



BOLETÍN INFORMATIVO N° 8

Secretaría Técnica

JULIO 2014

Carta del Presidente

La pregunta que se hacen en las últimas semanas miles de peruanos y peruanas, es ¿qué está pasando en las regiones? A la detención del Presidente Regional de Ancash, acusado de corrupción y de vinculación en distintos asesinatos, siguió la del Presidente Regional de Pasco luego de la difusión de un video en el que personas de su entorno aparecen recibiendo una hipotética coima; mientras el Presidente de Tumbes se encuentra prófugo de la justicia que habría descubierto sus faltas y delitos. Recientemente, al Presidente Regional de Cajamarca, por supuestos actos prohibidos por ley, también se le ha privado de su libertad; con ellos, a juzgar por lo aparecido en los medios de comunicación, se encontrarían en dificultades similares las gestiones regionales de prácticamente todo el país. La descentralización, más precisamente las regiones, parece desmoronarse y evidencia sus límites. La imagen creada es la de autoridades regionales, que aprovechando la abundancia de recursos y los poderes que habrían ganado con la reforma, han convertido en botín personal sus territorios, dedicándose al saqueo de los recursos públicos a puertas del próximo proceso electoral.

En este escenario creado, en el que es obvio el fracaso de todos los distintos sistemas de control del Estado, la descentralización indudablemente está en crisis. Se ve severamente afectada por sus indefiniciones y por los pecados originales de su diseño. Departamentos convertidos temporalmente en regiones, competencias transferidas sin el necesario desarrollo de capacidades y lo que es peor, sin recursos; sistemas administrativos que no dialogan entre sí, falta de coordinación y articulación intergubernamental tanto horizontal como vertical, además de la maldición de los recursos que se materializa claramente en la figura del canon. Más profundamente, el bloqueo que vive, encuentra explicación en factores más estructurales. Un Estado e instituciones precarias; sistemas de control que se limitan a las formas y los papeles; partidos políticos que son crecientemente franquicias al servicio de intereses privados, que alientan la fragmentación que se evidencia con la multiplicación de movimientos regionales y locales, pero que se inicia en los partidos nacionales, de los que ya tenemos 18; la corrupción, que es un dato endémico del país y que avanza sostenidamente; el peso creciente de la economía informal e ilegal, entre otros más.

Es evidente que tenemos que hacer un alto, que es indispensable reordenar y relanzar la descentralización en un marco más amplio que es el de la reforma del Estado, de un Estado que no nos sirve para aprovechar el crecimiento y hacerlo desarrollo e inclusión. No faltan ni diagnósticos, ni propuestas. Lo que no se observa es voluntad política clara. El espectáculo siempre es más fácil y acusar al ladrón es una manera de eludir las responsabilidades propias, que frecuentemente son las mayores.

La ANGR, que desde el primer momento y siempre ha condenado los actos delictivos, la violencia y la corrupción, exige que las autoridades competentes culminen con la mayor seriedad y rigor todas las investigaciones en el más corto plazo, identificando a los culpables y sancionándolos con todo el peso de la ley, diferenciando así, responsabilidades individuales del proceso de descentralización. Responsabilizar a los gobiernos regionales y municipales de los problemas que atraviesan al Estado del que formamos parte, es una peligrosa estrategia de corto plazo que nos alejará más de las expectativas y demandas de nuestros pueblos pero también de las condiciones que requerimos para mantener la velocidad de nuestro crecimiento y ampliar la inversión privada, requisitos ineludibles para el desarrollo sostenible y la inclusión social que todos anhelamos. Invitamos en consecuencia, a los distintos niveles de gobierno, a los partidos políticos, a la sociedad civil y a los agentes económicos, a iniciar sin demora el importante trabajo conjunto pendiente de revisar, y corregir la reforma para construir un mejor país, más descentralizado, desarrollado y más equilibrado.

Alonso Navarro Cabanillas

Presidente ANGR. ■

Consolidando el diálogo intergubernamental en el Sector Educación

El pasado 20 de mayo se llevó a cabo la primera sesión del año 2014 de la Comisión Intergubernamental del sector Educación (CI), la octava desde su creación en junio del 2012. La CI es una instancia de coordinación entre los tres niveles de gobierno, donde se desarrolla un diálogo intergubernamental para la concertación de políticas sectoriales que requieren de la colaboración de los gobiernos nacional, regional y local en el marco de sus responsabilidades compartidas. Está conformada por la alta dirección del Ministerio de Educación, 6 presidentes representantes de los gobiernos regionales que son integrantes del Consejo Directivo de la ANGR y 6 alcaldes, representantes de los gobiernos locales que pertenecen a las juntas directivas de AMPE y REMURPE.



Los acuerdos de la sesión, aparecen resumidos en la tabla siguiente:

MATERIA	ACUERDOS
Aprendizajes	Identificar las buenas prácticas en regiones que permiten disminuir la proporción de estudiantes con niveles bajos en resultados e incrementar los que se ubican en niveles satisfactorios; compartir estas experiencias entre regiones y al interior de estas.
	Los GR establecerán planes de mejora en las Instituciones Educativas y serán considerados en el POI de sus instancias de gestión (DRE y UGEL).
Gestión Descentralizada	Diagnóstico de UGEL: MINEDU entregará los resultados del Censo de UGEL a los Gobiernos Regionales en el mes de junio, los que deben ser utilizados en el proceso de modernización de la gestión. MINEDU realizará un censo de las Direcciones/Gerencias Regionales de Educación incluyendo las sugerencias de las instituciones que conforman la Comisión Intergubernamental.
	Compromisos de Gestión: MINEDU iniciará en junio el diseño de los Compromisos de Gestión 2015 considerando el balance del 2014 y las recomendaciones emitidas por la ANGR. Los GR serán los responsables del cumplimiento de los compromisos de gestión a través de sus UGEL.
	Plan de Incentivos Municipales: El diseño de metas para el 2015 se realizará considerando los aportes de ANGR, AMPE y REMURPE.
Infraestructura	Plan Nacional de Infraestructura: MINEDU propondrá a los GR y GL una ruta de planificación en infraestructura, para definir prioridades y complementar recursos. Se entregará a cada GR los resultados del Censo de infraestructura educativa.
	Promoción de la inversión privada en infraestructura educativa: Para reducir la brecha de inversión en infraestructura el MINEDU en coordinación con los GR impulsará una diversidad de estrategias, entre las que están Obras por Impuestos y Asociaciones Público Privadas. Los GR identificarán y priorizarán los proyectos a ser ejecutados vía Obra por Impuestos.

