

CONSEJO NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN

PROPUESTA EN CONSULTA AL PAÍS PLAN NACIONAL DE DESCENTRALIZACIÓN 2003-2006

La descentralización es un proceso de carácter capital que el Perú aguarda ansioso desde hace varias décadas y que, en esencia supone cambiar una tendencia histórica de desarrollo económico pernicioso y territorialmente desigual, mediante la integración de vastos espacios regionales y sistemas de ciudades.

El Plan Nacional de Descentralización establece una hoja de ruta dirigida a orientar el progreso de la descentralización durante sus primeros tres años de vida. Al mismo tiempo, el Plan plantea al país lo que los peruanos y nuestras instituciones debemos hacer con el fin de alcanzar los beneficios inherentes a un desarrollo descentralizado e incluyente.

Finalmente, este documento estratégico sirve también de marco a la articulación de los Planes Regionales y Locales de Desarrollo en torno a un Plan Nacional de Desarrollo Territorial, que también será sometido a consulta del país próximamente.

Tanto el Plan Nacional de Descentralización como el Plan Nacional de Desarrollo Territorial reúnen las tareas y los proyectos críticos para el desarrollo cuya urgente implementación debe constituir el Norte de los esfuerzos públicos y privados en favor del desarrollo nacional.

I. Introducción

El Perú abrió los ojos al siglo XXI en un escenario social, económica y políticamente convulsionado, dominado por la corrupción, la impaciencia social, la incredulidad política y el desencanto ciudadano acerca de la promesa del desarrollo equitativo.

El Gobierno del Presidente Alejandro Toledo decidió enfrentar ese desencanto iniciando un profundo proceso de descentralización que, en la práctica, está en el corazón de la transformación del sistema político y de la administración del Estado que los peruanos demandan.

Además, a diferencia de los ocho intentos previos, esta vez la descentralización cobra una dimensión en la que el proceso legal y administrativo -incluidas las transferencias de competencias y recursos- es instrumental a la finalidad de generar crecimiento económico e incrementar el bienestar colectivo.

En esa línea, el Plan Nacional de Descentralización propone al país una agenda racional de grandes objetivos nacionales que le permita a nuestra sociedad poner la mirada en el horizonte para elevar la eficiencia del aparato estatal en la provisión de servicios básicos y en la gestión del desarrollo económico.

Sin duda, existe un creciente reconocimiento público sobre la necesidad de un paradigma de desarrollo desconcentrado e incluyente, así como sobre la consecuente importancia de la descentralización.

El desafío es transformar la enorme expectativa de la población sobre la descentralización en un respaldo activo y comprometido de la sociedad civil, del sector privado y del mundo intelectual y político.

Por ello, en los nueve meses que tiene como conductor del proceso, el Consejo Nacional de Descentralización ha dirigido sus esfuerzos no sólo a sentar las bases estructurales del proceso de descentralización sino también a situar los términos del debate sobre la descentralización en torno a los temas de trascendencia.

La descentralización tiene que ser construida concentrando esfuerzos y recursos en función de los objetivos o del destino que se desea alcanzar, no diluyéndolos en iniciativas fragmentarias, y por ello es imperioso establecer relaciones más maduras entre el Estado, la sociedad y la clase política.

De hecho, el éxito de la descentralización depende del desempeño del conjunto de la sociedad y de sus instituciones, así como de la responsabilidad con que los distintos niveles de gobierno y los actores clave asuman su compromiso con el desarrollo humano y económico local, regional y nacional.

En ese sentido, el énfasis tiene que ser puesto no sólo en la redistribución sino también en los aspectos productivos de la descentralización, que son los que finalmente se traducen en bienestar.

Para revertir el centralismo demográfico, económico y político, es preciso construir una tendencia de crecimiento en la contribución de las regiones al PBI nacional a partir de una creciente capacidad de los Gobiernos Regionales y Locales para promover la inversión, el empleo y el crecimiento económico.

Precisamente porque no basta con redistribuir, la descentralización no funciona a partir de demandas apresuradas por atribuciones y recursos, sino sobre la base de una creciente calidad en la gestión y del compromiso decidido de generar mayores recursos para el desarrollo desde cada región, provincia y distrito del país.

El presente Plan Nacional de Descentralización consagra, justamente, este cambio de lógica que, junto con la articulación de los esfuerzos de distintos actores y la aplicación de una visión territorial del desarrollo, hará posible materializar los beneficios sociales inherentes a la descentralización. Hasta el momento, la descentralización ha registrado importantes avances en términos de la construcción de un marco legal básico y de la conformación de un ente técnico encargado de dirigir y coordinar la descentralización.

Asimismo, han surgido nuevos actores políticos regionales y locales cuya presencia a nivel nacional facilita la rendición de cuentas ante la población y han sido constituidos mecanismos de participación que facilitan la vigilancia de la sociedad civil de la toma de decisiones en los Gobiernos Locales y Regionales.

