

**Red Participa
Perú**

Lectura Recomendada para el IX Foro de debate virtual: "Anuncios presidenciales: ¿amenazas u oportunidades sobre la descentralización?"

NÚCLEOS EJECUTORES: EL PASADO Y EL PRESENTE**Pedro Francke**

En su mensaje de 28 de julio, el Presidente García dijo que, como los gobiernos regionales y municipios no ejecutan el gasto público y hacen obras, habrá que dárselas a la población para que "núcleos ejecutores juveniles" las hagan. Luego de un debate en medios de prensa y de varios cambios de opinión sobre quién se haría cargo de esos "núcleos Ejecutores", el gobierno finalmente promulgó un Decreto formalizando su funcionamiento.

Habiendo llegado a ser director de Foncodes luego de haber hecho algunos estudios sobre el tema, y conociendo por eso de cerca la experiencia de los Núcleos Ejecutores que inventó esa institución, vale la pena esclarecer porqué y hasta qué punto fueron exitosos.

Recordemos primero las características de los Núcleos Ejecutores de Foncodes. La comunidad elegía en asamblea que obra realizar, de una lista posible y elegía a 4 directivos que conformaban el Núcleo Ejecutor. No se necesitaba para ello tener proyectos definitivos ni pasar por el SNIP, como ahora exige el MEF a los municipios para incluir obras en su presupuesto participativo; los estudios los contrataba y financiaba Foncodes. Luego de ello, elaborado el proyecto y su presupuesto, el Núcleo Ejecutor recibía los fondos para llevar a cabo la obra y hacer las compras. El equipo técnico de Foncodes, desconcentrado en todas las regiones, cumplía funciones claves: seleccionaba a los profesionales que debían hacer los estudios y presupuesto de las obras, a los técnicos que debían dirigirlos, y a los profesionales que los supervisaban.

El sistema funcionaba para hacer obras en zonas rurales. Puedo decir con orgullo compartido con los trabajadores de Foncodes, entre otros logros, que cuando se nos encargó reconstruir más de cien colegios y centros de salud rurales destruidos por el terremoto que en junio del 2001 asoló el sur del país, en menos de 8 meses estaban todos listos. Lástima que, en una de las malas decisiones de este gobierno, se decidiera desactivar Foncodes, para luego revivirlo a medias y sólo ahora, parece, darle nuevamente vida.

Por cierto, este sistema sólo operaba en zonas rurales. No era por capricho: es allí donde las instituciones públicas están menos presentes y donde la organización comunitaria, históricamente, funciona mejor y representa claramente a todas la población. En las ciudades, donde los municipios y los ministerios son más fuertes, es mucho más difícil establecer quién representa a la comunidad, de tal manera que si – como en el caso actual – no hay reglas claras respecto de la elección de esos representantes, se abre la puerta al clientelismo y la corrupción.

También hay que añadir que este sistema se estableció cuando los municipios y las instituciones públicas eran mucho más débiles que ahora. En los últimos 8 años, la inversión municipal se ha multiplicado por diez, y las capacidades de las municipalidades para hacer obras son mucho mayores.

Pero, existiendo hace años algunas razones para justificar la existencia de los Núcleos Ejecutores, no puede olvidarse que bajo el fujimorismo estos como un gigantesco esquema de clientelismo político: mediante ofrecer obras poco antes de las elecciones, obligar que las obras tuvieran grandes avisos color naranja y placas con el nombre del dictador bien resaltado, se afirmaba una relación del tipo “solo hago tu obra si votas por mí en las próximas elecciones”. Fujimori logró así respaldo político para por otro lado embolsarse miles de millones de privatizaciones en sus bolsillos y de sus familiares. Mientras tanto, debilitaba a los municipios, luego de haber desaparecido brutalmente a los gobiernos regionales.

Así bajo Fujimori los Núcleos Ejecutores eran eficaces en hacer obras pero también en fortalecer la dictadura y debilitar la descentralización. Por eso, cuando meses después de fugado Fujimori asumimos la dirección de Foncodes, establecimos algunos cambios fundamentales. Establecimos un Comité de Transparencia, independiente de la dirección, con miembros externos, que evitara todo clientelismo y corrupción. También vinculamos los proyectos a los municipios estableciendo que debían decidirse dentro de los planes y presupuestos participativos, y conformando Núcleos Ejecutores con participación del municipio. Posteriormente, con el avance de la descentralización, se trasladó el presupuesto a los municipios, aunque lamentablemente sin aprovechar la capacidad técnica y de gestión de Foncodes.

El gobierno aprista ha resucitado a Foncodes y los Núcleos ejecutores. Pero lo ha hecho de la peor manera. No hay un mínimo de transparencia. La apresurada juramentación de 100 Núcleos Ejecutores en Lima, un día de haberse anunciado la idea al país y sin que medie ninguna convocatoria pública o norma legal al respecto, son muy indicativos de que ese clientelismo está de regreso, hoy hacia quienes tienen el carné de la estrella aprista. El Presidente ha dicho que el pueblo será el fiscalizador, pero ¿cómo podemos fiscalizar si no sabemos a quiénes se ha entregado dinero, cuánto se les ha dado y para qué? Al día de hoy, la hoja web de Foncodes no dice nada de estos 100 Núcleos Ejecutores, absolutamente NADA. Si a ello añadimos un jefe de Foncodes cuyo mayor mérito es organizar mítines partidarios y ser amigo del corrupto Agustín Mantilla, las conclusiones son obvias.

Por otro lado, el Perú de hoy no es el de los 90s. Ha habido un fortalecimiento de los municipios y del presupuesto participativo, que permite que las comunidades rurales prioricen sus obras considerando no solamente su realidad aislada, sino también las sinergias que pueden hacer en su distrito en el marco de planes de desarrollo concertados. Este camino, el camino de la descentralización, es un camino mucho más democrático, y eficaz en el largo plazo, construyendo una institucionalidad sostenible. Pero la iniciativa del gobierno viene luego de que ha habido diversos recortes en el Foncomun, el canon y los llamados “recursos ordinarios” entregados a

los municipios, reintegrados luego en forma parcial y tardía. Así, el gobierno ha optado por atentar contra los municipios, en vez de por fortalecerlos. La decisión de que ministerios y gobiernos regionales ahora vayan a encargarse de pequeñas obras, de carácter municipal, mediante estos Núcleos Ejecutores bamba, solo es una profundización de su política anti-municipal.

Esta decisión del gobierno se ha tomado, además, cuando en medio de la crisis, los datos muestran que, en el primer semestre de este año, los municipios han sido mejores ejecutores del gasto público que el gobierno central que dirige Alan García, y mucho mejor que los gobiernos regionales. De tal manera que cuando Alan García justifica esta medida por la lentitud de la inversión pública debe mirar la viga en el ojo propio antes de ver la paja en ajeno.

Por el contrario, lo que hay que hacer es facilitar a los municipios la ejecución de obras dándoles presupuesto y quitándoles trabas innecesarias, fortalecer los procesos participativos, y dar asistencia técnica y fortalecer las capacidades de los municipios. En este esquema, nuevas formas de ejecutar las obras, con mayor flexibilidad y cogestión entre municipio y comunidad, que superen las rigideces actuales, pueden tener un rol que jugar.