

# A un mes de su instalación: Los primeros desafíos

Los nuevos gobiernos regionales y locales llevan ya más de un mes de instalados. Vale la pena prestar atención a la actuación de los presidentes regionales respecto de sus relaciones con el gobierno nacional en torno de los mecanismos de nombramiento de determinados funcionarios regionales y la organización de la elección de los dos presidentes regionales que han de integrar el Consejo Nacional de Descentralización.

**E**n ambos casos se trata de cuestionamientos directos al control y conducción del proceso por el gobierno nacional. Además, es interesante también observar su actuación en el terreno de la promoción de la inversión.

De acuerdo con la Ley de Bases de la Descentralización, la transferencia de competencias a las regiones —es decir, de la capacidad de tomar regionalmente decisiones de política, y no solo de implementar aquellas tomadas en Lima— debe tener lugar en las fases tercera (los sectores productivos) y cuarta (educación y salud) de la descentralización. En la fase actual (la segunda, de consolidación) corresponde la transferencia de recursos de inversión. En consecuencia, sería lógico pensar que hasta que las

regiones tengan competencias para diseñar y aprobar sus propias políticas, los directores regionales sigan siendo nombrados desde las sedes centrales de los respectivos sectores.

Sin embargo, ya desde el debate sobre la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales en el Congreso, diferentes sectores políticos y la mayor parte de los candidatos a las regiones insistieron en que se diese a los gobiernos regionales la atribución de nombrar a estos funcionarios. Finalmente se aprobó por mayoría que fuesen nombrados mediante concurso público. Pero la mayor parte de los presidentes regionales ha seguido reclamando el derecho a nombrar a estos funcionarios y ha acordado llevar este caso al Tribunal de Garantías Constitucionales, reclamando se declare

inconstitucional la ley en esta materia. Si logran una resolución a su favor estarían cuestionando directamente la gradualidad de la descentralización, precipitando la transferencia de las competencias que deben ser ejercidas por estos directores regionales, y planteando directamente un conflicto de poder entre las regiones y los sectores.

## ¿Quién organiza la elección?

En el caso de la disputa en torno de quién organiza la elección de los dos representantes de los gobiernos regionales en el Consejo Nacional de Descentralización (CND), el cuestionamiento apunta a este como conductor del proceso de la descentralización como tal. Ningún presidente regional ha objetado los procedimientos

# de los gobiernos regionales

Carlos Monge



diseñados por la ONPE para el efecto; lo que han objetado es que el CND juegue el rol de conductor de dichas elecciones, reclamando el derecho de organizarlas de manera autónoma. En este caso, los números (elegir dos de veinticinco presidentes) permitirían a los propios interesados organizar la elección, pero imaginemos qué pasaría si los alcaldes reclamasen la misma autonomía para elegir sus representantes al CND. ¿Cómo se organizarían autónomamente en el corto plazo casi 2000 alcaldes para este fin? Es obvio que se trata de un pretexto para erosionar el rol conductor del CND y buscar una negociación política más

directa con el premier o el Presidente de la República.

### El tema de los recursos presupuestales

Por el lado económico, se esperaba un airado reclamo de los gobiernos regionales hacia el gobierno central por mayores recursos presupuestales, en la medida en que se les han asignado pocos recursos que en muchos casos apenas exceden lo que recibían los Consejos Transitorios de Administración Regional. Sin embargo, la mayor parte de los gobiernos regionales no ha optado por la confrontación en este terreno, sino por buscar recursos de inversión mediante el impulso a

privatizaciones y concesiones de los activos regionales o mediante la promoción de proyectos de inversión en alianza con el capital privado.

Por ejemplo, es simbólico que en la primera ordenanza regional promulgada en este proceso de descentralización el gobierno regional de Lima Provincias, presidido por el dirigente aprista Miguel Ángel Mufarech, haya invitado a los inversionistas locales y foráneos a interesarse en la privatización y concesión de todos los activos imaginables en su región. De la misma

Carlos Monge es miembro del Grupo Propuesta Ciudadana.

manera, ofreció a la empresa Lucchetti (clausurada por haber negociado con la mafia su instalación en los Pantanos de Villa) terrenos a precio simbólico para instalarse en la región. Ciertamente, ambas iniciativas son impracticables (no se ha determinado aún qué activos pertenecen a la región, ni el gobierno regional es propietario de tierras), pero lo que importa es la orientación de la iniciativa como tal.

Y como para que quede claro que este no ha sido un exabrupto de Mufarech, varios otros presidentes se han manifestado en el mismo sentido. El también aprista y presidente regional de Cajamarca se ha dirigido a la firma belga Tractebel para que oriente su interés a privatizaciones y concesiones en Cajamarca, después de que esta desistiera de su interés en la privatización de las empresas energéticas y eléctricas del sur. De manera paralela, los presidentes de Arequipa, Ayacucho e Ica han anunciado que tienen listo un proyecto de repesamiento de dos ríos de Ayacucho para la generación de energía eléctrica y para derivar aguas para el riego de pampas costeñas en Arequipa e Ica.



