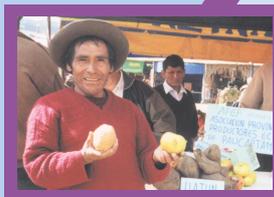
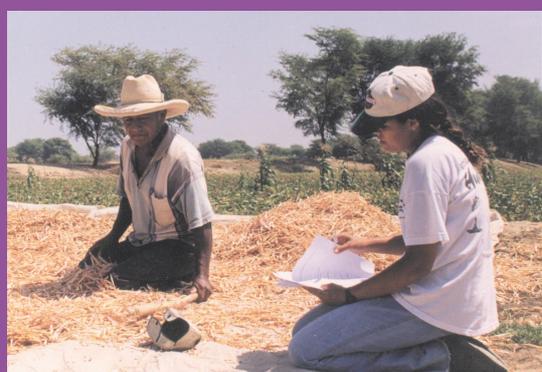


Participa Perú

por el país que soñamos ...

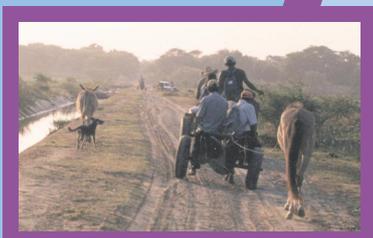
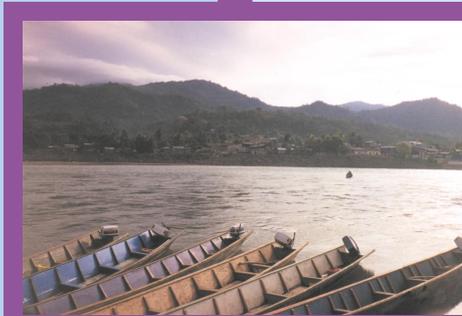
Nº10 Enero - 2004

Proyecto Participa Perú



SISTEMA VIGILA PERÚ: VIGILANDO LA DESCENTRALIZACIÓN

- **En Gestión Presupuestal**
- **En Transparencia**
- **En Participación**



El contenido de este suplemento es producto de un seguimiento realizado entre julio y setiembre del 2003

Producido por:

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Proyecto Participa Perú
Director: Luis Chirinos

Suplemento Participa Perú
Director: Carlos Monge
Coordinadora General:
Patricia Paz Panizo

Comite Editorial:
Adda Chuecas **CAAAP**
Rosell Laberiano **CEAS**
Fernando Eguren **CEPES**
Maximiliano Ruiz **CIPCA**
Ivonne Macassi **Flora Tristán**

Diseño y diagramación:
Renzo Espinel / Luis de la Lama

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 asociadas a la Comisión Episcopal de Acción Social, al Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica y 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 Introducción

VIGILANCIA CIUDADANA DE LA DESCENTRALIZACIÓN

4 I. PRESUPUESTO

4 1.1. Análisis de la distribución y ejecución presupuestal a nivel nacional

7 1.2. Presupuesto del Gobierno Central y de los gobiernos regionales según grupo de gasto (12 regiones)

9 1.3. Presupuesto de inversión del Gobierno Central y de los gobiernos regionales según función (12 regiones)

10 1.4. Educación y cultura

10 1.5. Salud y saneamiento

11 II. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

12 III. LA PARTICIPACIÓN EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

15 IV. CONCLUSIONES

Elaborado por:

Epifanio Baca, Responsable del Área de Vigilancia Ciudadana
Maria Luisa Burneo, Coordinadora del Área de Vigilancia Ciudadana
Javier Paulini, Analista del Área de Vigilancia Ciudadana



La Publicación del presente informe del 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.

VIGILANCIA CIUDADANA DE LA DESCENTRALIZACIÓN

La presente publicación es un resumen del Reporte Nacional N°2 del Sistema de Vigilancia Ciudadana del Proceso de Descentralización **Vigila Perú**, el cual es producido por el Grupo Propuesta Ciudadana 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). Tiene como asociados al Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), al Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (CMP-FT) y a la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS).

El Sistema **Vigila Perú** está orientado a lograr el objetivo estratégico del Grupo Propuesta Ciudadana y del proyecto, que es contribuir a la consolidación de la reforma descentralista en marcha y a la generación de condiciones para el desarrollo de las regiones, mediante el fortalecimiento de la capacidad de participación, concertación y propuesta de la sociedad civil.

El proceso de formulación de los Reportes de Vigilancia N°1 y N°2 en las 12 regiones integrantes del **Sistema Vigila Perú**, nos ha permitido validar un conjunto de indicadores, retirar algunos que no funcionaron y realizar ajustes en otros; también hemos introducido mejoras en el procesamiento y presentación de la información. Uno de los ajustes más importantes ha sido agrupar los indicadores de análisis presupuestal en la primera columna de nuestra matriz. La experiencia recorrida nos muestra que los indicadores en los temas de presupuesto, transparencia y participación tienen un mayor grado de madurez; en los temas de educación, salud, inclusión/exclusión aún estamos en proceso de búsqueda de indicadores más adecuados.

Las fuentes de datos que utilizamos son: los portales de transparencia de las entidades públicas (Ministerio de Economía y Finanzas, Congreso de la República, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Gobiernos Regionales, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, etc.), la información solicitada a los funcionarios públicos y las entrevistas a informantes clave. Las reuniones de validación de la información con funcionarios y autoridades de los Gobiernos Regionales son un paso importante para asegurar la calidad de la información.

La producción de este informe de vigilancia es posible gracias al esfuerzo desplegado por los equipos de CEDEPAS y CARE (Cajamarca), CIPCA (Piura), CES SOLIDARIDAD (Lambayeque), CEDEPAS (La Libertad), CEDEP (Ancash), CEAS y CEPCO (San Martín), CAAAP (Ucayali), SEPAR y Flora Tristán (Junín), ARARIWA y CBC (CUSCO), DESCO (Huancavelica), CEDEP (Ica) CEDER y DESCO (Arequipa). Mención especial merece el apoyo de la Defensoría del Pueblo en La Libertad. A todos ellos nuestro agradecimiento y nuestro compromiso de continuar este esfuerzo por desarrollar las capacidades de vigilancia de la sociedad civil en el proceso de descentralización.



Presupuesto

I. PRESUPUESTO

1.1. Análisis de la distribución y ejecución presupuestal a nivel nacional

A. Distribución del presupuesto por nivel de gobierno

El Reporte N°1 de **Vigila Perú** mostró que el Presupuesto Nacional de Apertura 2003 está altamente concentrado en el Gobierno Central (GC) con un 80%, que los Gobiernos Regionales (GR) acceden al 15% y los Gobiernos Locales (GL) al 5% restante¹, tal como se ve en la primera columna del cuadro N°1.

Sin embargo, si queremos aproximarnos a un análisis territorial del gasto público, esta manera de presentar la distribución del presupuesto nacional requiere de algunos ajustes sugeridos por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)². En efecto, existen algunos rubros de gasto que corresponden al Gobierno Nacional (GN) en su conjunto y/o que tienen que manejarse inevitablemente desde el nivel central. Estos gastos son: 1) el pago de los servicios de la deuda externa e interna, que en el presupuesto 2003 asciende a S/.9,944 millones (entre intereses y amortización del capital), 2) los gastos realizados por instancias del Gobierno Nacional (Congreso, Relaciones Exteriores, Defensa, Contraloría General, Economía y Finanzas, entre otros), que ascienden a S/.7,579 millones y, 3) los gastos previsionales para el pago

a pensionistas, que son obligaciones contraídas por el Estado en cada nivel de gobierno, que alcanzan la suma de S/.6,287 millones.