Productos de la Comisión Intergubernamental para el año 2014

- Aprobación de la Matriz de Gestión Descentralizada del servicio educativo, instrumento que ordena las responsabilidades de los tres niveles de gobierno en el servicio educativo desde una perspectiva descentralizada.
- Elaboración de los Lineamientos para el desarrollo de Modelos de gestión territorial.
- Diseño de los Compromisos de Gestión para el Buen Inicio del año escolar 2015
- Diseño del Plan Nacional de Infraestructura Educativa.

El monto del canon estimado para el 2014

La caída del canon minero puso en difícil situación a distintas regiones y municipalidades a mediados del año 2013. A la base de dicha situación, se encontraba la volatilidad de los recursos, totalmente dependientes de los precios internacionales de los minerales, que se encontraban a la baja desde el año 2012. En otras palabras, la situación era previsible. Más previsible aún, si se observaba la evolución del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras desde el año 2007, la misma que registraba una caída de 14% entre el 2011 y el 2012. Lo sorprendente en este escenario fue que el Ministerio de Economía y Finanzas estimó en 4,761 millones de soles los recursos provenientes del canon para el año 2013, cuando éste llegó apenas a 3,817 millones. Ese error debió dejar lecciones aprendidas, pero todo indica que se repite.

En julio del 2013, el MEF estimó los recursos del canon para el 2014 en 3,495 millones de soles; en diciembre de ese año, reajustaron sus números y previeron 2,590 millones de soles, es decir una disminución de más del 28%. Sin embargo, recientemente la titular de la SUNAT, anunció que la regularización por impuesto a la renta de las empresas mineras había disminuido en 74%. Las empresas mineras hacen mensualmente pagos a cuenta, cubriendo la diferencia al final del ejercicio. Con esa información y asumiendo que los pagos a cuenta y la regularización, según la propia SUNAT habían caído en 47%, es evidente que la disminución de los recursos del canon será bastante mayor al 28% estimado por el MEF, aproximándose en realidad al 40%.

La significativa reducción en la recaudación por regularización del impuesto a la renta del sector minero, es un indicador de que los tiempos de las ganancias extraordinarias de las mineras estarían llegando a su fin, por lo menos, atravesando por un bache prolongado. Como se muestra en el gráfico siguiente, los ingresos por este concepto han pasado de S/. 1,457 millones en el 2011 a S/. 73 millones en el 2014.

El rol del MEF es el de calcular la distribución del canon a nivel regional con la información que le entregan la SUNAT y el MINEM, utilizando los índices de distribución establecidos por norma. Esa información la debiera difundir lo más oportunamente posible, anunciando a

tiempo los ingresos que llegarán efectivamente a las regiones y municipalidades. El 2013 el canon minero se transfirió sin previo aviso en el mes de julio. Arequipa, Cusco y Pasco estuvieron entre las regiones más afectadas, generándose gran malestar y distintos problemas por la paralización de las obras previstas, provocándose un conflicto innecesario. Todo indica que este año, el MEF nuevamente se equivocó en el cálculo y se repetirá la película.

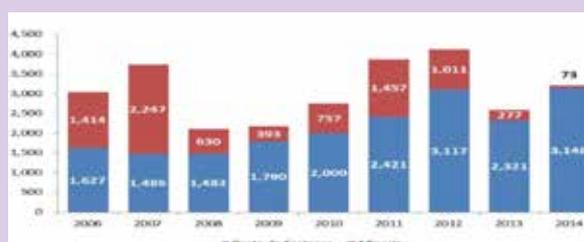
Transferencias por canon minero (en millones de soles)



Fuente: Transparencia Económica

Elaboración: Gustavo Ávila-GPC

Regularización del IR minería y resto de sectores (millones de soles)



Fuente: SUNAT

Elaboración: Gustavo Ávila-GPC

Talleres de consulta de la Matriz de Gestión Descentralizada del Sector Educación, con gobiernos regionales y locales¹

La Comisión Intergubernamental del Sector Educación (CI) se planteó en el año 2013 la tarea de diseñar la Matriz de Gestión Descentralizada, en un esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Educación, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) y la Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (REMURPE). Esta iniciativa se dio a partir de la necesidad de resolver los cuellos de botella que afectan a procesos críticos del servicio educativo, y de los cuales, los tres niveles de gobierno son responsables.

En el mes de junio del presente año se iniciaron los Talleres de Consulta a fin de incorporar las propuestas de los Gobiernos Regionales y Locales, organizados por la Plataforma Nacional de Gobiernos Descentralizados. A la fecha se han realizado 3 talleres en Ica, Cusco y Puno, contando con la participación de los Presidentes Regionales y 70 funcionarios y autoridades de las Gerencias regionales de Planeamiento y Presupuesto, Infraestructura y Desarrollo Social, así como de las Direcciones Regionales de Educación, las UGEL y autoridades y funcionarios de los gobiernos locales. El objetivo de la Matriz de Gestión Descentralizada es el de delimitar con precisión las responsabilidades de cada nivel de gobierno –nacional, regional y local– para brindar un servicio educativo de calidad, pertinente y oportuno. También se proponen las responsabilidades de la Institución Educativa, que si bien no es un nivel de gobierno, es la primera instancia de gestión del sistema educativo.

