

Participa Perú

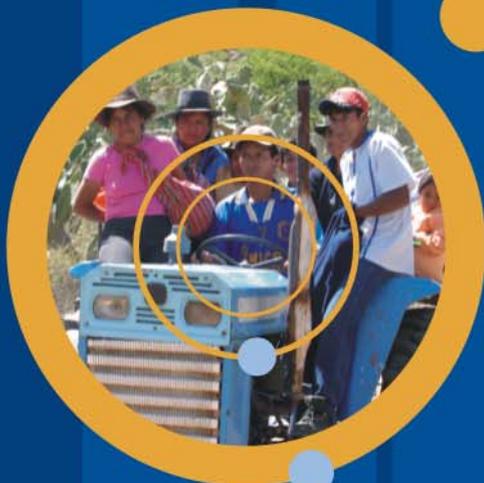
por el país que soñamos ...

Nº30 Diciembre - 2005

Proyecto Participa Perú

SISTEMA VIGILA PERÚ VIGILANDO LA DESCENTRALIZACIÓN

- Acceso a la Información y Participación Ciudadana en los Gobiernos Regionales
- Salud y Educación Avances en la descentralización
- La Gestión de los Recursos Públicos en los Gobiernos Regionales



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Nº30 Diciembre 2005

Proyecto Participa Perú
Director: Luis Chirinos

Suplemento Participa Perú
Director: Carlos Monge

Coordinadores:
Patricia Paz
Werner Jungbluth

Comite Editorial:
Rocío Romero **IDS**
Federico Tenorio **CEDEPAS**
Diana Miloslavich **Flora Tristán**

Diseño y diagramación:
Renzo Espinel / Luis de la Lama

Ilustración: Carlos Cruz

Dirección: Calle León de la Fuente 110,
Magdalena del Mar, Lima
Teléfonos: 613 8313 / 613 8314
Telefax: 613 8315
www.participaperu.org.pe
propuest@desco.org.pe

Participa Perú es una publicación del Proyecto **PARTICIPA PERÚ**.

El Proyecto está a cargo de Catholic Relief Services, Grupo Propuesta Ciudadana y Research Triangle Institute. Tiene como asociado al Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán.

PARTICIPA PERÚ busca fortalecer el rol y las capacidades de la sociedad civil en el proceso de descentralización, así como promover el derecho de participación de la ciudadanía a través de:

- Información sobre el proceso de descentralización.
- Iniciativas para el marco legal de la descentralización.
- Participación en las instancias de concertación regional y municipal.
- Vigilancia ciudadana del desempeño de las autoridades nacionales, regionales y locales.



Contenido

3 Editorial

VIGILANDO LA DESCENTRALIZACIÓN

4 Acceso a la Información y Participación Ciudadana en los Gobiernos Regionales

8 Salud y Educación Avances en la descentralización

12 La Gestión de los Recursos Públicos en los Gobiernos Regionales

Elaborado por:

Epifanio Baca, Responsable del Equipo de Vigilancia Ciudadana
Levy del Águila, Analista del Área de Vigilancia Ciudadana
Javier Paulini, Analista del Área de Vigilancia Ciudadana
Beliza Espinoza, Analista del Área de Vigilancia Ciudadana



El sistema Vigila Perú cuenta con el aporte de la Open Society Institute (OSI), bajo los términos del acuerdo cooperativo N°20010740, y del Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED), bajo los términos del acuerdo cooperativo N°2002.0280G. Las opiniones expresadas por los autores, no necesariamente reflejan el punto de vista de la OSI, ni del EED.



Esta publicación ha sido posible a través del apoyo de USAID-Perú, bajo los términos del acuerdo cooperativo N°527-A-00-00187-00. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID.

VIGILANDO LA DESCENTRALIZACIÓN

Pasado el referéndum para la integración regional, el proceso de descentralización prosigue y entra a un año decisivo para su consolidación. Para octubre de 2006 está prevista la renovación de los Gobiernos Regionales, en lo que vendrá a ser la primera experiencia de sucesión democrática en el nivel regional de gobierno en la historia del Perú. En el camino, varios pasos se vienen dando como parte de este proceso, tales como el Plan Anual de Transferencia de Competencias de 2005 que ha sido finalmente aprobado. La nueva edición del Presupuesto Participativo regional ha significado este año un puntal de las nuevas dinámicas participativas a las que viene asociado todo el proceso descentralista, a la vez que la deficiente renovación de los Consejos de Coordinación Regional (CCR) pone de manifiesto todo lo que nos falta por recorrer en este difícil pero indispensable camino de reforma del Estado.

En esta ocasión, Vigila Perú, sistema de vigilancia ciudadana de la descentralización, ofrece los resultados más destacados de su Reporte No. 8 correspondiente al período mayo-agosto de 2005. El propósito es ofrecer una imagen del desempeño de los Gobiernos Regionales y de algunas instituciones del Gobierno Central para contribuir a democratizar y hacer más transparente la gestión pública en el nivel regional de gobierno. Vigila Perú funciona como una red de quince equipos regionales coordinados por un equipo central, los cuales elaboran tanto reportes regionales como un consolidado de alcance nacional cuyos datos saltantes presentamos aquí. A lo largo de la elaboración de los reportes, se dialoga con las autoridades regionales y se busca involucrar a líderes regionales en el análisis y discusión de sus resultados.

En esta publicación, presentamos información sobre el desempeño de los Gobiernos Regionales en los campos del acceso a la información y la transparencia, la producción de Ordenanzas en los Consejos Regionales, la marcha del Presupuesto Participativo 2006, el funcionamiento de los Consejos de Coordinación Regional, así como las iniciativas de los sectores Salud y Educación en relación con el proceso de transferencia de competencias y funciones. En el terreno de la gestión presupuestal, asimismo, nos ocupamos del avance en la ejecución de los presupuestos regionales.

