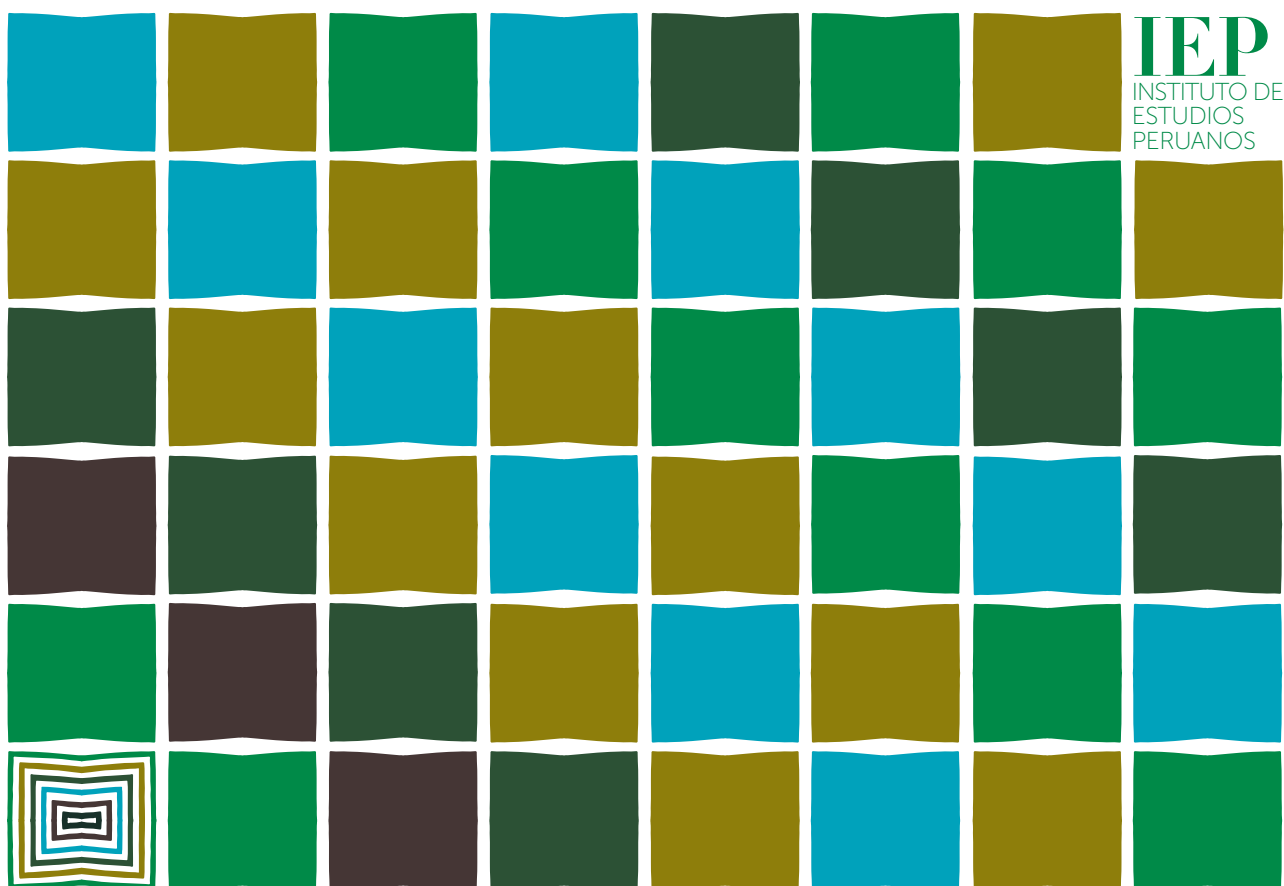


María Isabel Remy
Jaime Urrutia
Alejandra Veas

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PERÚ: UN ESTUDIO DE CASOS



María Isabel Remy
Jaime Urrutia
Alejandra Veas

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PERÚ: UN ESTUDIO DE CASOS

Documento de Trabajo N.º 268



"El presupuesto participativo en Perú: un estudio de casos" (publicación virtual) se realizó bajo el Contrato N.º AID-OAA-I-12-00036/AID-OAA-TO-13-00030 en el marco del "Strengthening Public Financial Management in Latin America and the Caribbean (PFM-LAC)" de USAID. El estudio se realizó en 2016.

Los autores agradecen la colaboración de las siguientes personas para la realización de los estudios en campo en las diferentes regiones: Ana Espejo (Junín), Edgar Herrera (Áncash), Moisés Palomino (Cajamarca), Naliana Rojas (Tacna) y Juana Saavedra (Piura). Agradecen también la colaboración de Efraín Rodríguez en la elaboración de las bases de datos y la nota metodológica.

© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 15072
Central telefónica: (51-1) 200-8500
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-9972-51-985-7

Documento de Trabajo-268 (ISSN 2222-4971)
Serie Estudios sobre Desarrollo, 42

Primera edición digital: abril de 2020

Corrección: Óscar Hidalgo
Diagramación: Diego Ferrer
Asistente de edición: Yisleny López
Coordinación editorial: Odin del Pozo

Remy, María Isabel; Urrutia, Jaime y Veas, Alejandra.

El presupuesto participativo en Perú: un estudio de casos. Lima: IEP, 2020 (Documento de Trabajo, 268.
Serie Estudios sobre Desarrollo, 42)

PALABRAS CLAVE. 1. Presupuesto participativo; 2. Gobiernos descentralizados



| | |
|--|----|
| Introducción..... | 5 |
| 1. El presupuesto participativo en las localidades del estudio | 10 |
| 2. Capacidad de respuesta del presupuesto participativo..... | 34 |
| 3. Análisis de la eficacia participativa..... | 60 |
| 4. Nota metodológica: construcción de indicador de capacidad de respuesta de gobierno regional-gobierno local | 88 |



Introducción

El estudio sobre presupuesto participativo (PP), realizado por el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) en el marco del Contrato N.º AID-OAA-I-12-00036/AID-OAA-TO-13-00030, explora, en un conjunto de gobiernos descentralizados del Perú, el funcionamiento del PP, particularmente en lo referido a su capacidad para responder a las carencias de la población, es decir, a su potencial como instrumento de planificación de inversiones para reducir brechas de pobreza y de exclusión. Asimismo, busca evaluar en qué medida las prioridades establecidas por la población en los procesos participativos llegan a incorporarse efectivamente en los presupuestos institucionales modificados (PIM) de los gobiernos descentralizados, así como las razones que, más allá de la imponderable “voluntad política”, 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.º 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 inversión.¹ En la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley N.º 27867 del 18 de noviembre de 2002) se señala como

1. El artículo 17.1 de la mencionada norma establece: “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”. Por su parte, el artículo 18.2 señala: “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” (la cursiva es nuestra).

función del Consejo Regional la de “Aprobar el Plan Anual y el Presupuesto Regional Participativo, en el marco del Plan de Desarrollo Regional Concertado” (artículo 15, inciso c); y se establece, entre las atribuciones del presidente regional (hoy gobernador), “Proponer y ejecutar el Presupuesto Participativo Regional aprobado por el Consejo Regional” (artículo 21, inciso b). De manera más general, se norma 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.º 27972 del 27 de mayo de 2003) señala, cada vez que menciona el presupuesto, que es participativo. En particular, dedica un subcapítulo a “Los Presupuestos Participativos Municipales y la Contabilidad”, cuyo único artículo, el 53, señala lo siguiente:

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 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 197 de la Constitución, *regulan la participación vecinal en la formulación de los presupuestos participativos*. (La cursiva es nuestra.)

Esta significativa reforma, tanto en la organización del Estado (creación de los gobiernos regionales sobre la base de 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.º 28056, Ley marco de Presupuesto Participativo, que lo define del siguiente modo:

[...] 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 2000 unidades de gobierno descentralizado (25 gobiernos regionales, 198 provinciales y cerca de 1700 distritales), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) ha venido publicando “instructivos”, que buscan darle operatividad a su desarrollo. Son estos los que han definido a los “agentes participantes” (entre los que incluyen a funcionarios de los gobiernos regionales y locales, así como a directores de instituciones públicas educativas o sanitarias) y han establecido que no todo el presupuesto se definiría por procesos participativos, sino que solo una porción del presupuesto de inversiones, establecida por el Consejo Regional o los Concejos Municipales, 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). Este órgano garantizaba una convocatoria amplia y tenía, entre sus funciones, monitorear el proceso, justificar las prioridades del PP ante el Consejo Regional o Municipal, y supervisar su ejecución. Si bien esta instancia desapareció de los instructivos y no fue reemplazada por ninguna equivalente, se normó 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.º 29298, Modificatoria de la Ley Marco de Presupuesto Participativo, estableció que los proyectos de PP debían adecuarse a las características de los proyectos de inversión pública (PIP) de los diferentes ámbitos de gobierno. Con ello, se buscaba corregir la tendencia de los gobiernos regionales o provinciales a introducir una infinidad de pequeños proyectos locales y atomizar, así, el presupuesto.³ Su reglamento y los instructivos ulteriores han ido estableciendo la necesidad de que los proyectos de inversión que se priorizan tengan ya viabilidad para el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), es decir, los perfiles formulados por los propios gobiernos locales debían ser posibles para el sistema estatal con anterioridad a su elección como prioritarios.

Con esta normatividad, se esperaba que más proyectos aprobados en PP pasasen al PIM del gobierno descentralizado, ya que la evidencia decía que los procesos participativos anteriores lograban poca eficacia (pocas veces llegaban a este estadio). Sin embargo, el costo ha sido una menor iniciativa de la sociedad, cuya participación se ha centrado en establecer prioridades y seleccionar, para su desarrollo, solo algunos proyectos viables del propio repositorio del órgano de gobierno.⁴

El estudio sobre presupuesto participativo con enfoque de casos

El estudio realizado ha querido constatar si toda esta evolución normativa nacional, pero también las regulaciones de cada órgano de gobierno, no han alterado la potencialidad de la población de buscar resolver sus problemas más acuciantes, es decir, la capacidad de responder a los procesos participativos e incorporar las demandas/necesidades de los sectores más vulnerables y de menores ingresos. Asimismo, se ha buscado determinar si han mejorado la eficacia participativa, pues, en la medida en que se someten a consideración ciudadana proyectos que ya tienen la aprobación del SNIP, sus prioridades efectivamente ingresan al PIM.

2. Entre 2006 y 2016, el acceso a la secuencias de PP de todos los órganos descentralizados de gobierno, sus agentes participantes y sus presupuestos, era accesible a través de <https://ppto-participativo.mef.gob.pe/entrada.php>. Ese enlace dejó de funcionar y, desde el PP de 2017, un enlace permite acceder a la misma información, pero ya no se encuentra el histórico: http://dnpp.mef.gob.pe/app_participativo/login.zul
3. En estudio del Banco Mundial sobre PP distritales mostró que los que atomizaban los presupuestos municipales no eran los proyectos aprobados en este tipo de presupuesto, sino los que se desarrollaban por iniciativa del alcalde y para satisfacer demandas particularistas.
4. Véase Remy, María Isabel. *Participación ciudadana y gobiernos descentralizados*. Cuadernos Descentralistas N.º 28. Lima: Propuesta Ciudadana, 2011.

De acuerdo con la propuesta técnica planteada, el estudio se ha realizado en tres gobiernos regionales (Amazonas, Junín y Tacna), en dos gobiernos municipales provinciales (Cajamarca y Huaraz) y en tres gobiernos municipales distritales (El Alto-Talara, Piura; Ite, Tacna; y Río Negro-Satipo, Junín).

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

- a. Datos cuantitativos sobre las condiciones de la población (necesidades insatisfechas, así como problemas de habitabilidad y pobreza). Esta información nos ha permitido aproximarnos a la capacidad del PP para responder, en cada caso, a las principales necesidades y brechas de la población. Las fuentes, las variables analizadas y su procesamiento se presentan en los anexos 1, 2 y 3, y en la nota metodológica incluida, que explica cómo hemos construido un indicador de capacidad de respuesta. Este es puesto a consideración ahora con la finalidad de ver su utilidad y precisarlo mejor en el informe final.⁵
- b. Datos sobre la normatividad del PP y su operatividad en cada espacio. Esta información se presenta en el anexo 4 y permite analizar si hay razones específicas que explican la mayor capacidad de respuesta o la mayor eficacia participativa. Consultores locales recogieron la información disponible para estos rubros en documentos y entrevistas.
- c. Entrevistas a miembros de la sociedad civil sobre sus apreciaciones acerca del proceso. Los investigadores principales de este estudio realizaron estas entrevistas.

La primera parte del presente informe resalta algunas características estructurales que explican cierta diversidad en los casos estudiados: cinco de los casos estudiados (un gobierno regional, dos provinciales y dos distritales) han tenido altos recursos por transferencias de canon minero o petrolero; al respecto, buscamos explorar si la abundancia de recursos permite incorporar más proyectos priorizados por la sociedad. Asimismo, hemos considerado dos gobiernos regionales y, particularmente, uno distrital (Río Negro), con presencia relevante de población indígena. Este grupo demográfico se caracterizó en función de sus carencias para explorar si el PP era una buena vía para su inclusión. Tal objetivo se llevó a cabo sobre la base de los proyectos de PP priorizados en 2013, 2014 y 2015.

La segunda parte analiza la capacidad de respuesta del PP y la compara con la del órgano de gobierno. En otras palabras, se analiza si los proyectos priorizados por el PP responden mejor que el conjunto del presupuesto municipal o regional de inversiones a las necesidades de las poblaciones. El análisis compara esta variable, capacidad de respuesta, en los gobiernos locales distritales, provinciales y regionales. En cada caso, se analiza la representatividad de la sociedad local,

5. Hemos hecho el análisis conservando el sector al que la municipalidad o gobierno regional adscribe el proyecto. Sin embargo, los criterios son cambiantes (el proyecto de un coliseo deportivo puede aparecer como "educación", "salud" o "promoción social"). Importa señalar que la información demográfica se analizó en 2016, es decir, antes del último Censo Nacional de Población y Vivienda.

particularmente el tipo de agentes participantes que intervienen. 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, cuánto las municipalidades y gobiernos regionales incorporan, en sus PIM, los proyectos priorizados por los PP y en qué grado efectivamente los ejecutan. El análisis de eficacia echa mano tanto de los procedimientos y la normativa específica de los órganos de gobierno, como de la acción y los efectos de la vigilancia ciudadana.

Finalmente, se ha agregado un capítulo de conclusiones, así como la ya mencionada nota metodológica.



El presupuesto participativo en las localidades del estudio

Distrito de Río Negro

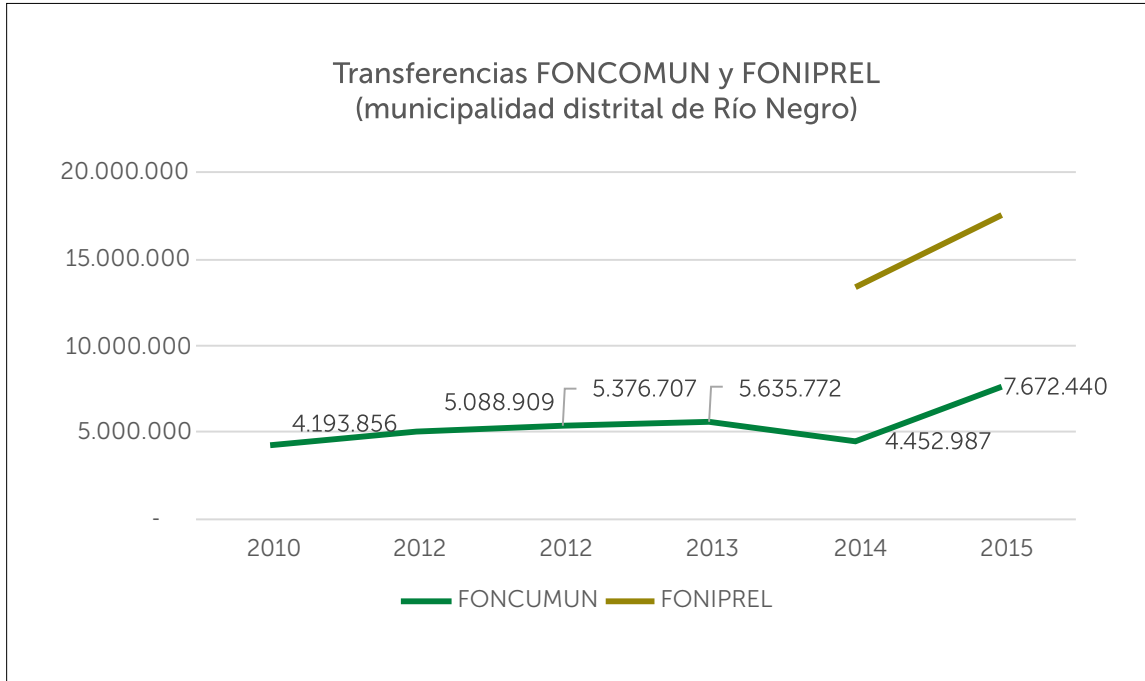
| Datos generales | |
|---|---------------|
| Población total | 28.301 |
| IDH | 0,351 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 8,36% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 29,5% - 39,8% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 68% |

Río Negro es un distrito de la provincia de Satipo, en la región de Junín, con una población de 28.301 habitantes. Su población es mayoritariamente rural, con solo 8,36% de hogares urbanos y 81,40% de familias que tienen la agricultura o la pesca como actividad principal. A diferencia de distritos como El Alto o Ite, Río Negro carece de 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 (FONCOMUN).⁶ Además, desde 2014, el distrito ha tenido bastante éxito en gestionar proyectos ante el Fondo de Promoción

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

de la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL).⁷ Entre 2010 y 2015, Río Negro ha recibido del gobierno central, a través de las fuentes de recursos mencionadas, más de sesenta millones de soles para proyectos de inversión. En comparación con los distritos de El Alto e Ite, ese presupuesto no es muy significativo.



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

Una de las características más importantes del distrito es la presencia de población indígena, principalmente asháninca. Según el censo de 2007, el 22% de la población aprendió a hablar en lengua originaria. La municipalidad se autodenomina “municipalidad intercultural” —nombre que evoca, además de hacerlo un monumento en su plaza principal, la presencia de población asháninca y de colonos migrantes de la sierra—. La municipalidad de Río Negro es una de las primeras en establecer una subgerencia de desarrollo de pueblos indígenas, con un subgerente nombrado en asamblea del conjunto de comunidades nativas.

De acuerdo con el barrido censal realizado por el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) en 2013, entre 29,5 y 39,8% de sus hogares se encontraba en situación de pobreza. Asimismo, 68,46% tenía, al menos, una necesidad básica insatisfecha (NBI) y 21,21%, dos. Dos son las deficiencias principales en el distrito: el agua y la electricidad, cuyos accesos por red pública solo alcanzan a 40,14% de hogares, en el primer caso, y a 49,54%, en el segundo (véase anexo 1).

7. El FONIPREL fue un fondo concursable, cuyo objetivo principal era cofinanciar PIP y estudios de preinversión orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básica. Las iniciativas por el financiadas debían tener el mayor impacto posible en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país. En septiembre de 2018, mediante el Decreto Legislativo N.º 1435, esta fuente de recursos se rediseñó y se transformó en el Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT).

El presupuesto participativo

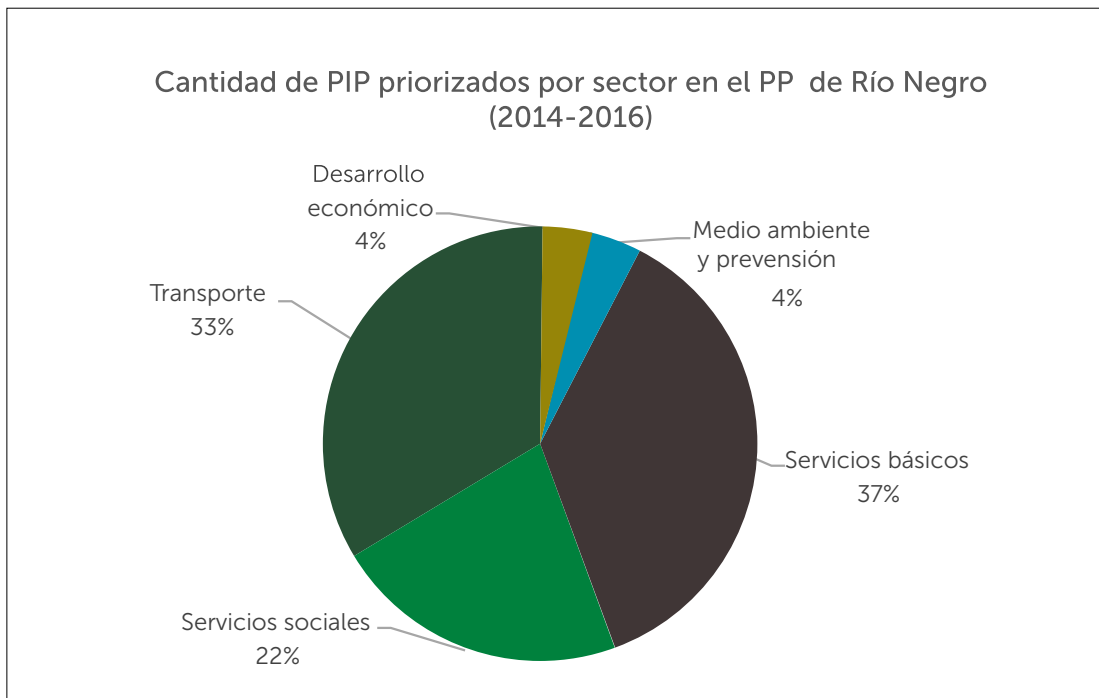
En los procesos de PP de 2014, 2015 y 2016, el número de agentes participantes se incrementó. Sin embargo, llama la atención la cantidad de los provenientes de la categoría "asociación civil", que principalmente agrupa centros poblados y comunidades nativas. Se trata de organizaciones territoriales que, en su mayoría, se hallan alejadas de la zona urbana del distrito.

Agentes participantes

| Tipo de 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 |
| Porcentaje 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 y comunidades nativas).



Fuente: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Los proyectos que primaron en el distrito se enfocan en el segundo eje de prioridad del Plan de Desarrollo Concertado (PDC). Solo el sector electrificación quedó significativamente relegado (tanto en los montos para proyectos como en la cantidad de estos). Ante carencias tan graves (agua, saneamiento, atención de salud y conectividad), la electrificación no es una demanda muy sentida.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

| 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, y 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 funcione con eficacia y eficiencia, y articula esfuerzos con instituciones, organizaciones, municipalidades de centros poblados y agencias. | 3 |
| Promover una economía dinámica y diversificada, que garantice 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 |

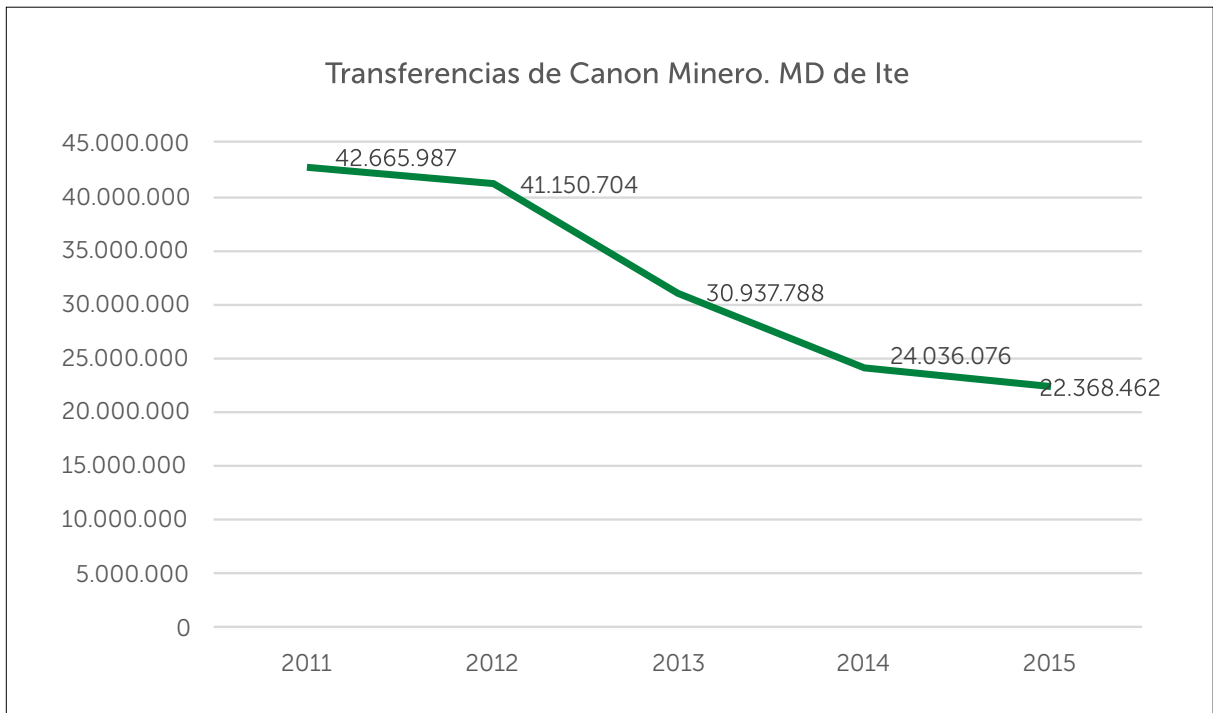
Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

De los seis ejes estratégicos, tres de ellos están orientados directamente a los PIP (el 2, el 4 y el 5). Su priorización en el proceso participativo se enfoca en el eje 2 y deja de lado aquellos de promoción social y económica, identificados como de prioridad alta de acuerdo con los datos estadísticos. Así, al hacer el análisis en cuanto a las brechas y necesidades existentes, los proyectos de promoción social y económica, desarrollados para aliviar la pobreza monetaria, o de agricultura y educación, tuvieron alta preponderancia en el distrito, pero no se priorizaron. Sus objetivos están relacionados con los ejes estratégicos 4 y 5 del PDC, pero este tipo de proyectos, que involucran el desarrollo económico, aparecen, más bien, en los PP de gobiernos regionales o de distritos con mayor consolidación urbana.

Distrito de Ite

| Datos generales | |
|---|------------|
| Población total | 3,425 |
| IDH | 0,5972 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 41,30% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 3,6%-12,5% |
| Porcentaje 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 (50% del impuesto a la renta que pagan las empresas extractivas). Entre 2010 y 2015, el distrito ha recibido un promedio de 185 millones de soles por este concepto. En términos comparativos, cada año recibe por canon minero (sin contar con otras transferencias como las provenientes del FONCOMUN) más del doble de recursos que el distrito de Río Negro, cuya población es siete veces la de Ite.



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

De acuerdo con el barrido censal realizado por el SISFOH en 2013, el nivel de pobreza monetaria del distrito se encuentra entre el 3,6 y el 12,5%, un rango que se corresponde con el promedio de 11,85% de la región de Tacna. Sin embargo, el porcentaje de hogares con una NBI es de 48,42% (frente al 17,58% de la región) y el de hogares rurales con una aumenta a 55,16%. El principal problema en el distrito es el saneamiento, con solo 62,58% de hogares con sistema de agua por red pública.

El presupuesto participativo

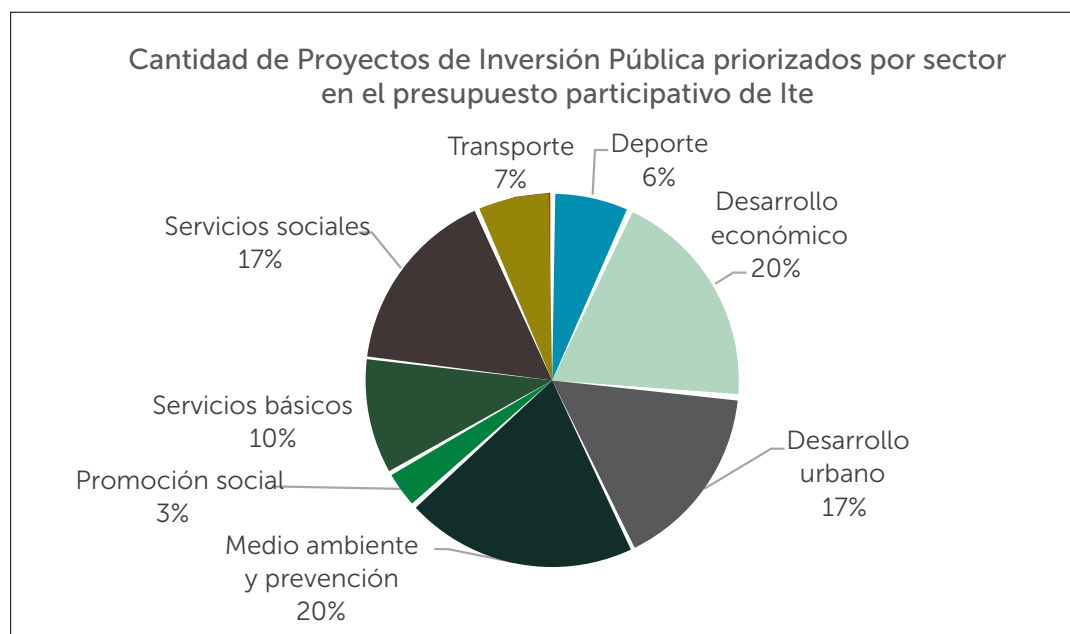
En los procesos de PP de 2014, 2015 y 2016, la cantidad de agentes participantes se ha mantenido en un promedio de cincuenta personas. Las organizaciones de regantes, los productores agropecuarios y las juntas vecinales tienen presencia mayoritaria. De ellas provienen, en conjunto, más del 60% de los participantes.

Agentes participantes

| 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 |
| Porcentaje de participación femenina | 26% | 26% | 26% |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Las organizaciones productivas y agrícolas participantes, entre las que se cuentan las juntas de regantes y los productores agropecuarios, tendrían incidencia en la priorización de proyectos de desarrollo económico y medio ambiente como muestra el siguiente gráfico:



Fuente: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

El PDC de Ite cuenta con cinco ejes estratégicos, que tienen el mismo nivel de prioridad. La relevancia de los proyectos productivos a los que se ha dado preponderancia se alinea con dos de los ejes del PDC.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

| Descripción | Prioridad |
|--|-----------|
| Impulsar el desarrollo de los sectores económicos y productivos para posicionar a Ite como un distrito competitivo. | 1 |
| Distrito líder en actividades comerciales, financieras y productivas, y capaz de ofrecer servicios competitivos. | 1 |
| Promover el desarrollo humano integral basado en valores, empleo, educación, salud, cultura, deporte e identidad distrital. | 1 |
| Reducir la violencia familiar y aumentar 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 natural. | 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.

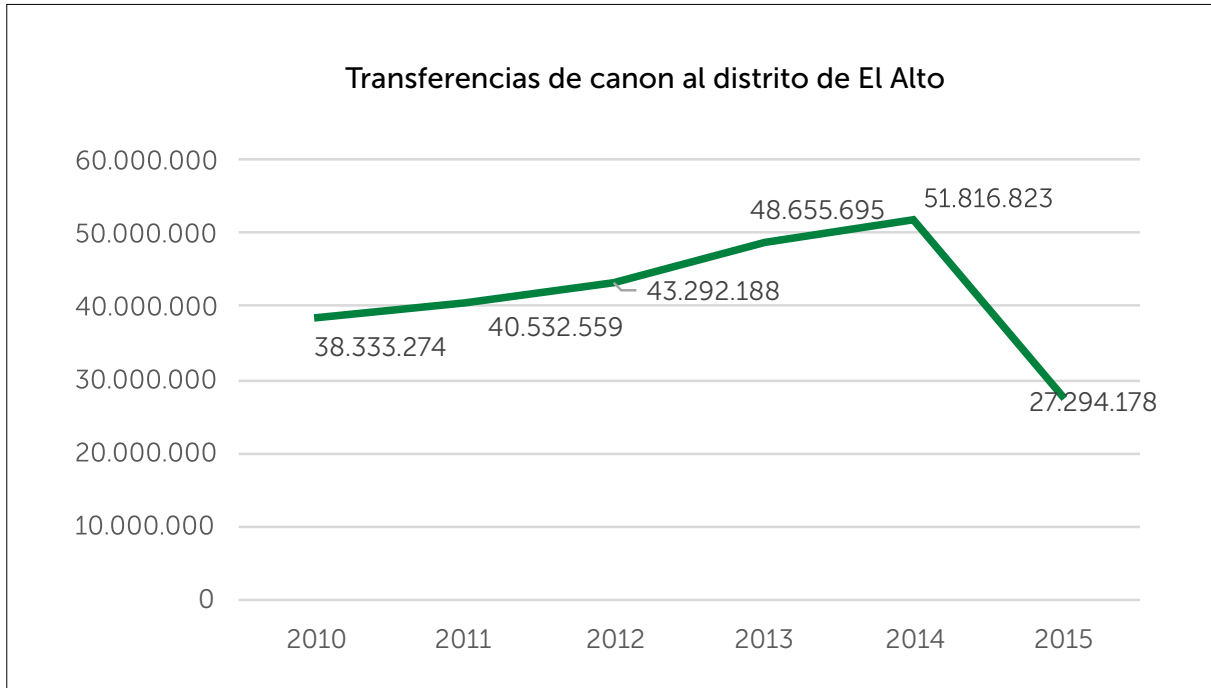
Al analizar las necesidades básicas del distrito, la priorización por cantidad de proyectos en el PP parece estar en educación. Sin embargo, por los montos de los proyectos que tuvieron preponderancia, parecería centrarse más en agricultura y promoción económica. Esta situación se explicaría por el bajo nivel de carencias del distrito.

