

**SISTEMA DE GESTIÓN, QUE INCLUYE
ESTRATEGIA DE VIABILIDAD Y
SOSTENIBILIDAD DEL PROCESO DE
PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO DE VILLA
EL SALVADOR**

(PROPUESTA PARA EL DEBATE)

Junio de 2006

SISTEMA DE GESTIÓN DEL PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO DE VILLA EL SALVADOR

1. PRESENTACIÓN

Villa el Salvador tiene una importante experiencia de planificación local que ha sido fundamental para los logros obtenidos a partir del esfuerzo, compromiso de sus pobladores; dando continuidad a este aspecto fundamental de la cultura local, se propone el Sistema de Gestión del Plan Integral de Desarrollo de Villa el Salvador, que tiene como propósito darle viabilidad y sostenibilidad del proceso de planificación del desarrollo.

Para el desarrollo de este documento base, se ha revisado parte de la experiencia de concertación local, el documento contiene la siguiente información:

- Antecedentes y justificación
- Modelo organizativo

Se espera que el Comité de Gestión del PIDVES sea la instancia que afiance la gestión del desarrollo local, articulando los esfuerzos y experiencias de gestión territorial y temática con el gobierno local.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

En Villa el Salvador, existe una importante experiencia en concertación y trabajo conjunto en distintos temas y con una gran diversidad de actores, mencionamos en las siguientes líneas algunas de estas experiencias:

- a. La mesa temática de Ciudad Saludable, tiene sus orígenes en la experiencia del Plan Único de Salud (80s y 90s), promovido por el sector salud, la municipalidad y las promotoras de salud a nivel distrital y las ONGs vinculadas con el tema. El modelo promovido ha tenido aportes significativos en materia de promoción de la atención de la salud para todo el distrito.
- b. Las Comisiones Mixtas, especialmente la vinculada al tema de la vivienda, que trabajo en el proceso de lotización y entrega de terrenos a los vecinos que fueron poblando el 7^{mo} y 9^{no} sector; este trabajo se realizo conjuntamente entre la CUAVES y la municipalidad (1985-1989), influyo favorablemente en el crecimiento ordenado en varias zonas del distrito, siguiendo el modelo fundacional de Villa el Salvador.
- c. La Mesa PYME¹ (a finales de los 90s), principalmente ligada al trabajo en el parque industrial, con el liderazgo de la municipalidad, se relanzo la actividad productiva y comercial de los productores mediante una agresiva política de promoción y mercadeo y con el desarrollo de servicios empresariales. Logro incorporar la participación de gremios de productores, ONGs, empresas privadas (especialmente entidades financieras como el Banco de Crédito).
- d. El trabajo inicial realizado por la Mesa de Educación (2000), posteriormente se han desarrollado iniciativas desde la UGEL para conformar el Comité Participativo de la Educación del Cono Sur, luego esta instancia fue promovida en el nivel distrital en virtud a la nueva Ley de Educación.
- e. El impulso de las mesas se desarrollo en el marco del proceso de formulación del plan (2000), se constituyeron también mesas de juventudes, comercio; posteriormente, en la actual gestión municipal se instalo la mesa de genero.

Estas experiencias de gestión concertada, que integran la participación de varios actores, ofrecen importantes aprendizajes que deben ser tomados en cuenta al momento de diseñar la "instancia de gestión del PIDVES":

- Las experiencias exitosas se caracterizaron por la participación de los actores clave, el caso del trabajo en salud, funciono con la activa participación y compromiso del sector salud, las promotoras, la municipalidad y la colaboración de ONGs.

¹ Esta experiencia se constituyo en un caso exitoso de concertación publico privada para el desarrollo económico local, ILPES / CEPAL 1999

