

**“El Presupuesto Público, el Proceso Participativo y la Vigilancia Ciudadana”
Piura 15 y 16 de Marzo de 2007**

**Balance del Presupuesto Participativo
Año Fiscal 2007 Región Piura**

Por: Julio César Oviden Milla

Proyecto “Articulación entre Sociedad Civil y Estado en el Proceso de Descentralización en Piura”.
Cipca- Fundación Alboan

I. ANTECEDENTES

Desde el año 2004 los representantes de la sociedad civil en el CCR han manifestado críticas al proceso de presupuesto participativo regional por su desconexión con los objetivos estratégicos de desarrollo y la falta de identificación de proyectos de impacto interprovincial o subregional, incluyéndose en esta crítica la poca o ausente articulación entre los procesos de presupuesto municipales y el regional. Se ha cuestionando igualmente la falta de protagonismo del CCR específicamente en la convocatoria, programación y, promoción de la participación ciudadana. En esta opaca actuación del CCR han tenido responsabilidad los alcaldes provinciales quienes en su mayoría tienen una visión localista del desarrollo sin alcanzar a comprender una perspectiva de desarrollo territorial regional o de sub espacios de la región.

En los procesos de presupuesto participativo regional para los años 2005 y 2006 se procedió realizando talleres en cada una de las provincias en los que se identificaba proyectos centrados en la problemática local, sin establecer ninguna relación con la Visión y los objetivos del Plan de Desarrollo Regional Concertado 2003-2006.

Los proyectos de esta manera identificados serían luego seleccionados por el equipo técnico regional hasta cubrir un tope presupuestal (de canon petrolero) previamente establecido para cada provincia. Esta situación ha propiciado que algunos alcaldes provinciales “colocaran” otros proyectos que no habían sido identificados en los talleres provinciales. Por otra parte las variables consideradas en la tabla de “criterios de priorización de proyectos” por cuyo filtro pasaban las propuestas, otorgaban un puntaje elevado a los proyectos que tenían la condición de viables, por lo cual, las ideas propuestas por la población no ocupaban los primeros lugares y finalmente eran excluidas en la etapa de formalización de acuerdos (sesión CCR).

Este procedimiento seguido no permitía identificar los proyecto de impacto subregional que contribuyeran al logro de objetivos de desarrollo, dando como resultado una dispersión de los recursos financieros en una cantidad de proyectos de obvia importancia local pero sin constituir parte de un programa regional.

II. INICIO DEL PROCESO, CONVOCATORIA Y ACREDITACIÓN DE AGENTES PARTICIPANTES

2.1. Ordenanza Regional inicio del proceso PPR año fiscal 2007

Con fecha 16 de abril 2006 el Consejo Regional de Piura mediante ordenanza regional N° 103 – 2006/GRP-CR aprueba y da por iniciado el Proceso de Presupuesto Participativo del año 2007¹. Esta Ordenanza incluía como Anexo el Reglamento para el Desarrollo del Proceso. Esta ordenanza (y el reglamento correspondientes) no fue iniciativa coordinada con el CCR Piura.

2.2. Convocatoria a los agentes participantes:

Los días 05 y 07 de mayo, el Presidente Regional comunica a la población la “Convocatoria al Proceso del presupuesto participativo 2007”, en dos medios de prensa regional ² En ella se indicaba el cronograma de inscripción de los agentes participantes del proceso:

¹ Ordenanza publicada en Normas Legales de El Peruano, 23 de abril 2006.

1) entrega de requisitos e inscripción de agentes participantes, 2) verificación de documentos, 3) publicación de solicitudes observadas, 4) levantamiento de observaciones, 5) acreditación de agentes participantes y, 6) desarrollo de los talleres de trabajo. Los pasos del 1) al 5) se efectuarían entre el 08 al 25 de mayo, mientras que los talleres de trabajo se realizarían a partir del 29 de mayo.