Distrito de El Alto

| Datos generales | |
|---|-----------|
| Población total | 7.056 |
| IDH | 0,4989 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 100% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 15%-26,7% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 26,18% |

El distrito de El Alto (provincia de Talara, Piura) es un distrito pequeño (7056 habitantes de acuerdo con la proyección del INEI a 2015), formado solo por el pueblo capital y un pequeño anexo (la caleta de Cabo Blanco). Sin embargo, se trata de un distrito con yacimientos de petróleo, por lo que recibe un canon elevado. En

2014, las transferencias por canon que recibió la municipalidad distrital de El Alto superaron los cincuenta millones de soles, aunque desde 2015 han empezado a disminuir. El gráfico siguiente muestra su evolución:



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

De acuerdo con el barrido censal realizado por INEI para el periodo 2012-2013, la principal deficiencia del distrito era el mínimo nivel de hogares con acceso a agua por red pública. Según apreciación de los pobladores, este problema se habría resuelto en los últimos años, 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 municipal.⁸

Si bien entre 15 y 27% de su población se mantiene en situación de pobreza según el mapa del INEI para 2013, la mayoría de sus indicadores socioeconómicos son satisfactorios. Más aún, 73% de sus familias cuenta con un seguro, asociado probablemente a que la mayoría trabaja para la empresa petrolera que opera en la zona o para alguno de sus proveedores (véase anexo 1).

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.

El presupuesto participativo

En los procesos de PP de 2014, 2015 y 2016, la cantidad de agentes participantes ha ido disminuyendo, probablemente por la disminución del monto disponible asociado a la reducción del canon petrolero. Para el PP de 2014 asistieron 115; para el de 2015, 85; y para el de 2016, 63.

Agentes participantes

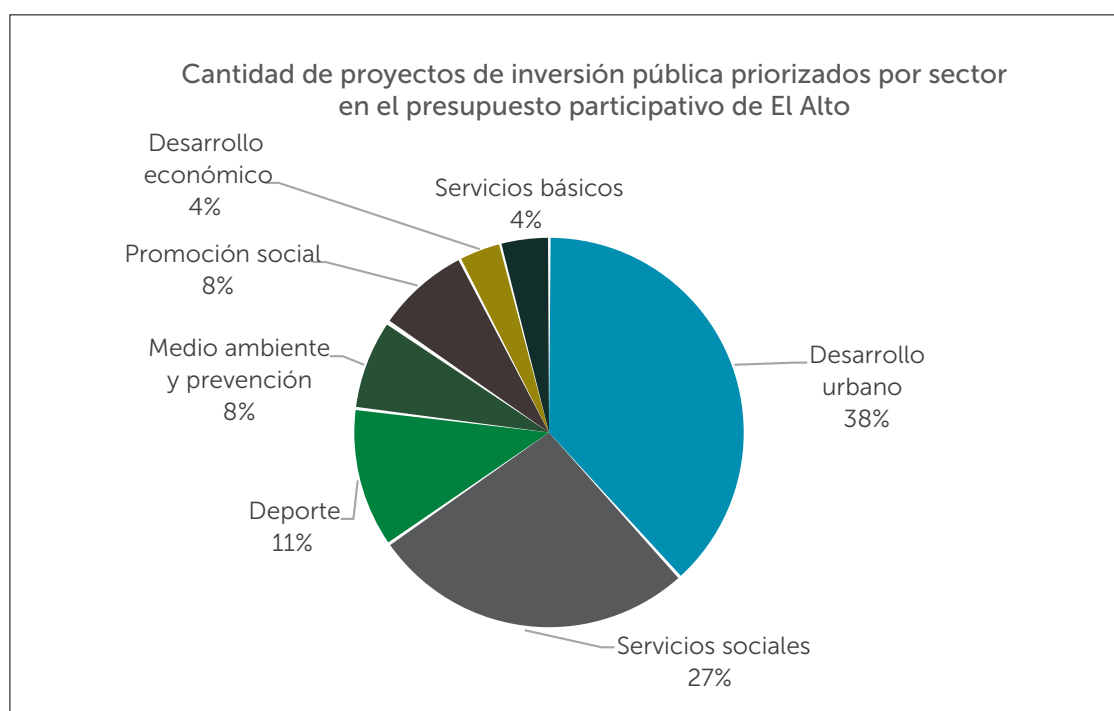
| Tipo de organización | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|-------|--------|--------|
| Asociación laboral | 9 | 1 | 6 |
| Asociación-gremio empresarial | 4 | 4 | 4 |
| Comedor popular | 8 | 6 | 2 |
| Comité del vaso de leche | 10 | 4 | |
| Iglesia | 2 | 4 | |
| Junta o comité vecinal | 52 | 31 | 32 |
| Sindicato | 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 |
| Porcentaje de participación femenina | 40,7% | 51,76% | 55,66% |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

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

Un grupo de tres proyectos de construcción de instalaciones deportivas concentró, en términos de montos de inversión, la mayor prioridad en los PP considerados, particularmente en el caso de uno de ellos. El proyecto priorizado en este caso fue el de "Mejoramiento del estadio Santos Guerrero, distrito de El Alto-Talara-Piura".

La alta presencia de juntas y comités vecinales parece expresarse en una proporción importante de recursos destinados a diferentes proyectos de lo que genéricamente podemos llamar "habilitación urbana" (vías, saneamiento físico y legal, así como construcción alamedas y casas de servicios para el adulto mayor y la juventud). Obras de seguridad física (prevención de desastres) y mejoramiento de la seguridad ciudadana, e inversiones en mejoramiento de la educación (locales y equipamiento), también se manifiestan como intereses prioritarios de la población.



Fuente: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Esta relevancia de la habilitación urbana es también consistente con las prioridades 1 y 2 de los objetivos del PDC 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 4, referida a la educación (al respecto véase el cuadro de objetivos prioritarios del PDC).

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

| Descripción | Prioridad |
|--|-----------|
| Construir, recuperar y mejorar la Infraestructura básica de agua y alcantarillado. | 1 |
| Lograr el saneamiento físico y legal del espacio territorial del distrito y el crecimiento urbano ordenado, así como procurar un medio ambiente saludable, que preserve el hábitat natural de la contaminación. | 2 |
| Lograr la participación socialmente responsable de la inversión privada y extranjera para una explotación que promueva inversiones, genere empleos y fomento PYMES en artesanía, así como el desarrollo de actividades terciarias. | 3 |
| Lograr formación de capacidades para la consecución de una ciudad participativa, servicios sociales garantizados, fortalecimiento de los centros educativos y disminución de indicadores de pobreza. | 4 |
| Lograr la consolidación y liderazgo del gobierno local; la construcción de una sociedad democrática, solidaria y participativa; el fortalecimiento de la credibilidad de la población; y una ciudad limpia. | 5 |
| Fortalecer las organizaciones sociales y las capacidades de los ciudadanos para su participación política en el desarrollo distrital. | 1 |
| Garantizar la igualdad de oportunidades para desarrollarse y el acceso universal a servicios básicos de calidad. | 2 |
| Promover la institucionalidad de los mecanismos de participación ciudadana. | 3 |
| Promover el desarrollo económico sostenible de la agricultura, ganadería y agroindustria, con el apoyo de la inversión pública y privada. | 4 |
| Promover el desarrollo de la infraestructura económica y productiva del distrito. | 5 |
| Promover la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad para el equilibrio ecológico. | 6 |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Solo la prioridad otorgada al deporte en los PP de 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 de este distrito.

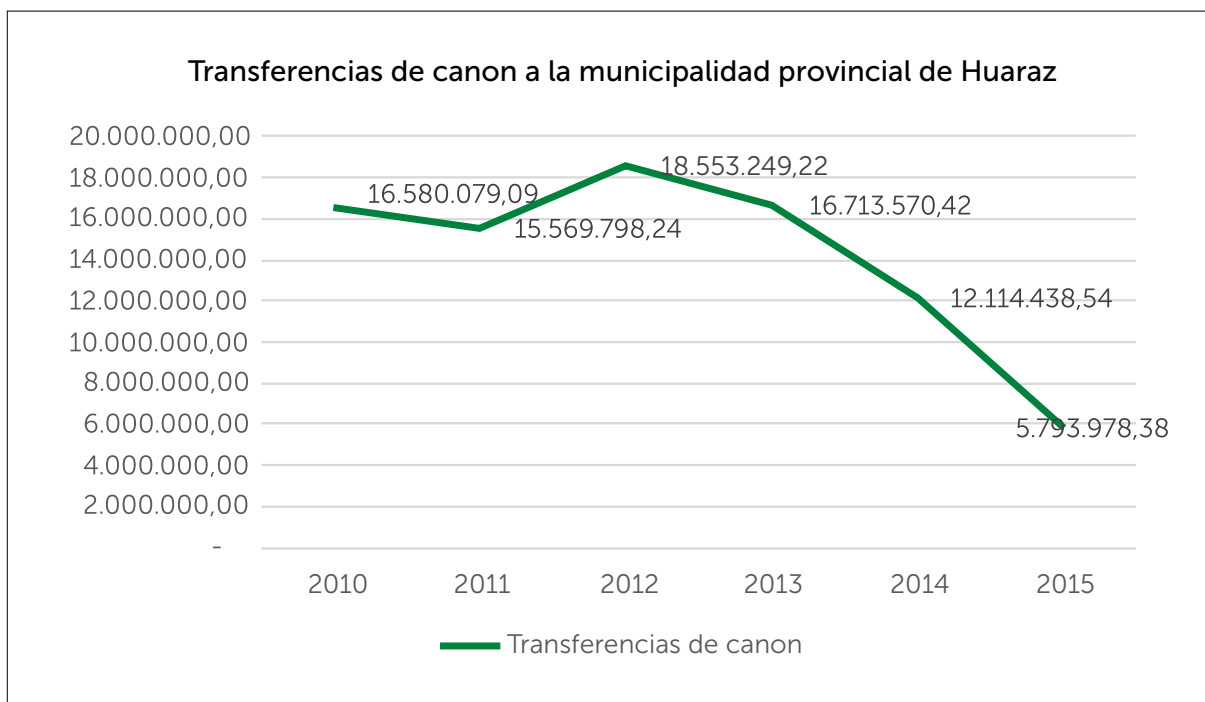
Provincia de Huaraz

| Datos generales | |
|---|-----------|
| Población total | 166.625 |
| IDH | 0,4816 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 76,49% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 13,7%-17% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 21,39% |

La provincia de Huaraz tiene una población de 166.625 habitantes. Según el SIS-FOH 2013, entre 13,7 y 17% de sus familias se encuentra en situación de pobreza. Si bien está ubicada en la sierra, 76,49% de sus hogares son urbanos y solo 22,42% se dedican a la agricultura o la pesca.

El acceso a electricidad y agua por red pública es alto, con 88,40% y 85,02%, respectivamente. Asimismo, 21,39% de sus hogares cuenta con una NBI, pero este porcentaje se duplica en el ámbito rural (41,55%).

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



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

El presupuesto participativo

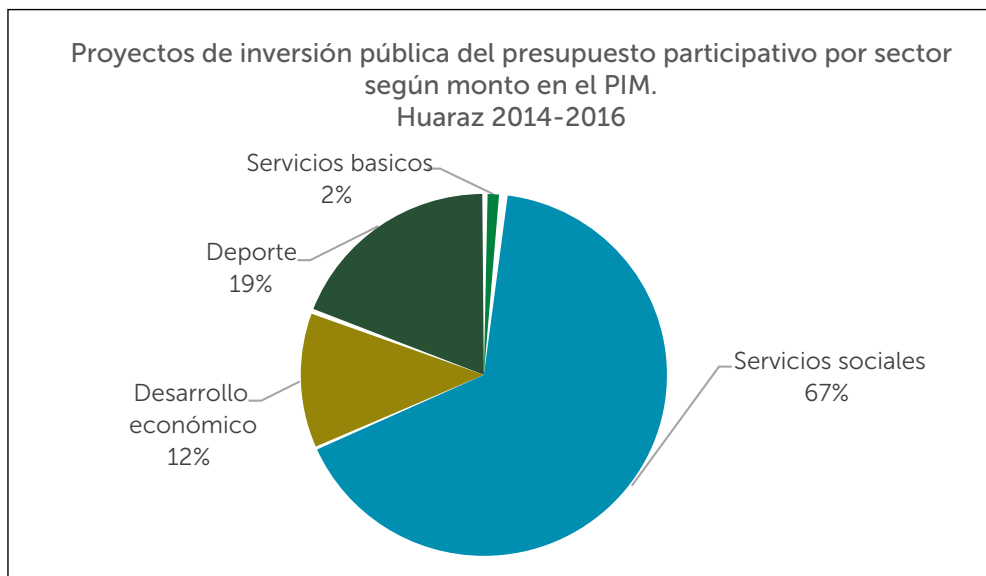
En 2014 participaron 99 representantes de organizaciones; en 2015, solo 66; y en 2016, 79. Estas cifras muestran una participación poco constante. Si bien la participación de juntas vecinales es alta, muestra una disminución de casi 50% entre 2014 y 2016, tendencia que puede estar asociada a la disminución 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 20 y 27%.

Agentes participantes

| 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 |
| Porcentaje de participación femenina | 21,52% | 27,27% | 20,20% |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

La priorización de proyectos de inversión es dispersa. El sector más priorizado en el proceso es educación (servicios sociales), con 19 proyectos de 55, y representa 35% del monto destinado a proyectos participativos. Hay que precisar que estos proyectos se relacionan con infraestructura educativa y que once de ellos se localizan en áreas rurales.



Fuente: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

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

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

| 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 el territorio. | 4 |
| Generar desarrollo económico sostenible y competitivo en todos los distritos de la provincia de Huaraz. | 2 |
| Consolidar una gestión institucional transparente, democrática y participativa. | 5 |

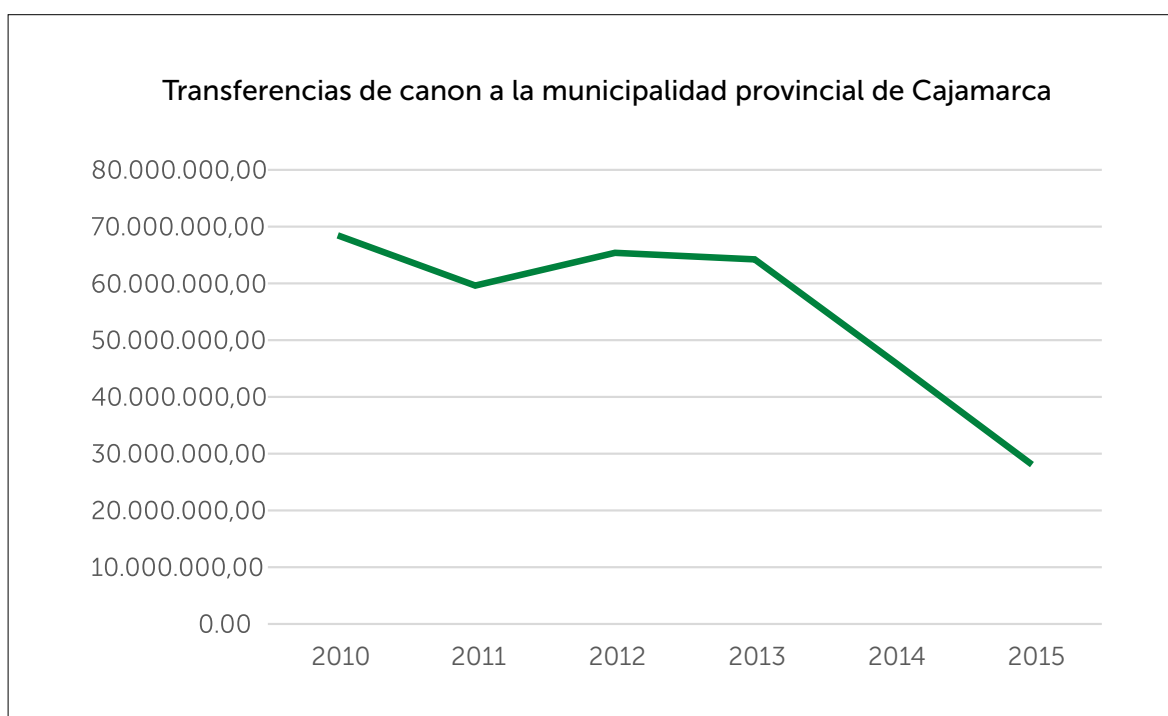
Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

No se desarrollan los ejes vinculados a la integración territorial ni al desarrollo económico. Tampoco aparece el 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 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 63,07% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 34,8%-38,9% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 19,91% |

La provincia de Cajamarca cuenta con una población de 388.140 habitantes. Según el barrido censal del SISFOH 2013, la pobreza monetaria alcanza entre el 34,8 y 38,9% de familias, y un 19,91% de sus hogares tiene una NBI. Además, un 63,07% de hogares son urbanos y, de estos, un 80,61% cuenta con acceso por red pública a electricidad y un 78,36%, con lo propio para el caso del agua. En el caso de hogares rurales, estos porcentajes disminuyen a 57,52% y 59,50%, respectivamente. La alta pobreza de la provincia contrasta con el relativo avance en el cierre de brechas de servicios básicos; en otras palabras, se trataría de una pobreza por falta de dinero, pero no de servicios.



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

Los principales recursos para inversión en la provincia provienen de la actividad minera. Entre 2010 y 2015, 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 2015.

El presupuesto participativo

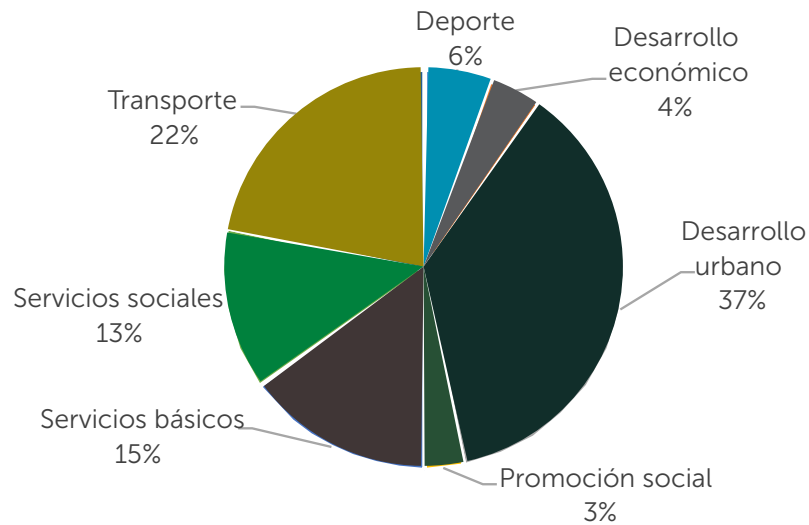
La cantidad de agentes participantes en los procesos de PP de 2014, 2015 y 2016 no es uniforme. En 2014, participaron 125 organizaciones; en el 2015, solo 37; y en 2016, unas 74. Sin embargo, la participación de juntas vecinales es alta y constante todos los años. Dentro del grupo "otra organización social representativa", se encuentran principalmente centro poblados y, en "funcionario de gobierno local", representantes de municipios los diferentes distritos de la provincia.

Agentes participantes

| Tipo de 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 |
| Porcentaje de participación femenina | 22,40% | 13,51% | 12,16% |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Cantidad de proyectos de inversión pública priorizados por sector en el presupuesto participativo de Cajamarca



Otra vez, la alta participación de juntas vecinales y centros poblados en los procesos participativos explica la gran prioridad dada a proyectos viales en este caso (principalmente de mejoramiento de transitabilidad en la ciudad, pero también de construcción de algunas trochas y caminos a los centros poblados). Los proyectos viales en los tres procesos fueron 47 de las 92 iniciativas priorizadas, es decir, el 50% de estas. El saneamiento y la salud con doce y ocho proyectos, respectivamente, le siguen de lejos.

En el caso de la provincia de Cajamarca, hay que anotar que en el desarrollo del proceso del PP 2016 se cambió la orientación de la priorización y se actualizó el PDC con una nueva visión integral. Entre las novedades se cuentan los cuatro ejes estratégicos hacia 2021. El primero, y de mayor prioridad, es el objetivo estratégico social, que establece una mejora específica en la calidad de vida de la población: esta debe superar el promedio de desarrollo humano nacional. Los rubros priorizados bajo este nuevo plan de desarrollo son dos: el vial (acceso, transitabilidad, mejoramiento de caminos, asfaltado, etc.) y el sanitario, que se emarcan en el eje 1.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

| Descripción | Prioridad |
|--|-----------|
| Objetivo estratégico social: A 2021, la población provincial ha alcanzado un nivel de calidad de vida que supera el promedio nacional del desarrollo humano. | 1 |
| Objetivo estratégico económico: A 2021, la competitividad de la actividad económica y productiva provincial atrae inversión, genera oportunidades y logra posicionarse en mercados globales. | 2 |
| Objetivo estratégico ambiental: A 2021, la gestión concertada e integral del medio ambiente, y la utilización equilibrada de sus recursos naturales, garantizan la sostenibilidad del bienestar económico. | 3 |
| Objetivo estratégico institucional: A 2021, la fortaleza de la institucionalidad pública, privada y social ha generado confianza en la población para el desarrollo sostenible de la provincia. | 4 |

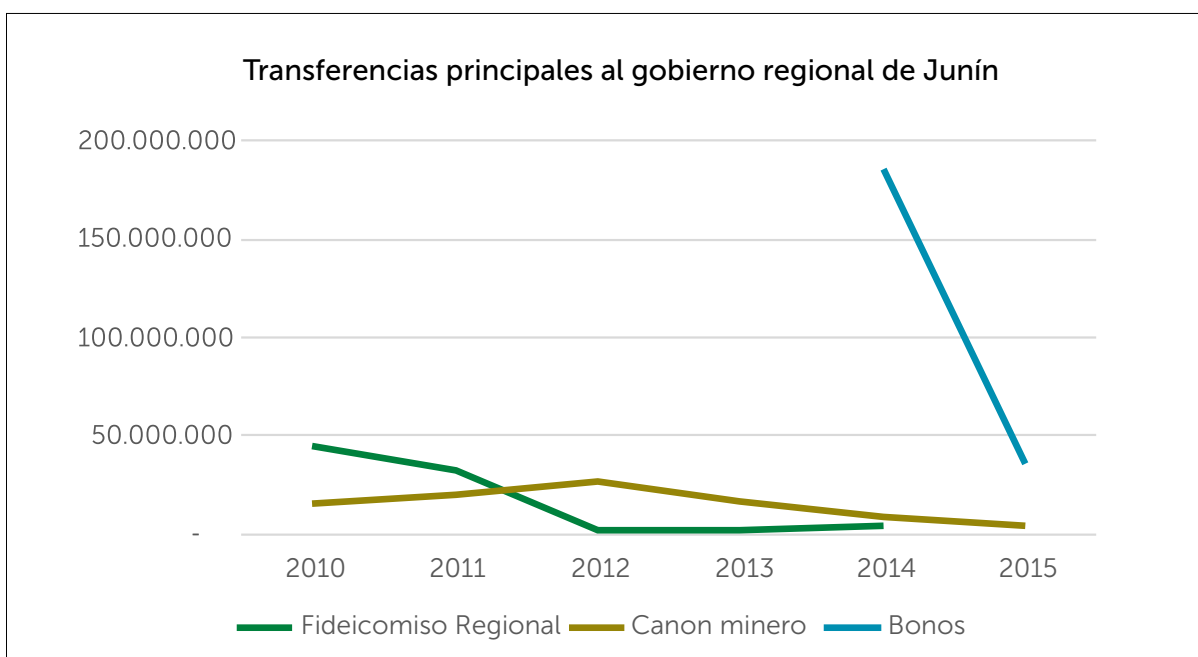
Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

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

Región de Junín

| Datos generales | |
|---|-----------|
| Población total | 1.350.783 |
| IDH | 0,4539 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 71,14% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 19,52% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 32,91% |

La región de Junín cuenta con 1.350.783 habitantes de acuerdo con la proyección del INEI a 2015, y 71,14% de sus hogares son urbanos. Sin embargo, 36,20% de sus familias se dedican a la agricultura o pesca, cifra que representa un porcentaje bastante alto. Si bien cuenta con actividad minera, esta no es significativa, y los recursos de canon que recibe son limitados. Su presupuesto de inversión está conformado 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 cuatrocientos millones de soles entre los años 2010 y 2015.



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

De acuerdo con el barrido censal realizado por el SISFOH, para el periodo 2012-2013, el porcentaje de familias con una NBI es de 32,91%. Esta cifra porcentual casi se duplica para el caso de las familias rurales, donde alcanza el 60,76%.

El presupuesto participativo

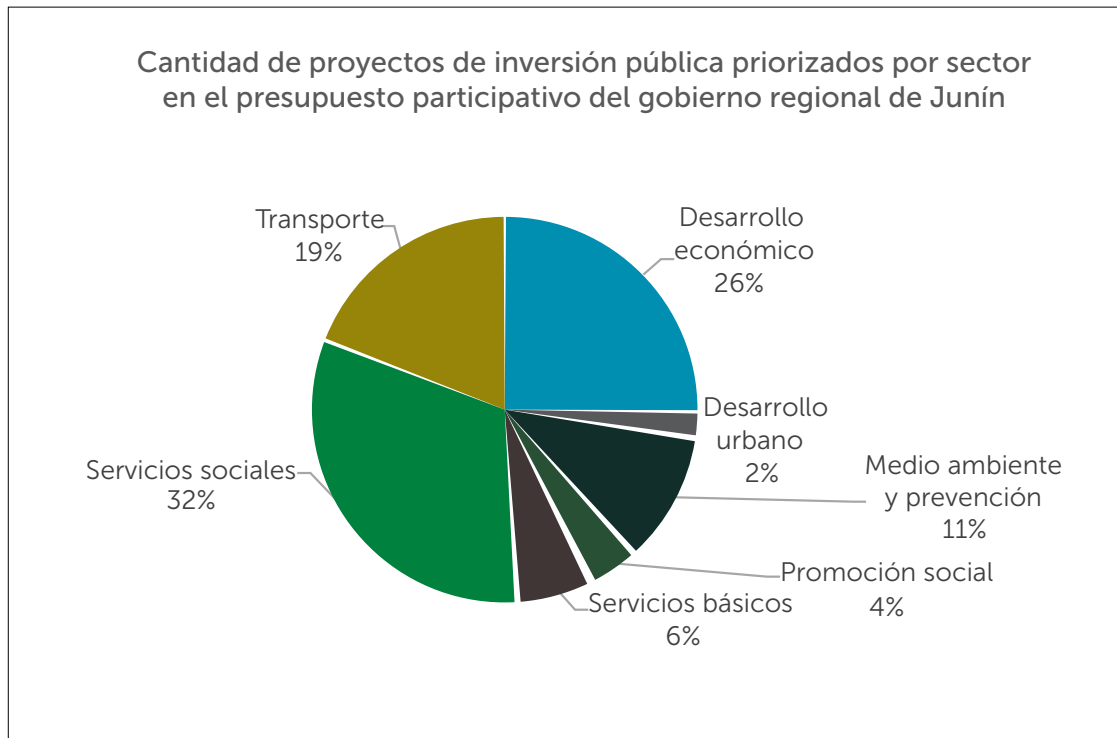
En los procesos de PP de 2014, 2015 y 2016, la cantidad de agentes participantes ha ido en aumento. En 2014, asistieron 110; en 2015, 94; y en 2016, 180. Hay que anotar que los talleres del proceso participativo en la región suelen ser descentralizados, y eso explica el alto despliegue de funcionarios del gobierno regional. De hecho, en 2014 llegaron a ser más del 50% de los agentes participantes

Agentes participantes

| Tipo de 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 |
| Porcentaje de participación femenina | 26,36% | 23,40% | 20,56% |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

De lejos, salud es el principal sector priorizado, con el 50% del monto destinado a proyectos en los procesos de PP considerados. En 2014 se privilegiaron siete proyectos de salud por un valor de casi cuatrocientos millones de soles. Si bien su participación fue menor, los proyectos viales (transitabilidad, caminos, trochas) también tuvieron una importante participación, con 22% del presupuesto. Finalmente, tiene un lugar los proyectos de desarrollo económico, una demanda más claramente dirigida al gobierno regional.



Fuente: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Salud y vialidad están relacionadas con el eje 1 del PDC, pero llama la atención la pobre presencia de proyectos de educación y riego.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

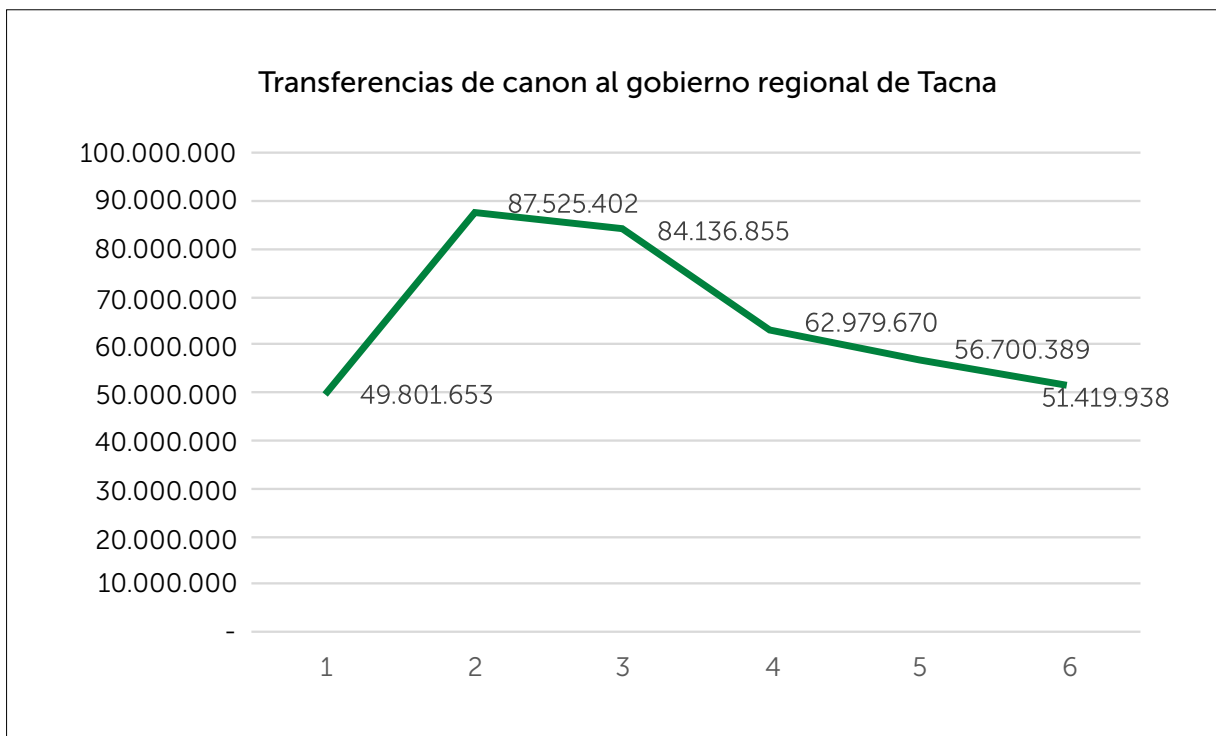
| Descripción | Prioridad |
|--|-----------|
| Mejorar las condiciones sociales de la población a través de la igualdad de oportunidades para reducir los niveles de pobreza. | 1 |
| Promover y fomentar el crecimiento económico sostenible y elevar la competitividad. | 2 |
| Mejorar la calidad ambiental 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 de Tacna

| Datos generales | |
|---|---------|
| Población total | 341.838 |
| IDH | 0,5553 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 89,74% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 11,85% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 17,58% |

La región de 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%). La región alberga dos empresas mineras importantes: Southern Perú y MINSUR. Por este motivo, recibe importantes recursos por concepto de canon minero. Entre 2010 y 2015, el gobierno regional de Tacna ha recibido casi cuatrocientos millones de soles.



Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF.

El principal problema de la región es el acceso al agua potable. Si bien el 83,46% de hogares cuenta con acceso a agua por medio de red pública según el barrido censal del SISFOH 2012-2013, solo el 23,01% cuenta con este servicio en el ámbito urbano. Asimismo, si bien solo un 17,58% de hogares cuenta con una NBI, ese porcentaje llega a más del 50% en el ámbito rural.

El presupuesto participativo

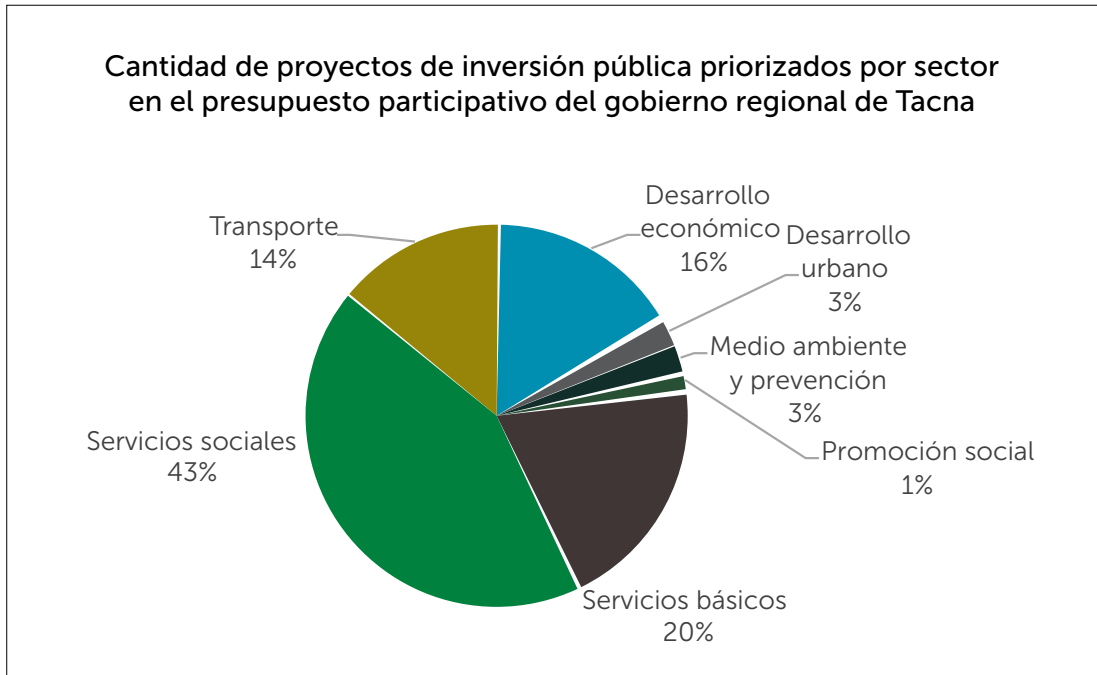
En los procesos de PP de 2014, 2015 y 2016, la cantidad de agentes participantes ha sido alta, aunque ha disminuido ligeramente. El principal tipo de organización participante son las juntas vecinales. Hay que anotar que los talleres del proceso participativo se realizan de manera descentralizada, y eso explica la alta participación de funcionarios locales debido al despliegue en equipo y su traslado a zonas alejadas.

Agentes participantes

| Tipo de organización | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|------|------|--------|
| Asociación civil | - | - | 12 |
| Asociación-gremio empresarial | 7 | - | 15 |
| Organización agropecuaria y de regantes | 42 | 21 | - |
| Club de madres | - | - | 19 |
| Colegio profesional | 3 | 1 | 2 |
| Comité de vigilancia de PP (CVPP) | 2 | 1 | - |
| Comunidad campesina | 5 | 1 | - |
| Las APAFA y las 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 concertación de lucha contra la pobreza | - | - | 1 |
| Organización de jóvenes | - | - | 1 |
| Otra organización social representativa | - | - | 6 |
| Otros | 17 | 2 | 10 |
| Total | 210 | 115 | 144 |
| Porcentaje de participación femenina | 24% | 20% | 40,20% |

Fuente: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

En cuanto a los proyectos priorizados, se observa una estrecha relación entre el tipo de organizaciones participantes y los proyectos priorizados. En 2014 y 2015, la participación de representantes de juntas de regantes y del sector agropecuario fue de 42 y 21 asistentes, respectivamente. Esta participación incidió directamente en una alta priorización de proyectos relacionados con la agricultura, como se observa en el gráfico (sector de desarrollo económico). Sin embargo, en 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: Elaboración propia con datos del Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Esta presencia de proyectos viales y de agricultura está relacionados con las prioridades 4 y 5 del PCD.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado

| Descripción | Prioridad |
|---|-----------|
| Gestión integral de recursos hídricos. | 7 |
| Participación de la sociedad civil y de los sectores público y privado en la gestión del desarrollo e integración fronteriza. | 3 |
| Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad. | 6 |
| Desarrollo regional equilibrado e infraestructura de soporte articulado. | 5 |
| Competitividad regional, con uso de tecnologías apropiadas, generadoras 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 |

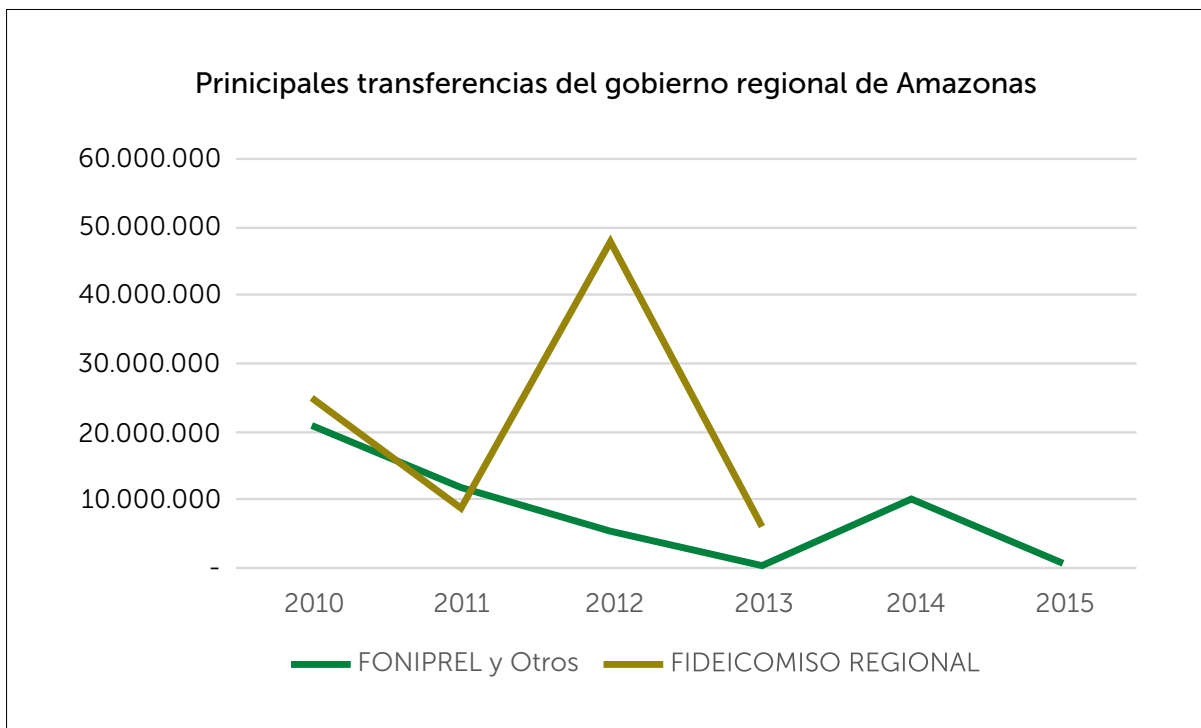
Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo.

Región de Amazonas

| Datos generales | |
|---|---------|
| Población total | 422.629 |
| IDH | 0,3846 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 53,51% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 47,31% |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 42,50% |

Según la proyección realizada por el INEI para el periodo 2000-2015, la región tiene un total de 422.629 habitantes, distribuidos en siete provincias, que pueden agruparse en tres espacios diferentes: un espacio mayoritario, donde la agricultura tradicional es predominante (básicamente con cultivos de café alrededor de Bagua); un segundo espacio que reúne casi el 50% de la población regional, en la sierra, alrededor de la provincia de Chachapoyas, la capital de la región; 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 del FONIPREL. Entre 2010 y 2015, la región ha recibido poco más de 135 millones de soles.



De acuerdo con datos oficiales de 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 NBI es de 42,50% y, en el ámbito urbano, la cifra llega a 65,66%. Cerca del 15% de la población de Amazonas aprendió a hablar en lengua originaria; aunque 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

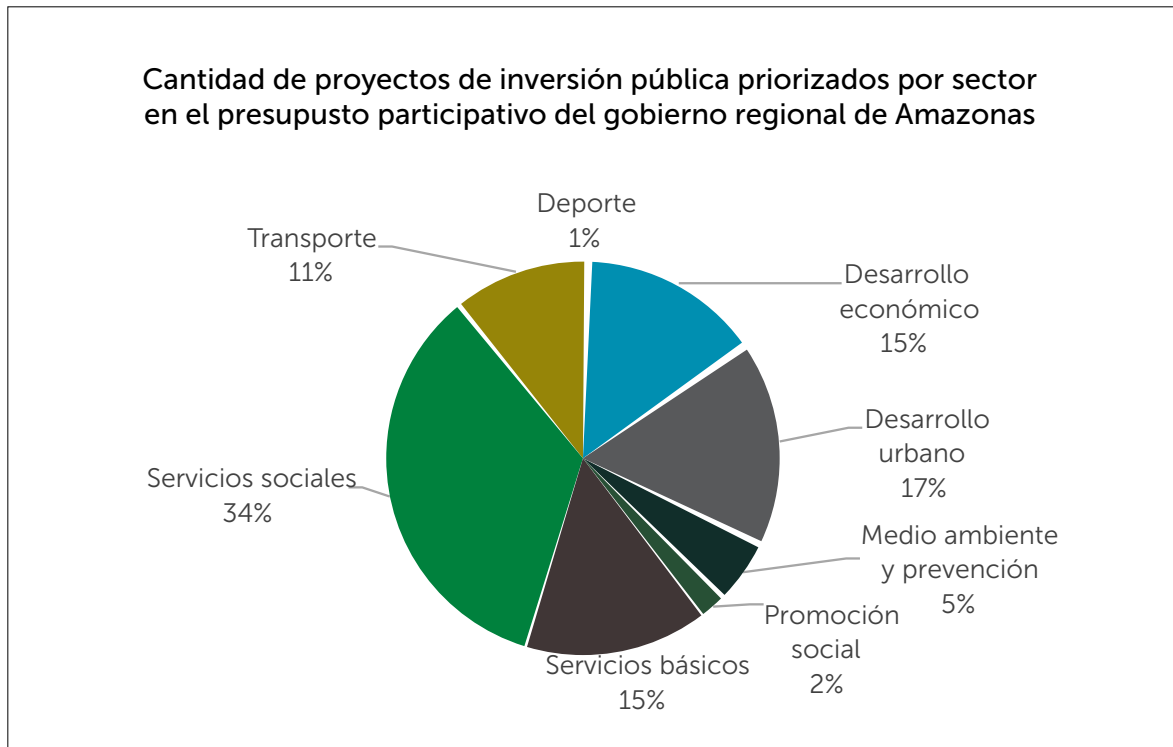
Las organizaciones sociales, fundamentalmente las comunidades nativas y campesinas, son las que mantienen una participación mayoritaria dentro de los talleres del presupuesto participativo, seguidas, dentro del mismo rubro, por los comités vecinales y organizaciones de regantes, y, finalmente, por las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

Como en otros gobiernos regionales, destaca la participación de distintas entidades públicas, entre las que son preponderantes, en gran medida, las Instituciones educativas y las UGEL, seguidas 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, poder judicial) | 85 | 10 | 59 |
| Funcionarios gobierno regional (gerentes, subgerentes, consejeros, direcciones regionales) | 10 | 6 | 17 |
| Instituciones privadas | 9 | 9 | 10 |
| Mesa de concertación | 2 | | 1 |
| Total | 342 | 141 | 272 |
| Porcentaje de participación femenina | 20% | 25% | 20% |

Fuente: Aplicativo de presupuesto participativo.

La gran cantidad de agentes participantes en los procesos participativos de la región Amazonas incide en el número de proyectos priorizados. Entre 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 persiguen mejorar integralmente la calidad de vida.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del Aplicativo del Presupuesto Participativo.

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

Si se hace el análisis de acuerdo con el PDC, se tiene que este cuenta con cinco ejes estratégicos, con la misma prioridad. Los proyectos viales priorizados están relacionados con el objetivo referente a la integración vial. De la misma forma, podría inferirse que los de desarrollo económico se relacionan con objetivo relativo a la transformación y comercialización de productos agrícolas.

Objetivos prioritarios del Plan de Desarrollo Concertado de la región de 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 agroecoturismo y la conservación del medio ambiente | 1 |
| Conservar la biodiversidad de las subcuencas hídricas de los ríos Marañón y Huayabamba, mediante la reducción del 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 y aérea, así como de las comunicaciones en los ámbitos regional y nacional; e incentiva el aprovechamiento del potencial hidroenergético y otros en armonía con el medio ambiente. | 1 |

Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo y Planes de Desarrollo Regional Concertado (CEPLAN).



Capacidad de respuesta del presupuesto participativo

Muchos elementos positivos se esperaban del PP cuando se instaló en el marco legal de la descentralización. Muchos de ellos se esperaban por la experiencia originaria de participación ciudadana, antes de la legislación, durante la década de 1990, 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. De este modo, los PP aparecieron como una alternativa a los gobiernos locales, con pocos recursos pero alta autonomía;⁹ y se convirtieron en una estrategia de construcción de legitimidad.

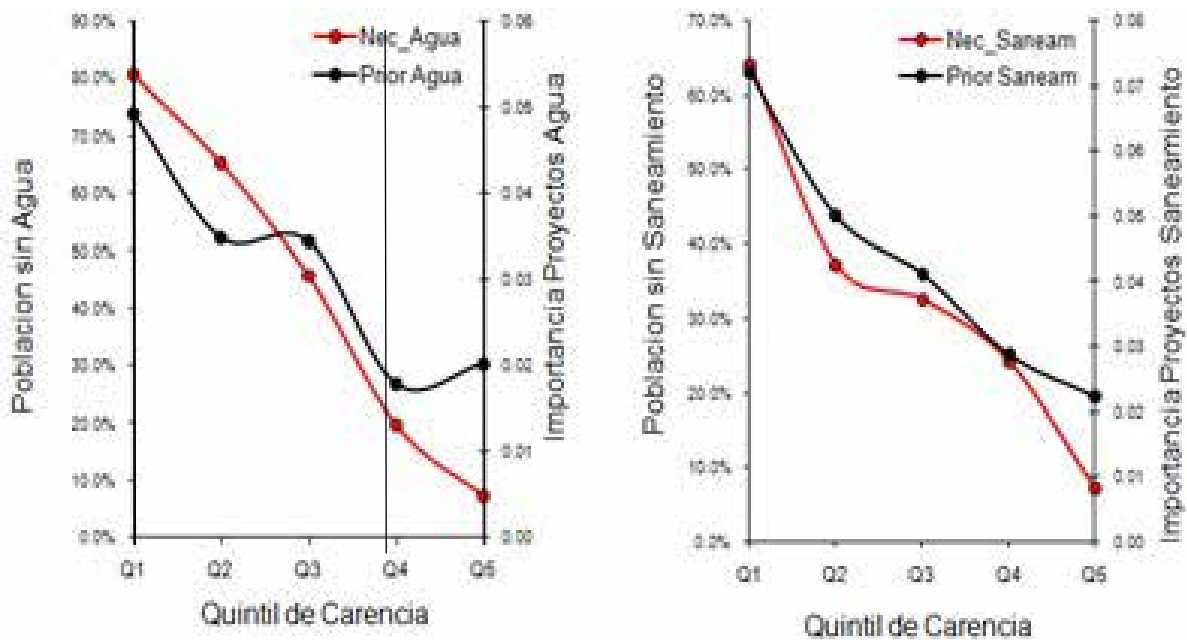
Conservemos de la historia reseñada la idea de bajos recursos. Al entrar en la legislación de descentralización y volverse obligatorio y ya no parte de una estrategia de micropolítica, el presupuesto participativo empezó a perder eficacia (lo veremos en el capítulo siguiente): muchos alcaldes y gobernadores regionales parecen ver, en el mecanismo, un estorbo a su uso discrecional del presupuesto en el contexto de estrategias más bien de clientela (o de otro tipo). El estudio sobre el PP de la Unidad de Desarrollo Social, sede Perú, del Banco Mundial,¹⁰ realizado sobre el universo de gobiernos locales distritales del país, mostró que muy pocos proyectos priorizados por agentes participantes eran ejecutados por las municipalidades.

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

10. Unidad de Desarrollo Social, Perú, del Banco Mundial. *Evaluación del presupuesto participativo y su relación con el presupuesto por resultados*. Abril de 2010. Disponible en <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>

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:

Importancia relativa en la priorización del presupuesto participativo y necesidad en el acceso a infraestructura básica (agua, y saneamiento)



Fuente: Unidad de Desarrollo Social, sede Perú, del Banco Mundial, 2010, p. 36.

La conclusión del Banco Mundial fue que el PP 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 acuciantes. En este sentido, fue interesante la respuesta que nos dio la dirigente de las artesanas de la comunidad nativa de Río Bertha cuando le preguntamos si es que, ahora que les habían aprobado el proyecto de una casa taller y lugar de exposición, volverían a participar en el PP: "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.

En el ámbito distrital

Proyectos de presupuesto participativo por tipo de proyectos (cantidad y monto), 2014-2016

| Río Negro | 2014 | 2015 | 2016 | Cantidad | % | 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 | Cantidad | % | Monto | % |
| 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 | Cantidad | % | 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 | |

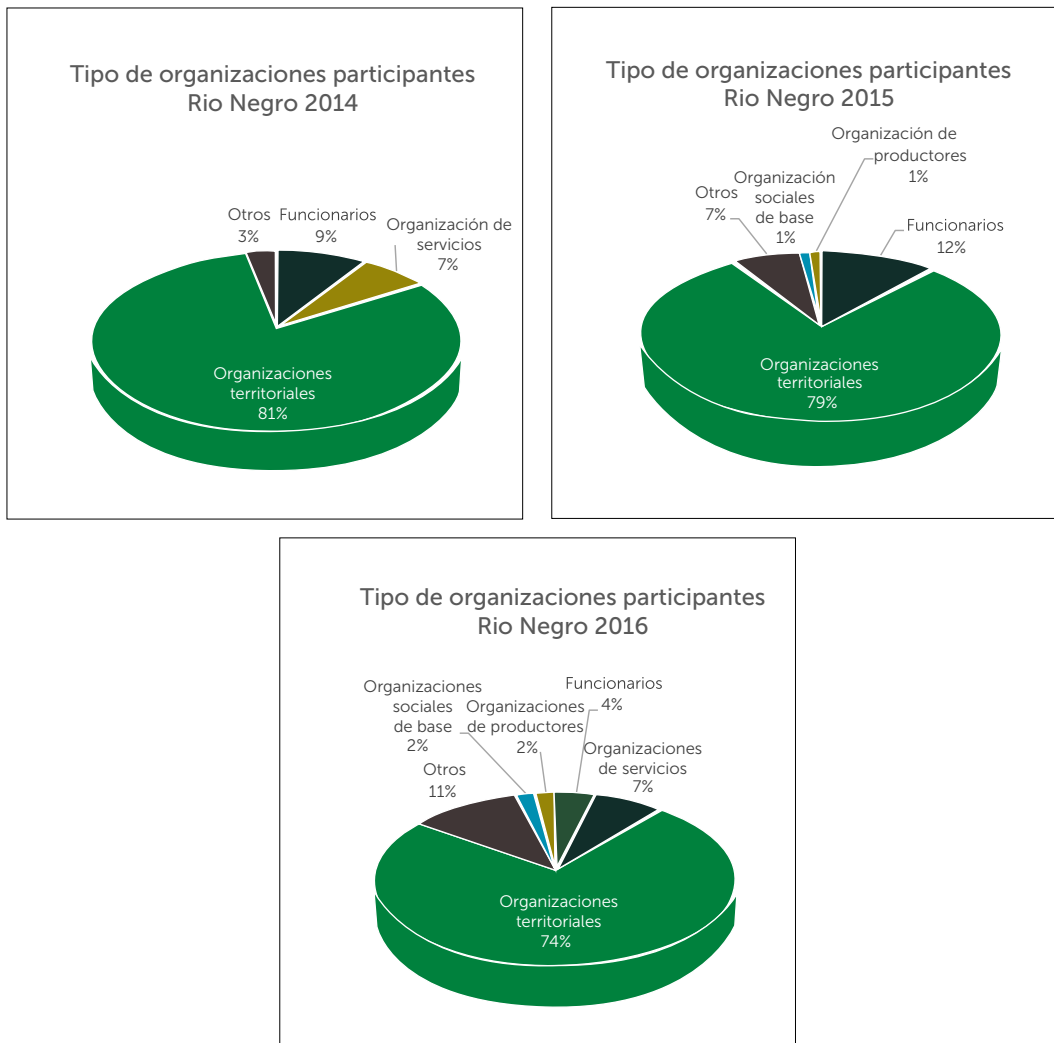
Nuestras municipalidades distritales son relativamente diferentes. La primera es Río Negro, donde entre el 30 y 40% de los hogares se encuentran en pobreza monetaria, con predominante dedicación a actividades primarias (81,4%) y alta carencia de agua (menos de la mitad de la población accede al agua como servicio público y, de hecho, solo el 19% de los locales escolares tiene desagüe por red pública). Su población se acerca a las 28.000 personas, de las cuales el 22% habla una lengua aborígen; en el distrito, existen 24 comunidades nativas asháninca. A la municipalidad se le transfiere ordinariamente unos siete millones de soles como presupuesto, pero duplica esta cantidad mediante la gestión de proyectos ante fondos como el FONIPREL. De hecho, una parte importante de su presupuesto se cubre respondiendo a la oferta de fondos del Estado, más que a la demanda de su propia población. Esta solo se atiende cuando es coincidente con la oferta estatal.

El distrito de Río Negro muestra que, en aquellos con bajos recursos presupuestales disponibles y altas carencias, la demanda de la sociedad manifiesta en el PP se dirigirá hacia necesidades muy básicas: el transporte (la selva está en pleno pro-

ceso 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 de que se cubran las necesidades básicas.

De hecho, en algunas entrevistas realizadas en el distrito, se observó que empresas (por ejemplo, cooperativas) no asisten al PP porque consideran que 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 Río Bertha. Se trata de una asociación que produce la mayor parte de la artesanía que se vende en la ciudad de Satipo.

Efectivamente, al presupuesto participativo 2014 asistieron solo cuatro organizaciones de productores (una de ellas es la que consigue el centro artesanal), mientras que lo hicieron 105 representantes de organizaciones territoriales (centros poblados y/o comunidades nativas), entre tenientes gobernadores, jefes, agentes municipales, alcaldes de centro poblado, etc.

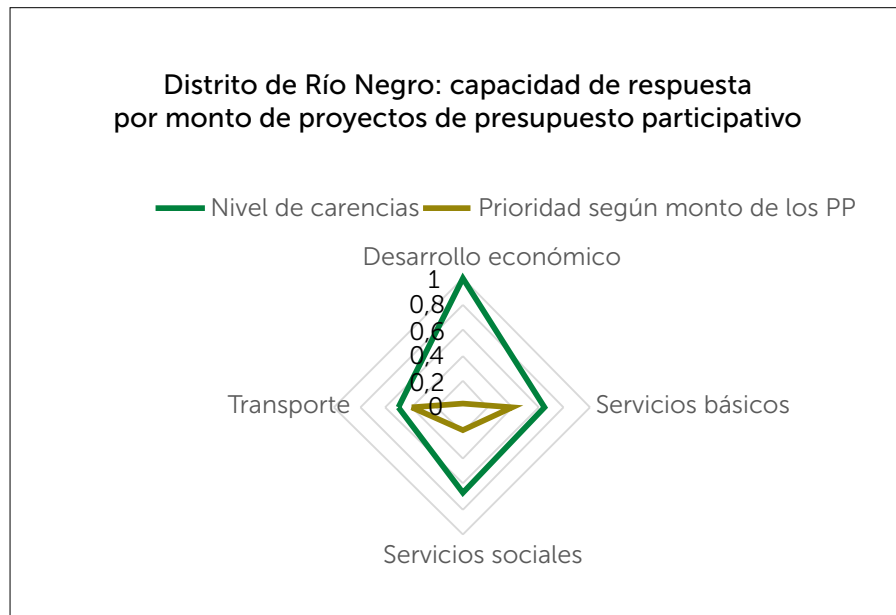
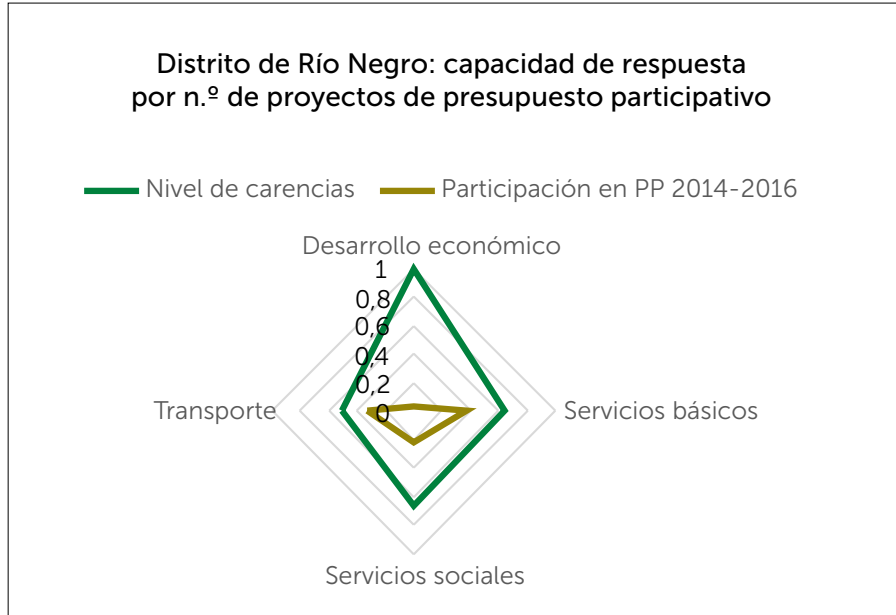


Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo del MEF.

Nota: Organizaciones de servicios: asociaciones de padres de familia (APAFA), juntas administrativas de servicios de saneamiento (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.

Desde la perspectiva de un índice, la capacidad de respuesta del presupuesto participativo de Río Negro sería baja por la mínima presencia de proyectos con fines productivos, circunstancia que se da a pesar de sus altos niveles de pobreza. Sin embargo, en términos de respuesta a sus necesidades básicas, la mencionada capacidad es muy alta.

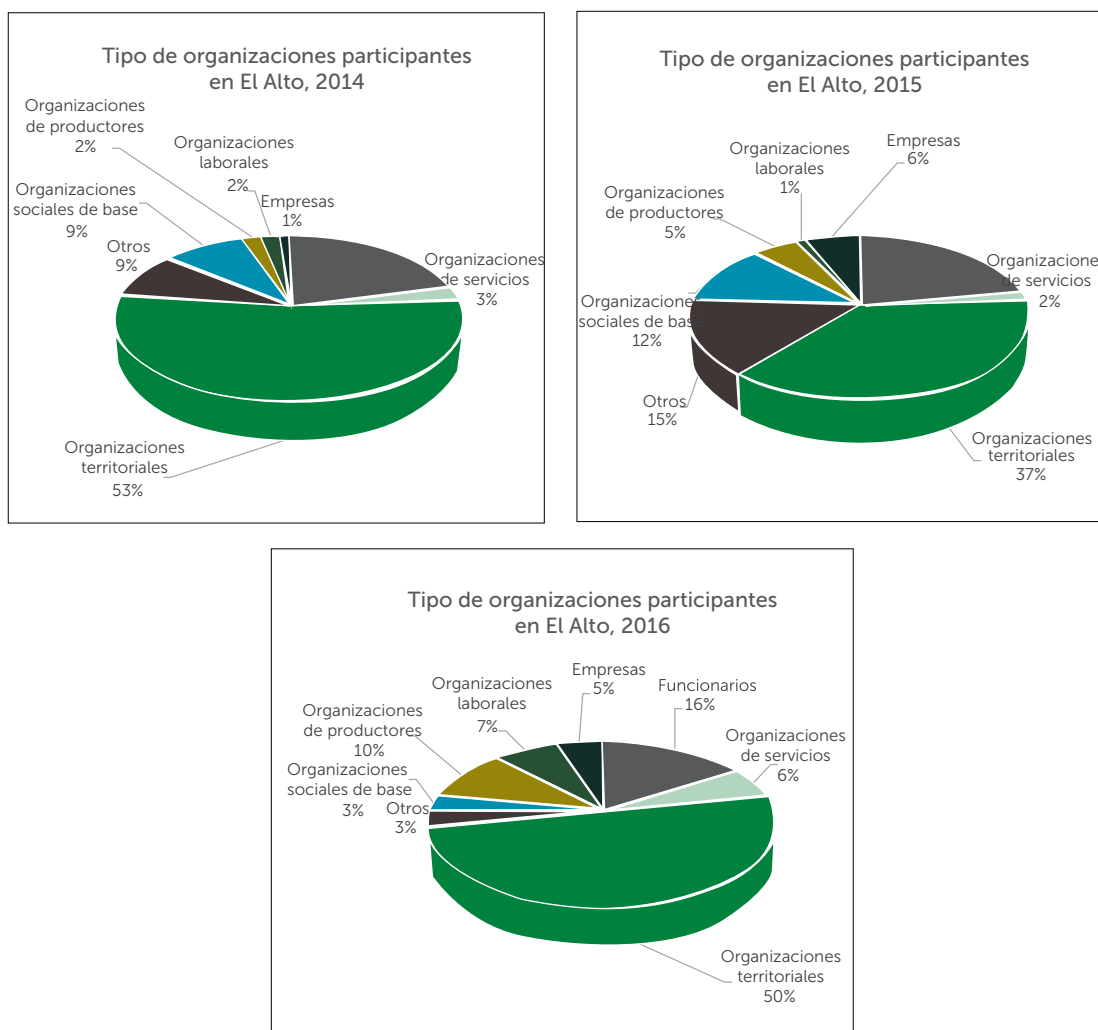


La segunda es la de El Alto, que se agrupa entre los distritos con altos recursos presupuestales (por canon petrolero), pequeña población y creciente satisfacción de necesidades. Allí, de acuerdo con nuestra fuente, menos del 1% accedía al agua como servicio público, pero la información recogida en el campo nos permite afirmar que, en los últimos tres años, prácticamente el 100% de viviendas tiene servicio de agua, aunque se encuentra restringido a unas pocas horas y, sin duda, ni la municipalidad distrital, ni la provincial, pueden hacer mucho por remediar esta restricción. 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, que se encuentra perfectamente asfaltada, y recientemente ha sido puesta en el mismo estado la carretera que une la capital con Cabo Blanco, su único centro poblado.