Este informe de vigilancia es posible gracias al esfuerzo desplegado por los equipos regionales de CEDEP (Ancash), CEDER y DESCO (Arequipa), SER (Ayacucho y Puno), CEDEPAS (Cajamarca), ARARIWA y CBC (Cusco), DESCO (Huancavelica), AJUPRODH (Huánuco), SEPAR (Junín), CEDEP (Ica), CEDEPAS (La Libertad), LABOR (Pasco), CIPCA (Piura), CEPCO (San Martín) y CIPA (Ucayali).

Queremos también expresar nuestro reconocimiento a los funcionarios de las entidades públicas que nos brindaron información y participaron en las reuniones de validación, y a los líderes de la sociedad civil regional por su participación en los talleres de análisis y socialización de la información presentada en los reportes regionales.

Vigila Perú es implementado por el Grupo Propuesta Ciudadana (GPC) en el marco del Proyecto Participa Perú, con recursos de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos (USAID), del Open Society Institute (OSI) y del Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo (EED). Participa Perú es un consorcio integrado también por Catholic Relief Services (CRS) y Research Triangle Institute (RTI), y tiene como asociado al Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (CMP-FT).

ACCESO a la INFORMACIÓN y PARTICIPACIÓN CIUDADANA en los GOBIERNOS REGIONALES

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y TRANSPARENCIA

Para el cuatrimestre mayo-agosto 2005 los reportes regionales de Vigila Perú arrojan un resultado superior al del período enero-abril en lo que

corresponde a las respuestas a los pedidos de información. En promedio, la tercera parte de los GR cumple con la entrega completa y oportuna de la información que le es solicitada sobre el desempeño de su gestión. Asimismo, cada vez son menos

los GR que no entregan la información pedida sobre los distintos temas requeridos.

De manera particular, la entrega de la información presupuestal ha mejorado considerablemente.

Cuadro 1

¿CÓMO ENTREGARON LOS GR LA INFORMACIÓN PRESUPUESTAL QUE LES FUE SOLICITADA CORRESPONDIENTE AL PERÍODO MAYO-JUNIO DE 2005?



Fuente: Reportes Regionales Vigila Perú. Elaboración: Vigila Perú

Los pedidos de información en las otras áreas de la gestión de los GR

La entrega de la información administrativa resulta deficiente, especialmente en lo referido a los procesos de licitación y exoneraciones. La información político-normativa es entregada en mayor medida, destacando el constante buen desempeño de Cajamarca, Ica, La Libertad y Piura. La información referida al Consejo de Coordinación Regional, aunque aún insuficiente, viene mejorando en relación con los períodos anteriores.

El complemento a las respuestas a los pedidos de información es el esfuerzo que nace de los GR para dar a conocer por propia iniciativa sus actos de gobierno. A esta práctica se le denomina **transparencia**. Sobre ella nuestros equipos regionales han encontrado un desempeño más regular (ni excelente ni por completo deficiente) que en las respuestas a los pedidos de información.

Si nos fijamos en los portales web de los GR, se encuentra que más de dos tercios presentan información relevante y parcialmente actualizada.

Debe destacarse la constancia en la buena presentación de Arequipa y Junín, pero sobre todo el excelente trabajo de Huancavelica. También ha mejorado ostensiblemente Ancash, mientras que Ayacucho y Puno aún arrastran deficiencias que requieren de mucha más dedicación por parte del funcionariado regional a cargo. Por su parte, Cusco y Ucayali empiezan a mostrar retrocesos en el mantenimiento adecuado de este espacio de transparencia clave para la ciudadanía regional.



Cuadro 2

¿CÓMO SE PRESENTAN LOS PORTALES WEB EN LOS 15 GR?

Campos de interés	Completa y actualizada	Incompleta y/o desactualizada	No presenta información
Información presupuestal	1	11	3
Información administrativa	3	12	0
Información político-normativa	3	11	1

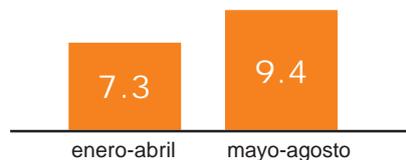
El olvido de los Consejos de Coordinación Regional (CCR)

La escasa atención que recibe el CCR de parte de los GR se ve expresada en la casi total ausencia de cualquier información referida a esta instancia de participación ciudadana. De las nueve regiones en las cuales sesionó el CCR, solamente Huancavelica ofrece la información sobre sus Actas y Acuerdos de manera completa y actualizada. En todos los demás portales no existe una ventana o link que permita acceder a información actualizada y relevante sobre el CCR.

SESIONES Y ORDENANZAS DE LOS CONSEJOS REGIONALES (CR)

En todos los casos, los CR han cumplido con la pauta legal de sesionar de manera ordinaria cuando menos una vez al mes. Aquellos con un ritmo de sesiones más intenso son Huancavelica (14), Huánuco (13), Ica (12) y Pasco (12), mientras que los que menos se han reunido son Ucayali (4), Cusco (4) y San Martín (5).

La productividad de estas sesiones reitera una tendencia de incremento constante en el último año y medio:



En ambos casos, no se están considerando las OR de Puno cuya información no viene siendo provista por el GR, actualmente inmerso en una severa crisis institucional.

El contenido de las Ordenanzas Regionales (OR) prioriza los temas de constitución orgánica de los GR, por el lado de las pautas operativas para su funcionamiento: Reglamentos de Organización de Funciones (ROF), Cuadros de Asignación de Personal (CAP) y Textos Únicos de Procedimientos Administrativos de las diversas direcciones regionales.

