

 **INFORMACIÓN Y ANÁLISIS**



*La presente Nota de Información y Análisis  
es posible gracias a la colaboración del  
Instituto Prensa y Sociedad*

# NOTA N° 17

## **APRUEBAN REGLAMENTO DEL FONDO INTERGUBERNAMENTAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN - FIDE**

FEBRERO / 2004

## LA NOTICIA

Mediante Resolución Presidencial No. 150-CND-P-2003, el 8 de diciembre del 2003 fue promulgado el Reglamento del Fondo Intergubernamental para la Descentralización FIDE. Se trata de un fondo que servirá como instrumento de apoyo financiero para el desarrollo de proyectos presentados por los gobiernos regionales y locales.

La norma, firmada por el presidente del Consejo Nacional de Descentralización, Luis Thais, detalla los criterios de calificación de proyectos y los requisitos para postular al FIDE, cuya primera convocatoria se efectuará en mayo del 2004.

Se trata de un instrumento financiero que fue creado en el marco de la Ley de Bases de la Descentralización y tiene como objetivo «financiar parcialmente proyectos de inversión, a través del consenso entre los distintos niveles de Gobierno de al menos dos (2) circunscripciones territoriales y la Sociedad Civil, los que deberán encontrarse en los Planes de Desarrollo Concertados debidamente aprobados.»

## EL RESUMEN

### ¿Qué es el FIDE?

El FIDE, así como el Fondo de Compensación Regional (FONCOR) y la Descentralización Fiscal, son parte de un proceso mayor de redefinición de la manera como se asignan territorialmente los recursos públicos del país. Premia la integración vertical entre niveles de gobierno, la integración horizontal entre regiones y la integración con la inversión privada. Es un fondo que apunta a financiar proyectos de inversión para el desarrollo de las regiones, con el fin de contribuir con el mejoramiento de las condiciones de

competitividad y así facilitar el proceso de regionalización iniciado hace un año.

### ¿A quién beneficia?

A los Gobiernos Regionales y Locales. La norma explica que los recursos del fondo estarán destinados a promover el financiamiento y cofinanciamiento de proyectos de desarrollo compartido entre los distintos niveles de gobierno. La responsabilidad de evaluar, calificar y aprobar los proyectos que serán materia de financiamiento, así como la priorización de los desembolsos, estará a cargo de un Comité Calificador autónomo que será la última instancia para la aprobación de los proyectos presentados. Sin embargo, el reglamento para su conformación y financiamiento está pendiente de aprobación por el CND.

Los proyectos objeto de financiamiento deberán tener como finalidad crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productiva de bienes y servicios de sus regiones o localidades.

### ¿Cómo se financia?

De acuerdo al Artículo 4 del Capítulo II del Reglamento, el FIDE se constituye con el 30% de los recursos captados por procesos de privatización, concesiones, y otras modalidades contractuales vinculadas a la identificación de activos del alcance nacional propiedad del Estado. El FIDE financia proyectos cuyo monto mínimo de inversión es de 500 mil dólares, aunque el CND podrá después establecer montos máximos para cada proyecto.

Los recursos del FIDE, cuya administración corresponde al Consejo Nacional de Descentralización CND, podrán ser: i) de libre adjudicación, es decir aquellos que están a disposición de los gobiernos regionales y locales, independientemente de que se hayan

realizado procesos de privatizaciones y concesiones en sus circunscripciones, los cuales tendrán carácter reembolsable; y ii) de adjudicación legal predeterminada, que son aquellos destinados al financiamiento de proyectos de inversión en beneficio exclusivo de la población de la circunscripción territorial donde se encuentre el activo del Estado materia del proceso de privatización y / o concesión, los cuales tendrán carácter no reembolsable.

## EL ANÁLISIS

### Faltó diálogo

De acuerdo a una pequeña encuesta realizada por el equipo periodístico de Propuesta Ciudadana e IPYS y aplicada a los diversos actores políticos vinculados con el tema, se pudo constatar que el Consejo Nacional de Descentralización elaboró el reglamento sin consultar con todos los actores.