Como en toda la provincia de Talara, el nivel de pobreza es bajo y la mayoría de población tiene un empleo, ya sea de la empresa petrolera o ya sea de cualquiera de sus *services*. De hecho, el 73% de la población está asegurada y no se requieren inversiones que fortalezcan el autoempleo o el empleo agrícola. Eventualmente, algo de desarrollo económico en turismo podría esperarse por Cabo Blanco, pues la playa, aunque pequeña, es bellísima y famosa para tablistas de todo el mundo. Sin embargo, parece estar al límite de sus posibilidades.

Lo que la población prioriza, entonces, son obras de desarrollo urbano como adoquinado de calles, arborización con riego por aguas servidas y construcción de coliseos deportivos, facilidades muy valoradas por los vecinos. La demanda por mejora de servicios sociales, tanto de educación como de salud, es también alta: efectivamente, cuando ya no hay necesidades básicas que cubrir, aparecen otras aspiraciones como el mejoramiento urbano y los servicios sociales.

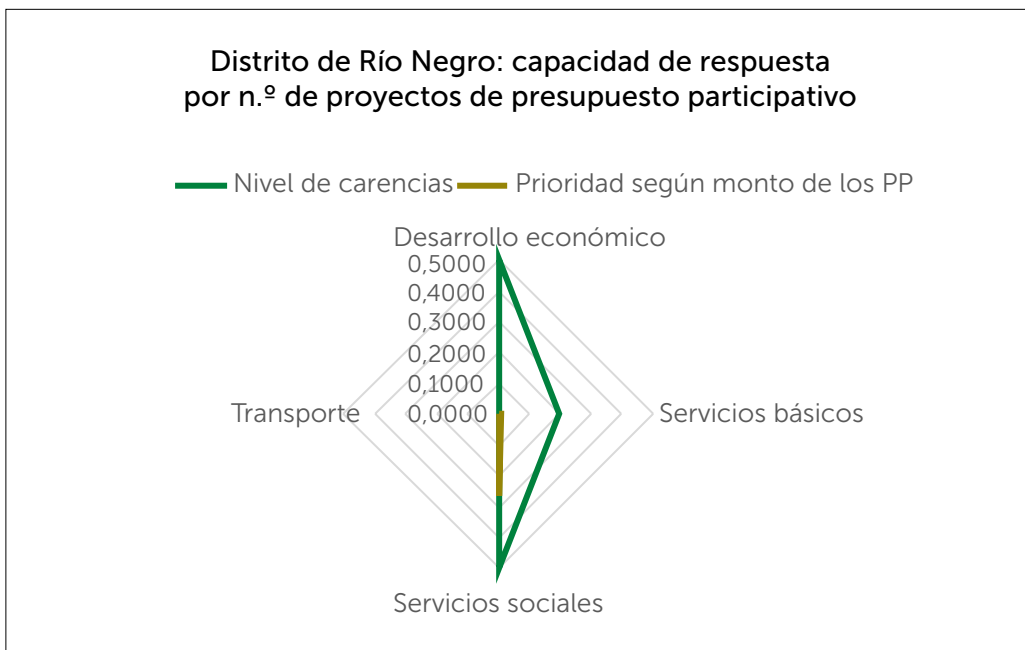
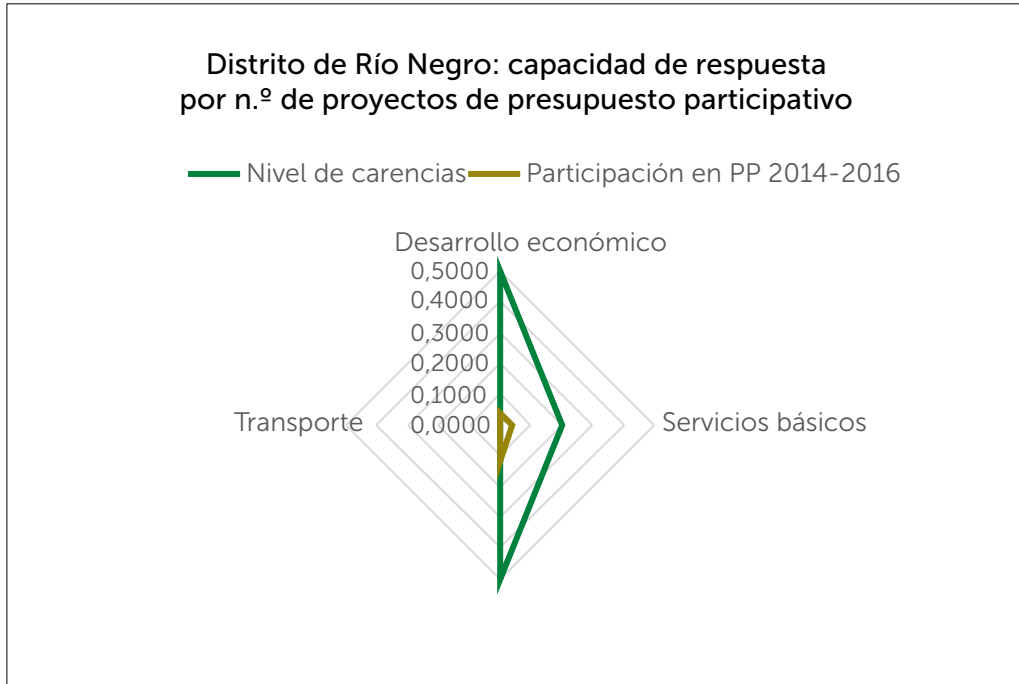


Fuente: Aplicativo de Presupuesto Participativo del MEF.

Nota: Organizaciones de servicios: Asociaciones de Padres de Familia (APAFAS), juntas administrativas de servicios de saneamiento (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 en que son agrupadas o clasificadas por la municipalidad o gobierno regional directamente en el Aplicativo.

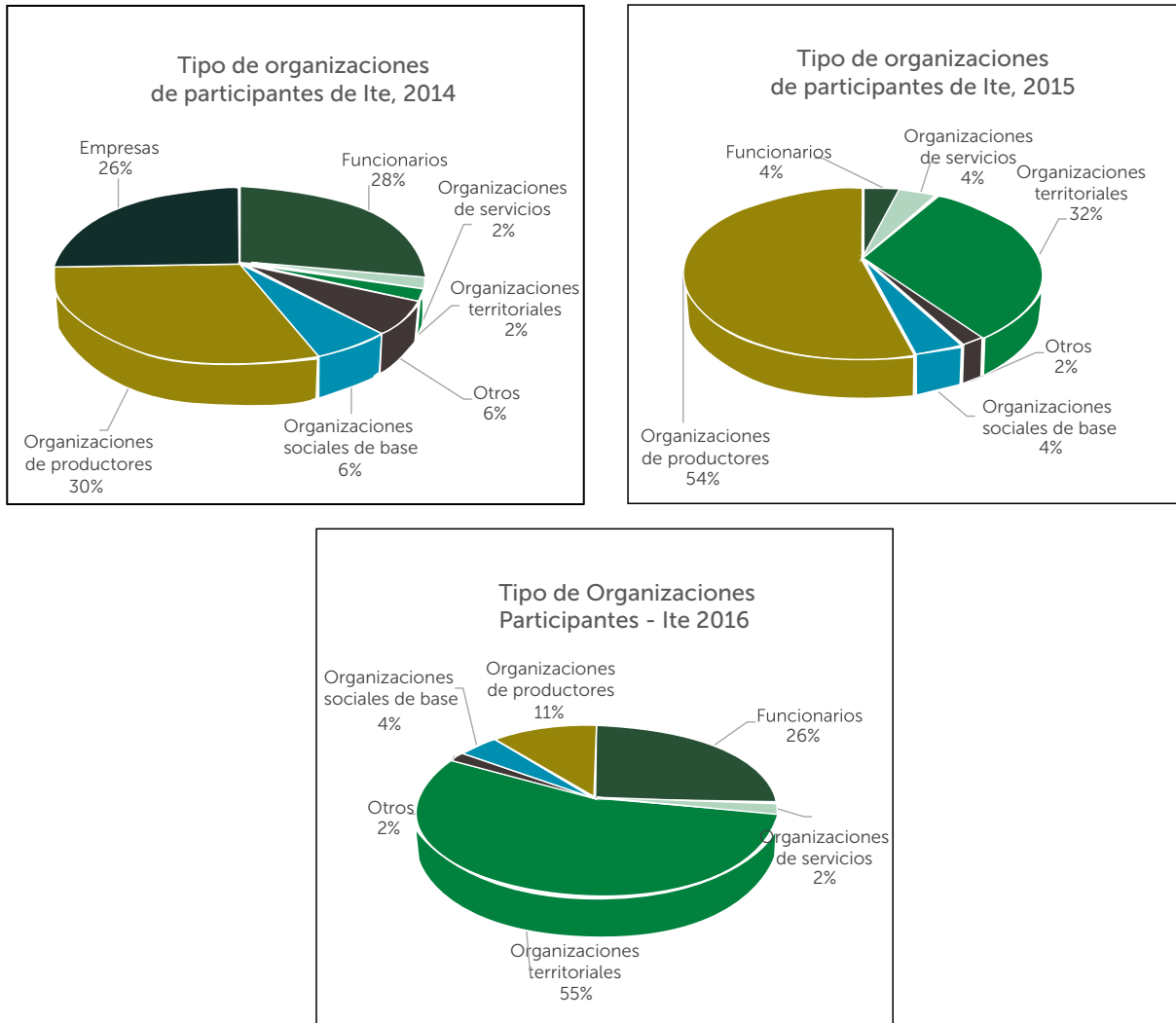
Nuevamente, gremios empresariales o asociaciones laborales son muy pocas en relación con la alta presencia de organizaciones territoriales como las juntas vecinales, que impulsan mejoras en la consolidación urbana



La última es la de Ite, que tiene poca población y muy altos niveles de transferencias por canon minero. Se trata de un distrito sin problemas de recursos y, por lo tanto, sin la necesidad acuciante de priorizar. A diferencia de El Alto, su población vive de la agricultura y de pequeños negocios. Por ello, la principal prioridad que manifiesta es en proyectos productivos y de cuidado del ambiente. Al igual que El Alto, la población ha salido de un nivel de necesidad extrema y puede "darse el lujo" de efectivamente pensar en prioridades: la consolidación urbana y el desarrollo

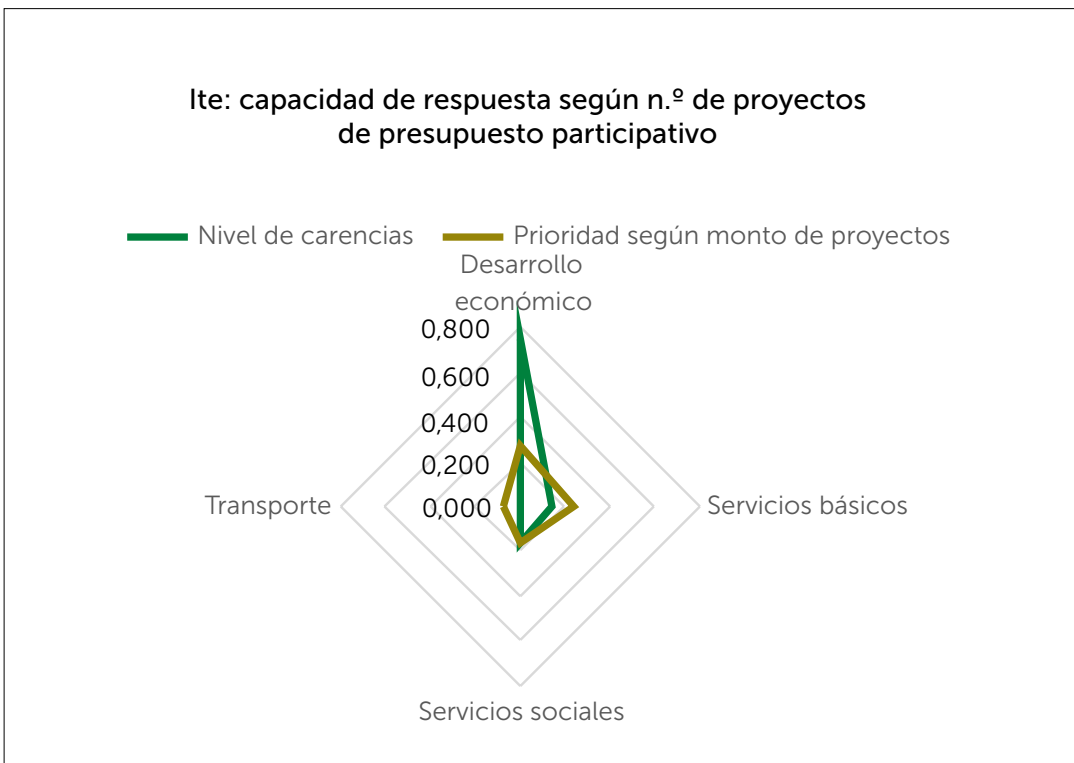
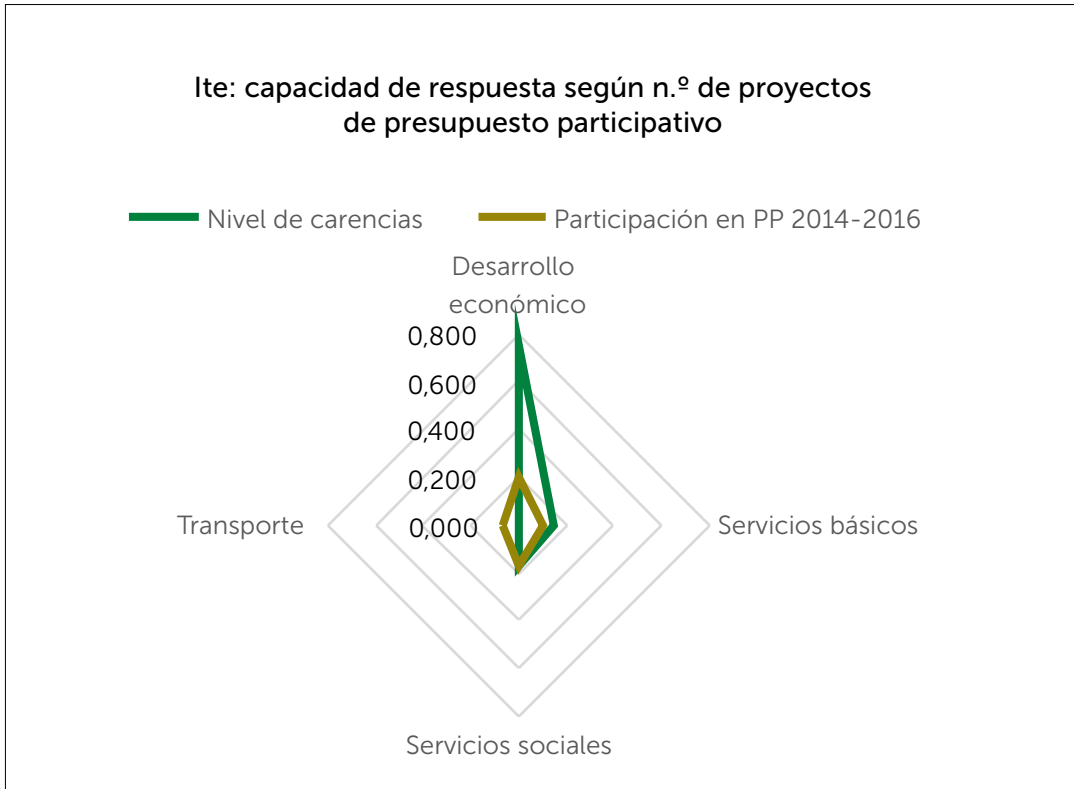
económico. En ambos casos, la mejora en la calidad de la educación es también una necesidad expresada en los PP.

Esta prioridad en 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, una alta proporción de productores, particularmente de juntas de regantes, había logrado, en los primeros años, la priorización de proyectos de desarrollo económico (especialmente riego). Según nuestros entrevistados, los productores ya prácticamente no asisten porque si bien sus proyectos se aprobaron, no llegaron a ejecutarse. Por otro lado, la gran cantidad de recursos de la municipalidad ha atraído población migrante, que es la que ahora en organizaciones territoriales demanda 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. Sin embargo, esta tendencia no se ha afianzado, en buena medida porque dichas iniciativas no llegan a implementarse. El cuadro de inicio del capítulo muestra también una alta proporción de proyectos de cuidado del medio ambiente.



De manera bastante consistente, los tres casos nos muestran, aunque estudios con mayor número de observaciones tendrían que confirmar nuestras conclusiones, que municipios con NBI se orientan, a pesar de ser muy pobres, a priorizar proyectos orientados a cerrar las brechas de servicios básicos. De hecho, actores económicos como los del municipio de Río Negro (empresas, gremios y cooperativas) no participan en los presupuestos participativos precisamente porque no son espacios donde se pueda pensar en temas de desarrollo económico. Cuando se ha avanzado en el cierre de las mencionadas brechas, 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 presupuestal de las municipalidades distritales?

La pregunta es si esta capacidad de respuesta en sentido amplio es mayor en los espacios participativos que aquella 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:

| Distrito de Ite | Total 2014-2016 | | | | | |
|-----------------------|-----------------|-----|-------------------|-----|-------------------|-----|
| | Cantidad | | PIM | | DEVENGADO | |
| Desarrollo urbano | 36 | 18% | 19.655.452 | 21% | 14.151.525 | 21% |
| Desarrollo económico | 59 | 30% | 18.876.912 | 20% | 10.553.871 | 16% |
| Ambiente y prevención | 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% |
| Promoción social | 40 | 20% | 8.770.826 | 9% | 7.336.093 | 11% |
| Deporte | 8 | 4% | 5.320.128 | 6% | 2.636.861 | 4% |
| Transporte | 6 | 3% | 198.645 | 0% | 102.659 | 0% |
| Total | 199 | | 92.429.492 | | 68.001.536 | |

| Distrito de Río 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% |
| Transporte | 4 | 5% | 9.522.834 | 9% | 4.849.874 | 14% |
| Promoción social | 10 | 12% | 572.636 | 1% | 338.276 | 1% |
| Desarrollo económico | 5 | 6% | 559.839 | 1% | 525.102 | 2% |
| Deporte | 8 | 9% | 477.383 | 0% | 182.209 | 1% |
| Ambiente y prevención | 4 | 5% | 327.493 | 0% | 225.619 | 1% |
| Total | 85 | | 104.925.533 | | 34.130.615 | |

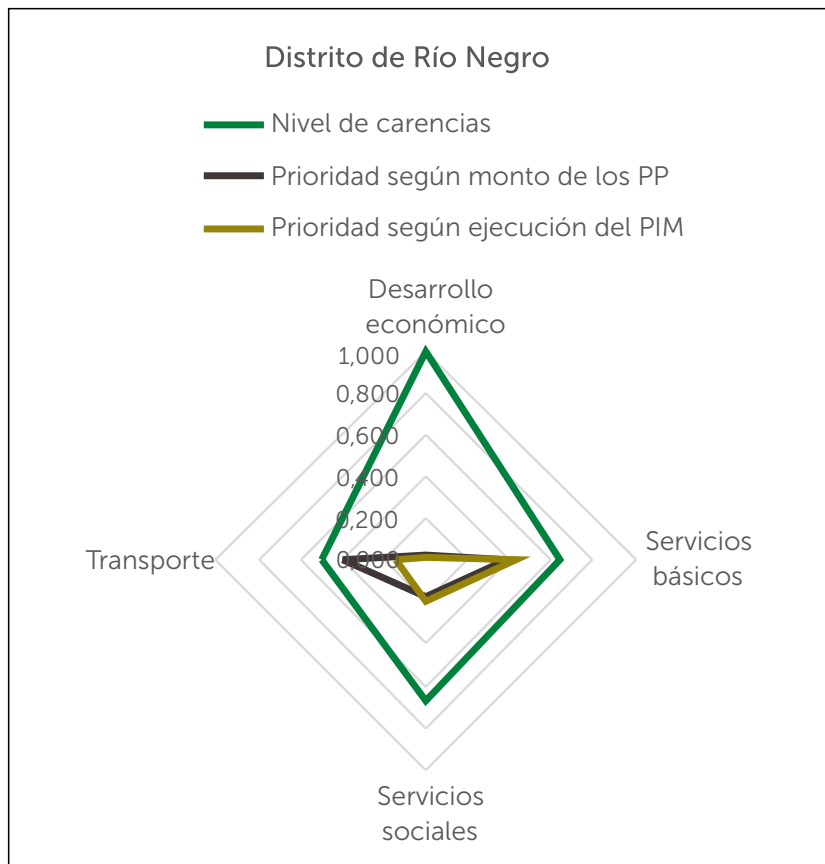
| Distrito de El Alto | Total 2014-2016 | | | | | |
|-----------------------|-----------------|-----|-------------------|-----|-------------------|-----|
| | Cantidad | | PIM | | DEVENGADO | |
| Ambiente y prevención | 24 | 21% | 16.856.024 | 26% | 12.831.600 | 28% |
| Deporte | 11 | 9% | 11.399.159 | 18% | 6.059.115 | 13% |
| Servicios sociales | 10 | 9% | 11.271.444 | 17% | 8.908.890 | 20% |
| Desarrollo económico | 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% |
| Promoción social | 22 | 19% | 2.113.197 | 3% | 1.422.111 | 3% |
| Transporte | - | 0% | - | 0% | - | 0% |
| Total | 117 | | 64.454.960 | | 45.264.255 | |

Las prioridades de inversión de las tres municipalidades recogen hasta cierto punto las características particulares de sus distritos. El caso de la municipalidad de Río Negro, con una alta eficacia al incorporar muchos proyectos de PP en su PIM, tiene una prioridad neta (en número de proyectos, en presupuesto y en ejecución-devengado) por los proyectos de servicios básicos: los que tienen más demanda, así como un claro déficit.

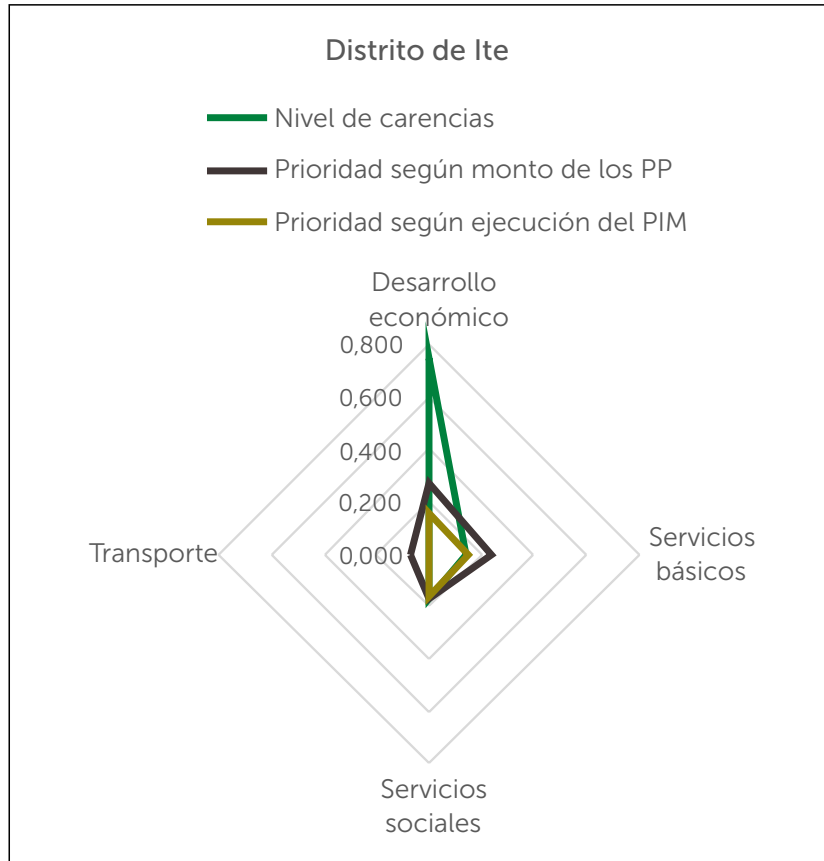
Esta alta, quizás la más alta capacidad de respuesta de la propia municipalidad, se asocia, como ya dijimos, a la alta eficacia participativa, pero, además, a que fue la primera en la provincia de Satipo en crear una subgerencia de desarrollo de pueblos indígenas, con una subgerente elegida en asamblea 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 regional. Por ejemplo, el distrito de Río Negro viene coordinando dos proyectos: uno ante la municipalidad provincial de Satipo, que consiste en un laboratorio de alevinos para apoyar las piscigranjas, y otro con el gobierno regional para apoyar a productores de café, que dirige el Instituto Regional de Desarrollo del Café.

En comparación con nuestro índice de capacidad de respuesta del PP de los distritos, el de la municipalidad se sesga más hacia los servicios básicos que hacia el transporte.



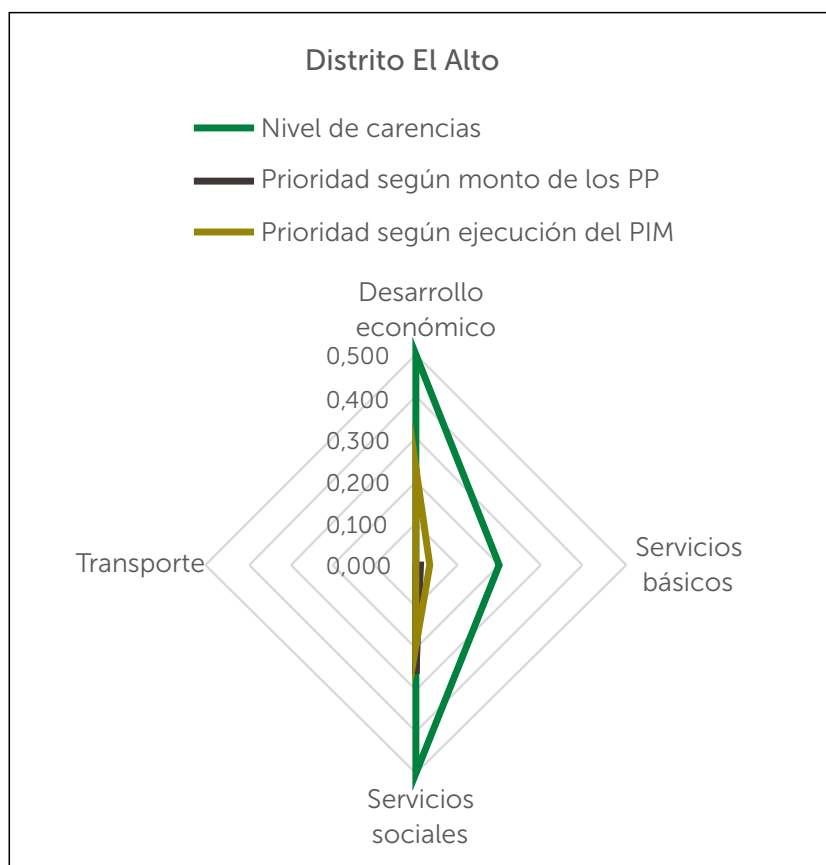
La municipalidad de Ite posee gran cantidad de recursos. Si bien tuvo en su PIM una alta cantidad de proyectos de desarrollo económico, consistente con la demanda social, terminó destinando mucho más presupuesto a proyectos de desarrollo urbano, que también fue los que más ejecutó. Si bien en los sectores básicos en los que hemos comparado sus carencias parece tener una estructura semejante a la del PP, mucho más importantes son, en este, 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 más adelante, incluso 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 el presupuesto municipal en los casos estudiados 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.

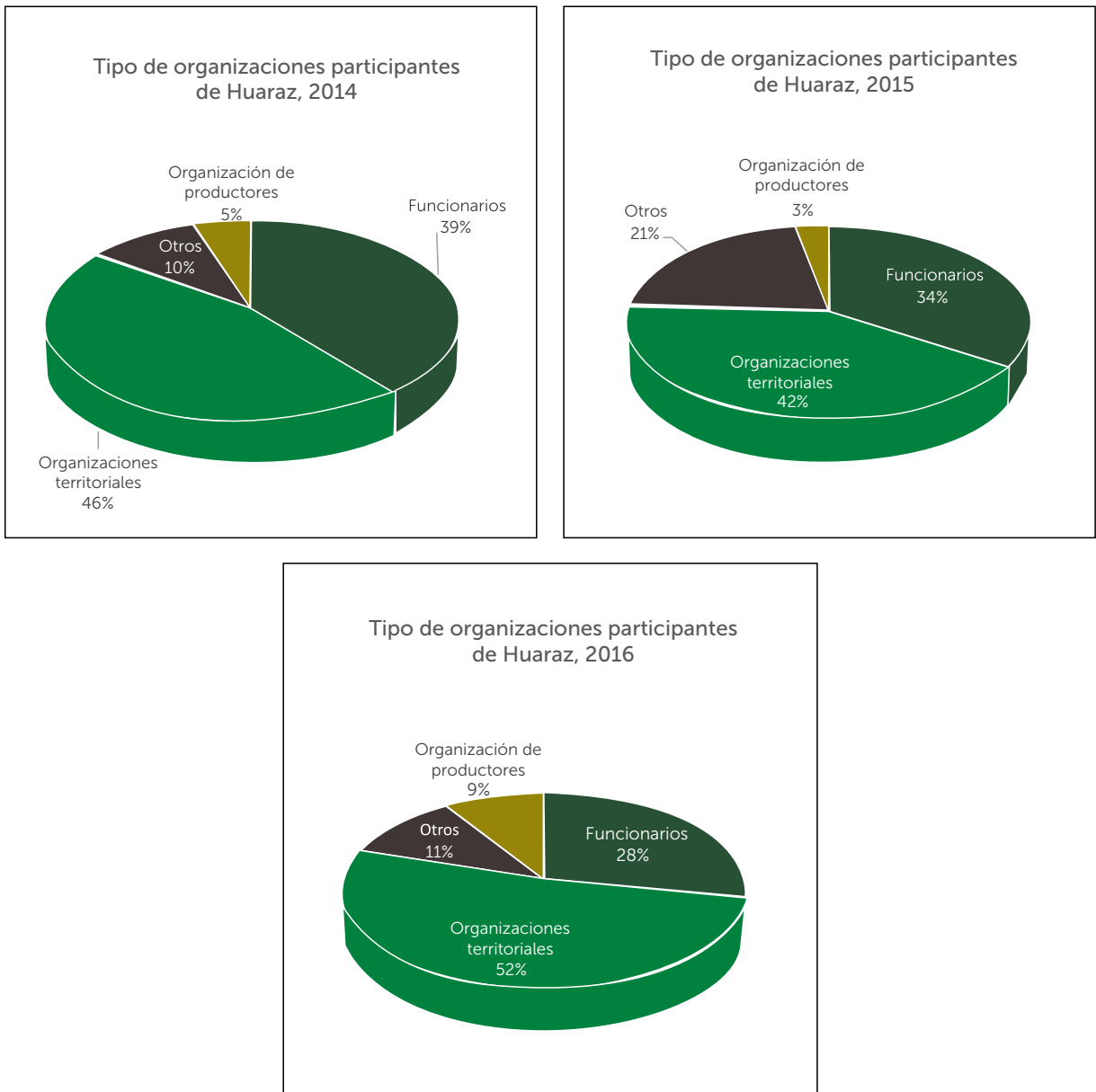


En el ámbito provincial

Proyectos de presupuesto participativo por tipo de proyectos (cantidad y monto), 2014-2016

| Provincia de Huaraz | 2014 | 2015 | 2016 | Cantidad | % | Monto 2014-2016 | % |
|-----------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----|----------------------|-----|
| 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 | Cantidad | % | Monto 2014-2016 | % |
| 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 | |

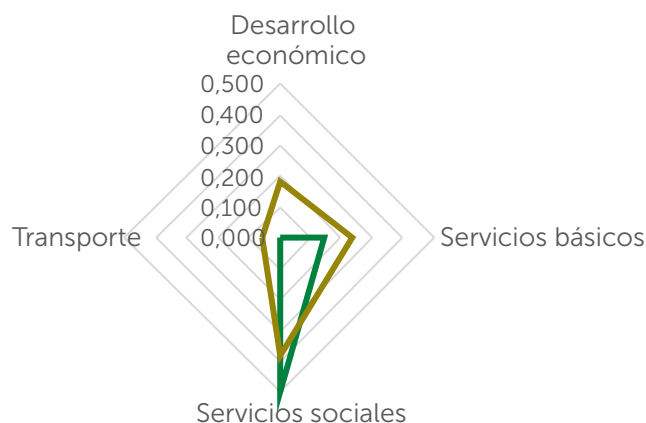
En este ámbito del PP, empiezan a aparecer en mayor proporción los funcionarios del propio gobierno provincial y de los distritales, así como los directores de instituciones educativas y de salud, inscritos todos como agentes participantes.