- Otro aspecto, asociado con la composición de los equipos de gestión, esta ligado al perfil de participantes, estos han sido técnicos, políticos, representantes de organizaciones sociales y en algunos casos empresas; se aprecia entonces que los actores reconocen la necesidad de generar complementariedad en el rol que tienen para así producir sinergias.
- Se puede apreciar entonces que el tipo de actores que concurren a los espacios de concertación son de la sociedad civil, municipalidad, instancias desconcentradas de gobierno (por ejemplo, en salud y educación) y empresas privadas (como en el caso de la mesa PYME).
- La comprensión, por parte de los actores involucrados, del carácter de la instancia ya que “no se trata de un gremio” sino más de bien de trabajo concertado, por lo tanto de construir objetivos comunes, definir acciones estratégicas conjuntas y no el sumar actividades que realizan cotidianamente o el definir actividades poco significativas.
- La existencia de objetivos claros, para el mediano y corto plazo, el interés de cofinanciar mediante diversos recursos las acciones propuestas; solo basta recordar el trabajo integrado entre profesionales del sector salud y de ONGs con las promotoras en distintos momentos de la historia del distrito; o el trabajo de la mesa PYME que complemento el interés de los productores por desarrollar mercados, de las ONGs para brindar servicios, del banco para dinamizar el financiamiento para PYMES y mediante la compra de productos por parte de sus clientes y de la municipalidad por liderar una estrategia local para el desarrollo económico.
- La existencia de reglas de juego claras que precisen las funciones y características de la instancia de concertación y sumado a ello la voluntad política de los actores involucrados. No siempre las reglas han sido explícitas, sin embargo mientras mas claras han estado las atribuciones definidas y el tipo de acciones que se promueven ha sido mas eficiente el funcionamiento de la instancia de concertación.
- La existencia de liderazgos plenamente identificados con su función, con capacidad para motivar a los grupos y promover la participación de todos. Esto ha sido otro factor fundamental, si uno revisa el funcionamiento de estas instancias, siempre que hayan sido lideradas por personas con interés real en el tema y con capacidad personal para promover iniciativas los resultados han sido favorables para los intereses de todos.

Otra experiencia, sumamente importante, ocurrida en el distrito esta asociada al trabajo en el presupuesto participativo². En los últimos seis años, el trabajo realizado mediante el presupuesto participativo evidencia importantes avances en materia de concertación, ya que el estilo de liderazgo promovido privilegia el dialogo y la negociación antes que la

² De acuerdo a lo establecido por la Ley de Bases de la Descentralización los gobiernos locales están obligados a promover la participación ciudadana en la formulación, debate y concertación de sus planes de desarrollo y presupuestos, y en la gestión pública, para lo cual deben garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información pública así como la conformación y funcionamiento de espacios y mecanismos de consulta, concertación, control, evaluación y rendición de cuentas. Inclusive antes de la promulgación de la Ley VES ya contaba con una práctica local en presupuesto participativo.

confrontación para el logro de algún proyecto para la comunidad; asimismo, se han introducido mecanismos de planificación, identificación y priorización de proyectos; y posteriormente las iniciativas identificadas son implementadas con los Comités de Gestión.

Si bien son identificados estos aspectos favorables, hay otros aspectos que tienen que ser tomados en cuenta, uno de ellos está vinculado con la limitada posibilidad de emprender iniciativas de proyectos en temáticas específicas y comunes a todo el distrito, afines con las líneas estratégicas del plan integral de desarrollo, por ejemplo desarrollar proyectos específicos en temas de maltrato infantil, jóvenes y empleo, madres adolescentes, adultos mayores y salud. Se aprecia entonces mayor vocación por financiar iniciativas mucho más ligadas a la línea estratégica denominada modernización de la ciudad³.

A lo largo de la historia de Villa el Salvador, como se ha mencionado, son varios los momentos en que se ha planificado, y han sido varios los actores que han liderado la implementación de las iniciativas propuestas, en 1974 ha sido la CUAVES, en 1988 ha sido la municipalidad en coordinación con las organizaciones locales; posteriormente las experiencias de comisiones mixtas y mesas temáticas; los Comités de Gestión de los Presupuestos Participativos, todas estas experiencias nos ofrecen elementos a considerar en el diseño de la instancia de gestión del Plan.

Ahora que se han dado pasos importantes en el proceso de planificación local, la sostenibilidad del proceso dependerá en gran medida de la existencia y posterior consolidación de una instancia de gestión del plan, que incorpore la participación de diversos actores comprometidos con la gestión del desarrollo distrital; esto nos lleva a pensar en la necesidad de establecer e institucionalizar mecanismos para la gestión local concertada.

En perspectiva, esta instancia de gestión del plan deberá ser la punta del *iceberg* del sistema local de participación ciudadana, ya que es a este nivel que promoverán las principales iniciativas de programas y proyectos, aun cuando no se trata de generar una instancia ejecutora de propuestas sino más bien gestora.

