

¿Cómo fue la
RECONSTRUCCIÓN
en el **NORTE**
el 2019?

A stylized map of Peru is positioned on the right side of the page. The northern regions are highlighted in a darker shade of blue, while the rest of the map is in a lighter shade. The map is partially obscured by the text on the left.

¿Cómo fue la RECONSTRUCCIÓN en el NORTE el 2019?

Índice

	INTRODUCCIÓN	3
	PANORAMA GENERAL	6
	GOBIERNOS LOCALES	8
	GOBIERNOS REGIONALES	13
	GOBIERNO NACIONAL	17
	INFORMACIÓN AGREGADA	21
	CONCLUSIONES	31



¿Cómo fue la reconstrucción en el norte el 2019?

Autor: Rafael Barrio De Mendoza

Cuidado de edición: Nelly Carrasco

Diseño y diagramación: Renzo Espínel y Luis de la Lama

www.propuestaciudadana.org.pe

Presidente del Directorio:

Federico Tenorio Calderón

Coordinador Ejecutivo:

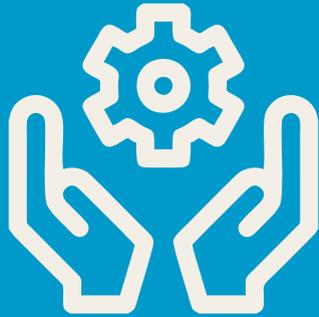
Epifanio Baca Tupayachi

Con el apoyo de:

Brot
für die Welt

Esta investigación y el proyecto del que forma parte son apoyados por PPM, dentro de su compromiso para avanzar los objetivos de transparencia y participación ciudadana en la vigilancia de la inversión pública.

Introducción



El año 2019, la reconstrucción del norte estuvo marcada por la corta gestión de Nelson Chui, de marzo a octubre. Esta supuso tal vez la etapa más “descentralista” del proceso: favoreció la participación de las municipalidades en las transferencias totales y ensayó mecanismos de asesoría técnica en las capitales regionales para producir expedientes técnicos con mayor velocidad y consistencia. Además, afinó la coordinación política con las autoridades regionales y locales que estrenaron gestión en el 2019. No obstante, esta etapa de experimentación no pudo acelerar la ejecución de las obras más complejas, como los hospitales, centros de salud y algunos colegios. Tampoco aportar soluciones integrales para las cuencas y ciudades. Si bien son

intervenciones que, por su naturaleza, tienen plazos extensos, en muchos casos no se han iniciado las fases de estudios o no se han culminado los procedimientos para encargar la ejecución de los proyectos que cuentan con los instrumentos necesarios. El agotamiento de esta estrategia se aceleró en la medida en que ganó prestigio en la opinión pública y en los circuitos de gestores el modelo utilizado en los Juegos Panamericanos. Su exsecretaria ejecutiva, Amalia Moreno, fue nombrada a inicios de noviembre como directora de la Autoridad de la Reconstrucción con Cambios (ARCC), y anunció el empleo del modelo Estado-Estado para paquetes de intervenciones rezagadas.

Para empezar a normar el modelo se aprobaron tres decretos de urgencia. El primero es el Decreto de Urgencia (DU) 040-2019 que habilita a la ARCC como unidad ejecutora, lo que hace posible su involucramiento directo en la ejecución de las intervenciones. Una manera de lograrlo es la suscripción de convenios y contratos Gobierno-Gobierno, que la norma adapta para la reconstrucción y autoriza a los ministerios y gobiernos regionales a celebrarlos. Asimismo, prevé la creación de oficinas de gestión de proyectos como equipos dedicados a la implementación de los contratos con otros Estados y empresas. A la vez, indica la obligación de la ARCC de reportar al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) los avances financieros y físicos de los proyectos que se realicen con esta modalidad en las



Fotografía: Gonzalo Varillas





Introducción

primeras dos semanas de mayo y noviembre. Queda por ver el contenido y el detalle de los reportes y los medios a través de los cuales se publicarán los datos para la fiscalización ciudadana.

La segunda norma, el DU 003-2020, abrevia los procedimientos de liberación de áreas y bienes necesarios para la implementación del Plan Nacional de Infraestructura y del Plan Integral de la Reconstrucción con Cambios. Las modificaciones claves apuntan a activar tareas de tasación, notificación de oferta y recorte de plazos para dejar libres estos espacios.

La tercera, el DU 021-2020, desarrolla las reglas de juego de los proyectos especiales de inversión pública. Autoriza la creación de estos proyectos en los sectores, la habilitación de una Dirección Ejecutiva responsable de las oficinas de gestión de proyectos, la incorporación de metodologías de modelamiento digital de información y la confección de nuevos contratos de ingeniería para la construcción y equipamiento de grandes obras. Para cerrar el círculo de la gobernanza, queda a cargo del MEF perfilar y redactar la normatividad, fijar los lineamientos y los requisitos para el funcionamiento de estos proyectos especiales —los habilita como unidades ejecutoras— y vincular su supervisión al mecanismo de control concurrente de la Contraloría General de la República.

Tal como lo ha anunciado la directora Moreno, el rediseño de las reglas de juego permitiría ejecutar, a través de las nuevas modalidades, los proyectos que, por su complejidad o retraso, no están avanzando con los esquemas convencionales utilizados para la reconstrucción. Entre este tipo de intervenciones están

las soluciones integrales de cuencas. En el caso del río Piura, el Consorcio Inundaciones Piura lleva a cabo una serie de estudios con la finalidad de proponer un paquete de soluciones de infraestructura para el tratamiento de toda la cuenca y para el drenaje de las lluvias en la ciudad de Piura. En Trujillo, las empresas Backus, Cementos Pacasmayo y Telefónica encargaron, mediante la modalidad de obras por impuestos, un estudio destinado a otorgar soluciones de ingeniería para la quebrada San Ildefonso. Sus propuestas fueron objetadas por el Colegio de Arquitectos de La Libertad y la Cámara de Comercio de La Libertad.¹ Queda ver cuál será el destino de estos planes una vez que la fase de construcción de las soluciones se otorgue a los Estados ganadores.

Los momentos contenciosos alrededor del proceso de reconstrucción en 2019 se han incubado en Piura y, en particular, en el Bajo Piura, un territorio especialmente afectado, en donde hay esfuerzos de la sociedad organizada por retejer respuestas a las demoras e indecisiones.² En los primeros días de septiembre hubo protestas en Catacaos y Cura Mori por la instalación de geobolsas como medida de protección ante el riesgo de inundaciones.³ Los ciudadanos movilizados arguyeron que se había probado que esa tecnología traía problemas si se quería evitar un nuevo desastre y, de establecerse, postergaría una solución definitiva. A la vez, demandaron que la unidad ejecutora de dicha intervención fuera transferida de la Municipalidad Provincial de Piura al Proyecto Especial Chira-Piura, pues se consideraba que los equipos de esta última entidad tendrían un conocimiento especializado de las dinámicas de la cuenca. Finalmente se descartaron las geobolsas como una opción y se nombró una comisión interinstitucional para encontrar una mejor solución.

El rol de la reconstrucción en el debate político nacional estuvo enmarcado por la disolución del Congreso de la República el 30 de septiembre. Este evento, que supuso el momento más tenso



1 “Se oponen a la obra en la quebrada San Ildefonso”. *Correo*. La Libertad. 18 de junio de 2018.

<https://diariocorreo.pe/edicion/la-libertad/se-oponen-la-obra-en-la-quebrada-san-ildefonso-823445/>

2 La Defensoría consideró el conflicto motivado por las protestas en Huarmey, Áncash, como “latente” debido a las demoras en las obras de la reconstrucción. Ver: Defensoría del Pueblo. Reporte Mensual de Conflictos Sociales n° 190. Lima, diciembre de 2019.

3 “Autoridades no priorizan obras de prevención ante un FEN, advierten especialistas”. *Correo*. Piura. 15 de septiembre de 2019.

<https://diariocorreo.pe/edicion/piura/autoridades-no-priorizan-obras-de-prevencion-ante-un-fen-910826/>





Introducción

de la confrontación política entre poderes, dio inicio a un interregno durante el cual el Ejecutivo gobernó con decretos de urgencia, sin control político formal y simultáneo. Esto implicó que no hubiera proceso de negociación política en torno al marco presupuestal, habitual en el ejercicio parlamentario del último trimestre del año. Asimismo, tal como estaba planteada la dinámica de confrontación política, la reconstrucción fue un tema instrumentalizado con frecuencia por la mayoría opositora para golpear al Ejecutivo, ya que tenía el control de la comisión que hacía seguimiento al tema. Además, los congresistas de las regiones afectadas habían incorporado a sus trabajos de representación la interlocución con las autoridades locales, la sociedad civil y el Ejecutivo sobre la materia. Ambos aspectos se extinguieron con la disolución del Parlamento.

En suma, la reconstrucción en el 2019 se definió por el cierre de una etapa de experimentación en la gestión del proceso, expresada en reflejos más descentralistas en las transferencias presupuestales y la dotación temporal de capacidad técnica para la



Fotografía: Oxfam



elaboración de expedientes, y por la apertura de otra fase de reforma impulsada por el prestigio de los Juegos Panamericanos. A la par, una conflictividad de baja intensidad asociada a la pertinencia de técnicas y responsabilidades marcó la vinculación entre la ciudadanía y el universo de unidades ejecutoras, mientras que el control político se suspendió por la disolución de Legislativo.

En una Nota de Información y Análisis previa se constataba que, a mitad del año 2019, la reconstrucción en el norte estaba animada por el gasto de obras pequeñas, muchas de ellas encargadas a las municipalidades. Las entidades con mayor presupuesto, como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y el Gobierno Regional de Piura, no estaban rindiendo de acuerdo con los fines de sus tareas, lo que explicaba, en parte, los pobres desempeños agregados de la ejecución presupuestal.⁴

El análisis que se presenta a continuación tiene por objetivo revisar esos hallazgos parciales en las cinco regiones (Piura, La Libertad, Cajamarca, Áncash y Lambayeque) para ofrecer un panorama más ajustado de la gestión del presupuesto de la reconstrucción durante el año 2019.

4 “La Reconstrucción 2019 en el Norte: las municipalidades son el motor de una Reconstrucción a la que le faltan sus grandes protagonistas”. <https://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2019/10/NIA-26-Final-09-de-octubre-FINALISIMO.pdf>



Panorama general



Las regiones del norte contaron en el 2019 con el 52% más de recursos que en el 2018 para continuar con las obras y actividades de la reconstrucción. Los 5016 millones de soles presupuestados tuvieron un sesgo ligeramente más local, en la medida que se transfirió el 44.3% del total a las 312 municipalidades involucradas en el proceso. Si se suman los 1003 millones de soles destinados a los gobiernos regionales se tiene que el 64.3% de los fondos se pusieron a disposición de entidades subnacionales, mientras que un poco más de un tercio (35.7%)

se asignó a los ministerios (ver tabla 1). Estas distribuciones no tuvieron un correlato en el gasto devengado, sobre todo en el caso de los gobiernos regionales (GORE). Así, dispusieron de un quinto de los recursos, pero solo ejecutaron el 9.2% del total, lo que se tradujo en el 20.9% de sus presupuestos.

Los gobiernos locales mostraron un desempeño distinto, ya que fueron responsables del 56.4% del gasto devengado y, por tanto, los principales dinamizadores del proceso. Con todo, apenas les sirvió para cruzar la línea media del avance presupuestal, con la ejecución del 57,8% de sus recursos. Aun así, pueden exhibir una mejor cifra que los ministerios, los cuales gastaron un poco menos del 44% de lo asignado. De este análisis se desprende un primer hallazgo: las municipalidades fueron el modesto motor de la reconstrucción y reflejaron, así, la orientación de esta etapa hacia un gasto descentralizado. Estos rendimientos por nivel de gobierno completan un dato insatisfactorio de avance agregado, de solo el 45.5% de la ejecución presupuestal para el norte.