En Huaraz, el PP 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 y educación), que podrían responder a demandas de pobladores y de funcionarios. En este ámbito, 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.

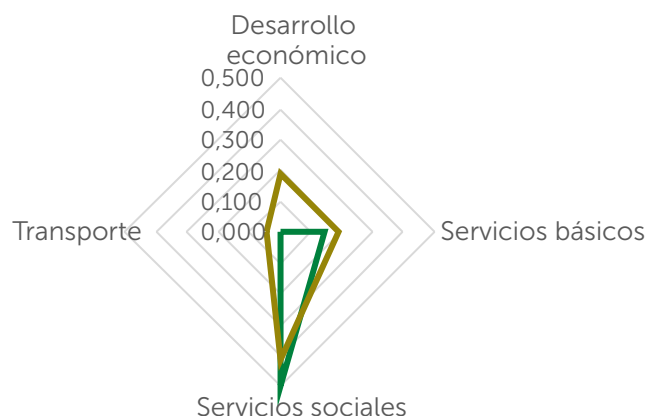
Provincia de Huaraz: capacidad de respuesta de presupuesto participativo por n.º de proyectos

— Nivel de carencias — Participación en PP 2014-2016



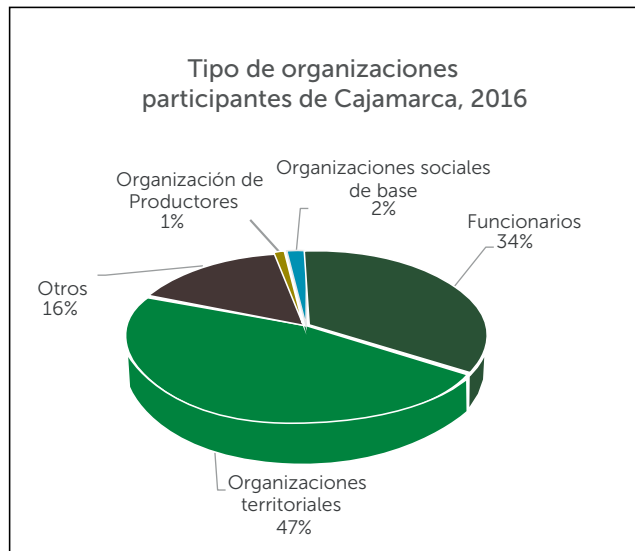
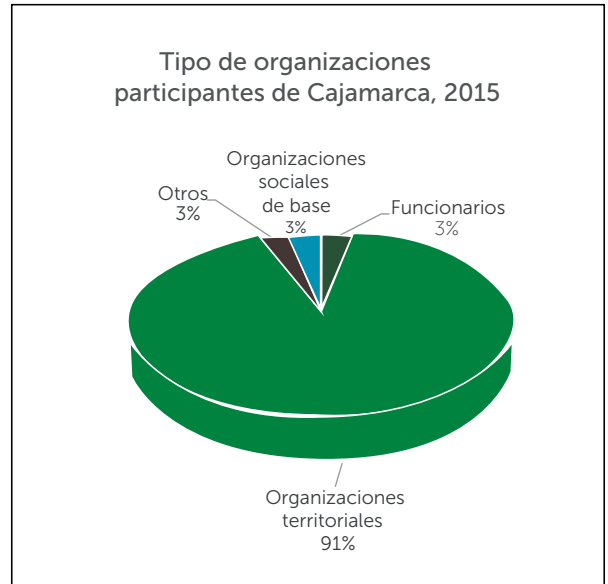
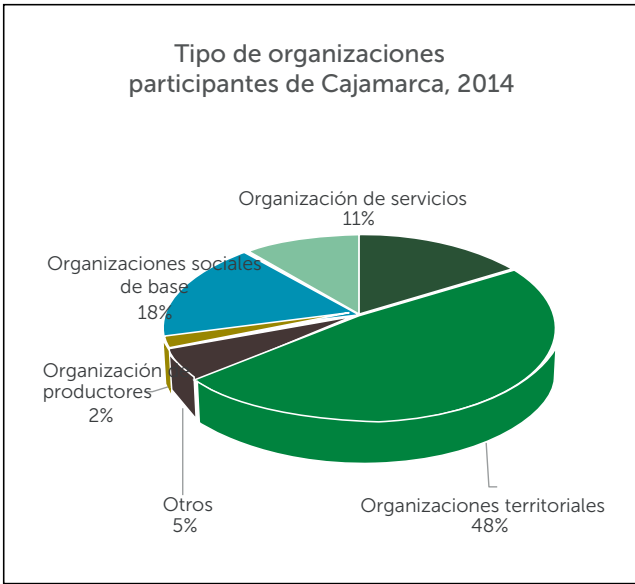
Provincia de Huaraz: capacidad de respuesta de presupuesto participativo por n.º de proyectos

— Nivel de carencias — Prioridad según monto de los PP

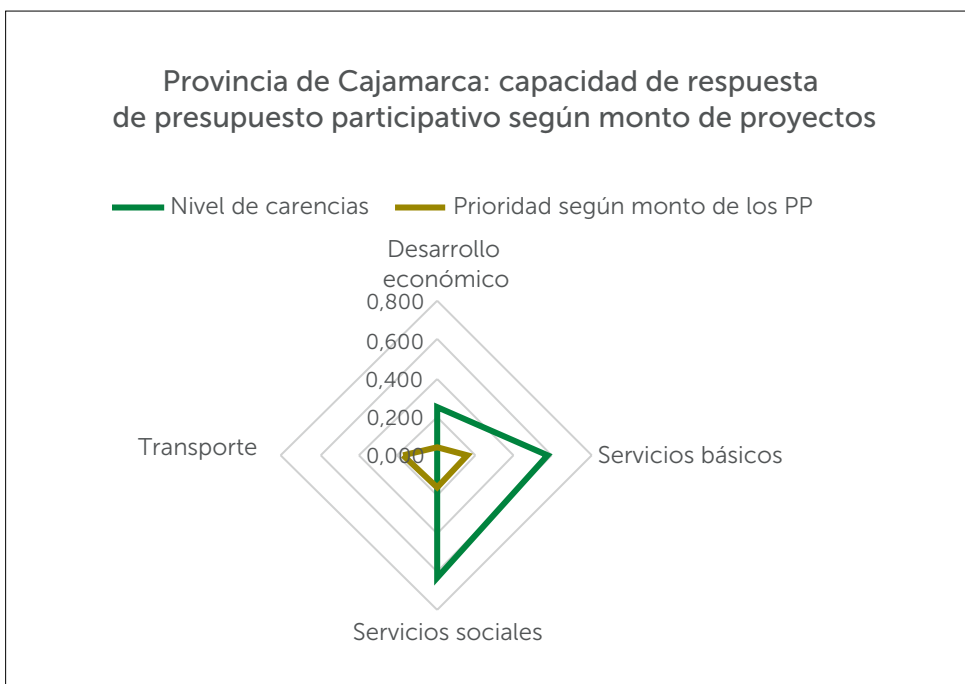
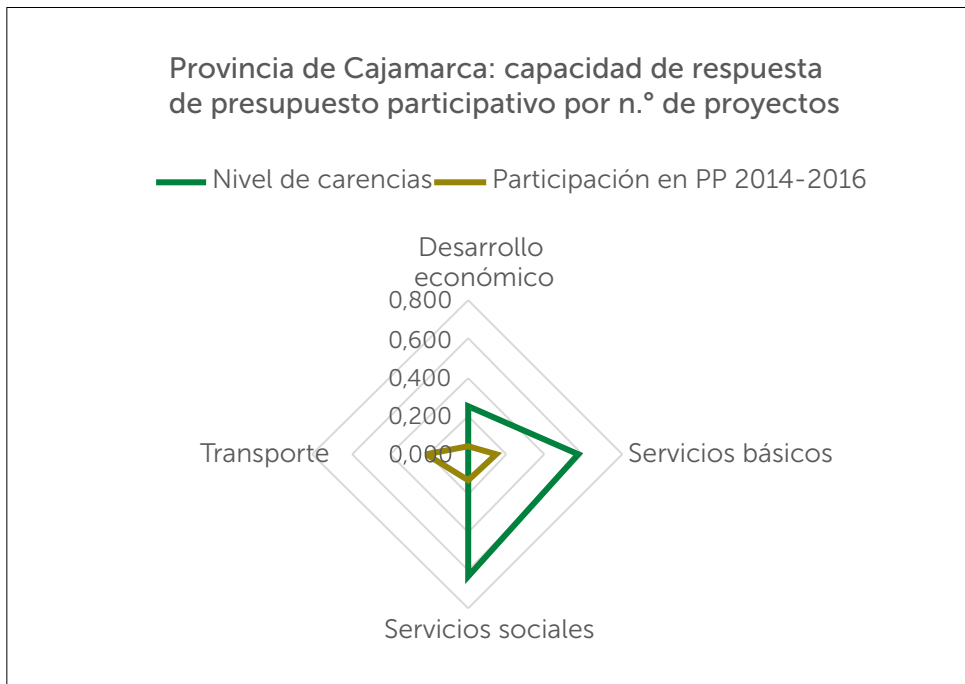


El presupuesto participativo se observa bastante consistente con las carencias, particularmente las de servicios sociales. Nuevamente se observa que, una vez que disminuye el nivel de carencias en necesidades básicas, aparecen otras prioridades. Este es el caso de los servicios sociales.

A pesar de la ruralidad de Cajamarca, su PP es sorprendentemente urbano. De hecho, en número de proyectos, destacan los de desarrollo urbano. Probablemente, la ruralidad aparece en los proyectos de transporte aprobados.



Los procesos participativos, particularmente de 2014 y 2016, dan la misma impresión que los de Huaraz: acuerdo entre organizaciones territoriales y funcionarios. Sorprende que, en el ámbito provincial, no aparezcan, más que 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?

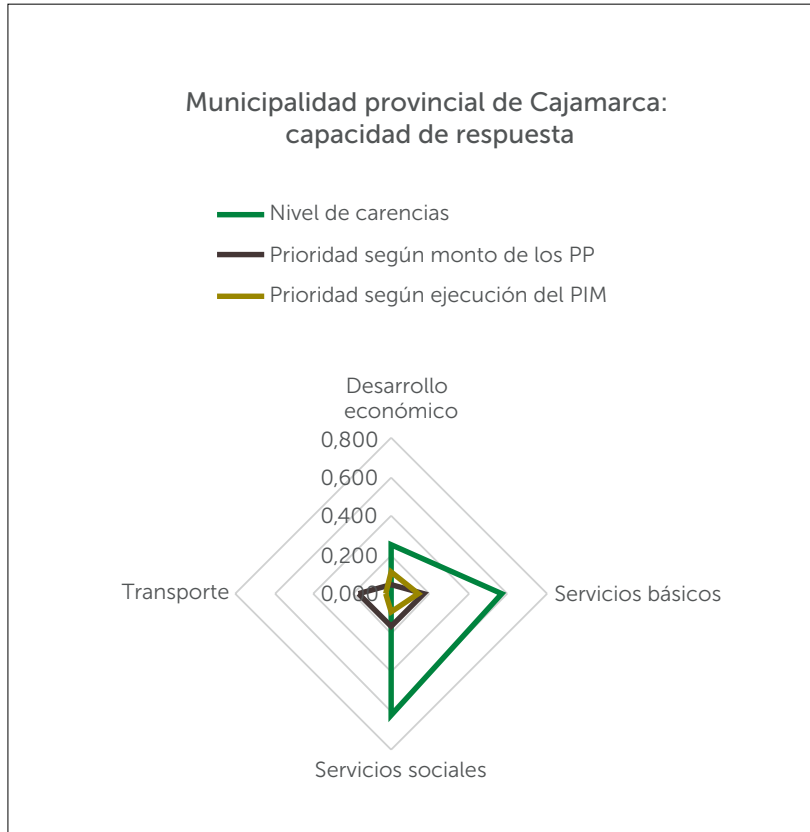
Como en la mayoría de provincias, no parece haber una tendencia. Las provincias muchas veces funcionan solo como el gobierno del distrito capital. En otros casos, funcionan mucho menos, sobre todo si se toma en cuenta el conjunto de distritos, particularmente los de alta ruralidad.

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

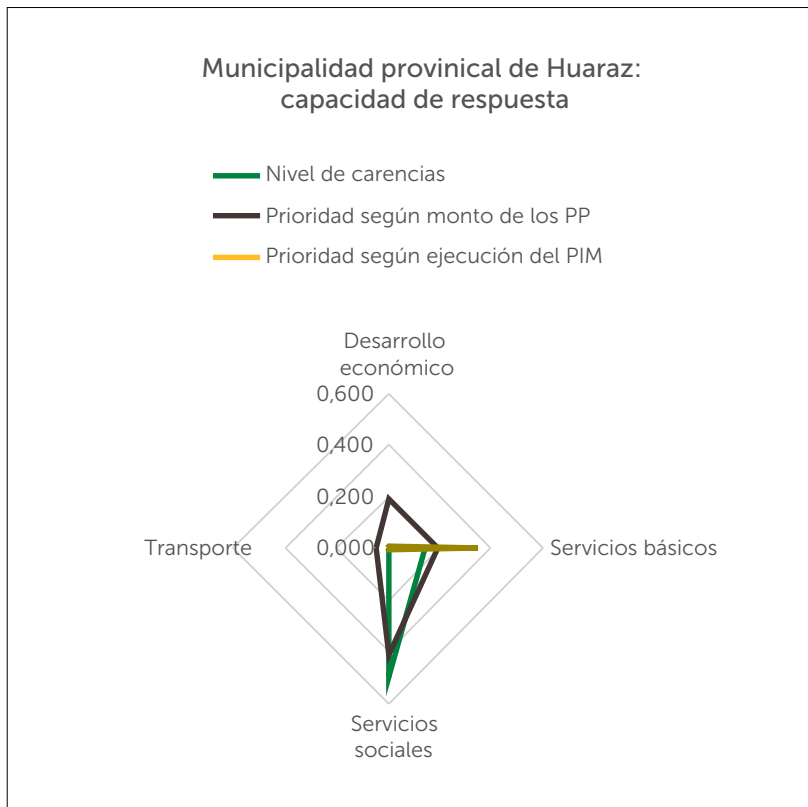
| Provincia de Cajamarca | | | Total 2014-2016 | | | |
|------------------------|----------|-----|-----------------|-----|------------|-----|
| | Cantidad | | PIM | | DEVENGADO | |
| Desarrollo urbano | 161 | 37% | 82.796.522 | 39% | 40.216.982 | 40% |
| Servicios sociales | 71 | 16% | 35.947.149 | 17% | 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 prevención | 23 | 5% | 19.670.163 | 9% | 6.880.135 | 7% |
| Desarrollo económico | 31 | 7% | 13.641.323 | 6% | 10.992.819 | 11% |
| Transporte | 32 | 7% | 6.406.419 | 3% | 2.388.916 | 2% |
| Promoción social | 15 | 3% | 3.691.978 | 2% | 1.782.512 | 2% |
| Total | 437 | | 210.126.432 | | 99.561.957 | |
| Provincia de Huaraz | | | Total 2014-2016 | | | |
| | Cantidad | | PIM | | DEVENGADO | |
| Ambiente y prevención | 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 económico | 21 | 8% | 1.597.577 | 2% | 377.510 | 1% |
| Transporte | 10 | 4% | 214.100 | 0% | 127.600 | 0% |
| Promoción 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 tres 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 del ámbito provincial correspondiente a Cajamarca, a pesar de sus enormes recursos y alta pobreza, es bajo.



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



Sin embargo, en relación con las carencias que se vienen analizando y que se ajustan bastante bien a los proyectos priorizados en el PP, 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 presencia de funcionarios que llevan la agenda del alcalde. Aún así, la priorización por PP tiene mayor capacidad de respuesta que la ejecución del presupuesto municipal provincial.

En el ámbito 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 | |
| JUNÍN | 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 | |

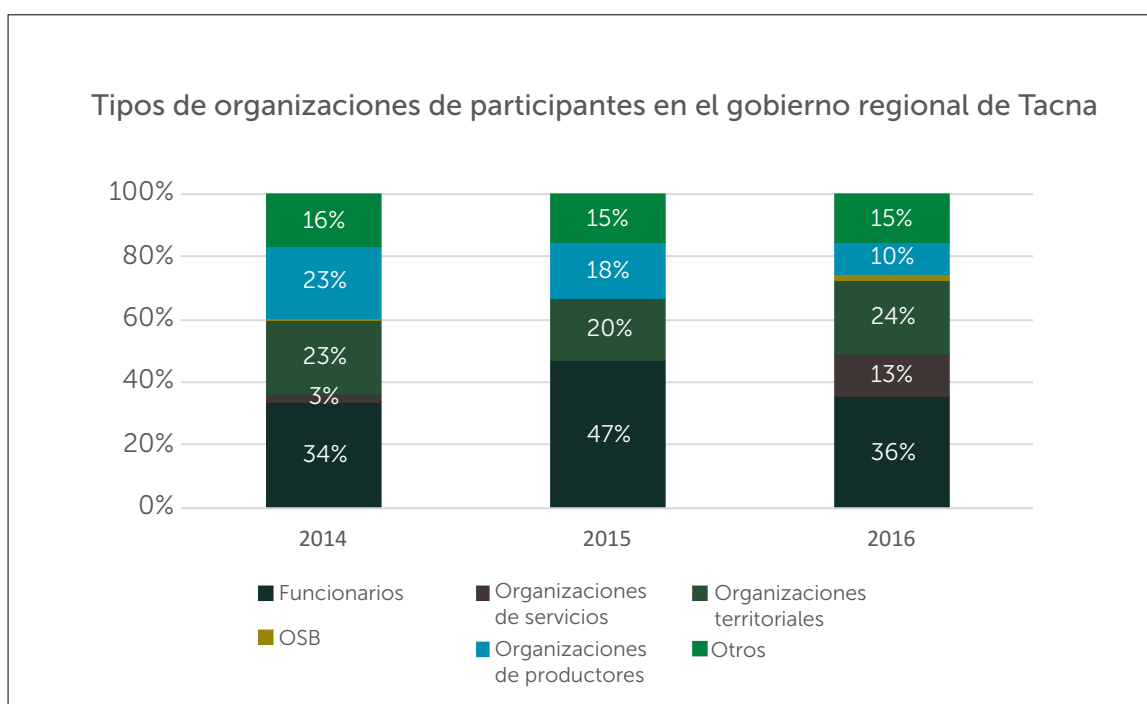
Las regiones que hemos trabajado son diferentes entre sí: Tacna en la costa; Junín principalmente en la sierra, pero también con selva; y Amazonas, principalmente en la selva, pero también con sierra. Solo la primera tiene desde hace años muy altas transferencias por canon minero, por lo que sus niveles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

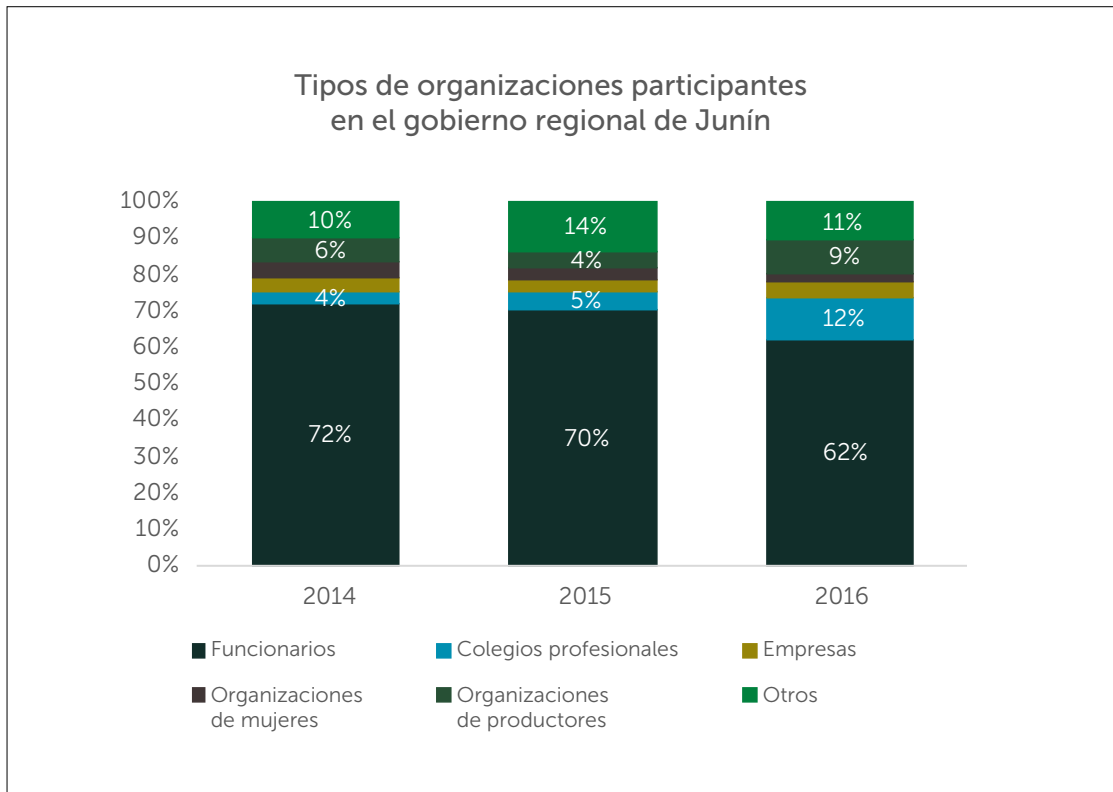
Por su parte, los de Junín apuestan por los servicios sociales (educación y salud); el transporte es una segunda prioridad en términos de montos de proyectos, aunque en números los de desarrollo económico son los que llevan la delantera. Como dijimos antes, se trata de una variable que muy poco se expresa en los niveles territoriales más bajos: la idea que parece generalizada en los más altos es que quien debe hacerse cargo del desarrollo económico son los gobiernos regionales.

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

En relación con la composición de los agentes participantes, se puede señalar un incremento de la presencia de funcionarios (con la agenda del gobierno) y una menor presencia de organizaciones territoriales (con raigambres más locales). Los gráficos siguientes muestran esta composición:



El total de agentes participantes en Tacna fue, en 2014, de 210; en 2015, de 115; y, en 2016, de 143.



El total de agentes participantes en Junín fue, en 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 PP regional, nuevamente presenta la participación de organizaciones territoriales. El total de agentes participantes en Amazonas fue, en 2014, de 440; en 2015, de 419; y, en 2016, de 337.

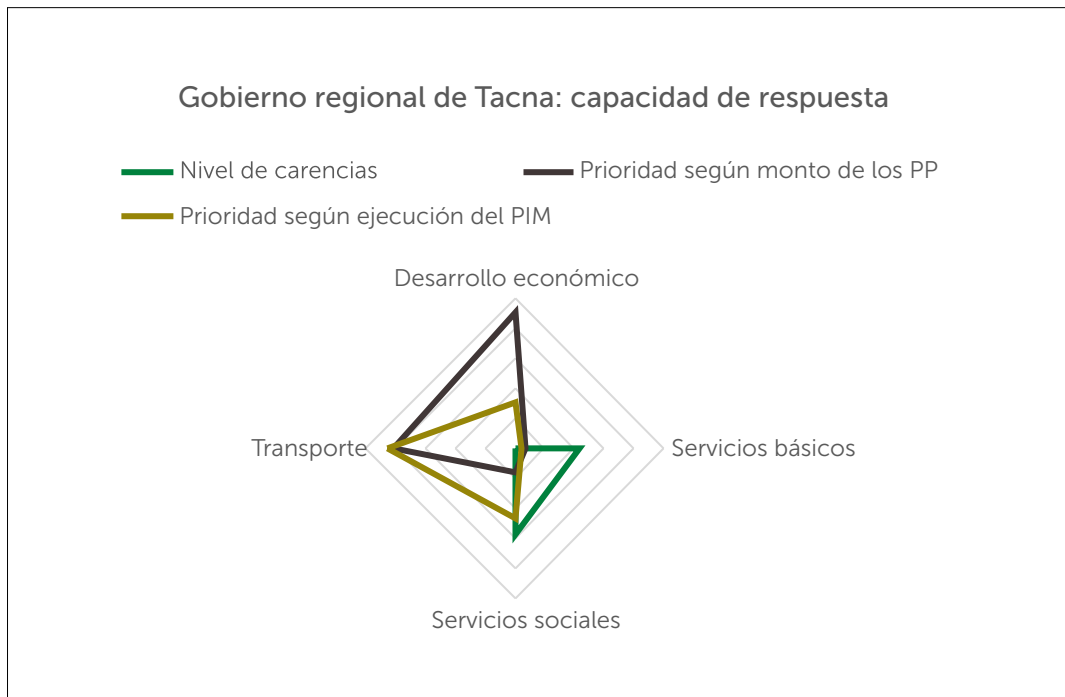
¿La participación ciudadana en las regiones responde mejor a las necesidades que la iniciativa de los gobiernos regionales?

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

| Gobierno regional de 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 económico | 57 | 15% | 35.996.847 | 14% | 28.590.689 | 16% |
| Promoción social | 36 | 9% | 23.555.813 | 9% | 16.579.060 | 9% |
| Ambiente y prevención | 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 | |
| Gobierno regional de Junín | | | Total 2014-2016 | | | |
| | Cantidad | | PIM | | DEVENGADO | |
| Servicios sociales | 431 | 78% | 489.202.952 | 75% | 315.321.669 | 77% |
| Transporte | 33 | 6% | 101.756.952 | 16% | 59.692.390 | 15% |
| Desarrollo urbano | 30 | 5% | 35.509.142 | 5% | 19.568.779 | 5% |
| Promoción social | 14 | 3% | 8.538.889 | 1% | 8.127.783 | 2% |
| Ambiente y prevención | 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 económico | 12 | 2% | 2.815.638 | 0% | 788.780 | 0% |
| Total | 553 | | 655.967.427 | | 409.512.552 | |
| Gobierno regional de Amazonas | | | Total 2014-2016 | | | |
| | Cantidad | | PIM | | DEVENGADO | |
| Servicios sociales | 328 | 33% | 185.651.333 | 31% | 139.476.762 | 34% |
| Transporte | 124 | 12% | 131.561.991 | 22% | 100.386.353 | 24% |
| Desarrollo económico | 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 prevención | 54 | 5% | 31.115.827 | 5% | 20.223.266 | 5% |
| Deporte | 48 | 5% | 13.261.141 | 2% | 10.628.562 | 3% |
| Promoción social | 48 | 5% | 9.630.058 | 2% | 8.884.675 | 2% |
| Total | 1005 | | 593.477.044 | | 415.236.111 | |

La prioridad de servicios sociales (escuelas y 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.

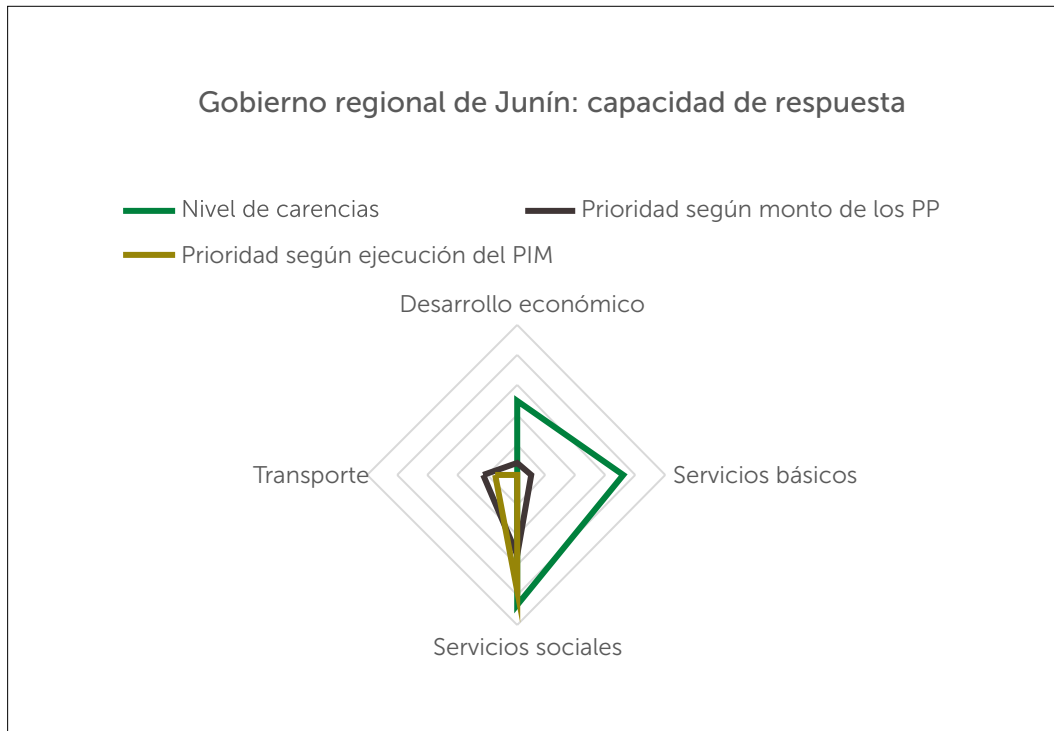
Nuestros índices de capacidad de respuesta, comparativos de los proyectos de PP y los ejecutados por los gobiernos regionales muestran esta distancia.



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. 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



El gobierno regional de Amazonas está en las antípodas de Tacna: todos los sectores fundamentales muestran altas carencias. Cualquier opción responde a carencias, pero mientras el PP fue orientado al desarrollo económico por sus agentes participantes, este prácticamente no aparece en el ejecutado por el gobierno regional.



Finalmente, en el gobierno regional de Junín, el PP y el gasto total se parecen mucho, probablemente por la alta presencia de funcionarios. En realidad, son procesos que se repiten, y eso hablaría de una bajísima capacidad de respuesta (o, mejor dicho, de escucha).

En relación con el PIM de los tres ámbitos de gobierno analizados, el índice general de capacidad de respuesta en los ocho casos muestra lo que hemos venido señalando: hay más cercanía con las carencias principales de la población en los gobiernos locales.

Coeficiente de correlación con indicadores de carencias por sector

| | Prioridad según participación en el PIM | Prioridad según monto incluido en el PIM |
|------------------------|---|--|
| Promedio de distritos | 0,406 | 0,504 |
| Promedio de provincias | 0,479 | 0,432 |
| Promedio de regiones | 0,220 | 0,190 |

Fuente: Anexo 1 y Nota Metodológica

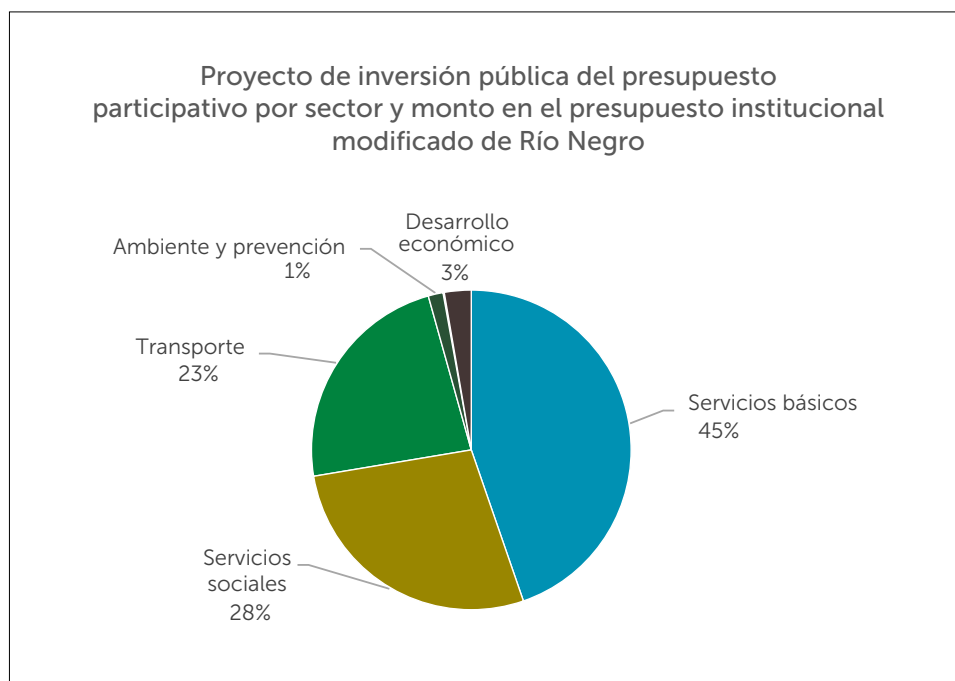


Análisis de la eficacia participativa

Municipalidad distrital de Río Negro

La cantidad de proyectos priorizados en el proceso participativo que fueron incorporados al presupuesto municipal en la municipalidad de Río Negro es alta. De los 54 PIP priorizados para los años del estudio (2014, 2015 y 2016), 45 lograron ingresar al PIM, es decir, 83% del total. 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 con la totalidad de proyectos ejecutados por el gobierno local también es alta: se halla por encima del 50% entre 2014 y 2016, y llega incluso al 84% en 2015. En otras palabras, más del 50% de proyectos ejecutados en la municipalidad distrital de Río Negro se deciden de manera participativa.

