

Elecciones
regionales y locales

la descentralización en agenda

Elecciones regionales y locales la descentralización en agenda

Director

Thomas K. Reilly

Elaboración de contenidos:

Elena Conterno, Coordinadora

Sandra Doig

Flor Blanco

Cuidado de edición:

Ana Romero

Diagramación:

Nevastudio SAC

Impresión:

Servicios Gráficos JMD

@ Setiembre, 2006 PROGRAMA PRO DESCENTRALIZACIÓN

La información contenida en este material puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar a PRODES.

Hecho el depósito legal N° 2006-8627 en la Biblioteca Nacional del Perú

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.

Presentación

En el Perú, el proceso de descentralización se inició luego de un consenso entre las principales fuerzas políticas, se concretó en la modificación del Capítulo sobre Descentralización de la Constitución Política en marzo de 2002. A partir de ese momento se puso en marcha un proceso de reforma orientado a mejorar los servicios que el Estado brinda a la ciudadanía y promover la existencia de mayores oportunidades en los distintos departamentos.

En el contexto actual de renovación de autoridades, es importante debatir sobre el curso de acción a seguir para que este proceso avance. Si bien muchas de las decisiones para su buena marcha recaen en el nivel nacional, las autoridades regionales y locales tienen un rol importante que cumplir para que el proceso pueda alcanzar los objetivos que persigue, en especial para que la descentralización traiga resultados y beneficios concretos para la toda la población.

Así, **“Elecciones regionales y locales: la descentralización en agenda”** busca aportar al debate y la formulación de propuestas de los candidatos y candidatas en las próximas elecciones regionales y locales, en el tema de descentralización y gestión pública local. En este marco, se han seleccionado las dimensiones del proceso de descentralización en que los gobiernos descentralizados tienen mayores responsabilidades y los electores especial interés. Con el objetivo de enriquecer este documento, en el análisis de la dimensión de la democratización de las decisiones públicas se contó con el apoyo de Proética.

Esperamos que esta publicación sea de utilidad para los partidos y movimientos políticos y sus candidatos en el proceso de afinamiento de sus propuestas así como para los medios de comunicación y la sociedad civil para promover el debate de los temas críticos de la descentralización.

Índice

Introducción	página 05
Conformación de Regiones y Organización Territorial	página 09
Transferencia de Responsabilidades	página 15
Descentralización Económica	página 23
Democratización de las Decisiones Públicas	página 27
Temas Adicionales	página 33

Introducción

La descentralización es un proceso complejo. En el caso peruano esta complejidad se expresa en los objetivos ambiciosos que se ha trazado, y en la diversidad de temas y de actores involucrados en la reforma. Por ello, para comprender y plantear propuestas sobre este proceso es importante conocer las dimensiones que lo conforman, que recogemos en el siguiente gráfico y desarrollamos en los párrafos siguientes.



Es importante destacar que una de las lecciones de la experiencia descentralista de otros países es precisamente la necesidad de sincronizar las distintas dimensiones del proceso de descentralización. Así, el éxito del proceso de descentralización peruano requiere que las ocho dimensiones que a continuación detallamos se diseñen e implementen de manera articulada, como ocho partes de un mismo todo.

La primera dimensión aborda la reconfiguración de la división político-administrativa del país, para lo cual se prevé la **conformación de regiones y la organización territorial**. Se trata en primer lugar de superar las limitaciones de escala de los actuales

departamentos promoviendo su integración en regiones, buscando así la conformación de bloques políticos y económicos que hagan contrapeso a la fuerza de Lima. Además supone repensar la vinculación de las provincias y distritos con los espacios regionales y de zanjar sus conflictivos límites.

Las tres siguientes dimensiones están vinculadas con el traslado de decisiones públicas y actividad privada hacia los departamentos, provincias y distritos. La **transferencia de responsabilidades** (o descentralización administrativa) busca acercar la toma de decisiones a los niveles descentralizados, transfiriendo a los gobiernos regionales y locales responsabilidades del nivel central; se trata de re-dibujar el reparto de competencias estatales entre el nivel nacional, el regional, el provincial y el distrital. Por su parte, la **descentralización fiscal** aborda el incremento de la autonomía financiera de los gobiernos descentralizados para cumplir con sus responsabilidades, asignándoles lo recaudado por determinados tributos en su zona, y la definición de un sistema de transferencias intergubernamentales para complementar lo que recauden, en especial en zonas pobres y de escaso desarrollo. La **descentralización económica** está orientada a favorecer el desarrollo económico en los diferentes departamentos del país, lo cual requiere que el Estado -y en especial los gobiernos regionales- establezca condiciones favorables para la iniciativa privada y que los empresarios apuesten con sus recursos, ingenio y audacia en dar valor a las potencialidades de los distintos departamentos.

La quinta dimensión de especial relevancia es la **democratización de las decisiones públicas** que promueve esta reforma, al contemplar no sólo acercar la toma de decisiones a los gobiernos regionales y locales, sino de acercarla a los ciudadanos y las ciudadanas, buscando su participación en la planificación de su desarrollo -plan de desarrollo concertado y presupuesto participativo-, y en la vigilancia de sus autoridades, mediante prácticas de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas.

Para que los gobiernos regionales y locales y la sociedad civil puedan tener éxito en cumplir las nuevas responsabilidades que este proceso les plantea, dos dimensiones adicionales son necesarias: la adecuación de sistemas administrativos y el fortalecimiento y desarrollo institucional.

La **adecuación de sistemas administrativos** al proceso de descentralización se refiere a ajustar sistemas como el de presupuesto, abastecimiento, inversión pública y tesorería, que son de aplicación nacional, para que respondan a la realidad heterogénea del universo de gobiernos regionales y municipalidades del país y a las necesidades de una gestión pública descentralizada. Es decir, se trata que estos sistemas se conviertan en verdaderas herramientas de gestión de los distintos tipos de gobiernos descentralizados y así favorecer que la descentralización incida en la mejora de la calidad de los servicios que recibe la población.

Por su parte, la dimensión del **fortalecimiento y desarrollo institucional** se refiere a la importancia de desarrollar actividades de capacitación y asistencia técnica para que los gobiernos regionales y locales y también los representantes de la sociedad civil

cuenten con las capacidades necesarias para cumplir adecuadamente las nuevas tareas que gradualmente vienen asumiendo en el marco de este proceso.

Finalmente, atendiendo a la complejidad del proceso, al gran número de actores involucrados y al plazo que tomará su implementación, es importante la **información y la concertación**, como la octava dimensión. Esta dimensión implica que los actores de los distintos niveles de gobierno reciban información constante sobre los avances y nuevos pasos del proceso y que la concertación sea una práctica permanente para la definición de las normas que lo orientan. De esta manera, se podrá mantener el compromiso e interés de los actores en el proceso y la legitimidad de los ajustes y precisiones que, para su adecuada implementación, se den desde el nivel nacional.

En este documento abordamos las dimensiones de *conformación de regiones y ordenamiento territorial, transferencia de responsabilidades, descentralización económica y democratización de las decisiones públicas*, por tratarse de aquellos aspectos de relevancia crítica para los gobiernos descentralizados. Para cada una se presenta una breve explicación, la situación actual y preguntas para la reflexión de los candidatos y orientación del debate. Se incluye también una sección final de *Temas adicionales*.

Mayor información sobre las distintas dimensiones del proceso puede ser consultada en el documento “Proceso de Descentralización 2005 - abril 2006: Balance y Desafíos”, publicado por PRODES en mayo de 2006¹.

¹ El documento puede ser consultado en www.prodes.org.pe, sección seguimiento del proceso descentralización/todas las publicaciones.

Conformación de Regiones y Organización Territorial

»» ¿En qué consiste?

Se busca alcanzar una organización racional del territorio con espacios jurisdiccionales con un tamaño adecuado para favorecer una gestión más eficiente de los recursos y el uso de los mismos en la provisión de servicios. Se apunta también a procurar la articulación de centros poblados, distritos y provincias con su respectiva capital.