Ahora, una de las grandes tareas pendientes es alcanzar la plena coordinación intersectorial para asegurar el financiamiento equilibrado de la descentralización, tanto en lo que se refiere a la provisión de recursos financieros a las Regiones y Municipios como al aporte económico de ambos a su propio desarrollo.

Obviamente este esfuerzo supone, también, la forja de una nueva administración pública, capaz de planificar concertadamente el desarrollo e impulsar un proceso cuya complejidad los peruanos comenzamos a vislumbrar.

II. Visión de Largo Plazo del Proceso de Descentralización

“La descentralización ha mejorado la distribución espacial de la población, de las actividades económicas y de las decisiones de gobierno en el marco de una estrategia territorial del desarrollo nacional, y contribuye de manera decisiva al crecimiento económico, a la mejora de los servicios

públicos y a la generación de mayores ingresos y niveles de bienestar para los peruanos desde cada Región, Provincia y Distrito del país.”

El proceso de descentralización aspira a revertir la actual concentración de la población, la actividad económica y la toma de decisiones en la capital de la República, con el fin de poner las oportunidades de desarrollo al alcance de todos los peruanos.

En tal sentido, se busca la formación de Regiones con administraciones eficientes, mecanismos de participación ciudadana y redes dinámicas de ciudades intermedias que sean capaces, junto con sus provincias y distritos, de producir mejoras sensibles en la calidad de vida de la población, promover el crecimiento económico equitativo y generar riqueza de manera equilibrada sobre el territorio nacional.

Para ello, se propicia la articulación de Planes Locales y Regionales en función de una Estrategia Territorial del Desarrollo Nacional, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la transferencia de competencias a los Gobiernos Locales y Regionales en base al cumplimiento de estándares que permitan alcanzar éxitos progresivos y medibles en materia de desarrollo y provisión de servicios públicos.

Asimismo, se apunta a la convergencia de iniciativas públicas y privadas que eleven el impacto de las inversiones y al establecimiento de mecanismos de participación ciudadana que incrementen la consistencia y transparencia de las decisiones en los tres niveles de gobierno.

Por su parte, el Gobierno Nacional deberá reformarse a fin de enfatizar su rol normativo y fiscalizador, modernizar los sistemas administrativos nacionales para adecuarlos tanto a la heterogeneidad de Gobiernos Locales y Regionales como al proceso de descentralización y formular una visión de desarrollo nacional capaz de orientar la actuación de los distintos niveles de gobierno, del sector privado y de los actores de la sociedad civil.

Finalmente, al estar las decisiones de gobierno más cerca de los ciudadanos, éstos podrán y deberán participar activamente en la gestión del desarrollo de sus localidades, así como en la vigilancia de sus autoridades, lo que implica cambios sustantivos encaminados a construir relaciones de cooperación maduras entre el Estado y los ciudadanos.

III. Plan Nacional de Descentralización al 2006

A. Objetivo General

Sentar las bases estructurales del proceso de descentralización peruano, poniendo en marcha una Estrategia Territorial del Desarrollo Nacional, que se nutra de las iniciativas locales y regionales y las articule en torno a grandes objetivos de desarrollo, para incrementar el bienestar social y construir una tendencia de crecimiento en la participación de las regiones en el PBI nacional.

Con ese objetivo en mente, el Plan Nacional de Descentralización apunta a garantizar la institucionalización, irreversibilidad, transparencia y eficiencia del proceso de descentralización mediante el fortalecimiento de capacidades de gestión, el fomento de la participación ciudadana, la adecuada coordinación intersectorial y la captación los recursos necesarios para garantizar la integración del país y la viabilidad económica de sus Regiones, provincias y distritos.

B. Objetivos Específicos

a) Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Locales y Regionales para la promoción del desarrollo y la prestación de servicios a la población en sus circunscripciones.

- b) Asegurar el financiamiento sano y equilibrado de la descentralización a través de la provisión de recursos a las regiones y del aporte de ambos a su propio desarrollo.
- c) Transferir fondos, programas, proyectos y competencias sectoriales a Gobiernos Regionales y Locales según los requisitos del Sistema Nacional de Acreditación.
- d) Propiciar el desarrollo de zonas estratégicamente seleccionadas en función de sus recursos potenciales y contener el deterioro de ciertas áreas territoriales críticas.
- e) Promover los procesos de integración territorial y la conformación de regiones económicamente viables.
- f) Lograr la participación institucionalizada de la sociedad civil en la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales.
- g) Fomentar la viabilidad política y el respaldo amplio de la sociedad al proceso de descentralización.
- h) Potenciar el rol concertador y técnico del Consejo Nacional de Descentralización para incrementar la convergencia y elevar el impacto de las acciones de los actores clave de la descentralización.
- i) Completar el marco legal de la descentralización, garantizando la estabilidad jurídica del proceso en el largo plazo.