Este porcentaje se repite cuando se examina la ejecución acumulada en lo que va de la reconstrucción (ver gráfico 1). El norte ha recibido el 61.4% del presupuesto total de inversiones del

Tabla 1. Indicadores de gestión presupuestal del 2019, por nivel de gobierno

NIVEL	PRESUPUESTO		DEVENGADO		PORCENTAJE DE AVANCE
	Soles	Porcentaje del total	Soles	Porcentaje del total	
Local	2 223 958 933	44.3%	1 286 505 527	56.4%	57.8%
Regional	1 003 196 442	20.0%	210 110 929	9.2%	20.9%
Nacional	1 789 293 249	35.7%	784 805 818	34.4%	43.9%
Total	5 016 448 624	100.0%	2 281 422 274	100.0%	45.5%

Fuente: Fondo para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales (Fondes).
Elaboración propia.





periodo 2017-2019, debido a las pérdidas y daños experimentados en el verano del 2017. De los 9027 millones de soles, se gastaron 3658 millones de soles, equivalentes al 40.5%, a dos años de finalizar el plazo de ley.

Los números indican que estamos a menos de la mitad del proceso en términos de ejecución presupuestal. Si bien los calendarios están determinados por el tipo de intervenciones y unidades ejecutoras, queda ver si el último tramo de la reconstrucción se caracteriza por avances financieros más sostenidos. Se ha planteado que una porción de las obras, importante en términos de recursos, se implementará bajo la modalidad de Estado-Estado, con la expectativa de que “se mueva la aguja” de la ejecución de las inversiones. Mientras tanto cabe preguntarse ¿cómo se han ejecutado los recursos en el 2019? ¿Cómo se han distribuido los presupuestos y qué regiones muestran más avances? ¿Cuáles han sido los motores del proceso y qué unidades ejecutoras están rezagadas? A continuación, se procura responder a estas interrogantes a partir de un análisis por niveles de gobierno, un examen agregado y la presentación de conclusiones.

Gráfico 1. Presupuesto y devengado acumulado 2017-2019 (En millones de soles)



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

Fotografía: Gonzalo Varillas



Gobiernos locales

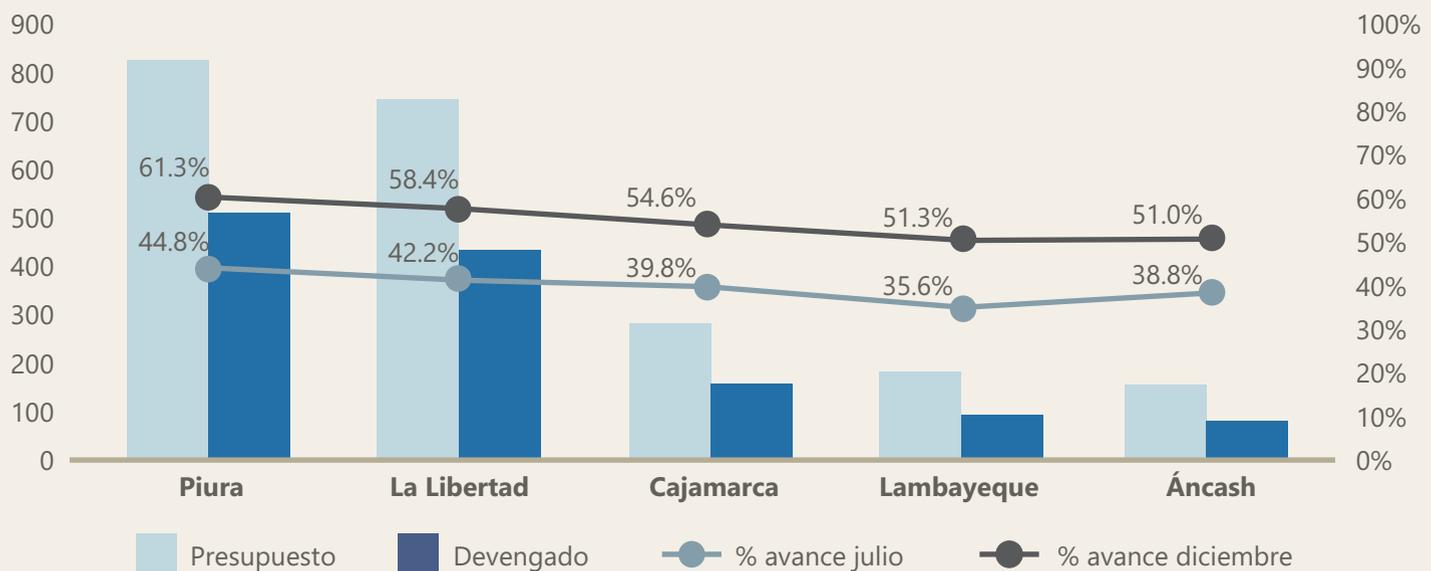


En las cinco regiones estudiadas, 312 municipalidades tuvieron intervenciones en la reconstrucción. La región de Piura contó con 840 millones de soles de presupuesto, es decir concentró el 37% del total destinado a este nivel de gobierno en el norte. Le siguió La Libertad, con 757 millones de soles, que representaron el 34% del total. Ambas regiones tuvieron mayores recursos para municipios y, tal como muestra el gráfico 2, son también las

que exhibieron mayores avances en la ejecución: 61.3% y 58.4%, respectivamente. Mientras tanto, los gobiernos locales de Áncash y Lambayeque quedaron rezagados, con un poco más de la mitad de sus recursos implementados.

Si se observa la variación de los presupuestos y devengados entre julio y diciembre (gráfico 3) se advierte un incremento de al menos un cuarto de los recursos para las municipalidades de Piura y Áncash, y un quinto para Cajamarca. A la vez, en el último semestre se devengó un poco menos de la mitad del gasto en Piura y alrededor de dos quintos en Cajamarca y Áncash. La Libertad y Lambayeque muestran incrementos presupuestales y de devengado menos pronunciados, lo que revela un mayor dinamismo en la primera mitad del año. En el segundo semestre del 2019 se transfirió el 19.8% más de recursos para los gobiernos locales de las cinco regiones, hecho que impactó en los porcentajes de avance finales. La expectativa de acelerar la inversión pública subnacional en el último semestre no parece haber empujado sostenidamente las inversiones de la reconstrucción, ya que solo dos quintos del devengado ocurrieron en este periodo.

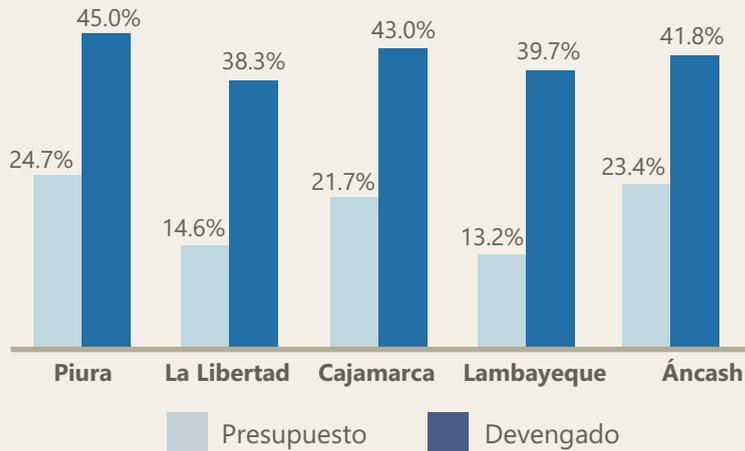
Gráfico 2. Gobiernos locales: presupuesto, devengado y avance 2019, por región (En millones de soles y porcentaje)



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



Gráfico 3. Gobiernos locales: variación porcentual del presupuesto y del devengado entre julio y diciembre del 2019, por región



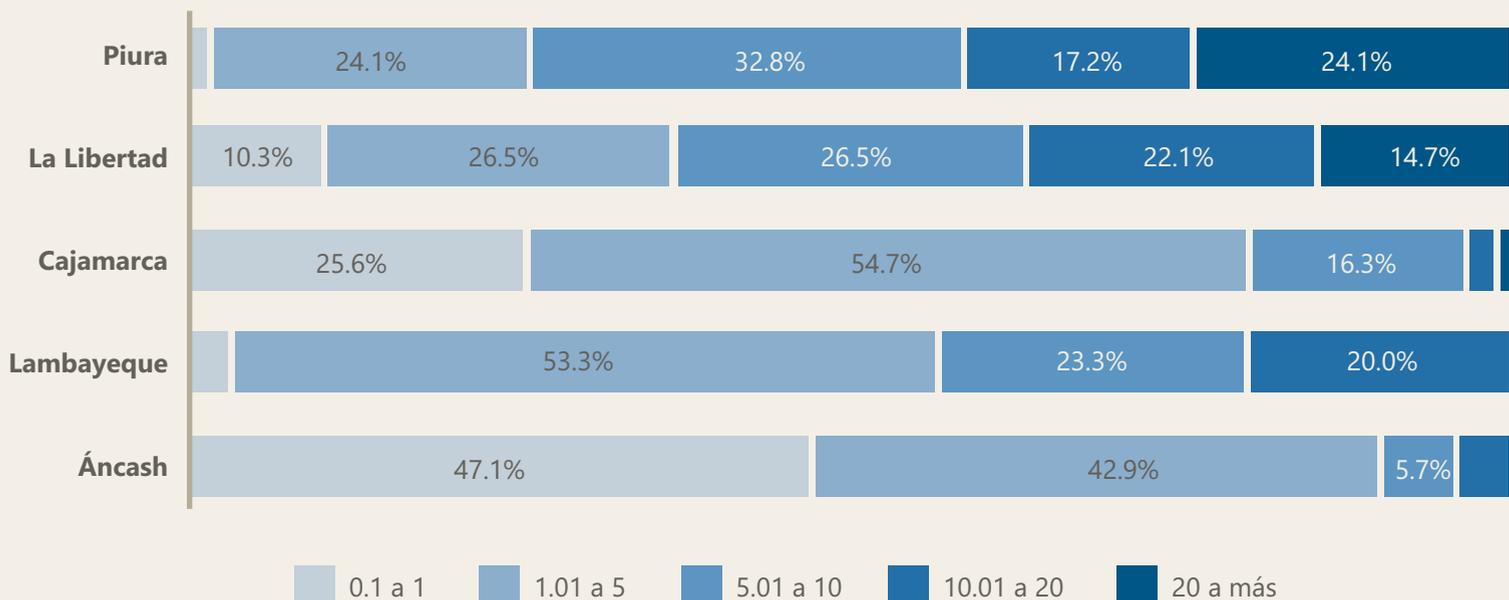
Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

¿Cómo se distribuyeron los presupuestos en el nivel local de gobierno? ¿De qué manera avanzó la ejecución? ¿Existen variables que explican los diferentes desempeños? El gráfico 4

muestra la composición presupuestal de acuerdo con rangos y permite analizar el volumen de los recursos de los que dispusieron las municipalidades. Es posible distinguir tres tipos de casos. Los gobiernos locales ancashinos y cajamarquinos tuvieron presupuestos iguales o menores de cinco millones de soles en el 90% y el 80% de los casos, respectivamente. En estas dos regiones, las unidades ejecutoras de los municipios participaron de la reconstrucción con presupuestos más modestos. En Lambayeque, un poco más de la mitad de las municipalidades estuvieron dotadas de recursos que iban desde un millón a cinco millones de soles, y un 43% dispuso de entre cinco millones y veinte millones de soles.

Por su lado, Piura y La Libertad presentaron estructuras similares y concentraron el 74.1% y el 63.2%, respectivamente, de los presupuestos por encima de los cinco millones de soles. De hecho, dos quintos de los municipios piuranos tuvieron presupuestos iguales o superiores a los diez millones de soles. Se trata de regiones con transferencias más robustas por unidad ejecutora y, en líneas generales, con mayores retos para activar su capacidad ejecutora dada la disponibilidad de recursos.

Gráfico 4. Gobiernos locales: composición porcentual del presupuesto 2019 por región, según rangos de millones de soles



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.





Si estas constataciones se leen a partir de lo que revela el gráfico 5, se tiene que el avance de la ejecución se relaciona con el tamaño del presupuesto de tres maneras. La primera es de “bipolaridad” entre unidades ejecutoras con avances menores del 25%, por un lado, y mayores del 75%, por otro, en el tramo de presupuestos menores o iguales a los cinco millones de soles. Eso quiere decir que las municipalidades con los menores recursos de la reconstrucción se encontraron en dos escenarios: o ejecutaron poco o estuvieron en la fase final de ejecución.