Ella permitirá superar imprecisiones, superposiciones, vacíos y duplicidades que actualmente se dan en la gestión educativa; problema que es producto de un proceso de descentralización inacabado y desordenado. Enfatiza el rol rector del Ministerio de Educación y el rol estratégico y articulador de los gobiernos regionales y locales en la gestión de la política educativa, planteando mejoras en el proceso de gestión de materiales y recursos educativos (asegurar que estudiantes y docentes cuentan oportuna y suficientemente con materiales y recursos educativos de calidad, aplicando el uso pedagógico adecuado), en la gestión del desarrollo

docente (docentes competentes de acuerdo a los estándares de calidad para el ejercicio profesional y el desarrollo de la carrera pública magisterial), así como en la gestión del mantenimiento preventivo de la infraestructura educativa (locales escolares y mobiliario en condiciones adecuadas para la atención del servicio educativo).

La Matriz plantea tres escenarios, de corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo se precisan responsabilidades y se propone mejoras posibles de implementar en la actualidad. Los escenarios de mediano y largo plazo profundizan la gestión descentralizada. Luego de su aprobación, se trabajará en una ruta de implementación que contemplará ajustes normativos, el desarrollo de capacidades y el costo y financiamiento.

Próximos talleres de consulta

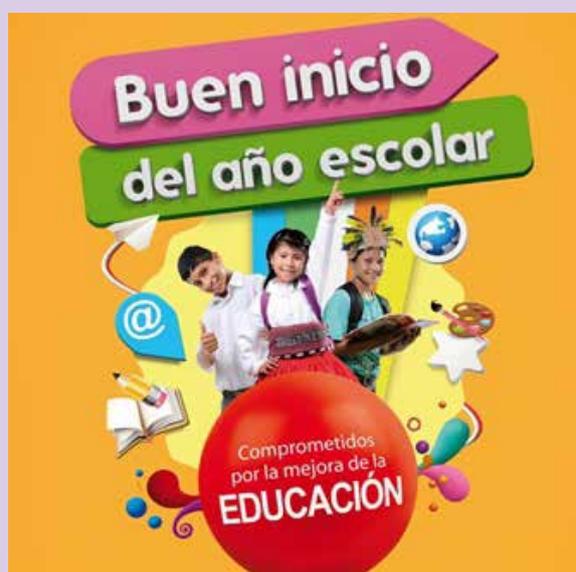
Gobierno Regional	Fecha
Piura	24 junio
Moquegua	26 junio
San Martín	01 julio
Amazonas	02 julio
Ica	08 julio
Ucayali	10 julio

¹ Este trabajo es posible gracias al apoyo técnico de la Asociación Entre Pares y el programa Pro Descentralización, y la colaboración del proyecto FORGE. ■

Recomendaciones de la ANGR a los compromisos de gestión para el buen inicio del año escolar¹

La puesta en marcha del esquema de incentivos presupuestales en el Sector Educación en el año 2014, mediante la estrategia de Compromisos de Gestión, ha significado el despliegue de grandes esfuerzos de los actores educativos involucrados en el proceso, en los niveles nacional y regional. Creemos que estos mecanismos deben servir para incentivar y comprometer a los GR en la mejora de su desempeño y la provisión de los servicios públicos. La ANGR apoya esta iniciativa como un factor de mejora de la gestión y no sólo de transferencia condicionada de recursos; de allí que se comprometiera en el seguimiento del proceso y el apoyo técnico y político a los GR, tareas éstas que se realizaron en colaboración con instituciones como el Consejo Nacional de Educación, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, UNICEF, Prisma, Solaris, Entre Pares y Tarea. El presente análisis refleja el esfuerzo conjunto que la ANGR y esta red de instituciones ha realizado.

Los Compromisos de Gestión (CG) se implementaron hasta el inicio del año escolar 2014, habiéndose transferido 153.9 millones de nuevos soles a todos los GR por el cumplimiento de sus compromisos. De ellos, 46.2 millones se han destinado a cubrir 3,113 plazas docentes para ampliar la cobertura en educación inicial y el resto, para actividades como la contratación de acompañantes pedagógicos (7 millones), el pago de promotoras de PRONOEI (4.4 millones), la distribución de materiales, etc. El 73% de las Unidades ejecutoras ha cumplido con al menos la mitad de los compromisos, por lo que se puede afirmar que la experiencia ha tenido un buen nivel de logro.



Comparación compromisos de gestión 2013-2014

Compromisos de Gestión	2013	2014
Formadores y acompañantes contratados a tiempo	35%	99.8%
Docentes contratados en Sistema Único de Planillas	301,723	318,978
Contratación oportuna de docentes	35%	86%
Docentes registrados en plataforma PerúEduca	5%	81%
Información validada en SIAGIE	31%	76%

Fuente: Ministerio de Educación. Mayo 2014

¹ Comisión de Educación de la ANGR. Con el apoyo del Proyecto Fortalecimiento de la Gestión de la Educación en el Perú – FORGE.

Nivel de cumplimiento por Unidad Ejecutora

PRIMER TRAMO					
COMPROMISO	CUMPLIMIENTO (Según U.E)				
	SI		NO		NO Corresponde
	Número	%	Número	%	
Convocatoria transporte materiales	132	81%	31	19%	9
Convocatoria adquisición material fungible	127	78%	36	22%	9
Evaluación 90% acompañantes y formadores	98	83%	20	17%	54
50% registro matrícula SIAGIE	156	96%	7	4%	9

SEGUNDO TRAMO					
COMPROMISO	CUMPLIMIENTO (Según U.E)				
	SI		NO		NO Corresponde
	Número	%	Número	%	
Adquisición material fungible	66	40%	97	60%	9
Aplicación prueba única para docentes contratados	168	98%	4	2%	0
80% contratación docente	142	86%	23	14%	7
90% contratación de acompañantes y formadores	114	99%	1	1%	57
60% docentes registrados PERUEDUCA	129	78%	36	22%	7
Rutas de aprendizaje 90% Especialistas	99	60%	67	40%	6
Rutas de aprendizaje 80% director y docente	49	30%	116	70%	7
90% registro matrícula SIAGIE	82	50%	81	50%	9

