

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



La asignación presupuestal a nivel regional: Un estudio comparado de tres gobiernos en la región Junín 2002-2014.

Tesis para optar el Título de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno
que presenta:

Diego Álvaro Retamozo Castillo

Asesor: Jorge Aragón Trelles

Marzo, 2018

Agradecimientos

La presente Tesis se ha podido realizar gracias al arduo y comprensible apoyo de mi asesor Jorge Aragón. Le agradezco los diferentes consejos que han sido muy importantes para que se consolide el presente documento. Así también, agradezco enormemente a mi familia por la fuerza y amor que me han brindado a lo largo de mi vida y que me ha permitido afrontar este reto. Por último, me gustaría agradecer el cariño y la calidez de amigos y amigas, así como las ilusiones y sueños que compartimos, gracias a los cuales he podido enfrentar el duro camino académico de la universidad.



Contenido

INTRODUCCIÓN.....	IV
CAPITULO 1: ESTADO DE LA CUESTIÓN	1
1.1. Casos de éxito:.....	8
1.2. Casos de fracaso:.....	13
1.3. Hipótesis:	18
CAPITULO 2: DIFERENCIAS EN LOS GASTOS PRESUPUESTADO	22
2.1. La región Junín: Una introducción.....	22
2.2. Primer Gobierno Regional (2003-2006).....	25
2.3. Segundo Gobierno Regional (2007-2010).....	39
2.4. Tercer Gobierno Regional (2011-2014).....	54
CAPITULO 3: EVIDENCIA Y ANÁLISIS	72
3.1. Configuración de poder.....	73
3.2. Tipos de Presidentes Regionales.....	84
3.3. Explicación de los casos.....	92
CONCLUSIONES.....	136
BIBLIOGRAFÍA.....	153
ANEXOS.....	163

Resumen: El presente trabajo es un estudio cualitativo que busca comprender cuales son los factores que explican la distribución de los gastos en los presupuestos regionales. Para tal, se estudia el caso de la Región Junín, donde se comparan tres gestiones de gobierno con diferentes perfiles de gasto. El primer gobierno (2002-2006), se concentra en el sector transporte; con media dispersión de gasto entre provincias; así como baja contratación de personal administrativo. El segundo el periodo (2007-2010), tiene un gasto distribuido en varios sectores de inversión, de igual forma que una alta dispersión de inversión en provincias de la región; además cuenta con una baja contratación de personal administrativo. Finalmente, el último periodo (2010-2014), centraliza su gasto tanto en salud, como en la capital de región, por lo cual se da poca atención a las provincias; y al mismo tiempo registra una elevada contratación de personal administrativo. La evidencia demuestra que la interacción entre el tipo de presidente regional (tradicional, emergente y transgresor); su herencia de pensamiento político y profesión; y la capacidad de los mismos de tener fuentes de recursos, explicarán porque cada gobierno tiene distintos gastos. Dichos resultados, son alcanzados luego de una exhaustiva investigación donde se usó fuentes primarias (26 entrevistas de elite) y fuentes secundarias (notas de periódicos, archivos nacionales oficiales, etc.)

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas dos grandes procesos han transformado de manera significativa las formas en que el estado peruano se relaciona con su población: el proceso de Boom de los Commodities, que implicó un ingreso inesperado a las arcas estatales; y la redistribución del poder a partir de la descentralización. Ambos han llevado a que a nivel geográfico cada región tenga capacidad de ejecutar gastos de acuerdo a sus decisiones. De tal manera, aquel fenómeno también se ha convertido en un tema académico para comprender su desarrollo. Aquello abrió la arena a dos tipos de investigaciones. Las primeras se centraron “cómo medir la eficiencia de los gastos” y “cómo gastar eficientemente estos”. (Mendoza, 2006; Abusada, 2008; Alfageme y Guabloche, 2012; Medina 2011; Tam, 2011, Herrera y Francke, 2007; Herrera y Málaga, 2004). El problema con dichos trabajos es que se concentraron excesivamente en metodologías para cuantificar la calidad de los gastos, y le prestaron poca atención a las dinámicas complejas que permiten comprender que lleva a determinar la selección de gastos en proyectos de inversión pública, así como de burocracia. Un segundo tipo de estudios se ha

preguntado sobre “cómo se reparten e invierte dichos ingresos”; y en “cuál es el efecto de aquello para el Perú” (León, 2006; Barrantes, Tanaka, Vera, León, 2010; Instituto de Políticas Públicas, Regulación y Desarrollo Sostenible, 2013). El inconveniente es que o fueron análisis generales, o se concentraron en como las dinámicas políticas nacionales influían en las subnacionales. Así concluían que “falta conocer qué pasa a nivel local, cuáles son las interacciones políticas locales para las decisiones presupuestales, si se ha fortalecido la capacidad de formulación y gestión de proyectos”. (Tanaka 2010: 32).

En este contexto, la presente investigación se interroga por cuáles son los factores que explican la asignación presupuestal a nivel regional en el Perú. Esta pregunta apunta a comprender cuál es la dinámica que lleva a que se opte por cierta asignación presupuestaria. Por tal motivo la investigación plantea estudiar las dinámicas políticas relacionadas al presupuesto a nivel regional, durante tres gobiernos regionales sucesivos en la región Junín de 2002-2006; de 2006-2010; y de 2010- 2014, a partir de la diferencia de gastos entre dichos gobiernos y así identificar las principales explicaciones sobre dichas divergencias.

Aproximaciones explicaciones a dicho tema se han manifestado a partir ilustraciones generales de la realidad, sin que se comprendan de manera específica el desarrollo de este proceso. De tal manera algunos plantean el tema de la corrupción, como factor de asignación presupuestal (Herrera y Francke, 2007; Von Hesse, 2011; Abusada, Cusato y Pastor, 2012). Otros han

esbozado como factor explicativo la capacidad de las instituciones o las leyes con se maniobra. De tal forma argumentan que estos constreñirán a los funcionarios políticos y los condicionaran a tomar decisiones de calidad respecto al gasto público (María Inés Celle, Neride Sotomarino, Mayen Ugarte, 2011; Arnao 2011). También se trazan los postulados, de que los presupuestos se sesgan en base a los intereses de los Gobernantes Regionales, pero aquellos tampoco han pasado de ideas ordinarias, o sentidos comunes. (Córdoba e Incio 2013, Lozano 2012). A pesar de ello, el problema es que la metodología común de esto trabajos ha sido la de estudiar todo el universo de casos; lo que ha llevado a que los resultados, sean percepciones sencillas sobre posibles explicaciones de este fenómeno. Por tanto, la literatura actual se sumerge en un mar turbulento, en donde hay ciertos indicios, pero difusos.

En los pocos trabajos anclados en casos particulares (Webbs, 2013; Paredes, 2013; ANGR, 2015), se tiene la deficiencia de analizar de manera general “barreras para el crecimiento económico” y donde la gestión presupuestal es un espacio más de estudio, aunque no relevante. Por ello dichos análisis brindan una interpretación muy básica y no detallada de la complejidad que implica el desarrollo de los gastos públicos. Por ello, es que la presente investigación permite dar paso a comprender que dinámicas conllevan a tener diferentes resultados en este espacio espinoso donde se mezcla no solo lo económico sino también lo político.

En esa línea, para poder responder al reto de un análisis riguroso y complejo sobre el desarrollo presupuestario, creemos que es necesario seguir

una metodología de análisis cualitativo. Aquello para poder comprender la complejidad causal de los diversos procesos de toma de decisiones. En tal sentido, se tratará de averiguar cómo es que ciertas variables se entrecruzan y relacionan de tal manera que permiten explicar nuestro fenómeno estudiado.

La herramienta analítica que más nos será útil es el Process Tracing. Aquella es definida por Collier (2011: 824) como: “una herramienta analítica para la elaboración descriptiva e inferencias causales de piezas de diagnóstico de pruebas- a menudo entendida como parte de una secuencia temporal de eventos o fenómenos.”. A su vez dicha profundidad permite:

“(a) identificar el desarrollo de fenómenos políticos y sociales, sistematizándolos y describiéndolos; (b) la evaluación de hipótesis explicativas anteriores, el descubrimiento de nuevas hipótesis, y la evaluación de nuevas reclamaciones causales; (C) la obtención de información sobre los mecanismos causales; y (d) proporcionar un medio alternativo, en comparación con la regresión convencional, el análisis y la inferencia basada en modelos estadísticos, para abordar los problemas difíciles, como la causalidad recíproca, falsedad, y el sesgo de selección.” (Collier 2011: 824).