Los presidentes regionales de Puno, David Jiménez, y de Ancash, Eloy Narváez, respondieron que no tenían conocimiento del reglamento ni tampoco de su aprobación. Lo mismo sucede con Fernando Barrios, alcalde de Huancayo y Oscar Benavides, alcalde de Ate Vitarte, Lima, quienes representan a los alcaldes provinciales y Distritales ente el CND, respectivamente.

En el caso de Loreto, el Presidente Regional Robinson Rivadeneyra señaló que si bien el CND no había realizado una consulta formal para la elaboración del reglamento, ellos remitieron una propuesta que, sin embargo, no fue incorporada. En dicha propuesta se consideran otras fuentes de financiamiento para el FIDE, «pues actualmente se trata de un fondo hueco, existente sólo en el papel.»

Al ritmo en que caminan los procesos de privatización y por la mala experiencia de los últimos años, se trataría más bien de un fondo

desfinanciado que con seguridad tendrá muchas dificultades para convocaren mayo, como está previsto en la norma, al primer concurso de proyectos. Por esta razón y a pesar de estar de acuerdo con la necesidad de explorar otras formas de financiamiento para el FIDE, el Gobierno Regional de Loreto y otras autoridades regionales declaran que prefiere concentrar sus energías en la transferencia de los activos y proyectos en manos del gobierno central, previa jerarquización de los mismos.

### Recursos y financiamiento del FIDE

Recogiendo las opiniones de los entrevistados, en teoría, el FIDE resulta una propuesta interesante ya que este fondo podría aportar de manera importante al desarrollo de las regiones. Sin embargo, de financiarse únicamente con dinero de las privatizaciones y concesiones, la permanencia y continuidad de este fondo podría frustrarse, pues ellas no son fuentes regulares ni permanentes.

En opinión del economista Humberto Campodónico, el hecho de que este fondo sea financiado con dinero de las privatizaciones y concesiones debería ser materia de debate pues al parecer «se mantiene una filosofía de seguir privatizando. De acuerdo al Reglamento pareciera que se está dando un incentivo a los gobiernos regionales para que acepten la privatización o concesión de los activos nacionales ubicados en sus territorios».

La fuente principal de recursos para el FIDE es el 30% de las privatizaciones o concesiones de los activos nacionales. Habrá pues que observar qué activos quedan como nacionales y privatizables o concesionables después de la jerarquización y transferencia de activos a las regiones y localidades, así como ver qué valor real tienen y qué se puede esperar de ellos como fuente de recursos.

Por otro lado, al no conocerse cuál es la meta de privatizaciones y

concesiones de activos nacionales para el 2004, ¿cómo hará el FIDE para lanzar la primera convocatoria con recursos ya recaudados y asignados, y no en base a proyecciones y estimados? Si se toma como referente lo ingresado al fisco por privatizaciones y concesiones hasta mayo del 2003 (apenas US\$2'286,272 de acuerdo a informe en El Comercio, 28 de enero del 2004), ¿cuál sería el escenario? ¿Cuántos recursos y cómo se distribuirían entre asignación pre establecida y de libre disposición? ¿Cuánto habría por proyecto y por región? Parece indispensable explorar maneras más predecibles y sostenidas de financiar este fondo.

#### **Condiciones para acceder al Fondo**

Si uno analiza al detalle los requisitos para que un Gobierno Regional presente a trámite un proyecto podrá darse cuenta que se trata de condiciones complejas y difíciles de alcanzar, sobre todo considerando el plazo para la primera convocatoria. Entre los requisitos se exige que el proyecto de cuestión esté incluido sea compartido por dos circunscripciones, que esté considerado en el Plan Concertado de Desarrollo, que tenga viabilidad del Sistema Nacional de Inversión Pública, que tenga co-financiamiento privado, y que esté aprobado en el presupuesto participativo. No es realista pensar que las regiones cumplan estos requisitos para presentar proyectos a concurso en el mes de mayo.