En ese marco, la conformación de regiones es una estrategia que busca superar las limitaciones de escala de los actuales departamentos y de articulación de provincias y distritos. Específicamente, la conformación de regiones implica la creación de espacios territoriales más grandes como una estrategia para promover el desarrollo regional a través de:

- **Hacer más eficiente la gestión de recursos en el nivel regional.** La conformación de una región favorecerá que (i) los recursos humanos, económicos, naturales y de infraestructura de ese espacio geográfico se gestionen con una mirada más amplia y estratégica, (ii) se pueda ahorrar en algunos gastos, por ejemplo administrativos, y así liberar recursos para proyectos de inversión, y (iii) se pueda enfrentar problemas de manera conjunta, como por ejemplo acceso a agua potable y a energía de bajo costo.
- **Promover el desarrollo económico en zonas alternas a Lima.** Al crearse una región se estará creando un bloque económico más grande que podrá hacer contrapeso a la fuerza de Lima e impulsar la competitividad de las empresas y productores de la zona. Por ejemplo: (i) los productores podrán organizarse y ofrecer sus productos

de manera conjunta, lo cual les puede permitir acceso a mercados mayores y a mejores precios, y (ii) se favorecerá la complementariedad entre los productos de las distintas zonas de la región (por ejemplo, entre costa y sierra), lo cual favorecerá el desarrollo económico y permitirá a los consumidores acceder a una mayor variedad de productos. El desarrollo económico también se promoverá con los incentivos que prevén las normas para las regiones que se conformen.

- **Generar un contrapeso político a la capital.** Con espacios territoriales más grandes, con autoridades y partidos políticos que representan a grupos más extensos de población, las regiones accederán a la posibilidad de realizar mejores negociaciones e impulsar su propio proceso de desarrollo.

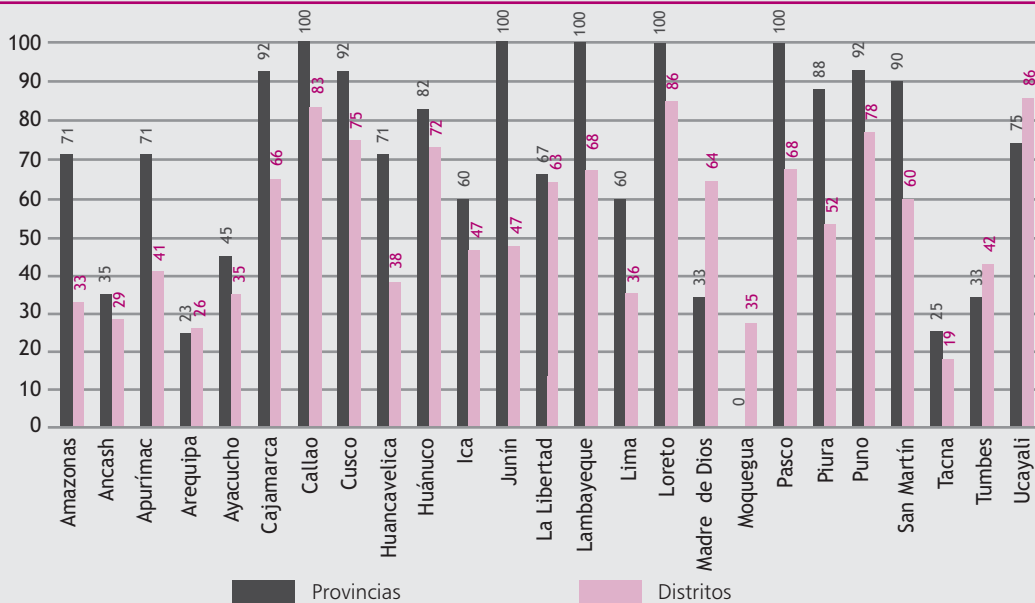
» ¿Cuál es la situación actual?

Tendencia a la atomización del territorio

Ello se refleja en que gran parte de provincias y distritos no cumple con el tamaño mínimo que establece el marco legal y en la continua creación de nuevos distritos y provincias:

- » El 50% de los distritos y el 30% de las provincias del país no cumplen con los niveles mínimos de población establecidos por ley, lo que implicaría que no cuentan con la escala suficiente para garantizar su sostenibilidad y una adecuada gestión gubernamental.

Porcentaje de provincias y distritos que cumplen con niveles mínimos de población*



*Las provincias han sido clasificadas como de costa, sierra o selva de acuerdo a la característica del distrito capital

Fuente: INEI, Reglamento de la Ley de Demarcación y Organización Territorial, D.S. N° 019-2003-PCM
Elaboración: PRODES

- En el periodo 2004-2006, el Congreso de la República aprobó la creación de cuatro distritos y una provincia. Es importante tener presente que la creación de nuevos distritos y provincias supone redistribuir el presupuesto para dar recursos a las nuevas unidades creadas, lo cual implicaría un menor presupuesto por entidad y, por tanto, mayores recursos para aparatos administrativos en vez de provisión de servicios y proyectos de inversión.

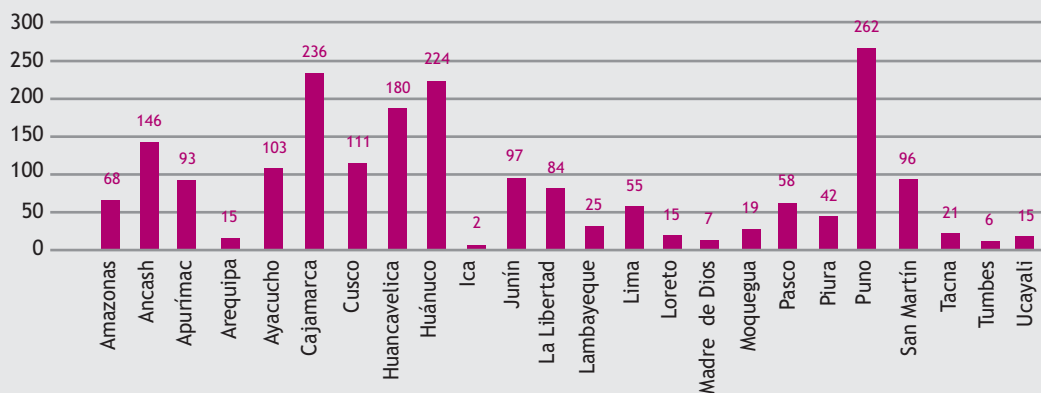
Provincias y distritos creados en los últimos tres años

Ley de creación	Nivel	Nombre	Departamento al que pertenece	Fecha
Ley N° 28753	Distrito	Manantay	Ucayali	06/06/2006
Ley N° 28707	Distrito	Canoas de Punta Sal	Tumbes	11/04/2006
Ley N° 28593	Provincia	Datem del Marañón	Loreto	02/08/2005
Ley N° 28509	Distrito	San Pedro de Putina Punco	Puno	14/05/2005
Ley N° 28362	Distrito	Teniente Manuel Clavero	Loreto	20/10/2004

Fuente: Normas citadas
Elaboración: PRODES

- La tendencia a la atomización pudo agravarse aún más con la iniciativa legislativa que se discutió en el 2005 para dar autonomía política, administrativa y económica a las cerca de 2,000 municipalidades de centros poblados existentes en el país. Si bien es importante garantizar la adecuada prestación de servicios en las zonas más alejadas del país, ello debe lograrse con medidas efectivas.

Número de Municipalidades de Centros Poblados 2005



Fuente: INEI
Elaboración: PRODES

El proceso de demarcación y organización territorial avanza lentamente

- El Perú tiene 195 provincias y 1,833 distritos; de éstos, el 80% de distritos y el 92% de provincias no tienen límites bien definidos, lo cual implica por ejemplo que no quede claro a qué distrito o provincia pertenece determinada zona urbana o centro poblado. Así, si bien la Ley de Demarcación y Organización Territorial estableció en el 2002 la prioridad del saneamiento de límites, aún hay muchas provincias y distritos en que está pendiente precisar su demarcación, lo cual es una fuente permanente de conflicto.

Ninguna región conformada

- En el primer referéndum realizado el 30 de octubre de 2005 no se conformó ninguna región y sólo en uno de los 16 departamentos participantes se obtuvo un resultado favorable. A nivel de provincias, en Cotabambas, Paúcar del Sara Sara, Sucre, Lucanas, Arequipa e Islay más del 50% de la población electoral votó a favor de la conformación de la región que se le consultó. Queda pendiente ver cómo será a futuro este proceso, en la medida que de acuerdo al marco legal vigente el siguiente referéndum recién se realizaría el 2009.