Actualmente el Consejo de Coordinación Local (CCL), la ley le atribuye funciones vinculadas con el presupuesto participativo, la formulación y actualización del plan de desarrollo concertado, razón por la cual su participación es sumamente importante al momento de proponer una instancia de gestión del PIDVES.

Otro aspecto que no debe perderse de vista es la necesidad de involucrar al sector privado en este esfuerzo, además de la cooperación internacional y debido a los roles y funciones del Estado a los organismos desconcentrados que deben participar de este proceso (sectores salud, educación, producción, etc.). De profundizarse el proceso de descentralización la composición de la instancia debe ser revisada.

³ La expectativa es lograr que los proyectos tengan relación con el PIDVES y con el plan de desarrollo institucional de la municipalidad - Ordenanza 086 de la Municipalidad de VES.

3. MODELO ORGANIZATIVO: COMITÉ DE GESTIÓN DEL DESARROLLO DE VILLA EL SALVADOR (CODEVES)

3.1 Principales funciones

Las funciones propuestas para esta instancia son las siguientes:

- a. Aprobación por consenso de los planes de desarrollo multianuales.
- b. Gerencia la implementación del plan considerando una programación multianual, las prioridades y los recursos disponibles.
- c. Contribuye en las gestiones para la obtención de recursos para la implementación del plan; públicos y privados, nacionales y extranjeros. Para ello elabora programas y proyectos a partir del propio plan.
- d. Difunde el plan entre los ciudadanos, las organizaciones e instituciones locales y nacionales.
- e. Diseña e implementa el sistema de información, de monitoreo y evaluación del Plan.
- f. Elabora un Informe Anual sobre el estado del desarrollo distrital, por líneas de acción y en base a los indicadores definidos.
- g. Incide en la ejecución presupuestal de las entidades públicas, ONGs y otras organizaciones en concordancia con las orientaciones estratégicas definidas en el plan.
- h. Propicia la articulación de las instancias especializadas/temáticas: Instancias de Concertación por Línea Estratégica y territoriales: Comité de Gestión de Desarrollo Territorial en base a las orientaciones y los objetivos del plan.
- i. Coordina con sus instancias pares o con las municipalidades la planificación y gestión del desarrollo de Lima Sur para lograr concordancia entre las iniciativas locales y las orientaciones en este ámbito.
- j. Vigila y fiscaliza el buen uso de los recursos públicos y privados que se invierten en el desarrollo de programas y proyectos.

3.2 Organización del Comité de Gestión del PIDVES

Esta constituido por las siguientes instancias:

- El Comité de Gestión
- El Equipo Técnico

3.2.1 Del Comité

Es el órgano máximo, esta constituido por:

- 3 Representantes de la Municipalidad de Villa el Salvador
- 2 miembros de los representantes de la sociedad civil en el Consejo de Coordinación Local (CCL)
- Representantes de cada uno de los Comités de Gestión del Desarrollo Territorial
- Representantes de cada una de las Instancias de Concertación por Línea Estratégica
- Representantes del sector público: cada uno de los siguientes sectores, educación, salud, PN y otros con participación activa en el ámbito
- 2 representantes de ONGs que trabajan en el distrito
- Es presidido por el Alcalde Distrital

Las instituciones miembros tienen un representante titular y uno alterno para que las represente en el Comité.

Se reúne de forma ordinaria cada cuatro meses, pudiendo reunirse de forma extraordinaria por decisión del Comité o a solicitud del Equipo Técnico.

El Comité se regirá por los siguientes lineamientos:

- Los acuerdos tomados por la Asamblea deberán ser realizados privilegiando el consenso
- Se deberá enfatizar la visión compartida y metas que fortalezcan el actuar del Comité y de cada uno de sus miembros

Las funciones del Comité son las siguientes:

- Aprobar los planes multianuales y operativos anuales.
- Desarrollar estrategias de sostenibilidad y comunicación del Comité
- Evaluar las actividades desarrolladas por el Comité
- Nombrar al Equipo Técnico
- Revisar informe de avance así como aprobar el Informe Anual de gestión del Equipo Técnico.

El Quórum necesario para el desarrollo de las reuniones del Comité es el 50% más uno de sus integrantes en primera convocatoria. En segunda convocatoria se instalara con los asistentes.