En líneas generales, los temas de participación ciudadana son escasamente atendidos (el Presupuesto Participativo ha dejado de recibir la atención que recibiera en el periodo enero-abril, pues su legislación regional debe promulgarse al inicio de cada año). Como contraparte, dominan las OR referidas a la política económica sectorial, a la vez que aumentan las que tienen que ver con las políticas sociales, especialmente en el ámbito de la educación, la inclusión social y, sobre todo, el medio ambiente.

Cuadro 3

¿CUÁLES SON LOS TEMAS DE LAS ORDENANZAS REGIONALES ENTRE MAYO Y AGOSTO DE 2005?				
Área	Tema	Número por tema	Total	Porcentaje
Planes concertados y Presupuesto Participativo	Plan de Desarrollo Concertado	3	12	8,8%
	Presupuesto Participativo	7		
	Plan Vial Participativo	2		
Participación de la sociedad civil	Políticas de Participación Ciudadana	2	4	2,9%
	CCR	2		
Transparencia y acceso a la información		1	1	0,7%
Constitución orgánica	Funcionamiento del CR	3	11	8,2%
	Desarrollo institucional del GR	8		
	Integración regional	0		
Herramientas de gestión	TUPA	11	40	29,5%
	ROF, MOF, CAP, PAP	28		
	Asignación de personal	1		
Política económica	Manejo presupuestal	4	28	20,6%
	Desarrollo y competitividad	15		
	Agro / ganadería	5		
	Transporte	2		
	Pesquería	2		
Política en salud		3	3	2,2%
Política en educación		6	6	4,4%
Política de inclusión social		6	6	4,4%
Política de género		2	2	1,3%
Política ambiental		9	9	6,0%
Turismo		3	3	3,3%
Política ante emergencias públicas y desastres naturales		3	3	2,0%
Cultura		3	3	2,0%
Límites territoriales		1	1	0,7%
Fiestas cívicas y reconocimiento públicos		2	2	1,5%
Política de reparaciones por la guerra interna		2	2	1,5%
Total		136	136	100,0%

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La renovación de los Consejos de Coordinación Regional (CCR)

Durante este periodo debió culminarse la renovación de los representantes de sociedad civil ante el Consejo de Coordinación Regional. Esta renovación sólo se ha llevado a cabo en once de las quince regiones de Vigila Perú, con situaciones irregulares en Cusco y Ucayali. El ritmo de funcionamiento de esta instancia de participación ciudadana sigue siendo muy débil, al punto de que, durante este período, solamente se ha reunido en diez de las quince regiones vigiladas. En esta línea, la asistencia de los representantes a las sesiones del CCR también dista de ser idónea. Todo ello no es sino parte de la diferencia que aún media entre el reconocimiento jurídico-formal de esta instancia y el hecho de que ella sea un espacio de efectiva concertación y acompañamiento participativo de las políticas públicas regionales. Expresión de esta realidad es su nulo aporte en el proceso de integración regional de octubre pasado.

La mejora del Presupuesto Participativo (PP) 2005-2006

El Presupuesto Participativo es el espacio de mayor significación regional en lo que toca a la participación ciudadana. Esto se ve decisivamente favorecido por el respaldo que obtiene de parte de los GR, quienes con mayor o menor convicción asumen cada vez más el cumplimiento de las obligaciones legales, vinculadas con el Presupuesto Participativo, que se les exige para la aprobación de sus respectivos proyectos presupuestales. Entre mayo y agosto de 2005, los GR han puesto al día de manera masiva las deficiencias que arrastraban de los primeros cuatro meses del año.

¿CUÁNTOS DE LOS 15 GR HAN CUMPLIDO CON LAS FASES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO?



Deficiencia: desmedido protagonismo de los funcionarios regionales en ciertas fases del proceso (talleres de priorización, evaluación técnica)



Logro: empoderamiento de los agentes participantes, desarrollo de una participación ciudadana más informada.

SALUD y EDUCACIÓN AVANCES en la DESCENTRALIZACIÓN

EL SECTOR SALUD Y LA APROBACIÓN DEL PLAN ANUAL DE TRANSFERENCIAS 2005



- En el taller se contó con la participación de representantes de las 23 regiones involucradas en la transferencia de funciones, los presidentes regionales de Amazonas, Moquegua y San Martín, los gerentes de desarrollo social de 18 regiones, los directores regionales de salud de las 23 regiones y 31 funcionarios de los Gobiernos Regionales.



- En el mes de Julio con casi dos meses de retraso se aprobó el Plan Anual de Transferencia de Competencias Sectoriales de los Gobiernos Regionales y Locales 2005. Seguidamente, el Ministerio de Salud convocó al II Taller Nacional, dedicado exclusivamente al proceso de transferencias y acreditación.



En el evento se discutió la matriz de requisitos e indicadores para la acreditación del sector, que fue elaborada concertadamente. También se dieron a conocer las necesidades de capacitación y asistencia técnica de las regiones. Como paso siguiente, en septiembre se inició la acreditación de los Gobiernos Regionales para la transferencia de funciones.

Se debe tomar en cuenta que:



- Salud fue el único sector que aumentó el número de sus funciones del Plan Quinquenal al Anual.
- Los encuentros nacionales que viene realizando el Ministerio de Salud están ayudando a mejorar el entendimiento de los actores sobre el proceso, acercando las labores que deben realizar compartida y concertadamente.
- Las funciones a transferir en el sector Salud permitirán que los Gobiernos Regionales puedan ejercer funciones de planeamiento y formulación de políticas regionales, organización de servicios públicos de salud, regulación de actividades sanitarias y control de los recursos humanos.

EN LAS REGIONES DEL SISTEMA VIGILA PERÚ:

Los Consejos Regionales de Salud (CRS), como espacios de diálogo entre las autoridades de salud y los ciudadanos, han logrado mantener un buen desempeño en la mayoría de regiones que forman parte del Sistema Vigila Perú. Destacan la elaboración de los Planes Regionales Concertados de Salud y la ejecución de consultas ciudadanas y procesos participativos para incluir la opinión de la población.

