



Documento Técnico N° 9

EVALUACIÓN RÁPIDA DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

**PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2004
INFORME DE HALLAZGOS**

Diciembre, 2004

PRODES es un programa de USAID cuyo objetivo es aportar al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, promoviendo la institucionalización de prácticas de buen gobierno y desarrollando actividades orientadas a contribuir de manera efectiva en el proceso de descentralización. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de USAID-PERÚ, bajo los términos del contrato N° 527-C-00-03-00049-00. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

**EVALUACIÓN RÁPIDA DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN
PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2004
Informe de Hallazgos**

Diciembre de 2004

Programa Pro Descentralización PRODES
Av. 28 de Julio 1045, Lima - Perú
www.prodes.org.pe

Coordinación y Redacción:
Elena Conterno - PRODES

Equipo Técnico:
Flor Blanco - PRODES
Sandra Doig - PRODES

Entrevistas e Informes Regionales:
Ayacucho: Jorge Luis Alvarez - PRODES
Cusco: Víctor Hugo Giraldo - Consultor
Huánuco: Mosclis Vela - PRODES
Junín: Sein Santiago Rivera - Consultor
Moquegua: Frida Morante - Consultor
Pasco: Vilma Luna - PRODES
Piura: Hernán Carrasco - Consultor
San Martín: José Luis Carranza - PRODES
Ucayali: Guillermo Chirinos - PRODES

Diseño de carátula:
Ana Romero - PRODES

Diagramación e impresión:
Imsergraf E.I.R.L.
Jr. Rufino Torrico N° 209 - Lima 1
Telefax: 426 9065

Contenido

Resumen Ejecutivo	5
I. Introducción	7
II. Hallazgos	9
1. El Presupuesto Participativo como Proceso Político	9
2. La Participación en el Presupuesto Participativo	12
3. Capacitación e Información de los Actores	15
4. Diseño y Desarrollo del Proceso	17
5. La Rendición de Cuentas	19
III. Recomendaciones	21
Anexos	27

Resumen Ejecutivo

El Programa Pro Descentralización-PRODES busca contribuir a que los diversos actores del proceso de descentralización cuenten con información oportuna y confiable sobre el desarrollo del mismo. Por ello, anualmente realiza un estudio del proceso a partir de la evaluación y análisis de algunos temas más relevantes del mismo. Durante el 2004, PRODES realizó una evaluación del proceso de Presupuesto Participativo.

La evaluación fue diseñada como una Evaluación Rápida de Campo, y recogió información en nueve departamentos mediante la aplicación de 350 entrevistas a actores clave del Estado y la sociedad civil a nivel regional, provincial y distrital.

La evaluación muestra que el proceso de presupuesto participativo, experiencia nueva y compleja, se desarrolló de manera desigual en el país y representa un reto para los distintos actores que intervienen en el mismo: autoridades, técnicos y sociedad civil. Definitivamente, un mejor desarrollo del proceso requiere ajustes normativos y actores más informados y comprometidos.

Quizás el principal hallazgo de la evaluación es haber constatado que este proceso está desencadenando un proceso político distinto, caracterizado por una relación más democrática entre las autoridades y los ciudadanos.

Los otros hallazgos de la evaluación, desarrollados en el presente estudio, son los siguientes:

1. La obligatoriedad normativa contribuye a la generación de procesos y espacios de concertación
2. El Proceso de Presupuesto Participativo: un espacio social de concertación y vigilancia
3. La voluntad política de la autoridad: un factor clave para el proceso
4. Debilidad en la participación y representatividad
5. Las mujeres asisten, pero no participan
6. Consejos de Coordinación conformados pero inactivos
7. Poca capacidad de propuesta de los actores, especialmente de los grupos tradicionalmente excluidos
8. Limitaciones en el proceso de capacitación e información a la sociedad civil
9. Los Equipos Técnicos asumen un rol especialmente relevante en el proceso
10. Dificultad de articular instrumentos y espacios de participación

-
11. Las políticas nacionales y las recomendaciones de la CVR no se reflejan en los Presupuestos Participativos
 12. Atomización de Presupuesto de Inversión en proyectos de infraestructura
 13. Temor y resistencia a la rendición de cuentas por las autoridades vs. oportunidad para su legitimación
 14. Expectativas distintas de los actores sociales en relación a la rendición de cuentas de las autoridades
 15. Escasa operatividad de los Comités de Vigilancia

El documento presenta también un conjunto de recomendaciones que buscan dar respuesta a los hallazgos señalados y, del mismo modo, llamar la atención de las entidades responsables del diseño e implementación del proceso de presupuesto participativo a fin que revisen las normas y procedimientos correspondientes de tal manera que este proceso de planificación concertada cumpla cabalmente con los objetivos para los que fue diseñado: participación, mejorar la eficiencia en el gasto, corresponsabilidad, transparencia y rendición de cuentas.



Introducción

Uno de los objetivos del Programa Pro Descentralización¹ - PRODES es contribuir a que los diversos actores del proceso de descentralización cuenten con información oportuna y confiable sobre el desarrollo del mismo. Con ello, espera aportar a que la toma de decisiones de las entidades involucradas en este proceso se realice de manera informada, en especial en relación a cómo se viene desarrollando en ámbitos regionales y locales. Por ello, anualmente realiza una evaluación del proceso de descentralización a partir del análisis de los temas más relevantes del mismo.

Este año, PRODES realizó una evaluación del proceso de Presupuesto Participativo. El tema se eligió, en primer lugar, porque el marco normativo del proceso de descentralización tiene como uno de sus principales enfoques la promoción de la participación de la ciudadanía y ello se plasma, entre otros aspectos, al disponer que los gobiernos regionales y locales programen sus presupuestos anuales a través de procesos participativos. En segundo lugar, porque durante el año 2004 PRODES desarrolló un programa de fortalecimiento de capacidades locales sobre el proceso de Presupuesto Participativo con líderes sociales y autoridades y funcionarios de 319 municipalidades provinciales y distritales en 7 regiones.

A fin de enriquecer la Evaluación con el punto de vista de las principales entidades involucradas en este proceso, PRODES convocó a distintas instituciones del Estado y de la sociedad civil a conformar un Comité Consultivo que acompañó el desarrollo de la Evaluación, a quien PRODES agradece sus aportes y compromiso para enriquecer los resultados de esta Evaluación.²

Metodológicamente, la evaluación ha sido diseñada como una Evaluación Rápida de Campo. Esta técnica ha sido utilizada el año pasado en la evaluación que PRODES realizó al proceso de descentralización peruano³ y antes por ARD en lugares como Filipinas y Bangladesh, obteniéndose resultados positivos en cuanto a la posibilidad de recoger una diversidad de percepciones que no se pueden obtener con otras formas de recolección de información. Así, la evaluación realizada, más que ser una evaluación de confiabilidad estadística,

¹ Pro Descentralización es un programa de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos - USAID para apoyar al Gobierno del Perú y a los gobiernos regionales y locales de áreas seleccionadas en sus esfuerzos por promover el proceso de descentralización. Este Programa es ejecutado por la empresa Associates in Rural Development - ARD.

² Participaron en este Comité representantes del Ministerio de Economía y Finanzas-MEF, Consejo Nacional de Descentralización-CND, Congreso de la República, Defensoría del Pueblo, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, Propuesta Ciudadana, Escuela Mayor de Gestión Municipal y USAID. Por iniciativa de las instituciones que formaron parte del Comité, éste asumió tareas de coordinación, a fin de articular los esfuerzos de evaluar el proceso de Presupuesto Participativo con la tarea del MEF de elaborar un nuevo instructivo para el 2005.

³ La Evaluación del 2003 se centró en los temas de transferencia de programas y proyectos y participación ciudadana. Los interesados pueden solicitar el Informe de la Evaluación a postmaster@prodes.org.pe

busca identificar los aspectos de mayor relevancia del proceso, los cuales se ponen en conocimiento de las autoridades para que éstas los puedan analizar en mayor detalle y utilizarlas en sus respectivos procesos de toma de decisiones en función de los resultados.

La información fue recogida en los meses de octubre y noviembre por un equipo formado por los Coordinadores Regionales de PRODES y cuatro consultores, mediante 350 entrevistas en nueve departamentos: Piura, Moquegua, San Martín, Ucayali, Pasco, Huánuco, Junín, Ayacucho y Cusco. Las entrevistas se aplicaron a actores clave del estado (48%), sociedad civil (47%) y medios de comunicación (5%), en los diferentes niveles de gobierno de las regiones de la muestra. Esta información fue sistematizada y analizada en un taller con la participación de todos los evaluadores y el equipo de PRODES.

El presente documento busca dar a conocer los hallazgos y recomendaciones de la evaluación realizada. Se ha estructurado en dos secciones: en la primera se muestran los hallazgos de la evaluación, y en la segunda las recomendaciones al proceso de Presupuesto Participativo. PRODES espera que estas recomendaciones contribuyan a enriquecer las disposiciones correspondientes para una mejor orientación de los procesos de Presupuesto Participativo en el futuro. El informe, incluye además cinco anexos en los que se presentan los aspectos metodológicos de la evaluación, algunos resultados cuantitativos de la muestra evaluada, los resultados de las actividades preparatorias de la evaluación, el instrumento utilizado y un listado de los representantes de las instituciones que conformaron el Comité Consultivo para esta investigación.