Tal instrumento, nos ayudara a obtener un análisis riguroso sobre la dinámica política de la región Junín.

En cuanto a la selección de casos¹, en vista que se busca comprender, cuales son los factores explicativos de la asignación de presupuesto, se busca tener casos distintos. Por tal motivo se eligen tres gobiernos regionales de una misma región, pero con resultados presupuestarios distintos. En ese sentido se evalúa a profundidad las diversas formas en que el presupuesto se estructura, de tal manera que se establezcan diferencias claras, que eviten errores en la posterior comparación.

Las fuentes de información son de dos tipos. Las primeras son entrevistas tipo elite (actores clave de los procesos), los cuales están mapeados en la sección de descripción de los casos. El segundo tipo de fuentes son los datos agregados que se obtendrán de los archivos virtuales y físicos de los gobiernos regionales. Aquellos, nos permitirán conocer una multiplicidad de información en torno a los presupuestos elegidos. Finalmente, dentro de este tipo de información, se buscará obtener también información de espacios no institucionales, como notas de prensa, videos, otras entrevistas, etc. De tal manera, esperamos que se pueda alcanzar una extensa evidencia que pruebe ciertas variables hipotéticas y rechace otras.

Por último, la investigación se desarrolla en cinco capítulos. El capítulo 1 está dedicado al desarrollo teórico de la investigación. Se presenta el estado de cuestión en el que se hace referencia a los diferentes estudios trabajados

¹ El proceso de selección de casos, partió de la revisión de los presupuestos sobre proyectos públicos por cada año desde el 2002. La fuente que se uso fue "consulta amigable", del ministerio de Economía y Finanzas. Debe resaltarse que dentro de dicha página, los proyectos pueden estar agrupados por proyectos o actividades; así también como por lugares. El presente trabajo, las tres diferencias.

respecto al tema, tales como los concentrados en la estructura normativa, en presiones externas², en actores específicos³ y en los cambios a causa de las variabilidades macroeconómicas. Posteriormente a ello, se presenta casos de éxito y fracaso en las regiones del Perú, de tal manera que se revelen las variables teóricas en espacios reales. Por último, a partir de los trabajados se presentan ciertas variables hipotéticas que tienen relevancia en la dinámica regional. Estas si bien son múltiples no todas tienen influencia en los diferentes periodos, además las mismas tampoco se relacionan de igual manera respecto a las diversas interacciones con otras variables

En el capítulo 2 se presenta la descripción de los diferentes presupuestos en los tres periodos de gobierno regional estudiados. La descripción se realiza a partir de tres características del presupuesto para comprender la multiplicidad propia de todo gasto público: 1) El gasto por sectores en proyectos de inversión; 2) El gasto a nivel geográfico en proyectos de inversión; 3) finalmente el gasto por actividades públicas (principalmente contrataciones de personal). Dentro de dicha división, el gasto por actividades no tiene a su vez una división geográfica ya que este gasto se hace a nivel general y no se concentra en un solo lugar.

A partir del capítulo 3 se presenta la evidencia recopilada. Primero se presentan las diversas variables que se obtuvieron de la investigación empírica. Esta parte es relevante ya que nos permite comprender la variabilidad y

² Entendidas desde grupos de la sociedad civil, económica, y hasta política de otros niveles de gobierno, como de otros países.

³ La dinámica interna del gobierno regional

relación que pueden tener las variables entre ellas mismas. Así también se presentan de esta manera, ya que no todas ellas son similares a las propuestas en la hipótesis (las cuales son basadas en la literatura existente), lo que podría llevar a confusiones si no se realiza una clara diferenciación. Posterior a ello se pasa a desarrollar el desarrollo de las variables en cada periodo de gobierno.

Por último, se presentan las conclusiones de la investigación, y propuestas en cuanto a la profundización en la concepción del “Campo político subnacional peruano”. Sus motores, su funcionamiento y sus límites. También se proyecta el futuro y las posibles consecuencias de esta institución en el proceso democrático que se está desarrollando actualmente. Es por ello que, más allá de los aportes académicos que brinda la investigación, lo que se busca es generar un panorama de la realidad actual de la gobernabilidad, ya que, del uso de los recursos, deviene en gran medida la satisfacción de las necesidades de la población peruana. En tal sentido, permite llevar a reflexionar sobre los límites y los efectos de nuestro actual marco institucional; así como la propia dinámica de toma de decisiones. Además, da paso a la posibilidad de solucionar sus defectos.

CAPITULO 1: ESTADO DE LA CUESTIÓN

En la actualidad existen muy pocos trabajos que busquen comprender cuales son las diversas razones por las cuales los gobiernos regionales tienen ciertos gastos. Entre ellos podemos encontrar seis aproximaciones que manifiestan algunas variables que pueden explicar los presupuestos: 1) Cantidad de dinero recibido desde el gobierno central, 2) Tipo de leyes de planificación presupuestal, 3) Corrupción y clientelismo, 4) Intereses electorales de los actores políticos, 5) Características del presidente regional, y 6) Intereses de grupos políticos, sociales y económicos.

Una primera aproximación afirma que el tipo de inversiones públicas que se realizan están condicionadas por el presupuesto general que recibe cada Región. Es decir, que los proyectos deben de adecuarse a los montos que son asignados a nivel regional. Por lo que muchas veces, proyectos de gran envergadura son pospuestos ya que no se cuenta con el presupuesto.

“El problema de esas asignaciones iniciales es que no respondían a un dimensionamiento de necesidades diferenciadas de gasto de inversión de los departamentos, sino a las prioridades nacionales de inversión descentralizada vigentes al momento de la descentralización. (ANGR 2011: 15).

Aquello llevo a

“que desde el primer año de existencia de sus gobiernos los presidentes regionales tuvieron que presionar constantemente al gobierno nacional por mayores recursos, principalmente para inversión, con el fin de ampliar el espacio presupuestal donde ejercer poder de decisión, para ofrecer y lograr resultados. (ANGR 2011: 36).

A pesar de ello, la actual aproximación, por su generalidad, no permite explicar porque en ciertos casos se opta por un perfil con mayor educación o transporte y demás.

Una segunda postura, propone que la asignación presupuestal depende de las condiciones establecidas a partir de leyes de planificación presupuestal (María Inés Celle, Neride Sotomarin y Mayen Ugarte, 2011). A pesar de ello, la actual postura, no permite comprender porque los perfiles no son necesariamente los correspondientes a las necesidades u objetivos de eficiencia que plantean dichas leyes. De tal manera, la lógica de la asignación presupuestal parecería encontrarse más allá de las normas y lo técnico.

“Gran parte de los esfuerzos de diseño institucional, como por ejemplo para establecer gabinetes sociales o figuras semejantes de carácter sectorial —instancias creadas para regular las relaciones entre jurisdicciones; acciones que busquen aunar los esfuerzos estatales con las tareas de los actores no estatales— no han cumplido plenamente por lo general con sus promesas de integrar recursos y actores para una intervención integral.”
(Rapetto 2004: 23).

Una tercera perspectiva de investigación, afirma que el presupuesto es configurado a partir de los intereses clientelista y corruptos de los funcionarios. En ese sentido, Herrera y Francke (2007) explican cuál es el efecto de la descentralización en la eficiencia municipal y esta, concluyendo en que los montos transferidos tienen altos efectos negativos en la eficiencia de gestión pública, ya que, según ellos, los funcionarios no están preparados de manera eficiente como ante tales montos de dinero, por el contrario, tienden al clientelismo y la corrupción. Aquello se relaciona con el gasto y formulación de proyectos ya que “Su ejecución (de las políticas públicas) integral no es obligatoria, estando supeditada a la capacidad operativa de cada municipalidad.” (Herrera y Málaga 2004: 28). Es decir, que el monto presupuestario puede tener efecto en el tipo de capacidad burocrática la cual a su vez tiene efecto en el perfil de las políticas públicas y los respectivos gastos.

Aquello no solo tiene efecto en cuanto al enlace de políticas públicas, sino también a la capacidad de autonomía que pueden tener estas en función

de actores centrales, en este caso los presidentes regionales. En ese sentido, “debido a las distorsiones que introduce el clientelismo. Los sistemas de personal son débiles y fragmentados, no existe integración vertical entre los sistemas de personal de los gobiernos central y local y tampoco integración horizontal entre municipalidades.”(Rodríguez 2005: 15). Aquello, según estos estudios, conlleva al riesgo de que al impulsar procesos de descentralización sin hacer coincidir sus objetivos con la capacidad humana, técnica y administrativa que poseen los gobiernos locales para cumplirlo, se pueden generar más problemas que beneficios: por ejemplo, que el poder caiga en manos de caciques locales y/o que exista una mala utilización de los recursos fiscales (Willis, Garman y Haggard, 1999; Nickson, 1998). Por tanto, el cuerpo burocrático influirá en el gasto público de manera que le beneficie económicamente.

