



VEINTE AÑOS DE DESCENTRALIZACIÓN, DESAFÍOS A NIVEL REGIONAL

MARTES 16 DE AGOSTO

CADEx “VEINTE AÑOS DE DESCENTRALIZACIÓN, DESAFÍOS A NIVEL REGIONAL” CONCLUSIONES

El proceso de descentralización se inició en el Perú en el 2002, pero en los últimos años ha ido perdiendo impulso y ha dejado de ser un tema de la agenda pública a pesar de su relevancia. Ad portas de las próximas elecciones regionales y municipales, es momento de darle el impulso a este proceso que no es un fin en sí mismo, sino que el medio para impulsar el desarrollo económico y social del país.

Proceso de descentralización en el Perú

1. El objetivo de la descentralización es permitir al Estado actuar de manera más eficaz, en el sentido que la autoridad local o regional pueda atender adecuadamente y con mayor equidad las demandas de la población. El proceso de descentralización no ha tenido los resultados esperados y no ha generado mayor equidad.
2. Un sistema descentralizado eficiente debe tener cinco componentes: (i) transparencia y claridad entre los niveles de gobierno; (ii) autonomía para tomar decisiones a nivel local y regional en materias de su competencia; (iii) previsibilidad de ingresos y sus fuentes; (iv) apropiación de beneficios; y (v) reducir la inequidad.
3. Sin embargo, en el sistema de descentralización actual tenemos: (i) traslape de funciones entre los tres niveles de gobierno; (ii) falta de claridad en la delimitación de sus funciones; (iii) baja autonomía de decisiones a todo nivel; (iv) transferencias discrecionales que provocan elevadas desigualdades en los ingresos locales; e (v) ingresos pre asignados a los gobiernos subnacionales. Esto deriva en una provisión desigual y deficiente de servicios y, por ende, en ciudadanos insatisfechos.
4. En el Perú se ha descentralizado principalmente la ejecución del gasto y la contratación de personal, pero todavía hay mucho espacio por mejorar en lo que compete a ingresos, planificación y unidades ejecutivas en el territorio.

Descentralización y política regional

1. En el Perú tenemos una importante cantidad de instancias a nivel de gobiernos subnacionales, lo que implica tener un número elevado de espacios en los que se hace política y donde interviene una multiplicidad de actores.
2. Desde que entraron en funciones los gobiernos regionales, 10 de ellos han tenido cambios en sus Gobernadores o Vicegobernadores, y 10 autoridades vacaron por tener sentencia judicial o prisión preventiva. Se observa así una debilidad que tienen quienes asumen los cargos, lo cual redundará en la capacidad y legitimidad para dirigir sus regiones, así como en la inestabilidad política, económica y social.

3. En el ámbito regional, se observa un incremento en la preponderancia de los movimientos regionales y la debilidad de los partidos para hacer política en este ámbito. Para el proceso electoral de este año, se registra un número menor de partidos (12) y mayor de movimientos regionales (101) respecto al 2018, evidenciando la falta de capacidad de los partidos políticos para tener representantes a nivel subnacional.
4. Respecto a la trayectoria de los candidatos, la mayoría no son militantes ni actores con participación permanente en alguna organización política. Son candidatos que no cuentan con mayor arraigo con las organizaciones con las que postulan.
5. Según un análisis en 9 regiones, 80% de los pre precandidatos inscritos para las elecciones internas son políticos con diferente trayectoria (23% ocuparon un GORE o un escaño congresal en el pasado), por lo que existe una alta probabilidad de que los futuros gobernadores sean actores que ya forman parte del establishment político regional o local. Así, no se avizora un cambio significativo de actores a nivel regional.

Mirada desde el sector privado

1. Para que haya una descentralización efectiva y se traduzca en el desarrollo del país, se debe cumplir una “trilogía” de desarrollo: autoridades con una visión clara de desarrollo, sector privado comprometido y sociedad civil organizada.
2. Una transformación requiere varios años que va más allá de un solo periodo, pero lo que se evidencia actualmente en los gobiernos regionales es la ausencia de planes de desarrollo y sostenibilidad reales a largo plazo.
3. Para que la descentralización realmente funcione, no solo se requieren transferencias económicas, sino que se requiere, con igual prioridad, fortalecer las capacidades y autonomía en los cuadros regionales. No contar con estas capacidades abrió las posibilidades para actos de corrupción, afectando negativamente un verdadero proceso de descentralización.
4. En este aspecto, el sector privado debe tener un rol importante para hacer control concurrente, y podría hacerlo a través de las veedurías ciudadanas. En ese sentido, en el 2020 PeruCámaras presentó un proyecto a la PCM para que las Cámaras realicen control concurrente de las compras que hacían los gobiernos regionales durante la pandemia, pero no ha habido respuesta.

Recomendaciones y retos pendientes

1. Es urgente retomar el tema de la descentralización en la agenda pública, e impulsar reformas que permitan realizar los ajustes necesarios para lograr que esta funcione. Si bien existen varios ‘cuellos de botella’, estos se deben resolver técnicamente y con voluntad política. Para ello, es imprescindible también el compromiso del sector privado, sociedad civil y academia.
2. Solo una reforma integral podrá generar la transformación deseada. Lo ideal es poner en el debate el tema a partir de 4 componentes principales: (i) Delimitar funciones de gasto entre los tres niveles de gobierno y el entregable que debe recibir el ciudadano; (ii) reducir la discrecionalidad del gasto y la falta de predictibilidad; (iii) redefinir el sistema de ingresos de los gobiernos regionales; y (iv) reformar el FONCOMUN y flexibilizar uso del canon.
3. Complementariamente, se requieren reformas políticas enfocadas en los ámbitos subnacionales. En esta línea, se pueden generar incentivos para una participación política en el nivel nacional de actores políticos regionales y que puedan construir una visión más allá de su región.