Hallazgos

I. El Presupuesto Participativo como Proceso Político

I. La obligatoriedad normativa contribuye a la generación de procesos y espacios de concertación

Los resultados del estudio indican que el marco normativo, al establecer la obligatoriedad de la realización del proceso de formulación del Presupuesto Participativo, ha contribuido sin duda a que procesos de este tipo se lleven a cabo a nivel nacional, dando así a la ciudadanía la posibilidad de participar. Si bien el diseño y la aplicación de estos procesos han tenido distintos problemas- como se verá más adelante-, los entrevistados consideran que las normas han impulsado que la mayor parte de autoridades regionales y locales organicen estos procesos y que la sociedad civil, sabiendo que contaba con el respaldo legal, presione por su realización.

De similar manera, señalan que el marco normativo que estableció la creación de los Consejos de Coordinación a nivel regional y local está contribuyendo a que estos espacios se organicen, a pesar de los problemas presentados.

Así, estiman que sería un acierto haber establecido además de la obligatoriedad de que se lleven a cabo procesos de Presupuesto Participativo, la conformación de los Consejos de Coordinación, lo cual estaría permitiendo pasar -de casos aislados o anecdóticos- de participación ciudadana a la presencia de la misma a nivel nacional. Ello estaría permitiendo además una etapa de fortalecimiento institucional de entidades del Estado y de la sociedad civil para la participación.

2. El Proceso de Presupuesto Participativo: un espacio social de concertación y vigilancia

La evaluación da como resultado que si bien se reconoce el proceso de formulación del Presupuesto Participativo como un proceso nuevo y complejo, los distintos actores de la sociedad civil lo valoran como un espacio en el cual concertar temas y decidir sobre el presupuesto y el financiamiento de proyectos. La evaluación muestra además que muchas autoridades locales ven el proceso como un mecanismo para legitimar las inversiones de su gestión, en tanto que otras consideran que la población se “inmiscuye” en el gobierno, y no ve los beneficios de la participación.

En opinión de los entrevistados, en algunos casos el proceso de formulación del Presupuesto Participativo del 2005 ha sido la primera vez que los ciudadanos y ciudadanas han sido consultados para decidir en qué se van a gastar los recursos públicos municipales. En tal sentido, consideran que el proceso de formulación del Presupuesto Participativo es positivo y debe fortalecerse, por favorecer la transparencia y la participación, limitando de alguna forma que las autoridades actúen a espaldas de la población: “ya el alcalde no hace lo que quiere”.

Sin perjuicio de ello, en algunos escenarios donde la autoridad no goza de credibilidad o ha actuado de manera contraria a los intereses de la población, su capacidad de convocatoria sería mínima, y la población tendría dudas sobre su apertura y sinceridad, en especial sobre si respetará los acuerdos que resulten del proceso. Adicionalmente, los entrevistados consideran que el proceso puede ser manipulado si no existen organizaciones sólidas de la sociedad civil.

A decir de los entrevistados, el proceso de formulación del Presupuesto Participativo estaría constituyéndose en un espacio de vigilancia por sí mismo, dado que ahora se conocen los recursos del presupuesto y el destino de los mismos.

3. La voluntad política de la autoridad: un factor clave para el proceso

La evaluación muestra que en aquellos casos donde ha existido voluntad política clara de la autoridad para llevar a cabo el proceso, éste se ha desarrollado favorablemente. Incluso, la presencia de la autoridad habría generado confianza, mayor entusiasmo por participar y mejor comunicación, lo cual se ve reforzado cuando hay una adecuada difusión del proceso. Desarrollándose de esta manera, el proceso estaría permitiendo legitimar y fortalecer a las autoridades frente a sus ciudadanos y ciudadanas.

Por ejemplo, en el distrito de Yanahuanca, en Pasco, la elaboración de Presupuesto Participativo 2005 ha permitido el inicio de un trabajo concertado entre la autoridad y la sociedad civil. Antes de iniciarse el proceso, el local municipal había sido tomado y el alcalde había fijado su residencia fuera del distrito. Dada la obligación normativa de llevar adelante el proceso de presupuesto participativo y el apoyo recibido en capacitación y asistencia técnica, el alcalde aceptó convocar la realización del proceso y participar activamente en el mismo, a lo cual la población respondió favorablemente. Casos similares se habrían presentado en Curimana y Nueva Requena en Ucayali, en los que el desarrollo del proceso de presupuesto participativo permitió que las autoridades llegaran mejor a los pobladores, lo cual les permitió obtener la confianza de los electores en procesos de revocatoria.

Según los entrevistados, las autoridades que están manifestando su voluntad positiva hacia el proceso serían aquellas que encuentran ventajas y beneficios al mismo. En algunos casos donde la voluntad no fue clara, señalan que habría sido especialmente relevante el trabajo de incidencia de los equipos técnicos municipales, entidades de capacitación y otros actores locales para lograr un cambio favorable en las autoridades.

En opinión de los entrevistados, la ausencia de voluntad política se debería en muchos casos al temor y carencia de herramientas para afrontar un proceso como este, y también a la persistencia de estilos autoritarios de relación de las autoridades locales con la ciudadanía, contrarios al espíritu de la norma y al proceso mismo de la descentralización.

Así, los determinantes del éxito del proceso de formulación del Presupuesto Participativo serían la voluntad política, la existencia del marco normativo que establece la obligatoriedad de la realización del proceso y orienta su desarrollo, el empoderamiento de la sociedad civil y la preparación del equipo técnico.

4. El Presupuesto Participativo: un escenario donde la presión social puede desencadenar otros procesos políticos

En opinión de los entrevistados, existiría una clara tendencia a que la formulación del Presupuesto Participativo desencadene procesos políticos distintos, caracterizados por un ejercicio más democrático del poder. Así, el proceso del Presupuesto Participativo estaría siendo una especie de laboratorio social.

Los entrevistados señalan que ello estaría generando que las autoridades reflexionen sobre la necesidad de consultar a la población, y de implementar un cambio en los estilos políticos de conducir un gobierno: de la confrontación a la concertación. Lo que estaría teniendo efectos positivos sobre la gobernabilidad.

Se desprende además de la evaluación que en distritos y provincias en donde confluyen ciertas condiciones básicas, el proceso de formulación del presupuesto participativo impulsa que se desencadenen procesos políticos distintos. Estas condiciones serían: (i) la existencia de organizaciones de la sociedad civil con experiencia y madurez, (ii) el conocimiento de las normas que regulan y respaldan el proceso, y (iii) la existencia de experiencias exitosas de organización, participación y concertación, como comités de concertación local, asociaciones de coordinación interinstitucional, mesas de concertación, ONGs y organizaciones de base.

No queda claro de la evaluación realizada si esta tendencia se verifica en menor medida en los distritos rurales -“zonas altas”-, donde la población y las autoridades, si bien están menos informadas, están más cerca unas de otras, con lo cual existirían espacios de participación alternativos. Por ejemplo, en Lancones, distrito rural y fronterizo de la Región Piura donde, según se reporta, existirían las condiciones básicas señaladas, se ha podido observar que se desarrollan procesos participativos más abiertos y democráticos.

A nivel de los gobiernos regionales, los entrevistados consideran que esta tendencia se enfrenta a la aún persistente “cultura CTAR”⁴, que confronta todo lo que venga de fuera de la Institución.

⁴ Consejo Transitorio de Administración Regional.

II. La Participación en el Presupuesto Participativo

I. Debilidad en la participación y representatividad

La evaluación muestra que hay grandes ausencias de actores de la sociedad civil en el proceso de Presupuesto Participativo y que aquellos que sí participan serían poco representativos. Estarían ausentes los gremios, las empresas, las universidades, los partidos políticos, los medios de comunicación y los colegios profesionales.

La escasa participación sería resultado de los siguientes factores:

- Experiencias previas negativas en las que los actores participaron y los resultados del proceso no se vieron materializados en acciones concretas o en proyectos.
- Requisitos para la inscripción de los agentes participantes, que en algunos casos serían similares a los exigidos para participar en los consejos de coordinación (vigencia de tres años e inscripción en registros públicos). Sin embargo, en muchos casos la convocatoria habría sido abierta, no restringiéndose a quienes se habían inscrito en los libros de registro de agentes participantes.
- Debilidades organizacionales de los actores: poca representatividad, falta de conocimientos sobre el proceso y carencia de propuestas.
- Falta de información sobre el proceso, que resulta especialmente relevante por tratarse de un tema nuevo, técnico, que es poco conocido por la población.
- Convocatoria poco oportuna y plazos cortos para las distintas etapas contempladas.

En el caso de las empresas, la evaluación arroja que las grandes no participarían por considerar que este espacio es para temas sociales, para pobres, para grupos que tienen necesidades y que, por tanto, no es un espacio adecuado para dialogar con las autoridades en relación a temas económicos. Influiría también en su participación su dificultad para dedicar días enteros a talleres.

En el caso de los partidos políticos, de la evaluación se desprende que, cuando asisten, no formulan propuestas, reservándose las para la justa electoral.

Quienes tampoco estarían participando plenamente son los regidores y consejeros. Al respecto, la evaluación muestra que ello incidiría en que los resultados del proceso no sean tomados como vinculantes, con lo cual los Concejos Municipales y Consejos Regionales estarían desconociendo en algunos casos lo acordado en los talleres del proceso. Ello generaría malestar y desconfianza en la sociedad civil y minimizaría la credibilidad del proceso de Presupuesto Participativo y de las autoridades locales.

La evaluación permite ver que existen casos en que son los anexos y las comunidades quienes están participando, en contraposición de las áreas urbanas que no tendrían cultura de participar. Sin embargo,

existen otros casos en que los representantes de los anexos y caseríos no participan debido a las distancias, y a la dificultad que éstas implican en términos de la convocatoria a los procesos y el financiamiento de los costos de transporte. En las zonas rurales, la participación se favorece cuando hay una tradición organizativa, persiste la comunidad campesina y ésta tiene legitimidad social. Sin embargo, en los casos en que la población indígena ha participado, se indica que su participación habría sido sólo presencial, atribuyéndose este hecho a su poca capacidad propositiva y la falta de mecanismos metodológicos que faciliten su participación activa.