AVANCES EN LAS 15 REGIONES DEL SISTEMA VIGILA PERÚ

CONSEJOS REGIONALES DE SALUD (CRS)	
REGIÓN	PRINCIPALES ACTIVIDADES EN EL PERIODO MAYO-AGOSTO 2005
Ancash	Se realizaron talleres para la elaboración del Plan Regional Concertado de Salud.
Arequipa	Se realizó una encuesta sobre salud.
Ayacucho	Con un nuevo director regional (elegido por concurso) reactiva sus acciones.
Cajamarca *	Sin información. 
Cusco	Procesos de sensibilización con los miembros del CRS sobre sus funciones e importancia.
Huancavelica	Se ha elaborado, validado, concluido y difundido el Plan Regional Concertado de Salud.
Huánuco	Se realizó un taller para elegir a los encargados de dirigir la implementación del plan.
Ica	Se aprobaron e implementaron los beneficios al personal del Cuerpo de Bomberos Voluntarios.
Junín	Se aprobó el Plan Regional Concertado de Salud por ordenanza regional.
La Libertad	Aplicación y evaluación de la Consulta Popular de Salud.
Pasco	Se conformaron subcomités regionales de trabajo.
Piura	Revisión del Plan Regional Concertado de Salud y del plan de reducción de la mortalidad materna.
Puno	Se realizó un taller para la elaboración del Plan Regional Concertado de Salud.
San Martín	Elaboración del plan de intervención del proyecto Municipios Saludables.
Ucayali	Elaboración de los objetivos e indicadores y definición de las estrategias del Plan Regional Concertado de Salud.

* La Dirección Regional de Salud de Cajamarca no respondió a los pedidos de información solicitados por el equipo regional.

Fuente: Reportes Regionales Vigila Perú. Elaboración: Vigila Perú

Son los Consejos Regionales de Salud (CRS) de Huánuco, Huancavelica, La Libertad y Piura los que se han reunido con mayor frecuencia (de seis a nueve reuniones). La elaboración de los planes regionales concertados de salud y la definición de prioridades regionales de salud han sido las principales acciones. Sólo en el caso del CRS de Cajamarca no se pudo conocer las actividades desarrolladas, debido a que la Dirección Regional de Salud —como en anteriores ocasiones— no da respuesta a los pedidos de información presentados por el equipo regional.



Consulta Ciudadana en La Libertad

En mayo se llevó a cabo la I Consulta Ciudadana «La Libertad ¡Vota por tu Salud!» realizando encuestas para establecer las cinco prioridades de salud de la región. Esta iniciativa implicó la movilización voluntaria de 256 mil pobladores-electores y 1600 promotores.

Los resultados fueron los siguientes: 1º En cuanto al rubro Problemas de Salud, se priorizaron: a) Embarazo no planificado, aborto y embarazo en menores de edad; b) Pulmonía, bronquitis y asma; y c) Diarrea, parásitos en el intestino y el cólera.

2º En lo referente a problemas sociales y de funcionamiento de servicios de salud se ubicaron: a) Violencia familiar y maltrato al niño, al anciano, mujer y hombre, b) Delincuencia y pandillaje.

Fuente: Reporte Regional La Libertad

EL SECTOR EDUCACIÓN Y SUS AVANCES

A diferencia de Salud, el sector Educación no transferirá ninguna función ni competencia para el año 2005. Como acciones preparatorias, ha participado del taller organizado por el CND sobre la metodología a emplear en la formulación del Plan de Mediano Plazo 2006-2010 y el Plan Anual 2006. El Ministerio de Educación ha socializado y coordinado con todas las dependencias y organismos públicos descentralizados del sector para la formulación de la propuesta del plan de mediano plazo.



EL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL (PEN)

Se ha concluido la elaboración de la propuesta de PEN, la cual está siendo difundida en diversos espacios nacionales y regionales como son el Foro del Acuerdo Nacional, el Congreso de la República, CONADES, entre otros, con la intención de fomentar el diálogo e involucrar a los actores, tanto estatales como sociales, empresariales y gremiales. El objetivo es construir consensos y compromisos que permitan impulsar el PEN. Luego de la difusión de la

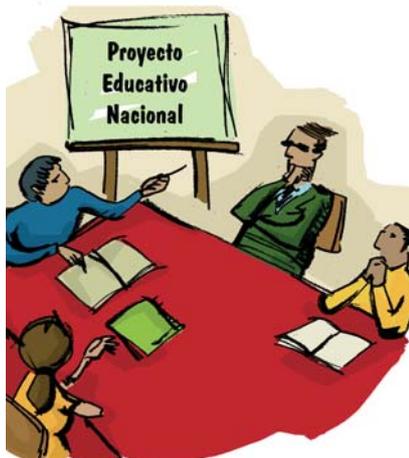
propuesta se espera contar con la versión final de la misma en enero de 2006.

Las regiones de Ucayali y Huánuco ya han elaborado sus Proyectos Educativos. Arequipa, Cusco,

La elaboración y puesta en marcha del Proyecto Educativo Nacional puede constituirse en una medida importante para articular las diferentes acciones que se vienen desarrollando en el país para mejorar realmente la calidad y acceso a la educación.

LOS PROYECTOS EDUCATIVOS REGIONALES (PER)

Los Gobiernos Regionales deben diseñar, ejecutar y evaluar sus Proyectos Educativos Regionales. Las Direcciones Regionales de Educación (DRE), las Gerencias de Desarrollo Social, los Consejos Participativos Regionales de Educación (COPARE) y grupos organizados de la sociedad civil han contribuido con la elaboración de estos proyectos, lo que constituye los primeros pasos para tomar decisiones educativas regionales de forma descentralizada con la participación de la población.