En la misma línea, una cuarta perspectiva, propone que los actores políticos utilizan las diversas inversiones públicas con fines electorales. Así, “las auditorías practicadas a las obras ejecutadas por los gobiernos regionales han permitido identificar que muchas de ellas son concebidas y ejecutadas bajo criterios políticos o electorales y que no son de interés general, en los cuales no se incorporan ningún tipo de análisis.” (Lozano 2012: 123). Aquello tiende a darse debido a la alta maniobra política con que cuentan los alcaldes o gobernadores regionales. (Muñoz, 2005, 2010). En ese sentido, el gasto público "permite a los funcionarios comprar apoyo público y construir redes de patronazgo" (Goldberg, Wibbels, y Mvukiyehe, 2008: 495). Aunque, hay que

tener en cuenta que la autonomía de estos líderes no es absoluta, sino que funciona a través de generosos gastos públicos que sirven como zanahorias (McMann, 2006). En ese sentido el actor debe de alcanzar responder a los requerimientos básicos de sus grupos de interés inmediato. Un ejemplo de ello, son trabajos relacionados con el interés del “incumbentes” (funcionario elegido por elección y que desea reelegirse), los que afirman que aquellos maniobran los gastos públicos para poder impulsar réditos políticos que se traduzcan en votos. (Córdoba e Incio 2013; Becerra et 2015). A pesar de ello, la presente perspectiva, aunque también la referida al clientelismo y corrupción, suponen apriorísticamente que todas las acciones de los actores están dirigidas al beneficio económico. Sin embargo, los actores son distintos y sus acciones configuran distintos resultados.

De tal forma una quinta propuesta propone que las características de cada actor les pueden llevar a tener distintos resultados. Meléndez nos muestra como existen tres tipos de actores: 1) los pertenecientes al “establishment” regional”, 2) los pertenecientes al grupo de emergentes, 3) y los anti-sistémicos. El primero, tiene una alta trayectoria política amplia (mayoritariamente partidaria) en la región, pero también en otros espacios políticos (congreso, puestos dentro del estado, etc.); además tienen un alto compromiso con el sistema ya que han sido actores que gestaron aquella ingeniería constitucional. El segundo, tiene una menor trayectoria, aunque ha sabido consolidarse en los últimos tiempos; su compromiso con el sistema es medio. Finalmente, los últimos, son actores netamente nuevos cuyo

aprendizaje se gestó en medio de la violencia política y del régimen autoritario. Agregado a ello no cuentan con ninguna plataforma política o ideológica clara y han hecho de la política un medio para su beneficio particular. (Meléndez: 2007) En este sentido, de acuerdo al tipo de actor, los objetivos serán distintos.

Una quinta postura alega que la influencia y fuerza de actores sociales y políticos tiene efecto en las decisiones políticas. Aquello se circunscribe en los trabajos sobre “la teoría del Lobby”, que afirma que este es un medio comunicativo estratégico de consecución de objetivos. Dicho mecanismo se puede dar a través de tres redes: el cartel, la mafia y las redes difusas. Un cartel funciona como un nivel de planificación central, operan en una mediación planificada de toda la estructura y hay “reunión” para la toma de decisiones. La mafia esta soportada sobre codificaciones estables sedimentadas jerárquicamente y que implican la pertenencia a un grupo de referencia. Las clientelas implican una relación asimétrica entre un patrón y un cliente que se mantienen en el tiempo. Es esta manutención de la relación la que permite justamente la asimetría y la forma de dominación que engancha al cliente. Las redes difusas actúan de manera menos estructurada que las anteriores conexiones descritas; y más importante, de forma menos jerárquica que las anteriores. (Mujica, 2009). En tal sentido, se plantearía que las decisiones de gasto público, pueden verse afectadas por las formas en cómo se relacionan los actores estatales con los grupos de presión fuera de él.

En esa línea la literatura revela posibles actores que podrían influenciar la decisión de gasto público. Un primer grupo de actores podría agruparse en

torno a las ONG's y la cooperación las cuales de acuerdo a sus objetivos buscan resolver bajo financiamiento ciertos objetivos particulares. Aquellos pueden ir desde erradicación de las brechas de género, así como a fortalecer la gobernabilidad. A pesar de ello, no existe aún una clara perspectiva de influencia ya que depende de cada ONG. (Agencia Peruana de Cooperación Internacional 2006).

De la misma forma, otro actor relevante son los de grupos económicos, los cuales a nivel regional buscarían influenciar en gastos del sector de transporte, ya que

“Un condicionante importante de la viabilidad empresarial en regiones alto andinas y amazónicas del país es la distancia geográfica y el accidentado perfil del territorio nacional. Los altos costos de transporte colocan a muchas actividades en inferioridad de condiciones respecto de los productores de zonas más cercanas a los mercados principales, incluyendo a aquellos de otros países. Para remontar esta desventaja es necesario mejorar las vías de comunicación y los medios de transporte” (Francke 2006: 39).

Otros trabajos como los de Cotler (2009) y el de Dietz (2003) proponen que las elites locales son una clave en los gastos y la construcción de proyectos regionales. Finalmente, la influencia del gobierno regional parece también estar dentro de los estudios sobre el tema. Así, se afirma que el

gobierno nacional buscará tener influencia en el presupuesto regional, de tal manera que se alcancen sus objetivos generales. (Neyra 2012, Pacifico 2010)

Los trabajos realizados en torno a gasto público a nivel subnacional carecen de estudios en el nivel de gobierno regional. A pesar de ello nos permiten plantear algunas variables que puedan ser relevantes en dicho espacio. Las primeras variables son referentes a cantidad de financiamiento nacional y leyes de planificación presupuestal, aunque por si solas no explican la variedad de los gastos. Un segundo grupo plantea que los funcionarios y presidentes regionales hacen uso de la planificación presupuestal para obtener beneficios económicos. A pesar de ello, parece predeterminar que todos los actores actúan igual, cuando no es así necesariamente. Por último, un tercer grupo, trata de comprender la complejidad de diferentes actores, aunque no desarrolla como llegan a influir en el presupuesto.

1.1. Casos de éxito:

1.1.1. La región Lima-Provincias:

Dentro de la región Lima Provincias, se encuentran altos progresos en educación, salud, infraestructura de riego, y económica. En el primer sector, la presente región impulso el proyecto de Mejoramiento de la Aplicación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) de los Niveles Primario y Secundario. Aquel ha invertido en la adquisición de 12.849 laptops, entregadas al total de docentes de inicial, primaria y secundaria de toda la región Lima. Para darle sostenibilidad al proyecto, el Consejo Regional aprobó

el pedido presidencial de renovación de equipos cada tres años. De esta manera, la región Lima se puso a la vanguardia en el uso de nuevas tecnologías en el sector educativo a nivel nacional.

En el plano de salud, a través del proyecto

“Ambulancias para cada distrito”, Lima “ha ocupado los primeros lugares del país en lo que se refiere a la lucha contra las enfermedades transmisibles que más afectan a los pueblos rurales más pobres, mejorando a la vez su respuesta epidemiológica, los niveles de salud escolar y el acceso de la población al Seguro Integral de Salud” (ANRG 2015: 85).

El proyecto se planificó a partir del estudio sobre condiciones de Salud, el que permitió determinar que uno de los importantes factores de mortalidad, era la incapacidad de transportar a tiempo a los pacientes que viven en las zonas andinas del departamento. Este proyecto fue la etapa final, de un proceso dedicado a acercar los servicios sanitarios a la población (la construcción y equipamiento de hospitales y centros de salud; la instalación del programa de prevención Médico de la Familia, del cual se habla líneas arriba; la contratación progresiva de nuevo personal médico y asistencial). Por último, las ambulancias son de distinto tipo unas especializadas en ámbitos urbanos y otras en espacio rural. A su vez los alcaldes provinciales costean a los choferes y el combustible de sus respectivas ambulancias.

“Entre los principales logros que este servicio de ambulancias ha generado se hallan los siguientes: cero muertes maternas por más de dos años consecutivos, segundo lugar a nivel nacional en el programa Salud Escolar, segundo lugar en el control de enfermedades metaxénicas (enfermedades transmisibles por un agente biológico animado no humano al huésped humano, como la leptospirosis, la fiebre amarilla, la malaria, el dengue y la enfermedad de Chagas) y tercer puesto en cobertura de atenciones del Sistema Integral de Salud.” (ANRG 2015: 86).

