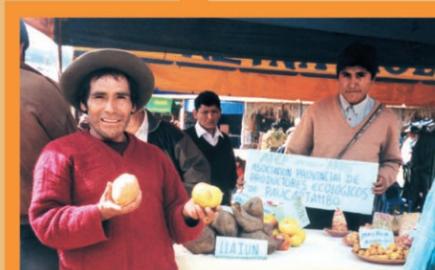
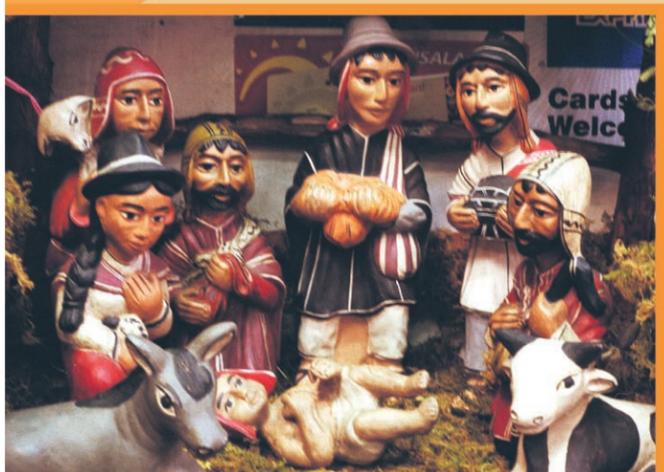


# Participa Perú

*por el país que soñamos ...*

Nº23 Abril - 2005

Proyecto Participa Perú



## SISTEMA VIGILA PERÚ VIGILANDO LA DESCENTRALIZACIÓN

- Los gobiernos regionales, la transparencia, el acceso a la información, la participación ciudadana y los consejos regionales
- Salud y Educación en la Descentralización. Avances previos a la Transferencia de Competencias y Funciones
- La ejecución de las inversiones

Producido por:

GRUPO  
**Propuesta**  
CIUDADANA



Nº23 Abril 2005

**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**  
Diana Miloslavich **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 Editorial

## VIGILANDO LA DESCENTRALIZACIÓN

### 4 La gestión pública y los gobiernos regionales (GR)

### 8 Avances previos a la Transferencia de Competencias y Funciones Salud y Educación en la Descentralización

### 12 La ejecución de las inversiones

#### Elaborado por:

Equipo de Vigilancia Ciudadana  
Grupo Propuesta 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

*La vigilancia ciudadana constituye un derecho mediante el cual los ciudadanos organizados hacen seguimiento al cumplimiento de los compromisos y obligaciones de las autoridades públicas en los diferentes niveles de gobierno, con la finalidad de democratizar y hacer más transparente la gestión pública.*

*Vigila Perú, sistema de vigilancia ciudadana de la descentralización, está conformado por equipos regionales y un equipo de coordinación central, que elaboran cada cuatro meses reportes sobre la marcha de la descentralización y el desempeño de 15 gobiernos regionales. En dicho proceso se dialoga con las autoridades de gobierno y se involucra a los líderes sociales en el análisis y discusión de los resultados de dichos reportes.*

*Esta publicación ha sido preparada en base a la información del Reporte Nacional N° 6 de Vigila Perú de balance anual del 2004. Se presenta información acerca de las principales tendencias de los gobiernos regionales durante el año respecto a la transparencia y acceso a la información pública, los espacios de participación ciudadana en las regiones, el desempeño de los Consejos Regionales en la producción de ordenanzas, las iniciativas de los sectores salud y educación asociadas a la descentralización. Finalmente, la información referente a la ejecución de las inversiones de los gobiernos regionales.*

*La producción de 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 y CARE (Cajamarca), ARARIWA y CBS (Cusco), DESCO (Huancavelica), AJUPRODH (Huánuco), SEPAR y Flora Tristán (Junín), CEDEP (Ica), CEDEPAS (La Libertad), LABOR (Pasco), CIPCA (Piura), CEAS y CEPSCO (San Martín) y Ucayali. A todos ellos nuestro agradecimiento y compromiso de continuar este esfuerzo por desarrollar las capacidades de vigilancia de la sociedad civil en el proceso de descentralización.*

*Asimismo expresamos nuestro reconocimiento a los funcionarios de las entidades públicas y a los líderes de la sociedad civil que participaron en las reuniones de validación y en los talleres de análisis y socialización de la información presentada en el Reporte Nacional N°6.*

**Vigila Perú** es implementado 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 de la Mujer Peruana Flora Tristán (CMP-FT), al Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica (CAAAP), y la Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS).

## La **GESTIÓN PÚBLICA** y los **GOBIERNOS REGIONALES (GR)**

### LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

En el 2003 se empezó a implementar la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así durante el 2004 los gobiernos regionales (GR) contaban con normas y responsables para dar información. Sin embargo, en algunas regiones persisten limitaciones. Si bien los mecanismos han sido implementados, la práctica nos muestra que los GR tienen dificultades para mejorar su capacidad organizacional. Esto puede constatarse en las respuestas que recibimos de los distintos GR ante las solicitudes de información que cada cuatro meses presentan los equipos regionales de Vigila Perú.