A nivel regional y provincial, no existirían muchas organizaciones de la sociedad civil representativas de este ámbito, y en especial no habría organizaciones que representen a los pobladores de las zonas rurales. Por su parte, los representantes de las municipalidades provinciales no habrían tenido claro qué techo presupuestal utilizar para el proceso en el distrito capital y cuál para el ámbito provincial. Adicionalmente, se reporta poca participación en el proceso del distrito capital, y descuido del equipo técnico municipal en la organización del proceso para el ámbito provincial.

Adicionalmente, se ha encontrado que los actores estarían asistiendo a los eventos de formulación del presupuesto, pero no estarían participando activamente y otros estarían centrando su participación en la priorización de proyectos. En ciertos casos, no son los mismos actores los que intervienen en los distintos momentos participativos del proceso.

Frente a la debilidad en la participación de la población, en la práctica, las autoridades y técnicos municipales y las ONG estarían conduciendo el proceso.

2. Las mujeres asisten, pero no participan

La evaluación muestra que, a diferencia de los representantes de otros grupos de mayor exclusión -como las comunidades campesinas y nativas-, las mujeres estarían presentes en el proceso de Presupuesto Participativo. Sin embargo, no participarían activamente en las sesiones de trabajo. Como resultado, los proyectos que se priorizan no estarían respondiendo a sus intereses o problemas.

Según los evaluadores, además de las razones generales para la débil participación de todos los actores, en la menor participación de las mujeres influirían también aspectos culturales.

Otra causa delineada por los evaluadores sería que las organizaciones que asisten a este proceso participativo, agrupan generalmente a las mujeres que participan en el Vaso de Leche, Club de Madres y éstos son grupos que no representan al conjunto de mujeres, que tienen una alta dependencia a la autoridad y tienen el fin de autoayudarse con alimentos y no a través de una participación política en procesos de este tipo.

3. Consejos de Coordinación conformados pero inactivos

Según los entrevistados, los consejos de coordinación si bien se han conformado, no están cumpliendo ningún rol de relevancia en el desarrollo de sus localidades. Señalan que en muchos casos los CCL⁵ se han instalado al final del proceso.

Los entrevistados señalan que los consejos de coordinación, si bien deberían asumir un rol activo en el proceso de Presupuesto Participativo, no lo estarían asumiendo porque no existe claridad respecto de su rol y sus competencias. Por otro lado, se percibe una superposición entre el rol de los consejos y las funciones que la normatividad de este proceso asigna a los agentes participantes.

En otros casos, la evaluación muestra que los consejos estarían inactivos por las limitaciones que les establecen las normas al señalar que sólo se reúnen dos veces al año, a la participación minoritaria en estos espacios de la sociedad civil y a la falta de representatividad de sus miembros de la sociedad civil. Al respecto, los requisitos exigidos a las organizaciones en cuanto a tener tres años de actividad y estar inscritas en registros públicos, habrían limitado la participación de ciertos grupos. Sin embargo, cabe mencionar que estos requisitos, en muchos casos, no fueron tomados en cuenta.

Por otro lado, a nivel provincial la participación para la conformación de los consejos de coordinación habría sido limitada debido a la inexistencia de organizaciones de la sociedad civil de ese ámbito, y a la restricción para que una organización participe en procesos de más de un nivel de gobierno. Adicionalmente existiría la duda de si en el distrito capital de una provincia se debe constituir o no un CCL distrital.

De acuerdo a los entrevistados, otra de las razones para su inactividad sería la inexistencia de mecanismos para que los miembros de los consejos recojan las demandas de la sociedad civil y para que informen sobre su labor a una asamblea de las organizaciones de la sociedad civil a la cual representa. Sin embargo, existen iniciativas para hacer frente a estos problemas. Así, por ejemplo, el Consejo de Coordinación Regional (CCR) de Piura ha aprobado el “Reglamento de la Asamblea de Delegados de la Sociedad Civil”, que busca regular la relación de los miembros de la sociedad civil en el CCR frente a las organizaciones que los eligieron, remarcando su rol de representantes de la sociedad civil.

⁵ Consejos de Coordinación Local.

III. Capacitación e Información de los Actores

I. Poca capacidad de propuesta de los actores, especialmente de los grupos tradicionalmente excluidos

De acuerdo a los entrevistados, la participación de los diferentes actores se habría caracterizado por una debilidad en la capacidad propositiva, en especial para proponer proyectos que superen los procesos técnicos. Se habría caracterizado también por limitaciones para concertar y negociar sus planteamientos.

Esta limitada capacidad de propuesta estaría relacionada a los bajos niveles de información con que cuentan los actores, en especial de políticas nacionales y de los planes de desarrollo, y también a su poco manejo de un tema difícil como la planificación estratégica, lo cual los lleva a centrarse en el corto plazo.

Será conveniente reflexionar sobre el alcance de la capacidad de propuesta que deben tener los distintos actores para participar en el proceso. Al respecto, no parece razonable exigir a los representantes de la sociedad civil -por ejemplo, las organizaciones de base- la capacidad de llenar adecuadamente fichas de proyectos como condición para que sus propuestas tengan valor. En relación a este tema, cabe mencionar que en uno de los gobiernos evaluados se entregó fichas de perfiles de proyectos a los agentes participantes para que presenten sus propuestas, y ante la falta de conocimientos sobre cómo llenarlas, la mayoría sólo escribió la idea de proyecto, que el gobierno descartó por carecer de sustento. Así, sólo habrían podido formular propuestas quienes pudieron llenar bien este tipo de fichas, lo cual habría limitado para la participación.

La poca capacidad de proponer proyectos que superen los procesos técnicos estaría determinada por el desconocimiento de los criterios mínimos del SNIP,⁶ sobre todo a nivel de gobiernos locales.

2. Limitaciones en el proceso de capacitación e información a la sociedad civil

Los entrevistados consideran que si bien es importante la capacitación para que el proceso alcance resultados favorables, sólo existirían iniciativas para dotar de capacidades a los agentes participantes en ciertas zonas del país y la mayoría presentaría la limitación de restringirse a aspectos técnicos del proceso de Presupuesto Participativo, mas no a aspectos vinculados al desarrollo de un proceso político como éste de manera democrática.

Así, la capacitación que se brinda estaría sesgada hacia lo “técnico”, lo instrumental, al contemplar aspectos como el manejo del instructivo, mecanismos para mejorar la rendición de cuentas, entre otros, sin abordar la dimensión política del proceso.

⁶ Sistema Nacional de Inversión Pública.

Por otro lado, los entrevistados consideran que la sociedad civil no está recibiendo información sobre el Proceso de Presupuesto Participativo y sobre la descentralización en general. El Presupuesto Participativo no sería comprendido aún como un proceso dinámico y continuo, que articula actividades, decisiones y actores.

En opinión de los entrevistados, las mayores necesidades en términos de desarrollo de capacidades y de información estarían a nivel distrital, donde la “capacitación” que habrían recibido los agentes participantes se habría limitado a una charla informativa el primer día de los talleres de formulación del Presupuesto Participativo.

En general, los esfuerzos de desarrollo de capacidades no estarían partiendo por precisar qué aspectos desarrollar en cada tipo de actor según el rol que le toca cumplir, aplicándose mecanismos homogéneos para públicos distintos. Más aún, el uso de metodologías apropiadas para públicos específicos como la población nativa, quechua hablante, mujeres y jóvenes no sería común en los procesos de capacitación que se vienen llevando a cabo.

3. Los Equipos Técnicos asumen un rol especialmente relevante en el proceso

Según los entrevistados, los equipos técnicos asumen un rol clave en el proceso, al ser quienes formulan los proyectos de ordenanzas y tienen un rol protagónico en la definición de los proyectos a financiar. Sin embargo, no tendrían las habilidades para interactuar eficazmente con la sociedad civil ni para promover que estos procesos sean inclusivos y democráticos. En algunos casos, en vez de facilitar la participación de la sociedad civil, estarían actuando en reemplazo de ésta, sobre todo cuando quienes participan tienen poca capacidad propositiva.

En relación a la conformación de los equipos, los entrevistados opinan que la inclusión de miembros de la sociedad civil en los mismos no funcionó, toda vez que no tenían el tiempo -y algunos ni las capacidades- para asumir las responsabilidades que el trabajo del equipo implicaba. Sin embargo, se considera apropiado que participen en el momento en que se realice la evaluación técnica de acciones en función de los criterios de priorización.

La falta de información y capacidades -y en algunos casos la poca voluntad hacia la participación- de los equipos técnicos de los gobiernos descentralizados determinaría que no acompañen bien los procesos de Presupuesto Participativo. La debilidad de estos equipos estaría principalmente a nivel de los distritos, especialmente del área rural, en tanto que se reconoce cierta fortaleza en los equipos técnicos regionales.

Por el contrario, los miembros de los equipos técnicos locales tampoco tendrían adecuada formación e información para formular proyectos, en especial de tipo social y productivo.

Por ello, la preparación de los miembros de estos equipos reviste especial importancia, habida cuenta de su relevancia para encaminar bien estos procesos, y de su influencia en el comportamiento y voluntad política de sus autoridades.

IV. Diseño y Desarrollo del Proceso

I. Dificultad de articular instrumentos y espacios de participación

En opinión de los entrevistados, no se está logrando articular el plan de desarrollo con el Presupuesto Participativo, el Presupuesto Participativo de un nivel de gobierno con el de otro, y los espacios de participación de un nivel con los de otro.