Las 82 organizaciones integrantes de la Asamblea de Delegados de la Sociedad Civil (ADSC Piura 2005-2006) fueron consideradas como Agentes participantes, siempre y cuando comunicaran a la Gerencia de Planificación su participación. De estas solo se inscribieron aproximadamente 30. En general los agentes participantes inscritos fueron aproximadamente 65 representantes de instituciones. De este número las grandes ausencias son los representantes de las organizaciones de productores, empresarios y representantes de los colegios profesionales. Por otra parte no registraron su inscripción representantes de consejos consultivos regionales.

2.3. Acreditación de agentes participantes y Elección de los representantes de la sociedad civil en el Equipo Técnico(ET) y Comité de Vigilancia y Control (CVC) del PPR 2007

Con fecha 27 de mayo se realiza la primera reunión de agentes participantes del PPR 2007. Los delegados de la sociedad civil cuestionan la ausencia del Presidente Regional en la sesión y que la convocatoria a la reunión no estuviese firmada por el Presidente, en tal situación se acuerda por consenso que solo se informe sobre los resultados del taller 27 y 28 de abril (ver abajo) y la programación de los talleres de trabajo del PPR 2007. Postergándose el tratamiento de la elección de representantes SC en ET para el 30 de mayo previa convocatoria pública firmada por el Presidente.

El 30 de mayo con la presencia del presidente regional y aproximadamente 55 agentes participantes se eligieron a los tres representantes SC en el ET y a los cinco representantes del Comité de Vigilancia del PPR 2007.

III. TALLERES DE CAPACITACIÓN³ Y TRABAJO DEL PPR 2007

3.1. Seminario Taller Regional 27 y 28 de abril 2006

La Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial realiza el Seminario denominado "Presupuesto Participativo 2007". Con la finalidad de hacer una revisión de la Visión de Desarrollo Regional; Identificar los problemas comunes, las oportunidades y potencialidades y las prioridades de inversión en sub espacios geoeconomicos, que responden a características socio culturales y económicas propias, en la que se desarrollan actividades productivas afines, se comparten problemas y aspiraciones en común que permitirían contribuir al lograr del futuro deseado regional. Estos son: **Litoral, Valle del Chira, Valle del Medio y Bajo Piura, Valle del Alto Piura y Zona Andina.**

El seminario tuvo una participación de aproximadamente un centenar de personas, principalmente funcionarios de gobiernos locales, algunos alcaldes y representantes de la sociedad civil de Piura. Como resultado se cuenta con un diagnóstico de sub espacios regionales y también una percepción de los actores sobre las prioridades de inversión en estos.

La iniciativa de la Gerencia de Planificación con la asesoría de la Cooperación Holandesa recuperaba una perspectiva de tratamiento territorial del proceso de presupuesto participativo que contribuiría superar la barrera localista en la priorización de inversiones que hasta el 2006 predominaba en los procesos de presupuesto participativo regional.

Como antecedentes respecto a la realización de diagnósticos y propuestas por sub espacios del territorio del departamento de Piura, se tienen los procesos promovidos por:

- El "Proyecto Gestión Urbano Regional de Inversiones Región Grau (GURI)" Ministerio de Transportes 1998
- "Proceso de Ordenamiento Territorial desde la Región". Cipca. marzo 2001 a mayo 2002 (Talleres realizados en el marco del Proyecto Descentralización y Desarrollo Regional en Piura).

² Diarios El Tiempo y Correo, días 05 y 07 de mayo 2007

³ Según el Instructivo del MEF la capacitación es una actividad permanente.

- “Programa Regional de Competitividad Piura” Grupo Impulsor del Programa de Competitividad Piura 2003 2004. Gobierno Regional Piura (realiza diagnóstico de competitividad en cuatro corredores económicos)

3.2. Preparación de talleres de trabajo sub espacios geoeconómicos

Sesión CCR 15 de mayo 2006

Tuvo como finalidad que la Gerencia Regional de Planificación informe del taller 27 y 28 de abril y la programación de los talleres de trabajo por sub espacios geoeconómicos. Esta sesión se realiza en la fecha por la falta de quórum (ausencia de Alcaldes) de la sesión convocada para el 09 de mayo.

En la sesión Intervienen los (y la) representantes de la sociedad civil (Ordinola, Tavera, Arana y Villarreyes) reafirman la necesidad de que el presupuesto regional contribuya a los objetivos del desarrollo regional. En esta sesión no se abordó las necesarias reuniones previas que en cada provincia debían efectuarse para priorizar propuestas en estos sub espacios. No obstante se coincidía que las propuestas priorizadas en el taller 27 y 28 de abril eran las más importantes.