**CUADRO 1. ¿CÓMO RESPONDIERON LOS GR A LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN PRESUPUESTAL? (2004)**

PERÍODO CORRESPONDIENTE A LA INFORMACIÓN SOLICITADA	GOBIERNO REGIONAL		
	Deficiente	Regular	Buena
Enero - abril	Ancash Cusco Huancavelica Huanuco Ucayali	Arequipa Ayacucho Junín Pasco	Cajamarca Ica La Libertad Piura San Martín
Mayo - agosto	Ancash Ayacucho Cajamarca Puno	Arequipa Cusco Huancavelica Huanuco Junín Pasco	Ica La Libertad Piura San Martín Ucayali
Setiembre - diciembre	Ancash Cajamarca Huanuco Pasco Puno	Arequipa Cusco Huancavelica La Libertad Ucayali	Ayacucho Ica Junín Piura San Martín

**Criterios de clasificación y equivalencias:**

	Entrega parcial (información incompleta): <b>Deficiente</b>
	Entregó la información o completa fuera de los plazos de ley: <b>Regular</b>
	Entregó la información en los plazos de ley y completa: <b>Buena</b>

Algunos de los factores que explican las dificultades encontradas son:

- Falta de organización interna para contar con información procesada



- Ausencia de canales de información entre gerencias y funcionarios responsables; la buena voluntad de los funcionarios en varias regiones no basta para una respuesta adecuada



- Falta de voluntad política de las autoridades y/o funcionarios, lo que está ligado a una escasa valoración y comprensión de los derechos ciudadanos a realizar vigilancia ciudadana.





**A lo largo del 2004 se observan tendencias que podemos agrupar como sigue: GR que lograron una adecuada respuesta de manera continua (Ica, Piura, San Martín); GR cuyos funcionarios tienen una buena actitud pero que, por las diversas razones mencionadas, no logran entregar la información completa y/o en los plazos de ley, mostrando irregularidad a lo largo del año; GR que no muestran apertura e incumplen con la ley, como se observa, sobre todo, en los casos de Ancash y Puno.**

**¿Se reunieron los Consejos de Coordinación Regional (CCR)?**

De las 15 regiones analizadas, sólo en ocho casos (Ancash, Arequipa, Cusco, Huánuco, Ica, Junín, Piura y Puno), los CCR sesionaron al menos en dos ocasiones durante el 2004, de acuerdo a lo estipulado por la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOR).



**Cabe resaltar el caso de Piura, en donde la Asamblea de Electores de la Sociedad Civil (surgida del proceso de conformación del CCR), ha logrado darle un soporte al CCR, permitiendo que este órgano goce de mayor representatividad que en otras regiones.**

**LOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN: EL GR Y LA SOCIEDAD CIVIL<sup>1</sup>**

En las 15 regiones a las que realizamos seguimiento, se han conformado diversos espacios donde confluyen el GR y la sociedad civil. De acuerdo a los temas abordados, se distinguen tres grandes grupos de espacios:

- El primero (dieciocho casos), está conformado por aquellos que abordan problemáticas



cas de exclusión, relacionadas con el tema de género y con grupos de personas con discapacidad, niños y adolescentes, víctimas de la violencia política, adultos mayores, entre otros.

- El segundo grupo (diecisiete casos), está conformado por las comisiones y mesas temáticas que trabajan problemáticas de sectores diversos (como agricultura, pesquería, mine-



ría, ganadería, etc.) relacionados con el desarrollo económico de la región.

- Un tercer grupo (diez casos), aborda temas medioambientales y científicos, como son los consejos de ciencia y tecnología, biodiversidad, entre otros. Finalmente, cuatro instancias están relacionadas con temas diversos que surgen de problemáticas particulares de cada región.



**En el caso de Huancavelica, es importante mencionar el proceso de consulta promovido conjuntamente por el GR y distintos sectores de sociedad civil, a partir del que se logró el Acuerdo Regional de Huancavelica, que plantea puntos clave para el desarrollo de la región. Asimismo, se realizaron tres foros de consulta descentralizados sobre los temas centrales como la utilización del canon hidroenergético.**

<sup>1</sup> De acuerdo con la definición de los indicadores del Sistema Víjila Perú, recordamos que consideramos los espacios “adicionales” de consulta y/o concertación; es decir, aquellos se han generado a partir de iniciativas de la sociedad civil o de los GR, o que han sido promovidos de manera conjunta, mas no se consideran los espacios que son creados en cumplimiento de directivas o lineamientos de políticas del Gobierno Nacional (como son los COPARES, los CRS, el COREMYPE, ente otros espacios que responden a mandatos legales). Otra condición es que estos espacios sean de carácter permanente y que hayan sido formalizados a través de alguna norma regional.

CUADRO 2. ESPACIOS DE CONSULTA Y/O CONCERTACIÓN ENTRE EL GR Y LA SOCIEDAD CIVIL (INSTITUCIONALIZADOS Y PERMANENTES)		
Región	Número	Espacios permanentes conformados
Ancash	0	No se han formalizado espacios de consulta ni concertación; sólo se puede resaltar el Taller de desarrollo económico regional, de carácter temporal.
Arequipa	6	* Grupo impulsor técnico * Equipo técnico para plan vial participativo * Instituto para la Promoción Agroecológica y Biocomercio en la Región Arequipa * Comité técnico de educación ambiental * Sistema regional de gestión ambiental * Comité de gestión de recursos financieros para la inversión pública educativa de la Región
Ayacucho	2	* Institutos regionales: de la juventud / de la mujer ayacuchana (aún no instalados)
Cajamarca	6	* Comité de concertación regional para el desarrollo sostenible de la ganadería * Mesa de concertación para el desarrollo turístico artesanal * Consejo consultivo regional de ciencia, tecnología e Innovación tecnológica * Grupo técnico regional para la implementación de la estrategia nacional de diversidad biológica * Grupo técnico regional de zonificación ecológica y económica * Comisión intersectorial ambiental
Cusco	3	* Plan de emergencia infantil (UNICEF) * Consejo regional de concertación agraria * Plan de acción para la infancia y adolescencia
Huancavelica	5	* Consejos regionales de: adulto mayor / del niño y adolescente / de seguridad alimentaria * Comisión ambiental regional * Mesa de coordinación del sector alpaquero regional
Huánuco	3	* Consejo consultivo regional de ciencia y tecnología * Comisión regional multisectorial de tratamiento a las secuelas de la violencia política * Consejo regional de seguridad vial
Ica	3	* Comisiones multisectoriales: de la mujer, niño y adolescente / pro Huacachina / de la cadena de la Vid al Pisco
Junín	2	* Consejo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes * Conformación de la mesa de trabajo del adulto mayor
La Libertad	4	* Consejos regionales de: turismo / minas / empleo / promoción de la mujer
Pasco	0	No se han creado espacios institucionalizados, pero se formaron la Mesa de plomo en la sangre y la Comisión sobre la Ley de Regalías Mineras
Piura	9	* Mesas de: pesquería / concertación Río Blanco observadora del proyecto minero Majaz / equidad de género * Asamblea de delegados de la sociedad civil * Consejos regionales: de desarrollo agrario / del niño, niña y adolescente * Grupos: Impulsor de la Competitividad / de gestión de riesgos / estratégico regional de ciencia y tecnología
Puno	0	No se han conformado espacios de carácter formal y permanente por iniciativa del GR y la sociedad civil
San Martín	3	* Consejo regional de la juventud * Comisiones: de ordenamiento territorial / regional de víctimas de la violencia política
Ucayali	3	* Comisión ambiental de Ucayali * Comisión multisectorial para evaluar el problema de la reversión de tierras en AA.HH. * Comisión multisectorial para tratar los problemas de los productores de hoja de coca