El cuadro 1 presenta distintos escenarios de la distribución del presupuesto por niveles de gobierno que corresponden a la deducción sucesiva de los tres rubros de gasto antes mencionados. Se aprecia que a medida que los gastos financieros, los gastos previsionales y los gastos de las instituciones nacionales se retiran de la contabilidad, el presupuesto de apertura se reduce de manera significativa, de S/.40,891 millones a S/.17,087 millones (este último monto equivale al 41% del presupuesto total y al 8% del PBI).

En suma, los S/.17,087 millones constituye una primera aproximación, muy gruesa, al concepto de "Presupuesto Potencialmente Descentralizable". Considerando que el GC controla la mayor parte de este presupuesto (el 59%), podemos deducir que existe un buen margen para la descentralización presupuestal en los próximos años. Los ajustes adicionales para obtener una cifra más aproximada consistiría en deducir: a) los recursos que manejan los distintos aparatos administrativos centrales de las diversas entidades públicas (básica-

mente los ministerios), b) los recursos destinados a la construcción de infraestructura pública de carácter y alcance nacional³. Con dichos ajustes, el monto del "Presupuesto Potencialmente Descentralizable" será inferior a la cifra anterior, pero en el momento es difícil saber cuánto menos.

La conclusión que se desprende del análisis anterior es que, el "Presupuesto Potencialmente Descentralizable" resulta, a todas luces, bastante reducido. Siendo así, aún cuando se avance más en descentralizar el presupuesto, los recursos para los Gobiernos Regionales y Locales, previsiblemente, seguirán siendo escasos e insuficientes frente a la magnitud de las necesidades.

Aunque esta sección ha mostrado argumentos que sugieren la importancia de excluir del análisis territorial del presupuesto estos tres rubros de gasto (financieros, previsionales y el presupuesto de las instituciones del Gobierno Nacional), **hemos decidido no realizar este ajuste metodológico en los acápite siguientes** con la finalidad de mantener una concordancia metodológica con los 12 Reportes Regionales que han sido elaborados como parte del Reporte Vigila Perú N°2. Asimismo, advertimos que **los montos e indicadores de presu-**

¹ Esta cifra no incluye los recursos propios de los que disponen los gobiernos locales, ya que dicha información no es registrada actualmente en el SIAF, que es la fuente de información del presente Reporte.

² MEF (2003). "Exposición de Motivos. Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2003". Págs. 45-47.

³ Ley de Bases de la Descentralización, Artículo 26. Competencias Exclusivas del Gobierno Nacional.



Cuadro 1

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO NACIONAL DE APERTURA POR NIVEL DE GOBIERNO. DISTINTOS ESCENARIOS. (EN MILES DE S/.)				
Nivel de Gobierno	Considerando todos los rubros de gasto	Sin considerar G. financieros	Sin considerar G. financieros ni G. previsionales	Sin considerar G. financieros, ni G. previsionales, ni G. a nivel nacional
Gobierno Central	32,682	22,743	17,583	10,004
	80%	73%	71%	59%
Gobiernos Regionales	6,224	6,224	5,098	5,098
	15%	20%	21%	30%
Transferencias a Gob. Locales(*)	1,985	1,985	1,985	1,985
	5%	6%	8%	12%
Total Presupuesto de Apertura del Gobierno	40,891	30,953	24,666	17,087
	100%	100%	100%	100%

Fuente: SIAF. Elaboración: Vigila Perú

(*) Son consideradas FONCOMUN, Vaso de Leche y Canon

puesto presentados en el presente reporte excluyen la valorización de las exoneraciones tributarias, ya que como se menciona en el Reporte N° 1, este monto es dinero virtual, que no llegó a concretarse.

B. Análisis del presupuesto del Gobierno Central y los gobiernos regionales por grupo de gasto

Distribución por grupo de gasto

De los S/.40,892 millones del presupuesto 2003, S/.9,944 millones (24%) corresponden a gastos destinados al servicio de las deudas interna y externa, por amortización e intereses (gastos financieros). El pago correspondiente a la deuda interna asciende a S/.2,530 millones⁴, mientras que el correspondiente a la deuda externa asciende a S/.7,414 millones⁵.

El escenario de los próximos años muestra un servicio de la deuda que va en aumento. El presente año, los gastos financieros se llevan el 24% del presupuesto nacional, y se estima que en el año 2007 representarán el 29% del presupuesto.

El gráfico 1 muestra la distribución de los recursos del GC y de los GR por grupo de gasto, sin tomar en cuenta los gastos financieros y la reserva de contingencia. El presupuesto del GC, descontados estos dos rubros, asciende aproximadamente a S/.22,662 millones, mientras que el presupuesto de los GR, en su conjunto, es de S/.6,224 millones (ver columna 2 del cuadro 1). Dentro de estos montos, el componente más importante para ambos niveles de gobierno corresponde a los **gastos corrientes**. Sin embargo, existe una marcada diferencia en su composición interna; mientras que en el GC el 48% de los gastos

corrientes corresponden al pago de Personal y Obligaciones sociales, en el GR dicho porcentaje llega al 85%.

El GC destina 6% de su presupuesto al rubro Otros gastos corrientes, que asciende a aproximadamente 1,950 millones. Dentro de este rubro se encuentra el presupuesto destinado a los programas de asistencia solidaria, asistencia social y asistencia comunitaria a cargo del PRONAA (S/.453 millones), las transferencias del Ministerio de Salud a los Comités Locales de Administración de Salud (S/.93 millones), recursos para la investigación universitaria en universidades nacionales (S/.94 millones), entre otros gastos que podrían ser considerados inversión en capital humano y desarrollo de capacidades.

El segundo grupo en importancia para ambos niveles de gobierno son

⁴ Destinado a: 1) el pago de los intereses y amortización a favor del Banco de la Nación por créditos concedidos al MEF, al Instituto Nacional de Defensa Civil y al MTC, entre otros; 2) el pago por bonos del tesoro público, del BCRP y Bonos Soberanos, y 3) la amortización de Bonos de Reconocimiento a través de la ONP.

⁵ Destinado al pago de los siguientes acreedores: Club de París, organismos internacionales, banca internacional, proveedores, países de América Latina, entre otros.



Presupuesto

los **gastos previsionales**. El GC destina S/.5,160 millones a este rubro, mientras que los 25 GR en su conjunto destinan S/.1,126 millones. Esta última cifra corresponde principalmente al pago de cesantes y jubilados de los sectores educación y salud, que ha sido transferido a los GR.

En lo que respecta a la distribución de los **gastos de capital**, el gráfico 1 muestra que el GC cuenta con una mayor proporción de su presupuesto (el 20%) destinado a este rubro en comparación con los GR. Éstos, en promedio, sólo disponen del 8% de sus recursos para este tipo de gastos⁶.

La diferencia se hace más significativa si vemos las cifras absolutas. El monto que destinan en conjunto el GC y los GR a inversión en el presupuesto 2003 asciende a S/.4,481 millones, de los cuales el 91% (S/.4,064 millones) está en manos del GC y el restante 9% (sólo S/.417

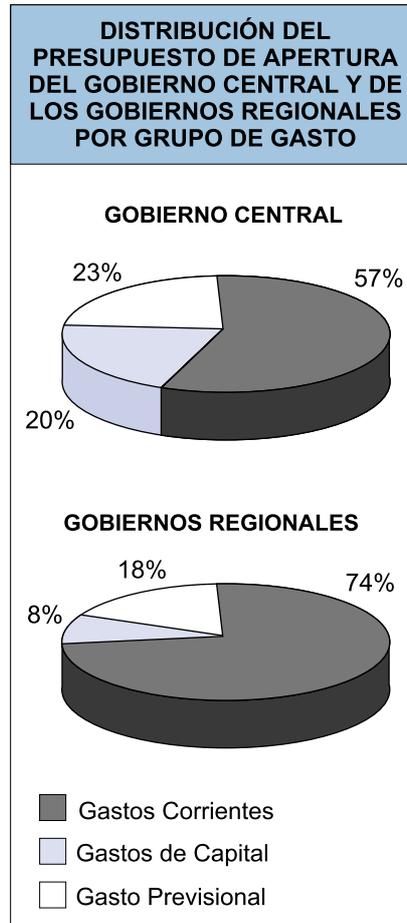
millones) lo ejecutan los 25 GR. Es decir, **el GC maneja casi 10 veces más presupuesto de inversión que los GR**.