En el rubro agrario, el gobierno regional Lima Provincia impulso el revestimiento de 222 Kilómetros de canales de irrigación. El proyecto se ha dado a través del método Minka: alianzas con la población. Es decir, el gobierno regional provee la gran mayoría de los implementos de construcción, y la asesoría técnica; y los agricultores ofrecen la mano de obra, de tal manera que se ahorra presupuesto. Como resultado ha mejorado en 20% la producción agrícola de dicha región.

En el área de producción pecuaria y derivados, se ha promovido la producción de leche, quesos y carne, a través del mejoramiento genético de los vacunos de las zonas andinas de la región. Aquello respondió a estudios que demostraron que mientras Lima provincias ocupaba el tercer puesto en producción de lácteos; aquello se volvía difuso en las regiones más alejadas. Por ello, a través de “monta Natural”, se buscó mejorar las crías de las reses en dicha región, cruzando toretes de la Raza Brown Swiss con las vacas de dichos

lugares. Actualmente la producción de leche ha aumentado en 60% y la de carne en 40%; así también la calidad de la alimentación de la población de dicha región.

1.1.2. La región Moquegua:

En la presente región sus principales desarrollos se encuentran en Educación, Salud, e Infraestructura Vial. En cuanto al primer sector, un importante proyecto es el de “implementación de tecnología educativa”, el que le ha llevado a ser el líder indisputable en provisión de mejores servicios, respecto a este sector. El proyecto se ha dado a través de la implementación de Internet y Pizarras digitales a los colegios; así como la construcción de un colegio equipado con estas tecnologías. El proyecto incluye tres componentes: equipamiento, capacitación y asistencia técnica, y gestión educativa y sensibilización.

Este avance ha sido posible, debido a diversas estrategias promovidas por el gobierno regional. En primer lugar, destaca el liderazgo institucional: la conducción del proceso es liderada claramente por el presidente regional, que compromete a todos los actores involucrados en el sector Educación. En segundo lugar, la planificación regional: la educación se convierte en pieza clave del planeamiento estratégico, tanto en el Plan de Desarrollo Concertado como en el Plan de Competitividad. Al pasar de un planeamiento sectorial a uno territorial, el sector Educación se vuelve un eje transversal del desarrollo de la región. Una tercera estrategia es la gestión del presupuesto regional,

cuyo 30% se destina a educación. Finalmente, una quinta estrategia a una reestructuración del funcionamiento burocrático de la UGEL y de la Dirección Regional de Educación. (ANGR: 2015)

En cuanto al sector Salud, el principal proyecto es la construcción del Hospital Regional de Moquegua. La infraestructura será construida bajo estrictas normas de protección antisísmica que garanticen su funcionamiento a futuro, incorporará consultorios y especialidades para ampliar la cobertura de salud. Asimismo, parte importante del presupuesto se destinará a la adquisición de equipamiento de última generación. (ANGR 2015) Esta construcción, se realiza en el terreno del antiguo hospital, por tal motivo, tienen que demolerlo. Como respuesta, el propio proyecto dentro de su presupuesto ha contemplado la creación de un Hospital de Contingencia, a donde se ha desplazado el personal de salud para continuar con sus labores diarias, de tal forma que no afecte a la población.

Finalmente, uno de los mayores avances en infraestructura vial, ha sido la construcción de la Carretera interregional, Moquegua-Omate-Arequipa. La que permite dinamizar el comercio, ya que agricultores de la zona andina pueden transportar sus mercancías hasta otras localidades. Además, reduce las horas de viaje y ofrece más posibilidades de progreso para las poblaciones de los numerosos distritos y anexos que la vía hilvana. La realización de la misma implicó un proceso de negociación con los respectivos funcionarios implicados en el transcurso de la carretera.

Se podría decir, que los importantes factores explicativos de los casos de éxitos son: 1) el contar con estudios de alta calidad que permitan desarrollar repuestas claras. En estos casos serían producto de un capacitado grupo de gobierno. 2) Se presenta un eficiente rol de liderazgo por parte del Presidente Regional, el que ha facilitado la comunicación con funcionarios públicos, así como con la propia población. 3) Se impulsan reformas administrativas de manera tal que se cuente con mejor burocracia.

1.2. Casos de fracaso:

1.2.1. La región Huancavelica:

La presente región, se presenta como un caso de fracaso. Ello debido a que no ha logrado generar proyectos que permitan resolver los problemas socioeconómicos de su contexto, por tanto, no se ha impulsado un crecimiento económico sostenible. Paredes afirma que en Huancavelica la “falta de capital humano y físico limita las posibilidades de crecimiento de una región empobrecida y que también presenta una geografía muy hostil.” (Paredes 2013: 85). Los principales problemas son: 1) En el aspecto de capital humano, el gobierno regional ha tenido fracasos, no solo en la Educación; sino que no ha logrado que los niños, cuenten con condiciones que les permitan tener buen rendimiento cognitivo ya que están desnutridos. 2) Respecto a los recursos provenientes del Canon, estos son muy reducidos aún. Además, en el caso de las fuentes de hidro-energía, el Gobierno regional no ha sabido negociar con las diversas empresas, para aumentar sus ingresos. 3) No se ha sabido

fomentar el autodescubrimiento de nuevos productos y sectores, para generar así un proceso de diversificación productiva —productos con mayor valor agregado— como la acuicultura, la industrialización de la lana de auquénidos y la agricultura de mediana escala. (Paredes 2013).4) Tampoco se ha podido generar políticas públicas que permitan “impulsar la actividad artesanal, que actualmente es la principal fuente de ingresos de muchas familias huancavelicanas, propiciando su consolidación en micro y pequeñas empresas, convirtiéndolas en importantes fuentes generadoras de autoempleo y empleo familiar, con un aporte significativo a la economía regional”. (Paredes 2013, 90). 5) Finalmente, no se ha dado correctos procesos de concurso de capital privado de tal manera que estos puedan impulsar proyectos que resuelvan las presentes problemáticas.

Todo lo anterior es consecuencia de la propia dinámica política interna. Así afirma Paredes:

“Huancavelica no podrá superar sus limitaciones sin la institucionalización de prácticas de buen gobierno, transparencia y mecanismos de control, así como de un sistema articulado de planificación, monitoreo y evaluación que involucre a todos los niveles de gobierno (central, regional y municipal), trabajando coordinadamente en beneficio de la región.” (Paredes 2013, 93).

Aquel análisis por un lado remarca, los grandes problemas respecto a corrupción; ya que esta región cuenta con el mayor número de prácticas de

este tipo: “las denuncias y expedientes en giro por delitos de corrupción en las comunas de los distritos representan el 41% de la carga de la Procuraduría Anticorrupción.” (Diario Correo). Aquello llega a tal punto de que el presidente regional fue destituido por acusaciones de corrupción y sentenciado a dos años de cárcel. Por otro lado, también se menciona la poca o nula capacidad de diseño de proyectos que tengan capacidad de tener injerencia. Un ejemplo de ello, es la afirmación de Banda, “Gobiernos Regionales con carencias profesionales serias, donde los indicadores de ejecución del gasto fueron sustancialmente inferiores al promedio y donde persisten brechas alarmantes en las condiciones de vida de sus habitantes son Apurímac, Cajamarca, y Huancavelica.”. (Banda 2011: 21)

1.2.2. La región Apurímac:

En la región Apurímac, se repiten de cierta manera los mismos problemas estructurales y políticos de Huancavelica. En resumen, podría decirse que “el bajo nivel de capital humano (bajos niveles de educación) y la carencia de infraestructura (vial, telecomunicaciones y energía eléctrica) afectan significativamente el crecimiento de la región.” (Webb 2013: 42). Aquellos no han podido ser respondidos efectivamente por los gobiernos regionales debido a que el tipo de asignación presupuestal que han tenido presenta una inversión pública baja y de pobre calidad.

Aquello se puede debe a diferentes aspectos. El primer factor, es que no existen correctas redes de intercomunicación entre los diferentes funcionarios a

nivel regional. Ello lleva a que los proyectos presupuestados, partan íntegramente desde el gobierno regional, sin ninguna comunicación. Esta dinámica también se replica en relación a la sociedad civil:

“En el análisis a nivel regional, Schliesser (2009) enfatiza los problemas de coordinación entre el Gobierno subnacional y el sector privado local para la promoción del desarrollo de productos (bienes y servicios) con mayor valor agregado, los cuales ocasionan la exportación regional (al mercado externo o en el comercio interregional) de productos tradicionales o un bajo desarrollo del sector turismo. Estos problemas de coordinación se expresan en la limitada o inexistente provisión de bienes y servicios públicos específicos para estos sectores innovadores y de mayor valor agregado.” (Webb 2013: 77).