#### LAS ORDENANZAS DE LOS CONSEJOS REGIONALES (CR) EN EL 2004

A pesar del incremento de ordenanzas, existe una concentración considerable –sobre todo en el primer trimestre– de normas de constitución orgánica y de gestión del GR.

Cabe resaltar que durante el 2004 se aprobó una mayor cantidad de normas referidas a los temas de salud, educación e inclusión de poblaciones excluidas.





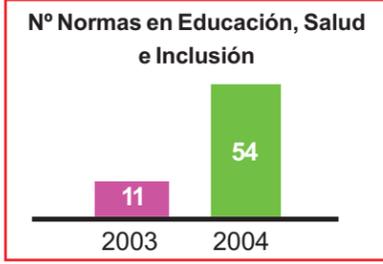
**CUADRO 3. NÚMERO DE SESIONES REALIZADAS Y DE ORDENANZAS APROBADAS, POR CUATRIMESTRE EN EL 2004**

Región	Nro. sesiones en el 2004 (ord. y extraord.)	Enero – abril	Mayo – agosto	Setiembre – diciembre	Total 2004
Ancash	23	3	4	8	15
Arequipa	25	8	1	4	13
Ayacucho	s.i.	0	0	1	1
Cajamarca	16	4	3	3	10
Cusco	30	3	4	4	11
Huancavelica	23	2	2	10	14
Huánuco	37	2	7	14	23
Ica	18	4	6	8	18*
Junín	27	2	4	1	7
La Libertad	13	2	11	6	19
Pasco	35	6	14	14	34*
Piura	32	10	8	16	34
Puno	24	4	5	5	14
San Martín	25	7	7	13	27
Ucayali	17	3	3	5	11
<b>Totales</b>	<b>—</b>	<b>60</b>	<b>79</b>	<b>112</b>	<b>251</b>

\* En Ica, fueron aprobadas 18 ordenanzas, pero sólo se llegó a publicar 15 de ellas. En Pasco, sólo 3 de las 34 ordenanzas aprobadas fueron publicadas en diarios regionales.

En estas 15 regiones, se aprobaron durante el 2004 **45** normas con carácter de políticas regionales o normas referidas al tema de las inversiones y programas de desarrollo regional (agricultura, ganadería, minería, entre otros). Si bien algunas de estas ordenanzas se refieren sólo a la conformación de consejos relacionados con el tema económico (inversiones, competitividad, entre otros), otras sí apuntan a aplicar lineamientos de políticas regionales frente a determinados aspectos de la economía regional: por ejemplo, sobre la comercialización de productos regionales, proyectos sobre cadenas productivas, proyectos ganaderos, entre otros.

Mientras en el 2003 sólo se dieron 11 normas en total sobre Educación y Salud y el tema de inclusión, durante el 2004 se han aprobado 54.



Este incremento mostrado en las barras responde, por un lado, a la instalación de los CRS y los COPARES en las regiones en cumplimiento de la Ley General de Educación y de la Ley del Sistema Nacional Coordinado y Descentralizado de Salud y, por otro, a la conformación de espacios de trabajo (mesas temáticas) sobre la problemática de género, así como sobre el adulto mayor y las personas con discapacidad.

**CUADRO 4. ORDENANZAS REGIONALES APROBADAS DURANTE EL 2004, SEGÚN TEMAS ABORDADOS (15 REGIONES)**

Categoría temática	Enero – abril	Mayo – agosto	Setiembre – diciembre	Total anual
Presupuesto participativo	10	4	5	19
Participación ciudadana	2	5	7	14
Constitución orgánica	9	7	14	30
Gestión administrativa	11	11	13	35
Emergencias	0	1	2	3
Desarrollo económico	13	13	19	45
Desarrollo social (Salud)	1	4	13	18
Desarrollo social (Edu.)	3	3	7	13
Inclusión	2	10	9	21
Cultura y festividades	0	10	12	22
Medio ambiente	5	6	10	21
Macrorregiones	0	0	1	1
<b>Totales</b>	<b>56</b>	<b>74</b>	<b>112</b>	<b>242*</b>

\* Este total no incluye las ordenanzas de Puno (9) aprobadas entre enero y agosto<sup>2</sup>.

**Siguen estando ausentes normas referidas a las poblaciones campesinas y nativas, así como al desarrollo de las zonas rurales y de extrema pobreza.**

2 No se contó con la información desagregada de las ordenanzas, ya que el equipo regional de Puno se ha integrado recientemente al sistema Vigila Perú.