En relación con el tipo de los proyectos priorizados que finalmente logran entrar al PIM, la municipalidad distrital de Río Negro mantiene las demandas, en líneas generales, en los sectores que la población identifica como prioritarios. Los grandes rubros de inversión identificados en el PP entre 2014 y 2015 son transportes, servicios básicos y servicios sociales, composición que no muestra variación al momento de incluir proyectos al presupuesto municipal.



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

En términos de ejecución de proyectos, los provenientes del proceso participativo parecen ejecutarse de manera más rápida. Sin embargo, la diferencia es poca (41% frente a 34%), hecho que responde 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.

El instructivo del PP del MEF¹¹ ofrece las pautas generales para 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). Con ello, trata de asegurar la participación de las comunidades nativas del distrito, a cuyos agentes participantes la municipalidad incluso les ofrece transporte (buses municipales) cuando viven en comunidades alejadas. Los indígenas en el proceso representan alrededor del 25% del total de participantes, cifra consistente con la población de población con lengua originaria materna del distrito (21,89%). Asimismo, la municipalidad de Río Negro cuenta con una subgerencia 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. Esto último ha permitido la inclusión de más proyectos de las comunidades nativas en la priorización.

11. Instructivo N.º 001-2010-EF/76.01, Resolución Directoral N.º 007-2010-EF/76.01.

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal de Río Negro

| Rubros / Años | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | | |
|-------------------------------|---------------------------------------|------------------|--------|-----------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|
| | Proyectos PP en presupuesto municipal | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance |
| Servicios básicos | 9 | | 7 | 165.420 | 53% | 7 | 7 | 410.454 | 95% | 4 | 4 | 0 | 0 |
| Servicios sociales | 4 | | 2 | 268.317 | 94% | 6 | 5 | 507.950 | 100% | 2 | 1 | 0 | 0 |
| Transporte | 1 | | 1 | 59.738 | 24% | 13 | 10 | 35.420 | 95% | 4 | 4 | 0 | 0 |
| Deporte | | | | | | | | | | | | | |
| Ambiente y prevención | | | | | | 2 | 2 | 58.998 | 100% | | | | |
| Desarrollo económico | | | | | | 2 | 2 | 75.270 | 71% | | | | |
| Promoción social | | | | | | | | | | | | | |
| Desarrollo urbano | | | | | | | | | | | | | |
| Total de PP | 14 | | 10 | 493.475 | | 30 | 26 | 1.088.091 | | 10 | 9 | 0 | 0 |
| Total PIP | | | 27 | 4.250.702 | | | 31 | 17.390.191 | | | 27 | 15.301.516 | |
| Porcentaje de PP en Ejecución | | | 37% | 12% | | | 84% | 6% | | | 33% | 0% | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos del SIAF-MEF y el Aplicativo del Presupuesto Participativo.

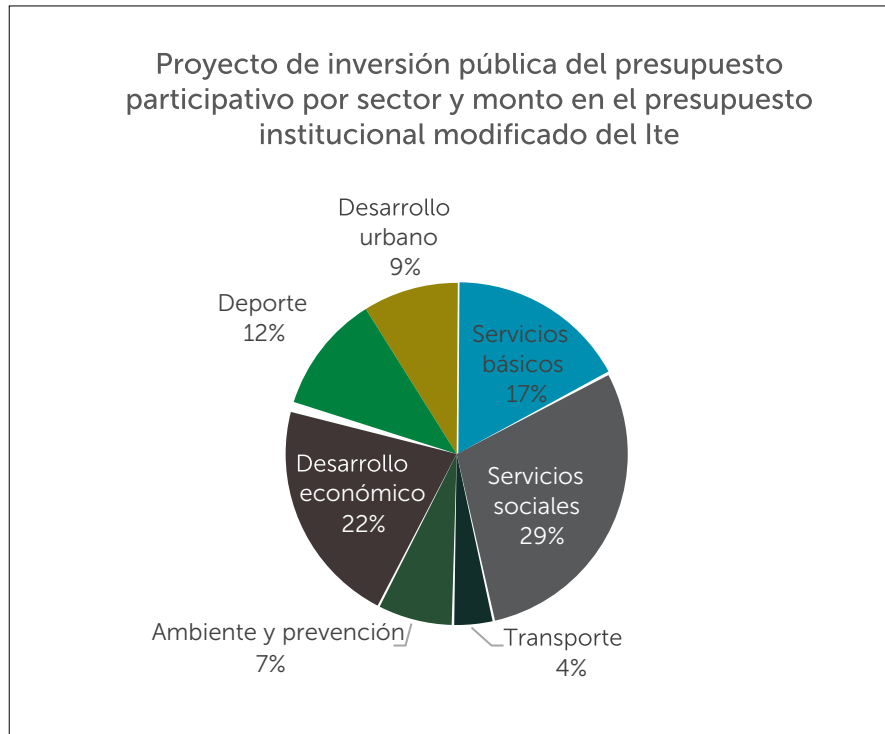
Los talleres de priorización se realizan de manera descentralizada. La metodología utilizada incluye, como uno de los criterios de calificación, la participación de agentes participantes, y eso hace que grupos de poca representatividad organizativa no puedan colocar sus demandas en el proceso. Otro problema identificado es la falta de proyectos de desarrollo económico (incluidos en las demandas principalmente de la población indígena) y la priorización, sobre todo, de proyectos de infraestructura. Se trata un problema general en el país, uno que está presente en casi todos los gobiernos incluidos en este 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 su participación. El alto índice de proyectos participativos incluidos en el presupuesto municipal es una muestra de un proceso participativo eficiente. Además, este hecho se ve reflejado en el aumento de los agentes participantes en el proceso año tras año. De hecho, esta tendencia no se da en otros procesos, donde el presupuesto participativo ha perdido interés por la falta de cumplimiento de los acuerdos.

Municipalidad distrital de Ite

De los treinta proyectos priorizados en el PP en los últimos tres años, dieciocho lograron ingresar al presupuesto municipal, es decir, un 60% del total, un porcentaje que se encuentra por encima del promedio. Sin embargo, al comparar la cantidad de proyectos del presupuesto participativo en relación con el total de los proyectos del presupuesto municipal, se tiene que solo representan el 9% del total de los ejecutados por la municipalidad de Ite entre 2014 y 2016 (199 frente a 18). Incluso, en 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 más arriba, Ite cuenta, a diferencia de la municipalidad de Río Negro, 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 cuatro sectores: desarrollo económico, desarrollo urbano, servicios sociales y ambiente y prevención. Sin embargo, los incluidos en el PIM, por su monto son principalmente los referidos a 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: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

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

La municipalidad distrital de Ite cumple con el proceso del presupuesto participativo. Sin embargo, lo hace 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 del distrito.

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

El proceso de calificación de proyectos lo realiza un equipo técnico, conformado por representantes de las diferentes gerencias municipales. Si bien no se descartan aquellas ideas o proyectos que carezcan de viabilidad, la municipalidad presenta una lista de proyectos que ya cuentan con ella y que se han diseñado de manera *ad hoc*.

En el proceso no participan las autoridades municipales. La sensación general es que el proceso del PP 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 3000 habitantes). Esta circunstancia ha llevado a desvirtuar el proceso participativo y lo ha convertido, en los últimos años, en un espacio para "pedir" proyectos para organizaciones o localidades muy específicas.

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal de Ite

| Proyectos PP en presupuesto municipal | N.º de proyectos | 2014 | | | 2015 | | | 2016 | | | | |
|---------------------------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|-----------|----------------------|
| | | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de 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 económico | 2 | 1 | 292.284 | 69% | 2 | 2 | 768.449 | 11% | 2 | 2 | 34.952 | 2% |
| Promoción 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 | |
| Porcentaje de PP en ejecución | | 10% | 36% | | | 10% | 30% | | | 5% | 1% | |

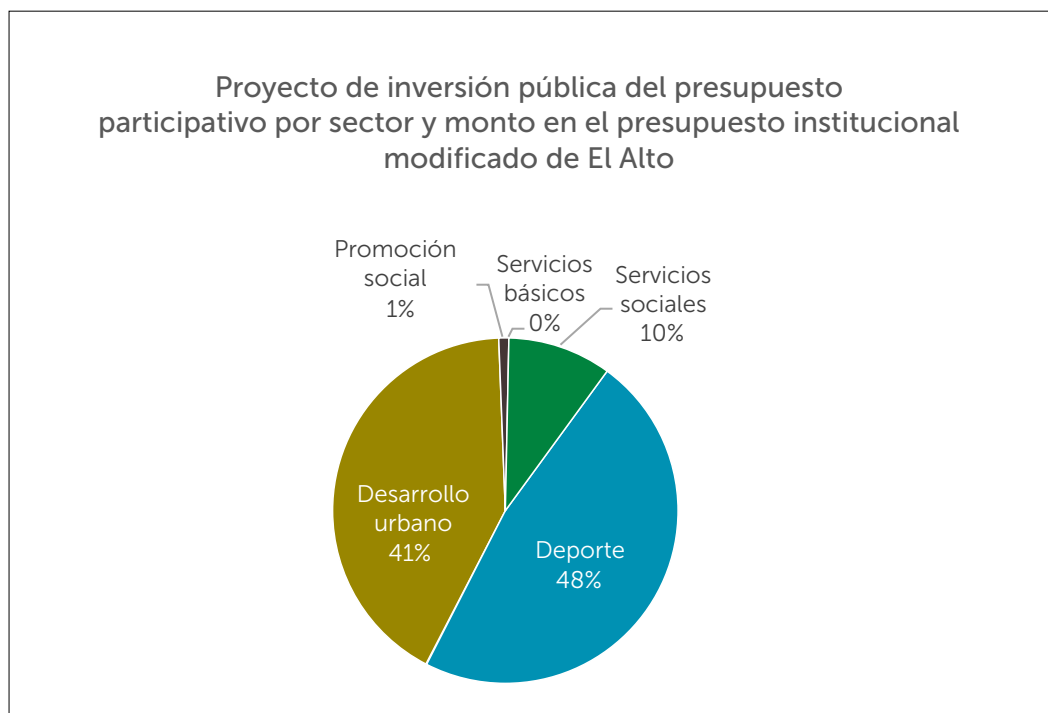
Fuente: Elaboración nuestra con datos del SIAF-MEF y el Aplicativo del Presupuesto Participativo.

Según los agentes participantes entrevistados, existe un descontento con la forma en que 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. De hecho, la sensación final es que la municipalidad finalmente decide qué se prioriza o no.

En general, la principal demanda de las organizaciones es una mayor capacitación sobre la forma en que se lleva el proceso. Señalan que, si bien realizan la convocatoria, esta no va acompañada de una sensibilización que ayude a los nuevos participantes. Asimismo, si bien los comités de vigilancia del PP de Ite pertenecen a la red de CVPP de la región de 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 veintiséis proyectos, diecinueve lograron ingresar al PIM, número que representa un porcentaje del 73%. En relación con la totalidad de proyectos ejecutados por la municipalidad entre 2014 y 2016, se tiene que estos representan el 18% (107 frente 19). En el caso del distrito de El Alto, la proporción de los proyectos participativos respecto de los proyectos municipales parece estar directamente relacionada con los recursos municipales para inversión. Así, se tiene que, a medida que se reducen los recursos de canon petrolero (regalías), también se reduce la cantidad de proyectos participativos en el presupuesto municipal. De hecho, este bajó de un 24% en 2014 a un 5% en 2016. La misma tendencia se ha observado en el distrito de Ite.



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

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 con desarrollo urbano y servicios sociales. Sin embargo, en el presupuesto municipal, los principales proyectos, por su monto, son los de desarrollo urbano, rubro que se muestra consistente con las demandas de la población, y deporte, que solo se identificó como necesidad entre 2014 y 2014 en un 11%.

Al analizar la ejecución de proyectos, se observa claramente que los proyectos participativos se ejecutan más lento que la totalidad de proyectos municipales. Estos últimos presentan un 70% de avance frente al 47% de los provenientes del PP.

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, aspecto 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. De esta manera se puede escuchar su voz, aunque no tengan 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 con las necesidades. La municipalidad presenta una lista de un promedio de veinte proyectos que ya cuentan con perfil y expediente técnico. El objetivo es que puedan ingresar ese mismo año al presupuesto municipal. Dicha lista se alimenta 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 PP adquiera legitimidad en el distrito.

La mayoría de participantes proviene de juntas vecinales que se muestran organizadas y discuten sus necesidades e ideas de proyecto como momento 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 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 MEF. Señalan que la municipalidad les brinda la información necesaria para sus funciones y que no existe la "cultura del secreto", tan presente en las organizaciones públicas del país.

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal de El Alto

| Proyectos PP en el presupuesto municipal | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | |
|--|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|-----------|----------------------|
| | N.º de Proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de Proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de 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 | - | - |
| Ambiente y prevención | 1 | | | | 1 | | | | | | | |
| Desarrollo económico | 1 | | | | | | | | | | | |
| Promoción social | 2 | 2 | - | - | | | | | | | | |
| Desarrollo urbano | 8 | 4 | 297.222 | 15% | 2 | 2 | 5.091.637 | 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 | |
| Porcentaje de PP en ejecución | | 24% | 14% | | | 15% | 37% | | | 5% | 0,00% | |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF y entrevistas a personal municipal.

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 una tendencia a la reducción de proyectos participativos. Esta circunstancia se da en la medida en que se reducen también los recursos de inversión, en contraste con la municipalidad de Río Negro. Con muchas limitaciones presupuestales (sin aportes de canon), esta 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 provenir también de “la maldición de los recursos”: excesos de recursos económicos podrían inducir más a prácticas de corrupción, y eso llevaría a ejecutar proyectos no prioritarios.

Asimismo, existen conclusiones importantes en la forma en la que está diseñado el proceso participativo en los gobiernos distritales. Si bien el instructivo del PP publicado en 2010 por el MEF ofrece pautas generales sobre el proceso, existen vacíos que es importante tomar en cuenta al momento de generar la normativa y metodología local. Sin embargo, hacerlo está sujeto a la voluntad política de las autoridades de turno.

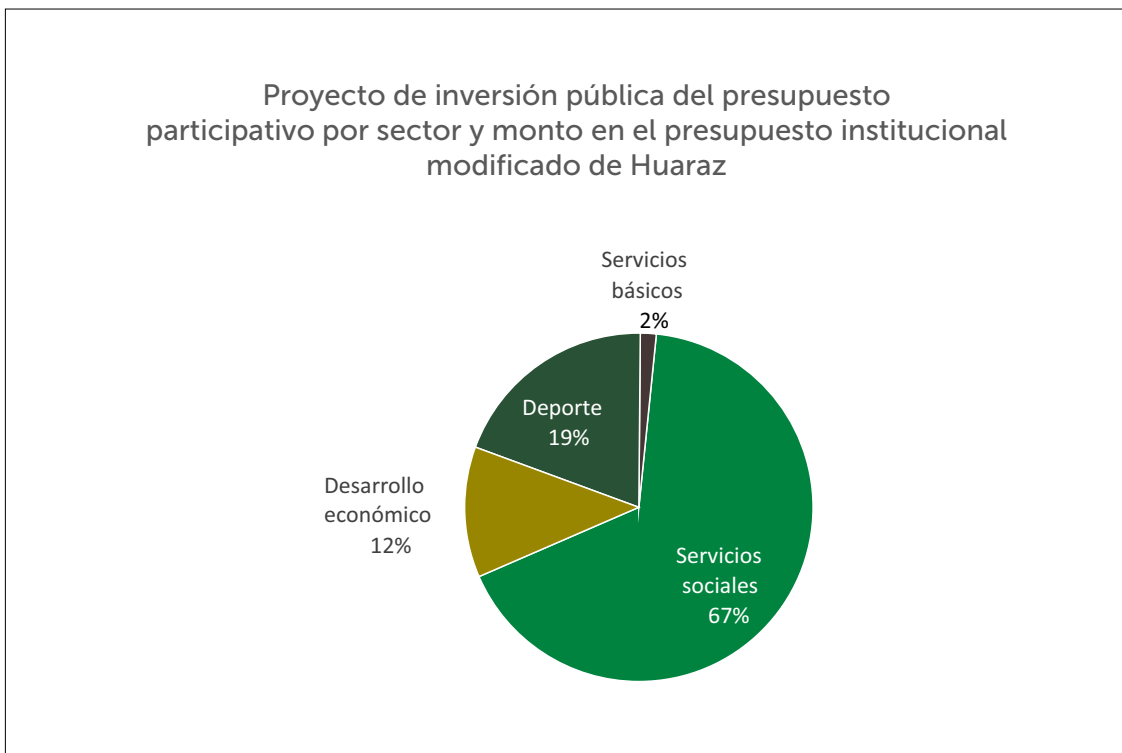
Las municipalidades de Río Negro y El Alto cuentan con un diseño del proceso participativo que han ido ajustando de acuerdo con sus contextos y demandas. En ambos casos, el resultado ha sido procesos participativos que pueden considerarse exitosos, al margen de lo que aún pueda mejorarse. La municipalidad de Ite, sin embargo, parece realizar el proceso solo por cumplir la norma nacional de carácter obligatorio. El resultado es un proceso no participativo, ni inclusivo, en el cual se deciden las inversiones de acuerdo con la dirección de las autoridades. Este hecho implica un descontento de la población y una cada vez menor participación de las organizaciones de la sociedad civil.

| METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO | | | | | | |
|---------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|---|------------------------|------------------------------------|---|
| Años 2014, 2015 y 2016 | | | | | | |
| GOBIERNO | Incluye adicionales a Instructivo. | Incluye enfoque territorial. | Asegura participación de la organización. | Presenta lista de PIP. | CVPP realizan efectiva vigilancia. | CVPP utilizan herramientas de vigilancia. |
| RÍO NEGRO | SÍ | SÍ | SÍ | NO | NO | NO |
| ITE | NO | NO | NO | NO | NO | NO |
| EL ALTO | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ |

Municipalidad provincial de Huaraz

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

Si se hace 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 (solo 2%) y se incluye deporte.



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

Los proyectos participativos se ejecutan más lento que los proyectos municipales, y aquellos que tienen un alto avance de ejecución (proyectos de desarrollo económico) carecen de montos significativos de inversión. Solo un proyecto de infraestructura deportiva de 2014 presenta una ejecución del 99%. En general, los proyectos municipales tienen un avance de ejecución total de 52%, mientras que los proyectos participativos, una de 36%.

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal de Huaraz

| Proyectos de PP en Presupuesto Municipal | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | |
|--|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|
| | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de 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 económico | 4 | 1 | 79.700 | 100,0 | 2 | | | | 4 | | | |
| Promoción social | | | | | | | | | | | | |
| Desarrollo urbano | 3 | 5 | 21.190 | 28% | 1 | | | | | | | |
| Total de PP | 27 | 7 | 229.890 | | 15 | 4 | 10.000 | | 13 | - | | |
| Total de PIP | | 136 | 16.602.208 | | | 90 | 10.134.984 | | | 36 | 14.406.741 | |
| Porcentaje de PP en ejecución | | 5% | 1% | | | 4% | 0% | | | 0% | | |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF y entrevistas a personal municipal.

El proceso del presupuesto participativo en la municipalidad provincial de Huaraz se desarrolla de acuerdo con lo señalado en el instructivo. El equipo técnico está conformado por las distintas gerencias y se contrata a un consultor externo para la realización de los talleres. El alcalde 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. La priorización de proyectos considera algunas características como cantidad de pobladores en la zona de intervención, cantidad de proyectos que 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 consideran ideas de proyecto, y eso hace que su inclusión en el proceso participativo demore uno o dos años. De hecho, el PP de 2016 solo priorizó ideas de proyecto, razón por la cual no se ha podido incluir ningún proyecto en el presupuesto municipal anual.

En general, el PP 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 de que la decisión final se maneja políticamente y no de acuerdo con las necesidades ni prioridades de la población. Incluso, existe la percepción de que los representantes y líderes 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. Además, utiliza herramientas de vigilancia como los portales de transparencia y el Aplicativo del Presupuesto Participativo. Un aspecto importante es que se reúne 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, se señala que, aun así, se incumplen los acuerdos.

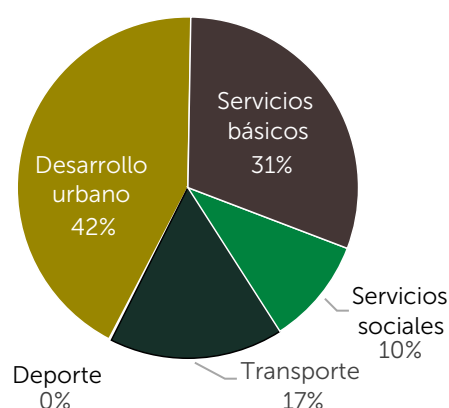
Municipalidad provincial de Cajamarca

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

Se observa un menor número de proyectos priorizados en la medida que disminuye el presupuesto disponible para inversión (en este caso, proveniente del canon minero). Así, en 2014 se priorizaron 47 proyectos; en 2015, 27; y, en 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 PP entre 2014 y 2016 se han mantenido al momento de incluir los proyectos en el presupuesto municipal. Solo se han dejado de lado, los sectores priorizados en una proporción menor: deporte, con 6%; y desarrollo económico, con 4%.

Proyecto de inversión pública del presupuesto participativo por sector y monto en el presupuesto institucional modificado de Cajamarca



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

En términos de ejecución de proyectos, si bien el porcentaje de avance de ejecución de los proyectos participativos es menor al avance de ejecución general (38% frente a 47%), la diferencia de 9% no es tan significativa. Este hecho puede deberse al ritmo normal de ejecución municipal o a la complejidad de los proyectos.

En 2015, la municipalidad provincial de Cajamarca trabajó en un nuevo enfoque del PP, 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 de carácter multidisciplinario en vez de hacerlo con 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.

Asimismo, se incluyó una estrategia de zonificación en la metodología y una estrategia de sensibilización diferente para cada zona, de acuerdo con las necesidades y prioridades. Estas se incluyeron en la metodología y en la ordenanza del PP.

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

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal de la municipalidad provincial de Cajamarca

| Proyectos de PP en presupuesto municipal | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | |
|--|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|-----------|----------------------|
| | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de 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 económico | 3 | | | | | 1 | - | - | | | | |
| Promoción 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 de PIP | | 175 | 69.759.612 | | | 143 | 22.565.468 | | | 119 | 7.236.877 | |
| Porcentaje de PP en ejecución | | 11% | 5% | | | 17% | 5% | | | 13% | 0,04% | |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF y entrevistas a personal municipal.

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, se demanda mayor capacitación para entender el proceso participativo y entablar un diálogo 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 varias NBI, la forma en que se desarrollan los procesos participativos es muy diferente.

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

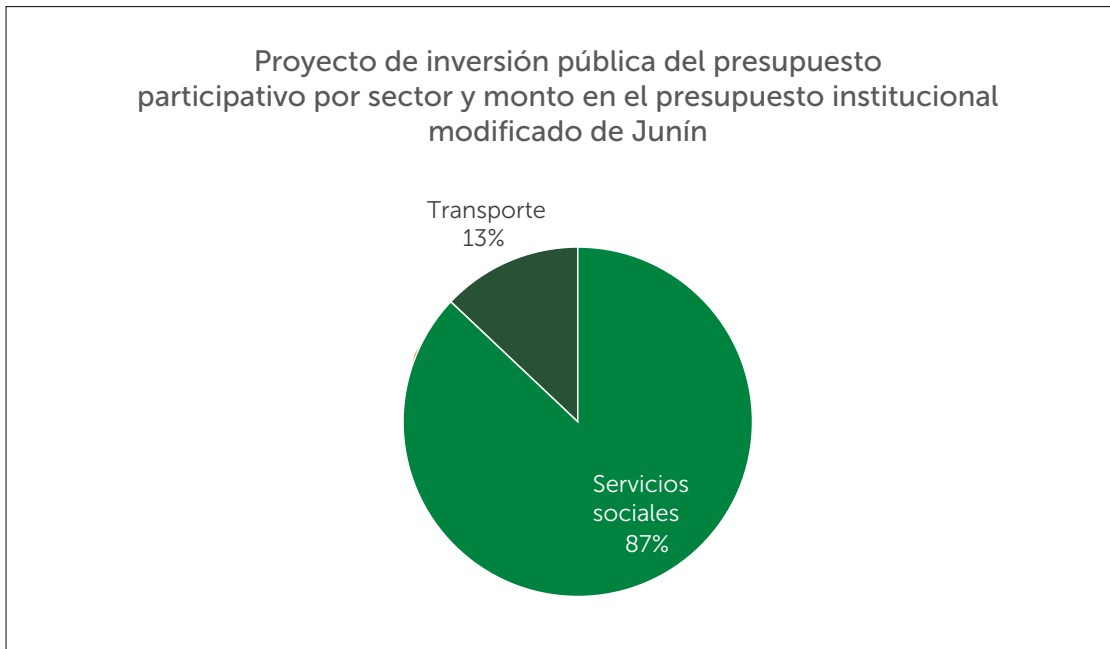
Ambas provincias cuentan con CVPP que realizan una vigilancia efectiva y se encuentran organizados en red. Sin embargo, esta característica no parece ser relevante para un mejor proceso participativo. En las entrevistas realizadas, las demandas fueron similares: mayor capacitación y apoyo para la realización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

| METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO | | | | | | |
|---------------------------------------|------------------------------------|------------------------------|--|------------------------|------------------------------------|---|
| Años 2014, 2015 y 2016 | | | | | | |
| Gobierno | Incluye adicionales a Instructivo. | Incluye enfoque territorial. | Asegura participación de organizaciones. | Presenta lista de PIP. | CVPP realizan efectiva vigilancia. | CVPP utilizan herramientas de vigilancia. |
| Provincia de Cajamarca | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ | SÍ |
| Provincia de Huaraz | NO | NO | NO | SÍ | SÍ | SÍ |

Gobierno regional de Junín

Entre 2014 y 2016, la sociedad regional de Junín priorizó 47 proyectos en los procesos participativos. Sin embargo, solo once lograron entrar al PIM, es decir, 23% del total. De hecho, representaron solo el 2% del total de los 553 proyectos de inversión del gobierno regional.

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 solo se incluyeron dos sectores: servicios sociales y transporte, ambos con inversión de infraestructura principalmente.



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

En términos de ejecución, los proyectos participativos y los proyectos municipales parecen avanzar de manera similar (57% frente a 62%).

El proceso participativo regional cuenta con una metodología que se implementa cada año sin innovaciones. Las prioridades se definen sobre la base de tres zonas (corredores): valle del Mantaro, zona alto andina y selva central. En el proceso, participan las subgerencias de desarrollo de las nueve provincias de la región, quienes forman parte del equipo técnico.

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

Los talleres se realizan de manera descentralizada. Sin embargo, no se asignan recursos para el desplazamiento de los agentes participantes. Por ello, las organizaciones sociales quedan fuera del proceso en la práctica.

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, mas no de la participación ciudadana. La sensación es que los proyectos que finalmente se incluyen en el presupuesto regional han sido puestos ahí por decisión de las autoridades, pero no han sido producto de una decisión participativa.

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal de Junín

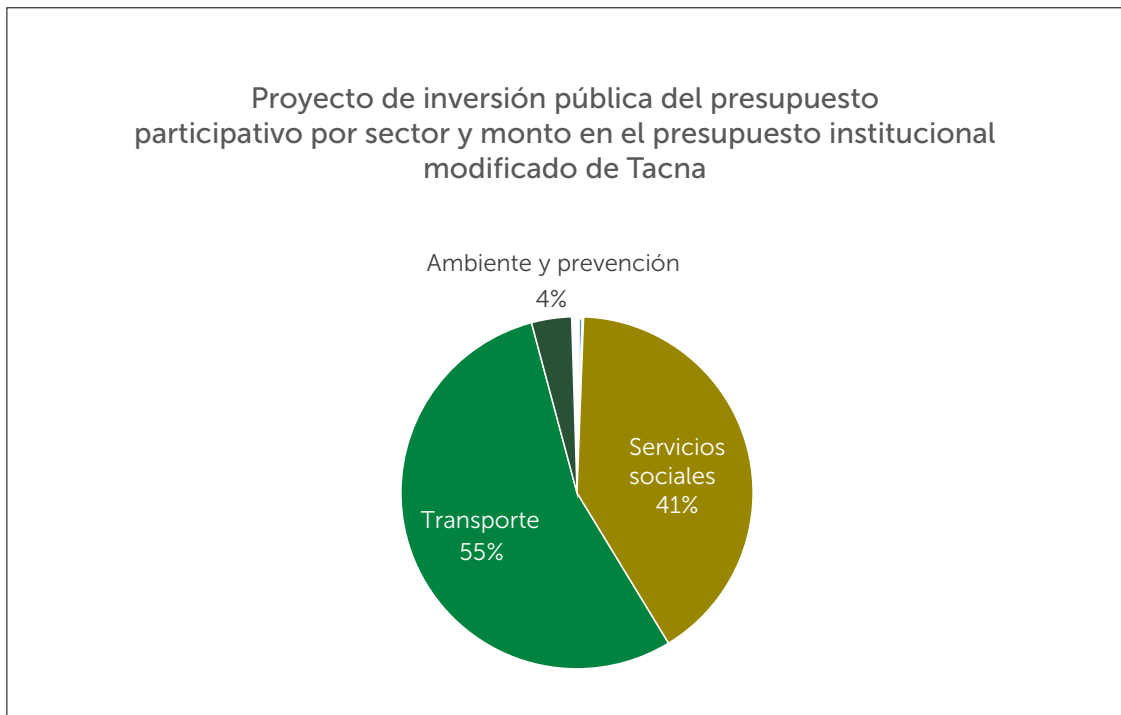
| Proyectos de PP en presupuesto municipal | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | |
|--|------------------|--------|-------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|
| | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance |
| Servicios básicos | | | | | 3 | 1 | 178.924 | 99 | | | | |
| 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 | 51 | 1 | | | |
| Desarrollo económico | 5 | | | | 3 | 1 | 10.000 | 100 | 4 | | | |
| Promoción social | 2 | | | | | | | | | | | |
| Desarrollo urbano | | | | | 1 | | | | | | | |
| Total de PP | 20 | 5 | 59.035.025 | | 18 | 5 | 17.185.263 | | 9 | 1 | 709.780 | |
| Total de PIP | | 180 | 297.804.033 | | | 208 | 89.714.442 | | | 165 | 21.994.077 | |
| Porcentaje de ejecución de PP | | 3% | 20% | | | 2% | 19% | | | 1% | 3,23% | |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF y de entrevistas a personal municipal. Fecha de consulta: junio de 2016.

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.

Asimismo, se debe notar que los proyectos participativos incluidos en el presupuesto regional se centran principalmente en dos sectores: transporte y servicios sociales. De lado quedan otros, identificados por la población como servicios básicos y desarrollo económico, que se valoraron en 20% y 16% en el proceso.



Fuente: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

Asimismo, en relación con el total de proyectos ejecutados, el porcentaje de los provenientes del proceso participativo es de 11%, con cuarenta de 379 proyectos. Se trata de una cifra alta si se le compara con los gobiernos regionales del estudio (2% en Junín y 6% en Amazonas).