Ejecución presupuestaria

En la ejecución de los gastos de capital se aprecia retrasos en ambos niveles de gobierno. Sin embargo, cabe resaltar que los GR han avanzado relativamente más (58%) en la ejecución presupuestal en comparación con las instancias del GC, que tienen un avance de 48% al mes de setiembre (ver gráfico 2).

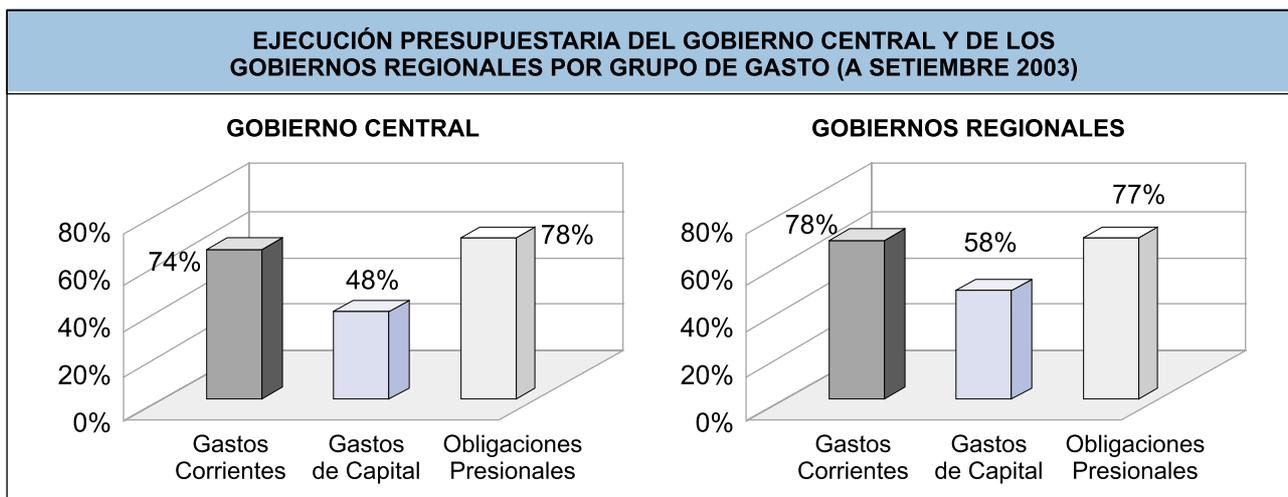
La ejecución presupuestaria de los recursos destinados a gastos corrientes y obligaciones previsionales, tanto en el GC como en los GR, se ha realizado al ritmo esperado. Dentro de los gastos corrientes, en el rubro Personal y Obligaciones Sociales, los GR tienen un avance promedio de 80% y el GC un avance de 75%.

Gráfico 1



Fuente: SIAF. Elaboración: Vigila Perú

Gráfico 2



Fuente: SIAF. Elaboración: Vigila Perú

⁶ En el Reporte N° 1 Vigila Perú se menciona que el porcentaje que destinan los GR a inversiones es 6%. Estas cifras difieren porque en esta sección del presente reporte se están considerando las cifras de los 25 GR y no solamente los 12 GR que son materia de análisis detallado del Sistema Vigila Perú.



1.2. Presupuesto del Gobierno Central y de los gobiernos regionales según grupo de gasto (12 regiones)

A. Distribución del presupuesto del GC y del GR según grupo de gasto

Los gráficos 3 y 4 muestran que el GC tiene en su presupuesto muchos más recursos para gastos de capital en comparación con los GR, que son más ejecutores de gasto corriente. Los 12 GR que analizamos, apenas tienen para gastos de capital, en promedio, el 6% de su presupuesto. En estas regiones, el GR destina en promedio S/.19 millones a este rubro, mientras la inversión promedio del GC por región asciende a S/.137 millones. Con estos exiguos recursos para inversión es poco probable que los GR realicen proyectos de impacto regional.

B. Avance en la ejecución presupuestal del GC y los GR por grupo de gasto

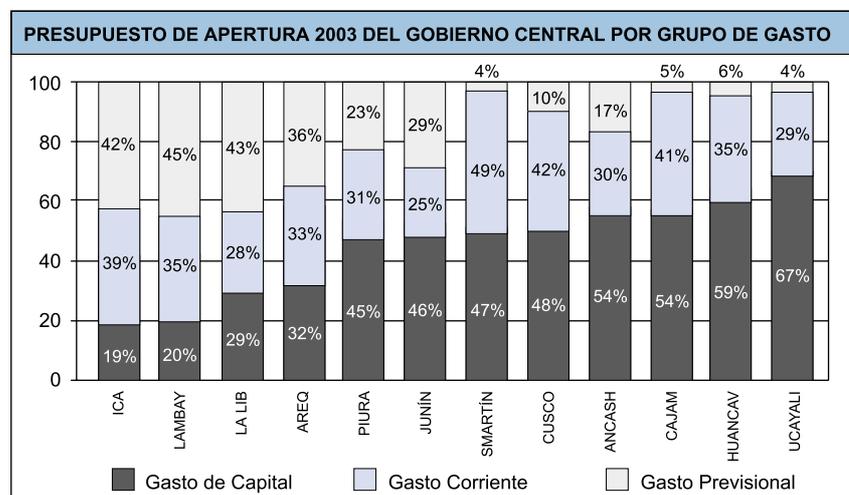
Al comparar la ejecución del **gasto corriente** en los dos niveles de gobierno analizados, se aprecia que el GC tiene mayor retraso. Ello puede estar asociado a que dentro de sus gastos corrientes, una parte importante corresponde a los gastos en bienes y servicios, y a otros gastos corrientes de los programas sociales, que tienen un nivel de dificultad de ejecución mayor que la del rubro Personal y Obligaciones Sociales.

El avance en la ejecución de los **gastos de inversión del GC** mues-

tra diferencias significativas entre regiones: 100% en San Martín y 22% en Junín, para citar los casos extremos (ver gráfico 5). Estas diferencias se pueden explicar por el hecho de que algunas instituciones del GC, que

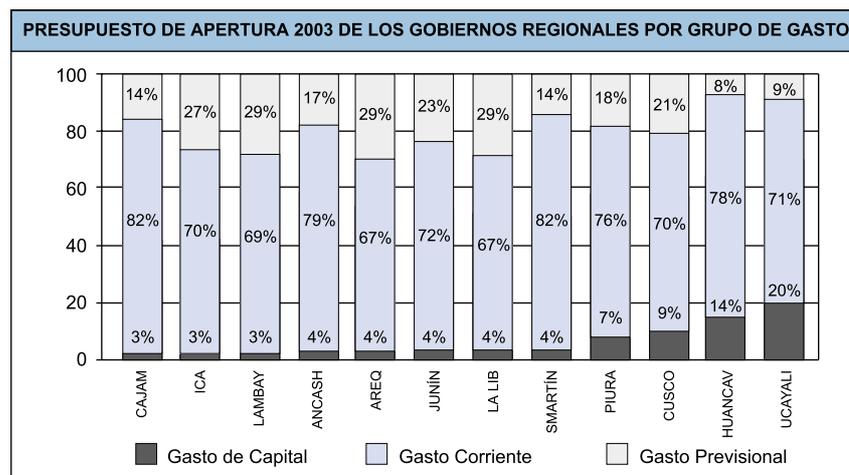
manejan importantes recursos de inversión (como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones⁷), han dado prioridad a determinadas regiones en la implementación de obras, en desmedro de otras.