Fuente: Ministerio de Educación. Mayo 2014

Se puede observar que se han cumplido los primeros pasos para la adquisición de material fungible y de transporte del material educativo, procesos críticos en el servicio educativo. De acuerdo a la ENEDU 2012, sólo el 0.4% de las aulas de primer y segundo grado del total de Instituciones Educativas públicas de primaria a nivel nacional, recibieron cuadernos de trabajo de manera oportuna. En el segundo tramo, resalta el nivel de logro en el concurso de contratación docente, la contratación en sí misma, así como a los acompañantes pedagógicos. Históricamente los contratos de los docentes eran emitidos hasta 5 meses después de iniciadas las clases, y ello no garantizaba la presencia del docente en el aula ni el pago oportuno de su remuneración.

No obstante estos avances, hay compromisos que han presentado más dificultades en su gestión. Aquellos que exigían contar con buenas condiciones de conectividad a Internet, son los menos logrados.

Funcionarios de las regiones han señalado dificultades como la ausencia de docentes por época de vacaciones y la poca claridad sobre la naturaleza del cuestionario sobre Rutas de Aprendizaje. Asimismo, aún se requiere fortalecer a los equipos regionales en los procesos de contratación del transporte para la distribución del material educativo y adquisición de material fungible. Si bien hubo un buen nivel de logro en el primer tramo, éstos no se han cumplido en sus fases más complejas (segundo tramo). Aún así, las metas establecidas no garantizan que los materiales educativos hayan llegado al aula el 1ro de marzo.

Los GR de Moquegua, Amazonas, La Libertad y San Martín son los que presentan mayor porcentaje de logro. Estas regiones, teniendo una amplia diversidad de características (costa, sierra, amazonia, ruralidad, concentración urbana), cuentan con sistemas de gestión más fortalecidos y en algunos casos ya tienen procesos de fortalecimiento institucional en marcha. En las regiones amazónicas de Madre de Dios, Loreto y Ucayali no se ha logrado cumplir con los compromisos sobre SIAGIE y Perú Educa y muy limitadamente en la adquisición de material fungible. Una posible explicación serían las condiciones de conectividad a Internet que tienen estas regiones y la ausencia de docentes en las zonas rurales, riesgo que ya había sido señalado por la ANGR en su momento.



Recomendaciones para el diseño de los Compromisos de Gestión al 2015

- *Diseñar el mecanismo de incentivos con la participación de los GR, asegurando que los enfoques, criterios y orientaciones de dicho mecanismo se construyan y discutan al interior de las instancias de coordinación intergubernamental (CI, Directorio de Gerentes y Directores regionales). Este mecanismo debe apuntar a comprometer a los GR en la mejora de su desempeño en la gestión y no ser sólo una estrategia de condicionamiento del presupuesto. Estos enfoques requieren concertarse en la CI.*
- *Definir a los GR como el nivel de gobierno responsable del cumplimiento de los Compromisos de Gestión.*
- *Asignar un rol estratégico al Gobierno Regional y precisar las responsabilidades de MINEDU y los GR en convenios de gestión, coordinando su implementación a través de las Comisiones de Gestión Intergubernamental (CGIE).*
- *Orientar los recursos de incentivos a actividades distintas al financiamiento de plazas docentes para educación inicial, resguardando el principio de equidad de esta política de Estado en la que debe priorizarse las poblaciones más vulnerables y no sólo las que cuentan con UGEL más capaces. De existir recursos para este fin en el 2015, se sugiere proponer compromisos y metas que tengan directa correspondencia con los procesos críticos del Programa presupuestal de Acceso.*
- *Orientar el uso de los recursos a las acciones prioritarias de las políticas regionales que actualmente no cuentan con presupuesto.*
- *Diseñar en el mediano plazo otras modalidades que se orienten a la calidad del servicio, no sólo a mejorar los insumos puesto que la cobertura de servicios no garantiza necesariamente el logro de resultados.*
- *Establecer metas exigentes y pertinentes, de acuerdo a la heterogeneidad de las regiones en términos de gestión y de condiciones territoriales. Se proponen dos opciones como referencia para establecer las metas: (i) caracterización de los GR utilizando los resultados del Censo de UGEL; (ii) Metas escalonadas que midan el nivel de esfuerzo.*
- *Emitir y difundir la normatividad (compromisos, metas, plazos) con la anticipación necesaria de manera que permita el involucramiento de los equipos regionales, la planificación oportuna de las actividades, la asistencia técnica a dichos equipos e inclusive la disposición de los recursos financieros que se necesiten.*
- *Desarrollar estrategias ad hoc para comprometer a los actores involucrados y para fortalecer las capacidades de los equipos regionales. Se debe difundir clara y pertinentemente el objetivo principal que busca alcanzar el MINEDU en relación a cada meta establecida en los compromisos entre los actores educativos involucrados en el proceso.*
- *Incluir una etapa de reclamos/observaciones previa a la transferencia de recursos por cada tramo, como sucede con los Incentivos municipales.*

Buen inicio del año escolar 2014

Guía metodológica para selección de textos escolares en colegios privados

Directores, maestros y padres de familia de escuelas privadas

El Ministerio de Educación pone a su disposición la guía metodológica para facilitar la selección de textos escolares que los padres y madres de familia deben elegir para el uso de sus hijos durante el año escolar 2014.

Para mayor información ingresa a:
www.minedu.gob.pe
www.obnate.minedu.gob.pe

© 2014 by MINEDU. Los derechos de autor y los contenidos de las entidades privadas en la selección y adquisición de textos escolares.

Logos: UGEL, MINEDU, PERU, and other institutional logos.