3.2.2 Del Equipo Técnico

Es la instancia de Gestión, esta conformada de la siguiente manera:

- Gerente de la Oficina de Planificación de la Municipalidad
- Coordinadores de Áreas
- Equipo técnico operativo

Esta conformado por un equipo de técnicos y profesionales altamente calificados para brindar el soporte necesario y realizar las actividades derivadas de las funciones definidas para el Comité.

Las funciones del Equipo Técnico son las siguientes:

- a. Formular el plan multianual y el operativo anual articulando los planes de las entidades públicas y privadas que trabajan en el distrito
- b. Evaluar el desarrollo del plan operativo
- c. Promover el desarrollo de programas y proyectos acordes con sus funciones y alineados con el PIDVES
- d. Coordinar y orientar actividades del Comité
- e. Promover actividades para la difusión y consolidación del Comité
- f. Proponer agendas y convocar las reuniones del Comité
- g. Promover el interaprendizaje entre miembros del Comité
- h. Formular estrategias para el financiamiento de los programas y proyectos que serán implementados por las instancias por línea estratégica o territoriales
- i. Presentar informes de avance e informes de gestión anual al Comité

a. Funciones del Gerente de la Oficina de Planificación de la Municipalidad

Sus funciones son:

- a. Dirige el funcionamiento técnico e institucional y administrativo del Comité.
- b. Presenta al Comité un informe anual de actividades
- c. Propone al Presidente agendas de las reuniones de Comité
- d. Formula actas de las sesiones de Comité y mantiene el archivo documentario pertinente
- e. Lidera la implementación del plan operativo del Comité.
- f. Formula, revisa, evalúa proyectos a ser presentados por el Comité a instancias externas al distrito
- g. Supervisar el trabajo de los coordinadores de área

b. Coordinadores de Área

Los Coordinadores de Área trabajaran bajo la responsabilidad directa del Director Ejecutivo, ejecutando las actividades establecidas en el Plan Operativo.

Existen dos áreas:

- Desarrollo Territorial

- Instancias de Concertación

Son funciones del Coordinar de Área

- Elaborar un plan de trabajo anual de su respectiva área
- Proponer, promover y coordinar el desarrollo de actividades
- Promover la elaboración de planes de acción de las instancias relacionadas con sus áreas: Comités de Gestión Territorial o las Instancias de Concertación por Línea
- Presentar informes mensuales a la Gerencia
- Propiciar el intercambio de información y conocimientos dentro del Comité
- Elaborar y proponer el desarrollo de programas y proyectos alineados al PIDVES

3.2.3 Instancias de Base del CODEVES

Las instancias de base del CODEVES esta conformada por instancias de concertación temática y territorial que desarrollan programas y proyectos alineados al PIDVES.

a. Instancias de Concertación por Línea Estratégica

Las instancias de Concertación por Línea Estratégica son espacios de concertación integrados por instituciones públicas y privadas, la Municipalidad, organizaciones sociales, entidades públicas, ONGs y empresas privadas, afines a una línea e estratégica Se encargan de planificar y gestionar aquellas iniciativas vinculadas con su competencia temática que debido a la extensión territorial de la iniciativa o alta especialización no son asumidas por el Comité de Gestión del Desarrollo Territorial.

Sus principales funciones son las siguientes:

- a. Se encargan del impulso de los programas y proyectos de los objetivos estratégicos que corresponden a las líneas de acción estratégica
- b. Recomiendan a los comités territoriales el desarrollo de iniciativas de corto plazo de carácter territorial, en el marco del presupuesto participativo.
- c. Tienen como función el proporcionar información especializada sobre la línea estratégica
- d. Monitorear, evaluar y vigilar la implementación de programas y proyectos
- e. Proponer proyectos de carácter distrital en el proceso de presupuesto participativo, considerando el mediano y largo plazo
- f. Participar en la gestión de financiamiento para la puesta en marcha de programas y proyectos

- g. Facilitar la realización de estudios de preinversión en su territorio, contribuyendo a justificar la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos u obras propuestos.
- h. Participar en el seguimiento, control y rendición de cuentas del proceso del Presupuesto Participativo.
- i. Acceder a todo tipo de información relacionada a los proyectos priorizados con actos de licitación y de propuestas de proveedores.