Gráfico 3



Fuente: SIAF, Elaboración: Vigila Perú

Gráfico 4



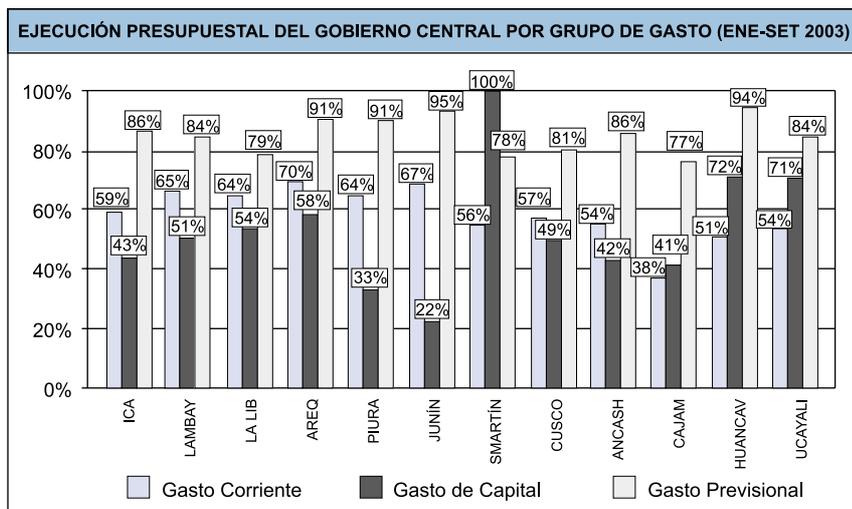
Fuente: SIAF, Elaboración: Vigila Perú

⁷ Las unidades ejecutoras que mayores recursos manejan dentro de este pliego presupuestario son: Pro Vías Nacional, Pro Vías Rural y Pro Vías Departamental.



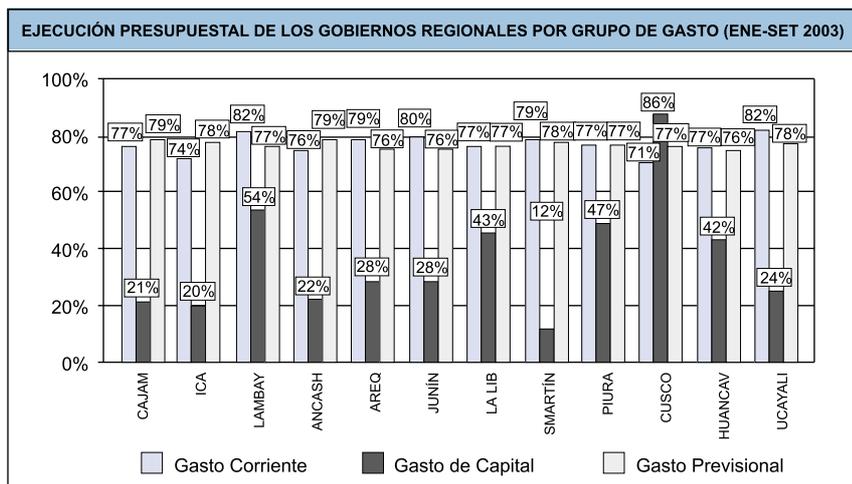
Presupuesto

Gráfico 5



Fuente: SIAF, Elaboración: Vigila Perú

Gráfico 6



Fuente: SIAF, Elaboración: Vigila Perú

Un hecho que refleja esta situación es la implementación del proyecto Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Tingo María-Aguaytía-Pucallpa. Este proyecto vial tiene presupuestos en dos regiones: Huánuco (S/.91 millones) y Ucayali (S/.81 millones). El avance presupuestario en la región de Huánuco es pequeño (S/.3 millones a setiembre), mientras que en la región Ucayali se ha superado la meta presupuestaria (S/.84 millones a setiembre). Esto parecería indicar que el MTC, como pliego presupuestario, le ha dado prioridad a la ejecución de las obras en el tramo carre-

tero que corresponde a la región Ucayali.

Otra situación que llama la atención es que existen regiones donde se han ejecutado proyectos con significativos recursos, pero que no estaban contemplados en el presupuesto de apertura. Algunos ejemplos son la rehabilitación de la carretera Tarapoto-Juanjui, que a setiembre ejecutó S/.8.5 millones en la región San Martín, y la rehabilitación de la carretera Huancayo-Imperial-Izcuchaca, que a la misma fecha ha ejecutado S/.40 millones en la región de Huancavelica. Por el

contrario, existen otras regiones donde los proyectos, pese a contar con presupuesto, no han avanzado significativamente: en Junín, la rehabilitación de la carretera La Oroya-Huancayo, que tenía un presupuesto de S/.36.6 millones, ha ejecutado sólo S/.4.5 millones a setiembre; en la misma región la construcción del puente Stuart que, contando con un presupuesto de S/.17.8 millones, ha ejecutado sólo S/.3.7 millones.

¿Cómo se explica esta situación? Una hipótesis es que son los pliegos presupuestarios (como el MTC) los que deciden priorizar algunas regiones o proyectos en desmedro de otros.

En el caso de los GR, también se observan diferencias considerables en la ejecución de los presupuestos de inversión: Lambayeque 54% y San Martín 12% (ver gráfico 6). Estas diferencias se explican en los casos de Lambayeque y La Libertad, por la incorporación en sus presupuestos, de los fondos destinados a los grandes proyectos de irrigación, que les han sido transferidos recientemente. Como es evidente, los fondos transferidos de estos proyectos especiales (que estaban en manos del INADE, institución del GC) no forman parte del presupuesto de apertura anual de los GR, ni lo modifican, ya que el presupuesto de apertura consignado en el SIAF es invariable a lo largo del año. Pero al ser contabilizados en la ejecución presupuestaria, distorsionan los indicadores que miden el avance en la ejecución presupuestaria de estos GR (ver cuadro 2).

Así, por ejemplo, el GR de Lambayeque tiene a su cargo la ejecución del Proyecto Especial Olmos-Tinajones desde julio. Desde esa fecha hasta setiembre ejecutó



Cuadro 2

TRANSFERENCIA DE LOS PROYECTOS ESPECIALES A LOS GOBIERNOS REGIONALES						
Proyectos Especiales	Presupuesto de Apertura 2003	Ejecutado por INADE	Ejecutado por el Gobierno regional	Mes de la transferencia de presupuesto	Total Presupuesto Ejecutado (ENE-SET 2003)	% de Avance
Olmos - Tinajones (Lambayeque)	8,085,411	5,659,458	1,753,015	julio	7,412,473	92%
Chavimochic (La Libertad)	22,900,000	13,609,676	3,675,150	agosto	17,284,826	75%
Alto Mayo (San Martín)	12,619,240	12,042,169	1,580,895	setiembre	13,623,064	108%
Majes - Sigua (Arequipa)	20,248,000	12,980,116	650,512	setiembre	13,630,628	67%
Tambo - Ccaracocha (Ica)	6,570,000	4,769,219	794,622	setiembre	5,563,841	85%
Chinecas (Ancash)	8,300,000	4,815,900	-	No transferido	4,815,900	58%
Chira - Piura (Piura)	26,500,000	16,701,842	-	No transferido	16,701,842	63%
Total	105,222,651	70,578,380	8,454,194		79,032,575	75%

Fuente: SIAF, Elaboración: Vigila Perú

aproximadamente S/. 1.8 millones, lo que equivale al 24% del presupuesto anual para gastos de capital de este GR (S/.7.5 millones). Si no se toma en cuenta que del 54% del avance en los gastos de capital (gráfico 6), un 24% se explica por la incorporación del mencionado proyecto a la contabilidad del GR, las cifras podrían generar confusión. Una lectura que no tome en cuenta este hecho, concluiría que el GR ya ha ejecutado más de la mitad de los fondos consignados en el presupuesto de apertura, cuando el avan-

ce real es de sólo 30%. El caso del GR de La Libertad es similar (ver gráfico 6).