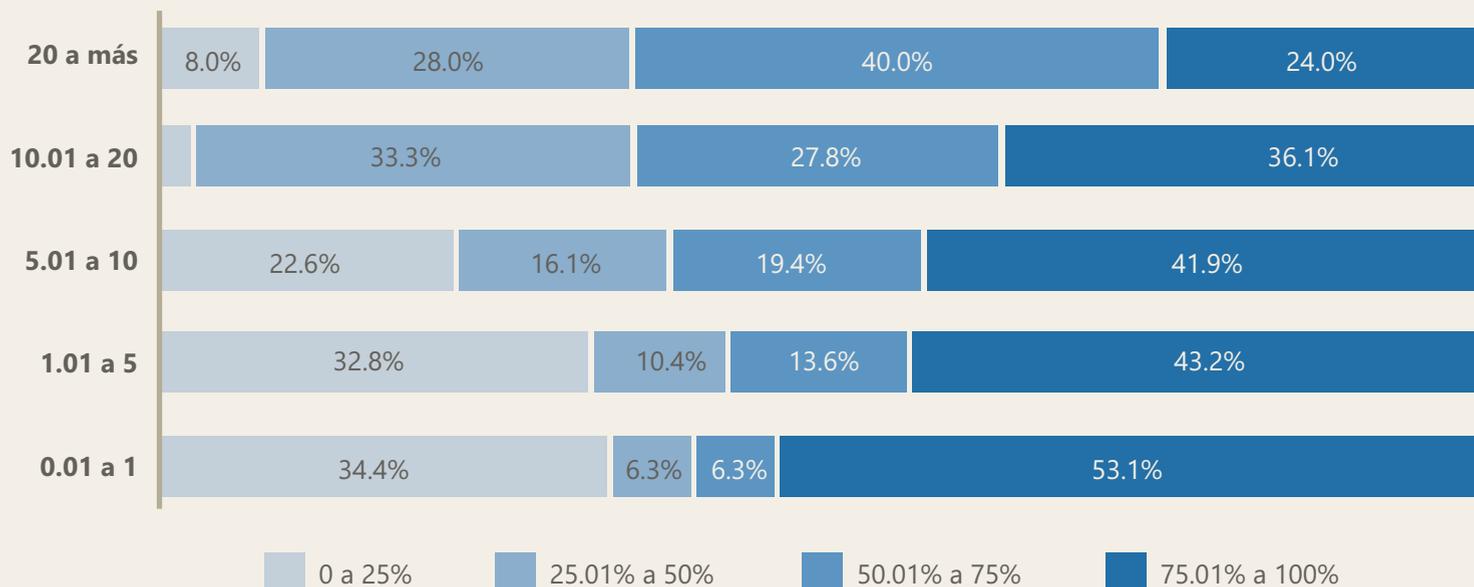
Un segundo rasgo es que un poco más de la mitad de los municipios avanzaron un 50% o más de sus dotaciones, al margen de la importancia de sus presupuestos. Una tercera característica apunta a que, a más recursos, menores tasas de ejecución en la última fase, es decir, por encima del 75%. Solo un cuarto de los gobiernos locales con mayores presupuestos se encontraba en el tramo final de sus ejecuciones, frente al 53.1% que tuvo recursos menores o iguales a un millón de soles.

Para completar el entendimiento sobre la distribución de la inversión en el nivel local, cabe preguntarse por el avance de la



ejecución municipal por regiones. Tal como se observa en el gráfico 6, un poco más de la mitad de los municipios de Cajamarca presentaron presupuestos ejecutados por encima del 75% y se acercaron más a finalizar sus tareas. Les siguen los de Piura, con el 43.1%, y los de Áncash, con el 41.4%. Por su lado, dos quintos de los gobiernos locales de Lambayeque tuvieron avances menores del 25% y un poco más de la mitad (56%) estuvo por debajo del 50% de ejecución. Fue la región más rezagada en estos términos. Escenarios distintos fueron los de La Libertad y de Piura, ya que ambas regiones mostraron composiciones similares, con grupos de municipalidades en distintas fases de ejecución, aunque con el 61.8% y 65.5% de avance, respectivamente, es decir por encima del 50%.

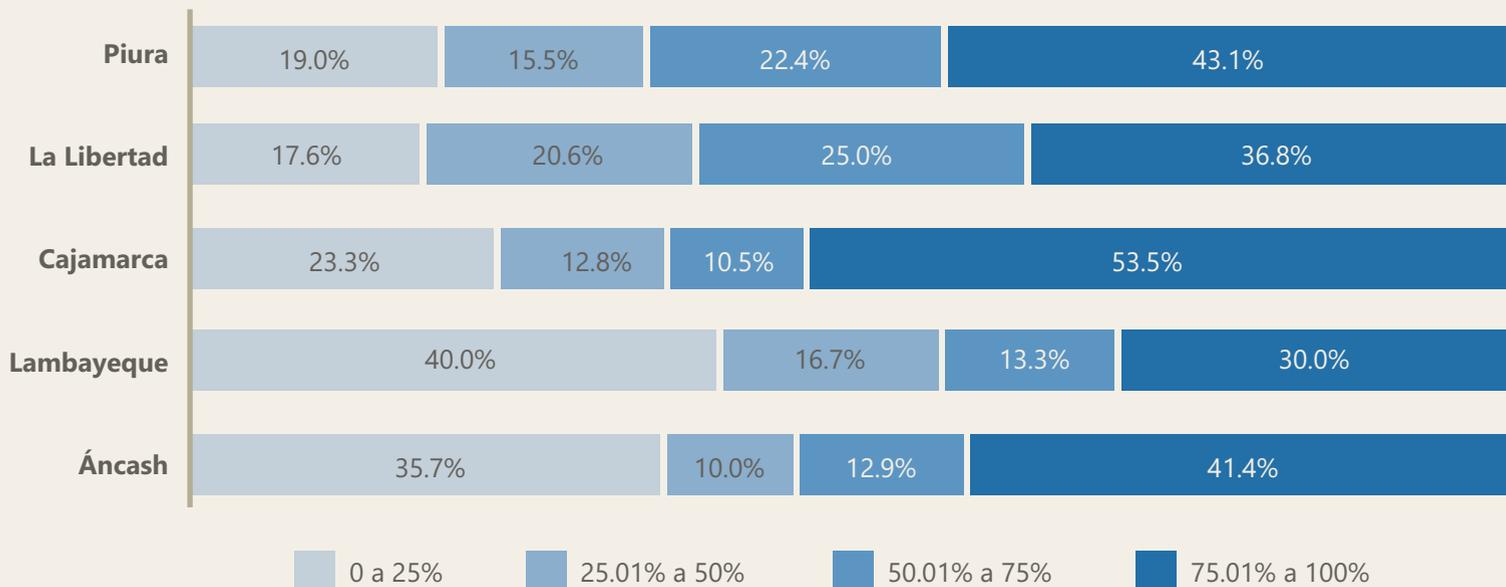
Gráfico 5. Gobiernos locales: composición de la tasa de ejecución 2019, según tramos de presupuesto en millones de soles y de avance de ejecución en porcentaje



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



Gráfico 6. Gobiernos locales: composición porcentual de la ejecución 2019 por regiones, según tramos de avance en porcentaje

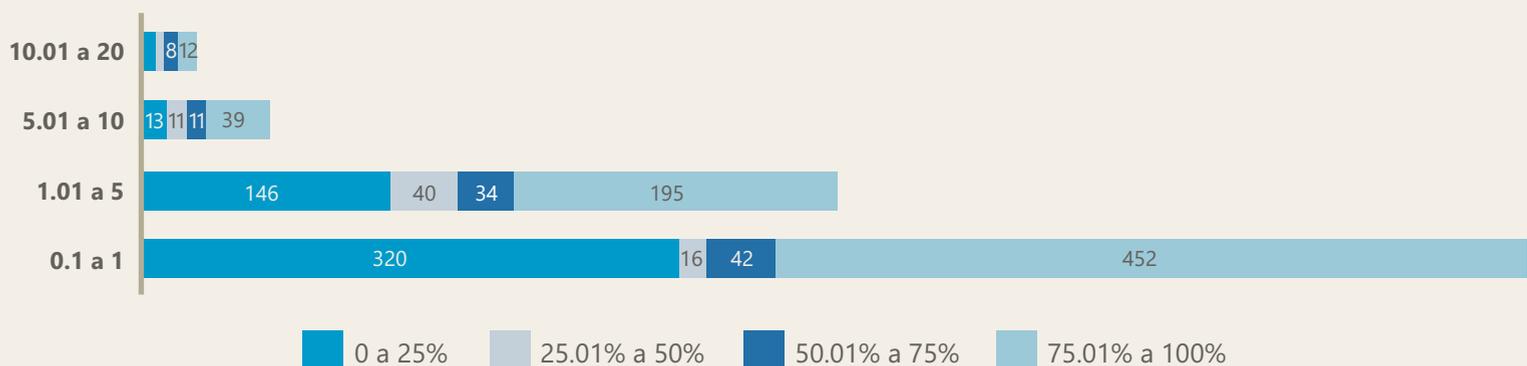


Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

Hasta el momento se ha analizado el desempeño de las municipalidades por región en función de la ejecución de presupuestos de distintos tamaños. El gráfico 7 ajusta el enfoque de la evaluación hacia las intervenciones en el ámbito local para tener un panorama del comportamiento de estas inversiones de manera agregada. Así, se reproducen los rasgos mostrados en el

gráfico 5 con distintos órdenes de magnitud. De las 830 intervenciones menores o iguales a un millón de soles, 452 estaban en el último tramo de avance (75% o más), mientras que 320 tenían ejecuciones inferiores o iguales al 25%. Estas proporciones se replicaron en el caso de tareas con recursos de entre un millón y cinco millones de soles. Por su lado, había 39 proyectos

Gráfico 7. Gobiernos locales: número de intervenciones en 2019, según rangos de presupuesto en millones de soles y de avance de ejecución en porcentaje



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



con recursos de entre cinco millones y diez millones de soles que estaban por encima del 75% de ejecución, más que el resto de las tareas de la misma importancia.⁵ Un hallazgo que se desprende de esto es que, en el espacio local, las intervenciones menores de cinco millones de soles son las protagonistas, pues muestran la mayor parte del avance, y caminan a dos velocidades: o están finalizando o están empezando.

Del balance de esta sección surgen tres hallazgos clave. En primer lugar, durante el segundo semestre del año se transfirió a las municipalidades el 19.8% de los recursos. En promedio, estas tuvieron un avance del 15.1% en ese periodo, y alcanzaron el 57.8% de ejecución agregada. En el caso de las cinco regiones, menos de la mitad de los gastos devengaron entre julio y diciembre y Piura fue la de mejor desempeño en este periodo presupuestal.

En segundo lugar, el tamaño de los presupuestos por municipalidad varió entre regiones. Piura y La Libertad tuvieron mayores dotaciones para sus unidades ejecutoras, mientras que en Cajamarca y Áncash los gobiernos locales contaron con recursos más limitados por entidad. Lambayeque fue un caso intermedio, pues el 76.6% de sus municipios tuvieron presupuestos de entre un millón y diez millones de soles.

En tercer lugar, se constata la bipolaridad en el tipo de intervenciones más numerosas del proceso en el nivel local: aquellas menores o iguales a cinco millones de soles. Así, este rango se parte en dos grupos: los que están por terminar sus proyectos y los que están iniciándolos.⁶ Esto podría reflejar un escenario con grupos de municipios eficientes y otros con desempeños rezagados. Es posible encontrar también algunos casos de unidades ejecutoras con calendarios de transferencias y de ejecución particularmente desfasados, lo que se refleja en sus porcentajes de ejecución.

Las municipalidades fueron el motor de la reconstrucción en el 2019 y explican el 56.4% del devengado en el norte. De acuerdo con lo visto, es posible colegir que este motor estuvo nutrido, de manera relevante, por esa porción de pequeñas y medianas intervenciones que se encontraban en las fases finales de avance. Es de destacar que, en todos los casos, salvo Lambayeque, alrededor de dos tercios de los municipios alcanzaron a ejecutar el 50% o más de sus presupuestos. Es posible que estos resultados sean el producto de la maduración de la etapa de confección de expedientes técnicos que llevó a cabo la gestión de Edgard Quispe, y, de alguna manera, de la fase descentralizada que impulsó Nelson Chui con los módulos de asesoría en las capitales regionales.

Camino vecinal Locuto Callejones. Unidad ejecutora: Municipalidad de Tambogrande.



Fotografía: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios

- 5 Existen dos intervenciones superiores a los veinte millones de soles y ambas están en el rango del 50% al 75% de avance.
- 6 Con una gran proporción de aquellos que no registran ningún avance, como se verá en la sección 5.