C. Estrategias y Líneas de Acción y Resultados Esperados según Objetivo Específico

a) Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Locales y Regionales para la promoción del desarrollo y la prestación de servicios a la población en sus circunscripciones.

i. Estrategias

1. Construir consensos en torno a una política nacional del mediano plazo para el fortalecimiento de capacidades de gobierno y de administración subnacional.
2. Implementar programas de asistencia técnica y capacitación coordinados con políticas de desarrollo territorial y fortalecer la oferta descentralizada de servicios de asistencia técnica y capacitación de calidad acreditada.
3. Diseñar una tipología de municipalidades actualizable que incorpore las potencialidades locales de desarrollo.
4. Fortalecer los instrumentos normativos y financieros de los Gobiernos Locales y Regionales para el ejercicio de sus competencias.
5. Incorporar la participación ciudadana en las estrategias de fortalecimiento de capacidades.
6. Vincular los sistemas de gestión de recursos humanos de los niveles nacional, regional y local.
7. Descentralizar el Sistema Nacional de Inversión Pública para su adecuación a la heterogeneidad de los Gobiernos Locales y Regionales del país.

ii. Líneas de acción

1. Diseño e implementación de programas y actividades para el fortalecimiento de capacidades.
2. Articulación de fuentes de apoyo y financiamiento a la capacitación, la asistencia técnica y el fortalecimiento institucional.
3. Fortalecimiento y acreditación de capacidades de proveedores descentralizados de servicios de asistencia técnica y capacitación.
4. Sistematización y difusión de experiencias y mejores prácticas de gestión a nivel subnacional.
5. Establecimiento de un sistema de carrera pública regional y municipal con miras a conformar una Nueva Administración Pública Subnacional.

6. Provisión de asistencia técnica a los Gobiernos Locales y Regionales en la formulación y evaluación de sus Planes de Desarrollo, el uso de instrumentos de gestión pública, la elaboración y evaluación de proyectos de inversión, la mejora de la base estadística regional y local, y la incorporación de tecnologías de la información para su administración.
7. Ejecución de programas de capacitación, acompañamiento técnico y fortalecimiento institucional requeridos para obtener la certificación del Sistema Nacional de Acreditación y facilitar las transferencias incluidas en los mencionados planes.

iii. Resultados esperados

1. Comenzar a construir una tendencia de crecimiento en la contribución de las regiones al PBI nacional a partir de una creciente capacidad de los Gobiernos Regionales y Locales para promover la inversión, el empleo y la integración de cadenas productivas.
2. Lograr que los Gobiernos Regionales consoliden su organización y adquieran instrumentos administrativos indispensables para alcanzar los objetivos y afrontar las responsabilidades de su gestión.
3. Facilitar que la mayoría de los Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales cuenten con un Plan de Desarrollo Local Concertado y lleven a cabo procesos de Presupuesto Participativo.
4. Propiciar una mejora sustantiva en la valoración ciudadana del rol de los Gobiernos Regionales y de la calidad de los servicios municipales.
5. Contribuir a que la mayoría de las administraciones regionales, provinciales y distritales implementen programas de capacitación permanente de su personal y utilicen las tecnologías de información más avanzadas para su gestión.
6. Elaborar y difundir los Planes Nacionales de Capacitación y Asistencia Técnica para Gobiernos Regionales y Locales, al igual que un Manual de Gestión Municipal.
7. Alcanzar acuerdos de cooperación con la Cooperación Técnica Internacional y alianzas con las universidades, las organizaciones de la sociedad civil e instituciones del Gobierno Nacional para el fortalecimiento de capacidades de gestión Local y Regional.
8. Preparar el inventario de Proveedores descentralizados de asistencia técnica y capacitación, establecer alianzas estratégicas con instituciones de formación de formadores y llevar a cabo actividades de formación de formadores.
9. Producir propuestas para la mejora de los sistemas de presupuesto e inversión pública consensuadas con el Ministerio de Economía y Finanzas.
10. Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación de resultados del proceso descentralizador en estrecha coordinación con el Proyecto de Gobierno Electrónico a cargo de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia Del Consejo de Ministros.
11. Expedir una nueva Ley de Servicio Civil, simplificar los procedimientos administrativos y constituir sistemas de capacitación permanente en gestión pública y sistemas electrónicos de información.

b) Asegurar el financiamiento sano y equilibrado de la descentralización a través de la provisión de recursos a las regiones y del aporte de ambos a su propio desarrollo.

i. Estrategias

1. Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, una política fiscal y financiera imaginativa para el desarrollo de las Regiones, con el fin elevar los niveles de inversión en un marco de equilibrio fiscal.
2. Idear mecanismos eficientes dirigidos a elevar la calidad del gasto público a través de una mejor y más equitativa asignación presupuestal.