En esta oportunidad alcaldes intervienen planteando la necesidad de priorizar proyecto de impacto regional.

El Presidente anuncia que se procederá a evaluar el PDRC 2003 – 2006 y formular el PDRC 2007 2011.

Reuniones del Equipo Técnico PPR 2007 (ET)

En estas reuniones se revisaron los resultados del taller 27 y 28 de abril, se ratifica su pertinencia y utilidad para el PPR 2007 y la relación necesaria con los objetivos de desarrollo del PDRC 2003 2006 que por primera vez se ensayaría relacionar en este proceso. Por iniciativa de los representantes de la SC se plantea se considere proyectos para el fortalecimiento de capacidades como transversales en todos los sub espacios, hacer igualmente una identificación ex ante de proyectos que contribuyen al desarrollo económico, listar la cartera de proyectos que estén calificados de acuerdo al SNIP en cada sub espacio, de igual forma poner especial énfasis en manejar propuestas que contribuyan al desarrollo humano en fortalecimiento de capacidades, educación y salud. Algunas conclusiones y recomendaciones principales se listan a continuación:

- *Tener en cuenta la división de la zona Andina en: zona andina sur y zona andina norte, puesto que es bastante difícil que toda la zona andina se traslade a Canchaque donde se tiene programado el taller del PP 07 correspondiente a ésta zona, por razones geográficas y de conectividad.*
- *La capacitación a la Sociedad Civil, debe ser preponderante y tratar temas como: Gestión Pública, competitividad, Descentralización y Regionalización, para lo cual se debe diseñar cursos anuales.*
- *En los Talleres de audiencia de Rendición de cuentas, debe hacerse sobre la base de un estudio comparativo, respecto a lo que se hizo y lo que aún no se ha logrado.*
- *El Taller de Definición de Criterios y de Priorización, estos deben ser validados con la población.*
- *Representante de SC, propone uso del diseño metodológico validado en talleres de capacitación ADSC*
- *La convocatoria a los talleres debe ser aprovechando los vínculos que se tienen con los alcaldes distritales y provinciales, para convocar a los Consejos de Coordinación Local y la Sociedad Civil; para lo cual se debe coordinar con los Equipos técnicos de las Municipalidades para lograr una mayor participación;*
- *Desdoblar en dos (02) los talleres del PP07, para lo cual se tomarán en cuenta las fechas programadas.*
- *Los Proyectos inscritos en el Banco de Proyectos del SNIP, declarados viables y aprobados, deben ser ordenados en relación con los Objetivos Estratégicos del PDRC y agrupados por sub espacios geoeconómicos.*

El ET revisa el cronograma y define el diseño general de taller que contiene los siguientes momentos:

1. *Presentación, para dar a conocer el Proceso del Presupuesto Participativo 2007, incidiendo en los Objetivos del Taller de trabajo y las Competencias del Gobierno Regional.*
2. *Diagnóstico Temático: Marco de Referencia, Visión y Objetivos Estratégicos, para solicitar aportes, sugerencias o recomendaciones de los asistentes, respecto a la visión de desarrollo regional.*
3. *Presentación de la Versión Global de los resultados del Taller de Revisión de la Visión, bajo una nueva configuración del territorio por Sub. Espacios Geo Económicos, donde se identificaron problemas, oportunidades y propuestas de inversión por cada Sub. Espacio (Resultados del taller 27 28 de abril).*
4. *Informe de resultados de los Presupuestos Participativos anteriores (2005, 2006). Proyectos terminados; Proyecto en Ejecución; Proyectos pendientes. Preguntas de los participantes.*

5. Orientaciones para el Desarrollo de trabajo de grupo para la identificación de Problemas, oportunidades y propuestas por Objetivos Estratégicos del PDRC 2003-2006 en el espacio geoeconómico correspondiente.
6. Conformación de cinco (05) grupos, quienes deben identificar: problemas, oportunidades y propuestas de inversión por objetivo estratégico, cuyos resultados serán expuestos en plenaria.