Gobiernos regionales



En el 2019, los gobiernos regionales recibieron el 20% del presupuesto, fueron responsables del 9.2% del devengado y avanzaron en el 20.9% de la ejecución de sus recursos. Si bien, en conjunto lograron remontar los desempeños de la mitad del año, el

balance es insuficiente. Los rendimientos están determinados por el Gobierno Regional de Piura ya que, entre todas sus unidades ejecutoras, tuvo un presupuesto de 917 millones de soles, que fue el 91% del total de recursos de este nivel de gobierno en el norte. Sin embargo, la exploración de las cifras de cada unidad ejecutora revela un escenario variado, donde proyectos, capacidad y dotaciones presupuestales distintas dan cuenta de una realidad más heterogénea.

Así, tal como muestra la tabla 2, el Gobierno Regional de Lambayeque logró las mejores cifras de avance, con el 87.4% de los poco menos de cuatro millones de soles de sus recursos. A esta entidad le siguió el Proyecto Especial Chira-Piura (PECHP) el cual, con una dotación diez veces superior, ejecutó el 55.6%. El resto de las unidades ejecutoras tuvieron desempeños inferiores a las dos primeras, con casos particularmente deficientes como la Gerencia Subregional de Luciano Castillo

Tabla 2. Gobiernos regionales: indicadores de gestión presupuestal del 2019

UNIDAD EJECUTORA	PRESUPUESTO	DEVENGADO	AVANCE
	Soles	Soles	%
GORE Piura	699 398 598	151 258 330	21.6%
GORE Piura GSLC	144 612 339	3 438 484	2.4%
CGORE Piura PECHP	36 444 752	20 278 105	55.6%
GORE Piura M-H	22 139 867	9 123 119	41.2%
GORE Piura Peihap	14 848 258	4 501 978	30.3%
GORE La Libertad	39 208 192	8 098 799	20.7%
GORE Lambayeque Agricultura	22 626 711	2 893 709	12.8%
GORE Lambayeque PEOT	20 088 424	7 173 381	35.7%
GORE Lambayeque	3 829 301	3 345 024	87.4%

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



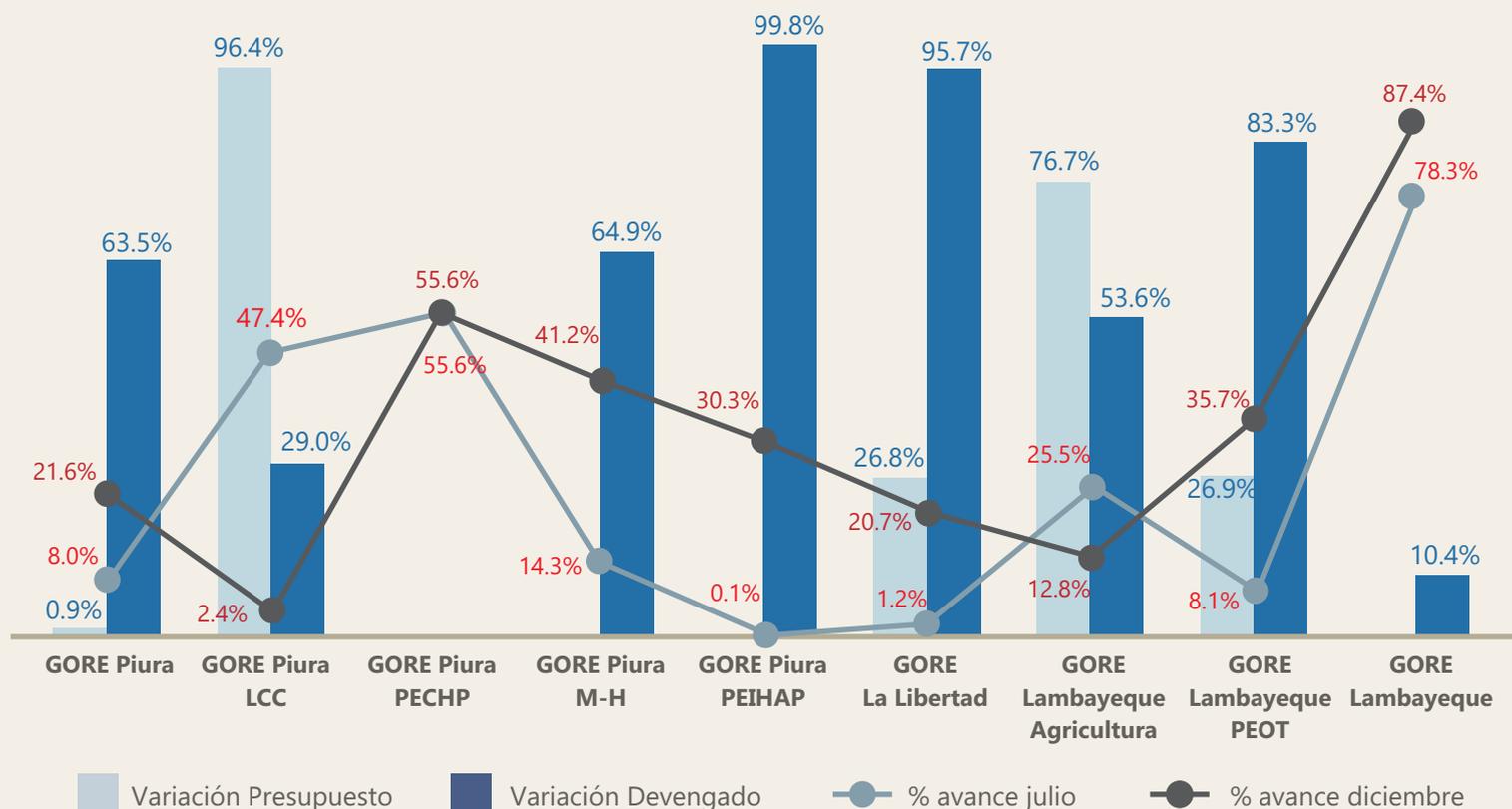


Colonna (GSLCC), que logró solo el 2.4% de avance, y la sección de Agricultura del Gobierno Regional de Lambayeque (GORE Lambayeque Agricultura), que llegó al 12.8%.

Así, hubo diferentes trayectorias entre las distintas unidades ejecutoras de los gobiernos regionales. En términos comparativos, por ejemplo, el PECHP ejecutó el 25% más que el Gobierno Regional de La Libertad, a pesar de tener presupuestos similares. Otros ejemplos son el del GORE Lambayeque Agricultura y del Proyecto Especial Olmos Tinajones (PEOT), que muestran una diferencia de devengado entre ambos de un poco más de cuatro millones de soles, lo que se traduce en un avance del 22.9% más a favor del segundo. Con todo, el GORE Piura fue el principal jugador en términos del gasto devengado, tres veces mayor que la suma del resto de las unidades ejecutoras.

El gráfico 8 muestra un panorama más detallado y se pueden observar las variaciones entre las transferencias presupuestales, los gastos devengados y la diferencia en los porcentajes de ejecución entre julio y diciembre del 2019. Resaltan un conjunto de casos, como el del GORE Piura GSLCC y el GORE Lambayeque Agricultura, con transferencias pronunciadas en la segunda parte del año (96.4% y 76.7% de sus presupuestos finales, respectivamente), que condicionan sus tasas de avance, del 47.4% al 2.4% en el primer caso, y del 25.5% al 12.8% en el segundo. Por otro lado, el PEOT y el GORE La Libertad tuvieron transferencias ligeramente superiores a un cuarto de sus recursos totales entre julio y diciembre, pero lograron levantar sus cifras de ejecución (35.7% y 20.7%, respectivamente), gracias al empuje pronunciado en el gasto devengado (95.7% el PEOT y 83.3% el GORE La Libertad). A la vez, el GORE Piura, el GORE Piura Morropón-

Gráfico 8. Gobiernos regionales: variación porcentual del presupuesto, del devengado y del avance de la ejecución entre julio y diciembre del 2019



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



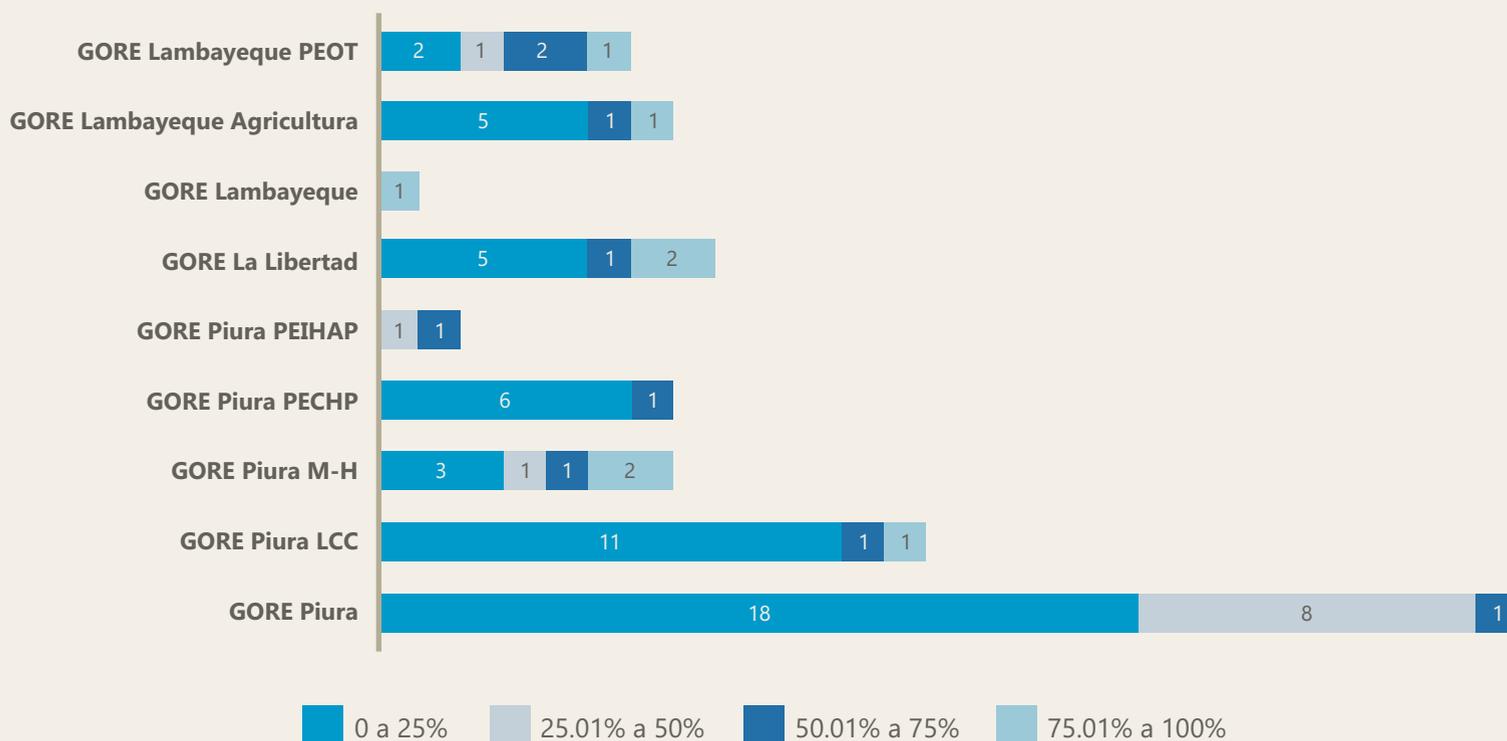
Huancabamba (M-H) y el Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura (Peihap) no tuvieron transferencias en la segunda parte del año (excepto el 0.9% que recibió el GORE Piura), y devengaron el 63.5%, el 64.9% y el 99.8% de sus presupuestos, respectivamente. En general, por lo menos cinco unidades ejecutoras regionales elevaron su gasto devengado por encima del 63% en los últimos seis meses del año. El 30.3% de la ejecución del Peihap, por ejemplo, se explica básicamente por lo que logró implementar en el segundo semestre. Por su parte, casos como los del PECHP y del GORE Lambayeque exhibieron poca actividad en materia de la reconstrucción, pues apenas modificaron sus cifras anuales.