El rol de líder, parece muy importante para articular estos actos.

Un segundo factor, está asociado a la tendencia ideológica de los gobernadores regionales, y de sus círculos políticos. La que se puede resumir en una “visión de desarrollo de la región, con centralismo regional, las motivaciones de la inversión pública, y la exclusión política de sectores de la población de mayor pobreza y vulnerabilidad. (Webb 2013: 42). Esta visión ideológica puede estar presente por iniciativa del Gobernador Regional o por influencia de Elites locales, no se define en los estudios.

Otro factor son los ingresos, en donde existe una deficiente asignación de recursos desde el gobierno nacional, hacia esta región. Aquello lleva a que los gastos tiendan a ser magros. “Apurímac tiene una situación fiscal relativamente sana, aunque los menores ingresos [...] Estas deficiencias afectan directamente la provisión de bienes y servicios públicos (Gobierno subnacional que sub invierte) y factores complementarios que a su vez afectan los retornos esperados de la inversión privada.” (Webb 2013: 71).

Agregado a lo anterior, se suma el problema de las capacidades de gestión pública, las cuales “son relativamente inferiores al resto de las regiones, lo cual se refleja en bajos niveles de ejecución del gasto y de la inversión en particular, a pesar de tratarse de una región con bajos recursos asociados a fuentes como el Canon. El crecimiento de recursos asociados al Canon no ha estado acompañado en la misma intensidad por el crecimiento de las inversiones”. (Webb 2013: 79).

Finalmente, un último elemento de explicación es la corrupción. Según la evaluación del El Proyecto “Iniciativa de Integridad Local”, que mide el nivel de buen gobierno y procesos de anticorrupción respecto de cada región, “Apurímac muestra el desempeño más bajo en el proceso presupuestario. Este desempeño es similar al de regiones como Ayacucho y Huancavelica (pero inferior al de Lima), aunque las debilidades en el proceso presupuestario de Apurímac serían mayores.” (Webb 2013: 88). Es decir, que en Apurímac se recrea constantes prácticas de corrupción respecto a la formulación presupuestaria.

En suma, las posibles respuestas para una gestión pésima del Gasto Público, son el rol del líder, la herencia de pensamiento político, presupuesto, baja capacidad de gestión, y el nivel de corrupción. Lo que nos muestra una alta similitud a Huancavelica.

En conclusión, tanto en los casos exitosos, como en los de fracasados, se presentan ciertas propuestas que explican el comportamiento de sus gestiones. El problema es que son casos atípicos, es decir, se presentan las condiciones demasiado favorables, así como demasiado negativas. Aquello deja de lado las posibles combinatorias intermedias. Además, de lo trabajado, no se debe deducir que hay estudios sobre la asignación de recursos. Sino que son simples informes descriptivos, que no profundizan en relaciones complejas.

1.3. Hipótesis:

Siguiendo las propuestas de la literatura consultada, se pueden mencionar ciertas hipótesis generales que rondan alrededor del tema estudiado. Estas pueden agruparse en cuatro dimensiones, las cuales tienen variables internas que explican su naturaleza. Así planteamos que, en lo relacionado a la gestión presupuestal, las variables pertinentes giran en torno a la institucionalidad del gobierno regional; las características del presidente regional; los actores políticos locales y la situación socio-económica de la región. A pesar de ello, no se cuenta con formas en que estas se relacionan, ya que la literatura carece de aquella explicación.

<p>Dimensión</p> <p>1:</p> <p>Institucionalidad del Gobierno Regional</p>	<p>Variable A: El tipo de capacidad (alta, media o baja) de la burocracia regional va a llevar a que el gobernador regional o sus jefes de línea tengan incentivos para impulsar cierta asignación presupuestal: políticas públicas con integralidad o no.</p> <p>Variable B: El tipo de leyes va a influir en la formulación de ciertos proyectos. Es decir, de acuerdo al tipo y número de leyes de control, los gobernadores regionales van a estar condicionados a optar por ciertas variables. Son límites Institucionales que constriñen el gasto a ciertos espacios, ello también relacionado a las competencias de los mismos.</p>
<p>Dimensión</p> <p>2: Características del Presidente Regional</p>	<p>Variable A: La voluntad política, va a tener un gran efecto en las decisiones de asignación presupuestal. Dicha voluntad puede estar circunscrita a dos espacios. Por un lado, se postula que el nivel de apego ideológico, va a llevar a que se privilegien ciertos proyectos y se les otorgue altos costos. Por otro lado, el tipo de interés político, va a llevar a lo mismo. El estudiado aquí es el deseo de reelección, el que conlleva a ciertas estrategias que privilegian la obtención de réditos políticos.</p> <p>Variable B: La trayectoria política, así como el</p>

	<p>equipo técnico con que cuenta puede llevar a que se privilegien proyectos de cierto tipo. En ese sentido, a mayor trayectoria, se puede comprender que hay más experiencia y se conoce los límites del aparato Estatal. Por tanto, se elige ciertos proyectos que si puedan ser realizables. De la misma forma, su aparato técnico, si este cuenta con amplias herramientas, se tendera a generar ciertos proyectos que se consideren factibles y con alta calidad. Además, la experiencia va a llevar a tener mayor o menor respeto por las instituciones. Es decir, a concentrar o no el poder.</p>
<p>Dimensión</p> <p>3: Actores políticos</p>	<p>Variable A: Los intereses de los grupos de la sociedad civil van a influir en el gobierno regional para que se obtén por políticas concentradas en Educación, Salud y Saneamiento.</p> <p>Variable B: Los intereses de los grupos económicos, van a buscar influir en presupuestar proyectos de inversión pública en el sector transporte</p> <p>Variable C: La cooperación internacional tiene efecto en la elección de ciertos proyectos, ya que sus herramientas pueden facilitar el desarrollo del mismo. Aquello conviene al gobernador regional, ya que invierte</p>

	<p>poco esfuerzo en la realización de los mismos y tiene cierta seguridad de que se ejecutará dicho proyecto. Sus prioridades se van a encontrar en agendar saneamiento, salud y educación.</p> <p>Variable D: Los intereses del gobierno nacional, inquietados por resolver ciertos problemas pueden, al igual que la cooperación internacional, brindar herramientas que incentiven la voluntad del gobernador regional. A su vez impulsaran en el presupuesto los sectores de transporte, salud, saneamiento y educación.</p> <p>Variable E: Mafias organizadas, pueden llevar a que el gobernante opte por ciertos proyectos. Esta decisión puede ser a cambio de recibir ganancias, o de evitar ser dañando.</p>
<p>Dimensión</p> <p>4: Estructura</p> <p>Socioeconómica</p>	<p>Variable A: El tipo de condición socio-económica lleva a que haya cierta asignación de presupuesto a ciertos proyectos. En tal sentido, cuando haya mayor necesidad de cierto tipo, el Estado tendera a asignar mayor presupuesto para resolverlo.</p>

CAPITULO 2: DIFERENCIAS EN LOS GASTOS PRESUPUESTADO

2.1. La región Junín: Una introducción

Antes de iniciar la diferencia entre los diferentes gastos de cada gobierno, es necesario presentar el lugar de análisis. En ese sentido Junín es una región que se encuentra en el centro del País, su geografía está compuesta por sierra y selva, dentro de ella tiene varios valles; pero también tiene bastante territorio que pertenece a la ceja de selva y selva alta. Además, políticamente está compuesta por nueve provincias y donde la capital es Huancayo.

Respecto a la población, Huancayo es la capital de región y la provincia con mayor población, a sus ves también con mayores zonas urbanas, esta provincia acumula el 38,1% de la población de la región. A ella le sigue Satipo, la que tiene 15,8 %, aunque en este caso, la mayor proporción de habitantes es rural. Continúa Chanchamayo, con 13,8 %, en este caso prepondera la población urbana, aunque muy cercana a la población rural en términos

proporcionales. Luego esta Tarma, con 9,2% y con mayor población urbana que rural. Posteriormente esta Jauja, con 7,5%, también con mayoría urbanizada. Luego con 4% siguen Concepción (con población casi igual entre urbana y rural), Chupaca (mas urbana), Yauli (mas urbana). Finalmente se encuentra Junín con mayoría urbana. En general la evolución demográfica de las provincias ha ido en aumento, así que se mantienen estas perspectivas del censo del 2007 (Véase Anexo 1 y 2).