La débil articulación se debería principalmente a la falta de orientación sobre qué se debe articular, la falta de una metodología para hacerlo, la carencia de información sobre los instrumentos y espacios de otros niveles de gobierno, y la falta de un cronograma que armonice los procesos de los niveles regional, provincial y distrital.

Los entrevistados consideran además que un problema para la articulación entre los planes de desarrollo y los presupuestos participativos sería la ausencia o inadecuada formulación de los planes. Al respecto, se reporta que muchos gobiernos locales no cuentan con este instrumento, y muchos de los que lo tienen lo habrían formulado en gabinete -sin mayor concertación- y principalmente para cumplir con los mecanismos de verificación que se establecieron para las transferencias. Incluso se han identificado casos en que los gobiernos cuentan con más de un plan.

Adicionalmente, los entrevistados señalan que al momento de priorizar los proyectos, las autoridades y los diferentes actores no toman en cuenta los planes de desarrollo, por una cultura de priorizar el corto plazo y sólo valorar proyectos que atienden a su entorno inmediato. A lo sumo se habrían utilizado la visión y ejes de desarrollo contenidos en el plan.

Un problema para la articulación sería la falta de precisión sobre qué competencias y tipos de proyectos corresponden a cada nivel de gobierno; es decir, por ejemplo, qué tipo de proyectos de educación corresponden al nivel nacional, cuáles al nivel provincial y cuáles a nivel local. Esta precisión facilitaría la actuación concurrente de los tres niveles de gobierno, evitando así casos de superposición de funciones en que, por ejemplo, los gobiernos regionales se concentran en ejecutar pequeños proyectos en las comunidades, cuando esta tarea correspondería a los gobiernos distritales, y no contemplan proyectos de alcance regional.

Los entrevistados señalan que la articulación entre diferentes niveles se está dando por la práctica del nivel distrital de elevar los proyectos que no puede financiar al nivel provincial y el provincial al regional, por no tener recursos más que por tratarse de proyectos cuyo espacio es superior al ámbito del gobierno o para los cuales no tiene competencia. En otros casos, el proceso no tendría articulación por diferencias políticas y personales entre autoridades.

Así, existirían incoherencias entre el plan y el Presupuesto Participativo de los gobiernos descentralizados, falta de lineamientos sobre qué tipos de proyectos considerar en cada nivel y falta de orientación sobre qué significa articular los Presupuestos Participativos de los distintos niveles.

2. Las políticas nacionales y las recomendaciones de la CVR no se reflejan en los Presupuestos Participativos

Si bien las normas establecen que los Planes de Desarrollo Concertados y los Presupuestos Participativos deben tomar en cuenta las políticas nacionales en su formulación, esto no estaría aplicándose, principalmente por la falta de información sobre cuáles son estas políticas. A fin de evaluar mejor este tema, en la presente evaluación se puso particular énfasis en analizar en qué medida se estaban tomando en cuenta las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR).

Los entrevistados señalan que los procesos de Presupuesto Participativo no estarían tomando en cuenta las políticas nacionales ni las recomendaciones de la CVR.

Se encontró que los obstáculos para la incorporación de las recomendaciones en los Planes de Desarrollo Concertados y los Presupuestos Participativos, serían la débil difusión de las mismas y la falta de una metodología sencilla para incorporarlas.

Si bien el departamento de Huancavelica no fue parte de la muestra de la presente evaluación, cabe señalar que se tiene conocimiento que en este departamento existiría una experiencia exitosa de incorporación de las recomendaciones de la CVR. En efecto, el Gobierno Regional de Huancavelica ha aprobado una ordenanza regional en la cual establece desde reparaciones simbólicas, hasta reparaciones económicas.⁷

En la evaluación se identificaron algunos casos puntuales en que las recomendaciones sí fueron consideradas. Así, en el plan de la provincia de Paruro en Cusco las recomendaciones se incluyeron con acciones concretas, en tanto que en la provincia de Leoncio Prado de Huánuco se priorizó el proyecto “Apoyo a los afectados por la violencia política” y en algunos lugares de Ayacucho se incluyó como criterio de priorización la vinculación de los proyectos con las recomendaciones de la CVR. Un caso distinto sería el distrito de Irazola (provincia del Padre Abad, Ucayali), en que una propuesta en relación a este tema de la Asociación de Víctimas de la Violencia no fue tomada en cuenta por no alcanzar el puntaje mínimo según los criterios de priorización.

De esta manera en adición a los obstáculos antes señalados, existirían limitaciones por parte de los criterios de priorización establecidos por las normas del Presupuesto Participativo que no permitirían la integración de las políticas nacionales, entre ellas las recomendaciones de la CVR.

3. Atomización de Presupuesto de Inversión en proyectos de infraestructura

Según los entrevistados, predomina un enfoque de distribuir los recursos del presupuesto participativo entre las distintas zonas de un gobierno descentralizado, a fin de que a cada una “le toque algo”. Algunos entenderían el Presupuesto Participativo como “la partición del presupuesto”.

⁷ Ordenanza Regional N° 012-GR-HVCA/CR, del 22 de setiembre de 2004.

Predomina también el enfoque de priorizar obras frente a “iniciativas sin cemento” como son los proyectos de desarrollo humano. El enfoque “obrista” estaría dado por el uso de un marco de referencia limitado que ve al desarrollo como un resultado de mayor infraestructura y cantidad de obras físicas, y por la debilidad para plantear proyectos de otra naturaleza. Así, serían pocos los proyectos para desarrollar capital humano. Lamentablemente, este enfoque sería compartido tanto por muchos representantes de la sociedad civil como por un número significativo de autoridades, y se presentaría más en municipios pequeños y particularmente aislados.

De esta manera, en algunos casos los presupuestos de los gobiernos descentralizados se estarían atomizando en pequeños proyectos -principalmente obras- que les resultan atractivos a muchas autoridades por razones políticas.

V. La Rendición de Cuentas

I. Temor y resistencia a la Rendición de Cuentas por las autoridades vs. oportunidad para su legitimación

Los entrevistados señalan que en general la Rendición de Cuentas es un tema aún ausente en los procesos de Presupuesto Participativo.

Existiría poca voluntad de las autoridades a entrar al tema de la Rendición de Cuentas -en especial a la luz de lo ocurrido en Ilave y otros lugares-, ya que a pesar de ser conscientes de su importancia para obtener legitimación, tendrían temor de que la población no les crea.

En los casos que se han desarrollado asambleas públicas de Rendición de Cuentas, tanto las autoridades como la sociedad civil no comprenderían integralmente en qué consiste este proceso. De un lado, se piensa que es un espacio para presentar los “logros” de la gestión y de otro se considera que es la oportunidad para presentar demandas ciudadanas.

Sin embargo, para otros la Rendición de Cuentas se habría convertido en un proceso de legitimación de la autoridad. Por ejemplo, en Pillpinto, Cusco, el alcalde, antes de llevarse a cabo un proceso para revocarlo, realizó una Rendición de Cuentas que lo legitimó y determinó que en el proceso de revocatorias recibiera el respaldo de la población.

Adicionalmente, la evaluación muestra que los procesos de rendición de cuentas -como los de formulación del Presupuesto Participativo- estarían permitiendo que la población tome conciencia de los limitados presupuestos de sus gobiernos, lo cual estaría incidiendo en facilitar su relación con las autoridades.

2. Expectativas distintas de los actores sociales en relación a la rendición de cuentas de las autoridades

Algunos de los actores sociales entrevistados no tendrían mayor interés por los procesos de Rendición de Cuentas de las autoridades, por la falta de expectativas de que sus autoridades sean honestas: “roba, pero hace obras”, o por la práctica de muchas autoridades de manipular estos espacios, haciendo una presentación parcial de su gestión.

Sin embargo, otros consideran importante presionar por la realización de estos procesos, por considerarlos clave para creer en sus autoridades y para democratizar la gestión estatal. No obstante, como se señaló anteriormente, no habría una idea clara de lo que este proceso implica ni del rol de la población en el mismo.

Las expectativas variadas respecto a la rendición de cuentas muestra pues la poca información que la ciudadanía tiene sobre este proceso y exigiría considerar con atención su necesaria difusión.

3. Escasa operatividad de los Comités de Vigilancia

La evaluación arroja que los Comités de Vigilancia han sido instalados recientemente y por lo general no operan. Existiría desconocimiento de las normas que establecen la existencia de este Comité y pocos entenderían cuál es el rol que deben jugar. Al respecto, algunos ven al Comité como una instancia fiscalizadora, que ofrece oportunidad a los miembros de la oposición para presionar a las autoridades.

Algunos Comités de Vigilancia que funcionan no son resultado del proceso de Presupuesto Participativo. Por ejemplo, las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza estarían ejerciendo las tareas de vigilancia y en otros casos instancias consolidadas que cuentan con el reconocimiento de la población por fomentar la transparencia y controlar la corrupción.



Recomendaciones

El análisis de los hallazgos nos permite formular las siguientes recomendaciones para mejorar el diseño e implementación del proceso de Presupuesto Participativo:

I. Sobre la dimensión política del proceso

1. Fortalecer y consolidar el Presupuesto Participativo, como proceso para la identificación concertada del uso de los recursos de los gobiernos regionales y locales, y como escenario para construir una relación política más democrática entre autoridades y ciudadanía
2. Promover una cultura ciudadana, en que hombres y mujeres se comprometan con el desarrollo de sus jurisdicciones y sean capaces de ejercer sus derechos. Los gobiernos regionales y locales podrían asumir el liderazgo en esta tarea.
3. Promover que las autoridades se comprometan con el proceso de formulación del Presupuesto Participativo y de Rendición de Cuentas, para lo cual resulta relevante que los gobiernos regionales y locales y los actores sociales establezcan alianzas en pro de la gobernabilidad, que la sociedad civil realice actividades de incidencia para el desarrollo de procesos participativos realmente democráticos, que se precisen los roles de los distintos actores en estos procesos y que se difundan experiencias exitosas, haciendo visibles las ventajas de la realización de estos procesos.