Avances previos a la Transferencia de Competencias y Funciones

## SALUD y EDUCACIÓN en la DESCENTRALIZACIÓN

Tanto el sector de salud como el de educación llevan a cabo acciones para prepararse a la eventual transferencia de competencias y funciones sectoriales a los gobiernos regionales y locales. Estas acciones son de vital importancia para asegurar un proceso ordenado y participativo.

### ¿QUÉ SE HA HECHO EN EL SECTOR SALUD?

El 2004 ha sido un año de significativos avances para la descentralización en el sector salud. El Ministe-

rio de Salud realizó 4 eventos nacionales con la participación de las Direcciones Regionales de Salud (DIRESAS), de los gobiernos regio-

nales y del Consejo Nacional de Descentralización (CND).

Veamos sus avances:

AVANCES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN SALUD – 2004 <sup>1</sup>				
2004	Período Enero – abril Acuerdos:	Período Mayo – agosto Acuerdos:	Período Setiembre – diciembre Acuerdos:	
Ministerio de Salud	<b>I Encuentro Nacional abril</b> - Agilizar el proceso de descentralización en el sector. - Articular los Consejos Regionales de Salud a nivel nacional.	<b>II Encuentro Nacional julio</b> - Elaborar en forma concertada con los GR el plan y cronograma de transferencias a mediano plazo del sector. - Aprobar los Convenios de Delegación <sup>2</sup> entre el MINSA y los GR.	<b>III Encuentro Nacional octubre</b> - Monitorear los avances de los convenios de delegación en las regiones. - Preparar una reunión nacional para la revisión del Plan de Transferencias 2005 previa a su presentación.	<b>Taller Nacional diciembre</b> - Se define el plan de transferencias de mediano plazo del sector, que fue elaborado <b>de manera concertada</b> entre GR, DIRESAS y MINSA. - El sector presenta, a finales de diciembre, su plan de mediano plazo al CND.
Consejo Nacional de Descentralización	<b>Marzo</b> - El Plan Anual de Transferencias 2004 no incluye a Educación y Salud. - Aquellos sectores no incluidos en el Plan deberán elaborar acuerdos de gestión para la programación de actividades conjuntas.	<b>Julio</b> - La PCM aprueba la Ley de Acreditación de Gobiernos Regionales y Locales (Ley 18273) presentada por el CND.	<b>Noviembre</b> - Se promulga el reglamento de la Ley de Acreditación, que establece el 31 de diciembre como fecha límite para la presentación de los planes de mediano plazo. <b>Diciembre</b> - El CND recibe el Plan de Mediano Plazo del sector Salud.	

Fuente: Portal de transparencia del Ministerio de Salud. Elaboración: Vigila Perú

- 1 Para los propósitos de los reportes de Vigila Perú, sólo consignamos la información en relación a los acuerdos sobre descentralización tomados en los eventos.
- 2 La firma de los Convenios de Delegación entre el MINSA, las DIRESAS y los GR, permite "delegar" funciones indispensables que deben estar a cargo de los GR. Se firmaron acuerdos con 23 gobiernos regionales.

## ESTE AÑO:

### Preparación del Plan Anual de Transferencias 2005

El sector Salud realizó el IV Encuentro Nacional, entre el 22 y 23 de febrero del 2005, para delimitar las transferencias que serán presentadas en su Plan Anual y establecer los requisitos que los GR deberán cumplir para administrar las competencias que les serán transferidas.

Como paso final el CND debe entregar el Plan Anual de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del año 2005 al Consejo de Ministros para su aprobación.

### CONSEJOS REGIONALES DE SALUD (CRS)

En las regiones se están conformando los Consejos Regionales de Salud (CRS), concebidos como un espacio formal e institucionalizado para promover la participación ciudadana en temas de salud, para la formulación de políticas regionales y del Plan Regional Concertado de Salud. Si bien estos espacios están dando sus primeros pasos, ya presentan algunos avances.

- En las 15 regiones del Sistema Vigila Perú se han conformado los CRS. En 9 de ellas, el número de participantes por la sociedad



Nº de participantes por la sociedad civil, mayor que del Estado.

Nº de participantes por la sociedad civil, menor que del Estado.

El sector Salud avanza en su descentralización, participativa y concertadamente a nivel central y regional ¡Eso está bien!



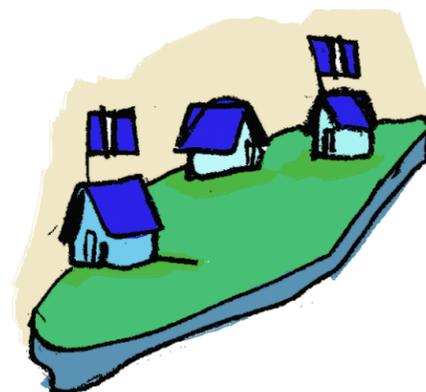
Pero falta difusión para que la gente sepa de estos avances...

civil es mayor que los participantes del Estado.

- Los CRS de Ayacucho, Huancaavelica e Ica se encuentran revisando las versiones preliminares de sus planes concertados regionales de salud.
- En Cusco, La Libertad, San Martín, Junín y Pasco los CRS están realizando diagnósticos participativos con la población para la elaboración de sus planes.
- El CRS de Piura ha elaborado su Plan Concertado de Salud Regional, utilizando como insumo el Plan Estratégico Regional elaborado por el Consejo Consultivo Regional de Salud (espacio de concertación anterior al CRS).
- En Cajamarca, se ha aprobado por ordenanza regional las Políticas Regionales de Salud 2004-2010. Estas fueron elaboradas concertadamente con la población y están dirigidas a la reducción de la mortalidad materna y

desnutrición infantil, a mejorar la calidad de los servicios de salud, a desarrollar entornos saludables y mejorar la participación de la sociedad civil en salud.

- Los CRS tienen como función la identificación de las prioridades regionales de salud. En regiones como La Libertad, Junín y San Martín se está preparando procesos participativos para realizar esta tarea. En el caso de Pasco se han definido las prioridades provinciales, para luego seleccionar las prioridades regionales.