En cuanto al potencial productivo de la región se tienen cinco áreas altamente lucrativas. La primera es el área agropecuaria,

“Junín presenta condiciones favorables para el desarrollo de la agricultura por su diversidad climática, la disponibilidad de varios ecosistemas, como los valles del Mantaro, Chanchamayo y Tambo, y de extensas áreas para el desarrollo agrícola. Ello, unido a la privilegiada posición en el centro del país, le permite atender la demanda y ser el principal proveedor de una gran variedad de productos, por lo que la región es conocida como la, despensa de Lima” (Guabloche 2013: 13).

A pesar de ello, depende del funcionamiento de la carretera central. Por otro lado, en cuanto al sector alimenticio de carnes, se tiene grandes poblaciones de vacunos y aves, lamentablemente esta no ha podido traducirse en una mayor participación en el mercado Nacional. En cuanto a la producción de Truchas, la situación es más crítica, debido a una alta producción inicial que

ha venido decayendo rápidamente por el mal uso del agua. “la región ha visto reducida su participación relativa en la producción nacional de truchas desde un 50 por ciento en el 2001 a 10 por ciento en 2011” (Guabloche 2013: 13).

El turismo también es un aspecto que Junín ha buscado aprovechar. De tal manera que la infraestructura hotelera ha incrementado de 405 establecimientos (2003) a 784 (2012). El problema es que la calidad de los hoteles aun no supera la categoría de tres estrellas. Más aun los hoteles con esta categoría son muy reducidos, representando solo el 6% del total. Aquello lleva a que el turismo gire en su mayoría en torno a población nacional, desaprovechando el público internacional.

Además, también cuenta con altas reservas de material metálico y no metálico. En el 2011, la región se ubicó como una de las regiones con más reservas probadas de cobre, plata, plomo y zinc, lo que muestra el potencial con el que cuenta para el desarrollo de proyectos futuros, que redunden en más oportunidades para la población, así como en mejores ingresos para los gobiernos sub nacionales. En el 2012, Junín fue la región que registró la mayor inversión en minería, la cual ascendió a US\$ 1 447 millones. Según el Ministerio de Energía y Minas, Junín cuenta con 17 unidades en proceso de operación. Entre todas las explotaciones, el proyecto Toromocho, es peculiar, debido a que desplazo a la población de Morocha, a una nueva ciudad construida por la empresa.

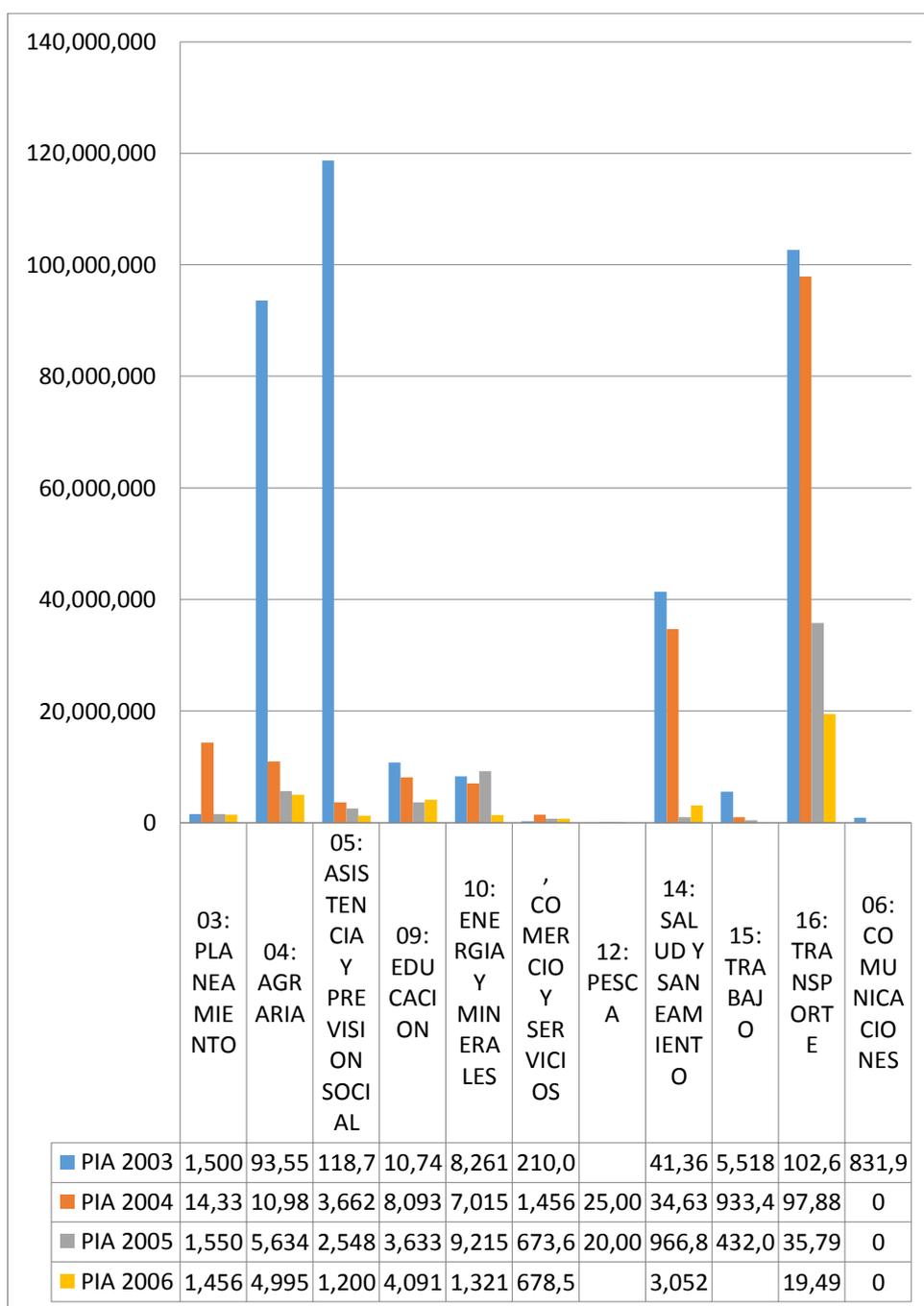
Dada esta comprensión del lugar ahora pasaremos a describir cómo es que se estructuran los gastos en los tres gobiernos regionales que estudiamos aquí. Los presupuestos tienen diferentes particularidades, por ello analizarlos desde una sola perspectiva podría reducir la comprensión del mismo. Así, en la investigación se decidió diferenciar los gastos por sectores de proyectos de inversión (salud, educación, etc.); ubicación geográfica de estos por provincia; y finalmente en gasto en burocracia.

2.2. Primer Gobierno Regional (2003-2006)

Respecto a esta gestión comenzaremos con los gastos por sectores de proyectos de inversión. En términos generales analizando el total del presupuesto dividido por cada año de gobierno⁴, el sector en que se gastó más fue el de “transporte”. En cuanto al segundo tercer y cuarto ítem, la situación se vuelve más compleja ya que en los primeros años los sectores fueron asistencia y previsión social, agraria, y salud y saneamiento respectivamente. Aunque para el 2004, los dos primeros decaen estrepitosamente y solo se mantiene en cierta medida el Ítem de Salud y Saneamiento. Este último sector, varía de acuerdo al PIA y al PIM, ya que en el primero se ve que tiene una decaída, mientras que en el segundo se ve un despunte para el 2006. Aquello puede deberse al cambio de los precios de materias necesarias para su desempeño.