Otro tipo de aproximación es evaluar el avance de las intervenciones. Así, el GORE Piura tuvo a su cargo el mayor número de

proyectos, 27, de los cuales 18 tienen una ejecución menor o igual al 25%. La GSLCC tuvo 11 tareas de sus 14 en la misma etapa de implementación. El PEOT y el GORE Piura M-H muestran composiciones equiparables, con proyectos en las cuatro etapas de avance presupuestal. En general, las unidades ejecutoras regionales tienen más proyectos en fases iniciales (salvo el Peihap, el GORE Lambayeque y el PEOT), lo que explica en parte ese deficiente 20.9% de avance conjunto.

Esto se constata porque, de las 78 intervenciones a cargo de los gobiernos regionales, 50 (el 64%) tienen avances menores o iguales al 25%, y solo 17 han superado el 50% de ejecución. De esto se desprende que el 10% del total de proyectos está en su etapa final (más del 75% de avance), lo que explica el deficiente desempeño de este nivel de gobierno.

Gráfico 9. Gobiernos regionales: número de intervenciones por unidad ejecutora en 2019, según el avance de ejecución por tramos porcentuales



Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



Un balance de la sección permite identificar tres rasgos de la gestión presupuestal de los cinco gobiernos regionales. El primero es que el enorme peso presupuestal de las unidades ejecutoras del GORE Piura afecta las cifras agregadas. Las entidades piuranas explican el 91% de los recursos y el 90% del gasto devengado en este nivel de gobierno en el norte, lo que está en la base del avance del 21%. Las unidades ejecutoras de La Libertad y Lambayeque avanzaron en conjunto el 25%, ligeramente mejor que sus vecinos. La magnitud del número de proyectos y recursos estaría estresando la capacidad de ejecución de los actores piuranos, en diferente medida.

El mejor ejecutor, que fue el GORE Lambayeque con el 87.4%, tuvo también el menor presupuesto, con un poco menos de cuatro millones de soles o el 0.003% del total asignado a las regiones. En general, el desempeño fue deficitario, ya que solo dos entidades de las nueve superaron el 50% de avance (la otra fue el PECHP), con unidades ejecutoras que partieron de condiciones similares, pero tuvieron rendimientos dispares, incluso en el mismo gobierno regional.

A esta situación contribuyó que cinco de las nueve unidades ejecutoras devengaran el 63% o más de sus recursos en los últimos seis meses, mientras que dos apenas movieron la aguja

del avance presupuestal. A pesar de este empuje final, el 64% de las intervenciones estuvo por debajo del 25% de ejecución. Las razones de estos rendimientos no están del todo claras y la explicación más razonable es la diferencia con el nivel de especialización de las unidades ejecutoras que cuentan con mayores capacidades institucionales.

Al haber sido el 2019 el primer año de gestión de las nuevas autoridades regionales, era previsible un tiempo de aprendizaje, como producto del relevo de anteriores funcionarios y de la adaptación a las cambiantes reglas de juego del proceso. Las lecciones y la experiencia que se ha acumulado desde el 2017 podrían haberse perdido por las transiciones políticas, en especial en el caso del GORE Piura.



Defensa ribereña, margen izquierda del río Piura. Unidad ejecutora: Gobierno Regional de Piura.



Fotografía: Andina



Gobierno nacional



Las unidades ejecutoras de los diferentes sectores tuvieron un presupuesto conjunto de 1788 millones de soles o el equivalente al 35.7% del total destinado a la reconstrucción en las cinco regiones del norte. Después del nivel local, los ministerios son el nivel de gobierno más importante en el proceso. A diferencia del gran número de municipalidades, estos recursos se distribuyen en quince entidades, entre las que resaltan el MTC, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) y el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), así como las unidades ejecutoras de todas estas. Estos tres sectores explican el

Tabla 3. Gobierno nacional: indicadores de gestión presupuestal del 2019

UNIDAD EJECUTORA	PRESUPUESTO	DEVENGADO	AVANCE
	Soles	Soles	%
Agrorural	11 980 943	5 838 716	48.7%
ANA	1 826 268	170 190	9.3%
Ejército peruano	280 996	146 118	52.0%
Minagri Jequepeteque-Zaña	43 693 402	15 422 205	35.3%
MVCS	13 959 443	0	0.0%
PNSR	22 831 710	8 572 648	37.5%
PNSU	150 105 926	85 974 919	57.3%
Pronied	45 442 935	30 218 966	66.5%
Pronis	85 057 611	8 186 017	9.6%
Provías Descentralizado	20 486 569	8 541 851	41.7%
Provías Nacional	208 131 679	105 012 698	50.5%
PSI	290 607 493	138 005 525	47.5%
Senamhi	3 347 109	1 888 572	56.4%
UNP	12 783 377	9 822 258	76.8%
MTC	878 757 788	367 005 135	41.8%

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.





91% del total del presupuesto de este nivel de gobierno. La tabla 3 muestra en detalle la composición del presupuesto, así como las cifras de devengado y el porcentaje de avance en la ejecución de sus proyectos.

El gran jugador del proceso es el MTC. Sus tres unidades ejecutoras contaron con el 62% del presupuesto y el 61% del devengado total. No obstante, el porcentaje de avance de Provías Nacional apenas sobrepasó el 50% y el MTC y Provías Descentralizado solo sumaron dos cuartos. El presupuesto del Minagri representó el 19% del total y el 20% del devengado en el norte. El Programa Subsectorial de Irrigaciones (PSI) fue la entidad con más presupuesto en el sector, con 290 millones de soles, de los cuales logró invertir el 47.5% en el 2019. Asimismo, es notorio el caso de la Autoridad Nacional del Agua (ANA) que, a pesar de tener un presupuesto acotado (1 826 268 soles), solo ejecutó el 9.3%. Un avance similar mostró el Programa Nacional de Inversiones en Salud (Pronis), con la diferencia de que esta ejecutora manejó 85 millones de soles y tuvo a su cargo la reparación de centros de salud y hospitales, tareas consideradas complejas dentro de la cartera de proyectos de la reconstrucción.

El MVCS no exhibió avances en la ejecución, a pesar de que contó con un poco menos de catorce millones de soles para la rehabilitación de infraestructura vial en el distrito de Paita, en Piura.⁷ El Programa Nacional de Saneamiento Urbano (PNSU), otra unidad ejecutora del sector, fue el cuarto recipiente de recursos con 150 millones de soles y un 57.3% de avance, que explica la mayor parte del dinamismo en el rubro de saneamiento frente a su entidad gemela, el Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR), que solo invirtió el 37.5% de los poco menos de 23 millones de soles presupuestados. Por su lado, la ejecutora que mejor desempeño mostró fue la Universidad Nacional de Piura (UNP), con el 76.8% de avance sobre los 12 783 377 soles de recursos asignados. La secundó el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (Pronied), con el 66.5%.

Este repaso breve de los indicadores de gestión de los ministerios muestra que, al igual que los gobiernos regionales, los actores más importantes son pocos y sus rendimientos son fundamentales para acelerar la ejecución del conjunto de los recursos de la reconstrucción. ¿Cómo se distribuyen los desempeños entre las regiones? ¿Hay uniformidad o existen casos en los que las deficiencias en el avance son más notorias que en otros? La tabla 4 revela las tasas de ejecución de las entidades nacionales por territorio. Así, Agrorural ha tenido casi todos sus avances en Piura, mientras que el PNSU exhibe ejecuciones por encima del 50% en todos los territorios y, en particular, en Cajamarca, donde estuvo a punto de cerrar sus tareas con un 95%. El Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (Senamhi) muestra avances óptimos en Áncash y La Libertad con el 90.8% y el 82.4%, respectivamente, y deficientes en Lambayeque (0.5%).

Por su lado, Provías Nacional tuvo tasas dispares en las dos regiones donde tiene proyectos: Áncash y Piura. En la primera logró un avance del 63.3%, mientras que en la segunda fue del 32.4%. Desempeños igual de heterogéneos exhibieron el MTC, el PSI y el Minagri Jequepeteque-Zaña. El Pronis tuvo dificultades para implementar sus recursos en todas las regiones, lo cual apunta a deficiencias ligadas a las capacidades institucionales de la entidad más que a diferencias entre sus operaciones regionales. En contraste, el Pronied y el PNSU desarrollaron sus tareas con cierta regularidad, lo que les permitió superar el 50% de avance (salvo el Pronied en Lambayeque).



7 Para efectos del reporte, en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), fuente de los datos analizados, el sector contabiliza los recursos para los bonos habitacionales en Lima. Llama la atención que esta unidad ejecutora tenga a su cargo una tarea que no forma parte de sus objetivos ni de sus capacidades, competencias y funciones.





Tabla 4. Gobierno nacional: avance porcentual de las unidades ejecutoras en 2019, por región

UNIDAD EJECUTORA	ÁNCASH	CAJAMARCA	LAMBAYEQUE	LA LIBERTAD	PIURA
Agrorural	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	55.0%
ANA	3.4%		12.7%	0.5%	
Ejército peruano				8.5%	67.1%
Minagri Jequepeteque-Zaña		73.7%	21.6%	41.7%	
MTC	27.5%	43.7%	82.3%	30.1%	58.9%
MVCS					0.0%
PNSR	42.8%	0.0%	11.9%	12.6%	52.8%
PNSU	64.5%	95.0%	50.6%	54.4%	59.6%
Pronied	62.8%	78.7%	42.5%	61.5%	72.9%
Pronis	10.6%	0.6%	10.6%	0.6%	12.5%
Provías Descentralizado					41.7%
Provías Nacional	63.3%				32.4%
PSI	53.4%		35.2%	50.0%	49.4%
Senamhi	90.8%	28.1%	0.5%	82.4%	68.5%
UNP					76.8%

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

Por el lado de las regiones, las ejecutoras nacionales tuvieron mejores cifras de avance en Piura. El resto mostró rendimientos heterogéneos. No todos los sectores intervinieron en los cinco territorios. Al contrario que en Piura, Lambayeque tuvo seis de diez unidades ejecutoras con cifras iguales o menores del 35.2% de ejecución y fue la región más rezagada. La Libertad tuvo seis de once unidades ejecutoras con números rojos, seguida de Cajamarca, cuyas cuatro unidades ejecutoras tuvieron avances menores. Áncash, por su lado, mostró un escenario más saludable en materia de ejecución, pues cinco entidades de nueve lograron ejecuciones superiores al 50%.

A manera de balance se tienen cuatro constataciones sobre la gestión presupuestal del nivel nacional. En primer lugar, destaca el papel fundamental que tiene el MTC y sus unidades ejecutoras en la inversión de la reconstrucción en el norte. Como se había apuntado, un poco menos de dos tercios del presupuesto y el devengado pasaron por el sector, aunque no logró superar la media de la ejecución.

Un segundo rasgo se refiere al papel del PNSU y del Pronied en el proceso. El primero tiene a su cargo las obras de saneamiento —infraestructura de agua y desagüe urbano—, mientras que el





segundo se concentra en la reparación y el reequipamiento de los centros educativos. Ambas entidades tuvieron rendimientos satisfactorios en términos comparativos, tanto en sus tasas de avance como en la regularidad en las cinco regiones. Estas dos operaciones se convirtieron en otra fuente de dinamismo de la inversión en el 2019.

En tercer lugar están aquellas ejecutoras con desempeños particularmente deficientes, como el Pronis, el MVCS y la ANA. Las operaciones del Pronis en las cinco regiones muestran avances por debajo del 15% y, en los casos de Lambayeque y La Libertad, no superaron el 1%. El proyecto de reparación de vías en Paita del MVCS es la unidad ejecutora más rezagada del sector, con el

0% de ejecución. La ANA no logró impulsar de manera significativa sus intervenciones de control de franjas críticas en el cauce de los ríos en Lambayeque, Áncash y La Libertad, pues en ningún caso superó el 12.7%.

Finalmente, la región con mayor concentración de desempeños satisfactorios es Piura, seguida de Áncash. En las otras tres regiones, los panoramas son mixtos, con una mayor cantidad de números rojos en Lambayeque y La Libertad. Es de destacar el rendimiento del Senamhi en Áncash y La Libertad, del PNSU en Cajamarca, del MTC en Lambayeque y de la UNP en Piura como las ejecutoras más eficientes de cada territorio.

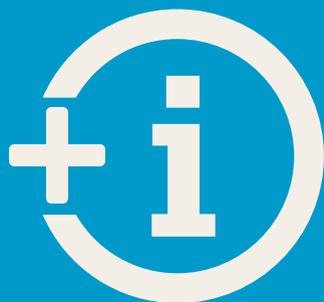
Reparación de la vía Sullana-Talara. Unidad ejecutora: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.