La iniciativa de transparencia de las industrias extractivas (EITI) avanza en las regiones

La Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés) es una alianza estratégica que, a nivel mundial, reúne a gobiernos, empresas extractivas (minería, petróleo y gas), grupos de la sociedad civil y organizaciones internacionales para emplear criterios de transparencia en los pagos que hacen las empresas mineras, petroleras y gasíferas a los gobiernos, así como en los ingresos que los gobiernos reciben de estas empresas, de modo que estos recursos sean usados para fomentar el desarrollo. Actualmente son 33 países que vienen implementando esta iniciativa a nivel mundial, el Perú fue el primero en América Latina en adherirse y actualmente Guatemala y Trinidad y Tobago, han decidido ser parte de esta iniciativa y se espera la adhesión de otros países de la región. Perú es parte de la iniciativa desde el año 2005.

La Comisión Nacional EITI en su Plan de Acción al 2014, ha programado la descentralización de la iniciativa EITI con el fin de evaluar el uso de los recursos del canon que se transfieren al gobierno regional, las universidades y las municipalidades, lo que permitirá un diálogo amplio sobre el impacto del uso del canon en el desarrollo económico y social de las regiones. Este ejercicio de transparencia será realizado de manera concertada por representantes del Estado, las empresas y la sociedad civil.

La descentralización de esta importante iniciativa que tiene el apoyo de la ANGR, tuvo su primer fruto en Loreto con la aprobación de la Ordenanza Regional No.023-2012-GRL, que creó la Comisión Regional Multisectorial Permanente para la implementación del EITI en esa región; el objetivo de dicha Comisión, de acuerdo a la Ordenanza, es el de contribuir a la ampliación y mejora de la transparencia de los flujos en pagos tributarios (impuesto a la renta) y no tributarios (regalías y canon) de las empresas extractivas petroleras, y que el Gobierno Central transfiere por concepto de canon homologado a que se refiere la Ley Nro. 29693, así como el destino y uso dados a estos por el Gobierno Regional.

El pasado 30 de abril, el Gobierno Regional de Moquegua aprobó por unanimidad la Ordenanza No.006-2014-COPPOT-CR/MOQ, que crea en esa región su Comisión Multisectorial Permanente que tendrá tres representantes del Estado (Presidencia Regional, Consejo Regional y Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial), 3 representantes elegidos por las

industrias extractivas y 3 representantes de la sociedad civil (uno elegido por la Universidad Nacional y dos representantes de organismos no gubernamentales con experiencia comprobada en el tratamiento de temas afines a los de análisis y seguimiento de actividades extractivas, especialmente en lo relacionado a sus aspectos económicos.

Más recientemente, el Gobierno Regional de Piura aprobó la Ordenanza que también crea su Comisión, aprobando así una política regional de transparencia y rendición de cuentas que iniciará la actual gestión. La disposición dispone la elaboración de estudios de transparencia sobre las transferencias por canon y sobrecanon petrolero homologado y regalía minera al gobierno regional de Piura, gobiernos locales, universidades nacionales e institutos superiores tecnológicos, así como el uso que hacen de estos recursos las distintas entidades señaladas. La norma aprobada fue resultado de un proceso participativo que comprometió al Estado, las empresas y la sociedad civil regional, que se inició con una conferencia organizada en el Auditorio del Colegio de Contadores.

De esta manera, la ANGR y sus socios están contribuyendo a avanzar en la transparencia y la rendición de cuentas de los recursos que reciben. Pero también, se crean mejores condiciones para un diálogo informado sobre los efectos del canon en el desarrollo económico y social de las regiones, tema éste que es neurálgico para poder avanzar con certidumbre en la anunciada revisión de la redistribución intradepartamental de tales recursos. ■

La reducción de pobreza desde las regiones

Las cifras recientemente presentadas por el INEI sobre disminución de la pobreza entre el 2012 y el 2013 han abierto distintos debates sobre el alcance de las mismas y sus implicancias políticas.

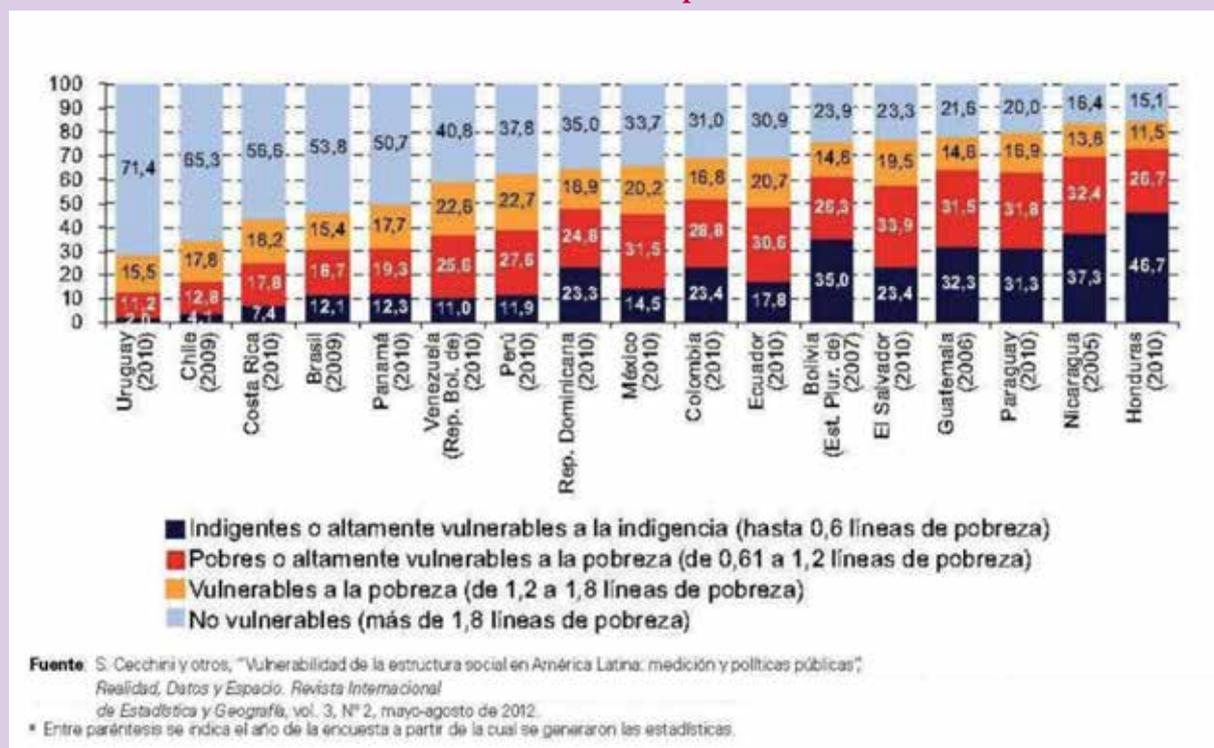
En principio, aceptemos que la metodología de pobreza monetaria que se emplea para dar cuenta de la situación, es arbitraria como toda medida, pero está construida sobre una base razonable, acordada internacionalmente. Lo único que mide anualmente es quienes superan el mínimo, 292 soles mensuales de ingreso por cinco integrantes de una familia en nuestro caso.