II. En relación a la Participación Ciudadana

1. Modificar el marco normativo de los CCL y CCR a fin de procurar que estas instancias se constituyan en verdaderos espacios de concertación, flexibilizando los requisitos de inscripción de las organizaciones, ampliando el número de sesiones obligatorias y permitiendo que los consejos definan en sus estatutos un número mayor de reuniones al año.
2. Garantizar la representatividad de los miembros de la sociedad civil en los CCR y CCL, estableciendo mecanismos para que éstos recojan opinión de la sociedad civil y le rindan cuenta de sus actos. Se podría tomar como referencia el “Reglamento de la Asamblea de Delegados de la Sociedad Civil” del CCR de Piura.

-
3. Evaluar y precisar si en el distrito capital de provincia debe existir un CCL, y eliminar la restricción de que las organizaciones sólo se puedan inscribir para participar en consejos de un nivel de gobierno.
 4. Dado que los CCR y CCL son espacios de coordinación y concertación entre los gobiernos descentralizados y la sociedad civil, se recomienda incrementar el porcentaje para la participación de esta última, de tal manera que exista una representación equitativa entre ambos.
 5. Precisar y ampliar las funciones de los CCL y CCR en el proceso de formulación del Presupuesto Participativo.
 6. Establecer el carácter vinculante de los resultados del proceso de formulación del Presupuesto Participativo, de tal manera que éstos sean recogidos en los presupuestos institucionales de los gobiernos regionales y locales por los Consejos Regionales y Concejos Municipales, para fortalecer la concertación y corresponsabilidad entre autoridades y ciudadanía. Ello sin duda favorecerá el interés de los ciudadanos y ciudadanas por participar en estos procesos.
 7. En las ordenanzas que regulan el proceso de Presupuesto Participativo, flexibilizar los requisitos para los agentes participantes e incluso revisar la obligatoriedad de la existencia de un Registro específico para este proceso. Al respecto, muchos gobiernos locales habrían establecido como requisitos para ser agentes participantes los mismos que operan para poder formar parte de los consejos de coordinación, lo cual habría limitado la participación de diversos grupos en el proceso.
 8. Garantizar la difusión amplia y oportuna de las convocatorias a los procesos de Presupuesto Participativo a fin de asegurar que los distintos grupos de la sociedad civil, en especial los grupos tradicionalmente excluidos, estén informados y puedan participar. Se recomienda recurrir a los medios de comunicación, a las organizaciones de la sociedad civil con mayor presencia en la zona y a cualquier otro medio que garantice la diseminación de la información.
 9. Promover que los gobiernos regionales y locales adopten medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores que no participan activamente en el proceso, en especial la población indígena y las mujeres. Se recomienda considerar la determinación de cuotas de participación para estos grupos.

III. Acerca de la Capacitación y la Información

1. Promover que los gobiernos regionales y locales adopten medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores que no participan activamente en el proceso, en especial la población indígena y las mujeres. Se recomienda considerar la determinación de cuotas de participación para estos grupos.
2. Promover el desarrollo de las capacidades que el proceso de descentralización exige a los actores públicos y a los de la sociedad civil para concertar, formular Planes de Desarrollo y Presupuestos Participativos, formular proyectos, resolver conflictos, gestionar nuevas competencias, entre otros. Este

desarrollo de capacidades no debe limitarse a aspectos técnicos de los temas señalados, sino también a la dimensión política que los acompaña, y en específico a la democratización del Estado. Se debe poner especial énfasis en el nivel distrital, particularmente en las zonas rurales.

3. Teniendo en cuenta la heterogeneidad de actores que requieren mejorar o, en su caso desarrollar, capacidades será importante emplear estrategias diferenciadas que respondan a sus necesidades, que incluyan la utilización de distintos mecanismos de educación no formal (capacitación, asistencia técnica, pasantías, entre otros). Además se recomienda tener en cuenta el idioma de los actores, y la integración los enfoques de interculturalidad y género. En suma, se requiere de una estrategia integral de desarrollo de capacidades que atienda a la diversidad de actores del proceso.
4. Poner énfasis en desarrollo de la capacidad propositiva de los actores, en especial para formular proyectos de desarrollo humano y no necesariamente de infraestructura. Esta capacidad deberá incluir, al menos, el “saber hacer” perfiles de proyectos de esta naturaleza de acuerdo a la normatividad del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) tanto por parte de los técnicos de los gobiernos descentralizados como por los representantes de las organizaciones de la sociedad civil.
5. En el caso de los equipos técnicos municipales y regionales, y dado su especial rol de coordinación en los procesos de Presupuesto Participativo, se propone enfatizar también el desarrollo de capacidades en metodologías participativas y de concertación.
6. Promover el liderazgo de los gobiernos regionales en el desarrollo de capacidades de los otros niveles de gobierno y representantes de las organizaciones de la sociedad civil de su ámbito territorial. Ello contribuirá igualmente a fortalecerlos como instancias capaces de articular esfuerzos y estar en mejores condiciones de velar por la idoneidad de los mecanismos y enfoques a ser utilizados a lo largo del proceso.
7. Dotar a los actores de información sobre políticas nacionales y planes de desarrollo, utilizando un lenguaje sencillo y comprensible, en lenguas y formatos diferenciados según el tipo de actor, que los habilite para una mejor participación. Diversas experiencias señalan que es conveniente que personas de las zonas donde se utilizarán los materiales sean quienes los elaboren o, al menos, que participen en su elaboración.
8. Desarrollar campañas de información sobre el proceso de descentralización, los planes de desarrollo y el proceso de Presupuesto Participativo, lideradas por el CND y el MEF, que orienten a los actores sobre su rol en los procesos en curso. Será conveniente también la existencia de una línea gratuita que brinde información y aclare dudas sobre los temas señalados, a lo largo de todo el proceso.
9. Promover la creación o fortalecimiento de redes locales de soporte informativo, orientadas a empoderar a la ciudadanía en el proceso de descentralización a través de la difusión permanente de información.
10. Disponer la participación de representantes de las organizaciones de la sociedad civil en el momento en que los equipos técnicos evalúen los proyectos en función de los criterios de priorización. Se recomienda precisar que los miembros de la sociedad civil que participarán deberán tener los conocimientos técnicos necesarios para una buena aplicación de los criterios.

IV. En relación al Diseño y Desarrollo del Proceso

1. Promover la coherencia entre las políticas nacionales y los planes de desarrollo y Presupuestos Participativos de los gobiernos regionales y locales, garantizando la difusión de las políticas a los distintos niveles de gobierno. En lo inmediato, se sugiere incluir en el Instructivo un anexo con las políticas nacionales relevantes para los gobiernos regionales y locales. Entre las políticas se sugiere además incluir las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
2. Promover la articulación entre los planes de desarrollo regionales, provinciales y locales, estableciendo una metodología e instrumentos para tal fin; así como difundiendo -al menos- la visión y objetivos estratégicos de los planes de nivel superior entre los actores de los niveles inferiores.
3. Promover la articulación entre los planes de desarrollo y los Presupuestos Participativos exigiendo que se establezca la relación entre cada propuesta de proyecto y los objetivos estratégicos de los PDC,⁸ y disponiendo que los criterios de priorización deben formularse en función de los objetivos estratégicos del PDC.
4. Promover la articulación de los Presupuestos Participativos de los distintos niveles de gobierno a través de un cronograma que permita que el nivel distrital eleve proyectos al nivel provincial, y éste al nivel regional, entendiendo que los proyectos a elevar serán aquellos que trascienden su ámbito o competencias, antes que proyectos del mismo nivel para los cuales no tienen financiamiento.
5. Evaluar y revisar el proceso de formulación de los Planes de Desarrollo, a fin de evitar la situación actual en la que éstos no son utilizados como marco orientador en el proceso de elaboración de los presupuestos participativos y no tienen, o tienen muy poca, legitimidad -por haber sido formulados generalmente en gabinete-.
6. Precisar qué competencias y tipos de proyectos corresponden a cada nivel de gobierno; en lo inmediato, sugerir a modo de ejemplo en el instructivo algunos tipos de proyectos para cada nivel.
7. Promover que en los Presupuestos Participativos se incluyan también proyectos que no sean de infraestructura. En lo inmediato se sugiere incluir como anexo del instructivo una relación de proyectos de otra naturaleza.
8. Restringir o prohibir la partición del presupuesto entre las unidades geográficas del distrito, provincia o región, a fin de evitar su atomización en pequeños proyectos. Dado que esto responde a una mala práctica muy enraizada en el sistema, en todo caso, se podría establecer un porcentaje máximo de presupuesto a distribuir, quedando el resto para proyectos del nivel al que corresponde el gobierno.

⁸ Plan de Desarrollo Concertado.