*La creación de los Consejos Provinciales de Salud (CPS) fue una de las prioridades planteadas para el 2004. La instalación de estos consejos a nivel provincial es impulsada tanto desde los CRS como desde el Consejo Nacional de Salud.*

Regiones como Ancash, Huancavelica, Ica, Junín y Pasco) ha conformado sus CPS en la mayoría de provincias. En regiones como Arequipa, Ayacucho, Huánuco y La Libertad, la conformación de los CPS avanzó en más de un 50%. Sin embargo, existe un grupo de regiones (Cajamarca, Piura y Ucayali) que no ha conformado ninguno.

CONFORMACIÓN DE LOS CPS A DICIEMBRE DEL 2004			
Regiones	Consejos Provinciales de Salud conformados	Nº total de provincias por región	% de avance
Ancash	17	20	85%
Arequipa	3	8	38%
Ayacucho	4	11	36%
Cajamarca <sup>3</sup>	0	13	⚠ 0%
Cusco	6	13	46%
Huancavelica	6	7	86%
Huánuco	5	11	45%
Ica	3	5	60%
Junín	8	9	89%
La Libertad	7	12	58%
Pasco	2	3	67%
Piura	0	8	⚠ 0%
Puno	5	13	38%
San Martín	1	10	10%
Ucayali	0	4	⚠ 0%

## EDUCACIÓN

### ¿QUÉ PASÓ CON EL SECTOR EDUCACIÓN?

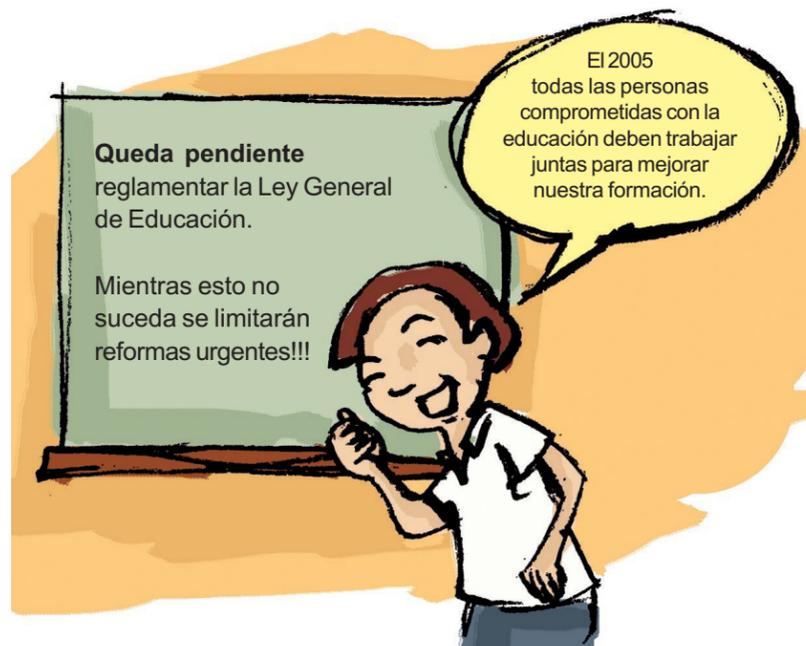


- El Ministerio de Educación realizó en el 2004 3 talleres nacionales con los directores de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y de las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL). Los temas se orientaron a la aplicación de las políticas y objetivos del sector, el análisis de la problemática del Programa de Emergencia Educativa y del proceso de Descentralización Educativa. En el segundo taller participaron también los gerentes de desarrollo social de los GR.
- En el mes de diciembre, el MED presenta su propuesta de plan de transferencias de mediano plazo al CND.

<sup>3</sup> En el caso de Cajamarca el director de la DIRESA no ha atendido el pedido formal de información del equipo regional de Vigila Perú.

## LOS CONSEJOS PARTICIPATIVOS REGIONALES DE EDUCACIÓN (COPARE)

A lo largo del 2004, el Sistema Vigila Perú ha realizado seguimiento a la conformación y funcionamiento de los Consejos Participativos Regionales de Educación (COPARE) en las 15 regiones donde opera. Si bien éstos son sólo un aspecto de la realidad educativa regional, permiten tener una visión de la participación de la sociedad civil en la construcción de políticas y procesos regionales en este ámbito. Los informes regionales dan cuenta que los COPARE aún se encuentran en una etapa inicial de trabajo y muestran comportamientos heterogéneos.



### Algunos avances en las regiones:



- En las 15 regiones del Sistema Vigila Perú se han conformado los COPARE. En 12 de ellas, el número de participantes de la sociedad civil es mayor que la representación del Estado. Llama la atención el caso de Huancavelica<sup>4</sup> donde aún no existe participación de la sociedad civil.
- El COPARE Junín ha mantenido reuniones periódicas y ha participado activamente en el proceso de reorganización de la DRE, con un enfoque de moralización en el sector.
- En Cusco, si bien el COPARE mantenía reuniones periódicas, en

el último cuatrimestre lo hizo de manera mucho más espaciada, cerrando el año con la evaluación del trabajo realizado en relación a su proyecto educativo regional y la formulación del plan para el 2005.

- En otro grupo de regiones (Cajamarca, Huánuco, La Libertad, Pasco y Puno) los COPARE han tenido poca actividad durante el año. Participando limitadamente en discusiones acerca de la construcción del proyecto educativo regional y la emergencia educativa.
- El COPARE Arequipa, que cuenta con el mayor número de participantes, se mantuvo activo entre enero y agosto. No obstante, desconocemos sus

actividades en el último cuatrimestre, ya que la DRE no remitió la información solicitada por el equipo regional.