Los resultados generales muestran que la pobreza cayó a 23.9% afectando a 7'284,000 peruanas y peruanos, lo que sin duda es positivo, como lo es también que la pobreza extrema se haya reducido a 4.7%, evidenciando la relativa efectividad de los programas sociales, especialmente Juntos y Pensión 65. Se trata sin embargo de una fotografía, porque no nos dice nada de la vulnerabilidad a la pobreza que afecta a un porcentaje importante de aquellos que de acuerdo a esos porcentajes habrían abandonado tal situación. La pobreza, medida por

las Necesidades Básicas Insatisfechas aquella alcanza por lo menos al 36% de la población. El cuadro siguiente, muestra lo relativo de la medición.

La caída de la pobreza rural en 5 puntos, es sin duda un dato importante, pero sigue siendo muy alta y en zonas como la sierra rural, más de la mitad de la población se mantiene pobre. Igualmente importante es la disminución de la brecha entre pobreza urbana y pobreza rural, que ha disminuido en 6 puntos entre el 2011 y el 2013. Es claro que el

Vulnerabilidad a la pobreza



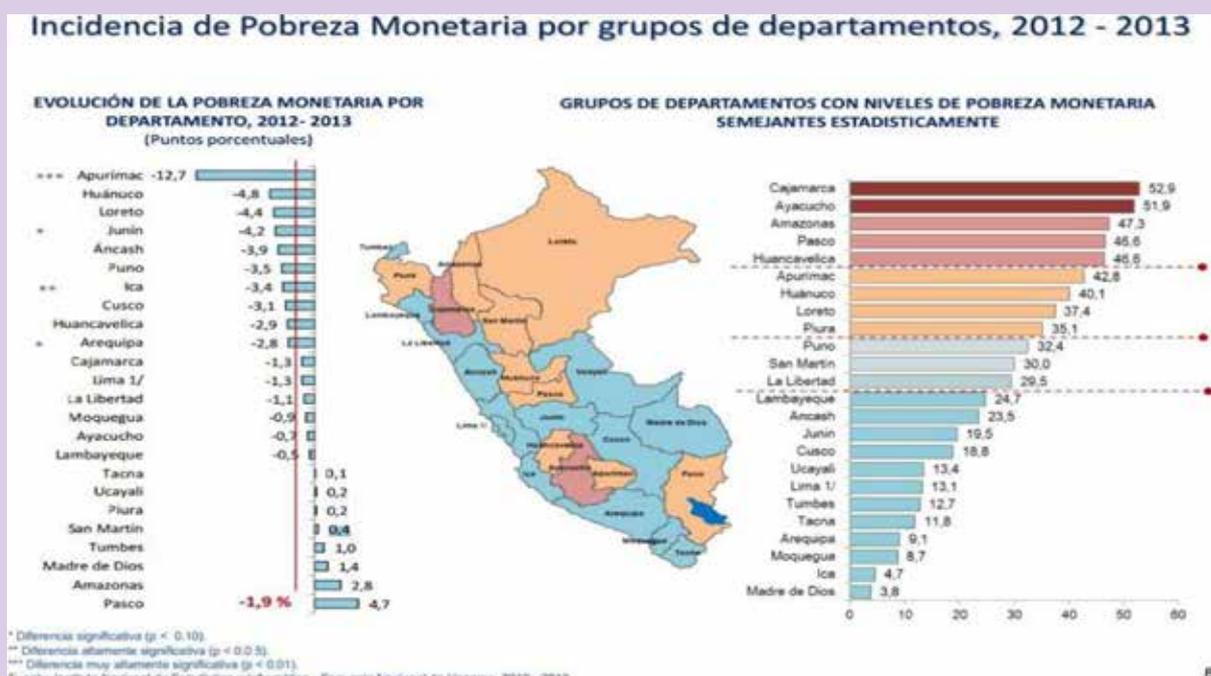
aumento de la inversión pública y el acceso a bienes y servicios públicos como caminos y carreteras, electricidad y comunicaciones donde tienen papel central los gobiernos regionales, ha cumplido un rol crucial al mejorar los ingresos laborales, como se desprende de los casos de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Junín y Puno; también lo es, que en muchos de éstos y otros espacios, la transferencia de los programas sociales tiene cierta importancia, que podría ser mayor si se avanza con seriedad en la articulación de la débil política social del Estado. En este proceso, será importante calcular, por ejemplo, el peso de la minería informal en muchas de las zonas rurales involucradas y su papel en los números que comentamos.