3. Impulsar la participación del Consejo Nacional de Descentralización (CND) en el proceso de asignación presupuestal del Ministerio de Economía y Finanzas, para asegurar que el Presupuesto Público recoja eficientemente los planteamientos y prioridades establecidos en los Planes de Desarrollo Regionales y Locales.
4. Coordinar la programación conjunta de actividades entre los distintos niveles de gobierno en tanto no se ejecuten las transferencias, y asegurar que las competencias y funciones a ser transferidas incorporen en los correspondientes pliegos en cada ejercicio presupuestario.
5. Modificar las fórmulas de reparto de las transferencias y definir las fuentes de recursos para las mismas, garantizando la incidencia del CND en el marco normativo relacionado con las competencias, financiamiento y sistemas administrativos de los Gobiernos Locales y Regionales.

ii. Líneas de Acción

1. Eliminación de exoneraciones y otros incentivos tributarios que no hayan rendido los beneficios esperados, ampliación de la base tributaria y reducción significativa de la evasión fiscal.
2. Formalización de convenios de recaudación, administración y fiscalización tributaria entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) y los Gobiernos Locales y Regionales.
3. Estimulación del aporte de recursos de los Gobiernos Locales y Regionales para el financiamiento de los Planes Regionales y Locales de Desarrollo, el cual debe ser incorporado como factor que, además de promover la fiscalización tributaria amplíe el acceso a las transferencias del Gobierno Nacional.
4. Reforzamiento de la cooperación internacional no reembolsable hacia las Regiones y Municipios, asegurando que éstos niveles de gobierno contribuyan con sus recursos propios a la contrapartida nacional de los proyectos como medio que promueva su acceso a fondos externos.
5. Promoción de una Reforma Constitucional que habilite a los Gobiernos Regionales a establecer, mediante ordenanzas regionales, tasas y contribuciones que les corresponden por los servicios que prestan.
6. Flexibilización tributaria en materia de manejo fiscal municipal, incluyendo la modificación de la legislación para autorizar a los gobiernos distritales a fijar las tasas del impuesto predial.
7. Colocación de salvaguardas para evitar un endeudamiento inconsistente con la capacidad de repago de los niveles de gobierno subnacionales.
8. Elaboración de propuestas conteniendo alternativas de financiamiento para los proyectos de inversión productiva y de la infraestructura económica y social.
9. Realización de acuerdos multisectoriales de programación territorial de la inversión pública y su incorporación en los respectivos Planes de Desarrollo.

iii. Resultados esperados

1. Asegurar que el Presupuesto Público contribuya a materializar las prioridades nacionales inherentes a la descentralización mediante el aporte de recursos ordinarios y la institucionalización de mecanismos de programación de la inversión pública.
2. Promover especialmente la iniciativa de los Municipios Distritales para elevar sus niveles de recaudación mediante el uso de los instrumentos fiscales de los que actualmente disponen.
3. Facilitar que los Gobiernos Regionales cuenten con una variedad de recursos propios (incluyendo cobros por el otorgamiento de denuncias y licencias) y que tanto ellos como los Gobiernos Locales participen en los impuestos nacionales.

4. Canalizar y promover el flujo de fondos de fuentes de cooperación externa y organismos multilaterales de desarrollo, así como la adecuada provisión de recursos financieros dirigidos a la descentralización, la integración y el desarrollo regional.
5. Velar por la coherencia pro-descentralizadora de la Jerarquización de Activos del Estado, la Ley de Descentralización Fiscal, la Ley de Incentivos para la Integración Regional y el Reglamento del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDE).
6. Modificar los criterios de distribución del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN), Fondo de Compensación Regional (FONCOR), Canon y Sobre-canon para que sean más equitativos e incentiven la mayor generación de recursos propios por parte de los niveles subnacionales.
7. Promover el desarrollo de las entidades financieras regionales y locales, así como la desconcentración de las entidades financieras de carácter nacional.
8. Continuar avanzando el Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT) y perfeccionar el catastro urbano y rural con el fin de contribuir a mejorar la recaudación de impuestos.

c) Transferir fondos, programas, proyectos y competencias sectoriales a Gobiernos Regionales y Locales según los requisitos del Sistema Nacional de Acreditación.

i. Estrategias

1. Definir el perfil institucional de los Gobiernos Locales y Regionales en un Estado descentralizado y completar la definición de la distribución de competencias y funciones según niveles de gobierno.
2. Elaborar, en forma conjunta y concertada con los sectores y Gobiernos Regionales y Locales, el Plan de Transferencia 2003-2006 y los correspondientes Planes Anuales de Transferencia.
3. Diseñar y poner en ejecución un plan de comunicaciones y sensibilización a los Gobiernos Nacional, Regionales y Locales y a la población sobre la importancia de las transferencias y de la aplicación de criterios de subsidiariedad y competitividad.
4. Promover acuerdos de gestión y programación sectorial con los Gobiernos Regionales y Locales, en los sectores cuyas competencias no hayan sido todavía transferidas.