V. Sobre la Rendición de Cuentas

1. Brindar orientaciones a las autoridades y sociedad civil sobre cómo debe desarrollarse un proceso de Rendición de Cuentas: rol de los actores, información que debe presentar la autoridad, el uso de un lenguaje claro, directo y respetuoso, entre otros.
2. Se recomienda concebir a la Rendición de Cuentas como un proceso de aprendizaje de las autoridades y la sociedad civil, en el que la población pueda visualizar claramente los ingresos y los gastos, así como la programación y la ejecución. Asimismo, debe ser una oportunidad en que la población y sus organizaciones rinden cuenta del cumplimiento de sus compromisos asumidos en el proceso de Presupuesto Participativo. Por ejemplo: contrapartida social, trabajo comunal, pago de tributos, cogestión de servicios, entre otros.
3. Difundir experiencias de Rendición de Cuentas que han servido para legitimar a autoridades, de tal manera que sean un estímulo para aquellas que aún mantienen resistencia a estos procesos.
4. De manera similar a como está establecido para los gobiernos regionales, establecer en norma de rango de ley la obligatoriedad de que los gobiernos locales realicen sesiones o audiencias de Rendición de Cuentas.
5. Brindar orientaciones sobre las funciones de los Comités de Vigilancia y la forma en que podrían operar. Se recomienda darles un rol propositivo, de anticipación y propuesta que contribuya a mejorar la gestión municipal y a fortalecer los gobiernos locales.

Anexos



Anexo I

ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA EVALUACIÓN

Con el fin de recoger una diversidad de percepciones a nivel descentralizado sobre el Presupuesto Participativo, y con la experiencia de ARD en evaluaciones similares en otros países, se optó como método para esta evaluación el de Evaluación Rápida de Campo a través de entrevistas a profundidad. La ventaja de este método es que permite cierta flexibilidad en el uso de instrumentos y da la posibilidad de profundizar el tema a través de la realización de repreguntas.

Una primera etapa en esta evaluación estuvo constituida por el diseño del instrumento de evaluación, para lo cual se realizaron dos actividades preparatorias:

- Cuestionario llenado por los coordinadores regionales de PRODES.
- Taller para identificación de recomendaciones al MEF, PRODES y otras instituciones que brindan servicios de capacitación, con apoyo de las instituciones que colaboran con PRODES en cada uno de los departamentos de su intervención.

Para la etapa de recolección de información en campo, se contó con el apoyo de nueve consultores conocedores de las zonas elegidas, utilizando para ello el instrumento diseñado: la guía de entrevistas. Para la identificación de los principales hallazgos y recomendaciones se realizó un taller con la presencia de los nueve consultores. Los resultados de este taller y los informes de los consultores fueron la base para la elaboración del presente Informe.

A continuación se muestra en detalle el mecanismo de selección de la muestra empleada para esta evaluación y un reporte del total de las entrevistas realizadas en cada uno de los niveles de gobierno considerados.

I. Muestra

1. Tamaño de la Muestra

La muestra seleccionada está directamente relacionada con los ámbitos de intervención del Programa, incluyendo dos departamentos de la región de la costa para obtener representatividad en todas las regiones. Es así que se determinó realizar la evaluación en nueve departamentos:

	COSTA	SIERRA	SELVA
Departamentos seleccionados	Piura Moquegua	Ayacucho Pasco Huánuco Junín Cusco	San Martín Ucayali
Representatividad (según división geo-política)	20%	50%	50%

Dado que el proceso de Presupuesto Participativo se realiza en cada uno de los niveles de gobierno, se consideró apropiado tomar como unidad de análisis a los distritos, provincias y departamentos. De esta forma, se incluyó en la muestra para la evaluación a dos provincias en cada departamento y a dos distritos en cada provincia.

Nº DE DEPARTAMENTOS	Nº DE PROVINCIAS	Nº DE DISTRITOS
9	18	36

2. Selección de la Muestra

La selección de las provincias y distritos se realizó considerando el presupuesto per cápita con el que se cuenta en cada uno de estos ámbitos para el 2005 por concepto de canon, renta de aduanas, FONCOMUN y vaso de leche, utilizando como criterio específico la selección de los ámbitos con mayor y menor presupuesto per cápita en cada uno de los niveles.

Esta selección se hizo en dos etapas.

- i) Primera etapa: Selección de las provincias que cuentan con el mayor y menor presupuesto per cápita en cada uno de los departamentos seleccionados.
- ii) Segunda etapa: Selección de los distritos que cuentan con mayor y menor presupuesto per cápita en cada una de las provincias seleccionadas en la primera etapa. En esta selección se excluyó a los distritos capitales de provincia, toda vez que no cuentan con municipalidad distrital.

La muestra quedó constituida de la siguiente manera:

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	DISTRITALES		PROVINCIALES	
			% de la Poblac. Provincial	% del Presupuesto Provincial	% de la Poblac. del Dpto.	% del Presupuesto Departamental
Ayacucho	Huanta	Sivia	18 %	12 %	14 %	16 %
		Santillana	9 %	20 %		
	Parinacochas	Chumpi	13 %	4 %	5 %	16 %
		Upahuacho	4 %	8 %		
Cusco	Cusco	Poroy	1 %	1 %	26 %	12 %
		Wanchaq	19 %	13 %		
	Paruro	Accha	13 %	11 %	3 %	4 %
		Pillpinto	4 %	4 %		
Huánuco	Huacaybamba	Pinra	37 %	31 %	3 %	4 %
		Cochabamba	11 %	10 %		
	Leoncio Prado	Daniel Alomia Robles	5 %	6 %	14 %	9 %
		José Crespo y Castillo	24 %	20 %		
Junín	Huancayo	Carhuacallanga	0.08 %	1 %	38 %	31 %
		El Tambo	31 %	22 %		
	Jauja	San Pedro de Chunán	1 %	2 %	9 %	13 %
		Yauli	2 %	2 %		
Moquegua	Gral. Sánchez Cerro	Puquina	17 %	13 %	14 %	25 %
		Quinistaquillas	3 %	5 %		
	Ilo	El Algarrobal	0.30 %	8 %	41 %	35 %
		Pacocha	10 %	12 %		
Pasco	Daniel A. Carrión	Goyllarisquizga	3 %	4 %	16 %	22 %
		Tapuc	7 %	6 %		
	Oxapampa	Chontabamba	4 %	5 %	30 %	25 %
		Villa Rica	24 %	18 %		
Piura	Sechura	Rinconada Llicuar	6 %	6 %	3 %	6 %
		Vice	21 %	21 %		
	Sullana	Bellavista	12 %	10 %	16 %	11 %
		Lancones	5 %	7 %		
San Martín	El Dorado	Agua Blanca	10 %	7 %	4 %	7 %
		Santa Rosa	6 %	7 %		
	Tocache	Shunte	2 %	4 %	13 %	11 %
		Uchiza	37 %	31 %		
Ucayali	Atalaya	Sepahua	15 %	14 %	11 %	18 %
		Tahuanía	16 %	17 %		
	Coronel Portillo	Iparia	4 %	5 %	74 %	63 %
		Yarinacocha	17 %	13 %		

Fuente:

INEI : Perú: Proyecciones de población por años calendario según Departamentos, Provincias y Distritos, (Período 1990 - 2005).

MEF : Estimación de recursos públicos que los gobiernos regionales y locales considerarán en el presupuesto institucional 2005 por concepto de canon, renta de aduana, foncomun, vaso de leche.

II. Entrevistas Realizadas

En cada departamento se realizó un promedio de 39 entrevistas, desarrollándose un total de 350 entrevistas como parte de la Evaluación. De ellas, el 68% se realizó a hombres y el 32% a mujeres. En Ucayali se entrevistó a personas nativas, y en Ayacucho, Cusco y Pasco a miembros de comunidades campesinas. El detalle de las entrevistas se muestra en la siguiente tabla:

ACTORES ENTREVISTADOS	NIVEL REGIONAL			NIVEL PROVINCIAL			NIVEL DISTRITAL			TOTAL MUESTRA			
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	%
Gobierno Subnacional (del Ejecutivo y consejeros / regidores)	21	6	27	35	13	48	59	20	79	115	39	154	44%
Oficinas Desconcentradas del Gobierno Nacional	6	2	8	3	1	4	2	1	3	11	4	15	4%
ONG's y académicos	12	6	18	0	0	0	3	0	3	15	6	21	6%
Organizaciones Sociales	7	3	10	18	15	33	21	28	49	46	46	92	26%
Sector Privado (empresas y gremios)	14	4	18	15	4	19	10	5	15	39	13	52	15%
Medios de Comunicación	9	5	14	1	0	1	1	0	1	11	5	16	5%
TOTAL	69	26	95	72	33	105	96	54	150	237	113	350	100%
ESTRUCTURA PORCENTUAL	73%	27%	100%	69%	31%	100%	64%	36%	100%	68%	32%	100%	

Nota : H = hombres, M= mujeres.

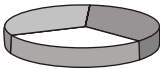
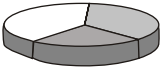
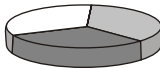
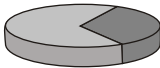




Anexo 2

INFORMACIÓN CUANTITATIVA DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Sobre la base de los informes de los consultores que estuvieron a cargo de las entrevistas, se ha elaborado el presente resumen cuantitativo con información relacionada al Presupuesto Participativo para la muestra evaluada.