Para fines de diagnóstico y formulación de propuestas, los grupos de trabajo por cada uno de los Objetivos Estratégicos del PDRC 2003 – 2006 fueron organizados de la siguiente manera:

GRUPO 1.

Objetivo: Implementar el ordenamiento del territorio regional promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales

GRUPO 2.

Promover la formación del recurso humano en función a los objetivos de desarrollo regional

GRUPO 3.

Promover el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana en el marco del pleno ejercicio de la democracia participativa

GRUPO 4.

Promover el desarrollo de actividades productivas y la generación de empleo.

GRUPO 5.

Reducir drásticamente las condiciones de extrema pobreza, inequidad y discriminación económica, social y política

Cada Grupo de trabajo, en el marco del objetivo correspondiente (o campo temático) identificaría:

- Los cinco (05) problemas más importantes en su sub espacio geoeconómico
- Las tres (03) oportunidades más importantes para aprovechar potencialidades.
- Las diez (5) prioridades de inversión para el futuro inmediato 2007 y (2008 – 2011).

3.3. Realización de talleres de trabajo por sub espacios geoeconomicos :

Los seis talleres de trabajo programados, se realizaron entre el 12 al 23 de junio 2006

La asistencia general en los 6 talleres fue de 537 asistentes registrados al inicio de cada taller, contándose entre ellos a funcionarios municipales distritales y provinciales, organizaciones de base, representantes de sectores, integrantes del comité de vigilancia.

La participación en los grupos de trabajo fue de aproximadamente 360 (67%) de los que registraron asistencia al inicio de cada taller, los que hicieron abandono fueron principalmente funcionarios municipales y representantes de sectores.

Talleres de Presupuesto Participativo año fiscal 2007

Sub Espacio Geo Económico	Localidad	Fecha	Registro	Participación en grupos		Prioridades de Inversión identificadas
			Total Asistentes	Total	% participación	
Bajo y Medio Piura	Catacaos	12 de junio	101	78	77%	26
Valle del Chira	Sullana	14 de junio	173	111	64%	69
Valle del Alto Piura	Chulucanas	15 de junio	56	34	61%	23
Litoral	Paíta	20 de junio	77	40	52%	34
Andino Norte	Paimas	21 de junio	40	31	77%	32
Andino Sur	Canchaque	23 de junio	90	66	73%	36
			537	360	67%	188

Los participantes identificaron un total de 188 prioridades de inversión

Los representantes de la sociedad civil en el ET participaron como facilitadores en los grupos de trabajo. El Comité de Vigilancia comunicaba un breve reporte de registro de asistencia y permanencia de los participantes por tipo de representatividad institucional y de género, al cierre de los tres últimos talleres.



3.4. Taller de Síntesis PPR 2007

Planificación del taller por el ET

Entre el 26 y 27 de junio se efectuaron reuniones de trabajo del ET con el propósito de planificar el taller de síntesis de resultados de talleres de trabajo por sub espacios, el debate se centró en el establecimiento de *tabla de criterios de priorización*.

Tomando en cuenta la experiencia del taller de síntesis del PPR 2006 los representantes de la SC proponen que se introduzca el criterio *Competencia del GR* para descartar aquellas propuestas o proyectos que no correspondieran a una competencia Exclusiva o Compartida del GR.

Se precisan los parámetros correspondientes al ámbito político administrativo involucrado en la propuesta (impacto), de manera tal que, tendrían mayor puntaje aquellas propuestas que involucraran mas de dos provincias.

Se propone incorporar otros criterios de puntuación que evaluara si la propuesta:

- Mejora la Competitividad regional
- Incentiva el uso sostenible de los recursos naturales
- Genera condiciones para la ocupación ordenada del territorio
- Promueva la equidad de género y la inclusión social.