ii. Líneas de acción

1. Establecimiento de una Línea de Base sobre la capacidad de gestión de los Gobiernos Regionales, como punto de partida para ejecutar las transferencias acordadas para el 2003, y de otra sobre la capacidad de gestión de los Gobiernos Provinciales (para el caso de Lima y Callao, también Distritales).
2. Identificación de procesos y establecimiento de criterios e indicadores, conjuntamente con los sectores, acerca de las competencias a transferir.
3. Formulación del Plan de Transferencias del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales para los años 2004-2006 y lograr su aprobación conforme a Ley.
4. Validación del proceso de acreditación, incluyendo consulta a los Gobiernos Regionales del respectivo proyecto de Ley antes de su presentación al Congreso de la República.
5. Seguimiento, evaluación y acreditación del desempeño de los Gobiernos Locales y Regionales.
6. Actualización constante del Índice de Desarrollo Regional y el Índice de Desarrollo Provincial como instrumentos de seguimiento de la acción de los Gobiernos Locales y Regionales a través del Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de la Gestión Pública en las Regiones y Municipios.

iii. Resultados esperados

1. Definir los activos y proyectos a ser transferidos a cada nivel de gobierno en forma completa y específica.
2. Transferir los proyectos de inversión en infraestructura productiva de alcance regional del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) a los Gobiernos Regionales, así como los fondos, programas y proyectos de lucha contra la pobreza y alrededor de la mitad de las competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales.
3. Consultar el Proyecto de Ley Acreditación a los Gobiernos Regionales, aprobar la Ley del Sistema de Acreditación, poner en funcionamiento un Sistema de Acreditación que contribuya a la mejora de la calidad de los servicios.
4. Verificar los criterios mínimos de gestión regional y provincial, producir información relevante al proceso de acreditación en cada Gobierno Regional y Local, generar un padrón de acreditadores y certificar a los mismos.
5. Suscribir acuerdos de programación sectorial y concluir los anteproyectos de los Planes de Transferencia a las Regiones y Provincias.
6. Poner en marcha un Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) informatizado en buena parte de los Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales, apuntando a su generalización luego del año 2006.

d) Propiciar el desarrollo de zonas estratégicamente seleccionadas en función de sus recursos potenciales y contener el deterioro de ciertas áreas territoriales críticas.

i. Estrategias

1. Fortalecer y viabilizar redes de ciudades que integren ejes y corredores de desarrollo, fomenten la intensificación del intercambio de bienes y servicios, fortalezcan los mercados regionales y estimulen la demanda para la producción agropecuaria de su entorno.
2. Contribuir a que las políticas sociales y la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza mejoren su eficiencia en llegar a los más pobres.
3. Promover la inversión privada nacional y extranjera como principal motor del desarrollo regional y local, así como la complementariedad entre la inversión privada y la inversión pública asegurando una adecuada coordinación entre los Ministerios, Pro-Inversión, la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) y los Gobiernos Locales y Regionales.

ii. Líneas de Acción

1. Delimitación de las zonas geográficas, las cuencas, ciudades y vías que integran los ejes y corredores identificados, y cuantificación de la magnitud de la inversión en infraestructura económica y social que requieren.
2. Implementación del Plan Nacional de Desarrollo Territorial (PNDT) en el marco de una Estrategia Territorial de Desarrollo Nacional, centrada en el desarrollo de redes de ciudades y de ejes y corredores económicos, alrededor de la cual se articularán los Planes Regionales y Locales de Desarrollo.
3. Difusión del PNDT y creación de consensos en torno al mismo, para que se constituya como marco en el que se formulen los Planes de Desarrollo Regionales y Locales.
4. Identificación y promoción, con la participación del sector privado, de los proyectos de inversión de mayor relevancia dentro de cada eje, así como apalancamiento del aporte de recursos financieros, físicos y humanos de los Gobiernos Regionales para tal efecto.
5. Desarrollo de propuestas de financiamiento para los proyectos de inversión productiva y para la infraestructura económica y social asociada al desarrollo de los ejes y corredores necesarios para una mejor ocupación del territorio nacional.

iii. Resultados esperados

1. Aprobar un Plan Nacional de Desarrollo Territorial que apunta a la consolidación de corredores transversales y ejes longitudinales de desarrollo, mediante la formación de Juntas de Coordinación Interregional encargadas de su gestión, y a la consolidación de ejes urbanos compensatorios a Lima Metropolitana.
2. Implementar un Programa de Ciudades Intermedias, que incorpore estrategias de superación de la pobreza y de desarrollo del entorno rural de dichas ciudades.
3. Instalar órganos ejecutivos de las Juntas de Coordinación Interregional formadas y centros de difusión del Plan Nacional de Desarrollo Territorial en cada Gobierno Regional involucrado en un determinado eje o corredor de desarrollo.
4. Identificar y cuantificar los proyectos de inversión productiva de impacto regional, particularmente en las áreas de influencia de los ejes y corredores.
5. Proponer un régimen especial para la administración del área metropolitana constituida por las ciudades de Lima y Callao.

e) Promover los procesos de integración territorial y la conformación de regiones económicamente viables.