En lo que hace a la información sobre las regiones, los datos presentados indicarían que la pobreza se incrementó en 8 de las 24 regiones, resaltando los casos de Pasco, Amazonas, Madre de Dios y Tumbes. Por el contrario, la disminución de la pobreza habría sido más notable en Apurímac, Huanuco, Loreto y Junín como parte de las 10 regiones donde disminuye la pobreza, tal como se observa en el cuadro siguiente:

Tales afirmaciones resultan sin embargo arbitrarias, si no interesadas. Como lo precisara Carolina Trivelli¹, aunque los resultados están basados en 32,000 encuestas, por los rangos y la metodología que se utiliza, sólo se puede afirmar con certidumbre que la pobreza se reduce en Apurímac, Ica, Arequipa o Junín. Hacer cualquier afirmación sobre las otras regiones sería una temeridad, equivalente a insinuar que las gestiones regionales son las responsables de la pobreza secular que existe en muchas de ellas. En cualquier caso, es interesante observar el cuadro siguiente que compara el PIM por inversiones entre niveles de gobierno, para entender mejor el papel de las regiones en la relativa mejora de la pobreza monetaria que se observa en varias de ellas:



1 Trivelli, Carolina: *Los cambios en la pobreza*, en **La República**, pp.12, Lima, 9 de mayo del 2014.



PIM inversiones por funciones y nivel de gobierno

AÑO	FUNCIÓN	NIVEL GOB.	TOTAL	%
2013	Todas las funciones	Todos	24,162'	100
		Nacional	11,947'	49.4
		Regional	8,498'	35.1
	Educación	Nacional	1,947'	16
		Regional	1,523'	17.9
	Salud	Nacional	389'	3.2
		Regional	1,099'	12.1
	Agricultura	Nacional	907'	7.5
Regional		1,210'	14.2	
2014	Todas las funciones	Todos	32,169'	100
		Nacional	14,709'	45.7
		Regional	5,533	37.6
	Educación	Nacional	2,093'	14.2
		Regional	662'	11.9
	Salud	Nacional	930'	7.8
		Regional	750'	13.5
	Agricultura	Nacional	1,080'	9
Regional		1,025'	18.5	

Es claro que la pobreza no seguirá disminuyendo a la velocidad que se requiere si no mantenemos nuestro crecimiento. Pero también es evidente que éste no basta y que necesitamos de políticas sectoriales regionales que apoyen las inversiones en sectores que transformen la producción rural, desarrollando

mercados de trabajo regionales y buscando la asociación del capital privado con el Estado a partir de planes de inversión con la participación activa de los gobiernos regionales y locales. Esa es una de las tareas urgentes del proceso de descentralización. ■

Índice de competitividad de las regiones

El Informe de Competitividad Regional 2014, recientemente hecho público, es uno de los más importantes junto con los equivalentes que trabajan el Centro de Competitividad y CENTRUM. Los resultados de ellos no son necesariamente convergentes, dependiendo de la distinta metodología que emplean. Así, mientras hay coincidencias en los departamentos que ocupan los 5 primeros lugares (Lima, Moquegua, Arequipa, Ica y Tacna), Madre de Dios aparece en el puesto 12 en el estudio de INCORE y en el 6 en el del Centro de Competitividad o Piura aparece en el puesto 9 en el de INCORE y en el 12 en el del Centro de Competitividad. En otras palabras, son mediciones que tienen cada una, su propio nivel de arbitrariedad.

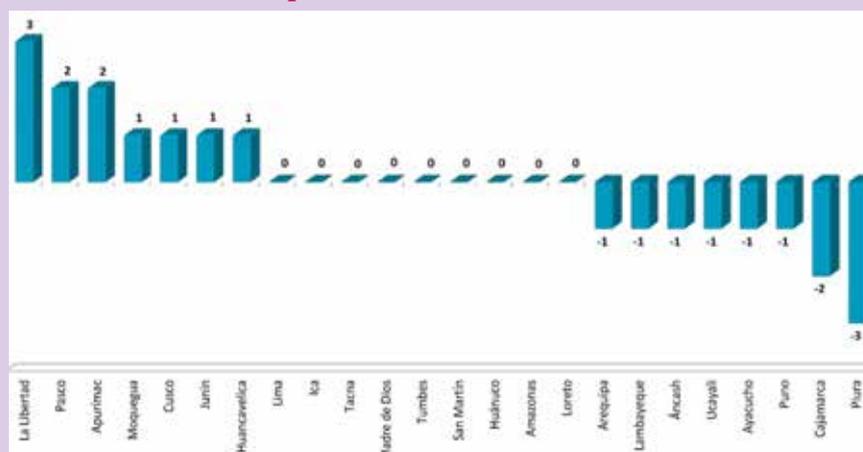
El Informe de Competitividad Regional 2014 del Instituto Peruano de Economía, hecho público en las últimas semanas, presenta un ranking de las regiones del país, construido alrededor de 6 “pilares” -entorno económico, laboral, educación, salud, infraestructura e instituciones- construidos

en base a 41 variables distintas. Como ocurre en todos los informes sobre el tema, Lima ocupa también en éste el primer lugar en el país, aunque hay 7 regiones que han mejorado su posición en relación a la medición realizada el año anterior.