Resultados del referéndum para la conformación de regiones
Octubre 2005

Propuesta de región	Departamento	Ciudadanos que votaron	Porcentaje de votos por el NO	Porcentaje de votos por el SI
Apurímac - Cusco	Apurímac	156,588	59.26	28.40
	Cusco	519,527	56.11	34.88
Tacna - Arequipa - Puno	Arequipa	663,291	43.42	50.05
	Puno	596,014	64.81	23.78
	Tacna	152,014	79.14	10.82
Ayacucho - Huancavelica - Ica	Ayacucho	247,313	65.50	22.39
	Huancavelica	170,639	73.47	16.51
	Ica	396,337	75.79	19.85
Nor Centro Oriente	Ancash	514,115	80.66	11.27
	Huánuco	280,289	76.17	14.87
	Junín	577,678	79.53	13.41
	Lima Provincias	445,091	72.16	20.71
	Pasco	112,660	80.43	12.75
Norte	Lambayeque	565,382	75.70	18.56
	Piura	770,527	72.64	19.26
	Tumbes	95,172	72.76	22.11
Total		6,262,637	69.03	22.93

Fuente: Resultados del Referéndum 2005, www.onpe.gob.pe
Elaboración: PRODES

Trabajo conjunto de gobiernos regionales en Juntas de Coordinación

- Desde el 2003 se han venido creando Juntas de Coordinación Interregional para que los gobiernos regionales unan esfuerzo en la elaboración y ejecución de proyectos conjuntos. Todos los departamentos, salvo Ucayali, conforman parte de alguna Junta. Muchos ven a estas Juntas como un camino hacia la integración de gobiernos regionales, en que se pueda mostrar resultados concretos de trabajar de manera conjunta.

Juntas de Coordinación Interregional conformadas

Junta de Coordinación Interregional	Gobiernos regionales integrantes	Fecha de reconocimiento por parte del CND
Corredor Bioceánico Centro Sur	Apurímac, Ayacucho, Cusco, Ica, Junín, Huancavelica, Madre de Dios	26/11/2003
Anteproyecto Hidroenergético y de Irrigación Pampas Verdes	Arequipa, Ayacucho, Ica	26/11/2003
Norte y Oriente	Amazonas, Cajamarca, Lambayeque, Piura, San Martín, Tumbes	19/09/2004
Macro Región Sur	Arequipa, Madre de Dios, Moquegua, Puno, Tacna	19/09/2004
Apurímac - Cusco	Apurímac, Cusco	22/10/2004
Región Amazónica	Loreto, San Martín	22/10/2004
Ayacucho - Huancavelica - Ica	Ayacucho, Huancavelica, Ica	22/10/2004
Macro Región Nor Centro Oriente	Ancash, Huánuco, Junín, Lima, Pasco	22/12/2004
La Libertad - Cajamarca	La Libertad, Cajamarca	29/03/2005
San Martín - La Libertad	San Martín, La Libertad	30/05/2005

Fuente: Disposiciones normativas mediante las que se reconoce la conformación de las Juntas
Elaboración: PRODES

» Preguntas para candidatos

- Conformación de regiones:** De acuerdo a la normatividad vigente, en el 2009 se convocará a un nuevo referéndum para conformar regiones.
¿Promovería alguna propuesta de conformación de región, es decir de unión de su departamento con otro u otros?, ¿qué acciones se deberían desarrollar para la formulación de la propuesta y con cuál o cuáles departamentos considera que existen condiciones para conformar una región? ¿qué haría para lograr la adhesión ciudadana a su propuesta para formar una región?
- Juntas de Coordinación Interregional:** Las Juntas son espacios de coordinación entre departamentos, siendo uno de sus objetivos promover la elaboración y ejecución de proyectos conjuntos.
¿Qué proyectos considera importante impulsar en una Junta de Coordinación?, ¿promovería que su departamento participe en otras Juntas?, ¿con qué departamentos y qué finalidad?
- Demarcación y saneamiento de límites:** Las propuestas de demarcación y saneamiento de límites se hacen por iniciativa y responsabilidad de los gobiernos regionales.
¿Cómo priorizaría el tema de demarcación territorial en su departamento?, ¿cuáles serían los casos urgentes a atender?

4. **Creación de provincias y distritos:** Muchas de las actuales provincias y distritos tienen limitaciones de escala y de articulación con su capital, y existe una norma que prohíbe la creación de nuevas provincias y distritos hasta el 2007.
¿Cuál es su posición en relación a la creación de nuevas provincias y distritos en su jurisdicción?, ¿cuál es su posición en relación a la posibilidad de fusionar distritos o provincias?

5. **Municipalidades de Centro Poblado:** Muchas veces la creación de una municipalidad de centro poblado busca acercar el Estado a la ciudadanía, sin embargo muchas de estas municipalidades no tienen una escala que les permita ser viables.
¿Considera adecuado que se creen nuevas municipalidades en los centros poblados de su jurisdicción?, ¿cuál es su posición frente a dar autonomía a las municipalidades de centro poblado?, ¿qué mecanismos implementaría para atender a las zonas más alejadas de su localidad?

Transferencia de Responsabilidades

»» ¿En qué consiste?

La transferencia de responsabilidades o descentralización administrativa es un mecanismo para que el Estado, trasladando poder y responsabilidades desde el gobierno nacional a los gobiernos descentralizados, pueda desempeñarse mejor y brindar mejores servicios. Para muchos es una oportunidad para reformar el funcionamiento del Estado transformándolo en una institución al servicio de las personas.

La descentralización parte de la premisa que los niveles descentralizados de gobierno, al estar más cerca de su población, conocen mejor sus necesidades y las condiciones locales y, al estar sus electores más cerca de ellos, tendrán la información e incentivos adecuados para una respuesta oportuna, siendo más responsables por su desempeño².

De acuerdo a la experiencia comparada, esta dimensión del proceso de descentralización es una de las más complejas, no sólo porque es la parte esencial de este proceso -transferir poder a los gobiernos descentralizados- sino también porque para que ésta sea exitosa y dé los resultados esperados debe dialogar con otras dimensiones del proceso, entre ellas la descentralización fiscal, el fortalecimiento institucional y la adecuación de sistemas administrativos, lo que resulta bastante complejo.

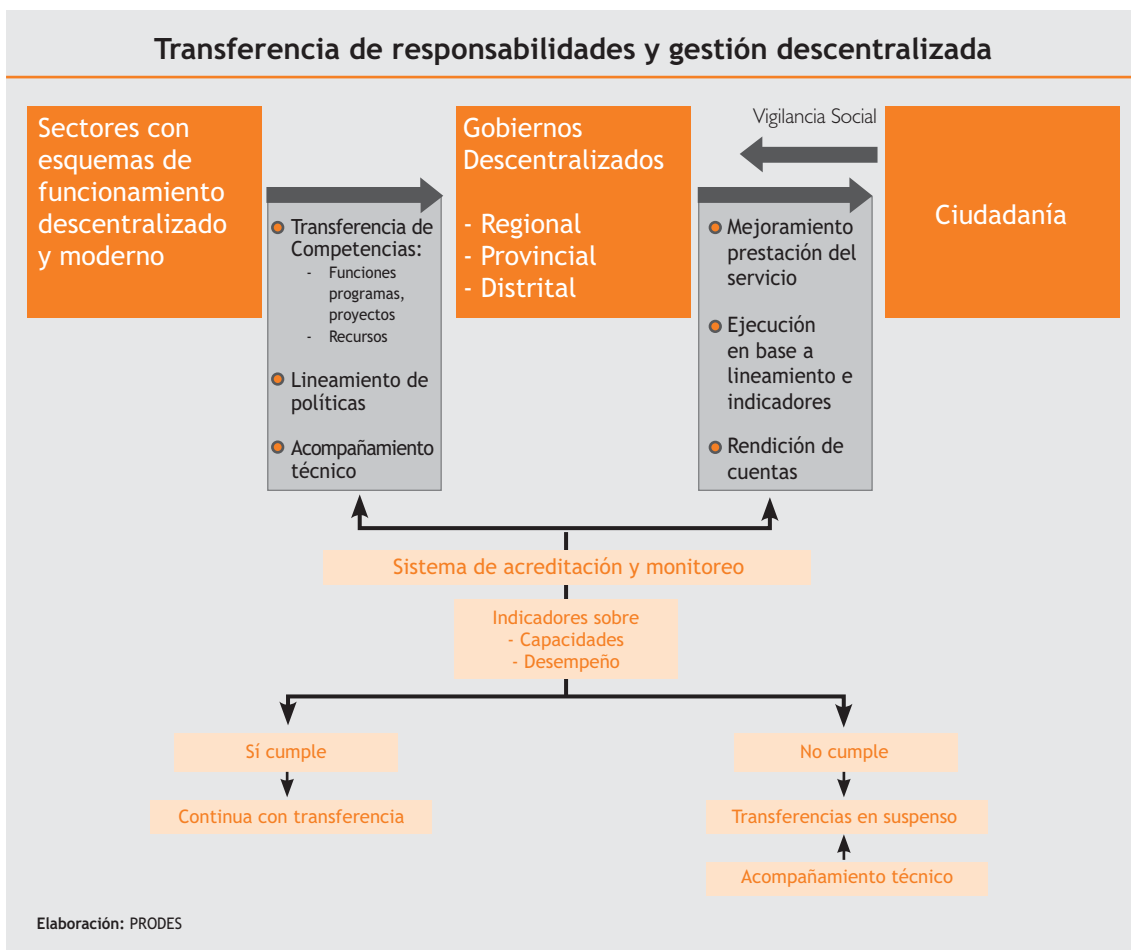
Para avanzar en un proceso de transferencia de responsabilidades ordenado y coherente, es importante contar con una racionalidad técnica que justifique que trasladar una función, proyecto o programa del nivel nacional a los niveles descentralizados es la fórmula más indicada para brindar mejores servicios a la población. Luego, para obtener resultados, es esencial que el nivel de gobierno que reciba la responsabilidad sea capaz de ejercerla correctamente, introduciendo ajustes para brindar mejores servicios que el nivel nacional así como informando a la ciudadanía de su gestión para impulsar una vigilancia que sea incentivo para el cambio y la mejora. Por ello, la voluntad política y la capacidad técnica son elementos esenciales a nivel descentralizado.