Huancavelica, Pasco, Puno y San Martín han avanzado en la preparación de diagnósticos regionales para definir los objetivos y la visión de los Proyectos Educativos. Arequipa está próxima a presentar su propuesta de PER y ha elaborado un perfil de expediente técnico para financiar la implementación del PER por 250 mil soles. Cusco, por

su parte, se encuentra sistematizando la experiencia de los Planes Educativos Institucionales de los centros y redes educativas de dos provincias.

En San Martín, el PER ha centrado sus objetivos en el desarrollo de capacidades y en responder a las necesidades educativas y demandas

de la población en concordancia con los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado de la región. También se vienen formulando los proyectos locales en todas las provincias con un 25% de avance, de acuerdo con los estándares establecidos por la Dirección Regional de Educación.

AVANCES EN LAS 15 REGIONES DEL SISTEMA VIGILA PERÚ

PROYECTO EDUCATIVO REGIONAL (PER)	
REGIÓN	AVANCES DURANTE EL PERIODO MAYO – AGOSTO 2005
Ancash	Se conformó un comité impulsor del PER integrado por funcionarios de la DRE que deberá trabajar con el COPARE.
Arequipa	Se elaboró el documento «Reorganización de la Educación de la Región Arequipa» que sirve de marco para la elaboración del PER.
Ayacucho	Se ha logrado comprometer recursos de UNICEF y el soporte institucional del Gobierno Regional para elaborar el PER.
Cajamarca	Se cuenta con financiamiento del ayuntamiento de Madrid para el proyecto «Apoyo a la descentralización educativa de la región Cajamarca».
Cusco	Se viene elaborando desde enero de 2004 a cargo del comité técnico. Es un documento que propone políticas educativas prioritarias y un manual de organización y funciones de la DRE y las UGEL.
Huancavelica	Se ha elaborado el diagnóstico, la visión y el diseño de los objetivos estratégicos y lineamientos de política educativa.
Huánuco	Se está implementando el Plan Regional de Educación Concertado 2004-2021 con la realización de talleres y la aplicación de un conjunto de normas en el nivel provincial.
Ica	Se formó una comisión que tiene una propuesta, pero falta la aprobación del COPARE.
Junín	El avance se ha visto paralizado por la reestructuración de la DRE. 
La Libertad	Se han elaborado políticas educativas para el sector rural.
Pasco	Se realizaron tres talleres, uno en cada provincia, para sensibilizar y realizar el diagnóstico de la región con la participación de 500 personas.
Piura	Se elaboraron un taller y un plan de trabajo. Se definieron grupos de movilización y sistematización de documentos en cuanto a la visión del PER.
Puno	Se realizó un taller de diagnóstico para elaborar el PER.
San Martín	Se realizaron cuatro talleres sobre la visión del PER y las lecciones aprendidas en cuanto al expediente técnico del mismo.
Ucayali	Se ha realizado la presentación pública de la propuesta del PER.

Fuente: Reportes Regionales Vigila Perú. Elaboración: Vigila Perú

La GESTIÓN de los RECURSOS PÚBLICOS en los GOBIERNOS REGIONALES

LA PROBLEMÁTICA DE LAS UNIDADES EJECUTORAS

En los gobiernos regionales (GR) se distinguen dos tipos de unidades ejecutoras (UE): a) las que dependen íntegramente de las decisiones del GR (Sede central, subregiones) y, b) las que administrativamente dependen del GR, pero normativamente dependen del mi-

nisterio respectivo (Educación, Salud, otros).

En el suplemento **Participa Perú Nº25** brindamos información sobre los recursos que administran realmente los gobiernos regionales, haciendo notar que son las unidades ejecutoras del Sector Educación y Salud las que absorben alrededor del 80% de su presupuesto.

El excesivo número de unidades ejecutoras ha sido señalado como uno de los indicadores de ineficiencia en el sistema presupuestario nacional.



Cuadro 1

NÚMERO DE UNIDADES EJECUTORAS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES SEGÚN TIPOLOGÍA PROPUESTA																	
Tipos de unidades ejecutoras	Definición	La Libertad	Puno	Ancash	Cajamarca	Cusco	Piura	San Martín	Arequipa	Ayacucho	Junín	Ucayali	Ica	Huánuco	Huancavelica	Pasco	Total
		Sede Central	Es la sede principal del GR ubicada en la capital del departamento	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Sedes Sub Regionales	Algunos GR tienen unidades ejecutoras en algunas de las provincias con la finalidad de facilitar la ejecución de recursos sobre todo de inversión.	3	0	1	3	0	2	3	0	0	0	3	0	0	1	0	16
Proyectos Especiales	En su mayoría son los Proyectos Especiales de Irrigación transferidos del INADE a los GR desde el 2003. También se encuentran proyectos que nacieron en los propios GR.	1	4	1	0	3	1	1	2	2	0	1	1	0	1	0	18
Sector Salud	Unidades ejecutoras del Sector Salud que dependen normativamente de la Dirección Regional de Salud (DIRESA).	12	10	11	5	5	4	4	4	4	3	1	3	4	3	2	75
Sector Educación	Unidades ejecutoras del Sector Educación que dependen normativamente de la Dirección Regional de Educación (DRE).	10	11	8	5	5	6	4	5	5	8	4	6	4	2	3	86
Otros Sectores	Algunos sectores que por su importancia presupuestal se convierten en unidades ejecutoras dependiendo del GR. En su mayoría corresponde al sector agricultura y transporte.	2	3	2	2	2	2	3	3	2	2	4	2	2	2	2	35
Total de unidades ejecutoras del GR		29	29	24	16	16	16	16	15	14	14	14	13	11	10	8	245

Fuente: SIAF Ventana Amigable

Veamos cómo se manifiesta esta problemática en los gobiernos regionales.