El cuadro 2 muestra información de los proyectos especiales que serán transferidos a 7 de los 12 GR analizados en este reporte. Allí se observa que las transferencias previstas han sido realizadas en 5 de las 7 regiones. La mayor parte de las transferencias se han hecho efectivas en el mes de setiembre.

El avance de la ejecución presu-

puertería de los proyectos especiales camina a buen ritmo. En los 7 proyectos presentados, el avance promedio es de 75%. Esto llama la atención pues, como se indicó antes, existe cierto retraso en la ejecución de los gastos de inversión por parte del GC. Una posible explicación de este nivel de avance es que una gran parte de los fondos disponibles por estos proyectos están destinados a gastos indirectos⁸, y muy poco a gastos directos asociados al avance de la obra.

1.3. Presupuesto de inversión del Gobierno Central y de los gobiernos regionales según función (12 regiones)

Una comparación de la asignación del presupuesto de inversión por nivel de gobierno muestra que en las 12 regiones analizadas el GC tiene el control de la gran parte de las in-

versiones sectoriales (por función), los Gobiernos Regionales manejan, por lo general, montos comparativamente menores. Las cifras del cuadro 3 son ilustrativas de lo di-

cho, para lo cual hemos seleccionado aquellas funciones que más recursos de inversión reciben, entre ellas, "transportes", "educación y cultura" y "salud y saneamiento".

⁸ Son los costos que corresponden a la gestión administrativa asociada a la ejecución de las obras que no deberían superar el 30%.



Presupuesto

Cuadro 3

PRESUPUESTO DE APERTURA DE INVERSIONES EN LAS FUNCIONES: EDUCACIÓN, AGRARIA, SALUD Y TRANSPORTE (EN SOLES)									
N°	Regiones	Agraria		Educación y Cultura		Salud y Saneamiento		Transporte	
		GC	GR	GC	GR	GC	GR	GC	GR
1	Ancash	37,461,558	1,002,173	3,888,396	3,071,899	64,060,304	623,587	16,960,885	4,205,094
2	Arequipa	43,913,389	2,544,126	5,244,058	2,086,571	9,278,263	2,573,839	13,934,509	13,934,509
3	Cajamarca	25,929,389	1,322,831	6,804,958	685,381	7,088,667	2,788,474	20,328,481	3,400,562
4	Cusco	21,109,121	20,657,762	15,772,318	0	13,231,353	150,000	47,634,768	7,290,000
5	Huancavelica	11,613,742	4,231,772	6,455,574	5,111,241	11,430,850	544,387	8,176,676	7,811,933
6	Ica	19,089,745	512,727	5,891,432	1,516,852	4,211,786	2,328,746	1,547,961	2,200,487
7	Junín	70,680,613	1,132,454	4,550,172	6,193,492	4,190,950	709,492	65,294,862	5,330,458
8	La Libertad	46,887,389	550,450	49,679,777	9,320,812	8,814,609	2,107,812	6,041,008	1,542,635
9	Lambayeque	24,641,258	3,159	3,576,990	1,369,800	2,320,205	1,012,500	53,446	440,000
10	Piura	46,562,229	20,397	6,403,738	7,793,000	48,995,873	7,557,000	2,451,010	3,445,00
11	San Martín	11,556,237	28,175,000	5,282,403	4,986,000	864,445	300,000	22,849,574	0
12	Ucayali	5,203,927	2,161,189	4,304,454	5,480,000	400,00	6,620,000	85,742,588	9,375,271

Fuente: SIAF, Elaboración: Vigila Perú

1.4. Educación y cultura

La administración de los fondos asignados a la función “educación y cultura” dentro del presupuesto del GC está a cargo de seis sectores: 1) Educación, 2) Defensa, 3) Interior, 4) Relaciones Exteriores, 5) Salud, 6) Vivienda, Construcción y Saneamiento. El sector que maneja la mayor cantidad de recursos es Educación (97%).

Distribución por grupo de gasto

El porcentaje de gastos destinado a inversión dentro de esta función es pequeño en ambos niveles de gobierno. En el GC el porcentaje destinado a gastos de capital en las

12 regiones, en promedio, es 16%, mientras que en el GR es sólo 3%.

En cifras absolutas la inversión del GC en una región es, en promedio, el doble que la inversión que realiza el GR. Existen algunos casos extremos como el de Cusco, donde el GC invierte aproximadamente S/.20 millones en esta función, mientras que el GR solamente invierte S/.130 mil, es decir, que el GR invierte el equivalente al 1% de lo que invierte el GC.

Ejecución presupuestaria

Preocupa que en algunas regiones como Ica y La Libertad, el GC sólo

haya ejecutado el 14% y 24% de sus recursos, respectivamente. La situación es más crítica aún en el caso de los GR; en San Martín e Ica, el avance es del 2%.

El atraso de la ejecución presupuestaria del GC en La Libertad se explica por el retraso en la ejecución de las inversiones a cargo de la Universidad Nacional de Trujillo, que tenía presupuestado S/.4.6 millones y a junio sólo ha ejecutado S/1.4 millones. Lo mismo sucede con la región de Ica, donde la Universidad Nacional San Luis Gonzaga, que de S/.4.5 millones, sólo ha ejecutado S/.0.8 millones.

1.5. Salud y saneamiento

La administración de los fondos asignados a la función “Salud y Saneamiento” esta a cargo de cinco sectores: (i) Salud, (ii) Defensa, (iii) Interior, (iv) Educación, (v) Vivienda, Construcción y Saneamiento. El Sector que maneja la mayor cantidad de recursos es Salud (82%), le

siguen en importancia Interior; y Vivienda, Construcción y Saneamiento (cada una con 8%).

Distribución por grupo de gasto

En la función “salud y saneamiento” el GC destina la mayor parte

de sus recursos a gastos de capital (51%) en comparación con los GR (6%). Sin embargo, el porcentaje que destina el GC a este rubro es muy heterogéneo entre las 12 regiones analizadas. Así, mientras que en Ancash el GC destina 84% a gastos de capital



Ucayali sólo destina 5% a este mismo rubro.

En esta función el GC invierte, en promedio, por región S/.14.6 millones, mientras que un GR invierte, en promedio, S/. 3.7 millones. La importancia de los gastos de capital del GC está en las regiones Ancash (S/.64 millones) y Piura (S/.49 millones), se debe a que en estas regiones se localizan los montos más significativos del Programa de Apoyo a la Reforma del Sector Saneamiento a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Ejecución presupuestaria

En general, se aprecia retrasos importantes en la ejecución de los gastos de capital. En las 12 regiones analizadas el GC sólo ha ejecutado, en promedio, el 11% de los recursos. Existen casos críticos como Ucayali, Junín, Arequipa, La Libertad, Piura y Ancash, donde la ejecución presupuestaria no llega al 3%.

Analizando las cifras del SIAF se encuentra que la unidad ejecutora Administración Central del Ministerio de Salud, que tenía un presupues-

to de S/.127 millones, a setiembre sólo ejecutó S/.8.2 millones (6% de avance). Sin embargo, el Calendario Acumulado señala que el MEF sólo ha autorizado la ejecución de S/8.6 millones, lo cual sugiere que la responsabilidad del atraso en la ejecución presupuestaria es del MEF y no del Ministerio de Salud. El hecho de que el MEF no haya calendarizado recursos para la ejecución de estas inversiones, está asociado a la escasez de fondos previstos por privatización, principal fuente de financiamiento de estos proyectos.

II. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

Respecto de la información presupuestal, se aprecian mejoras con relación al primer semestre del año. En dicho período, hubo una mayor desigualdad en el comportamiento de los GR frente al ejercicio ciudadano del derecho de acceso a la información pública, normado por ley. Algunos funcionarios desconocían la ley, otros mostraban actitudes de sorpresa frente a la solicitud de información sobre su gestión presupuestal y varios se resistieron a brindarla. Con estas dificultades, sólo se obtuvo la información solicitada en la mitad de los 12 GR del sistema.

En el tercer trimestre se produjo un cambio positivo: 10 de las 12 regiones analizadas brindaron la información que les fue solicitada, lo cual constituye un paso importante en la gestión pública de los GR (ver cuadro 4). Sólo los GR de Ucayali y Cajamarca no brindaron la información presupuestal; en este último caso manifestaron que la entrega no se hizo efectiva porque aún no

se había designado al funcionario encargado de responder a este tipo de solicitudes. Por el contrario, debemos destacar los casos de los GR de Arequipa, Junín y San Martín, que en una actitud positiva de cambio, en relación al proceso anterior, sí brindaron la información requerida.

En cuanto a la transparencia político-normativa, también se observa una mejor actitud respecto del trimestre pasado, en el cual el principal problema fue la obtención de las actas del Consejo Regional. En esta ocasión, las actas y acuerdos se entregaron en 8 de las 12 regiones analizadas. Debemos llamar la atención sobre el comportamiento de los GR de Ancash, Arequipa y Cusco que, por segunda vez, no entregaron la información solicitada, incumpliendo con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En el caso de Ucayali, el Consejo Regional no entregó las actas del tercer trimestre, habiéndolo hecho

el trimestre pasado; ello nos muestra la ausencia de canales regulares para brindar información.

En suma, vemos una mejora general en la situación del **acceso a la información**, pero con deficiencias en cuanto a los mecanismos de entrega, sobre todo en el cumplimiento de los plazos. Los GR que cumplen con los plazos establecidos por ley constituyen todavía una excepción.

Una deficiencia visible se presenta en el tema de la **difusión de la información**, es decir, en el comportamiento de los GR respecto de su transparencia institucional propiamente dicha. A excepción de Lambayeque, que utiliza boletines y notas de prensa para difundir los avances en la ejecución presupuestaria, los demás GR no han establecido mecanismos regulares de difusión de la información sobre su gestión.

Sólo dos de las regiones observadas, Lambayeque y Ancash, pre-



Transparencia

sentan información sobre la gestión presupuestal del GR en su portal de transparencia, pero en el último caso, ésta se halla incompleta. Los acuerdos y ordenanzas se difunden en 5 portales de las 12 regiones. La información sobre licitaciones y concursos sólo se presenta en el caso de Ucayali.

La experiencia de muchas instituciones públicas (Congreso de la

Republica, MEF, SUNAT) muestra que un portal de transparencia puede constituirse en una herramienta eficaz para informar sobre los principales aspectos de su gestión. Para los gobiernos regionales (y locales) un portal bien implementado debe ser una herramienta para mantener informada a la ciudadanía sobre los principales aspectos de la gestión regional y, de ese modo, anticiparse y evitar el riesgo de la

distorsión de la información.

En resumen, el cuadro muestra que Lambayeque es la experiencia más avanzada en transparencia y en facilitar el acceso a la información presupuestal, mientras que Cajamarca y Ucayali aparecen como gobiernos que no están cumpliendo con la ley, como tampoco lo hacen Ancash, Arequipa y Cusco, que no facilitaron la información político-normativa.

Cuadro 4

SITUACIÓN DE LA TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LOS GR (RESÚMEN)												
Transparencia y Acceso a la Información Presupuestal en los GR												
Regio-nes	An-cash	Are-quipa	Caja-marca	Cusco	Huanca-velica	Ica	Junín	La Li-berdad	Lamba-yeque	Piura	San Martín	Uca-yali
Se entrega a solicitud	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
La información está actualizada	Sí	Sí	No se sabe	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No se sabe
Dentro de los plazos de ley	No	No	-	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	-
Se difunde	No	No	No	No	No	No	No	No	Sí	No	No	Parcial-mente
Transparencia y Acceso a la Información Político-Normativa en los GR												
Regio-nes	An-cash	Are-quipa	Caja-marca	Cusco	Huanca-velica	Ica	Junín	La Li-berdad	Lamba-yeque	Piura	San Martín	Uca-yali
Las actas se entregan	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Los acuerdos u ordenanzas se difunden ⁹	Parcial-mente	No	No	Parcial-mente	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí

Fuente: Equipos Regionales del Sistema Vigila Perú
Elaboración: Vigila Perú

III. LA PARTICIPACIÓN EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

En cuanto a los espacios de participación de la sociedad civil y la actitud de los GR frente a este tema, encontramos un escenario distinto al del primer semestre del año, en el cual resaltaron los espacios de encuentro implementados para la consulta de los planes concertados de

desarrollo y los presupuestos participativos, con frecuencia promovidos por sectores de la sociedad civil. Uno de los principales actores del mencionado proceso fueron las Mesas de Concertación de Lucha contra la Pobreza regionales y locales, que promovieron jornadas partici-

pativas en sus distintas formas (talleres, audiencias, foros, etc.).

En el tercer trimestre, se observa la presencia de actores distintos y espacios que empiezan a conformarse en algunas regiones. El comportamiento de los GR respecto de la par-

⁹ Las ordenanzas siguen un procedimiento regular normado por ley, por el cual se publican en el Diario Oficial. En este resumen consideramos la difusión de éstas por iniciativa del GR, para mejorar la transparencia de su gestión, haciendo uso de otros medios (notas de prensa, portal regional, boletines del GR, diarios locales, entre otros), adicionales al mencionado procedimiento regular.

Participación



ticipación de la sociedad civil es heterogéneo. En algunas regiones se mantiene la apertura del GR frente a la participación ciudadana, en otras se observan nuevas iniciativas para promover la participación de la sociedad civil. Al otro extremo están las regiones donde las autoridades del GR muestran actitudes poco favorables a la participación ciudadana (ver cuadro 5).

En San Martín y Ucayali se observan iniciativas interesantes que no exis-

tían el semestre pasado, como la formalización de espacios de encuentro con organizaciones de discapacitados y juveniles en el caso de San Martín, y la Mesa de Trabajo para la Inversión Regional, en Ucayali. Por otro lado, el GR de Lambayeque muestra una actitud positiva para consolidar iniciativas ya existentes, y crear nuevos espacios de consulta y concertación como la reciente Mesa de Concertación para el Desarrollo de la Ganadería Lechera.

Los GR de Piura e Ica mantienen una actitud similar a la del semestre pasado, y trabajan con determinados sectores de la sociedad civil, mayormente técnico-profesionales. Habiendo mostrado una buena disposición para trabajar con estos grupos, sería saludable buscar otros espacios de encuentro con sectores sociales representativos de la sociedad civil (productores agrarios, Pymes, organizaciones de mujeres, entre otros).