El gobierno regional de Tacna cumple con el proceso del presupuesto participativo de acuerdo con 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, estas no participan. No asisten a los talleres el gobernador regional, consejeros o regidores, sino solo representantes y asesores.

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto municipal del gobierno regional de Tacna

| Proyectos PP en Presupuesto Municipal | N.º de proyectos | 2014 | | | 2015 | | | 2016 | | | | |
|---------------------------------------|------------------|--------|-------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|------------------|--------|-----------|----------------------|
| | | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de 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 | 10 | 7 | 520.469 | 2 |
| Transporte | 4 | 0 | | | 7 | 3 | 17.673.653 | 23 | | | | |
| Deporte | | | | | | | | | | | | |
| Ambiente y prevención | | | | | 1 | 1 | 1.127.146 | 0.4 | 1 | | | |
| Desarrollo económico | 4 | 1 | 5.529.037 | 97 | 9 | 4 | 14.205 | 5 | | | | |
| Promoción social | | | | | | | | | 1 | | | |
| Desarrollo urbano | 2 | 0 | | | | | | | | | | |
| Total de PP | 36 | 15 | 28.525.793 | | 30 | 18 | 19.115.031 | | 13 | 7 | 520.469 | |
| Total de PIP | | 139 | 114.350.615 | | | 138 | 56.070.933 | | | 102 | 9.335.215 | |
| Porcentaje de PP en ejecución | | 11% | 25% | | | 13% | 34% | | | 7% | 5,6% | |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF y de entrevistas a personal municipal.

Los talleres se realizan de manera descentralizada, pero la metodología no cuenta con zonificación. La priorización se realiza sobre la base de los ejes estratégicos del PDC. Por su parte, 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 se priorizan o no.

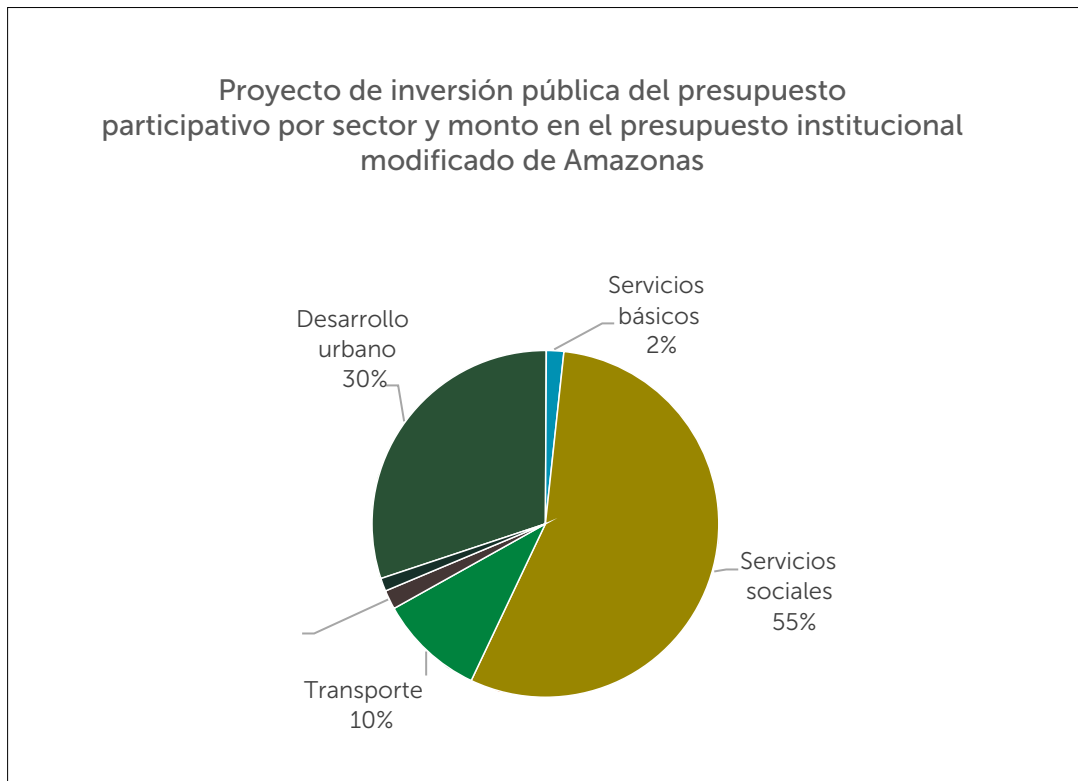
Cada agente participante recibe una matriz de puntajes y la lista de proyectos viables de los que saldrán los proyectos participativos. De este modo, se busca un proyecto *ad hoc* que calce con las necesidades y prioridades identificadas en los talleres. El objetivo de esta metodología asegurar que proyectos de gran envergadura puedan ser priorizados, pero existe la sensación de 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 en el PP es muy alta (577 entre 2014 y 2016), por lo que sería imposible atenderlos todos. Este hecho sugiere un serio problema en la forma del desarrollo del proceso y en la metodología utilizada para los talleres.

Asimismo, si se considera el poco presupuesto que tiene el gobierno regional para inversión, llama la atención la cantidad de proyectos en ejecución. Desde 2014, el gobierno regional viene ejecutando 1005 proyectos de inversión pública, de los cuales 57 son participativos, es decir, un 6% de total.

El caso de la región de 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: Elaboración propia con datos del Portal de Transparencia Económica del MEF (<transparencia-economica.mef.gob.pe>).

En términos de ejecución, los proyectos priorizados se ejecutan un poco más rápido que los proyectos regionales (85% frente a 70%).

El gobierno regional de Amazonas no se involucra en el proceso del PP. La gerencia de Planeamiento y Acondicionamiento Territorial, a través de su subgerencia, se encarga del proceso. Se realiza un taller en cada provincia en donde la convocatoria a los agentes participantes la realiza cada municipalidad provincial. El resultado es 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.

Cada taller prioriza proyectos de acuerdo con las necesidades de la provincia, y eso explica el gran número de proyectos priorizados y sin una visión regional de desarrollo. El equipo técnico regional es quien decide, finalmente, cuáles proyectos entran al presupuesto regional y cuáles no.

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

Proyectos de presupuesto participativo en el presupuesto regional de Amazonas

| Proyectos de PP en presupuesto municipal | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | | | |
|--|------------------|--------|-------------|----------------------|------------------|--------|-------------|----------------------|------------------|--------|------------|----------------------|
| | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance | N.º de proyectos | En PIM | Devengado | Porcentaje de avance |
| Servicios básicos | 2 | 4 | 558.264 | 100 | 56 | 2 | 30.895 | 100 | 27 | 1 | 4.327 | 100 |
| Servicios sociales | | 18 | 3.589.136 | 88 | 160 | 18 | 10.244.719 | 99 | 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 económico | | 1 | 600.668 | 100 | 60 | 1 | 21.662 | 100 | 26 | | | |
| Promoción social | | | | | 12 | | | | 1 | | | |
| Desarrollo urbano | 35 | 3 | 4.315.713 | 92 | 36 | | | | 26 | 4 | 5.664.918 | 100 |
| Total de PP | 52 | 27 | 9.073.303 | | 382 | 22 | 12.708.122 | | 143 | 10 | 8.201.130 | |
| Total de PIP | | 398 | 231.157.081 | | | 399 | 140.239.350 | | | 208 | 43.839.680 | |
| Porcentaje de PP en ejecución | | 7% | 4% | | | 6% | 9% | | | 5% | 19% | |

Fuente: Elaboración propia con datos del SIAF-MEF y de entrevistas a personal municipal. Fecha de consulta: junio de 2016.

Según los entrevistados, entre los que se incluyen miembros del gobierno regional, el proceso del PP carece de credibilidad. De hecho, queda la sensación de que es un procedimiento que se realiza por cumplir la norma y nada más. El principal problema es que los proyectos priorizados son locales, desarticulados, carecen de impacto regional y, además, se incumplen.

Conclusiones sobre la eficacia participativa en las regiones

Los presupuestos regionales tienden a excluir de sus presupuestos proyectos decididos participativamente. En general, la metodología usada en los procesos del PP impide 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, solo Tacna tiene un porcentaje alto de proyectos priorizados, incluidos en el presupuesto regional (51%). Este hecho podría deberse a un CVPP más organizado y articulado.

Asimismo, el Decreto Supremo N.º 097, dado en 2009 por el MEF, establece que los proyectos priorizados en el ámbito regional no deben tener un presupuesto menor a S/. 3.200.000 (tres millones doscientos mil soles), y eso hace más difícil la priorización a cargo de los agentes participantes, generalmente poco capacitados sobre los procesos participativos y la identificación de prioridades de desarrollo.

En general, los gobiernos regionales se perciben como distantes y con alta complejidad burocrática. 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 importantes conclusiones 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 de desarrollo económico, en los casos con predominancia de pequeña agricultura (como Ite), o de 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 PP son en general más eficaces en este ámbito de gobierno que en otros. 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. Estos resultados se observan en el siguiente cuadro:

| Total 2014, 2015 y 2016/Gobierno | N.º de proyectos priorizados | N.º de proyectos en PIA y PIM | Porcentaje |
|----------------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------|
| Gobierno regional de Tacna | 79 | 40 | 51% |
| Gobierno regional de Amazonas | 577 | 59 | 10% |
| Gobierno regional de Junín | 47 | 11 | 23% |
| Provincia de Cajamarca | 92 | 60 | 65% |
| Provincia de Huaraz | 55 | 11 | 20% |
| Distrito de Río Negro | 54 | 45 | 83% |
| Distrito de Ite | 30 | 18 | 60% |
| Distrito de El Alto | 26 | 19 | 73% |

3. Otra conclusión importante deriva de la forma en que se realiza el PP. En efecto, los gobiernos que adaptan lo señalado a sus realidades locales, considerando 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 de Áncash atraviesa por un problema de corrupción que se ha convertido en un símbolo nacional, con su expresidente regional encarcelado cuando aún cumplía funciones, y un nuevo gobernador elegido a pesar de tener juicios pendientes por corrupción.

En la región de Tacna, en cambio, el alto porcentaje (51%) de proyectos priorizados en el presupuesto regional se debe a que aquella 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 (véase el anexo 4).

| 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 PIP. | CVPP realizan efectiva vigilancia. | CVPP utilizan herramientas de vigilancia. |
| Gobierno regional de Tacna | No | No | No | Sí | Sí | Sí |
| Gobierno regional de Amazonas | No | No | No | No | No | No |
| Gobierno regional de Junín | No | Sí | No | Sí | No | No |
| Provincia de Cajamarca | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |
| Provincia de Huaraz | No | No | No | Sí | Sí | Sí |
| Distrito de Río Negro | Sí | Sí | Sí | No | No | No |
| Distrito de Ite | No | No | No | No | No | No |
| Distrito de El Alto | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí | Sí |

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. Sin embargo, estas cifras también permiten inferir las expectativas de la población en general por optar a niveles educativos que le permitan mayor movilidad social, por lo que el acceso a la educación de los hijos es un importante logro. Por 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. En contrapartida, y a pesar de que los espacios considerados en nuestra investigación son básicamente rurales, con excepción de las provincias incluidas entre las que se encuentra 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 educación, donde la proliferación de construcción de escuelas no considera ninguna mejora de la capacidad docente, ni en 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 usarse 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 después de la conclusión de la obra. Sin embargo, no es una práctica generalizada en todos los rubros de construcción de infraestructura, con lo 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, ya que basta solo con modificar fundamentalmente la localización y los 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. De hecho, el equipo de programadores municipales o regionales no incluye expertos en asuntos sociales, ni atiende sus opiniones. Estas 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 porcentaje de monto de proyectos del presupuesto participativo incluidos en el presupuesto institucional modificado | | | | | | | | |
|--|----------------------|-------|-------|------------------------|--------|-----------------------|---------|-----|
| Tipo de gobierno/sector | Gobiernos regionales | | | Gobiernos provinciales | | Gobiernos distritales | | |
| | Amazonas | Tacna | Junín | Cajamarca | Huaraz | Río Negro | El Alto | Ite |
| Servicios básicos | 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% |
| Ambiente y previsión | 0% | 4% | 0% | 0% | 0% | 2% | 0% | 7% |
| Desarrollo económico | 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% |
| Promoción 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. Desde marzo de 2007, el Perú cuenta con la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N.º 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 2012, el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (PLANIG). Este es de cumplimiento obligatorio en todos los ámbitos 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 carecen de un enfoque sensible al género y en el ámbito de convocatoria no se realizan estrategias que permitan una mayor participación femenina.

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

| | Gobiernos regionales | | | Gobiernos provinciales | | Gobiernos distritales | | |
|-----------------------|----------------------|-------|----------|------------------------|-----------|-----------------------|-----|---------|
| | Junín | Tacna | Amazonas | Huaraz | Cajamarca | Río Negro | Ite | El Alto |
| N.º de participantes | 384 | 469 | 755 | 244 | 236 | 452 | 143 | 263 |
| Porcentaje 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 más arriba.
11. 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 sobrecosto 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.
12. 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 gobierno regional- gobierno local

La elaboración de un indicador que permitiese medir la capacidad de respuesta de un gobierno regional o local hizo necesario identificar sus respectivas necesidades y carencias. El objetivo era evaluar en qué medida estas guardan relación con los proyectos incluidos en el presupuesto participativo correspondiente. Para cumplir este objetivo se siguieron los pasos que se detallan a continuación:

1. Identificación de sectores para la clasificación de las carencias y los proyectos del PP y de los gobiernos regionales/gobiernos locales.

Se consideraron cuatro sectores prioritarios dentro de los cuales se pueden clasificar las principales carencias en las regiones, provincias y distritos seleccionados. Los sectores considerados fueron los siguientes: (i) desarrollo económico, (ii) servicios básicos, (iii) servicios sociales y (iv) transporte.

Para el caso del primero, se consideró como indicadores la tasa de pobreza monetaria, así como el porcentaje de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura y a la pesca. En definitiva, 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 del Sistema de Focalización del Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (MIDIS), realizado en 2013.

Para el caso del segundo, 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 suele ser mayor 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.

Para el caso del tercero, 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 también se dispone 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 del Sistema de Focalización del MIDIS como del censo escolar 2015. Por su parte, la información provincial y regional se obtiene a partir de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) e información administrativa del Ministerio de Salud (MINSa).

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

En total, se tomó en cuenta trece indicadores para el caso de distritos, catorce para el de provincias y diecisiete para el 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 cuatro sectores mencionados, se comenzó por calificar el valor de cada indicador como alto, medio o bajo, en función a su magnitud en relación con 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 con el 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. Esta modalidad se contrapesó con la inclusión de un mayor número de indicadores, dada la disponibilidad de más 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 contó con un nivel de carencia para cada indicador, se generó la agregación a solo cuatro 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 cuatro 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 que llegaron al PIM total de cada región, provincia o distrito

Por otro lado, establecer el nivel de prioridad otorgado a cada sector en la selección de proyectos del PP de cada región, provincia y distrito hizo necesario asignar cada proyecto a un sector, con inclusión de aquellos que no podían ser asignados a ninguno de los cuatro sectores identificados líneas arriba. Luego de ello, se generó un indicador de entre 0 y 1 para cada sector mediante la 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, sobre la base del presupuesto de 2014, 2015 y 2016. Por otro lado, se consideró una comparación alternativa en función al monto asignado a cada proyecto, en relación con el monto total. Así, se construyó una 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, se establecieron valores entre 0 y 1 para cada uno de los cuatro sectores elegidos. Este rango indica tanto el nivel de carencia relativo como el nivel de participación del sector en el PP 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 cuatro 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). Del mismo modo, es posible visibilizar 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 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 41,30% | 100,00% | 8,36% |
| Porcentaje de población con lengua materna originaria | 2007 | INEI-CNPV | 26,94% | 0,16% | 21,89% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 2013 | INEI-Mapa de Pobreza | 3,6%-12,5% | 15%-26,7% | 29,5%-39,8% |
| Porcentaje 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 | | | | | |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 48,42% | 26,18% | 68,46% |
| Porcentaje de hogares con dos NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 13,26% | 9,01% | 21,21% |
| Porcentaje viviendas con acceso a electricidad por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 84,36% | 89,04% | 49,54% |
| Porcentaje 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 distrito 1/ | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 26,41% | 5,35% | 141,45% |
| Porcentaje viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 85,01% | -- | 46,21% |
| Porcentaje hogares rurales con agua por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 41,86% | -- | 36,96% |
| Porcentaje de hogares rurales con una NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 55,16% | -- | 70,53% |
| Educación y Salud | | | | | |
| Porcentaje locales escolares con agua por red pública | 2015 | Censo Escolar | 87,50% | 100% | 44,09% |
| Porcentaje locales escolares con electricidad | 2015 | Censo Escolar | 100% | 100% | 47,24% |
| Porcentaje locales escolares con desagüe por red pública | 2015 | Censo Escolar | 87,50% | 100% | 18,90% |
| Porcentaje de la población mayor de 15 años analfabeta | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 3,05% | 1,95% | 9,54% |
| Porcentaje de la población de mayor de 18 con secundaria completa | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 54,63% | 60,25% | 28,04% |
| Porcentaje 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 a aquellos hogares que viven en la capital del distrito o a más de veinticuatro 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 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 76,49% | 63,07% |
| Porcentaje de población con lengua materna originaria | 2007 | Censo Nacional de Población y Vivienda | 36,40% | 1,18% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 2013 | ENAH0/Barrido Censal SISFOH | 13,7% - 17% | 34,8% - 38,9% |
| Porcentaje de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura o pesca | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 22,42% | 26,76% |
| Servicios y necesidades básicas | | | | |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 21,39% | 19,91% |
| Porcentaje de hogares con dos NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 3,46% | 3,73% |
| Porcentaje viviendas con acceso a electricidad por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 88,40% | 80,61% |
| Porcentaje 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 distrito 1/ | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 1,12 | 1,49 |
| Porcentaje viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 83,18% | 57,52% |
| Porcentaje hogares rurales con agua por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 66,06% | 59,50% |
| Porcentaje de hogares rurales con una NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 41,55% | 33,87% |
| Educación y Salud | | | | |
| Porcentaje locales escolares con agua por red pública | 2015 | Censo Escolar | 88,09% | 57,12% |
| Porcentaje locales escolares con electricidad | 2015 | Censo Escolar | 86,81% | 68,84% |
| Porcentaje locales escolares con desagüe por red pública | 2015 | Censo Escolar | 61,70% | 28,34% |
| Porcentaje población de 15 a más analfabeta | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 8,33% | 11,34% |
| Porcentaje de población de 18 a más con secundaria completa | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 59,22% | 48,95% |
| Porcentaje 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 comités 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 considera a aquellos hogares que viven en la capital del distrito o a más de veinticuatro 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 |
| Porcentaje de hogares urbanos | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 89.74% | 71.14% | 53.51% | 78.70% |
| Porcentaje de población con lengua materna originaria | 2007 | Censo Nacional de Población y Vivienda | 19.10% | 13.24% | 14.81% | 15.67% |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 2013 | ENAH0 2013 | 11.85% | 19.52% | 47.31% | 23.90% |
| Porcentaje 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 | | | | | | |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 17.58% | 32.91% | 42.50% | 25.36% |
| Porcentaje de hogares con dos NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 3.75% | 7.54% | 16.27% | 6.39% |
| Porcentaje viviendas con acceso a electricidad por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 86.03% | 84.10% | 67.91% | 84.04% |
| Porcentaje 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 distrito 1/ | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 0.64 | 0.90 | 2.31 | 1.62 |
| Porcentaje viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 61.16% | 59.66% | 41.41% | 53.31% |
| Porcentaje hogares rurales con agua por red pública | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 23.01% | 33.41% | 27.60% | 35.13% |
| Porcentaje de hogares rurales con una NBI | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 52.94% | 60.76% | 65.66% | 53.51% |
| Educación y salud | | | | | | |
| Porcentaje locales escolares con agua por red pública | 2015 | Censo Escolar | 78.47% | 56.86% | 58.20% | 57.22% |
| Porcentaje locales escolares con electricidad | 2015 | Censo Escolar | 84.20% | 71.07% | 57.16% | 68.98% |
| Porcentaje locales escolares con desagüe por red pública | 2015 | Censo Escolar | 75.75% | 33.03% | 34.51% | 37.05% |
| Porcentaje de la población de más de 15 años analfabeta | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 3.10% | 6.53% | 9.29% | 5.78% |

| | | | | | | |
|---|-----------|-----------------------|--------|--------|--------|--------|
| Porcentaje de la población de más de 18 años 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 |
| Porcentaje hogares con algún miembro con seguro de salud (SIS/ EsSalud) | 2012-2013 | Barrido Censal SISFOH | 50.00% | 54.90% | 75.33% | 71.89% |
| Porcentaje 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 comités 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 veinticuatro horas de distancia.

Anexo 4

MATRIZ DE NORMATIVA LOCAL

| Gobierno | Incluye metodología adicional al instructivo del PP | Incluye enfoque territorial o por zonas | Asegura participación de organizaciones | Presenta lista previa de los PIP | CVPP están organizados en red | CVPP realizan efectiva vigilancia | CVPP utilizan herramientas de vigilancia |
|-------------------------------|--|---|--|---|--|---|--|
| Gobierno regional de Tacna | No. Se aprueba la ordenanza municipal, en el primer trimestre del año o al inicio del segundo trimestre (la norma indica en enero). No cuenta con metodología diferenciada. Se aplica el Instructivo del PP sin modificación según contexto. La ordenanza no incluye la metodología utilizada. | No. Se desarrolló por los ejes del PDC. Sin embargo, los proyectos pertenecientes a las zonas alto andinas (Candarave, Tarata y Ilabaya) contienen puntajes especiales adicionales, aunque los proyectos al final pasan por una filtro que contienen densidad de población. | No. Se envía un promedio de noventa invitaciones, pero no se realiza seguimiento, ni inclusión de nuevas y diferentes. Se realiza también una convocatoria radial. | Sí. Se entrega una lista a cada agente participante que incluye todos los proyectos con viabilidad que tiene el gobierno regional. Adicionalmente, se entrega un afiche para que cada participante elija su proyecto. | Sí. Pertenecen a la REC Tacna, que agrupa 9 CVPP de provincias, distritos y la región de Tacna. | Sí. Solicitan reuniones con las autoridades para monitorear el cumplimiento de los acuerdos y la inclusión de los proyectos en el presupuesto regional. | Sí. Conocen sus funciones. Exmiembros del CVPP enseñan y capacitan a los nuevos. |
| Gobierno regional de Amazonas | No. Se ciñen a lo que indica el instructivo del PP. Los preparativos empiezan en enero, pero la ordenanza se aprueba en abril. | No. Si bien los talleres se realizan de manera descentralizada (uno en cada provincia), estos carecen de un enfoque articulado regional, hecho que tiene como resultado, en la práctica, varios talleres provinciales sin articulación entre sí y sin visión regional. | No. El gobierno regional encarga a cada municipalidad provincial la convocatoria del proceso, y eso hace que representantes de la sociedad civil queden fuera de los talleres de priorización. | El gobierno regional sí entrega la lista de proyectos viables que deben considerarse dentro de los acuerdos del PP. Desde el PP 2016, no se aceptan ideas de proyectos, pues nunca llegaban a tener perfil. | No. No existe un CVPP regional. En cada uno de los talleres provinciales, se eligen a los miembros del PP, quienes forman, en su conjunto, el CVPP regional. Sin embargo, esta característica impide que se tenga un comité articulado y funcional. No se reúnen ni realizan seguimiento a los acuerdos. | No. No conocen sus funciones | No. |

| Gobierno | Incluye metodología adicional al instructivo del PP | Incluye enfoque territorial o por zonas | Asegura participación de organizaciones | Presenta lista previa de los PIP | CVPP están organizados en red | CVPP realizan efectiva vigilancia | CVPP utilizan herramientas de vigilancia |
|----------------------------|---|---|---|--|--|--|---|
| Gobierno regional de Junín | No. Se aplica el instructivo del PP sin modificatorias. La ordenanza regional se aprueba con acuerdo del concejo regional. | Sí. Cuentan con tres corredores: el valle del Mantaro, el alto andino y el de la selva central. Se convoca a los subgerentes de desarrollo de las 9 provincias, y los talleres se realizan en distintas zonas. | No. Al realizarse los talleres de manera descentralizada y sin presupuesto para el traslado, los participantes de la sociedad civil quedan fuera del proceso, al no poder participar en los talleres de priorización. | Sí. Se presenta una lista de proyectos viables y con compromiso presupuestal, y eso limita la decisión final de los agentes en la priorización. Se reciben ideas de proyectos para analizarlos luego. Sin embargo, bajo esta forma, nunca se ha hecho realidad un proyecto de inversión, porque en la práctica no se analizan. | No. | No. No conocen sus funciones y no se reúnen. | No. |
| Provincia de Cajamarca | Sí, desde 2016. En la ordenanza del PP 2016 se cambió la metodología. Hubo un cambio de enfoque, empezando por el planteamiento de un equipo multidisciplinario. Esta iniciativa estuvo acompañada de un diagnóstico del proceso del PP de años anteriores. Asimismo, el nuevo enfoque se comprometía a que los proyectos priorizados en el PP 2016 fueran incorporados en la programación anual. | Sí. Según la ordenanza del PP 2016, el 15% del presupuesto PP (30%) se destina a los distritos; y el resto, a centros poblados y juntas vecinales. Para los distritos de Cajamarca, el PP 2016 trabajó a través de cuatro corredores o grupos distritales, y se sensibilizó de acuerdo con sus necesidades. | Se realizan entrevistas en medios de comunicación. Se comunica a los distritos a través de megáfonos. Para difusión general se mandó a trabajar trípticos y banners. | Sí. Se entrega una lista que contenía los proyectos aprobados en los procesos del presupuesto participativo de años anteriores y que no habían sido atendidos. | Sí. Incluye cuatro distritos de la provincia, aunque aún es débil. | Sí. Coordinan con las autoridades. Incluso la RED de CVPP ha formado parte del equipo técnico. | Sí. Conocen sus funciones y se capacitan gracias a ONG activas. |

| Gobierno | Incluye metodología adicional al instructivo del PP | Incluye enfoque territorial o por zonas | Asegura participación de organizaciones | Presenta lista previa de los PIP | CVPP están organizados en red | CVPP realizan efectiva vigilancia | CVPP utilizan herramientas de vigilancia |
|-----------------------|---|---|---|---|--|--|---|
| Provincia de Huaraz | No. Se limita a cumplir con lo indicado en el Instructivo del PP. El proceso se aprueba con resolución de alcaldía. | No. | Se basa en el registro de organizaciones sociales. El alcalde se reúne con alcaldes de centros poblados y distritos para invitar. | Sí. Se trabaja con una cartera de proyectos que se encuentran en el Banco de Proyectos. Adicionalmente, se toman en cuenta algunas características: el número de pobladores, los proyectos que han sido ejecutados en la zona y la cantidad de estos que los han beneficiado. | Sí. Agrupa a doce provincias y distritos de la región. | Sí. Participan en las sesiones de concejo municipal. En las reuniones con las autoridades, se presiona para la ejecución de los proyectos. | Sí. Utilizan los portales de transparencia económica del MEF y solicitan información a las autoridades. |
| Distrito de Río Negro | Sí. El proceso incluye la participación de la Gerencia de Asuntos Indígenas. | Sí. A pesar de ser un gobierno distrital, se incluyen cinco zonas en la metodología. | Sí. La participación en un distrito con alta densidad poblacional indígena es del 25%. | No. Se trabaja a nivel de ideas de proyecto. | No. | No. No conocen sus funciones. | No. |
| Distrito de Ite | No. Se ciñen a lo que indica el Instructivo del PP. El reglamento lo elabora un facilitador contratado y la ordenanza la aprueba el CCL. Sin embargo, existe una comisión permanente de PP que integran el CCL, un CV y un secretario, que es el gerente de planeamiento. | No. Solo se clasifica por zona rural y urbana. En el puntaje final de calificación se incluye un criterio de densidad de población. | No. La convocatoria se realiza principalmente a través de invitaciones. | No se presentan los proyectos viables, pero se tienen a la mano, porque ya no se priorizan aquellos que no sean viables. Así, se busca que un proyecto "calce" con la idea presentada por el agente participante o las organizaciones. | Sí. Pertenecen a la REC Tacna. Sin embargo, no son muy activos por la lejanía. | Realizan algunas acciones de vigilancia, como reuniones con gerentes y autoridades. | No. |

| Gobierno | Incluye metodología adicional al instructivo del PP | Incluye enfoque territorial o por zonas | Asegura participación de organizaciones | Presenta lista previa de los PIP | CVPP están organizados en red | CVPP realizan efectiva vigilancia | CVPP utilizan herramientas de vigilancia |
|---------------------|---|--|---|---|---|--|---|
| Distrito de El Alto | Sí. Se aprueba por decreto de alcaldía, que incluye una metodología adaptada al distrito. Asimismo, se pone mucho énfasis en la sensibilización de los agentes participantes. | Sí. El distrito está dividido en tres zonas. | Sí. Incluso se asegura la presencia de organizaciones no inscritas, que tienen voz, aunque no voto. | Sí. Se trabaja sobre proyectos viables y se cuenta con una cartera de proyectos de aproximadamente cuarenta. Están organizados de acuerdo con los ejes de desarrollo del PCD. | Sí. Pertenecen a la red de CVPP de la provincia de Talara, a la que pertenece el distrito de El Alto. | Sí. Se reúnen entre ellos, y cada uno tiene una función específica. Con las autoridades se reúnen solo para solicitar información. | Sí. Utilizan los portales de transparencia económica del MEF y solicitan información a las autoridades. |

Anexo 5

FORMULACIÓN DE INDICADORES DE CAPACIDAD DE RESPUESTA

A. Resumen de correlaciones entre nivel de carencias, presupuesto participativo y presupuesto total, 2014-2016

| Ámbito | Coeficiente de correlación con indicadores de carencias por sector | | | | | | | Número de proyectos del PP | Número de proyectos del PP incluidos en el PIM | Porcentaje de ejecución de PIP participativos | % de Ejecución de PIP en general | Capacidad de respuesta | | Eficacia | |
|------------------------|--|---------------------------------|---|--------------------------------------|---|--|-----------------------------------|----------------------------|--|---|----------------------------------|--------------------------|-----------------------|---|-----------------------|
| | Participación en PP 2014-2016 | Prioridad según monto de los PP | Prioridad según monto incluido en el PIM PP | Prioridad según ejecución del PIM PP | Prioridad según participación en el PIM | Prioridad según monto incluido en el PIM | Prioridad según ejecución del PIM | | | | | 1: Cantidad de proyectos | 2: Monto de proyectos | 1: Porcentaje de proyectos PP incluidos en el PIM | 2: Nivel de ejecución |
| Distrito de Río Negro | 0,000 | 0,000 | 0,000 | -0,478 | 0,000 | 0,000 | -0,762 | 54 | 45 | 41% | 33% | 0 | 0 | 83% | 1 |
| Distrito de Ite | 0,566 | 0,074 | 0,112 | -0,521 | 0,544 | 0,794 | 0,786 | 30 | 18 | 37% | 74% | 1 | 0 | 60% | 0 |
| Distrito de El Alto | 0,282 | 0,000 | 0,000 | -0,313 | 0,673 | 0,717 | 0,683 | 26 | | 47% | 70% | 0 | 0 | | 0 |
| Provincia de Huaraz | 0,786 | 0,846 | 0,985 | 0,192 | 0,088 | 0,000 | -0,309 | 55 | 11 | 36% | 52% | 1 | 1 | 20% | 0 |
| Provincia de Cajamarca | 0,265 | 0,529 | 0,350 | 0,293 | 0,870 | 0,865 | 0,665 | 92 | 60 | 38% | 47% | 0 | 0 | 65% | 0 |
| Región de Junín | 0,011 | 0,219 | 0,354 | 0,274 | 0,423 | 0,333 | 0,346 | 47 | 11 | 57% | 62% | 0 | 0 | 23% | 0 |
| Región de Tacna | 0,000 | 0,000 | 0,000 | -0,236 | 0,000 | 0,000 | -0,452 | 79 | 40 | 64% | 70% | 0 | 0 | 51% | 0 |
| Región de Amazonas | 0,236 | 0,236 | 0,236 | 0,236 | 0,236 | 0,236 | 0,236 | 577 | 59 | 85% | 70% | 0 | 0 | 10% | 1 |
| Promedio de distritos | 0,283 | 0,025 | 0,037 | -0,437 | 0,406 | 0,504 | 0,236 | | | | | 0 | 0 | | |
| Promedio de provincias | 0,526 | 0,687 | 0,667 | 0,243 | 0,479 | 0,432 | 0,178 | | | | | 1 | 1 | | |
| Promedio de regiones | 0,082 | 0,152 | 0,197 | 0,091 | 0,220 | 0,190 | 0,043 | | | | | 0 | 0 | | |
| Distrito de Río Negro | 0,000 | 0,000 | 0,000 | -0,478 | 0,000 | 0,000 | -0,762 | 54 | 45 | 41% | 33% | 0 | 0 | 83% | 1 |

Legenda

Capacidad de respuesta 1:

Valor de 1 cuando la cantidad de proyectos del PP muestra mayor correlación con las carencias locales que la cantidad de proyectos del presupuesto total del gobierno regional/gobierno local.