Fotografía: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios



Información agregada



El objetivo de esta sección es comparar los rendimientos de los tres niveles de gobierno, tanto entre unidades ejecutoras como entre intervenciones. De esta manera se podrá tener una imagen más completa del estado de la inversión en la reconstrucción, determinar las operaciones con mayor dinamismo y las que están entrapadas, así como identificar las características de la distribución de tareas y recursos. La tabla 5 revela la situación de las intervenciones, su número y las unidades ejecutoras que las implementan. Un primer elemento visible es la distribución de

proyectos y actividades por nivel de gobierno: el 53.8% de estos se encargó a las municipalidades, el 43.5% a los ministerios y el restante 3.1% a los gobiernos regionales. Es de notar la participación que tienen el Pronied y el PNSU en el total de intervenciones: 12.5% y 12.3%, respectivamente. Juntas explican un cuarto de los proyectos en el macronorte, de ahí el peso que sus desempeños tuvieron en los indicadores agregados. A este grupo habría que sumarle el PSI con el 4.6% y el PNSR con el 7.9% de las tareas.

Con respecto a los tramos de avance, se reproduce la bipolaridad vista en las secciones anteriores. El 45.8% de las intervenciones ha avanzado un cuarto de sus recursos y el 42.9% está en la etapa final de ejecución (igual o mayor del 75%). La composición de este escenario revela la concentración de las obras rezagadas en el gobierno nacional (24%), mientras que el 27% de los proyectos en la última fase corresponden a los municipios. Si se miran estas cifras con mayor detalle, se aprecia que la contribución varía entre unidades ejecutoras: el Pronied tuvo la mayor proporción de obras con avances iguales o superiores al 75%, mientras que gran parte de la cartera de los proyectos del PNSU no superó el 25% de la ejecución.

Tabla 5. Distribución del número de intervenciones por unidades ejecutoras en 2019, según el avance de ejecución por tramos porcentuales

UNIDAD EJECUTORA	0 a 25%	25.01% a 50%	50.01% a 75%	75.01% a 100%	Total	% del total
GORE Piura	18	8	1	0	27	1.1%
GORE Piura GSLCC	11	0	1	1	13	0.5%
GORE Piura M-H	3	1	1	2	7	0.3%
GORE Piura PECHP	6	0	1	0	7	0.3%
GORE Piura Peihap	0	1	1	0	2	0.1%
GORE La Libertad	5	0	1	2	8	0.3%
GORE Lambayeque	0	0	0	1	1	0.0%
GORE Lambayeque Agricultura	5	0	1	1	7	0.3%
GORE Lambayeque PEOT	2	1	2	0	5	0.2%
Total regional	50	11	9	7	77	3.1%





UNIDAD EJECUTORA	0 a 25%	25.01% a 50%	50.01% a 75%	75.01% a 100%	Total	% del total
Agrorural	8	0	1	1	10	0.4%
ANA	3	0	0	0	3	0.1%
Ejército peruano	1	0	1	0	2	0.1%
Minagri Jequepeteque-Zaña	2	2	1	0	5	0.2%
MVCS	1	0	0	0	1	0.0%
PNSR	95	12	15	78	200	7.9%
PNSU	285	6	3	15	309	12.3%
Pronied	76	1	1	237	315	12.5%
Pronis	24	2	1	3	30	1.2%
Provías Descentralizado	0	1	0	0	1	0.0%
Provías Nacional	0	1	1	0	2	0.1%
PSI	55	23	11	26	115	4.6%
Senamhi	4	2	6	6	18	0.7%
UNP	1	3	1	7	12	0.5%
MTC	66	1	3	4	74	2.9%
Total nacional	621	54	45	377	1097	43.5%
Municipalidades (312)	484	71	97	698	1350	53.6%
Total	1155	136	151	1082	2524	100%
Porcentaje del total	45.8%	5.4%	6.0%	42.9%	100%	

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

Por otro lado, al evaluar los datos de la tabla 6, se constata que el 69.4% de las intervenciones de la reconstrucción tiene montos menores o iguales a un millón de soles, seguido del 22.8% que tiene recursos de entre un millón y cinco millones de soles. Dicho de otra manera, nueve de cada diez proyectos tienen presupuestos menores o iguales a cinco millones de soles. Las intervenciones de este rango manejadas por los gobiernos locales explican el 51% del total, mientras que el 41% es responsabilidad del gobierno nacional.

A la vez, gran parte de los proyectos menores o iguales a un millón de soles los ejecutaron el PNSR, el PNSU y el Pronied. Esta porción representa el 31% del total de intervenciones. Por otro lado, de las treinta obras mayores de veinte millones de soles, solo dos son desarrolladas por las municipalidades, mientras que dieciocho son responsabilidad de los ministerios y diez de los gobiernos regionales. Se trata, pues, de un proceso caracterizado por pequeñas y numerosas intervenciones.





Tabla 6. Distribución del número de intervenciones por unidades ejecutoras en 2019, según rangos presupuestales en millones de soles

UNIDAD EJECUTORA	0.1 a 1	1.01 a 5	5.01 a 10	10.01 a 20	20 a más	Total	% del total
GORE Piura	14	3	0	1	9	27	1.1%
GORE Piura GSLCC	0	2	2	9	0	13	0.5%
GORE Piura M-H	1	5	1	0	0	7	0.3%
GORE Piura PECHP	5	0	1	0	1	7	0.3%
GORE Piura Peihap	1	0	0	1	0	2	0.1%
GORE La Libertad	1	4	2	1	0	8	0.3%
GORE Lambayeque	0	1	0	0	0	1	0.0%
GORE Lambayeque Agricultura	3	2	2	0	0	7	0.3%
GORE Lambayeque PEOT	2	2	0	1	0	5	0.2%
Total regional	27	19	8	13	10	77	3.1%
Agrorural	9	0	0	1	0	10	0.4%
ANA	2	1	0	0	0	3	0.1%
Ejército peruano	2	0	0	0	0	2	0.1%
Minagri Jequepeteque-Zaña	2	0	1	1	1	5	0.2%
MVCS	0	0	0	1	0	1	0.0%
PNSR	200	0	0	0	0	200	7.9%
PNSU	284	16	5	2	2	309	12.2%
Pronied	313	2	0	0	0	315	12.5%
Pronis	7	14	9	0	0	30	1.2%
Provías Descentralizado	0	0	0	0	1	1	0.0%
Provías nacional	0	0	0	0	2	2	0.1%
PSI	32	67	15	1	0	115	4.6%
Senamhi	18	0	0	0	0	18	0.7%
UNP	5	7	0	0	0	12	0.5%
MTC	20	34	7	1	12	74	2.9%
Total nacional	894	141	37	7	18	1097	43.5%
Municipalidades (312)	830	415	74	29	2	1350	53.5%
Total	1751	575	119	49	30	2524	100.0%
Porcentaje del total	69.4%	22.8%	4.7%	1.9%	1.2%	100.0%	

Fuente: FONDES.

Elaboración propia.



Las dos tablas anteriores permiten observar el proceso desde el lente del número de intervenciones por unidad ejecutora, según el volumen del presupuesto programado. Cabe preguntarse por los motores en términos de gasto, así como por las unidades ejecutoras que han implementado el mayor volumen de devengado y al rango de presupuesto al que corresponde.

La tabla 7 revela en detalle las posibles respuestas a estas interrogantes. Así, si se miran los números totales se constata una nueva bipolaridad, en este caso moderada, entre los proyectos de un millón a cinco millones de soles, por un lado, y aquellos iguales o mayores de veinte millones de soles. En el primer caso, el devengado de este tipo de intervenciones se eleva al 29% del total, mientras que, en el segundo, el porcentaje es del 31%. Dentro de estos rangos, las municipalidades protagonizan el gasto de los proyectos de entre un millón y cinco millones de soles, con el 23.4% y los ministerios son responsables del 22.1% de la inversión total. Asimismo, los gobiernos locales lideran el gasto en todos los rangos salvo en el de las tareas que están por encima de los veinte millones de soles.

Si se mira en detalle la tabla 7, se puede identificar el peso que tienen determinadas unidades ejecutoras en el total del devengado. El MTC participa con el 16.1% del gasto, sustentado básicamente por sus inversiones superiores a los veinte millones de soles (15.4%). Una situación similar es la del GORE Piura, que

explica el 6.6% del devengado gracias a sus rendimientos en el mismo rango de proyectos. En esa misma línea se encuentra Provías Nacional, que solo tiene intervenciones superiores a los veinte millones de soles, y da cuenta del 4.6% del devengado total en el norte. Por su lado, el PNSU, que estaba a cargo del 12.2% del total de tareas, ha gastado el 3.8% en las inversiones realizadas en todos los rangos presupuestales. Esta ejecutora es clave en el proceso por el volumen de sus intervenciones y los montos devengados, así como por tener proyectos de todos los rangos de financiamiento (de hecho, el mayor porcentaje corresponde a inversiones mayores de veinte millones de soles). Otra entidad con números importantes es el PSI, que devengó el 6% del total debido al desempeño de sus inversiones de entre un millón y diez millones de soles (5.5%).

Entre las ejecutoras con peso propio es de notar el papel del Pronied en el rango de los proyectos menores o iguales a un millón de soles. Junto con los gobiernos locales, este órgano del Ministerio de Educación ha desplegado su gasto de manera casi exclusiva en numerosas y pequeñas intervenciones, muchas de ellas destinadas al equipamiento de aulas, reconstrucción de colegios y provisión de módulos educativos. Si bien su gasto representa el 1.3% del total del devengado en el norte, tal como se vio en la tabla 6, sus tareas explican el 12.5% de todas las inversiones, lo que coloca a esta unidad como la ejecutora con la cartera más numerosa del proceso de reconstrucción.



Fotografía: Diario Gestión



Tabla 7. Distribución del gasto devengado según unidades ejecutoras y rangos presupuestales en millones de soles, 2019

UNIDAD EJECUTORA	0.1 a 1		1.01 a 5		5.01 a 10		10.01 a 20		20 a más		Total	% del total
	Devengado	% del total	Devengado	% del total	Devengado	% del total	Devengado	% del total	Devengado	% del total		
GORE Piura	292 885	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	682 719	0.0%	150 282 724	6.6%	151 258 328	6.6%
GORE Piura GSLCC	0	0.0%	3 438 484	0.2%	0	0.0%	0	0.0%		0.0%	3 438 484	0.2%
GORE Piura M-H	22 600	0.0%	5 554 119	0.2%	3 546 400	0.2%		0.0%		0.0%	9 123 119	0.4%
GORE Piura PECHP	0	0.0%		0.0%	0	0.0%		0.0%	20 278 105	0.9%	20 278 105	0.9%
GORE Piura Peihap	372 412	0.0%		0.0%		0.0%	4 129 566	0.2%		0.0%	4 501 978	0.2%
GORE La Libertad	299 171	0.0%	4 690 145	0.2%	1 868 176	0.1%	1 241 307	0.1%		0.0%	8 098 799	0.4%
GORE Lambayeque		0.0%	3 345 024	0.1%		0.0%		0.0%		0.0%	3 345 024	0.1%
GORE Lambayeque Agricultura	326 611	0.0%	2 558 934	0.1%	8 163	0.0%		0.0%		0.0%	2 893 708	0.1%
GORE Lambayeque PEOT	353 617	0.0%	0	0.0%		0.0%	6 819 764	0.3%		0.0%	7 173 381	0.3%
Total regional	1 667 296	0.1%	19 586 706	0.9%	5 422 739	0.2%	12 873 356	0.6%	170 560 829	7.5%	210 110 926	9.2%
Agrorural	8 800	0.0%		0.0%		0.0%	5 829 916	0.3%		0.0%	5 838 716	0.3%
ANA	9 533	0.0%	160 657	0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	170 190	0.0%
Ejército peruano	146 118	0.0%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	146 118	0.0%
Minagri Jequepeteque-Zaña	248 704	0.0%		0.0%	1 664 085	0.1%	3 129 000	0.1%	10 380 416	0.5%	15 422 205	0.7%
MVCS		0.0%		0.0%		0.0%	0	0.0%		0.0%	0	0.0%
PNSR	8 572 650	0.4%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	8 572 650	0.4%
PNSU	2 431 456	0.1%	12 406 901	0.5%	23 741 800	1.0%	20 098 375	0.9%	27 296 388	1.2%	85 974 920	3.8%
Pronied	27 341 492	1.2%	2 877 485	0.1%		0.0%		0.0%		0.0%	30 218 977	1.3%
Pronis	857 069	0.0%	2 395 225	0.1%	4 933 723	0.2%		0.0%		0.0%	8 186 017	0.4%
Provías Descentralizado		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	8 541 851	0.4%	8 541 851	0.4%
Provías nacional		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	105 012 698	4.6%	105 012 698	4.6%
PSI	2 246 576	0.1%	78 103 854	3.4%	46 800 694	2.1%	10 854 399	0.5%		0.0%	138 005 523	6.0%
Senamhi	1 888 573	0.1%		0.0%		0.0%		0.0%		0.0%	1 888 573	0.1%
UNP	1 056 421	0.0%	8 765 839	0.4%		0.0%		0.0%		0.0%	9 822 260	0.4%
MTC		0.0%	2 687 607	0.1%	12 381 922	0.5%	0	0.0%	351 935 605	15.4%	367 005 134	16.1%
Total nacional	44 807 392	2.0%	107 397 568	4.7%	89 522 224	3.9%	39 911 690	1.7%	503 166 958	22.1%	784 805 832	34.4%
Municipalidades (312)	158 362 458	6.9%	533 777 204	23.4%	331 889 663	14.5%	228 387 813	10.0%	34 088 389	1.5%	1 286 505 527	56.4%
Total	204 837 146	9.0%	660 761 478	29.0%	426 834 626	18.7%	281 172 859	12.3%	707 816 176	31.0%	2 281 422 285	