- A nivel local, se deben conformar los Consejos Participativos Locales de Educación (CPLÉ). Durante el 2004 se presentaron los siguientes avances:
  - Ayacucho: 4 CPLÉ
  - Cusco: 13 CPLÉ
  - Huancavelica: 7 CPLÉ
  - Huánuco: 11 CPLÉ
  - Ica: 3 CPLÉ
  - Pasco: 2 CPLÉ
  - Piura: 7 CPLÉ
  - San Martín: 9 CPLÉ



<sup>4</sup> Según informa el equipo regional de Vigila Perú se han incorporado recientemente representantes de la sociedad civil (SUTEP y APAFAS) sin embargo, estos datos no han sido remitidos oficialmente al equipo.

## La **EJECUCIÓN** de las **INVERSIONES**

El 2004, a nivel nacional, los sectores del Gobierno Central (GC) dejaron de ejecutar 854 millones de soles, mientras que el conjunto de gobiernos regionales (GR) 255 millones de soles.

Resulta inadmisibile que, siendo los recursos de inversión pública tan escasos (10% del presupuesto total) y las necesidades de inversión enormes, se hayan dejado de ejecutar alrededor de US \$ 330 millones de dólares. Se evidencia poca eficacia de las instituciones del GC y GR al no cumplir con lo programado.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LAS INVERSIONES 2004. DIVERSOS SECTORES				
Sectores	Presupuesto Institucional Modificado (PIM) Mill. S/.	Ejecución (devengado) Mill. S/.	Ejecución / PIM %	Saldo Mill. S/.
<b>Gobierno Central</b>	<b>3,611</b>	<b>2,757</b>	<b>76%</b>	<b>854</b>
Trabajo y Promoción del Empleo	151.0	148.8	99%	2.2
Transportes y Comunicaciones	1,017.4	939.4	92%	77.9
Agricultura	368.9	289.2	78%	79.7
Educación	324.8	254.0	78%	70.8
Salud	128.5	98.6	77%	29.9
Mujer y Desarrollo Social	516.5	387.7	75%	128.8
Economía y Finanzas	108.7	79.2	73%	29.5
Energía y Minas	208.7	136.6	65%	72.1
Vivienda, Construcción y Saneamiento	496.4	246.4	50%	250.0
Presidencia del Consejo de Ministros	148.1	72.1	49%	76.0
Otros	141.5	105.0	74%	36.6
<b>Gobiernos Regionales</b>	<b>1,023</b>	<b>767</b>	<b>75%</b>	<b>256</b>
<b>Total</b>	<b>4,633</b>	<b>3,524</b>	<b>76%</b>	<b>1,109</b>

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

### Los sectores que más ejecutaron:

- *Trabajo y Promoción del Empleo*  
**99%**
- *Transportes y Comunicaciones*  
**92%**

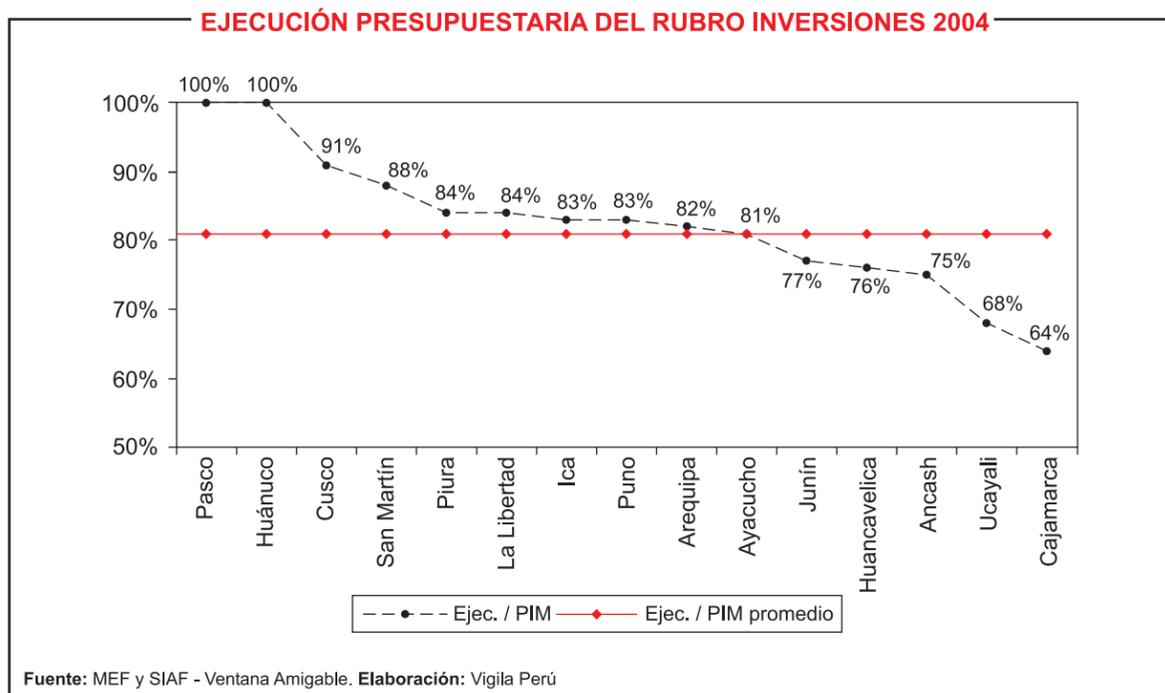


### Los sectores que menos ejecutaron:

- *Presidencia del Consejo de Ministro*  
**49%**
- *Vivienda, construcción y saneamiento*  
**50%**



## LOS GASTOS DE INVERSIÓN EN LOS GOBIERNOS REGIONALES



**Los que menos ejecutaron:**  
Junín, Huancavelica,  
Ancash, Ucayali y  
Cajamarca.



**Ejecutaron el 100%:**  
Pasco y Huánuco.

**Hay que tomar en cuenta que... si bien es saludable que se pueda ejecutar el presupuesto programado en su totalidad, en el caso particular de Pasco la estrategia utilizada - firmar convenios con los municipios para que estos ejecuten sus recursos de inversión - debe ser evaluada con cautela, ya que el objetivo final no es que se gasten los recursos sino que se destinen a proyectos útiles a la población.**

### ¿A QUE SE DEBERÍAN LOS ATRASOS EN LOS GASTOS DE INVERSIÓN EL 2004?

- Dificultades para lograr obtener la declaración de viabilidad del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)
- Retrasos y deficiencias en la elaboración de expedientes técnicos
- Retrasos en los procesos de selección y adjudicaciones que en muchos casos fueron declarados desiertos
- Impugnaciones a procesos de adjudicaciones y/o contrataciones de obras
- Retrasos en la comunicación de No objeción de parte de organismos multilaterales.
- Incumplimiento de contratistas en la ejecución de obras por contrato
- Menor captación de recursos propios.