En cuanto a la gradualidad del proceso, se postula que el desempeño en la gestión de lo transferido debe ser tomado en cuenta para transferencias futuras, de tal forma que el gobierno descentralizado que haya acreditado contar con capacidades así como haberse desempeñado bien en la ejecución de lo transferido pueda continuar recibiendo nuevas funciones y programas, en tanto que quien no haya obtenido buen desempeño deba recibir acompañamiento técnico para hacerlo y esperar para nuevas transferencias.

² Burki, Perry, Dillinger y otros. Más allá del centro: La descentralización del Estado. Estudio del Banco Mundial, 1999. Pág 3.

En este caso, los gobiernos descentralizados deben estar en capacidad de identificar si cuentan con las capacidades para asumir nuevas responsabilidades, monitorear su propio desempeño y contar con información sobre el estado de los indicadores de gestión de las responsabilidades transferidas.

La interacción de todos estos elementos se presenta en el gráfico siguiente:



»» ¿Cuál es la situación actual?

Transferencia de programas sociales a gobiernos locales

- » En el caso de gobiernos locales, en el año 2003 se inició el proceso de transferencia de programas sociales a cargo de PRONAA, FONCODES y PROVIAS RURAL. Cabe precisar que a nivel local no se ha iniciado el proceso de transferencia de funciones, a pesar que en el Plan Anual del 2004 se contemplaba. En el cuadro siguiente

encontramos información sobre el estado de las transferencias así como el rango de lo que cada municipalidad recibe para la ejecución de los programas.

Gobiernos locales verificados para la transferencia de programas sociales 2003 - Agosto 2006

Programa o proyecto	Municipalidades provinciales verificadas									Por transferir	
	2003		2004		2005		2006		Rango Presupuesto 2006 ³		
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	S/.	Nº	%
Programa de Complementación Alimentaria PRONAA: comedores, alimentos por trabajo y albergues ⁴	67	34.9	58	30.2	65	33.8	4	2.1	66,288 a 1,527,421	4	2.1
Programa PROVIAS RURAL: mantenimiento vial rutinario y estudios terminados en cartera	22	20.3	14	12.9	66	61.1	— ⁵	—	64,166 a 500,119	6 ⁶	5.5
Programa o proyecto	Municipalidades distritales verificadas										
Proyectos de Infraestructura Social y Productiva - FONCODES	241	14.6	165	10.01	746	45.3	—	—	66,957 a 290,906	495 ⁷	29.7

Fuente: Planes Anuales de Transferencia y Resoluciones sobre cumplimiento de mecanismos de verificación. PIA 2006 - MEF
Elaboración: PRODES

Las transferencias financieras de FONCODES por distrito pueden ser consultadas en www.cnd.gob.pe, sección transferencias y acreditación, sección transferencia de fondos, Programas y Proyectos 2005.

Las transferencias de PRONAA por provincia pueden ser consultadas en www.mimdes.gob.pe, sección Presupuestos Transferidos.

³ En esta sección se recoge el mínimo y máximo que una municipalidad provincial o distrital recibe por la transferencia de cada programa social. Cada programa social tiene un criterio de distribución del presupuesto.

En el caso de PRONAA, el presupuesto máximo lo recibe la Municipalidad de Arequipa y el mínimo lo recibe la Municipalidad Provincial de Huanca Sancos.

En el caso de PROVIAS RURAL la Municipalidad Provincial de Tayacaja recibe el máximo en tanto que la Municipalidad Provincial de Huamán recibe el mínimo.

En el caso de FONCODES, el máximo lo recibe la Municipalidad de Agallpampa mientras que el mínimo lo reciben las Municipalidades Distritales de Sabandía, San Nicolás y Jullca, entre otras.

⁴ Cabe precisar que el Plan Anual 2006 programó la transferencia de los programas nutricionales a cargo de PRONAA a 6 experiencias piloto. Considerando que esta transferencia aún está en proceso, no se ha tomado en cuenta para el presente documento.

⁵ El Plan Anual 2006 dispone la transferencia de otros componentes del programa a 54 IVP ya constituidos.

⁶ La transferencia de este programa se inicia con la conformación de Institutos Viales Provinciales - IVP en cada provincia a quienes se les va transfiriendo primero el mantenimiento y luego estudios en cartera. Este dato se obtiene de la diferencia entre el número de provincias donde funciona el programa (108) y el número de IVP constituidos a la fecha.

⁷ De acuerdo a información de MIMDES son 1,647 municipalidades distritales las que tienen presupuesto asignado para la ejecución de este programa.

Lento avance de la transferencia de funciones a gobiernos regionales

- › En el caso de los gobiernos regionales, el año 2003 se programó la transferencia de programas, proyectos y equipos, en tanto que a partir del 2004 se programó la transferencia de funciones. A continuación presentamos un cuadro donde podemos apreciar el estado de las transferencias en cuanto a proyectos, programas y equipos.

Estado de las transferencias de proyectos y programas a los gobiernos regionales

	Proyectos, programas y equipos	Programado	Transferido	Pendiente de transferir
Plan Anual 2003	Proyectos Especiales de INADE	9	8	1
	Mantenimiento de caminos departamentales a cargo de PROVIAS RURAL	12	12	-
	Acuerdos de Gestión de Electrificación Rural a cargo del Ministerio de Energía y Minas	Sin información	Sin información	Sin información
Plan Anual 2004	Proyectos Especiales - INADE	4 ⁸		4
	Proyectos ganaderos - MINAG	12	12	-
	384 Equipos mecánicos - MTC	384 a 26 gob. regionales	384 a 26 gob. regionales	-
	Plan Copesco - MINCETUR	1	1	-
	Embarcaderos lacustres y fluviales - MTC	2	2	-
Plan Anual 2005	Embarcadero Lacustre - MTC	1	-	1
Plan Anual 2006	No se programa transferencia de ningún proyecto, programa o equipo	-	-	-

Fuente: Planes Anual de Transferencia 2004, 2005 y 2006 y resumen de acreditación del CND
Elaboración: PRODES

- › En cuanto a la transferencia de funciones a los gobiernos regionales, éstas se programaron desde el 2004 y se consideran “funciones desconcentradas”, lo que significa que ya venían siendo ejecutadas por las direcciones regionales. A continuación presentamos el estado de la transferencia de acuerdo a lo programado en los diferentes planes, precisando que en la mayoría de los casos la transferencia o *formalización* de funciones no ha implicado transferencia de recursos económicos a los gobiernos regionales. Los resultados por gobierno regional del Plan 2005 pueden ser consultados en www.cnd.gob.pe, sección transferencias y acreditación, sección transferencia de funciones sectoriales 2005.

⁸ Incluye el Proyecto Especial Chinescas, reprogramado del 2003.