i. Estrategias

1. Promover la implementación de proyectos interregionales de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Territorial.
2. Fomentar la integración de los departamentos en Regiones y de las Regiones en ámbitos interregionales en base a la complementariedad de recursos naturales, tecnológicos y de capital y a la existencia de características socio-culturales compartidas.
3. Propiciar la agregación intra-regional de distritos y provincias para la formación de mancomunidades.

ii. Líneas de Acción

1. Fomento de la constitución e institucionalización de las Juntas de Coordinación Interregional para la gestión de proyectos que comprenden a más de un departamento como paso previo a la conformación de Regiones.
2. Promoción de una Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones que comprenda instrumentos para promover la integración de departamentos en regiones política y económicamente viables.
3. Estimulación de la conformación de conglomerados municipales para los municipios pequeños que separadamente carecen de viabilidad política y económica.
4. Elaboración y difusión de estudios que muestren las oportunidades que se abren para mejorar la capacidad de gestión y de negociación, así como las oportunidades de desarrollo, al constituir regiones geo-económicas.

iii. Resultados esperados

1. Conformar las primeras Regiones sobre la base de la integración de departamentos y formar mancomunidades de municipios sobre la base de localidades de menos de 3.000 habitantes.
2. Constituir, reglamentar e instalar las Secretarías Ejecutivas de las Juntas de Coordinación Interregional.
3. Constituir Mancomunidades de Municipios Distritales de menos de 3.000 habitantes.

4. Precisar los requerimientos fiscales y el efecto macroeconómico de las inversiones requeridas en términos de crecimiento del PBI, impacto en la generación de empleo y modificación de las tendencias migratorias.
5. Aprobar la Ley de Incentivos para la Integración Regional y establecer a través del Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDE) incentivos para la implementación de proyectos de ámbito macro-regional.

f) Lograr la participación institucionalizada de la sociedad civil en la gestión de los Gobiernos Regionales y Locales.

i. Estrategias

1. Institucionalizar mecanismos de participación y de vigilancia ciudadana en los Gobiernos Regionales y Locales, especialmente con relación a los procesos de planificación y elaboración de Presupuestos Participativos y a la formulación y evaluación de los Planes de Desarrollo.
2. Estimular la comprensión social acerca de la responsabilidad de la sociedad y la importancia de la iniciativa de los ciudadanos para la marcha exitosa del proceso de descentralización.
3. Fortalecer la capacidad de las organizaciones sociales, incluidas aquellas que representan a grupos de población en extrema pobreza, para incrementar su participación en la toma de decisiones y la vigilancia de sus autoridades locales.
4. Involucrar la participación del sector privado, los grupos profesionales, y el mundo académico y otros actores relevantes de la sociedad civil que contribuyan a fortalecer el nivel técnico y la capacidad de propuesta de los Gobiernos Locales y Regionales y de las organizaciones sociales.

ii. Líneas de Acción

1. Fortalecimiento del rol de los Consejeros Regionales y Regidores Municipales como fiscalizadores de la gestión pública en sus ámbitos territoriales y, en general, de la participación institucionalizada de la sociedad civil, velando porque aquélla incluya propuestas y no sólo demandas reivindicativas.
2. Reglamentación de los alcances y delimitación de las funciones de los Consejos de Coordinación Regional y de los Consejos de Coordinación Local.
3. Promoción del perfeccionamiento de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y de la Ley Orgánica de Municipalidades, a fin de separar del Consejo Regional y del Consejo de Regidores a los Presidentes y Vicepresidentes y a los Alcaldes, por ser los funcionarios que deben ser fiscalizados por dichos Consejos.
4. Promoción del perfeccionamiento de la Ley Electoral de Autoridades Regionales y Municipales, prohibiendo la reelección inmediata de Presidentes Regionales y Alcaldes como medio para profundizar la democracia en el país.
5. Creación de portales regionales en todos los departamentos del país, que exhiban los resultados de la gestión pública para asegurar la eficiencia y transparencia de los Gobiernos Locales y Regionales y para facilitar la vigilancia ciudadana.

iii. Resultados esperados

1. Consolidar los Consejos de Coordinación Regionales y Locales en tanto instancias de participación ciudadana en la formulación y supervisión de los Presupuestos Participativos y de los Planes de Desarrollo Regionales y Locales.

2. Instalar todos los Consejos de Coordinación Regional e implementar Consejos de Coordinación Local.
3. Elaborar anteproyectos de Ley para perfeccionar la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Electoral.

g) Fomentar la viabilidad política y el respaldo amplio de la sociedad al proceso de descentralización.

i. Estrategias

1. Promover la concertación entre los diversos agentes políticos, sociales y económicos que tienen vinculación con el proceso descentralizador.
2. Elevar el conocimiento público sobre los beneficios sociales y económicos de la descentralización para canalizar una proporción creciente de las demandas ciudadanas hacia la satisfacción gradual y duradera de expectativas.
3. Fortalecer una cultura de la descentralización y articular voluntades de distintos actores para generar una corriente de opinión nacional favorable a una descentralización técnica, objetiva, gradual, realista y responsable.
4. Recoger la opinión de la población involucrada y consultar la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo Territorial con entidades de la administración nacional, con los Gobiernos Regionales y Locales y con expertos nacionales y extranjeros.