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

Hasta este punto se han mostrado las asignaciones y desempeños ligados al avance de la ejecución presupuestal, queda por ver cuál es el panorama en el caso de aquellas intervenciones que, a pesar de tener recursos autorizados, no han devengado ni un sol en el 2019. La tabla 8 ilustra este escenario. En total son 848 706 471 soles en presupuesto no ejecutado, que representan un poco menos del 17% del total de recursos del año 2019. Del monto no devengado, el 55% corresponde a los gobiernos locales, el 23.1% a los ministerios y el 21.9% a los gobiernos regionales. Así, de las obras que no iniciaron su implementación, un poco más de la mitad fue responsabilidad municipal y el 45% restante correspondió a los sectores y regiones. En el caso de las ejecutoras locales, el presupuesto no gastado supone el 21% de lo asignado a este nivel de gobierno, mientras que los ratios

para los niveles nacionales y regionales se aproximan al 10.9% y al 18.6%, respectivamente. Estos datos matizan de manera importante las constataciones de las secciones anteriores alrededor del dinamismo de la gestión subnacional. Los porcentajes de las intervenciones señaladas sugieren ya la existencia de un paquete de proyectos que lastraban las cifras de avance.

Continuando el análisis anterior, se identifican aquellas unidades ejecutoras cuyos presupuestos no implementados representan porciones importantes de sus recursos, por un lado, y aquellas que suponen una porción relevante en el total de lo no devengado. La entidad que cumple con ambas condiciones es la Gerencia Subregional LCC del GORE Piura. El 96.4% de su presupuesto no fue ejecutado, lo que se traduce en un 16.4% del total.

Tabla 8. Distribución de las intervenciones con 0% de avance en 2019, según unidades ejecutoras

UNIDAD EJECUTORA (UE)	PRESUPUESTO NO EJECUTADO	PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO DE LA UE	PORCENTAJE DEL TOTAL NO EJECUTADO
GORE Piura	9 276 072	1.3%	1.1%
GORE Piura GSLCC	139 469 678	96.4%	16.4%
GORE Piura M-H	6 354 286	17.4%	0.7%
GORE Piura PECHP	6 534 742	29.5%	0.8%
GORE Piura Peihap			
GORE La Libertad	9 068 302	23.1%	1.1%
GORE Lambayeque			
GORE Lambayeque Agricultura	10 444 213	46.2%	1.2%
GORE Lambayeque PEOT	4 977 844	24.8%	0.6%
Total regional	186 125 137	18.6%	21.9%
Agrorural	1 857 630	15.5%	0.2%
ANA			
Ejército peruano			
Minagri Jequepeteque-Zaña	4 523	0.01%	0.0%



UNIDAD EJECUTORA (UE)	PRESUPUESTO NO EJECUTADO	PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO DE LA UE	PORCENTAJE DEL TOTAL NO EJECUTADO
MVCS	13 959 443	100.0%	1.6%
PNSR	10 894 666	47.7%	1.3%
PNSU	15 189 837	10.1%	1.8%
Pronied	3 128 311	6.9%	0.4%
Pronis	24 545 651	28.9%	2.9%
Provías Descentralizado			
Provías Nacional			
PSI	48 512 351	16.7%	5.7%
Senamhi	63 800	1.9%	0.0%
UNP			
MTC	77 745 469	8.8%	9.2%
Total nacional	195 901 681	10.9%	23.1%
Municipalidades (312)	466 679 653	21.0%	55.0%
Totales	848 706 471	16.92%	

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.

Tal como se había visto en la sección 3, una explicación es que el 96.4% de los recursos de la GSLCC se transfirió en la segunda mitad del año e implicó una gran presión para su capacidad de ejecución de los fondos en los meses que quedaban, y en general, para sus cifras de desempeño. Es la entidad que explica la proporción más alta de montos no devengados entre todas las unidades ejecutoras.

El MVCS lidera los desempeños deficitarios en relación con su presupuesto. El GORE Lambayeque Agricultura y el PNSR, por su lado, tienen un poco menos de la mitad de sus asignaciones sin avances. Una revisión de la participación de las entidades en el total no gastado muestra que el MTC, con el 9.2%, y el PSI, con el 5.7%, constituyen puntos de retraso importantes detrás de la ya mencionada GSLCC, mientras que el rezagado Pronis explica el 2.9% en este rubro.

En la tabla 9 se evalúa el desempeño de las veinte intervenciones con mayores recursos en el norte. La trayectoria de los indicadores de estas obras tiene un impacto significativo en los agregados y hace posible enfocarse en una muestra de los 2524 proyectos desplegados en el territorio. Puesto en proporciones, este conjunto de proyectos supone el 30% del marco presupuestal programado y el 26% del devengado total de estas cinco regiones. De acuerdo con la tabla, el mejoramiento de la carretera departamental PI-101, a cargo del GORE Piura, es la obra más importante y la que exhibe el segundo porcentaje más bajo de avance en esta lista, con el 0.4%. En notorio contraste, la rehabilitación de la carretera Pallasca-Santiago de Chuco en Áncash, responsabilidad de Provías Nacional, presenta una ejecución un poco menor de los dos tercios de su asignación. En líneas generales, de las cinco intervenciones viales que se encuentran rezagadas por debajo del 10% de avance, dos forman parte de la



cartera del GORE Piura y tres del MTC en Áncash. El GORE Piura es también responsable de cinco de las siete obras que tienen ejecuciones de entre el 25% y el 40%. Por su lado, el MTC muestra desempeños satisfactorios en sus actividades de manteni-

miento vial en Áncash, Lambayeque, Piura y Cajamarca. El único proyecto en esta muestra que corresponde a un gobierno local —la Municipalidad Distrital de Huarmaca— exhibe, con un poco menos del 60%, mejores números que su gobierno regional.

Tabla 9. Indicadores de gestión presupuestal de las veinte intervenciones con más recursos en 2019

UNIDAD EJECUTORA	OBRA	PRESUPUESTO	DEVENGADO	AVANCE
		Soles	Soles	%
GORE Piura	Mejoramiento de la carretera departamental ruta PI-101	173 683 197	746 229	0.4%
Provías Nacional Áncash	Rehabilitación y mejoramiento de la carretera Pallasca-Mollepata-Mollebamba-Santiago de Chuco	121 382 354	76 869 544	63.3%
MTC Áncash	Mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura vial paquete 1R	104 772 813	739 720	0.7%
GORE Piura	Mejoramiento del servicio de protección contra inundaciones entre la represa Los Ejidos y el puente Cáceres, Piura y Castilla	104 015 841	33 296 316	32.0%
MTC Lambayeque	Mantenimiento vial	100 532 615	91 155 530	90.7%
MTC Áncash	Mantenimiento vial	93 590 802	32 863 211	35.1%
Provías Nacional Piura	Rehabilitación y mejoramiento de la carretera empalme PE-1NJ Huancabamba	86 749 325	28 143 1542	32.4%
GORE Piura	Mejoramiento de la carretera departamental ruta PI-100	86 655 148	42 624	0.3%
MTC Áncash	Mantenimiento vial	85 159 434	81 980 985	96.3%
MTC Piura	Mantenimiento vial	82 590 930	79 904 133	96.7%
GORE Piura	Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud Jesús Guerrero Cruz-Huancabamba	67 653 879	25 053 488	37.0%

Fuente: FONDES.
Elaboración propia.



UNIDAD EJECUTORA	OBRA	PRESUPUESTO	DEVENGADO	AVANCE
		Soles	Soles	%
GORE Piura	Mejoramiento del servicio de protección contra inundaciones entre el puente Cáceres y el futuro puente Integración de la margen derecha, Piura y Castilla	65 995 233	37 987 713	57.6%
GORE Piura	Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud de Ayabaca	60 211 800	18 241 480	30.3%
MTC Áncash	Rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura vial paquete 3R	58 654 745	758 480	1.3%
GORE Piura	Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud de Huarmaca	55 532 424	19 017 246	34.2%
MTC Cajamarca	Mantenimiento vial	49 643 232	34 079 442	68.6%
MTC Áncash	Mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura vial paquete 5R	43 725 106	2 148 035	4.9%
GORE Piura	Mejoramiento de los servicios de salud del establecimiento de salud de Los Algarrobos	33 239 667	8 582 295	25.8%
MD Huarmaca	Reconstrucción y rehabilitación del camino vecinal Huarmaca	31 891 940	18 920 863	59.3%
GORE Piura PECHP	Afianzamiento del reservorio Poechos	29 910 010	20 278 105	67.8%

Finalmente se elaboró un balance de los escenarios regionales según los indicadores de gestión presupuestal, tal como se muestra en el gráfico 10. Como se vio líneas arriba, en términos agregados el protagonismo de las municipalidades marca el proceso, aunque este peso no es el mismo en todos los territorios. Así, se constata que los presupuestos de las ejecutoras del Gobierno Regional de Piura suman la mayor cantidad de recursos (917 millones de soles), pero son los municipios los que más han devengado (515 millones de soles), seguidos de las entidades ministeriales (251 millones de soles). En gran medida, el empuje en Piura fue producto de los rendimientos locales y