Realidad actual

- No parece existir un criterio homogéneo para determinar el número de unidades ejecutoras que deben existir en los gobiernos regionales. El GR La Libertad tiene 29 unidades ejecutoras mientras que Pasco sólo tiene ocho.
- Siete de los quince GR tienen unidades ejecutoras sub regionales; al resto sólo le basta con la sede central. Ver cuadro 1.
- Considerando un uso eficiente de los recursos públicos, probablemente no se justifica que, por ejemplo, colegios militares de Arequipa y Piura sean unidades ejecutoras. De la misma forma que una Dirección Regional de Pesca sea una unidad ejecutora en regiones como San Martín y Puno, y no en regiones de costa como Ancash y Piura, donde esta actividad es mucho más importante.

Recomendaciones:

- Las autoridades del GR deben evaluar si se justifica o no la existencia de cada una de estas unidades ejecutoras. La racionalización del número de unidades ejecutoras permitirá ganar en eficiencia y ahorrar recursos para destinarlos a otros fines.
- En base a esta evaluación los GR, como entes administrativamente responsables de las direcciones regionales, deben reorganizar y ra-

cionalizar la existencia de unidades ejecutoras y optimizar los escasos recursos disponibles.

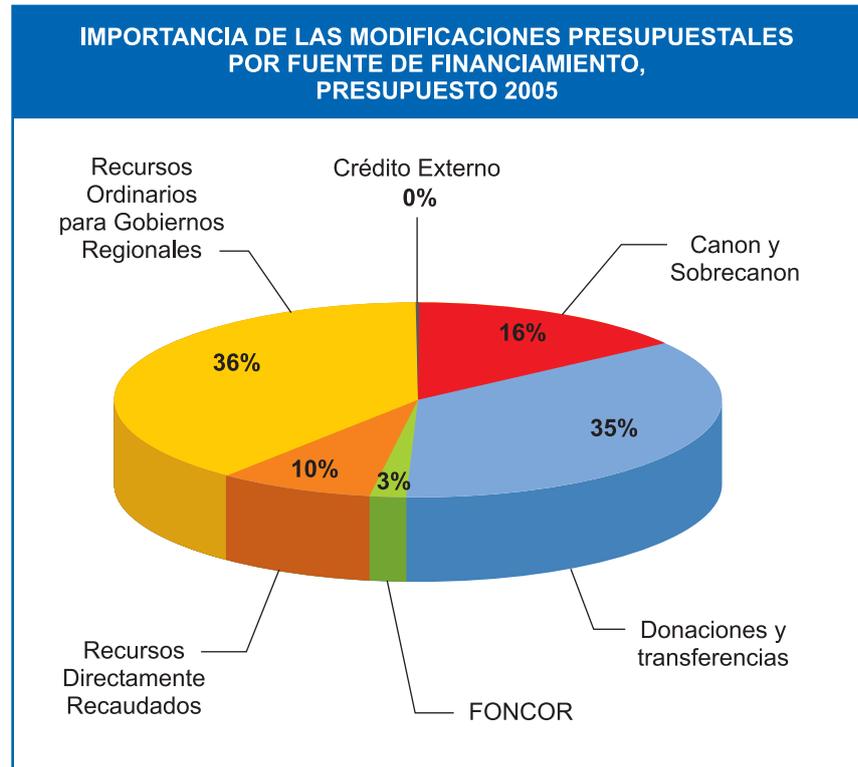
LAS MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA 2005

1 Una de las características del presupuesto de las instituciones públicas es que sufren modificaciones respecto del monto inicial aprobado en la Ley Anual de Presupuesto Público. Los Gobiernos Regionales no están exentos de esto. El 2005 el presupuesto de los 15 gobiernos regionales, se ha incrementando en promedio en 11 %, lo que significa un incremento promedio de S/. 45 millones.

2 Las dos fuentes de financiamiento de donde proceden más del 70 % de los recursos adicionales son: los 'Recursos ordinarios para gobiernos regionales' (36 %) y las 'Donaciones y transferencias' (35%).

3 En la fuente 'Recursos ordinarios para gobiernos regionales' el principal incremento se ha registrado en el rubro 'Personal y obligaciones sociales' y 'Obligaciones provisionales'. Ésto se explica por la incorporación de recursos destinados a garantizar los aumentos en las planillas del sector Educación, lo que significó un incremento entre 100 y 150 soles por trabajador. En el caso

Gráfico 1



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. SIAF Ventana Amigable.
Elaboración: Vigila Perú

del sector Salud, el incremento se debe a mayores guardias hospitalarias, el nombramiento de médicos, las reincorporaciones y el incremento de plazas.

4 En la fuente 'Donaciones y transferencias' las diferencias se registran principalmente en los rubros 'Bienes y servicios' y 'Otros gastos corrientes', lo que se explica por las transferencias mensuales que realiza el Sistema Integral de Salud (SIS) a las Direcciones Regionales de Salud (DIRESA) como pago por las atenciones prestadas a sus asegurados. El monto transferido depende del número de atenciones que se realiza en cada región. También se registran diferencias importantes en el rubro 'Inversiones', donde el cambio más significativo se ha dado en el GR de Cajamarca, que ha incorporado S/. 41,9 millones destinados al asfaltado de la carretera Cajamarca-Celendín-Balsas. Este aumento ha sido posible por un dispositivo legal que ordena que parte de los recursos del FONDOEMPLEO sea asignada al GR para financiar obras de 'infraestructura vial'. Luego, se ha incorporado una serie de recursos a otros GR por transferencias del INDECI para financiar obras de rehabilitación y prevención de desastres naturales. Además, se están contabilizando los fondos de cooperación de la Unión Europea (PASA).