ii. Líneas de Acción

1. Construcción de una Agenda Nacional sobre la descentralización consultada con los diversos agentes políticos, sociales y económicos.
2. Apertura de espacios de comunicación fluidos con los principales agentes políticos de la descentralización y con la población en general, para la discusión pública de temas relativos a la descentralización.
3. Formación de redes con una diversidad de audiencias con capacidad de llegada a la sociedad civil, la que constituye el principal aliado potencial de la descentralización, entre ellos expertos en desarrollo, universidades y centros de estudio, empresas, Regiones y Municipios.
4. Realización de estudios incluyendo encuestas a alcaldes y presidentes regionales, para analizar la percepción pública sobre aspectos específicos relacionados con la descentralización y para adoptar iniciativas orientadas a promover la aceptación pública de temas específicos de la descentralización.
5. Implementación de una estrategia de comunicación que permita generar tanto respaldo a la descentralización como expectativas realistas y realizables con respecto a ella por parte de los diferentes agentes de la sociedad.

iii. Resultados esperados

1. Lograr que los principios inherentes a la descentralización sean promovidos y apoyados por amplios sectores sociales y políticos que contribuyan como aliados a su sostenibilidad.
2. Alcanzar un consenso social y político amplio que refuerce la persistencia del país en torno las grandes tareas definidas en la Agenda Nacional sobre la descentralización.
3. Programar y divulgar el universo de transferencias de competencias y atribuciones del Gobierno Nacional a los Gobiernos Locales y Regionales.

h) Potenciar el rol concertador y técnico del Consejo Nacional de Descentralización para incrementar la convergencia y elevar el impacto de las acciones de los actores clave de la descentralización.

i. Estrategias

1. Enfatizar el carácter técnico e intergubernamental y la neutralidad político partidaria del Consejo Nacional de Descentralización (CND).
2. Asegurar la participación del CND en los espacios de coordinación multisectorial, así como la estrecha coordinación con la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas.
3. Promover canales de comunicación con los Gobiernos Locales y Regionales y con los diversos agentes de la sociedad civil.
4. Difundir el avance relativo de las localidades y regiones utilizando el Índice de Desarrollo Regional, compuesto por cuatro subíndices de Competitividad, Desarrollo Económico, Desarrollo Humano y Acceso a Servicios Básicos.

ii. Líneas de Acción

1. Participación del CND en varios foros de carácter multisectorial como las comisiones de Superación de la Pobreza, Desarrollo Rural, Proinversión y Devida.
2. Creación de la Comisión Intersectorial de Asuntos de Descentralización (CIAD) bajo la conducción del Presidente del CND y la participación de los viceministros, espacio en el cual se procesarían las propuestas a ser elevadas al Consejo de Ministros.
3. Reconstitución del Sistema Nacional de Planificación con la creación de un órgano central responsable de la formulación, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo con el cual se compatibilizará el Plan Nacional de Desarrollo Territorial.
4. Diseño e implementación de mecanismos de consulta con los Gobiernos Regionales y Locales que complementen la acción del Consejo Directivo del CND.
5. Coordinación permanente con las comisiones del Congreso que tienen acción directa sobre la descentralización: Comisión de Descentralización, Comisión de Gobiernos Locales, Comisión de Presupuesto, Comisión de Economía y Comisión de Lucha contra las Drogas.

iii. Resultado esperado

1. Posicionar al CND como organismo técnico promotor de la inversión y del desarrollo local y regional y como ente rector y concertador del proceso de descentralización, que promueve en la sociedad la transformación de la lógica del gasto y la demanda por la lógica de la acumulación y del compromiso.
2. Profundizar la capacidad de coordinación intersectorial del CND para garantizar la complementariedad de los esfuerzos sectoriales a nivel nacional en materia de descentralización.

i) Completar el marco legal de la descentralización, garantizando la estabilidad jurídica del proceso en el largo plazo.

i. Estrategias

1. Posicionar al Consejo Nacional de Descentralización como organismo técnico, cuyas opiniones y propuestas son respetadas por el Gobierno Nacional y el Congreso para la expedición de la normatividad legal del proceso de descentralización.