Transferencias de funciones a los gobiernos regionales

	Programado		Total	Transferido
	Sectores	Nº funciones ⁹		Rango de funciones creditadas ¹⁰
Plan Anual 2004	Agricultura	4	61	10 a 63 funciones acreditadas
	Comercio	5		
	Turismo	18		
	Artesanía	12		
	Energía y Minas	7		
	Producción	8		
Plan Anual 2005	Industria	7	28	15 a 48 funciones acreditadas
	Agricultura	6		
	Energía y Minas	2		
	Salud	13		
Plan Anual 2006	Transportes y Comunicaciones	7	31	En proceso
	Educación	6		
	Energía y Minas	- El plan se refiere a 17 facultades		
	Presidencia del Consejo de Ministros	11		
	Salud	2		
	Trabajo y Promoción del Empleo	12		

Fuente: Planes Anual de Transferencia 2004, 2005 y 2006 y resumen de acreditación del CND
Elaboración: PRODES

» Preguntas para candidatos

1. **Transferencias a gobiernos locales:** El objetivo central del proceso de transferencia de responsabilidades es mejorar la calidad de los servicios que recibe la ciudadanía, lo que implica introducir mejoras en los programas transferidos para responder mejor a la realidad local, respetando los objetivos de los programas.
¿Conoce si su municipalidad actualmente viene ejecutando algún programa social y con cuánto presupuesto cuenta?, ¿qué acciones propone para mejorar la gestión y servicios de los programas transferidos a su municipalidad?, ¿qué mecanismos de rendición de cuentas plantea adoptar para informar a sus electores sobre la gestión de los programas sociales?
2. **Transferencia de programas sociales:** Los programas transferidos tienen características y problemáticas diferentes y por ello es importante conocer las propuestas, en aspectos específicos, de quienes postulan para ser autoridades locales:

⁹ Cabe precisar que varias de las funciones han sido subdivididas en facultades.

¹⁰ Es importante precisar que en esta sección se consigna el número mínimo y máximo de funciones acreditadas por cada Gobierno Regional. Cabe precisar en el proceso de acreditación desarrollado en el 2005, varios gobiernos regionales acreditaron para acceder a funciones programadas en el Plan Anual 2004, es decir se trata de un proceso acumulativo. En el caso del proceso desarrollado para el Plan Anual 2004, el Gobierno Regional de Lambayeque fue quien acreditó un número mayor de funciones, en tanto que el Gobierno del Callao acreditó el mínimo. En el caso del proceso desarrollado para el Plan Anual 2005, el Gobierno Regional de Ancash fue quien más funciones acreditó en tanto que el de La Libertad el número menor.

- Programa de Complementación Alimentaria: Este programa está compuesto por comedores populares, alimentos por trabajo y albergues. Los especialistas señalan que este programa cuando era ejecutado por el nivel nacional tenía problemas tanto en la focalización, ya que en algunos casos no llegaba a los más pobres, como en el impacto dado que no generaba cambios en la calidad de vida de la población atendida.

¿Qué opinión tiene de este programa?, ¿considera que en su localidad existen problemas de focalización o impacto?, ¿qué cambios propone introducir en la gestión del programa?

- Programa PROVIAS RURAL: Este programa está compuesto por el mantenimiento vial rutinario y estudios terminados en cartera y tiene como enfoque que la prestación del servicio de mantenimiento se realice a través de microempresas ubicadas en la zona y que el servicio se brinde desde el nivel provincial a través de los Institutos Viales Provinciales - IVP.

¿Qué posición tiene respecto a que la ejecución del servicio de mantenimiento de caminos rurales quede a cargo de los Institutos Viales Provinciales?, ¿qué opinión tiene respecto a la ejecución del servicio a través de microempresas de la zona?

- Proyectos de Infraestructura Social y Productiva: Estos proyectos eran financiados por FONCODES y eran identificados y ejecutados por los núcleos ejecutores conformados por personas de las zonas más pobres del país. La transferencia consiste en asignar a las municipalidades distritales el presupuesto estimado para su localidad para que sea ejecutado en proyectos de infraestructura social y productiva.

¿Quién y cómo identificaría los proyectos a ser financiados con estos recursos?, ¿cómo se garantizaría que los recursos lleguen a las zonas más pobres de la localidad?, ¿qué mecanismos de ejecución utilizaría?, ¿mantendría la ejecución a través del Núcleo Ejecutor?, ¿cómo promovería la vigilancia de los directos interesados en el proyecto?

3. **Transferencia de funciones:** Para avanzar en el proceso de transferencias de funciones, es necesario que los gobiernos regionales y locales tengan claro con qué competencias consideran necesario contar para realizar una gestión estratégica, y qué capacidades institucionales necesitan para ello.

¿Conoce las funciones que han sido transferidas al gobierno regional?, ¿qué competencias estratégicas para el desarrollo considera que deben ser transferidas a su nivel de gobierno y por qué?, ¿qué capacidades considera que debe tener su institución para ejecutar las funciones a las que se ha referido previamente?, ¿qué relaciones de coordinación plantearía con los otros niveles de gobierno para la adecuada ejecución de lo que se le transfiera y cuál sería el espacio para ello?, ¿priorizaría la recepción de funciones de educación y salud?

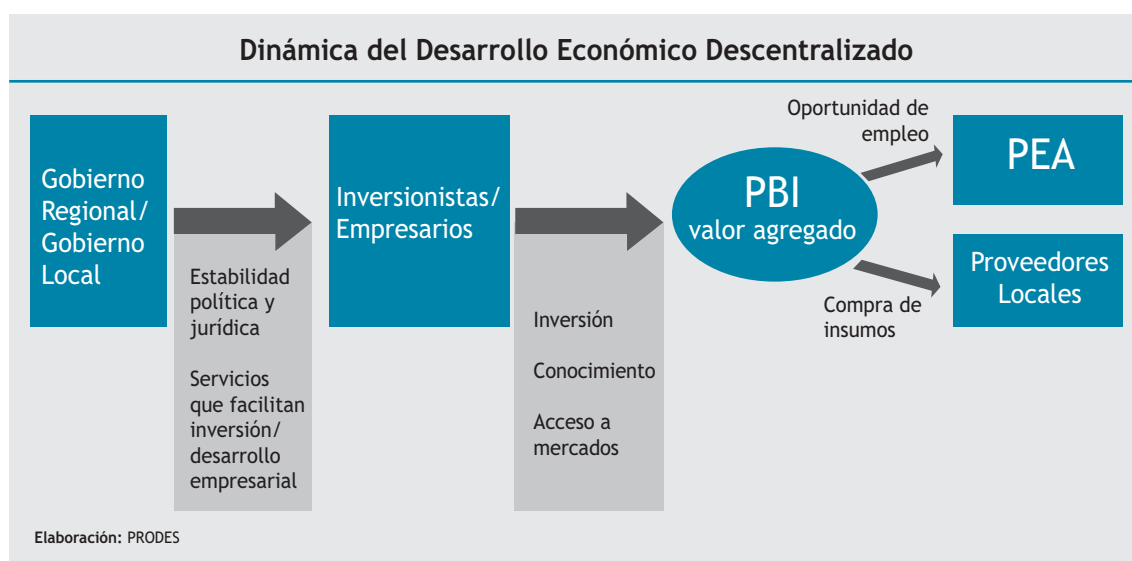
4. **Direcciones regionales:** Actualmente existe una ambigüedad en la relación que tienen los gobiernos regionales y los sectores con las direcciones regionales, ya que no existe claridad sobre de quién dependen, si del nivel nacional o regional e incluso algunos gobiernos regionales han creado subgerencias que duplican actividades de las direcciones.

¿Cuál considera que debe ser la relación entre las direcciones regionales y el gobierno regional?, ¿qué medidas adoptaría en un eventual gobierno regional a su cargo a efectos de ordenar este aspecto?

Descentralización Económica

»» ¿En qué consiste?

La descentralización económica se orienta a favorecer el desarrollo económico en los diferentes departamentos del país para generar oportunidades de empleo e ingresos para la población, especialmente promoviendo que el Estado -en especial los gobiernos regionales y locales- asuma un nuevo liderazgo y genere condiciones favorables para el desarrollo y crecimiento de la actividad privada.



De acuerdo al Proyecto de Reducción y Alivio a la Pobreza - PRA, “La ausencia de un mayor desarrollo económico en ciertas zonas del interior del país es producto de un débil o inexistente desarrollo de los mercados. Sin mercados en donde colocar sus productos a precios competitivos, donde abastecerse de asistencia técnica o tomar crédito a tasas competitivas, los agentes económicos de una zona o departamento están condenados a ser relativamente más pobres que sus vecinos de zonas con mayor competencia y desarrollo de los mercados. Mercados significan oportunidades, y la ausencia de los mismos significa aislamiento, un portafolio muy restringido de actividades económicas y por lo tanto pobreza. Fomentar la descentralización económica en el Perú es entre otras cosas favorecer el crecimiento de los mercados en el interior del país (...)”¹¹.