Cuadro N° 5

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL (JULIO-SETIEMBRE 2003)		
Región	Otros espacios de participación (adicionales al CCR)	Notas sobre la actitud del GR frente a la participación
Ancash	Durante el tercer trimestre no se ha establecido ningún espacio de encuentro entre el GR y la sociedad civil, con características de consulta o concertación.	No se observa una actitud positiva frente a la participación de la sociedad civil, ya que no existen iniciativas concretas desde el GR por promover la participación, ni para implementar mecanismos de consulta con la población.
Arequipa	Un espacio de encuentro es el Comité por la Competitividad, en donde participa el GR, pero es promovido por la sociedad civil. Además, se realizó la Audiencia Pública Regional, espacio de carácter formal y transitorio.	No hay iniciativas por parte del GR ni del propio CCR para convertir esta instancia en un espacio de participación más activo y eficiente.
Cajamarca	No se han registrado espacios de encuentro participativos entre el GR y la sociedad civil.	Se percibe poca iniciativa del GR para promover la participación ciudadana y convocar a la sociedad civil.
Cusco	Se identifican dos espacios de encuentro entre la sociedad civil y el GR, ya mencionados el semestre pasado: la MCLCP y el proceso de elaboración del Presupuesto Participativo.	El GR no promueve la participación de la sociedad civil mediante espacios de consulta y de concertación. El seguimiento al presupuesto participativo ha dado lugar a reuniones promovidas por otros actores como la MCLCP.
Huanca-velica	El CR ha decidido implementar reuniones itinerantes en las provincias. Durante el trimestre, el espacio más importante fue la reunión itinerante del CR en la provincia de Tayacaja, en donde se recogieron opiniones y aportes de dirigentes y de la población en general.	Se nota un acercamiento del GR a determinados sectores, así como la preocupación del CR por acercarse a provincias. Los espacios de encuentros son de carácter transitorio, y no existen aún espacios regulares de participación.
Ica	Durante el trimestre, fueron dos los principales espacios de encuentro entre la sociedad civil y el GR: El encuentro en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional para el Desarrollo de la Región suscrito por la Universidad Nacional de Ica y el GR, para ejecutar proyectos conjuntos.	Este tipo de espacios, se caracterizan por reunir a sectores técnico profesionales, más no se observan espacios que incorporen a otros sectores de la población. En el caso de los Consejeros Regionales, se repite el mismo esquema; salvo dos de ellos que se reunieron con gremios de agricultores.
Junín	Los espacios de encuentro entre sociedad civil y GR producidos en este trimestre, son de carácter temporal. La mayoría de estos fueron eventos, como el encuentro de comunidades nativas y colonas.	No se observan iniciativas del GR con miras a promover la participación. El CCR, que se reunió sólo una vez para su instalación, ha solicitado reuniones con el GR pero no ha sido convocado.
La Libertad	Se realizaron dos reuniones con el Comité Regional de Emergencia Educativa, para tratar temas de calidad educativa y de currícula. Otro espacio de carácter informal y transitorio, fue el Seminario Regional para la Nueva Legislación Educativa, en coordinación con la Universidad César Vallejo.	Los espacios de encuentro entre sociedad civil y GR son aún de carácter temporal. En el trimestre se enfocaron en el sector educativo, pero otros grandes sectores de la sociedad civil no cuentan con espacios participativos.
Lambayeque	Además de las mesas conformadas el semestre anterior, esta vez se ha creado la Mesa de Concertación para el Desarrollo de la Ganadería Lechera, así como el Comité Regional de Apoyo y Defensa de la Mujer. Ambos son espacios formales y permanentes.	La actitud del GR es percibida como favorable a la participación ciudadana, pero las preguntas que comienzan a surgir en la opinión pública regional giran entorno a la eficacia y funcionamiento de los "espacios participativos" de consulta y concertación.



Participación

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL (JULIO-SETIEMBRE 2003)		
Región	Otros espacios de participación (adicionales al CCR)	Notas sobre la actitud del GR frente a la participación
Piura	Además del Grupo Impulsor de la Competitividad Regional (mencionado en el reporte nº 1) y la MCLCP, no se conocen otros espacios permanentes de encuentro entre sociedad civil y GR.	El GR reconoce como espacios de consulta a los dos mencionados. Hace falta abrir estos espacios de participación y consulta a otros sectores de la población.
San Martín	Se han producido espacios de encuentro que podrían jugar un rol importante a futuro. Dos de ellos, de carácter formal y permanente, son el Consejo Regional de Salud, donde participan la MCLCP y el GR, y el Consejo Regional de Discapacitados, entre el GR y la Asociación de Discapacitados.	Se observa una tendencia progresiva a formalizar espacios de encuentro con determinados sectores de la sociedad civil (organizaciones de discapacitados y juveniles). Estas iniciativas se han concentrado este trimestre, en el sector salud.
Ucayali	El principal espacio promovido por el GR este trimestre es la Mesa de Trabajo para la Formación del Fondo de Inversión Regional, en donde se discuten propuestas para crear un fondo de inversión regional para proyectos de PYMES. Tiene carácter formal.	Se observan iniciativas interesantes - ausentes en el primer semestre-, para promover la participación de la sociedad civil. Un ejemplo es la realización del Encuentro Regional Interétnico para elaborar un plan de desarrollo para los pueblos indígenas de la región.

Fuente: Equipos Regionales Sistema Vigila Perú. Elaboración: Vigila Perú

Con una actitud poco favorable frente a la participación ciudadana aparecen los GR de Ancash y Cusco, los cuales mostraron deficiencias en la implementación de los espacios indicados por la ley el semestre pasado, y durante el tercer trimestre no han dado indicios de cambio. No se observan iniciativas para promover espacios de encuentro con la sociedad civil o para coordinar acciones con los espacios ya existentes como la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y el Foro Regional, en el caso del Cusco, o la Audiencia Regional en el de Ancash.

Las audiencias públicas de rendición de cuentas son un espacio de encuentro entre la sociedad civil y los GR, que permite conocer y debatir información sobre la gestión regional. De acuerdo a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, los GR deben realizar dos audiencias públicas de rendición de cuentas al año, para informar a la ciudadanía sobre su gestión.

En 6 de las 12 regiones analizadas el GR no ha realizado aún su primera audiencia pública de rendición de cuentas (Ancash, Cusco, Ica, Lambayeque, San Martín y Ucayali), y la mayoría de ellas todavía no ha

programado dicha actividad. La Defensoría del Pueblo, hizo llegar recomendaciones para la adecuada convocatoria y organización de las audiencias, no obstante, en algunos casos éstas fueron convocadas con apenas dos días de anticipación y con escasa difusión. La sola realización de la audiencia no garantiza un espacio de intercambio con la sociedad civil; es necesaria una adecuada convocatoria para que ésta se convierta en un espacio de carácter participativo amplio y no se reduzca a una formalidad para cumplir con el mandato de la ley.

El Consejo de Coordinación Regional (CCR)

Según la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, el CCR debe ser convocado por el Presidente Regional dos veces al año, para emitir opinión y concertar sobre el Plan de Desarrollo Regional Concertado, el Plan Anual y el Presupuesto Participativo. Sin embargo, éste puede reunirse más veces, a solicitud de sus miembros, si el presidente acepta convocarlos extraordinariamente.

Luego de la sesión de instalación, que se contabiliza como una sesión ordi-

naría, la mayoría de CCR no ha vuelto a reunirse. De las doce regiones analizadas, observamos que sólo en una de ellas (Arequipa) el CCR ha sido convocado por el Presidente Regional para una segunda sesión ordinaria, y que sólo cuatro de los CCR han sesionado extraordinariamente (Ucayali, La Libertad, Cusco y Cajamarca).

La realidad va mostrando que las dos sesiones por año estipuladas por ley, serán insuficientes para constituirse como espacios realmente participativos, y que las sesiones extraordinarias irán cobrando importancia para la misma gestión regional.

Desempeño del Consejo Regional (CR)

En este campo se observa qué tanto los temas y la calidad de las propuestas, como la producción de acuerdos y ordenanzas, presentan diferencias en las distintas regiones.

En cuanto a los **acuerdos y propuestas producidos**, algunos CR formularon más de 100 acuerdos en el trimestre, mientras que otros produjeron entre 10 y 20 acuerdos. ¿Qué hay detrás de estas diferencias? Una



constatación es que el número de acuerdos no refleja necesariamente una mayor eficiencia en el trabajo de los consejeros: muchas veces la calidad de las propuestas es deficiente, otras, en realidad, se limitan a simples pedidos realizados en las sesiones. San Martín es la región cuyo CR produce el mayor número de propuestas (95 en el tercer trimestre), y de acuerdos (134 en el tercer trimestre); sin embargo, sólo se han dictado 4 ordenanzas regionales en este período, número similar al promedio de las regiones observadas.