**Es indispensable saber que dentro de las razones presentadas, existen algunas que cuya existencia y solución no dependen de la gestión de los funcionarios de estas instituciones, sino de factores externos.**

## ¿Qué es el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)?

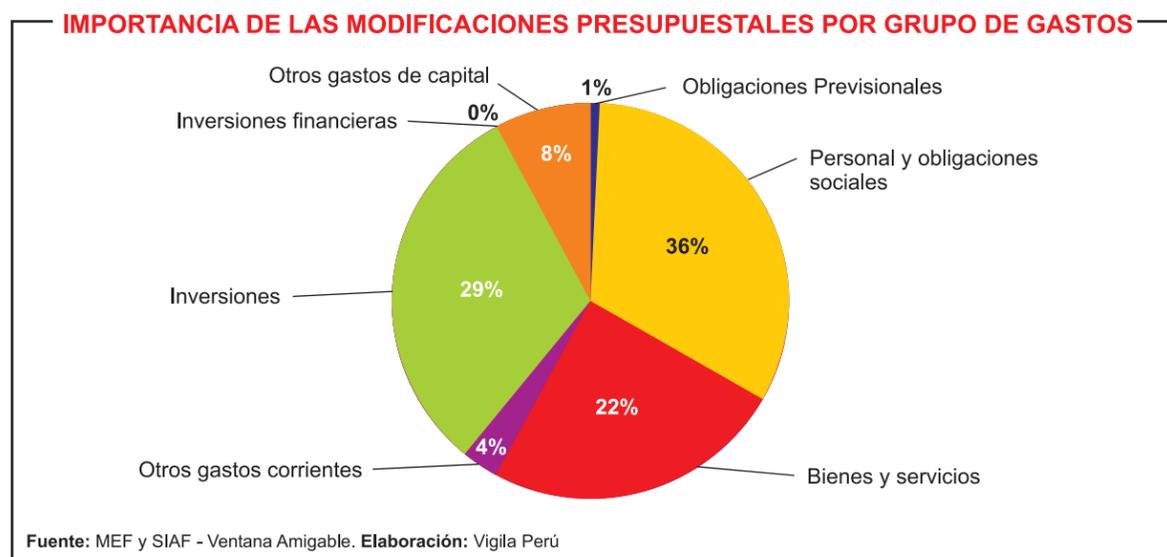
Para que una obra sea viable, es decir, para que pueda ser ejecutada, el proyecto debe ser aprobado por el SNIP. Este sistema busca optimizar los recursos de inversión mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas que deben ser aplicadas principalmente en la etapa de formulación del proyecto.

LA FORMULACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LOS GR											
<p><b>Número promedio de proyectos de los gobiernos regionales que fueron declarados viables entre el 2002 y el 2004</b></p> <table border="1"> <tr><th>Año</th><th>Número promedio de proyectos viables</th></tr> <tr><td>2002</td><td>15</td></tr> <tr><td>2003</td><td>50</td></tr> <tr><td>2004</td><td>66</td></tr> </table> <p>Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP Elaboración: Vigila Perú</p>	Año	Número promedio de proyectos viables	2002	15	2003	50	2004	66	<p>El 2004 el número de proyectos aprobados por el SNIP aumento en más de cuatro veces respecto del 2002. Este aumento se ha dado en la mayoría de los Gobiernos Regionales.</p> <p>Sin embargo, el número de proyectos declarados viables es todavía insuficiente sobre todo en regiones que reciben crecientes recursos por canon.</p>		
Año	Número promedio de proyectos viables										
2002	15										
2003	50										
2004	66										
<p><b>Ámbito de los proyectos de los gobiernos regionales declarados "viables" el 2004</b></p> <table border="1"> <tr><th>Ámbito</th><th>Porcentaje</th></tr> <tr><td>Centro Poblado</td><td>63%</td></tr> <tr><td>Multi centro poblado o distrital</td><td>22%</td></tr> <tr><td>Multi provincial</td><td>10%</td></tr> <tr><td>Multi provincial o departamental</td><td>5%</td></tr> </table> <p>Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP Elaboración: Vigila Perú</p>	Ámbito	Porcentaje	Centro Poblado	63%	Multi centro poblado o distrital	22%	Multi provincial	10%	Multi provincial o departamental	5%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 640 mil soles es el costo promedio de los proyectos de inversión de los GR aprobados por el SNIP (2002-2004). Lo reducido de estos costos y la cantidad de proyectos de inversión cuyo costo es menor a 100 mil soles, indicarían que los GR están ejecutando proyectos de inversión pequeños, básicamente a nivel distrital o centros poblados.</li> <li>• Este tipo de proyectos no son los que deberían implementar los GR. Según las normas (Ley de Bases de Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales) deben ser de ámbito multi-provincial, departamental o regional.</li> </ul>
Ámbito	Porcentaje										
Centro Poblado	63%										
Multi centro poblado o distrital	22%										
Multi provincial	10%										
Multi provincial o departamental	5%										
<p><b>Porcentaje de proyectos viables que fueron evaluados por la Oficina de Programación e Inversiones (OPI) de los GR</b></p> <table border="1"> <tr><th>Año</th><th>Porcentaje evaluado por OPI gobiernos regionales</th></tr> <tr><td>2002</td><td>88%</td></tr> <tr><td>2003</td><td>85%</td></tr> <tr><td>2004</td><td>98%</td></tr> </table> <p>Fuente: Sistema Nacional de Inversión Pública - SNIP Elaboración: Vigila Perú</p>	Año	Porcentaje evaluado por OPI gobiernos regionales	2002	88%	2003	85%	2004	98%	<p>El SNIP ha delegado la función de aprobar proyectos a las Oficinas de Programación e Inversiones, conocidas como OPI. Éstas existen en los gobiernos regionales, así como en otros niveles de gobierno. Los proyectos más grandes -cuya inversión es mayor a 6 millones de soles- deben ser evaluados por la oficina central del SNIP.</p> <p>Entre el 2002 y el 2004, en las 15 regiones analizadas, las OPI de los GR aprobaron, en promedio, el 92 % de los proyectos.</p>		
Año	Porcentaje evaluado por OPI gobiernos regionales										
2002	88%										
2003	85%										
2004	98%										