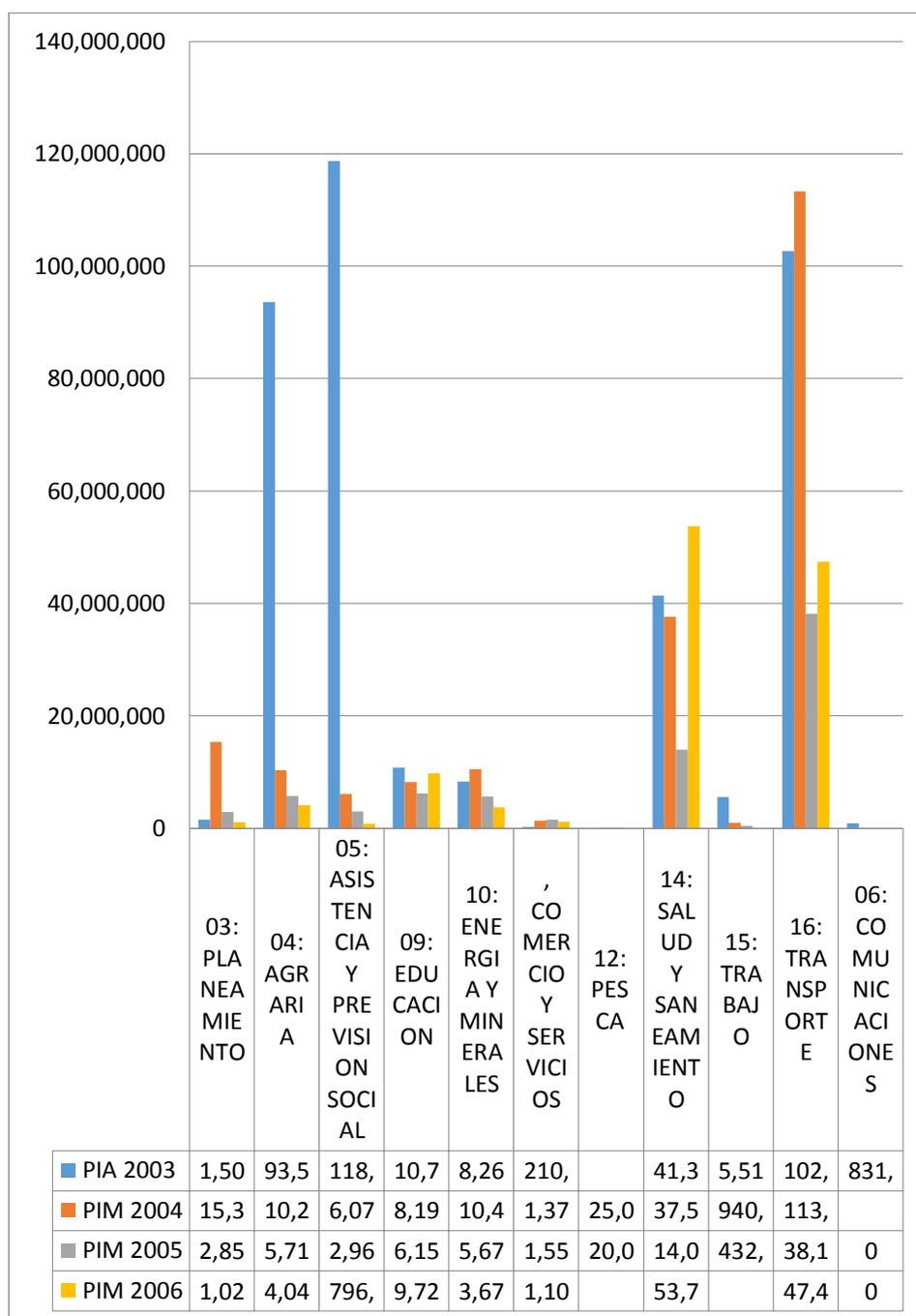
⁴ Uno de los mayores problemas es que para el año 2003 y 2004, los presupuestos dirigidos íntegramente para las regiones y los presupuestos dirigidos a instancias desconcentradas del poder ejecutivo están unidos, por lo que los montos son exorbitantes. A partir del 2005, el Mef comienza a diferenciar los presupuestos. Por tal se ve una caída profunda respecto a los Gastos. A pesar de ello, el gráfico nos sirve, ya que nos muestra cuales fueron las funciones en que se concentró más este gobierno.

Grafico 1. PIA de los proyectos de inversión 2003-2006



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 2. PIM de los proyectos de inversión 2003-2006



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

En cuanto a la diferencia entre el PIM y el PIA⁵, los montos que más han incrementado son los correspondientes a los sectores de Transporte, Salud y Educación. Como se ve en el gráfico 3, transporte ha sido uno de los sectores en los que, a pesar de tener un presupuesto elevado, se ha buscado muchos más recursos para este sector. Principalmente en el año 2003. Salud de la misma manera, aunque se encuentra entre el segundo con mayor presupuesto, sus incrementos entre lo inicial y lo modificado son elevados. Finalmente, aunque educación sea el tercero con más incrementos, estos responden a cantidades muy por debajo de lo invertido (en general) en los otros sectores. En suma, no solo transporte y salud son importantes en la planificación inicial, sino que también se busca que tengan más presupuesto a medida que se implementan dichas inversiones.

Gráfico 3. Diferencia entre PIM y PIA por año.

Función	PIM -		PIM -	
	PIA 2004	PIA 2005	PIA 2006	
	15 396	2 331	27 923	
16: TRANSPORTE	672	180	254	
10: ENERGIA Y MINERALES	3 458	-3 539	23 486	
	561	105	40	
14: SALUD Y	2 933	13 040	50 725	

⁵ Se compara el PIM y el PIA, ya que el primero es el monto planificado, mientras que el segundo es el monto alterado en base a diferentes causas, como incremento del costo de materiales y demás. La comparación nos revela los niveles de interés de los tomadores de decisión en tales sectores.

SANEAMIENTO	743	769	754
05: ASISTENCIA Y PREVISION SOCIAL	2 414 309	420 490	-403 207
03: PLANEAMIENTO	1 044 916	1 300 339	-434 820
09: EDUCACION	104 912	2 523 151	5 635 330
15: TRABAJO	7 376	0	0
12: PESCA	0	0	0
06: COMUNICACIONES	0	0	0
02: COMERCIO Y SERVICIOS	-80 533	877 138	4 281 01
04: AGRARIA	-707 935	78 509	-9 473 52

Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

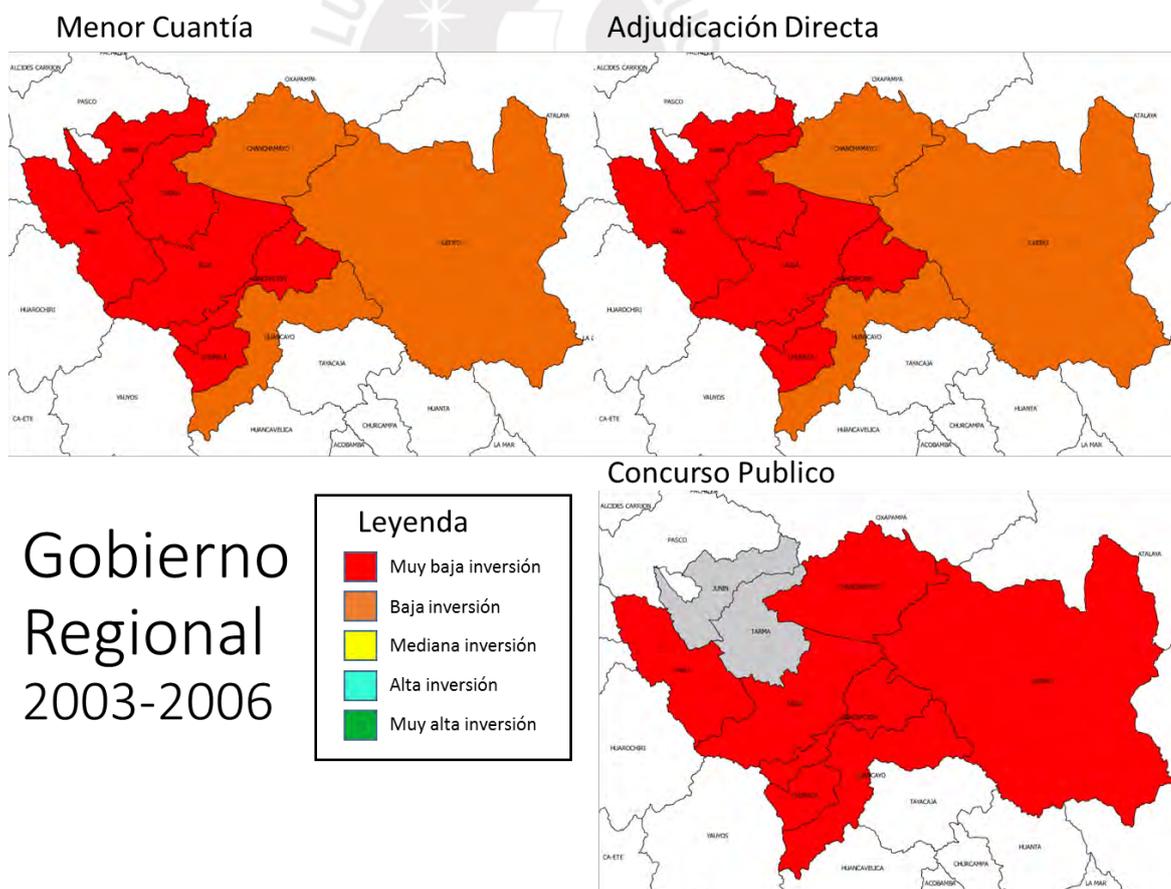
Profundizando en los gastos, es importante también analizar las inversiones segmentados geográficamente. Para realizar tal división, se realizó una base de datos a partir de todos los proyectos de inversión en consulta amigable. De tal forma se rastreó a donde pertenecía cada gasto y se armó una matriz de datos a nivel regional, segmentado por provincias. La conformación de dicha matriz está a su vez dividida por tipo de gasto; ello se realizó tomando en cuenta la problemática que podría devenir de agregar todos