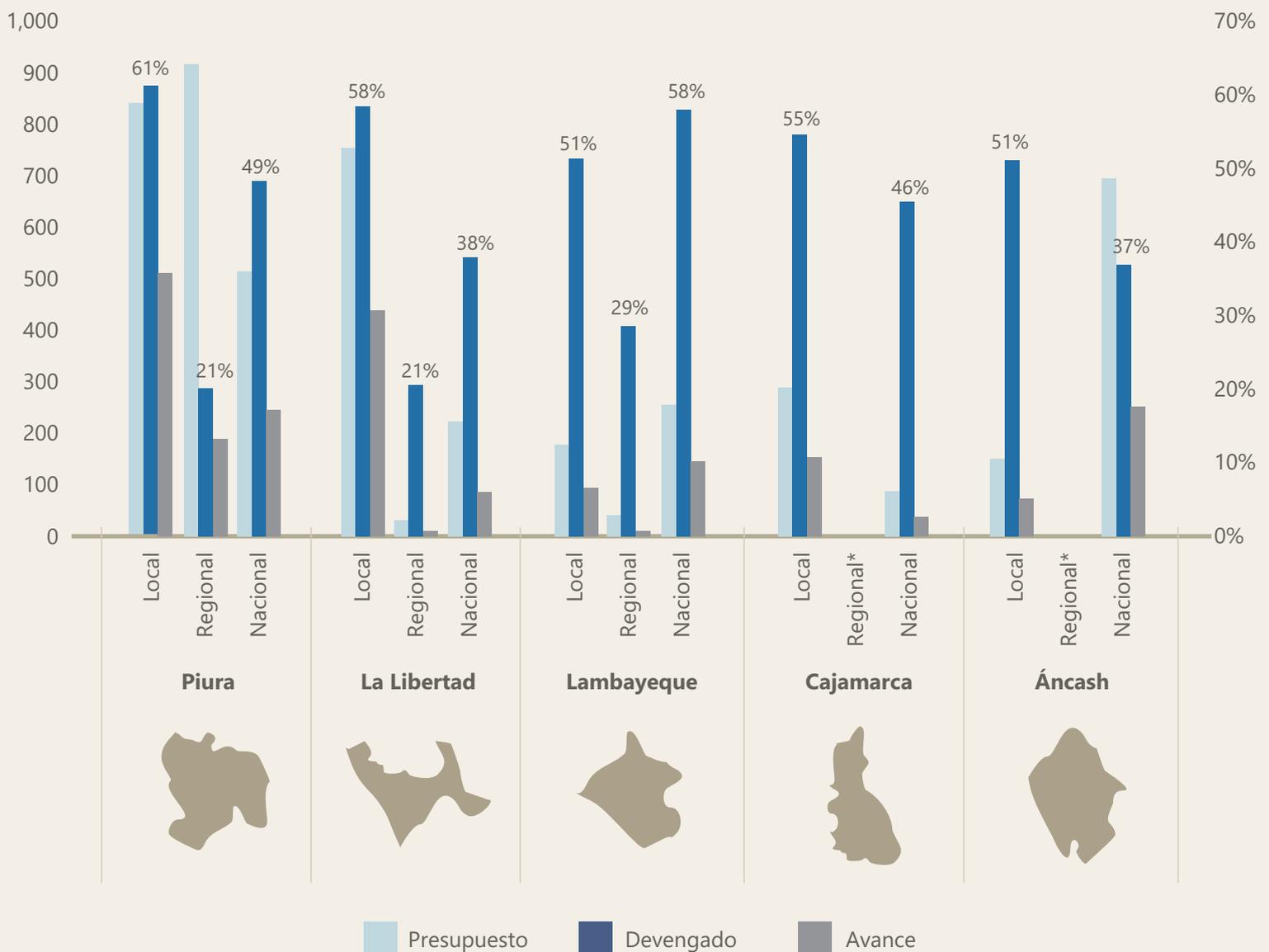
nacionales que muestran cifras de avance del 61% y 49%, respectivamente, en contraste con el 21% regional. En La Libertad, las municipalidades generaron el mayor dinamismo por presupuesto y devengado, con un porcentaje de ejecución del 58%. Además de Piura y La Libertad, el nivel local lidera el avance de la ejecución en Cajamarca y Áncash, en ambos casos con el 55%. En estas dos últimas circunscripciones, sus gobiernos regionales no tuvieron proyectos programados. Si bien en Lambayeque los municipios lograron el 51% de ejecución, los ministerios tuvieron un peso presupuestal y de gasto mayor, que se tradujo en el 58% de avance. Que el nivel nacional sea la instancia de



gobierno con mayores recursos es un rasgo que se repite en Áncash, un territorio tratado de manera importante por las unidades ejecutoras ministeriales, pero que exhibe mejores

desempeños en el nivel local. En general, se constatan las aceptables trayectorias locales —al menos en términos comparativos— y las deficitarias gestiones regionales.

Gráfico 10. Indicadores de gestión presupuestal por nivel de gobierno en 2019 (Presupuesto en millones de soles y avance de ejecución en porcentaje)



*No tiene intervenciones a su cargo.
Fuente: FONDES. Elaboración propia.

Conclusiones



Visto en perspectiva, la reconstrucción en el norte en el 2019 ha tenido más de un motor. El primero ha sido el agregado de intervenciones menores o iguales a los cinco millones de soles, la mayoría de las cuales se explica por el rendimiento municipal. El segundo, las inversiones superiores a los veinte millones de soles, que han estado a cargo del nivel nacional. Estos dos empujes configuran una bipolaridad en relación con el gasto devengado y con los porcentajes de avance de la ejecución. Si bien el rendimiento edil no fue óptimo, fue suficiente para impulsar el gasto por encima de los otros dos niveles de gobierno. Desde la óptica del número de intervenciones, los municipios predominan en un escenario compartido con los programas de saneamiento y de infraestructura educativa a cargo de los ministerios. A la vez, los proyectos viales son los de mayor dimensión y los que tendrán mayor impacto; además son la mayoría entre las veinte intervenciones con más asignación.

A continuación se resaltan los hallazgos según el nivel de gobierno y las unidades ejecutoras clave, y se recopilan los rasgos que definen el proceso.

Gobiernos locales

En este texto se ha dicho que las municipalidades son el modesto motor de la reconstrucción. Esta afirmación se apoya en el hecho de que estas entidades han traducido su mayor participación presupuestal (44.3%) en el mayor gasto devengado

(56.4%), lo que les ha permitido ser el nivel de gobierno que más avanzó en la ejecución (57.8%). De los 2223 millones de soles, un poco menos del 20% se transfirió en la segunda mitad del año y algo menos del 50% se gastó en el segundo semestre.

El 53.8% de las intervenciones en el norte estuvo a cargo de municipios. De esta parte, el 51% tuvo recursos menores o iguales a cinco millones de soles. El mayor avance (23.8%) en el devengado se dio en proyectos a cargo de las municipalidades con presupuestos de entre un millón y cinco millones de soles. De hecho, estas ejecutoras lideraron el gasto en todos los rangos de proyectos, salvo en el caso de aquellos iguales o mayores de veinte millones de soles. No obstante, el 55% de las obras que no tuvieron ningún avance correspondieron a los municipios. Esta cifra equivale al 21% de las asignaciones para este nivel de gobierno. Esto se matiza con el dato de que el 27% de las intervenciones que tienen avances superiores al 75% recaen en las municipalidades.

Gobiernos regionales

Por su lado, el papel de los gobiernos regionales tiene dos caras. Es el nivel de gobierno que menos participa de las asignaciones del presupuesto (20%) y del gasto devengado (9.2%), pero tiene a la segunda unidad ejecutora con mayores recursos de todo el norte: el GORE Piura, con 917 millones de soles, es decir el 91% del total destinado a este tipo de entidades. En conjunto, los gobiernos regionales de La Libertad, Piura y Lambayeque han avanzado un 20.9%, básicamente por el impulso dado en la segunda mitad del año, pues cinco de nueve ejecutoras devengaron por encima del 63% en el último semestre.

A la vez, las entidades regionales contaron con 78 intervenciones, equivalentes al 3.1% del total. De estas, 50 mostraron avances por debajo del 25% y solo en el 10% se logró ejecutar más del 75% de los recursos. Asimismo, el 21.9% de los proyectos que no registraron ningún avance correspondió a los gobiernos regionales, lo que implicó el 18.6% de la totalidad de sus asignaciones. Es de resaltar el caso de la GSLCC del GORE Piura, que representó el 16.4% de los recursos no ejecutados en el norte.





Gobierno nacional

En el 2019, las unidades ejecutoras del nivel nacional recibieron 1789 millones de soles, equivalentes al 35.7% de los recursos para el norte. Su gasto devengado representó el 34.4% del total y su porcentaje de avance el 43.9%, detrás de los gobiernos locales. El MTC fue el ministerio más importante, ya que concentró el 62% de las asignaciones y el 61% de los devengados en su nivel de gobierno.

Por su lado, los ministerios fueron responsables del 24% de los proyectos que no excedieron un quinto de su ejecución. De hecho, el 23.1% de las intervenciones que no registraron avance durante el año correspondió a las ejecutoras nacionales. El 92.2% de las obras implementadas en el norte tuvo recursos menores de cinco millones de soles. De estas, el 41% estuvo a cargo del gobierno nacional. Este nivel de gobierno lideró la ejecución solo en Lambayeque, mientras que en el resto secundó al agregado municipal.

Unidades ejecutoras

En este texto se ha realizado una mirada sostenida a las unidades ejecutoras para identificar a las entidades que, por sus asignaciones y tareas, impactan en los indicadores de gestión y, en líneas generales, en la provisión de bienes y la restitución de infraestructura. Así, se han identificado tres grupos que resultan relevantes para entender el detalle del proceso.

En el primero se encuentran el PNSU y el Pronied. Ambas ejecutoras implementaron el 12.3% y el 12.5% de las obras en el norte con distintos desempeños. De las 309 intervenciones del PNSU, 284 fueron menores de un millón de soles. En el caso del Pronied, la cifra señalada corresponde a 313 de 315 obras. Asimismo, el PNSU tiene 285 proyectos con avances menores del 25%. Mientras tanto, 237 obras de las 315 que tiene a su cargo el Pronied tienen ejecuciones iguales o superiores al 75%. Estas entidades tienen un número similar de tareas, pero el PNSU cuenta con un presupuesto tres veces mayor que el presupuesto del Pronied (150 millones de soles). Si bien el

organismo del Ministerio de Educación es el que más tareas tiene, y el que mejor ha ejecutado, esta constatación se matiza si se toman en cuenta los recursos que el programa de saneamiento tiene para implementar. En ese sentido, las dos instituciones tienen avances por encima del promedio de sus pares nacionales (PNSU, el 57.3%, y Pronied, el 66.5%) y tienen rendimientos superiores al 50% en todas las regiones (salvo el Pronied en Lambayeque), pero la unidad ejecutora del MVCS devengó más, ligeramente por encima de los 85 millones de soles. En suma, gran parte del dinamismo de la reconstrucción a nivel de pequeños proyectos y presencia territorial se explica por ambas ejecutoras.

En las ligas mayores, al menos en términos de recursos, están el MTC y el GORE Piura. Se han explorado los montos asignados a ambas entidades, pero un dato es particularmente relevante: el MTC explica el 16.1% y el GORE Piura el 6.6% del total devengado en la reconstrucción en las cinco regiones del norte. Ambos porcentajes reflejan el avance en obras mayores de veinte millones de soles. Si se añaden los proyectos de las unidades ejecutoras que las integran, el devengado sube al 21.1%, en el caso del ministerio, y al 8.3%, en el del gobierno regional. En la otra cara de la moneda, de los recursos que no registran devengado, el 16.4% es responsabilidad del MTC, mientras que el 9.2% corresponde a la GSLCC del GORE Piura. De estos datos se colige que el peso de este ministerio y de la entidad piurana es lo suficientemente gravitante como para afectar los indicadores agregados del proceso. Si bien son los que más han invertido en el año, sus porcentajes de avance no son los mejores: todas las unidades del MTC reportaron un 43%, mientras que las ejecutoras del GORE Piura sumaron el 20%.

Finalmente están las entidades que muestran deficiencias más enraizadas en la implementación de sus inversiones durante el 2019. La ANA con el 9.3%, el MVCS con el 0% y el Pronis con el 9.6% de avance en la ejecución son las más rezagadas del proceso. En el caso de la última, las dificultades de restituir la infraestructura de salud —de primordial importancia para la provisión de servicios públicos— han llevado a que este tipo de inversiones ingresen de manera preliminar a los paquetes de intervenciones que podrán ser ejecutadas bajo la modalidad Estado-Estado.



Relación de siglas y acrónimos

ANA	Autoridad Nacional del Agua
ARCC	Autoridad de la Reconstrucción con Cambios
FONDES	Fondo para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales
GORE	Gobierno Regional
GSLCC	Gerencia Subregional de Luciano Castillo Colonna
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
M-H	Morropón-Huancabamba
MINAGRI	Ministerio de Agricultura y Riego
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
PECHP	Proyecto Especial Chira-Piura
PEIHAP	Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura
PEOT	Proyecto Especial Olmos Tinajones
PNSR	Programa Nacional de Saneamiento Rural
PNSU	Programa Nacional de Saneamiento Urbano
PRONIED	Programa Nacional de Infraestructura Educativa
PRONIS	Programa Nacional de Inversiones en Salud
PSI	Programa Subsectorial de Irrigaciones
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
UNP	Universidad Nacional de Piura



SOCIOS DEL GRUPO PROPUESTA CIUDADANA



Asociación
ARARIWA



Centro de Estudios
para el Desarrollo
Regional - CEDER



Centro de Estudios
para el Desarrollo y
la Participación - CEDEP



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



Centro de Estudios
y Promoción del
Desarrollo - DESCO



Centro Ecuménico
de Promoción y
Acción Social Norte -
CEDEPAS NORTE



Centro de Investigación
Social y Educación
Popular - ALTERNATIVA



Centro de Investigación
y Promoción del
Campesinado - CIPCA



Centro Peruano de
Estudios Sociales -
CEPES



Instituto de Estudios
Peruanos - IEP

GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

Calle Alberto Arca Parró 180-b, San Isidro, Lima
Teléfonos: (51-1) 4216204 - 3938286
www.propuestaciudadana.org.pe
contacto@propuestaciudadana.org.pe