**¿Cumplen los proyectos aprobados por las OPIs de los GR con los estándares de calidad que espera el SNIP?**  
Si los proyectos que fueron aprobados por los GR hubieran sido evaluados por la Oficina Central del SNIP, sólo hubieran obtenido viabilidad el 38% de ellos\*. Hay que revisar la capacidad de evaluación de las OPI en el futuro.

\* Para más detalle <http://www.mef.gob.pe/propuesta/DGPMSP/docs/eval/EvalDelegGR.pdf>

## Modificaciones al presupuesto de apertura 2004



En las 15 regiones, las modificaciones presupuestarias hicieron que el presupuesto se incrementara en 15% en promedio. En total se ha incorporado 785 millones de soles a estos gobiernos regionales.

### ¿Cómo se distribuyó este presupuesto adicional?

El 36% se dirigió al rubro **Personal y obligaciones Sociales** y se destinaron a cubrir el aumento de suel-

dos a profesores y personal de salud, financiado principalmente con los recursos del ITF. Para una mayor transparencia estos recursos debieron ser incluidos en el Presupuesto de apertura del 2004, evitando confusiones.

Otro 29% se destinó al rubro **inversión** y se explica principalmente por la incorporación de los saldos del canon no ejecutados en el 2003, por las transferencias de recursos del INDE-

CI para su ejecución por los GR y de donaciones de organismos internacionales.

El 34% estuvo destinado a los rubros **Bienes y Servicios, Otros Gastos Corrientes y Otros Gastos de Capital**. Se trata principalmente de recursos provenientes de la fuente Donaciones y Transferencias, que corresponde a transferencias que el Seguro Integral de Salud (SIS) ha destinado a los GR.

**DE LOS 785 MILLONES DE SOLES INCORPORADOS, 250 MILLONES DE SOLES PROVIENEN DE LA FUENTE DONACIONES Y TRANSFERENCIAS.** Los recursos provenientes de esta fuente se distribuyen de la siguiente manera: 78 % corresponden a transferencias del SIS a los GR, 11% a transferencias del INDECI para los GR, y sólo el 11% restante a recursos de cooperación proveniente de organismos internacionales que recibieron principalmente tres GR (Ayacucho, Huancavelica y Junín).

*El problema es que la fuente donaciones y transferencias se asocia principalmente a recursos que una entidad recibe de otros gobiernos, organismos internacionales u otras benéficas, sin embargo, en este caso la mayor cantidad (89%) corresponde a transferencias que instituciones del GC (SIS e INDECI) hacen a los GR. El riesgo de registrar estos dos tipos de movimientos bajo un mismo rubro es que se interprete que los GR han tenido un significativo apoyo de organismos internacionales, siendo esta percepción equivocada. Sería recomendable incorporar las transferencias del SIS y del INDECI como parte del Presupuesto de apertura y que la contabilidad presupuestal haga una diferencia clara entre donaciones y transferencias que provienen del exterior de aquellas que se produce entre instituciones públicas.*

Más ágil y con información actualizada a diario...

# www.participaperu.org.pe

*¡ La descentralización es una oportunidad para nuestro desarrollo !*

The screenshot shows the website's main interface. At the top, there's a navigation bar with links: Inicio, Conociéndonos, Contáctenos, Mapa web, and FAQ. Below this is a search bar labeled 'Buscador General'. The main content area is divided into three columns: 'EDITORIAL' with a link to 'La propuesta de Presupuesto General 2005...', 'NOTICIAS' with a featured article about regional transfer, and 'NOVEDADES' with a list of recent events. Below the news is a section for 'EL DEBATE DEL MOMENTO' with the topic 'El Presupuesto General de la Republica 2005'. This section includes a list of opinions and a form for users to submit their own comments, with fields for 'Nombre', 'Email', 'Titulo', and 'Opinión y/o consulta'. There are 'Enviar' and 'Cancelar' buttons, and a link to view previous opinions.

NOTICIAS

EL DEBATE DEL DÍA

PUBLICACIONES

MARCO LEGAL

ENLACES DE INTERES

VIGILA PERU

## SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA

Juan Rheineck  
Presidente de Directorio

Javier Azpur  
Coordinador Ejecutivo

**IEP**

Instituto de Estudios Peruanos - IEP

**desco**

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - DESCO



Centro de Investigación y Promoción del Campesinado - CIPCA



Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES



Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación - CEDEP



Asociación ARARIWA



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



Centro de Estudios para el Desarrollo Regional - CEDER

**CEDEPAS**

Centro Ecueménico de Promoción y Acción Social - CEDEPAS



Centro de Investigación Social y Educación Popular

**IDS**

Instituto de Diálogo y Propuesta - IDS