El definir estos criterios de priorización era conveniente para una calificación adecuada de propuestas que, no obstante estar en la condición de enunciados como ideas pero identificadas en el marco de problemas y potencialidades en los talleres, son necesarias financiar. (principalmente aquellas relativas al desarrollo de capacidades)

El ET preparó las matrices de resultados de talleres por sub espacios y por objetivos y se debatió en torno a la necesidad de que en el taller de síntesis se propusiera y aprobara los porcentajes del financiamiento de cada objetivo que sería llevado al taller. La Gerencia de Planificación se en cargaría de elaborar la propuesta de porcentajes a someter a la asamblea de agentes participantes del taller síntesis. Representante de SC propuso que se solicitara una reunión extraordinaria CCR para que discutan y aprueben una propuesta de porcentajes, la Gerencia de Planeamiento consideró que no se disponía de tiempo para ello. Se diseñó el programa del taller, la metodología y recursos necesarios.

Resultados Taller de Síntesis y Resultados

El taller se efectuó los días 05 y 06 de julio 2006 con una concurrencia de 76 y 56 personas respectivamente. Se somete a debate la propuesta de % de financiamiento por objetivos teniendo como resultado el siguiente:

Objetivo estratégico 1	16.6%
Objetivo estratégico 2	23.0
Objetivo estratégico 3	3.0
Objetivo estratégico 4	25.6
Objetivo estratégico 5	31.8

Se somete a consulta la matriz de priorización propuesta por el ET la cual es aprobada.

Se procede a priorizar las propuestas por 5 grupos de trabajo correspondientes a cada objetivo estratégico cada grupo fue provisto de equipos de computo para el llenado directo de la matriz de priorización que contenía las propuestas formuladas en todos los talleres.

El taller programado para un solo día tuvo que extenderse a un segundo día por no haber culminado tres de los cinco grupos de trabajo.

Asistentes Taller Síntesis

Taller de Sintesis regional	Piura	5 de Julio	76
	Piura	6 de julio	59

Con la información recogida el ET elaboró la lista de propuestas priorizadas ubicadas en orden de puntuación y hasta cubrir el monto correspondiente al techo presupuestal en el porcentaje aprobado por el taller para cada objetivo estratégico. La misma que fue presentada a la Sesión CCR del 12 de julio 2006 en que fue aprobado sin modificaciones.

IV APUNTES PARA EL BALANCE:

Cabe resaltar del proceso como aspectos positivos en general, lo cambios cualitativos en el proceso de talleres de capacitación diagnóstico, formulación de propuestas y priorización, no obstante en los procesos de convocatoria el CCR aun mantienen las limitaciones de liderazgo de procesos anteriores.

El PPR año fiscal 2007 ha posibilitado :

1. Revisión de la visión de desarrollo y ensayar una planificación participativa por espacios sub regionales estratégicos (Sub Espacios Geoeconómicos)
2. Una identificación de problemas, oportunidades por sub espacios geoeconómicos
3. Contar con una primera relación de las propuestas de inversión con los objetivos estratégicos de desarrollo en sub espacios de la región
4. Mejorar el instrumento “criterios de priorización” de propuestas
5. Asignar de manera participativa pesos presupuestales por objetivos estratégicos de desarrollo

Como resultado de este cambio implementado en el PPR año fiscal 2007, varios proyectos sobre Desarrollo de Capacidades han sido incluidos en el programa de inversiones. Sobre los cuales se requiere ejercer especial seguimiento por la sociedad civil.

El proceso de PPR 2007 debe ser evaluado participativamente para corregir algunas cuestiones como la convocatoria de los agentes regionales, y de los agentes en los sub espacios.

Por otra parte, el CCR (especialmente los alcaldes) y los representantes de la SC, deben asumir un rol más protagónico en lo promocional y en la articulación de planes de desarrollo locales con el regional. También es necesario involucrar en el proceso a todos los espacios consultivos y de concertación (Consejos temáticos y sectoriales).

Finalmente, en circunstancias que se esta concluyendo la elaboración el PDRC 2007 – 2011, el diseño del PPR 2008 debe abordar en su primera parte actividades de socialización - difusión entre los actores regionales.

Al haberse producido la renovación de los representantes de SC ante el CCR (2007-2008), y los integrantes de la ADSC , se debe facilitar una capacitación apropiada para la participación analítica y propositiva de la sociedad civil en el CCR y en la formulación y vigilancia del PPR 2008.

Piura, 15 de marzo de 2007