Capacidad de respuesta 2:

Valor de 1 cuando el monto de proyectos del PP muestra mayor correlación con las carencias locales que el monto de proyectos del presupuesto total del gobierno regional/gobierno local.

Eficacia 1:

Se indica qué porcentaje de los proyectos del PP fueron incluidos en el PIM.

Eficacia 2:

Valor de 1 cuando el nivel de ejecución de los proyectos del PP incluidos en el PIM es mayor que el nivel de ejecución general del gobierno regional/gobierno local.

B. Distrito de Río Negro

| Indicador | Río Negro | Satipo | Junín | Línea de acción | Nivel prioridad relativa |
|--|---------------|-------------|-----------|----------------------|--------------------------|
| Datos generales | | | | | |
| Población total | 28.301 | 274.610 | 1.350.783 | | |
| IDH | 0,351 | 0,3322 | 0,4539 | | |
| Porcentaje de hogares urbanos | 8,36% | 35,43% | 71,14% | | |
| Porcentaje de población con lengua materna originaria | 21,89% | 31,23% | 13,24% | | |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 29,5% - 39,8% | 23,7% - 32% | 19,52% | Desarrollo económico | Alto |
| Porcentaje de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura o pesca | 81,40% | 69,09% | 36,20% | Desarrollo económico | Alto |
| Servicios y necesidades básicas | | | | | |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 68,46% | 66,50% | 32,91% | | |
| Porcentaje de hogares con dos NBI | 21,21% | 23,64% | 7,54% | | |
| Porcentaje de viviendas con acceso a electricidad por red pública | 49,54% | 54,84% | 84,10% | Servicios básicos | Alto |
| Porcentaje de hogares con agua por red pública | 40,14% | 32,02% | 65,92% | Servicios básicos | Medio |
| Número de horas promedio que tarda la población en llegar a la capital de su distrito 1/ | 1,41 | 2,93 | 0,90 | Transporte | Medio |
| Porcentaje viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública | 46,21% | 33,60% | 59,66% | Servicios básicos | Medio |
| Porcentaje hogares rurales con agua por red pública | 36,96% | 16,65% | 33,41% | Servicios básicos | Medio |
| Porcentaje de hogares rurales con una NBI | 70,53% | 80,23% | 60,76% | | |
| Educación y salud | | | | | |
| Porcentaje locales escolares con agua por red pública | 44,09% | 25,85% | 56,86% | Servicios básicos | Medio |
| Porcentaje locales escolares con electricidad | 47,24% | 39,41% | 71,07% | Servicios básicos | Medio |
| Porcentaje locales escolares con desagüe por red pública | 18,90% | 13,17% | 33,03% | Servicios básicos | Alto |
| Porcentaje de estudiantes con atraso escolar en primaria | 17,10% | 14,80% | 7,30% | Servicios sociales | Alto |
| Porcentaje de estudiantes con atraso escolar en secundaria | 20,00% | 21,30% | 11,50% | Servicios sociales | Medio |
| Porcentaje hogares con algún miembro con seguro de salud (SIS /EsSalud) | 55,65% | 58,12% | 54,90% | Servicios sociales | Medio |
| Porcentaje de distritos con rellenos sanitarios como destino final de residuos sólidos | 0,00% | 37,50% | 38,83% | | |
| Programas municipales y organizaciones | | | | | |
| Cantidad de comités del Programa Vaso de Leche | 8 | 43 | 333 | | |
| Cantidad de comedores populares | 40 | 51 | 71 | | |
| Cantidad de organizaciones juveniles | 0 | 4 | 87 | | |

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

Definición de nivel de prioridad relativa

Se define el nivel de prioridad relativa en función a la provincia y a la región. Si el valor del distrito es superior/inferior a ambos, se clasifica como alto/bajo. Si es superior a uno e inferior al otro, se clasifica como medio.

Definición de nivel de carencias

Suma ponderada de la cantidad de indicadores en "alto", "medio" y "bajo", que considera mayor ponderación mientras mayor sea la carencia (1 para "alto"; 0,5 para "medio"; y 0 para "bajo").

Definición de prioridad ajustada de presupuesto participativo

Se considera una suma ponderada de cada proyecto en función a su posición relativa en la priorización y se divide entre la cantidad de proyectos de cada línea de acción.

| Línea de acción | Número de indicadores por nivel de carencia | | | Total de indicadores considerados | Nivel de carencias | Participación en PP 2014 | Participación en PP 2015 | Participación en PP 2016 | Participación en PP 2014-2016 | Prioridad según monto de los PP | Prioridad según monto incluido en el PIM PP | Prioridad según ejecución del PIM PP | Prioridad según participación en el PIM | Prioridad según monto incluido en el PIM | Prioridad según ejecución del PIM | |
|--|---|-------|------|-----------------------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------|---|--------------------------------------|---|--|-----------------------------------|---------|
| | Alto | Medio | Bajo | | | | | | | | | | | | | |
| Desarrollo económico | 2 | | | 2 | 1,000 | 0,000 | 0,067 | 0,000 | 0,037 | 0,024 | 0,028 | 0,048 | 0,059 | 0,005 | 0,015 | |
| Servicios básicos | 2 | 5 | | 7 | 0,643 | 0,643 | 0,233 | 0,400 | 0,370 | 0,387 | 0,447 | 0,364 | 0,259 | 0,607 | 0,430 | |
| Servicios sociales | 1 | 2 | | 3 | 0,667 | 0,286 | 0,200 | 0,200 | 0,222 | 0,177 | 0,276 | 0,491 | 0,188 | 0,147 | 0,201 | |
| Transporte | | 1 | | 1 | 0,500 | 0,071 | 0,433 | 0,400 | 0,333 | 0,400 | 0,234 | 0,060 | 0,047 | 0,091 | 0,142 | |
| Coeficiente de correlación (con el nivel de carencias) | | | | | | | -0.3433 | -0.9239 | -0.9205 | -0.9094 | -0.9010 | -0.6919 | -0.2642 | -0.2169 | -0.3401 | -0.5169 |

TOTAL DE PROYECTOS POR AÑO Y SECTORES

| RÍO NEGRO | Cantidad de PIP PP | | | | | Monto de los PIP PP | | Monto incluido en el PIM | | Ejecución de PP en el PIM | | PIM total del gobierno regional/gobierno local por sectores | | | | |
|-----------------------------|--------------------|------|------|----------|-----|---------------------|-----|--------------------------|--------|---------------------------|------|---|-------------|------------|-----|-------------|
| | 2014 | 2015 | 2016 | Cantidad | % | Monto | % | Monto | % | Monto | % | Cantidad | PIM | Ejecutado | % | % PIM Total |
| Deporte | | | | 0 | | | | | | | | 8 | 477.383 | 182.209 | 38% | 0% |
| Desarrollo económico | | 2 | | 2 | 37% | 180.000 | 2% | 106.500 | 2,76% | 75.270 | 71% | 5 | 559.839 | 525.102 | 94% | 1% |
| Desarrollo urbano | | | | 0 | | | 0% | | | | | 16 | 14.285.013 | 6.482.888 | 45% | 14% |
| Medio ambiente y prevención | | 2 | | 2 | 33% | 95.000 | 1% | 59.000 | 1,53% | 58.998 | 100% | 4 | 327.493 | 225.619 | 69% | 0% |
| Promoción social | | | | 0 | | | 0% | | | | | 10 | 572.636 | 338.276 | 59% | 1% |
| Servicios básicos | 9 | 7 | 4 | 20 | 37% | 2.939.571 | 39% | 1.723.358 | 44,67% | 575.874 | 33% | 22 | 63.727.149 | 14.677.320 | 23% | 61% |
| Servicios sociales | 4 | 6 | 2 | 12 | 22% | 1.344.634 | 18% | 1.064.624 | 27,60% | 776.267 | 73% | 16 | 15.453.186 | 6.849.327 | 44% | 15% |
| Transporte | 1 | 13 | 4 | 18 | 33% | 3.040.000 | 40% | 904.298 | 23,44% | 95.158 | 11% | 4 | 9.522.834 | 4.849.874 | 51% | 9% |
| TOTAL | 14 | 30 | 10 | 54 | | 7.599.205 | | 3.857.780 | | 1.581.566 | 41% | 85 | 104.925.533 | 34.130.615 | 33% | |

C. Distrito de Ite

| Indicador | Ite | Jorge Basadre | Tacna | | Nivel de prioridad relativa |
|--|--------------|---------------|---------|----------------------|-----------------------------|
| Datos generales | | | | | |
| Población total | 3.425 | 9.034 | 341.838 | | |
| IDH | 0,5972 | 0,6315 | 0,5553 | | |
| Porcentaje de hogares urbanos | 41,30% | 63,51% | 89,74% | | |
| Porcentaje de población con lengua materna originaria | 26,94% | 20,08% | 19,10% | | |
| Porcentaje de hogares en situación de pobreza monetaria | 3,6% - 12-5% | 4,4% - 9,6% | 11,85% | DESARROLLO ECONÓMICO | Medio |
| Porcentaje de hogares cuyos miembros se dedican a la agricultura o pesca | 44,95% | 30,43% | 16,54% | DESARROLLO ECONÓMICO | Alto |
| Servicios y necesidades básicas | | | | | |
| Porcentaje de hogares con una NBI | 48,42% | 33,56% | 17,58% | | |
| Porcentaje de hogares con dos NBI | 13,26% | 12,01% | 3,75% | | |
| Porcentaje viviendas con acceso a electricidad por red pública | 84,36% | 90,91% | 86,03% | SERVICIOS BÁSICOS | Medio |
| Porcentaje hogares con agua por red pública | 62,58% | 66,34% | 83,46% | SERVICIOS BÁSICOS | Bajo |
| Número de horas promedio que tarda la población en llegar a la capital de su distrito 1/ | 0,26 | 0,98 | 0,64 | TRANSPORTE | Bajo |
| Porcentaje viviendas rurales con acceso a electricidad por red pública | 85,01% | 83,22% | 61,16% | SERVICIOS BÁSICOS | Bajo |
| Porcentaje hogares rurales con agua por red pública | 41,86% | 32,96% | 23,01% | SERVICIOS BÁSICOS | Medio |
| Porcentaje de hogares rurales con una NBI | 55,16% | 62,54% | 52,94% | | |
| Educación y salud | | | | | |
| Porcentaje locales escolares con agua por red pública | 87,50% | 79,55% | 78,47% | SERVICIOS BÁSICOS | Bajo |
| Porcentaje locales escolares con electricidad | 100% | 90,91% | 84,20% | SERVICIOS BÁSICOS | Bajo |
| Porcentaje locales escolares con desagüe por red pública | 87,50% | 72,73% | 75,75% | SERVICIOS BÁSICOS | Bajo |
| Porcentaje de estudiantes con atraso escolar en primaria | 3,40% | 2,80% | 2,10% | SERVICIOS SOCIALES | Bajo |
| Porcentaje de estudiantes con atraso escolar en secundaria | 11,10% | 10,30% | 6,00% | SERVICIOS SOCIALES | Bajo |
| Porcentaje hogares con algún miembro con seguro de salud (SIS /EsSalud) | 62,75% | 73,68% | 50% | SERVICIOS SOCIALES | Medio |
| Porcentaje de Distritos con rellenos sanitarios como destino final de residuos sólidos | 0,00% | 0,00% | 29,58% | | |
| Programas municipales y organizaciones | | | | | |
| Cantidad de comités del Programa Vaso de Leche | 8 | 29 | 458 | | |
| Cantidad de comedores populares | 4 | 35 | 215 | | |
| Cantidad de organizaciones juveniles | 1 | 1 | 18 | | |
| Municipalidades que realizaron acciones para prevenir el consumo de drogas y alcohol | 1 | 2 | 24 | | |

1/ No considera a aquellos hogares que viven en la capital del distrito o a más de veinticuatro horas de distancia. Véase definiciones en el acápite correspondiente al distrito de Río Negro.

| Línea de acción | Número de indicadores por nivel de carencia | | | Total de indicadores considerados | Nivel de carencias | Participación en PP 2014 | Participación en PP 2015 | Participación en PP 2016 | Participación en PP 2014-2016 | Prioridad según monto de los PP | Prioridad según monto incluido en el PIM PP | Prioridad según ejecución del PIM PP | Prioridad según participación en el PIM | Prioridad según monto incluido en el PIM | Prioridad según ejecución del PIM |
|--|---|-------|------|-----------------------------------|--------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------------------|---|--------------------------------------|---|--|-----------------------------------|
| | Alto | Medio | Bajo | | | | | | | | | | | | |
| Desarrollo económico | 1 | 1 | | 2 | 0,750 | 0,111 | 0,286 | 0,400 | 0,200 | 0,269 | 0,217 | 0,078 | 0,296 | 0,204 | 0,155 |
| Servicios básicos | 0 | 2 | 5 | 7 | 0,143 | 0,111 | 0,143 | 0,000 | 0,100 | 0,237 | 0,174 | 0,401 | 0,055 | 0,116 | 0,146 |
| Servicios sociales | 0 | 1 | 2 | 3 | 0,167 | 0,222 | 0,143 | 0,000 | 0,167 | 0,168 | 0,294 | 0,012 | 0,111 | 0,146 | 0,164 |
| Transporte | | | 1 | 1 | 0,000 | 0,056 | 0,143 | 0,000 | 0,067 | 0,072 | 0,038 | 0,087 | 0,030 | 0,002 | 0,002 |
| Coeficiente de correlación (con el nivel de carencias) | | | | | | 0,0547 | 0,9751 | 0,9751 | 0,8388 | 0,7621 | 0,4239 | -0,2025 | 0,9873 | 0,8271 | 0,5341 |

Leyenda

Capacidad de respuesta 1: Valor de 1 cuando la cantidad de proyectos del PP muestra mayor correlación con las carencias locales que la cantidad de proyectos del presupuesto total del gobierno regional/gobierno local.

Capacidad de respuesta 2: Valor de 1 cuando el monto de proyectos del PP muestra mayor correlación con las carencias locales que el monto de proyectos del presupuesto total del gobierno regional/gobierno local.

Eficacia 1: Se indica qué porcentaje de los proyectos del PP fueron incluidos en el PIM.

Eficacia 2: Valor de 1 cuando el nivel de ejecución de los proyectos del PP incluidos en el PIM es mayor que el nivel de ejecución general del gobierno regional/gobierno local.

Anexo 6

PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO TOTAL DE GOBIERNOS REGIONALES POR SECTORES

| Gobierno regional de Tacna | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM total | |
|-------------------------------|----------|-------------|------------|----------|-------------|-------------|----------|-------------|-------------|----------|-------------|-------------|-------------------------|------------|
| | Cantidad | PIM | Devengado | cantidad | PIM | Devengado | cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 6 | 2.660.030 | 803.103 | 6 | 2.314.367 | 1.922.361 | 10 | 3.458.649 | 3.193.725 | 22 | 8.433.046 | 5.919.189 | 70% | 3% |
| Servicios básicos | 5 | 11.728.720 | 225.827 | 8 | 89.378 | 89.205 | 18 | 4.669.257 | 4.384.546 | 31 | 16.487.355 | 4.699.578 | 29% | 6% |
| Deporte | 1 | 1.084.292 | 402.662 | 1 | 1.895.568 | 1.460.547 | 3 | 2.042.534 | 1.977.826 | 5 | 5.022.394 | 3.841.035 | 76% | 2% |
| Desarrollo económico | 25 | 4.444.051 | 1.069.174 | 24 | 7.450.133 | 5.184.454 | 8 | 24.102.663 | 22.337.061 | 57 | 35.996.847 | 28.590.689 | 79% | 14% |
| Promoción social | 8 | 4.170.367 | 878.135 | 13 | 10.900.948 | 9.502.014 | 15 | 8.484.498 | 6.198.911 | 36 | 23.555.813 | 16.579.060 | 70% | 9% |
| Servicios sociales | 53 | 24.069.307 | 3.677.877 | 77 | 27.753.733 | 15.766.823 | 75 | 27.342.877 | 21.686.942 | 205 | 79.165.917 | 41.131.642 | 52% | 31% |
| Transporte | 2 | 3.231.423 | 2.278.437 | 4 | 24.480.814 | 21.206.228 | 4 | 57.381.164 | 52.300.897 | 10 | 85.093.401 | 75.785.562 | 89% | 33% |
| Desarrollo urbano | 2 | 1.013.129 | 0 | 5 | 957.018 | 939.301 | 6 | 2.485.834 | 2.270.707 | 13 | 4.455.981 | 3.210.008 | 72% | 2% |
| Total | 102 | 52.401.319 | 9.335.215 | 138 | 75.841.959 | 56.070.933 | 139 | 129.967.476 | 114.350.615 | 379 | 258.210.754 | 179.756.763 | 70% | |
| Gobierno regional de Junín | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM Total | |
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 2 | 500.713 | 0 | 2 | 64.757 | 30.389 | 1 | 2.913.888 | 2.349.935 | 5 | 3.479.358 | 2.380.324 | 68% | 1% |
| Servicios básicos | 11 | 5.312.376 | 204.293 | 10 | 1.127.279 | 880.100 | 6 | 7.904.598 | 2.253.791 | 27 | 14.344.253 | 3.338.184 | 23% | 2% |
| Deporte | | | | | | | 1 | 385.000 | 294.643 | 1 | 385.000 | 294.643 | 77% | 0% |
| Desarrollo económico | 3 | 10.674 | 8.264 | 6 | 161.709 | 151.035 | 3 | 2.643.255 | 629.481 | 12 | 2.815.638 | 788.780 | 28% | 0% |
| Promoción social | 3 | 208.230 | 0 | 6 | 4.946.114 | 4.795.008 | 5 | 3.384.545 | 3.332.775 | 14 | 8.538.889 | 8.127.783 | 95% | 1% |
| Servicios sociales | 126 | 39.153.885 | 18.798.507 | 162 | 98.294.471 | 68.284.304 | 143 | 351.754.596 | 228.238.858 | 431 | 489.202.952 | 315.321.669 | 64% | 75% |
| Transporte | 10 | 7.491.995 | 347.947 | 14 | 5.831.287 | 5.683.583 | 9 | 88.433.670 | 53.660.860 | 33 | 101.756.952 | 59.692.390 | 59% | 16% |
| Desarrollo urbano | 10 | 10.624.469 | 2.635.066 | 8 | 10.666.568 | 9.890.023 | 12 | 14.218.105 | 7.043.690 | 30 | 35.509.142 | 19.568.779 | 55% | 5% |
| Total | 165 | 63.302.342 | 21.994.077 | 208 | 121.027.428 | 89.714.442 | 180 | 471.637.657 | 297.804.033 | 553 | 655.967.427 | 409.512.552 | 62% | |
| Gobierno regional de Amazonas | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM total | |
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | DEVENGADO | Cantidad | PIM | DEVENGADO | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 18 | 13.329.565 | 3.630.161 | 17 | 11.895.205 | 10.951.371 | 19 | 5.891.057 | 5.641.734 | 54 | 31.115.827 | 20.223.266 | 65% | 5% |
| Servicios básicos | 32 | 13.479.971 | 2.337.845 | 61 | 17.611.820 | 16.623.065 | 63 | 46.513.699 | 43.031.458 | 156 | 77.605.490 | 61.992.368 | 80% | 13% |
| Deporte | 4 | 2.797.852 | 602.955 | 21 | 3.387.956 | 3.073.448 | 23 | 7.075.333 | 6.952.159 | 48 | 13.261.141 | 10.628.562 | 80% | 2% |
| Desarrollo económico | 21 | 39.130.012 | 3.802.210 | 55 | 22.171.357 | 8.239.746 | 59 | 21.451.034 | 15.778.234 | 135 | 82.752.403 | 27.820.190 | 34% | 14% |
| Promoción social | 10 | 1.255.727 | 569.928 | 18 | 1.810.998 | 1.802.309 | 20 | 6.563.333 | 6.512.438 | 48 | 9.630.058 | 8.884.675 | 92% | 2% |
| Servicios sociales | 71 | 46.918.056 | 21.668.545 | 135 | 65.311.801 | 57.558.674 | 122 | 73.421.476 | 60.249.543 | 328 | 185.651.333 | 139.476.762 | 75% | 31% |
| Transporte | 21 | 17.083.440 | 3.381.877 | 49 | 28.036.151 | 22.648.683 | 54 | 86.442.400 | 74.355.793 | 124 | 131.561.991 | 100.386.353 | 76% | 22% |
| Desarrollo urbano | 31 | 20.311.454 | 7.846.159 | 43 | 22.502.078 | 19.342.054 | 38 | 19.085.269 | 18.635.722 | 112 | 61.898.801 | 45.823.935 | 74% | 10% |
| Total | 208 | 154.306.077 | 43.839.680 | 399 | 172.727.366 | 140.239.350 | 398 | 266.443.601 | 231.157.081 | 1.005 | 593.477.044 | 415.236.111 | 70% | |

| Provincia de Cajamarca | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM Total | |
|------------------------|----------|------------|-----------|----------|------------|------------|----------|------------|------------|----------|-------------|------------|-------------------------|------------|
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | DEVENGADO | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 9 | 5.457.831 | 676.476 | 5 | 6.669.853 | 875.720 | 9 | 7.542.479 | 5.327.939 | 23 | 19.670.163 | 6.880.135 | 35% | 9% |
| Servicios básicos | 18 | 6.062.896 | 739.804 | 26 | 6.835.210 | 3.971.508 | 30 | 12.069.113 | 8.950.960 | 74 | 24.967.219 | 13.662.272 | 55% | 12% |
| Deporte | 5 | 817.909 | 4.082 | 11 | 8.273.759 | 5.211.277 | 14 | 13.913.991 | 9.555.303 | 30 | 23.005.659 | 14.770.662 | 64% | 11% |
| Desarrollo económico | 5 | 1.250.364 | 476.056 | 10 | 2.685.054 | 1.815.682 | 16 | 9.705.905 | 8.701.081 | 31 | 13.641.323 | 10.992.819 | 81% | 6% |
| Promoción social | 2 | 22.379 | 12.749 | 6 | 1.844.966 | 321.937 | 7 | 1.824.633 | 1.447.826 | 15 | 3.691.978 | 1.782.512 | 48% | 2% |
| Servicios sociales | 18 | 11.330.693 | 249.704 | 22 | 5.643.528 | 764.350 | 31 | 18.972.928 | 7.853.605 | 71 | 35.947.149 | 8.867.659 | 25% | 17% |
| Transporte | 13 | 2.320.329 | - | 8 | 1.827.936 | 682.620 | 11 | 2.258.154 | 1.706.296 | 32 | 6.406.419 | 2.388.916 | 37% | 3% |
| Desarrollo urbano | 49 | 23.131.251 | 5.078.006 | 55 | 26.844.375 | 8.922.374 | 57 | 32.820.896 | 26.216.602 | 161 | 82.796.522 | 40.216.982 | 49% | 39% |
| Total | 119 | 50.393.652 | 7.236.877 | 143 | 60.624.681 | 22.565.468 | 175 | 99.108.099 | 69.759.612 | 437 | 210.126.432 | 99.561.957 | 47% | |

| Provincia de Huaraz | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM total | |
|----------------------|----------|------------|------------|----------|------------|------------|----------|------------|------------|----------|------------|------------|-------------------------|------------|
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 3 | 9.517.510 | 4.369.499 | 5 | 12.554.636 | 2.802.166 | 5 | 11.377.218 | 5.257.517 | 13 | 33.449.364 | 12.429.182 | 37% | 42% |
| Servicios básicos | 6 | 7.025.629 | 6.029.698 | 28 | 5.619.277 | 4.474.952 | 28 | 6.784.118 | 3.843.326 | 62 | 19.429.024 | 14.347.976 | 74% | 25% |
| Deporte | 4 | 440.769 | 61.855 | 9 | 412.408 | 43.074 | 9 | 2.247.281 | 2.098.083 | 22 | 3.100.458 | 2.203.012 | 71% | 4% |
| Desarrollo económico | 2 | 1.104.111 | - | 6 | 77.460 | 24.360 | 13 | 416.006 | 353.150 | 21 | 1.597.577 | 377.510 | 24% | 2% |
| Promoción social | | | | 2 | - | - | 5 | 68.000 | 43.500 | 7 | 68.000 | 43.500 | 64% | 0% |
| Servicios sociales | 4 | 1.218.470 | - | 7 | 401.758 | 10.000 | 16 | 381.911 | 281.327 | 27 | 2.002.139 | 291.327 | 15% | 3% |
| Transporte | 1 | 50.000 | - | 3 | 36.000 | | 6 | 128.100 | 127.600 | 10 | 214.100 | 127.600 | 60% | 0% |
| Desarrollo urbano | 16 | 6.441.055 | 3.945.689 | 30 | 5.079.956 | 2.780.432 | 54 | 7.339.774 | 4.597.705 | 100 | 18.860.785 | 11.323.826 | 60% | 24% |
| Total | 36 | 25.797.544 | 14.406.741 | 90 | 24.181.495 | 10.134.984 | 136 | 28.742.408 | 16.602.208 | 262 | 78.721.447 | 41.143.933 | 52% | |

| Distrito de Ite | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM total | |
|----------------------|-----------|-------------------|------------------|-----------|-------------------|-------------------|-----------|-------------------|-------------------|------------|--------------------|-------------------|-------------------------|------------|
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 4 | 3.112.019 | 690.604 | 7 | 3.009.213 | 2.311.738 | 6 | 9.210.476 | 9.144.495 | 17 | 15.331.708 | 12.146.837 | 79% | 15% |
| Servicios básicos | | | | 4 | 543.144 | 448.218 | 7 | 10.197.044 | 9.498.138 | 11 | 10.740.188 | 9.946.356 | 93% | 11% |
| Deporte | 2 | 2.604.948 | 1.173.854 | 3 | 2.614.899 | 1.362.850 | 3 | 100.281 | 100.157 | 8 | 5.320.128 | 2.636.861 | 50% | 5% |
| Desarrollo económico | 16 | 8.319.818 | 1.455.050 | 22 | 3.476.254 | 2.681.265 | 21 | 7.080.840 | 6.417.556 | 59 | 18.876.912 | 10.553.871 | 56% | 19% |
| Promoción social | 6 | 973.037 | 272.731 | 12 | 1.754.250 | 1.412.379 | 22 | 6.043.539 | 5.650.983 | 40 | 8.770.826 | 7.336.093 | 84% | 9% |
| Servicios sociales | 6 | 3.400.612 | 1.162.527 | 8 | 1.041.300 | 914.842 | 8 | 9.093.721 | 9.049.965 | 22 | 13.535.633 | 11.127.334 | 82% | 13% |
| Transporte | 1 | 8.195 | 7.816 | 1 | 10.300 | 10.015 | 4 | 180.150 | 84.828 | 6 | 198.645 | 102.659 | 52% | 0% |
| Desarrollo urbano | 4 | 3.152.690 | 972.964 | 14 | 9.171.080 | 6.312.450 | 18 | 7.331.682 | 6.866.111 | 36 | 19.655.452 | 14.151.525 | 72% | 19% |
| Total | 39 | 27.659.891 | 6.264.593 | 71 | 23.787.349 | 16.873.915 | 89 | 50.509.222 | 47.936.870 | 199 | 101.956.462 | 71.075.378 | 70% | |

| Distrito de Río Negro | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM total | |
|-----------------------|-----------|-------------------|-------------------|-----------|-------------------|-------------------|-----------|-------------------|------------------|-----------|--------------------|-------------------|-------------------------|------------|
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 1 | 1.600 | - | 2 | 228.459 | 209.623 | 1 | 97.434 | 15.996 | 4 | 327.493 | 225.619 | 69% | 0% |
| Servicios básicos | 8 | 24.437.940 | 13.159.229 | 8 | 25.485.984 | 1.334.629 | 6 | 13.803.225 | 183.462 | 22 | 63.727.149 | 14.677.320 | 23% | 59% |
| Deporte | 2 | 287.513 | 38.083 | 3 | 130.066 | 109.928 | 3 | 59.804 | 34.198 | 8 | 477.383 | 182.209 | 38% | 0% |
| Desarrollo económico | 1 | 65.108 | 62.558 | 1 | 214.976 | 182.789 | 3 | 279.755 | 279.755 | 5 | 559.839 | 525.102 | 94% | 1% |
| Promoción social | 2 | 212.354 | 13.999 | 5 | 340.208 | 304.627 | 3 | 20.074 | 19.650 | 10 | 572.636 | 338.276 | 59% | 1% |
| Servicios sociales | 6 | 5.360.078 | 2.007.202 | 5 | 9.386.605 | 4.553.003 | 5 | 706.503 | 289.122 | 16 | 15.453.186 | 6.849.327 | 44% | 14% |
| Transporte | 1 | 24.958 | 7.945 | 2 | 4.788.004 | 4.701.969 | 1 | 4.709.872 | 139.960 | 4 | 9.522.834 | 4.849.874 | 51% | 9% |
| Desarrollo urbano | 6 | 4.229.506 | 12.500 | 5 | 6.927.190 | 5.993.623 | 5 | 3.128.317 | 476.765 | 16 | 14.285.013 | 6.482.888 | 45% | 13% |
| Total | 27 | 34.619.057 | 15.301.516 | 31 | 47.501.492 | 17.390.191 | 27 | 26.338.663 | 4.250.702 | 85 | 108.459.212 | 36.942.409 | 34% | |

| Distrito de El Alto | 2016 | | | 2015 | | | 2014 | | | Total | | | Porcentaje de PIM total | |
|----------------------|-----------|-------------------|------------------|-----------|-------------------|-------------------|-----------|-------------------|-------------------|------------|-------------------|-------------------|-------------------------|------------|
| | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | Cantidad | PIM | Devengado | | Porcentaje |
| Ambiente y previsión | 5 | 4.803.927 | 3.650.000 | 9 | 7.926.354 | 6.817.691 | 10 | 4.125.743 | 2363909 | 24 | 16.856.024 | 12.831.600 | 76% | 26% |
| Servicios básicos | 3 | 65.110 | 23.041 | 6 | 1.362.543 | 1.161.605 | 9 | 1.051.059 | 382203 | 18 | 2.478.712 | 1.566.849 | 63% | 4% |
| Deporte | 1 | 4.174.178 | - | 4 | 1.816.883 | 1.483.040 | 6 | 5.408.098 | 4576075 | 11 | 11.399.159 | 6.059.115 | 53% | 18% |
| Desarrollo económico | | | | 1 | 194.705 | 194.704 | 4 | 10.429.875 | 10209979 | 5 | 10.624.580 | 10.404.683 | 98% | 16% |
| Promoción social | 4 | 13.200 | 11.200 | 7 | 649.510 | 327.531 | 11 | 1.450.487 | 1083380 | 22 | 2.113.197 | 1.422.111 | 67% | 3% |
| Servicios sociales | 1 | 66.817 | 51.811 | 4 | 2.505.814 | 2.095.788 | 5 | 8.698.813 | 6761291 | 10 | 11.271.444 | 8.908.890 | 79% | 17% |
| Transporte | | | | | | | | | | - | - | - | | 0% |
| Desarrollo urbano | 5 | 2.639.554 | 500.237 | 8 | 2.145.424 | 1.916.173 | 14 | 4.926.866 | 4018506 | 27 | 9.711.844 | 6.434.916 | 66% | 15% |
| Total | 19 | 11.762.786 | 4.236.289 | 39 | 16.601.233 | 13.996.532 | 49 | 36.090.941 | 27.031.434 | 117 | 64.454.960 | 45.264.255 | 70% | |

ISBN: 978-9972-51-985-7



9 789972 519857