



Experiencia del presupuesto participativo en Lima Metropolitana: limitaciones y desafíos

José López Ricci

Lima, junio de 2023



PP: Antecedentes

- ❖ Se inició formalmente en Perú hace 20 años, como parte de la reforma descentralista del Estado
- ❖ Definido como un “Proceso de formulación del Plan de Desarrollo Concertado y priorización del Presupuesto Participativo”
- ❖ A partir del 2010 se denomina “Presupuesto Participativo basado en resultados”

PP: Definición oficial

- ❖ Su finalidad, según la LM del PP, está dirigida a: “recoger las **aspiraciones y necesidades de la sociedad**, para considerarlos en los presupuestos y promover su ejecución a través de **programas y proyectos prioritarios**, de modo que les permita alcanzar los objetivos estratégicos de desarrollo humano, integral y sostenible. Asimismo, optimizar el uso de los recursos a través de un **adecuado control social** en las acciones públicas” (Art. 3)

PP en tiempos de Invierte.pe

❖ El 2017 pasó del SNIP a Invierte.pe:

“El Perú necesita crecer con mayor agilidad y mediante procesos más simples”

“Principal objetivo el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población”

“Los fondos públicos destinados a la inversión deben relacionarse con la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país, con un enfoque territorial”

“Los recursos destinados a la inversión deben procurar el mayor impacto en la sociedad”

❖ Con Invierte.pe se viene implementando la programación multianual de inversiones



Lima Metropolitana y MML: complejo escenario

- ❖ Área de Tratamiento Especial
- ❖ Una descentralización parcial
- ❖ MML: modelo para (terminar) de armar
- ❖ Las complicadas coordinaciones y alineamientos con 42 municipios distritales y con los sectores del gobierno nacional
- ❖ 20 años del PP en la MML: desdén, buenas intenciones, obligación, buenas intenciones en pandemia

Estudio CGR: Limitaciones del PP / 1

- ❖ El Presupuesto Participativo está lejos de cumplir con los resultados y expectativas con los que se le concibió en nuestro país
- ❖ Un PP como un espacio de disputa de recursos presupuestales insuficientes y decrecientes, y con procesos de gestión de los PIP, largos, complicados y poco eficaces, han afectado significativamente la calidad (y legitimidad) del proceso



Estudio CGR: Limitaciones del PP / 2

- ❖ Con la PMI se ganó en una mayor ejecución de PIP pero con una menor iniciativa de la sociedad, cuya participación se ha centrado en establecer prioridades y seleccionar, para su desarrollo, solo algunos proyectos viables del propio repositorio del órgano de gobierno
- ❖ A la decreciente participación de organizaciones sociales e instituciones de sociedad civil, se ha sumado el deterioro y menor alcance también de su representatividad y las agendas que llevan al PP



Estudio CGR: Limitaciones del PP / 3

- ❖ La percepción sobre presuntos actos de corrupción es alta y creciente
- ❖ No existe una asociación significativa entre el Presupuesto Participativo y la cobertura y calidad del servicio público
- ❖ Insuficiente control y vigilancia
- ❖ Reducida Rendición de Cuentas

Estudio CGR: Desafíos del PP / 1

- ❖ Resulta propicio y necesario reformar el proceso de programación participativa del presupuesto a nivel regional y local por medio de una nueva Ley y su reglamento que permita disponer del marco legal habilitante para darle mayor efectividad a los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas
- ❖ Ello tendrá que estar acompañado de mayores esfuerzos de socialización y capacitación a los agentes participantes y a mejorar los procesos de diálogo, concertación, compromiso político y rendición de cuentas por parte de las autoridades

Estudio CGR: Desafíos del PP / 2

- ❖ Una nueva normatividad actualizada podría inducir a nuevas conductas de los distintos actores del Presupuesto Participativo que redunden en una mayor gobernabilidad democrática regional y local
- ❖ PP en coherencia con el proceso de planificación estratégica, programación táctica y presupuestación operativa. La discusión de iniciativas de inversión debiera hacerse de manera plurianual (trianual), consistente con las prioridades del desarrollo humano en el territorio y no, como ahora, en cada ejercicio fiscal individualmente

Estudio CGR: Desafíos del PP / 3

- ❖ Dicha priorización de iniciativas de inversión debe considerar un conjunto de criterios establecidos por norma (vinculantes y no discrecionales) que aseguren su adecuada ejecución a través de la correcta aplicación de los sistemas administrativos de inversiones, presupuesto y contrataciones
- ❖ El seguimiento, evaluación y rendición de cuentas sería el foco de atención de los procesos participativos anuales
- ❖ Los proyectos en ejecución y los establecidos en el plan de gobierno de la autoridad, no pueden ser parte de la discusión, pues ellos deben hacerse, concluirse y entrar en operación

Estudio CGR: Desafíos del PP / 4

- ❖ Antes de discutir sobre nuevas iniciativas es necesario acordar qué proyectos paralizados deben ser destrabados y continuados. Esto reducirá las asignaciones presupuestarias disponibles para nuevas iniciativas, las nuevas fuentes de ingresos propios del gobierno regional y local deben ser parte de la discusión
- ❖ Es necesario que la discusión incluya el gasto corriente para la operación y mantenimiento de dichas infraestructuras para asegurar su sostenibilidad
- ❖ Es mejor hacer menos proyectos que funcionen y cierren brechas de servicios, que “elefantes blancos” que no aportan valor público al ciudadano

Estudio CGR: Desafíos del PP / 5

- ❖ Garantizar una adecuada representatividad en los procesos deliberativos y de votación de los agentes participantes, particularmente, de las poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad. disponer de recursos para facilitar su participación
- ❖ Ampliar el espectro de los agentes participantes: sector privado (gremios empresariales), la academia y ciudadanos individualmente comprometidos con el desarrollo de su comunidad
- ❖ Se requiere de importantes procesos de formación de capacidades, sobre las reglas de juego del proceso participativo y sobre las limitaciones y forma de operación que tiene el Estado



Estudio CGR: Desafíos del PP / 6

- ❖ Una adecuada coordinación interjurisdiccional con el nivel de gobierno inmediato superior
- ❖ Fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de las unidades de ejecución. Garantizar buenos estudios de preinversión y expedientes técnicos
- ❖ Mejorar sustancialmente los mecanismos de seguimiento, evaluación y vigilancia ciudadana a partir del acceso a fuentes de información oficiales
- ❖ Rendición de cuentas transparente y periódica de las autoridades (“debieran ser trimestrales”)

Estudio CGR: Desafíos del PP / 7

- ❖ Comités de Vigilancia con los medios y conocimientos para poder fiscalizar. Trabajo con los Regidores Municipales (por Ley N° 31433, tendrán una estrecha relación de trabajo con los Órganos de Control Institucional), el Programa de Monitores Ciudadanos de Control y el nuevo modelo de control concurrente (de naturaleza preventiva, para obras mayores a 5 millones de soles)
- ❖ Crear un Consejo de Supervigilancia de Inversiones a nivel regional. Integrado por: MEF, CGR, Congreso, MP, PJ, DP y MLCLP. Que trimestralmente se reúne para evaluar la correcta gestión del PP en particular y de las inversiones en general. Cuya secretaría técnica podría estar a cargo de la CGR