



¿Qué podemos esperar de la descentralización?

Carlos Monge

Responsable del área de Vigilancia Ciudadana del proyecto Participa Perú

Setiembre, 2006

Síntesis: El nuevo gobierno ha manifestado una voluntad descentralista y ha hecho algunos anuncios puntuales que son positivos. Pero a la fecha hay algunas omisiones preocupantes, como es el caso de la descentralización fiscal, así como un tratamiento aún muy impreciso de temas muy importantes y complejos como la transferencia de competencias a las municipalidades y la integración de regiones. De cara a las elecciones regionales y municipales, cabe preguntar cuánto de esto es expresión de una propuesta descentralista seria y consistente y cuánto es sólo interés electoral.

Anuncios y omisiones

En su Mensaje a la Nación del pasado 28 de julio, el presidente Alan García hizo varias referencias a la descentralización. Primero, señaló que se transferirá a las regiones y municipalidades todo aquello que sea transferible. Ello es positivo pues parece anunciar una voluntad política manifiestamente descentralista.

Además, en el Mensaje anunció algunas medidas concretas que son positivas: eliminación de las prefecturas, sub-prefecturas y gobernaciones; establecimiento de topes a las remuneraciones y dietas regionales y municipales; y designación de los Directores Regionales de los sectores públicos por los gobiernos regionales.

Sin embargo, hubo también menciones (la integración regional) y omisiones (la descentralización fiscal) que resultan preocupantes, así como un tratamiento demasiado impreciso de un tema de importancia trascendental: la transferencia a las municipalidades de competencias en materia de agricultura, transportes, educación y salud.

La integración de regiones

Sobre la integración regional, el presidente criticó duramente el gasto de 80 millones de soles en el referéndum sobre integración de regiones de octubre de 2005, pero no planteó qué se propone hacer en su gobierno en este terreno. ¿Se volverá a impulsar el proceso y se llevarán a cabo nuevas consultas para la integración de regiones? ¿Se mantendrán los actuales departamentos/regiones? En días recientes, luego de una entrevista con el presidente García, el presidente regional de Lambayeque –Yehude Simon- anunció que habían hablado del tema en términos de impulsar dos o tres experiencias piloto de integración.

Hay, pues, más de una opción. Es urgente promover el debate al respecto y tomar decisiones, pues no hay que olvidar que integrar regiones es un mandato de la Ley de Bases de la Descentralización y de la Ley de Incentivos a la Integración y Conformación de Regiones. No hay que olvidar tampoco que en virtud de esas normas existe un cronograma, el cual señala que se debe realizar una nueva consulta en el año 2009. El país no puede esperar a tener esa fecha encima para recién iniciar un debate serio al respecto y tomar las decisiones que sean pertinentes.

Descentralización fiscal



En relación con la descentralización fiscal, el problema no es que se dijo, sino -por el contrario- que no se dijo nada. Y tener claridad sobre el tema es fundamental, sobre todo cuando se habla de transferir todas las competencias posibles a las regiones y municipalidades, lo que -de hacerse- inevitablemente planteará el problema de los recursos necesarios para asumir esas nuevas responsabilidades.

Al respecto, existe ya un consenso amplio en torno a dos ideas básicas. La primera, sincerar el mapa fiscal, haciendo que las grandes empresas tributen ahí donde realizan la actividad económica que genera la ganancia sobre la que se paga impuestos. De esta manera se podrá saber cual es realmente el aporte fiscal de cada región y se podrá estimar cuánto le corresponde retener. La segunda, independizar la descentralización fiscal de la integración regional, tratándolos como procesos autónomos.

Transferencia de competencias

Finalmente, hubo imprecisión en relación con el anunciado traspaso de competencias a las municipalidades. Repetimos que -como expresión de una voluntad política descentralista- nos parece positivo que se anuncie y se reitere que se darán mayores competencias a las municipalidades. Pero, ¿hay ya un diseño?, ¿existe ya algún plan? Y es que hay mucha distancia entre afirmar que se va a municipalizar la gestión local de parte importante del aparato público y estar preparado para hacerlo.

En este terreno, lo que hace falta es buscar consensos amplios en torno a la idea misma de asignar responsabilidades a las municipalidades en la gestión local de estos sectores, comenzando por las propias autoridades municipales. ¿Quieren ellas estas competencias? ¿Saben de qué se trata?

Luego, es necesario precisar qué responsabilidades o competencias les serán transferidas. En el caso de la educación y la salud, que son los dos servicios masivos del Estado, habrá que ser muy precisos respecto de qué se transfiere a quién: contenidos curriculares, gestión de recursos humanos, monitoreo y evaluación de la calidad, construcción y mantenimiento de la infraestructura, etc.

Y en tercer lugar, hay que tener un diseño institucional preciso para articular los actuales sectores con las municipalidades. Por ejemplo, en el sector transporte ya existe el diseño de los Pro Vías Rural. Para el sector rural habría que integrar a las oficinas de PRONAMACHCS, las agencias agrarias del Ministerio de Agricultura y la propia institucionalidad municipal en un solo ente encargado de la promoción del desarrollo agrario.

Conclusiones

En suma, tenemos por delante una manifestación de voluntad descentralista, algunos anuncios puntuales que son positivos, algunas omisiones preocupantes y un tratamiento aún muy impreciso de un tema muy importante y muy complejo, el cual es la transferencia de competencias a las municipalidades.

Y todo esto de cara a un proceso electoral regional y local que hace necesario mantener abierta una duda saludable: ¿Cuánto de esto es expresión de una propuesta descentralista seria y consistente y cuánto de esto es expresión de la necesidad de ganar votos para las elecciones que se vienen? Quizás solamente a partir de enero del 2007 tengamos una idea



clara de cual es el real lugar de la descentralización en este segundo gobierno de Alan García.