2. Construir alianzas estratégicas entre las principales autoridades involucradas en la expedición de la normatividad legal del proceso de descentralización que permitan lograr la aprobación de los dispositivos legales.
3. Alcanzar consensos básicos con la sociedad civil para el diseño de los dispositivos legales requeridos.
4. Realizar diagnósticos en los niveles de gobierno regional y local sobre los sistemas administrativos nacionales que permitan la elaboración de propuestas sustentadas para su cambio.
5. Asegurar que la Nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo sea compatible con el proceso de descentralización, defina con precisión el rol normativo y planificador de los organismos del Gobierno Nacional.
6. Garantizar el cumplimiento de los acuerdos normativos alcanzados por los representantes de los Gobiernos Regionales y Locales, la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas en el marco del Consejo Directivo del Consejo Nacional de Descentralización.
7. Velar por la coherencia del marco legal faltante, como la Ley Orgánica del poder Ejecutivo, la Ley del Servicio Civil, la Ley de Descentralización Fiscal, la Ley de Incentivos para la Integración Regional y la Ley de Presupuesto Participativo.

ii. Líneas de acción

1. Concertación en torno a los enfoques de las normas y las prioridades de la agenda legal, difusión de la normatividad y sensibilización generalizada sobre sus implicancias.
2. Elaboración continua de iniciativas normativas y gestión de su aprobación, seguimiento de la aplicación de la normatividad y evaluación de nuevos requerimientos normativos a partir de la misma.

iii. Resultados esperados

1. Expedir el conjunto de los dispositivos legales que regulan el diseño del Estado descentralizado y adecuar los Sistemas Administrativos Nacionales a las características del proceso.
2. Alcanzar acuerdos de diseño normativo entre el Consejo Nacional de Descentralización (CND) y las Comisiones de Descentralización y Regionalización, de Gobiernos Locales, de Presupuesto, de Economía, y de Modernización del Estado, a nivel del Congreso de la República.
3. Aprobar el conjunto de las Leyes, Decretos Supremos y Resoluciones Presidenciales del CND que forman parte de la agenda legal pendiente.
4. Diseñar y aplicar un sistema de seguimiento del cumplimiento normativo, así como un plan de difusión legal.

iv. Agenda legal pendiente

Congreso de la República

1. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (segunda disposición transitoria, etapa preparatoria, numeral (i), de la Ley de Bases de la Descentralización).
2. Ley de Incentivos para la Integración y Conformación de Regiones (segunda disposición transitoria, etapa preparatoria, numeral (v), de la Ley de Bases de la Descentralización).
3. Ley que aprueba el Plan de Regionalización y de Inversión Descentralizada (segunda disposición transitoria, segunda etapa, numeral (iii), de la Ley de Bases de la Descentralización).

4. Ley de Descentralización Fiscal (sexta disposición transitoria, complementaria y final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
5. Ley de Acreditación (artículo 85° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
6. Perfeccionamiento de la Ley Electoral de Autoridades Regionales y Municipales.

Poder Ejecutivo

1. Decreto Supremo reglamentando la Ley de Bases de la Descentralización (primera disposición final de dicha Ley).
2. Decreto Supremo reglamentando la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (primera disposición final de la Ley de Bases de la Descentralización).
3. Decreto Supremo aprobando la Jerarquización de Activos, Empresas y Proyectos del Estado (artículo 45° inciso a, de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
4. Decreto Supremo aprobando el Plan de Capacitación en Gestión Pública (artículo 86° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
5. Decreto Supremo aprobando el Plan de Asistencia Técnica a los Gobiernos Regionales (artículo 88° inciso b) de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
6. Decreto Supremo aprobando los Planes Anuales de Transferencias de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales (segunda disposición transitoria, tercera y cuarta etapa, de la Ley de Bases de la Descentralización, y artículo 83° y cuarta disposición transitoria, complementaria y final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
7. Decretos Supremos aprobando la transferencia de recursos para cada etapa del proceso de la descentralización (quinta disposición transitoria de la Ley de Bases de la Descentralización).
8. Decreto Supremo reglamentando los mecanismos de sostenibilidad fiscal del proceso de descentralización (artículo 89° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
9. Resolución Ministerial aprobando los índices para la distribución del Fondo de Compensación Regional - FONCOR (artículo 39° y tercera disposición complementaria de la Ley de Bases de la Descentralización, y el artículo 73° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).

Consejo Nacional de Descentralización

1. Resolución Presidencial reglamentando el Fondo Intergubernamental para la Descentralización-FIDE (artículo 53° y tercera disposición complementaria de la Ley de Bases de la Descentralización y artículo 73°-a de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
2. Informe Técnico sobre la Jerarquización de Activos, Empresas y Proyectos del Estado según su Alcance Nacional, Regional o Local, propuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas, antes de su aprobación por Decreto Supremo, en concordancia con lo establecido en el Artículo 45 inciso a) de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
3. Resolución Presidencial reglamentando el saneamiento legal de bienes de los Gobiernos Regionales (artículos 81° segundo párrafo y 82° y décimo cuarta disposición transitoria, complementaria y final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
4. Resolución Presidencial estableciendo disposiciones para la elaboración de Planes Anuales de Transferencia de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales (segunda disposición transitoria, tercera y cuarta etapa, de la Ley de Bases de la Descentralización, y artículos 81° segundo párrafo y 83° y cuarta disposición transitoria, complementaria y final de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).
5. Resolución Presidencial aprobando el Informe Anual del desarrollo del proceso de descentralización (artículo 81° segundo párrafo de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y artículo 3° del Decreto Supremo N° 036-2003-PCM).