b. Comité de Gestión del Desarrollo Territorial⁴

El Comité de Gestión de Desarrollo Territorial planifica y gestiona el desarrollo sostenible y concertado con la participación de los agentes participantes del ámbito de su territorio. Son atribuciones y derechos del Comité de Desarrollo de Gestión Territorial:

- a. Representar a todas las organizaciones vecinales y sociales del territorio en el proceso del Presupuesto Participativo.
- b. Facilitar la realización de estudios de preinversión en su territorio, contribuyendo a justificar la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos u obras propuestos.
- c. Acceder a una copia de los expedientes técnicos aprobados y a la información referida a los proyectos u obras priorizados en el Presupuesto Participativo.
- d. Asumir conjuntamente con la comunidad beneficiada, el mantenimiento y operación de los proyectos u obras ejecutados para garantizar su sostenibilidad, mediante actas de compromiso.
- e. Participar en el seguimiento, control y rendición de cuentas del proceso del Presupuesto Participativo.
- f. Acceder a todo tipo de información relacionada a los proyectos priorizados con actos de licitación y de propuestas de proveedores.

⁴ La modificación propuesta en este artículo consiste en la supresión de la facultad de los Comités de Gestión del Desarrollo Territorial de seleccionar y priorizar las propuestas de proyectos, originalmente prevista en el literal b. del artículo 13º del texto de la Ordenanza 086-VES, porque es un rol que, en la práctica, corresponde a las Asambleas de Carácter Territorial.

4. FINANCIAMIENTO Y GESTIÓN DEL PLAN INTEGRAL

Para su financiamiento se debe contar con el aporte de tesoro publico vía sectores y programas y proyectos especiales del gobierno central; el financiamiento municipal, logrando una mejor inversión en base a las prioridades definidas, optimizando la inversión publica, tanto desde la municipalidad como desde el presupuesto participativo; mayor recaudación de recursos propios: autoavaluo, arbitrios, concurrencia de fondos de cooperación canalizado por las ONGs y agencias de cooperación.

- Sobre el financiamiento municipal y los aportes de los ciudadanos, en la actualidad el nivel de recaudación tanto por arbitrios como por impuestos prediales es de S/. 3,276,000.00 es decir 32.7% de lo facturado por la municipalidad. Es necesario que el nivel de recaudación se incremente.
- Otro aspecto a considerar esta asociado con el cálculo de costo y las tarifas de los arbitrios, ya que no siempre se tiene previsto recuperar todos los recursos invertidos en la prestación de los servicios.
- Sobre el presupuesto participativo, es necesario direccionar con mayor claridad los proyectos a los programas definidos en el Plan Integral de Desarrollo de Villa el Salvador, esto supone una mirada mas amplia de los dirigentes sobre las distintas líneas estratégicas de manera que se sensibilicen sobre los temas prioritarios para el desarrollo del distrito.
- Sobre el aporte de los proyectos de cooperación internacional, desde la municipalidad y la propia sociedad civil, deben desarrollarse e implementar mecanismos de vigilancia que aseguren por un lado la aprobación de proyectos según las líneas estratégicas y específicamente de acuerdo con los programas, y por otro lado la adecuada aplicación de los fondos aprobados de manera que existan políticas de transparencia en la gestión de estos recursos.
- Solo si se generan sinergias con varios de los sectores y programas de gobierno será posible enfrentar con éxito varios de los problemas mas significativos de VES el acceso al agua, a la mejora de la atención de la salud y a contar con una educación de calidad, mejores vías de acceso.
- Desde el lado municipal, se requiere de un trabajo conjunto a nivel de Lima Sur, a fin de propiciar el desarrollo de iniciativas en campos de interés común, no solo de las autoridades sino principalmente de los ciudadanos, ya que varios de estos problemas se podrá enfrentar solo si se trabaja de forma conjunta, por ejemplo en los temas de seguridad ciudadana, gestión ambiental y en especial el manejo integral de los residuos, inclusive los escombros.

El trabajo conjunto, entre todos los agentes y actores del desarrollo, basado en la visión compartida, permitirá sistematizar y organizar adecuadamente la información, los esfuerzos y los recursos disponibles a fin de alcanzar un adecuado equilibrio entre las demandas y las posibilidades de la gestión; el realizar un monitoreo y evaluación constantes e introducir los ajustes necesarios en el documento del plan.