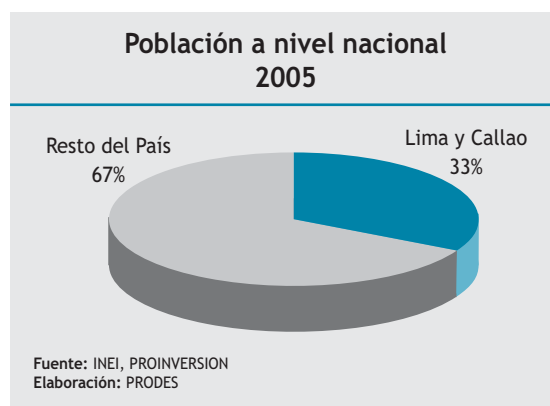
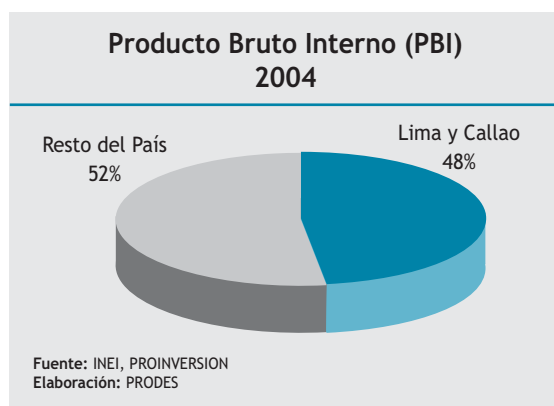
Sólo si se generan oportunidades de ingresos y empleo en los departamentos y provincias del país se podrá hacer frente a la fuerza centrípeta de Lima y por tanto lograr una verdadera descentralización, que aporte mejoras en la calidad de vida de las personas.

¹¹ Declaraciones del Sr. José Iturrios, Coordinador Nacional de Centros Económicos del Proyecto de Reducción y Alivio a la Pobreza - PRA de USAID.

» ¿Cuál es la situación actual?

Concentración económica en Lima-Callao

- La actividad económica está concentrada en Lima y el Callao, al albergar éstos una gran proporción de la población y del PBI.



- No obstante, algunos departamentos muestran indicadores alentadores de actividad económica, como en el caso de Moquegua, que tiene los mayores índices de PBI per cápita, manufactura y exportaciones.

Estadísticas económicas por departamentos

Departamento	Población 2005 (unidades)	PBI 2004 (millones S/.)	PBI per cápita (S/.)	Participación del PBI Manufactura 2004 (%)	Participación de Exportaciones en el PBI 2004 (%)	Colocaciones 2005 (miles S/.)	Depósitos 2005 (miles S/.)
Amazonas	389,700	1,938	4,973	1.65%	0%	7,903	30,283
Ancash	1,039,415	9,274	9,274	6.45%	67%	422,877	451,002
Apurímac	418,882	966	2,306	0.68%	10%	6,615	39,726
Arequipa	1,140,810	16,939	14,848	18.77%	8%	1,044,346	1,286,306
Ayacucho	619,338	1,441	2,327	0.83%	1%	35,051	80,168
Cajamarca	1,359,023	7,393	5,440	3.29%	58%	168,964	442,102
Cusco	1,171,503	5,829	4,976	4.86%	17%	270,451	588,202
Huancavelica	447,054	1,235	2,763	0.32%	1%	2,380	22,886
Huánuco	730,871	3,462	4,737	3.26%	1%	81,791	101,981
Ica	665,592	8,103	12,174	19.73%	24%	536,582	390,218
Junín	1,144,424	8,192	7,158	9.20%	28%	324,275	415,948
La Libertad	1,539,774	12,573	8,165	13.93%	10%	1,061,023	886,808
Lambayeque	1,091,535	7,693	7,048	19.25%	4%	744,077	438,664
Lima	8,577,199	112,187	13,080	17.85%	13%	35,531,335	45,687,607
Loreto	884,144	7,219	8,165	7.08%	2%	258,657	256,039
Madre de Dios	92,024	966	10,497	1.21%	3%	4,136	28,091
Moquegua	159,306	3,445	21,625	26.44%	110%	90,929	242,976
Pasco	266,764	3,157	11,834	0.29%	18%	33,474	67,860
Piura	1,630,772	7,340	4,501	16.91%	30%	716,530	550,007
Puno	1,245,508	4,031	3,236	3.94%	6%	154,125	208,323
San Martín	669,973	3,611	5,390	2.46%	4%	176,524	108,286
Tacna	274,496	3,677	13,395	7.04%	31%	189,638	306,584
Tumbes	191,713	1,094	5,706	2.93%	14%	77,736	65,198
Ucayali	402,445	2,470	6,137	18.02%	2%	154,454	221,457
TOTAL	26,152,265	234,235	8,957		18%	42,093,871	52,916,720

Fuente: Población de INEI, resultados definitivos del censo 2005, PBI de Proinversión, Exportaciones de ADEX, colocaciones y depósitos de la SBS
Elaboración: PRODES

Marco normativo pro descentralización económica pero falta de iniciativas concretas

- Existe un marco normativo que faculta a los gobiernos regionales y locales a promover el desarrollo económico en sus jurisdicciones; sin embargo son pocas las iniciativas en este sentido. Ello, entre otras razones, debido a la falta de claridad y conocimiento sobre qué acciones concretas ejecutar, y a las debilidades en cuanto a liderazgo y capacidades en los gobiernos descentralizados para incentivar el crecimiento de las actividades económicas y generar alianzas con el sector privado. Así, persiste en algunos gobiernos descentralizados la tendencia a realizar actividades que corresponden al sector privado, por no tener en claro su rol en promover la descentralización económica.

Funciones básicas que deben cumplir los gobiernos regionales y locales para promover el desarrollo económico

1. Promover la existencia de un buen clima de inversión.
2. Promover la simplificación administrativa.
3. Sistematizar y difundir información sobre las oportunidades de inversión en su jurisdicción.
4. Facilitar negocios a través de la provisión de información y asistencia técnica para los productores locales.
5. Promover la existencia de servicios públicos de bajo costo.

- Una experiencia interesante que los gobiernos regionales y locales podrían mirar en temas de promoción del desarrollo económico es la creación de Centros de Servicios Económicos del Proyecto de Reducción y Alivio a la Pobreza - PRA, los que se están responsabilizando de brindar información, asistencia técnica y apoyo a la organización de oferta en corredores económicos con el fin de desarrollar mercados y atraer inversión privada, teniendo como punto de partida la existencia de demanda efectiva para los productos a promover.

Iniciativas descentralizadas para convocar al sector privado para la provisión de servicios

- La carencia en servicios e infraestructura hace más compleja la posibilidad de desarrollar actividades económicas en los diferentes departamentos. Algunos gobiernos regionales y locales han iniciado procesos de concesión para subsanar este tipo de carencias, como en el caso de la hidroeléctrica de Yucán, el Terminal terrestre de Huancayo y el manejo de residuos sólidos en Paita.

» Preguntas para candidatos

1. **Promoción del desarrollo económico:** En el marco de las normas existentes para promover el desarrollo económico descentralizado.
¿cómo promovería el desarrollo económico de su localidad?, ¿cuáles considera los sectores estratégicos de su localidad que requieren atención prioritaria?, ¿cómo sería su relación con el sector privado y las principales empresas de su zona?
2. **Carencia de servicios e infraestructura:** Una de las mayores limitaciones para el desarrollo económico descentralizado es la ausencia de infraestructura básica para atraer inversiones y potenciar la inversión ya existente.
¿Qué infraestructura requiere su localidad para el crecimiento de las actividades económicas de su zona?, ¿cómo afrontaría las carencias de su localidad?