	REGIONAL	PROVINCIAL	DISTRITAL
PLAN DE DESARROLLO	<p>Elaborado sin la población 44%</p> <p>Elaborado con la población 56%</p> <p>El 100% de los GR cuenta con Plan de Desarrollo; de ellos, sólo el 56% fue elaborado con la población</p>	<p>No tienen PDC 17%</p> <p>Tienen PDC 83%</p> <p>El 83% de las provincias tiene PDC; de éstas, el 70% fue elaborado en consulta con la población</p>	<p>Elaborado con la población 69%</p> <p>Elaborado sin la población 31%</p> <p>35 de los 36 distritos de la muestra cuentan con PDC; de ellos, el 69% fue elaborado en consulta con la población</p>
ORDENANZAS PARA EL PROCESO	<p>Emitieron Ordenanza 87%</p> <p>No emitieron Ordenanza 13%</p> <p>87% de los GR emitieron ordenanza; todos utilizaron el Instructivo como referencia</p>	<p>Emitieron Ordenanza 94%</p> <p>No emitieron Ordenanza 6%</p> <p>94% de las MP emitieron ordenanza; todas utilizaron el Instructivo como referencia</p>	<p>Utiliza Instructivo 94%</p> <p>No utiliza Instructivo 6%</p> <p>92% de las MD emitieron ordenanza; de éstas, 6% no se guió por el Instructivo</p>
TALLERES Y SELECCIÓN DE AGENTES PARTICIPANTES	<p>Se realizó proceso de Identificación de AP 67%</p> <p>No se realizó proceso de Identificación de AP 33%</p> <p>Los GR realizaron en promedio 3 talleres de trabajo. Algunos realizaron hasta 5. El 67% identificó agentes participantes</p>	<p>Se realizó proceso de Identificación de AP 72%</p> <p>No se realizó proceso de Identificación de AP 28%</p> <p>Las MP realizaron en promedio 3 talleres. Dos realizaron sólo uno. 72% identificó agentes participantes</p>	<p>Se realizó proceso de Identificación de AP 78%</p> <p>No se realizó proceso de Identificación de AP 22%</p> <p>Las MD realizaron en promedio 3 talleres. Algunas realizaron hasta 6 y otras 1. El 78% identificó agentes participantes</p>

	REGIONAL	PROVINCIAL	DISTRITAL
RENDICIÓN DE CUENTAS	<p>Antes del PP 34% Durante el PP 33%</p>  <p>Después del PP 33%</p> <p>En el 67% de los GR se realizaron procesos de rendición de cuentas; tuvieron lugar en diferentes momentos del PP</p>	<p>Después del PP 40% Antes del PP 40%</p>  <p>Durante el PP 20%</p> <p>Sólo en el 28% de las MP se llevaron a cabo procesos de rendición de cuentas. Éstos se desarrollaron en diferentes momentos</p>	<p>Después del PP 35% Antes del PP 40%</p>  <p>Durante el PP 25%</p> <p>El 44% de los distritos de la muestra llevaron a cabo procesos de rendición de cuentas. Lo hicieron en distintos momentos</p>
COMITÉ DE VIGILANCIA	<p>Cuenta con C.V. 67%</p>  <p>No cuenta con C.V. 33%</p> <p>2 de cada 3 GR cuentan con CV. De la muestra evaluada, sólo uno está funcionamiento</p>	<p>Cuenta con C.V. 67%</p>  <p>No cuenta con C.V. 33%</p> <p>1 de cada 3 MP cuenta con CV. De los 6 existentes, sólo uno funciona</p>	<p>No cuenta con C.V. 50%</p>  <p>Cuenta con C.V. 50%</p> <p>1 de cada 2 MD cuenta con CV. De los 18 existentes, sólo 4 se encuentran en funcionamiento</p>



Anexo 3

INFORME DE ACTIVIDADES PREPARATORIAS

Introducción

Como parte de la Evaluación del proceso de Presupuesto Participativo, en el mes de septiembre se realizaron dos actividades preparatorias para diseñar con mayor precisión el instrumento a utilizar en la Evaluación:

1. Llenado de cuestionario por los coordinadores regionales de PRODES, con el que se buscaba recoger impresiones e información sobre el proceso.
2. Taller de discusión con los representantes de las entidades de capacitación con quienes viene trabajando el Programa, con el fin de obtener sugerencias y percepciones sobre el rol del MEF, gobiernos regionales y locales y PRODES en el Proceso de Presupuesto Participativo.

En el presente anexo se da cuenta de los resultados de estas actividades preparatorias. En la primera parte se resumen las respuestas que dieron los coordinadores al cuestionario, haciendo hincapié en el proceso mismo, las normas, los actores y otros temas relevantes, en tanto que en la segunda se resumen los principales aportes hechos por los representantes de las entidades de capacitación con las que viene trabajando el Programa, en cuanto a los roles del MEF, GR, GL y PRODES.

I. Primera parte: Cuestionario a Coordinadores Regionales

Proceso

1. Planes de Desarrollo Concertado elaborados después del proceso de Presupuesto Participativo, con poca participación de la población, y una débil articulación con otros niveles de gobierno e instrumentos de gestión del mismo nivel. El espacio temporal de elaboración, la poca apertura de las autoridades y la obligatoriedad de la norma son las causas identificadas para este resultado.
2. La adecuación de las normas ha sido un proceso mixto, desde la nula adecuación de los instructivos del MEF hasta la flexibilidad total en requisitos y plazos para participar como Agentes Participantes. En organizaciones como AMRESAM, se percibe a los instructivos del MEF como camisas de fuerza, inadecuadas

para regiones del interior del país.

3. La participación de la sociedad civil es débil; son las normas de selección, la ausencia de propuestas de la sociedad y de plazos adecuados para el proceso, las normas culturales y las distancias geográficas algunas de las causantes de esta poca participación. Aún no se puede hablar de representatividad de los grupos vulnerables en el proceso del Presupuesto Participativo.
4. En todas las regiones se han utilizado criterios de priorización. Se agregaron o modificaron algunos criterios: número de mujeres, recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, número de votantes, etc.
5. La discusión sobre los montos del Presupuesto Participativo gira en torno al gasto de inversión, y en el caso de Ayacucho también se somete a discusión el gasto corriente.
6. Los proyectos priorizados y aprobados son generalmente de infraestructura, lo cual no necesariamente coincide con lo establecido en los Planes de Desarrollo. Además de priorizar proyectos de infraestructura, se trata siempre de priorizar la mayor cantidad de proyectos, para que todas las zonas se beneficien.
7. La poca capacidad propositiva de la sociedad civil hace que el proceso de priorización se centre en los proyectos presentados por los Equipos Técnicos Municipales.
8. Procesos de Rendición de Cuentas no sistemáticos y débiles, autoridades que aún no interiorizan el proceso. Se necesita preparación técnica para que se realicen estos procesos adecuada y oportunamente.

Normas

1. Vacíos en la norma de Presupuestos Participativos en cuanto a centros poblados.
2. No hay definición de los roles de los CCLs y CCRs en la norma.

Actores

1. Autoridades que no conocen o poco interesadas en el proceso.
2. Equipos Técnicos Regionales y Municipales con poca preparación y que no pertenecen a la región.
3. Sociedad civil con poca capacidad de propuesta de acciones o proyectos.

Aspectos relevantes

1. Dificultad en la sectorización por indefinición de límites territoriales.

-
2. Presupuesto Participativo crea mucha expectativa en relación al monto que es sometido a discusión.
 3. Se ha iniciado un proceso de acercamiento entre autoridades y población.
 4. Hay una mejora de las capacidades técnicas de las autoridades y equipos técnicos.

II. Segunda Parte: Taller con representantes de instituciones de capacitación con las que trabaja PRODES

Sugerencias al MEF

1. Normas emitidas a partir de enero de cada año, teniendo como fecha límite para el establecimiento de techos presupuestales el fin del primer trimestre.
2. Ampliación de plazos y flexibilización de criterios, especialmente para la etapa de selección de agentes participantes, capacitación y priorización de actividades o proyectos. Además del establecimiento explícito de plazos y cronogramas.
3. Adecuación de instructivos a la realidad regional.
4. Normar el funcionamiento y la implementación de recomendaciones de los comités de vigilancia
5. Obligatoriedad de inclusión de hombres y mujeres de la sociedad civil en los Equipos Técnicos.
6. Coordinación del MEF con otros sectores para evitar duplicidad de exigencias a los gobiernos regionales y locales.
7. Normar el control de gasto y ejecución de obras en los distritos.

Sugerencias a los Gobiernos Regionales y Locales

1. Equipos Técnicos y Consejos de Coordinación deben involucrarse activamente en el proceso de presupuesto participativo.
2. Los Consejos de Coordinación deberían reunirse con mayor frecuencia - incluso entre los CCLs y CCRs- y contar con más autonomía. Además, incrementar el número de representantes de la sociedad civil en su organización.
3. La información que se brinde a la población debe ser clara, adecuada, oportuna y completa. Del mismo modo, es necesario realizar campañas de sensibilización fuera del ámbito urbano.
4. Planificar y organizar el proceso de tal forma que la elaboración de presupuestos sea correlativa entre los diferentes niveles de gobierno.

-
5. Implementar programas de capacitación en los que también participe el alcalde y presidente regional.
 6. Realizar las audiencias públicas de rendición de cuentas en zonas rurales.
 7. Reconocimiento de comités de vigilancia mediante resolución de alcaldía.

Sugerencias a PRODES y otras entidades que realizan actividades de capacitación

1. Continuidad del proceso de capacitación, mediante un plan integral.
2. Socialización y difusión de experiencias de Presupuesto Participativo a través de medios de comunicación nacionales.
3. Ampliación en la cobertura de los talleres: geográficamente hacia centros poblados, y por tipo de población a mujeres y jóvenes.
4. Promover la coordinación inter-institucional para el Presupuesto Participativo.
5. Promover el debate de conformación de las macro regiones.



Anexo 4

INSTRUMENTO DEL TRABAJO DE CAMPO - GUÍA DE ENTREVISTA

Presentación

Pro-Descentralización PRODES, es un programa de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos USAID para apoyar al Gobierno del Perú y a los gobiernos regionales y locales de las áreas seleccionadas en sus esfuerzos por promover el proceso de descentralización.

En el marco del plan de trabajo de la línea estratégica “Fortalecimiento Normativo e Institucional” se ha previsto la realización de una Evaluación Rápida del Proceso de Presupuesto Participativo, con el fin de contribuir a la mejora en la toma de decisiones por las instancias del Gobierno Nacional.