#### **Alternativas de financiación**

De acuerdo al mecanismo de financiamiento del FIDE estipulado en el reglamento y considerando que la primera convocatoria es en mayo próximo, resulta improbable que este concurso se concrete. Si bien es cierto que en el marco del reglamento se consignan otros mecanismos de financiamiento, tales como los provenientes de la cooperación internacional no reembolsable, donaciones, repagos de sus créditos, recursos de la ejecución de garantías de los contratos de

mutuo, entre otros, lo cierto es que, en lo inmediato, resulta improbable apelar a estas fuentes para financiar un fondo que tiene un plazo de convocatoria tan inmediato, pues se trata de mecanismos que, de funcionar, serían logrados en el mediano plazo. La única salida para el corto plazo sería que el propio Gobierno Nacional asigne recursos del presupuesto al financiamiento de este primer concurso.

Para el mediano plazo, además de recurrir a la cooperación o a la recuperación de los créditos que otorgue, el gobierno central podría dedicar una parte del IGV a los ingresos para el FIDE. Actualmente, del 19% que se cobra por concepto de IGV, 2 puntos están destinados al FONCOMUN. Algo así podría estimarse para el FIDE. Como se sabe, cada punto del IGV recauda aproximadamente entre 700 y 800 millones de soles. Con este panorama se podría destinar, por ejemplo, medio punto del IGV al FIDE, lo que representa entre 350 o 400 millones de soles, monto que representa más de la mitad de los 500 millones que reciben los gobiernos regionales para la descentralización. Se estaría incrementando el 50% del presupuesto de los gobiernos regionales.

Quisimos conocer la opinión del Consejo Nacional de Descentralización sobre los eventuales problemas de financiamiento del FIDE, la viabilidad del concurso de mayo y algunas de las alternativas acá mencionadas. Lamentablemente, no conseguimos acceder a las entrevistas solicitadas.

### **IDEAS FUERZA**

- La promulgación del reglamento del FIDE demuestra que se ha dado inicio al proceso de reordenamiento de cómo se asignan los recursos fiscales a las regiones.

## **TEMA:** APRUEBAN REGLAMENTO DEL FONDO INTERGUBERNAMENTAL PARA LA DESCENTRALIZACIÓN - FIDE

- Respecto a las fuentes de financiamiento del FIDE y observando los plazos para la primera convocatoria, no parece sostenible basar la existencia del FIDE en torno a las privatizaciones y concesiones. Sin embargo, en el propio reglamento existen otros mecanismos para financiar el fondo que, pensamos, deberán ser tomados en cuenta como alternativas de emergencia.
  - Una alternativa estructural sería financiar el FIDE con un determinado porcentaje del IGV.
  - Los requisitos para que los gobiernos locales y regionales presenten los proyectos resultan demasiado complejos y no se van a resolver en el corto plazo.
  - Sorprende el poco espíritu concertador del Consejo Nacional de Descentralización al constatar la escasa participación de sus miembros en la elaboración de normas como la del FIDE, cuyo reglamento no parece haber sido consultado con ninguna autoridad regional.
- Eloy Navaez, presidente de la región Ancash
  - Fernando Barrios, alcalde de Huancayo y miembro del CND
  - Oscar Benavides, alcalde de Ate Vitarte y miembro del CND
  - Luis Santa María, Congresista de la República y miembro de la Comisión de Descentralización del Congreso.
  - Humberto Campodónico, periodista económico
  - Carlos Monge, Grupo Propuesta Ciudadana

### **ACTORES CLAVE**

- Ernesto Herrera, Presidente de la Comisión de Descentralización del Congreso
- Luis Thais, Presidente del Consejo Nacional de Descentralización
- Robinson Rivadeneira, Presidente regional de Loreto
- David Jiménez, Presidente regional de Puno