5 En la fuente 'Canon y sobrecanon' la explicación está asociada principalmente con la incorporación de saldos de balance del año 2004. Hay que considerar también que este año han sido transferidos a los GR recursos adicionales de canon por el incremento del precio del crudo y los minerales y, de manera especial en el Cusco, por el canon y las regalías que paga el gas de Camisea. Estos recursos, a pesar de haber sido ya transferidos, aún no han sido incorporados al Presupuesto Modificado de los GR. Por esta razón, se espera que los recursos que se generen por saldo de balance este año sean mayores a los del año pasado.

6 En el Fondo de Compensación Regional en regiones como Junín, La Libertad, Cajamarca y Piura, la explicación del aumento es la incorporación de saldos del año 2004. En regiones como Cusco y Ayacucho, sólo una parte del incremento se explica por esta razón. En Puno y San Martín, que han incorporado recursos por S/. 8,3 y S/. 3,7 millones respectivamente, no se sabe de dónde provienen estos recursos. Un caso particular es el GR de Ancash, que incorporó S/. 2,4 millones por saldos del año anterior, pero que tuvo que retirar más de seis millones de su presupuesto para transferirlo al INADE para la ejecución del Proyecto Especial de Irrigación Chincas. Por tercer año consecutivo, no se efectiviza la transferencia programada de este proyecto

AVANCES EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LAS INVERSIONES DE LOS GR

El avance en la ejecución presupuestal de las inversiones es analizado a partir de dos indicadores: "Compromiso/PIM" y "Compromiso/Calendario"². Cada uno de estos indicadores responde a preguntas distintas. El primero mide qué tanto se avanzó en la ejecución de los gastos de inversión presupuestados para todo el año, mientras que el segundo mide la capacidad de gastar fondos que estaban autorizados para cada mes.

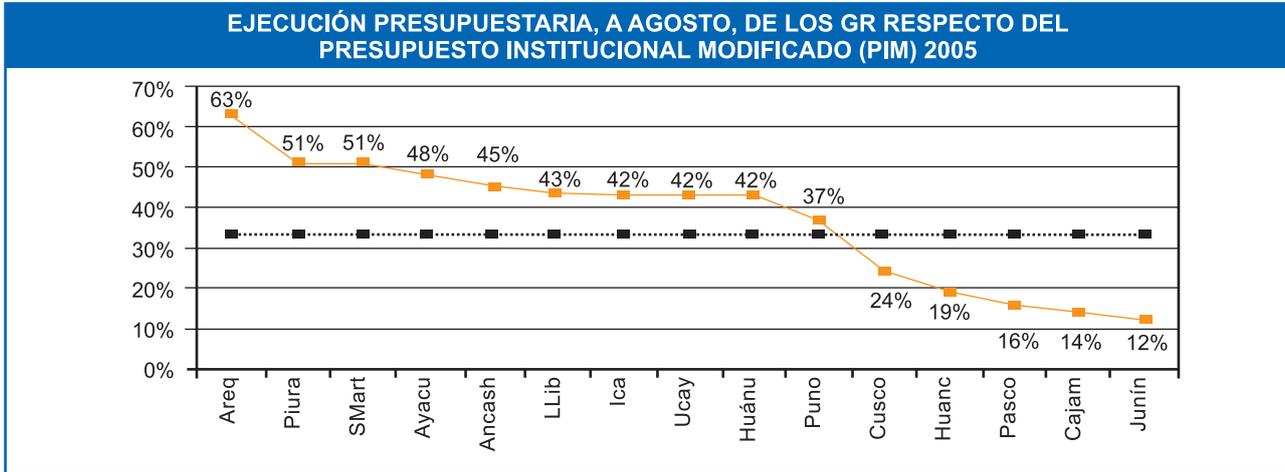
Avance en la ejecución presupuestal (compromiso/PIM)

Los Gobiernos Regionales analizados han ejecutado en promedio el 34% de los recursos presupuestados para el año al mes de agosto. Cabe recor-

1 Las empresas reparten todos los años el 8% de las utilidades a sus trabajadores. Cuando este monto excede en 18 veces la remuneración que se paga a cada trabajador se genera un excedente. Este fondo generado en años anteriores se destinaba íntegramente a FONDOEMPLEO, institución privada que se creó con la finalidad de administrar estos fondos y con ellos promover, por medio de fondos concursables, el financiamiento de proyectos de desarrollo en el ámbito laboral. La ley dada establece que solamente un máximo de dos millones serán destinados a FONDOEMPLEO, el resto servirá para financiar obras de infraestructura vial en la región.

2 El primero relaciona la ejecución del gasto en la fase de compromiso con el presupuesto institucional modificado. El segundo, la ejecución del gasto en la fase compromiso con la autorización de calendario del gobierno regional.

Gráfico 2



Fuente: SIAF - Gobierno Central. Elaboración: Vigila Perú

dar que dicho promedio fue de 14% al mes de abril. Los gobiernos regionales que presentan un mejor desempeño con este indicador son Arequipa, Piura y San Martín. En contraste los gobiernos regionales que muestran niveles de avance muy bajos son Junín, Cajamarca y Pasco. Ver gráfico 2.