La Evaluación Rápida consiste en la aplicación de aproximadamente 360 entrevistas, a personas vinculadas al proceso de descentralización desde el estado, la sociedad civil y el sector privado, en 9 departamentos.

Guía de Entrevista

A continuación se presenta un listado de temas que deberán ser discutidos y analizados con cada una de las personas entrevistadas. Para ello, el entrevistador es libre de hacer las repreguntas que crea conveniente y omitir los temas que de alguna manera van siendo revisados.

Temas generales

- ¿Qué opinión tiene del proceso de Presupuesto Participativo?
- ¿Cuáles son los aportes del Presupuesto Participativo?
- ¿Se está realizando adecuadamente?
- ¿Quiénes están involucrados en este proceso?

I. Articulación

1.1. Existencia de Plan de Desarrollo Concertado (PDC) en su nivel de gobierno (en las zonas donde es pertinente: ¿contiene las recomendaciones de la CVR?).	Instancias del Gobierno
1.2. Forma de elaboración del PDC (¿iniciativa de la población?, ¿imposición normativa?).	Sociedad Civil
1.3. Participantes del proceso de elaboración del PDC. En caso de no haber participado en el proceso, ¿conoce el PDC?	
1.4. ¿Considera que el PDC está articulado con los PDC de otros niveles de gobierno? Planteamientos.	
1.5. Relación entre el PDC y Presupuesto Participativo (PP). Articulación entre éstos y los de otros niveles de gobierno.	Instancias del Gobierno
1.6. Acciones necesarias para iniciar la articulación de los PDC y PP en los diferentes niveles ¿es necesario establecer esta articulación? Experiencias exitosas de articulación en la región.	ONGs y académicos
1.7. ¿Qué normas o políticas nacionales se consideraron para la elaboración del PDC y del PP?, ¿a qué se debe esta situación? (comprensión, adecuación, mejoras posibles).	

2. Adecuación

2.1. Conocimiento de las ordenanzas emitidas para el proceso de Presupuesto Participativo.	Todos menos
2.2. Opinión de las ordenanzas emitidas. Identificación de vacíos y aspectos a resaltar.	Instancias del Gobierno
2.3. En caso de que no se hayan emitido las ordenanzas: ¿hubo algún problema en el proceso de PP?, ¿cómo se superó?	Gobierno
2.4. Mecanismo de emisión de ordenanzas: criterios, seguimiento de recomendaciones del MEF y participación de la población en la elaboración.	Instancias del Gobierno
2.5. Aspectos adicionales incorporados en las ordenanzas emitidas.	

3. Participación

3.1. Agentes que participaron en el proceso de PP.	Todos
3.2. Mecanismo de selección de agentes participantes: ¿fue adecuado?, ¿representó alguna forma de restricción para participar?	
3.3. Información sobre el proceso de PP: ¿fue la adecuada?, ¿cómo debería ser? (sólo para agentes participantes).	
3.4. ¿Quiénes fueron los ausentes en el proceso de PP?, ¿cómo se explicaría esta ausencia? (tipo de población, zona geográfica).	
3.5. Conformación de los Equipos Técnicos Municipales (ETM): participación de la sociedad civil, roles, opinión.	

3.6. Sectorización: mecanismo, participación, opinión, ¿debe sectorizarse?	
3.7. Desarrollo de los talleres: convocatoria, organización, oportunidad, utilidad, ¿podrían mejorarse?, ¿de qué manera?	Todos
3.8. ¿Cree que el proceso de PP se dio de manera democrática?, ¿hay alguna experiencia negativa?	
3.9. ¿Existe (existió) algún tipo de protagonismo al momento de realizar el proceso de PP?, ¿cómo así?	
3.10. A lo largo del proceso de PP ¿siente que su participación se vio limitada de alguna forma?, ¿cómo podría mejorarse el proceso?	
3.11. Rol de los CCR y CCL en el proceso.	
3.12. Aspectos positivos y negativos a resaltar en la participación: convocatoria, desarrollo de los talleres, capacidad propositiva de la población, mecanismos para la toma de acuerdos.	Instancias del Gobierno

4. Capacitación

4.1. ¿Qué tipo de capacitación recibieron para su participación en el proceso de PP?. Institución a cargo de la capacitación.	Todos
4.2. ¿Recibieron materiales e información adecuada para participar?, ¿qué recibieron?	
4.3. Desarrollo de la capacitación: oportunidad, utilidad, información recibida, sugerencias y opiniones (idioma, metodología).	
4.4. ¿En qué temas les es necesario recibir mayor capacitación?	

5. Priorización

5.1. Desarrollo de la priorización de acciones: criterios -elección, aprobación y modificación ¹ -, rol de los Equipos Técnicos Regionales y Municipales, CCR y CCL, participación de la población. ¿Es suficiente el instructivo entregado por el MEF para esta etapa?	Todos
5.2. Opinión sobre los criterios de priorización, ¿son acertados?, ¿se debe considerar otros?	

6. Monto

6.1. Conocimiento previo del monto que sería puesto a discusión en el PP. Percepción sobre la importancia de contar con esta información en forma oportuna.	Todos
6.2. Establecimiento de montos puestos a discusión: ¿quiénes son los responsables?, ¿criterios?. porcentaje puesto a discusión: ¿es adecuado?	
6.3. Temas o rubros sometidos a discusión -gastos corrientes o de inversión- ¿qué otros temas deberían someterse a discusión?	
6.4. Observaciones al establecimiento de montos sometidos a discusión. Suficiencia de información, mecanismo, factores determinantes.	

¹ En las zonas donde es pertinente: ¿se incluye entre estos criterios las recomendaciones de la CVR?

6.5. En caso de que ningún monto haya sido sometido a discusión pública: ¿por qué no se hizo?, ¿qué dificultades se tuvo a raíz de ello?	E.T.
--	------

7. Proyectos

7.1. Proyectos presentados: tipo, quienes los proponen, relación con el diagnóstico y potencialidades de la zona.	Todos
7.2. Desarrollo de la formalización de acuerdos: responden los acuerdos finales a los criterios de priorización establecidos durante los talleres, las propuestas aprobadas fueron presentadas por los ETLs o la comunidad, se consideró en la evaluación técnica los proyectos propuestos por la comunidad	
7.3. Proyectos aprobados: tipo de proyectos con mayor y menor inversión, ¿implican una mejora con respecto a los aprobados en los años anteriores?, ¿hay aporte de la población?	
7.4. Coherencia de los proyectos aprobados en su nivel de gobierno con los de otros niveles: ¿hay alguna relación?	
7.5. ¿De alguna manera se superponen las funciones del GL y GR con estos proyectos? Específicamente, ¿en qué casos?	
7.6. Rol de los ET, CCL y CCR.	
7.7. Atomización de presupuesto.	
7.8. Incorporación de grupos vulnerables. Brindar algunos ejemplos.	

8. Rendición de Cuentas

8.1. Eventos de rendición de cuentas: descripción de eventos realizados, participación de la población, responsables. ¿Se publicó el avance de gasto en agosto?	Todos
8.2. Acciones para mejorar la rendición de cuentas: con la sociedad, con las autoridades.	
8.3. ¿Ha existido un buen proceso de rendición de cuentas?, ¿cuál?, ¿cuándo se realizó?, ¿quién fue el responsable?, ¿a qué se atribuye este resultado?	
Comités de Vigilancia:	
8.4. Elección de Comités de Vigilancia: finalidad, miembros, ¿están en funcionamiento?, reconocimiento. Percepciones.	
8.5. Para los lugares en los que se ha creado un Comité de Vigilancia: ¿se superponen estos comités a formas de organización ya existentes?, ¿cómo se ha resuelto el conflicto (si lo había)?	
8.6. Otras propuestas de comités de vigilancia en la zona: ¿funcionan?	

9. Articulación

9.1. Roles, funcionamiento y formación de los CCLs y CCRs: ¿interviene la sociedad civil?	Todos
9.2. CCL y CCR: Percepción sobre el funcionamiento, normatividad y desempeño de actividades por niveles de gobierno.	
9.3. Opinión del rol del MEF: ¿debe involucrarse más en el proceso?, ¿de qué manera?	

10. Presupuesto Participativo en los distritos capital de provincia

10.1. Presupuesto Participativo en los distritos capital de provincia: diferencias con el provincial: ¿procesos separados o el mismo?, mecanismo, actores, sugerencias.	Gobierno subnacional, organizaciones sociales y sector privado (nivel provincial)
---	---



Anexo 5

PARTICIPANTES EN EL COMITÉ CONSULTIVO DE LA EVALUACIÓN

Como se mencionó en la Introducción, PRODES convocó a distintas instituciones del Estado y de la sociedad civil a conformar un Comité Consultivo, el cual se reunió mensualmente durante el desarrollo de la Evaluación. A continuación se presenta la relación de las personas que participaron en las reuniones del Comité. A todos ellos agradecemos por sus valiosos aportes.

Ministerio de Economía y Finanzas

- Roger Salhuana

Consejo Nacional de Descentralización

- Vlado Castañeda
- David Bastidas
- Jorge Perlacios

Defensoría del Pueblo

- Gerardo Távara
- Luisa Córdova

Congreso de la República

- Eduardo Gonzales

Grupo Propuesta Ciudadana y Participa Perú

- Javier Azpur
- José López Ricci
- Carlos Monge

Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

- Roxana García-Bedoya

Escuela Mayor de Gestión Municipal

- Pilar Tello

USAID

- Sobeida Gonzales

Además del equipo responsable del estudio, participaron por PRODES en el Comité Consultivo:

- Thomas Reilly
- Violeta Bermúdez
- Patricia Carrillo