Índice de Competitividad Regional 2014: IPE

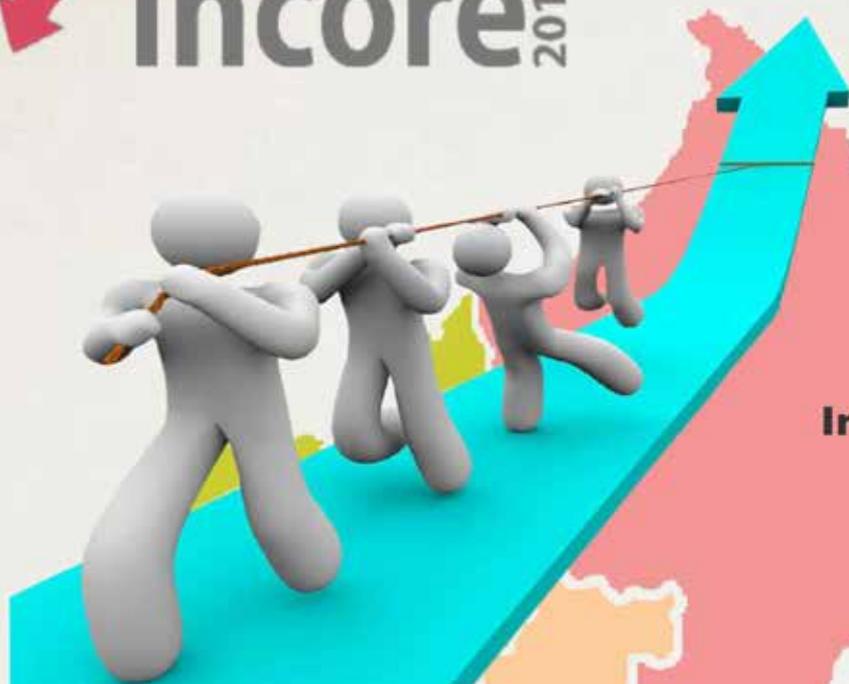


Variación de puesto en relación al año anterior: IPE





IPE INSTITUTO
PERUANO
DE ECONOMÍA



Indice de Competitividad Regional 2014

Lima ocupa el primer lugar en 3 de los 6 “pilares”, pero es superado en el laboral por Madre de Dios, en el de educación por Tacna y en el institucional, que se mide a través de percepciones, por 22 regiones, encabezadas por Huancavelica. Si observamos cada una de las 41 variables que se emplean en la medición, constatamos que Lima es superada en 30 de ellas. En materia del entorno económico es superada en el PBI per cápita (Moquegua), stock de capitales (Arequipa y Moquegua) y disponibilidad de servicios financieros (Arequipa). En materia laboral, lo es a nivel de ingresos por trabajo (Madre de Dios y Moquegua) e ingreso laboral femenino (Apuímac, Huanuco y 5 regiones más).

Más importante aún es lo que se observa en distintas variables sociales: (i) matrícula en inicial, donde Tumbes, Arequipa e Ica están en los primeros lugares; (ii) asistencia en primaria donde 19 regiones incluyendo varias pobres como Cajamarca, Ayacucho y Huancavelica están mejor que Lima; (iii)

asistencia en secundaria, que encabeza Arequipa; (iv) deserción escolar que lideran Moquegua, Apurímac y 6 regiones más antes que Lima; (v) rendimiento en lectura y en matemáticas, donde Moquegua y 2 regiones más en un caso y 4 en otro, están sobre Lima; (vi) mortalidad infantil y desnutrición crónica, donde 3 regiones están sobre Lima; (vii) morbilidad, donde 5 regiones, algunas pobres como Cajamarca, Amazonas, Ayacucho y Huancavelica, también la superan; (viii) partos institucionales, donde Lima es la cuarta; (ix) cobertura de agua, donde Moquegua y 4 otras regiones están por encima.

En el caso del pilar institucional, que como hemos señalado, se mide a través de percepciones, es interesante observar que Lima ocupa los últimos puestos en materia de corrupción (21), rendición de cuentas públicas (20) y gestión de recursos públicos (17), lo que sin duda evidencia el carácter polémico del índice construido. ■



PRONUNCIAMIENTO

1

Distintos poderes del Estado, diversas autoridades nacionales y los medios de comunicación vienen denunciando actos de corrupción y violencia en varios gobiernos descentralizados del país, contribuyendo a generar una imagen de desgobierno y arbitrariedad del conjunto de éstos, llegándose a sostener en más de un caso, que es indispensable desandar lo avanzado en materia de descentralización. La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) que siempre ha condenado los actos delictivos, la violencia y la corrupción, exige que las autoridades competentes culminen con la mayor seriedad y rigor todas las investigaciones en el más corto plazo, identificando a los culpables y sancionándolos con todo el peso de la ley, diferenciando así, responsabilidades individuales del proceso de descentralización.

2

Tras 12 años de iniciada la reforma, no desconocemos sus problemas y los límites de todos los niveles de gobierno, el mayor de los cuales es la continuidad de un Estado e instituciones públicas, diseñadas en un momento de escasez de recursos, que hoy no pueden responder a los desafíos del crecimiento, que son el desarrollo y la inclusión. La gestión descentralizada de los territorios, un imperativo de la gestión moderna para el desarrollo y la inclusión, sigue aún postergada, manteniéndose en muchos casos el centralismo histórico en nuestro país.

3

Desconocer la corrupción que afecta todos los niveles de gobierno y las debilidades de los sistemas de control en cada uno de ellos, sería irresponsable. Nuestro Estado –nacional, regional y municipal– tiene que reformarse sin temor y sin esconder sus debilidades para lograr mayor eficiencia y transparencia en la gestión pública, el manejo de los recursos y la provisión de servicios a los ciudadanos.

4

Responsabilizar a los gobiernos regionales y municipales de los problemas que atraviesan al Estado del que formamos parte es una peligrosa estrategia de corto plazo que nos alejará más de las expectativas y demandas de nuestros pueblos, pero también de las condiciones que requerimos para mantener la velocidad de nuestro crecimiento y ampliar la inversión privada, requisitos ineludibles para el desarrollo sostenible y la inclusión social que todos anhelamos. Invitamos en consecuencia, a los distintos niveles de gobierno, a los partidos políticos, a la sociedad civil y a los agentes económicos, a iniciar sin demora el importante trabajo pendiente para construir un mejor país, más descentralizado, desarrollado y más equilibrado.

5

Los gobiernos regionales somos respetuosos de las leyes y respondemos con responsabilidad a los distintos órganos de control que pueden y deben llevar a cabo sistemáticamente esta labor. Apoyamos la investigación de todos los casos que sean necesarios, siempre que ésta se realice con la neutralidad y el profesionalismo que les corresponde a los órganos de control y de justicia del Perú.

Lima, 02 de junio del 2014