El contenido de las propuestas y acuerdos también varía; hay regiones en donde la mayoría de propuestas se orienta al tema de inversiones o a los sectores de educación y salud; otras, en cambio, se pueden catalogar como de escasa relevancia para el desarrollo regional. En el caso de Ica, por ejemplo, se observan propuestas para la promoción de la in-

versión en la región, el turismo, y el desarrollo del sector agrario. El CR de Lambayeque aprobó, mediante acuerdo, la propuesta de conformar un equipo técnico para la elaboración de perfiles de proyectos priorizados en el Plan Concertado. El CR de Ucayali, por su parte, ha elaborado propuestas relacionadas con la transparencia en la gestión del GR, como la de hacer públicas las actas de adjudicaciones.

En otras regiones se observa una realidad distinta. En el Cusco, las propuestas relativas a promover la inversión en la región y otros temas relevantes para el desarrollo regional, son muy escasas. En Junín, en el trimestre sólo se ha dictado una ordenanza regional, referida a la institucionalización de un día festivo. En Ancash, no se brindó ninguna información que permitiese hacer un seguimiento de las sesiones, propuestas ni acuerdos del CR.

En regiones como San Martín se nota un cambio cualitativo en la participación de los consejeros respecto del semestre anterior, además, de la lectura de las actas se desprende que se empiezan a abordar nuevos temas. Se ha empezado a discutir acerca de las inversiones y proyectos, la transparencia del GR, el medio ambiente y la situación del sector agrario.

Un tema saltante en las sesiones de varios CR es el de los "proyectos en proceso de viabilidad". Por ejemplo, en la región Piura, en las actas del CR se recoge la preocupación por la existencia de proyectos pendientes de calificación por parte del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Este tema ha sido abordado en 6 Consejos Regionales de las 12 regiones. El hecho de no contar con dicha calificación de viabilidad, genera preocupación por el retraso en las transferencias de recursos para inversión que esto implica.

IV. CONCLUSIONES

PRESUPUESTO

1. El Presupuesto Potencialmente Descentralizable, en una primera aproximación, sería del orden de los S/.17,087 millones (equivale al 41% del presupuesto total). Considerando que el GC controla la mayor parte de este presupuesto (59%), podemos deducir que existe un buen margen para la descentralización presupuestal en los próximos años. Sin embargo, dicho monto resulta a todas luces reducido. Lo que implica que aún cuando se avance más en descentralizar el presupuesto, los recursos para los gobiernos regionales y locales seguirán siendo

escasos e insuficientes frente a la magnitud de las necesidades.

2. El monto que el GC y los GR destinan en conjunto a inversión, en el presupuesto 2003 asciende a S/.4,481 millones, de los cuales el 91% (S/.4,064 millones) está en manos del GC; el restante 9% (sólo S/.417 millones) lo ejecutan los 24 GR. Es decir, la inversión que efectúan las instituciones del GC es casi 10 veces mayor que la inversión de los GR.
3. La ejecución de los gastos de capital en ambos niveles de gobierno tiene retrasos. Sin embargo, cabe resaltar que los GR,

en su conjunto, han avanzado relativamente más (58%) en la ejecución presupuestal, en comparación con las instancias del GC, que al finalizar el tercer trimestre del año tuvieron un avance de 48%.

4. Las diferencias significativas que se aprecian en la ejecución de los gastos de inversión por parte del GC en las regiones, se explican, al parecer, por el hecho de que algunas instituciones del GC, que manejan importantes recursos de inversión, como el MTC, le han dado prioridad a determinadas regiones en desmedro de otras, en la implementación de las obras.

Esto es una muestra del amplio grado de discrecionalidad del que disponen los pliegos en la ejecución del presupuesto del GC.

5. El porcentaje destinado a gastos de capital dentro de la funciones “educación y cultura”, y “salud y saneamiento”, es pequeño en ambos niveles de gobierno, aunque la inversión del GC es significativamente mayor. En “educación y cultura” el GC destina S/.8.4 millones en promedio por región, mientras que, también en promedio un GR destina S/4.3 millones. En la función “salud y saneamiento”, en promedio el GC invierte en una región S/.14.6 millones, mientras que un GR invierte en promedio S/.3.7 millones.

TRANSPARENCIA Y PARTICIPACIÓN

6. En el tercer trimestre se produjo un cambio positivo en el acceso a la información presupuestal: 10 de las 12 regiones analizadas brindaron la información que se solicitó; sólo los GR de Ucayali y Cajamarca no lo hicieron. Lo anterior constituye un paso importante en la gestión pública de los GR pues, como dimos cuenta en el Reporte Nacional N° 1, algunos funcionarios desconocían la ley, otros mostraban actitudes de

sorpresa y desconfianza frente a la solicitud de información y sólo brindaron la información solicitada 6 de los 12 GR.

7. En la transparencia político-normativa, se observa también una mejor actitud respecto del trimestre pasado, en el cual el principal problema fue que no se entregaron las actas del CR. En esta ocasión, las actas y acuerdos se entregaron en 8 de las 12 regiones analizadas; lamentamos que los GR de Ancash, Arequipa y Cusco, por segunda vez, no entregaran la información solicitada, incumpliendo con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
8. En cuanto a la difusión de la información sobre la gestión regional existen serias deficiencias. Para la información presupuestal, a excepción de Lambayeque, que utiliza notas de prensa para difundir los avances en la ejecución presupuestaria, los GR no han establecido todavía mecanismos regulares de difusión.
9. En el campo de la participación ciudadana, se observa que el comportamiento de las autoridades regionales frente a la participación de la sociedad civil es heterogéneo. En algunas regiones se mantiene una actitud de

apertura o se observan nuevas iniciativas para promover la participación de la sociedad civil (Ica, Piura, Lambayeque, San Martín). Al otro extremo se ubican las regiones donde las autoridades del GR muestran una actitud poco favorable a la participación ciudadana (Ancash y Cusco).

10. La mayoría de los Consejos de Coordinación Regional no ha vuelto a reunirse luego de la sesión ordinaria de instalación. De las doce regiones analizadas, sólo en una de ellas el CCR ha sido convocado por el GR para una segunda sesión ordinaria, mientras que fueron cuatro los CCR cuyos miembros han tenido la iniciativa de reunirse en sesión extraordinaria.
11. En cuanto al desempeño de los CR, se observa que los temas y la calidad de las propuestas, así como la producción de acuerdos y ordenanzas, presentan diferencias entre los distintos consejos regionales. En algunas regiones predominan los pedidos diversos ante las entidades del Gobierno Central y las propuestas relevantes para el desarrollo local o regional son muy escasas, mientras que en otras se aprecia una mejora en el contenido de éstas, y se abordan lo temas de inversión y políticas sectoriales, entre otros.

Fe de erratas

1. En el Reporte Nacional n°2 de Vigila Perú, pag. 27, cuadro n° 3.6, dice “Fuente: Defensoría del Pueblo”. Debe decir “Fuente: Vigila Perú”.
2. En el mismo cuadro, dice “No”, para los GR de Arequipa, Ica, Junín y Lambayeque. Debe decir “Sin información”.

Rectificación

HASTA EL 28 DE FEBRERO TIENE PLAZO LA SOCIEDAD CIVIL PARA REGISTRARSE EN LA IDENTIFICACIÓN DE LOS AGENTES PARTICIPANTES PARA LA ELABORACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS, y no el 28 de enero como indicáramos en el Participa Perú N°9 (página 15).