*Luis Pita, presidente regional de Cajamarca.*

En este terreno, no parece haber pues un escenario inmediato de confrontación con el gobierno central. O, en todo caso, el conflicto no sería en torno del reclamo por más recursos públicos, sino para que el Ejecutivo acelere la transferencia a las regiones de los activos que podrían ser privatizados o concesionados. Eso sí: en la medida en que a fines del mes de marzo el CND debe alcanzar al Consejo de Ministros la propuesta de transferencia de recursos de inversión para el 2003, es posible que se genere un campo de conflicto si la propuesta del CND consiste en transferir demasiado poco en demasiado tiempo. De la misma manera, está por verse qué postura adoptarán los gobiernos regionales en el complejo tema de la eliminación de exoneraciones tributarias como camino para generar mayores recursos de inversión.

Más allá de estos temas que han llamado la atención de la opinión pública, los gobiernos regionales tienen dinámicas más bien internas, que son poco conocidas y que tienen que ver con la organización interna de estos nuevos gobiernos mediante instrumentos como los Reglamentos y Manuales de Organización y Funciones y los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (ROF, MOF, TUPA) en línea con las leyes orgánicas respectivas. Sería importante prestarles atención y exigir su publicación y debate antes de su aprobación, pues en ellos deben quedar consagrados

mecanismos que tienen que ver con la transparencia y la capacidad de la ciudadanía de acceder a información y participar en la gestión institucional.

De la misma manera, habría que prestar suma atención a la reformulación de los presupuestos 2003 por las nuevas autoridades regionales y locales. Como titulares de pliego, los presidentes regionales tienen plazo hasta fines de marzo para reformular sus presupuestos. Pero se trata de esos presupuestos que fueron elaborados durante el 2002 de manera concertada con la sociedad civil. Por ello es necesario que los gobiernos regionales convoquen a la sociedad civil (a través de las Mesas de Concertación o al interior de los Consejos de Coordinación Regional) para revisar lo aprobado de manera igualmente participativa.

Finalmente, está pendiente de definición quién establece las reglas de juego y quién y cómo se organiza la elección de los representantes de la sociedad civil a los Consejos de Coordinación Regional. La Ley Orgánica de Regiones establece la composición de los CCR (60 por ciento alcaldes provinciales y 40 por ciento sociedad civil, como plenos, e igual proporción de alcaldes distritales y representantes de la sociedad civil provincial como invitados). De la misma manera, establece los requisitos previos para poder participar (personería jurídica y tres años de existencia comprobada) y la necesidad de que los gobiernos regionales abran un

registro de las organizaciones de la sociedad civil para este fin. Pero la Ley no establece los procedimientos para la elección de estos representantes.

Sobre este tema, el CND y la ONPE han iniciado coordinaciones para establecer un reglamento de elección de delegados de la sociedad civil a los CCR. De la misma manera, el mismo Grupo de Iniciativa Nacional que promovió los Acuerdos para la Descentralización y la Gobernabilidad Regional está discutiendo los elementos básicos de la reglamentación de este proceso.

### Dos ideas básicas para el debate

1. ¿Debe haber un mínimo de integrantes de los CCR, como se estableció para el caso de los Consejos Regionales en regiones con menos de siete provincias? Pensamos que sí, pues de lo contrario en Tumbes, por ejemplo, tendríamos un CCR con tres alcaldes provinciales y un representante de la sociedad civil. Si se establece un mínimo de siete alcaldes, la cuota de alcaldes se completa con alcaldes distritales y el mínimo de integrantes de la sociedad civil pasa a ser cinco (4,6, para ser más exactos).

2. ¿Debe hacerse la elección directamente entre todos los representantes de las organizaciones de la sociedad civil inscritas, o por sectores primero y después entre los delegados de los sectores? Pensamos que la elección debe ser primero al interior de cada sector (los gremios profesionales eligen un



*Miguel Ángel Mufarech, presidente de la Región Lima.*

representante, los gremios laborales otro, las comunidades campesinas el suyo, etcétera), y después—en el caso de que haya menos cupos que sectores—entre los doce o trece sectores elegirían a los siete, ocho, nueve, diez o más delegados al CCR.

Más allá de los contenidos del reglamento, se planteará con toda seguridad el tema de quién reglamenta y quién organiza este proceso de elecciones de los representantes al interior de la propia sociedad civil y del rol específico de los entes electorales llamados por la ley a supervisarlos.

Aquí se puede presentar, nuevamente, un escenario de conflicto entre el CND y los gobiernos regionales. Desde la perspectiva de la sociedad civil, lo que más interesa es asegurar que exista el número mínimo de representantes indispensable para asegurar procesos sustantivos de participación y concer-

tación en torno de planes y presupuestos y que se aseguren procesos democráticos y transparentes.

### Un escenario complejo

Así, pues, se va construyendo un escenario complejo, con múltiples actores en relaciones de colaboración y conflicto en torno de una agenda diversa. Surgen escenarios de conflicto, pero también de colaboración. Esta complejidad reclama prudencia y responsabilidad, pero no puede pretender justificar detener o frenar el proceso.

Después de todo, sería absurdo esperar que un proceso que se propone nada menos que descentralizar el poder democratizando de abajo hacia arriba las relaciones entre ciudadanos y Estado, sea fácil, carente de conflictos. Al respecto, lo que vale es una firme apuesta por el largo plazo, remontando una a una las dificultades que se presenten día a día. ▲