Democratización de las Decisiones Públicas

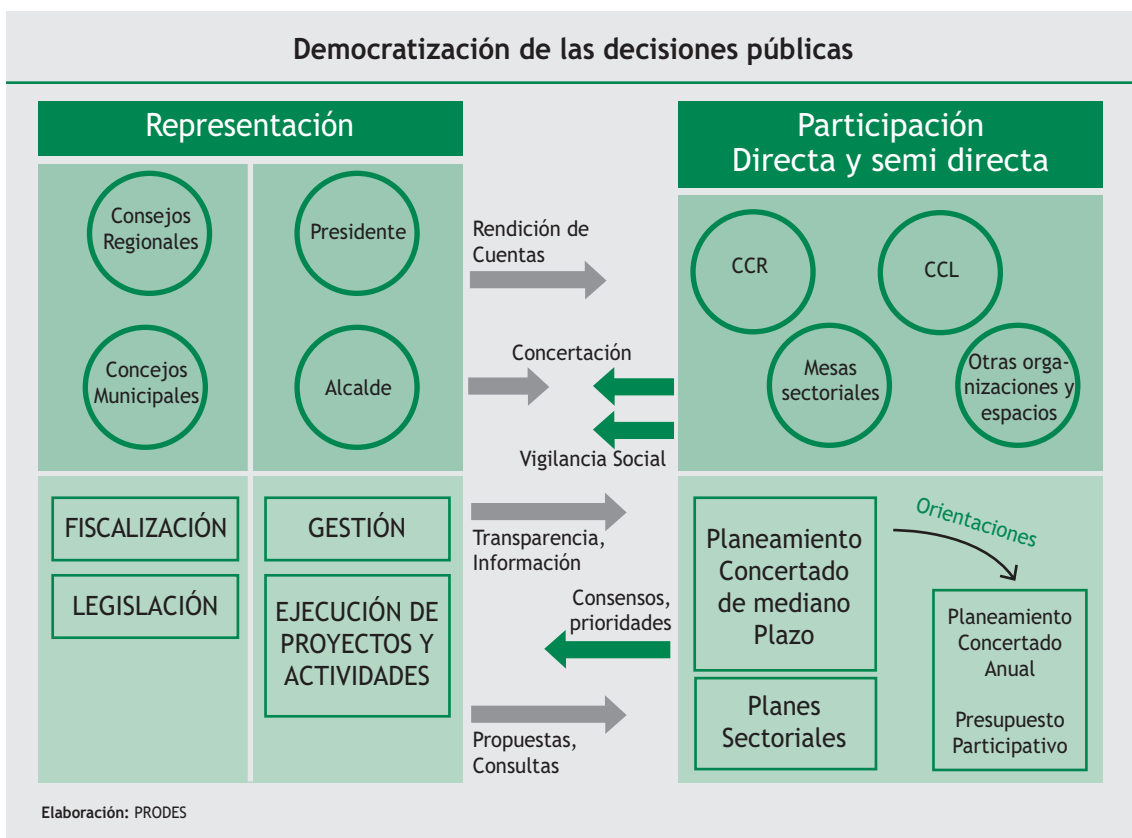
»» ¿En qué consiste?

Tal como hemos señalado anteriormente, la descentralización parte de la premisa que los gobiernos descentralizados por estar más cerca de la población pueden responder mejor a las preferencias de la ciudadanía y con ello mejorar la eficiencia y calidad en la prestación de servicios públicos. Sin embargo, para ello no basta acercar el poder a los gobiernos regionales y locales, sino también a la ciudadanía y sus representantes, para promover una vigilancia social efectiva que impulse una mejora en la prestación de los servicios por parte de los gobiernos descentralizados, evitando que el poder se concentre en las élites locales. A ello nos referimos con democratizar las decisiones públicas a nivel regional y local.

Para lograr este acercamiento, el proceso de descentralización incorpora diferentes mecanismos de democratización y de participación directa de la ciudadanía entre los que encontramos el planeamiento concertado (Planes de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo) y la rendición de cuentas. Asimismo, ello se complementa con el marco normativo y los mecanismos de transparencia referidos al acceso a la información, que regulan el derecho constitucional de toda persona a solicitar información y la obligación del Estado de garantizar a los interesados la información que requieran. Este marco parte del principio básico de todo sistema democrático de que los recursos que maneja el Estado provienen y son propiedad de todos los ciudadanos y las ciudadanas y, por tanto, éstos tienen derecho a saber cómo se están utilizando y qué resultados se obtienen. Además, la transparencia de la información y de la gestión pública previene actos de corrupción y dota a la vigilancia ciudadana de instrumentos básicos para su funcionamiento.

Desde un punto de vista más amplio, acercar el poder a la ciudadanía debe ser parte de un proceso de fortalecimiento del sistema democrático, es decir de los mecanismos de representación, donde los partidos políticos son los actores por excelencia, y en que los mecanismos de participación directa complementan la acción de las autoridades políticas electas y el sistema de partidos políticos. Al respecto, uno de los espacios de representación por excelencia son los consejos regionales y los concejos municipales, cuyo adecuado funcionamiento es fundamental para la gobernabilidad a nivel regional y local.

Democratización de las decisiones públicas



» ¿Cuál es la situación actual?

Avances en Planeamiento Concertado

- » A partir del año 2004, todos los gobiernos regionales y locales tienen la obligación de contar con un Plan de Desarrollo Concertado, elaborado con la participación de la población. En el caso del nivel regional, todos cuentan con planes de desarrollo, en tanto que sobre el nivel local no se cuenta con información detallada pero se puede afirmar que un gran número de municipalidades provinciales cuenta con este instrumento.
- » Asimismo, a partir de 2004 los gobiernos descentralizados tienen la obligación de elaborar sus presupuestos a través del procesos participativos, denominados “Presupuesto Participativo”, con los principales representantes de la localidad.

Avances en los consejos de coordinación y las rendiciones de cuentas

- » Todos los gobiernos regionales cuentan con Consejos de Coordinación Regional - CCR, cuyos representantes de la sociedad civil han sido cambiados entre el segundo y tercer trimestre de 2005. En cuanto al funcionamiento de los CCR, 16 gobiernos regionales realizaron entre 3 y 5 reuniones entre julio de 2004 y diciembre de 2005, la convocatoria se realizó con por lo menos tres días de anticipación y en

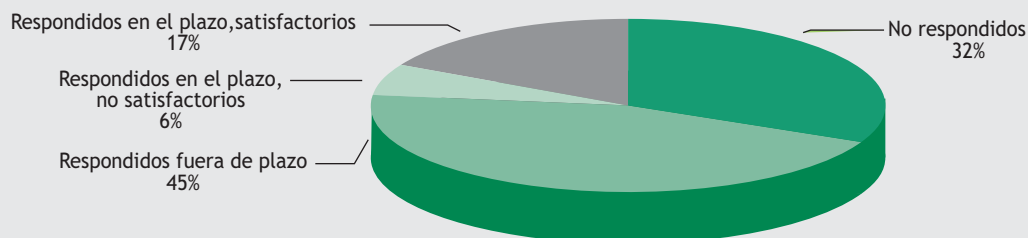
su mayoría estuvo acompañada de una agenda, donde el principal tema fue el presupuesto participativo¹².

- Asimismo, en el 2005 todos los gobiernos regionales cumplieron con realizar dos Audiencias de Rendición de Cuentas, una en la capital del departamento y otra en una ciudad diferente, conforme lo manda la ley y se observó una mejora en la organización y el desarrollo de las mismas¹³.
- En el caso de gobiernos locales no se cuenta con información precisa de cuántos Consejos de Coordinación ni sobre su funcionamiento, pero se considera que a nivel provincial la mayoría de ellos cuenta con estas instancias de participación, lo que no supone que tengan un funcionamiento activo. En cuanto a la rendición de cuentas, aún ésta es una práctica muy reducida a nivel de gobiernos locales.

Transparencia y acceso a la información

- Respecto de la transparencia, a julio de 2006 el promedio de cumplimiento de las disposiciones de la ley en cuanto a portales de internet por parte de los gobiernos regionales fue de 70%¹⁴, siendo uno de los aspectos que menos se cumple el referido a la publicación de los procesos de adquisiciones y contrataciones.
- En el caso de los gobiernos locales no se cuenta con información disponible, pero se podría afirmar que en términos generales éstos no cumplen con las normas referidas a transparencia¹⁵.
- En cuanto a las solicitudes de información por parte de organizaciones sociales y personas naturales, según un estudio realizado por Instituto de Prensa y Sociedad - IPYS a una muestra aleatoria de instituciones públicas en los tres niveles de gobierno y poderes del Estado el detalle de la respuesta que reciben los solicitantes es el siguiente:

Respuestas a pedidos de información que cumplen lo establecido en la ley



Fuentes: Instituto Prensa y Sociedad - IPYS. Informe final sobre el monitoreo de información pública. IPYS. Lima, 2005
Elaboración: PROÉTICA

¹² Ver Defensoría del Pueblo: Primer Reporte de supervisión del funcionamiento de los Consejos de Coordinación Regional en el período julio 2004- diciembre de 2005. Febrero de 2006

¹³ Ver proyecto Participa Perú: Vigilancia del proceso de descentralización, Balance Anual 2005. Abril de 2006.