El atraso registrado en la ejecución en GR como Junín no se explica por la falta de recursos financieros porque las cifras del indicador compromiso / calendario muestra que sí tu-

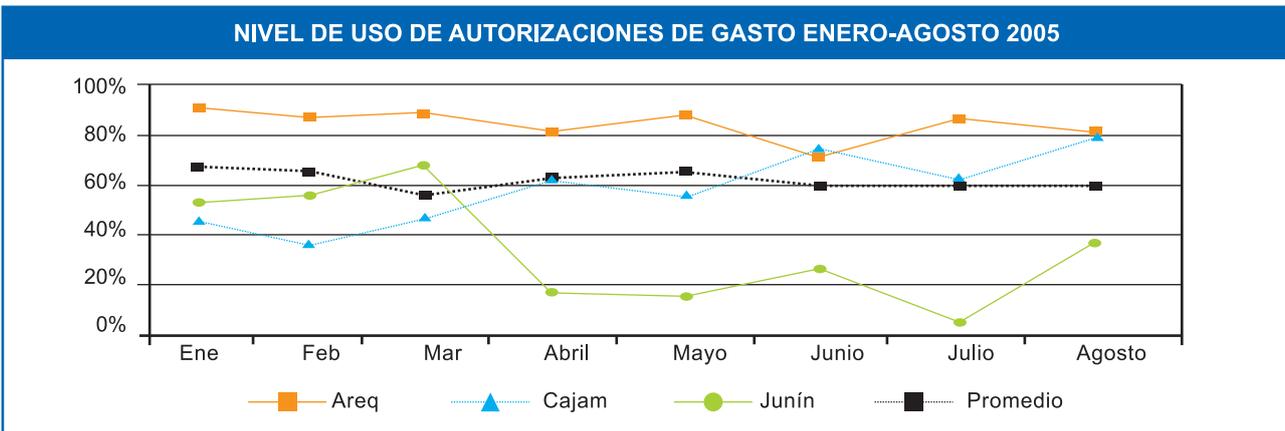
vieron a disposición recursos que no llegaron a utilizar en todos los meses. Cajamarca, en cambio, también tiene atraso pero ha mostrado capacidad de recuperación, las cifras del indicador anterior muestra que su capacidad de comprometer recursos ha mejorado en los últimos cuatro meses.

Nivel de uso de las autorizaciones de gasto (compromiso/Calendario)

El Gráfico 3 ilustra muy bien las diferencias en el uso de los calendarios

de tres GR entre enero y agosto, y refleja la diversidad de tendencias que existen. La línea negra punteada muestra el avance promedio de la ejecución del gasto autorizado, que se ha mantenido en alrededor de 60%. Claramente, el GR de Junín muestra una tendencia de disminución en la ejecución de sus recursos de inversión. Lo contrario ha ocurrido con el GR de Cajamarca, que aumentó sus niveles de ejecución en más de treinta puntos porcentuales, mientras que el GR de Arequipa ha mantenido una buena performance en relación al promedio.

Gráfico 3



Fuente: SIAF - Gobierno Central. Elaboración: Vigila Perú

Más ágil y con información actualizada a diario...

www.participaperu.org.pe

¡ La descentralización es una oportunidad para nuestro desarrollo !

Inicio Conociéndonos Contáctenos Mapa web FAQ

Participa

por el país que soñamos... Perú

Buscador General

EDITORIAL

Perdió el Si, Ganó el No. Lecciones del Referéndum sobre la integración de regiones

- Vigila Perú
- Marco Legal
- Publicaciones
- Nuestras Regiones
- Biblioteca
- Enlaces de Interés
- Actividades

NOTICIAS

10/11/05 Piden informe a Thais sobre la regionalización (**La República**)

10/11/05 (Ucayali) Región recibirá regalías del proyecto Camisea (**Perú.21**)

10/11/05 Discuten sobre modelos para regionalización (**La República**)

Todas las noticias >>>

NOVEDADES

Asociación chilena de ONGs Acción: Declaración pública ante la presencia de Fujimori en Chile (10/11/05)

I Conferencia Anual de Municipalidades Rurales (Organizado por REMURPE) (10/11/05)

I Encuentro Macrorregional: "Hacia la construcción de una estrategia de desarrollo rural y competitividad para la macro región norte" (08/11/05)

NO habrá Región Sur Andina: ¿Y ahora, qué? (Seminario El Buho) (07/11/05)

Descentralización. Vuelta de página (Artículo publicado en el Diario El Comercio)

Descentralización. Vuelta de página (Artículo publicado en el Diario El Comercio) (07/11/05)

Oxfam Internacional promueve el ejercicio de los derechos (07/11/05)

EL DEBATE DEL MOMENTO

TEMA: Las Razones del NO a la integración regional

Opiniones sobre el tema

- Editorial Grupo Propuesta Ciudadana: Perdió el Si, Ganó el No. Lecciones del Referéndum sobre la integración de regiones

Información y Análisis

- Balance del referéndum regional: La interculturalidad a la vista ...Manan Tayta, Manan (Artículo de Jorge Balarezo) (07/11/2005, formato DOC)

Otros Temas en Debate

Participa con tus opiniones y consultas sobre el tema en Debate.

Nombre: Email:

Título:

Opinión y/o consulta:

Enviar Cancelar

Opiniones y consultas anteriores

Inicio • vigila Perú • marco legal • publicaciones • biblioteca • nuestras regiones • preguntas clave • actividades • noticias • enlaces de interés

© 2003 - 2005 Todos los derechos reservados • webmaster@participaperu.org.pe

NOTICIAS

EL DEBATE DEL DÍA

PUBLICACIONES

MARCO LEGAL

ENLACES DE INTERES

VIGILA PERU

SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

Félix Wong
Presidente de Directorio

Javier Azpur
Coordinador Ejecutivo

IEP

Instituto de Estudios Peruanos - IEP

desco

Centro de Estudios y Promoción
del Desarrollo - DESCO

cipca-perú

Centro de Investigación y
Promoción del Campesinado - CIPCA

CEPES

Centro Peruano de
Estudios Sociales - CEPES

cedep

Centro de Estudios para el
Desarrollo y la Participación - CEDEP

ARARIWA

Asociación ARARIWA

cbc

Centro de Estudios Regionales Andinos
"Bartolomé de las Casas" - CBC

ceder

Centro de Estudios para el
Desarrollo Regional - CEDER

CEDEPAS

Centro Ecueménico de Promoción
y Acción Social - CEDEPAS

alternativa

Centro de Investigación Social
y Educación Popular

IDS

Instituto de Diálogo y Propuesta - IDS