¹⁴ Defensoría del Pueblo. Reporte de Supervisión de los Portales de Transparencia de los Gobiernos Regionales. Julio de 2006.

¹⁵ De acuerdo al Estudio "Diagnóstico de Base del Proyecto Transparencia en las Adquisiciones Estatales" elaborado por el IEP por encargo de CONSUCODE, de una muestra de 187 municipalidades, entre provinciales y distritales de 7 departamentos del país, a mediados de 2004 sólo el 24% tenía funcionario responsable de entregar información designado y el 20% había publicado el TUPA.

Grado de la corrupción en los gobiernos regionales y locales

- » Un aspecto que consideramos importante destacar es que para la ciudadanía la corrupción es uno de los principales problemas del país, después del desempleo y de la pobreza. Al respecto, los gobiernos regionales y locales ocupan el sexto y quinto lugar respectivamente en la percepción ciudadana sobre instituciones públicas con problemas de corrupción, de acuerdo al siguiente detalle:



» Preguntas para candidatos

1. **Planeamiento concertado:** Los gobiernos regionales y locales han hecho un esfuerzo por contar con instrumentos de planeamiento concertado y por llevar adelante procesos de presupuesto participativo.
 - En cuanto al Plan de Desarrollo Concertado-PDC:
¿conoce si su gobierno regional o local cuenta con un PDC elaborado con representantes de la sociedad civil?, ¿qué opinión le merece este instrumento?, ¿cómo utilizaría este instrumento durante su gestión?, ¿cómo se relaciona el PDC con su plan de gobierno?
 - En cuanto al presupuesto participativo:
¿tomaría alguna medida para mejorar el desarrollo del presupuesto participativo?, ¿cómo garantizaría el respeto de los acuerdos del presupuesto participativo adoptados en este año y los futuros?

2. **Espacios de concertación:** Todos los gobiernos regionales y algunos gobiernos locales han instalado los Consejos de Coordinación, en que participan representantes de la sociedad civil. En varios casos presentan problemas en su conformación y funcionamiento.
¿Cómo interactuaría su gestión con el Consejo de Coordinación, con qué frecuencia lo convocaría y para qué temas?, ¿está considerando ampliar la participación de los representantes de la sociedad civil?, ¿contempla dar facilidades a los representantes de la sociedad civil para que ejerzan adecuadamente sus funciones en el Consejo?
3. **Rendición de cuentas:** Es importante impulsar la rendición de cuentas como cultura de gestión pública transparente y democrática. Los gobiernos regionales y en menor medida los gobiernos locales vienen desarrollando procesos de rendición de cuentas, aunque éstos aún son débiles desde el punto de vista de la información que se brinda a la ciudadanía.
¿Impulsaría la rendición de cuentas durante su gestión?, ¿a través de qué mecanismos?, ¿qué información considera importante poner a disposición de la ciudadanía en la rendición de cuentas?
4. **Interacción con los espacios de representación:** Los consejos regionales y los concejos municipales son los espacios de representación de las principales fuerzas políticas y tienen a su cargo un rol normativo y fiscalizador que busca equilibrar la actuación del ejecutivo regional o local.
¿Cómo propone fomentar una participación más activa de los Consejeros Regionales o Regidores?, ¿cómo sería su relación con el partido político al cual pertenece y cómo éste influenciaría en su gestión?, ¿cómo propone incorporar a los grupos o a los movimientos locales que no se sienten representados en el consejo regional o concejo municipal?
5. **Transparencia y acceso a la Información:** Se han dado avances en cuanto a la transparencia de información, sobre todo en el nivel regional, aunque se mantienen algunos problemas por la persistencia de una cultura del secreto a nivel de funcionarios públicos así como por los requisitos para solicitar información.
¿Qué acciones propone realizar para tener una gestión transparente?, ¿cómo involucraría a los funcionarios públicos para garantizar la transparencia?, ¿qué facilidades otorgaría para que la ciudadanía acceda fácil y rápidamente a la información de la gestión regional o local?, ¿qué acciones específicas pondría en marcha para evitar problemas de corrupción en su gestión?

Temas Adicionales

Además de las dimensiones detalladas, consideradas como aspectos críticos para los gobiernos descentralizados, es importante pensar en algunos temas que de alguna forma se convierten en importantes para el mejor desempeño de los gobiernos descentralizados. A continuación presentamos brevemente algunos de ellos y las preguntas para la reflexión de los candidatos y orientación del debate.

1. **Sistema Nacional de Inversión Pública:** El SNIP es un sistema que principalmente busca que la inversión pública se oriente a proyectos de calidad, que efectivamente solucionen problemas, al más bajo costo y con capacidad de generar los resultados esperados. Sin embargo, muchas autoridades han cuestionado el sistema por considerar que dificulta realizar inversión pública en los gobiernos regionales y locales y que limita la libertad de la autoridad para decidir qué proyectos financiar. Actualmente están sujetos al Sistema los 25 gobiernos regionales y 328 gobiernos locales (14% de municipalidades distritales y el 50% de las municipalidades provinciales). Especialistas en el tema consideran que el SNIP es un sistema bueno que requiere ser perfeccionado y que parte de las dificultades para su aplicación se origina en poca capacidad regional y local para elaborar buenos proyectos.
¿Qué acciones implementaría para superar esta situación?, ¿qué opina de que los proyectos deban ser aprobados técnicamente antes de ser ejecutados?, ¿qué tipo de proyectos promovería como autoridad?
2. **Modernización:** Para modernizar la gestión pública se requiere que la acción del Estado esté orientada a resultados cuantificables y medibles.
¿Cómo haría para enfatizar la orientación a resultados en su Institución?
3. **Endeudamiento de gobiernos descentralizados.** Una fuente de financiamiento de los gobiernos descentralizados es el endeudamiento, para lo cual la normatividad exige que éstos cuenten con finanzas saneadas y cumplan con determinadas reglas fiscales. Sin embargo, actualmente la mayor parte de municipalidades no cumple con las reglas mencionadas y algunas tienen elevados niveles de endeudamiento. Así, las municipalidades estarían endeudadas en promedio por un monto equivalente a 25-30% sus ingresos propios.
¿Cuál sería su política en cuanto al endeudamiento?; si su municipalidad tiene un elevado endeudamiento, ¿cómo enfrentaría esta situación?
4. **Exoneraciones Tributarias.** El sistema tributario peruano cuenta con diversas exoneraciones fiscales, entre las que resaltan las establecidas para las personas naturales y jurídicas que habitan, hacen negocio e invierten en la amazonía, así

como las exoneraciones al IGV a negocios que comercian abarrotes, medicinas y productos de consumo básico en la zona de selva. En San Martín se han eliminado ya algunos beneficios, por lo cual en el 2006 recibirá S/. 45 millones adicionales, que tiene previsto invertir en proyectos de desarrollo.

¿Promovería la eliminación de exoneraciones de su departamento?

5. **Ingresos y gastos de los gobiernos descentralizados.** Actualmente gran parte de los ingresos de los gobiernos descentralizados provienen de transferencias del Gobierno Nacional por concepto de FONCOMUN, FONCOR, canon, regalías mineras, renta de aduanas y recursos ordinarios (95% de los recursos de los gobiernos regionales y 53% de los locales). Por el lado de los gastos, una gran proporción de los recursos presupuestales de los gobiernos descentralizados son destinados a gastos corrientes (71% en gobiernos regionales y 54% en gobiernos locales).

¿Qué acciones promovería para mejorar los ingresos propios de su gobierno?, ¿cómo mejoraría la calidad del gasto público en su localidad?

6. **Carrera Pública o Recursos Humanos:** Una de las mayores dificultades que se presenta en los cambio de gobierno es el cambio en los cargos estratégicos dentro del Gobierno Regional o Municipalidad, lo que en algunos casos implica que se pierda personal capacitado, ingresen profesionales que no conocen la gestión pública ni los principales sistemas administrativos o que se deban iniciar procesos nuevamente.

¿Planea realizar cambios en el personal cuando sea electo?, ¿qué criterios adoptaría para el cambio de personal?, ¿en qué áreas plantea realizar cambios?