los gastos de manera similar ya que la diferencia entre un gasto y otro pueden ser gigantescas, lo que en agregado podría generar sesgos erróneos sobre el tipo de gasto a nivel geográfico. Por ello, se tomó como pauta de división, los tipos de gasto que establece la ley de contrataciones públicas, según la cual existen tres principales gastos: 1) Menor Cuantía (Entre 10,950 y 180,000 soles), 2) Adjudicación Directa (180,000 y 1, 800,000 soles), 3) Concurso Publico (Más de 1, 800,000 Soles). Finalmente, los datos fueron procesados a través del programa Q-Gis, para ser graficados y presentar mapas con Coropletas. Dentro de la formulación de mapas, se necesitaba un mecanismo de estandarización o similitud, que permita comparar cada provincia, por ello, se generó una escala compuesta por 5 ítems, esta escala va desde “Muy Baja Inversión” a “Muy Alta Inversión”, en ese sentido es creciente y cada ítem representa el número de inversiones que se realiza en ese lugar comprendiendo el primer ítem, de 1 a 20 inversiones; el segundo, de 21 a 40 inversiones; y así sucesivamente hasta quinto contemple 100 inversiones. En ese sentido, cada ítem cuenta con 20 unidades.

De tal manera, para el primer gobierno regional, como se ve en los gráficos xxx, se presentan los tres tipos de gastos de la región Junín divididos por provincia. Respecto a los gastos de Menor Cuantía, podríamos argumentar que el mayor número de gastos se concentra en Huancayo, Satipo y Chanchamayo con “Baja Inversión”; posteriormente todas las demás provincias con “Muy baja inversión”. Las diferencias entre ellos no son muy grandes; es decir, se encuentran entre los dos ítems con menor número de inversiones. En ese

sentido, no es que haya bastante divergencia entre los gráficos, aunque es cierto que existe una concentración en Huancayo y luego en la selva de Junín. Respecto al segundo tipo de gasto, Adjudicación Directa, se repite el mismo patrón de gasto. Finalmente, respecto a Concurso Publico, los gastos se disgregan en las provincias de Satipo, Huancayo, Chanchamayo, Jauja, Concepción, Chupaca, Yauli con niveles de “Muy baja inversión”, mientras que Junín y Tarma no reciben ninguna inversión. En este sentido, podríamos decir que se presenta dispersión en la mayor parte de las provincias.

Grafico 4. Proyectos Públicos por cada Provincia durante 2003-2006



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

En general podríamos argumentar que no han existido muchos proyectos, y que estos en términos de costo son dispersos en las provincias, aunque con cierta relevancia de Huancayo y las regiones de la selva. Descriptivamente no podría decirse que existe una gran concentración de una provincia, por ejemplo, respecto a la capital, Huancayo, no en todos los casos tiene el gasto principal, sino que ha variado, y en los gastos de concurso público tiene similar a otras provincias.

A pesar de que la anterior explicación nos permite analizar la distribución geográfica de los gastos puede tener algunos sesgos; es decir, es posible que una provincia pueda tener poco número de inversiones en el gasto de “concurso público”, pero aun así posea el proyecto con mayor gasto. Por ello en un paso más desagregado hacia proyectos de inversión pública, se revisó los cinco proyectos con más presupuesto, lo que ha llevado a afirmar varias sentencias (véase el gráfico 5). Primero, el presupuesto va decayendo y tratando de concentrarse más en ciertos objetivos dejando otros de lado. Por ejemplo, el gasto entre los proyectos tiene un mayor y más cercana repartición en el 2003 que en los siguientes años; por ejemplo, el más costoso tiene presupuestado 79 millones, y el menor 23 millones. Por el contrario, en los siguientes años salta de 53 millones, para el más costoso, a 12 millones, el segundo más costoso (para 2004), o de 45 a 1 millón (para el caso del 2005),

llegando a un presupuesto tan magro como el de 2006 en el que el proyecto más costoso es de 10 millones, y le sigue uno de 3 millones.⁶

Un segundo punto, es que se muestra una gran dificultad de llevar a cabo los proyectos, o de pasar los mínimos requerimientos de formulación. A partir del 2004, se ve como los proyectos más costosos se encuentran del rango llamado “en proceso de viabilidad”. Es decir, que están presupuestados pero que necesitan retoques técnicos que le permitan su accionar. Es interesante porque nos muestra que es necesario altos presupuestos solo para el proceso de aprobación de proyectos, y no los gastos del propio proyecto.⁷

Un tercer punto según los proyectos se puede comprender que el principal fue el de potenciar las capacidades de comercialización y de fluidez de transporte. De tal manera, los mayores gastos se encuentran en la rehabilitación de la carretera entre la Oroya y Huancayo, fundamental para el envío de productos hacia la ciudad de Lima. También se ven otras inversiones en temas de comunicación vial. Un segundo punto es la potenciación del sector agro a través de diversas construcciones de canales de riego. Por último si bien no va con lo anterior, si se presentan proyectos referidos a la implementación de desagües, lo que, si bien va más a servicios básicos, también contribuye al desarrollo del comercio. En suma, el perfil del presente gobierno, en términos de proyectos de inversión se congregó en la promoción del desarrollo comercial.

⁶ Para ver las divergencias entre los presupuestos por cada proyecto ver el anexo 11, donde se muestra un análisis de dichas divergencias en un gráfico longitudinal.

⁷ Nos muestra las luchas presupuestarias que parten desde el gobierno regional, por asegurar montos

Grafico 5. Proyectos más costosos por año en el periodo 2003-2006

Actividad/Proyecto	IA 2003	Actividad/Proyecto	IA 2004	Actividad/Proyecto	IA 2005	Actividad/Proyecto	IA 2006
Transferencias Al Fondo De Compensación Municipal	9,000,000	Proyectos En Proceso De Viabilidad - Junín	3,500,000	Proyectos En Proceso De Viabilidad	5,754,645	Proyectos En Proceso De Viabilidad Sector Transportes - Agenda Electroandes	0,000,000
Rehabilitación De Carretera La Oroya Huancayo	6,642,564z	Rehabilitación De Carretera La Oroya Huancayo	3,295,075	Obras Coyunturales Y De Emergencia	,348,473	Programa Y/O Proyectos En Proceso De Viabilidad De La Función Educación Y Cultura	,642,459
Potencial Gasto De Capital Con Gasto Tributario En Transportes	2,030,000	Unidad De Gestión Del Programa De Desarrollo Alternativo Pozuzo Y Palcazu	2,064,027	Obras De Emergencia	,200,000	Programa Y/O Proyectos Regionales En Proceso De Viabilidad De La Función Salud Y Saneamiento	,852,986
Infraestructura De Riego	9,589,216	Rehabilitación De Caminos Vecinales	,635,892	Mejoramiento De Canal De Riego De Huamancaca Chupaca	,037,120	Rehabilitación De La Carretera Huancayo - Acopalca - Pariahuanc	,300,000

Potencial Gasto De Capital Con Gasto Tributario En Desagüe	3,320,000	Proyecto Nacional De Agua Potable Y Saneamiento Rural - Pronasar	,311,032	Const rucción De Carretera Ricran - Monobamba Tramo Tambillo - Monobamba	,032,309	Recuperación De La Capacidad Operativa, De La Infraestructura Mayor Del Canal De Irrigación De La Margen Izquierda Del Rio Mantaro	,150,641
--	-----------	--	----------	--	----------	--	----------

Fuente: Consulta Amigable

A partir de esta comprensión podríamos profundizar en el proyecto más costoso, de tal manera que complejicemos las dinámicas políticas que llevaron a que se tome tal decisión. Dentro del rubro de “transporte “(el sector con mayor presupuesto), el proyecto de mayor envergadura fue la rehabilitación y mejoramiento de la carretera de la Oroya hacia Huancayo. Dicho proyecto además del mejoramiento de la carretera, implicaba la refacción del Puente de Matachico que interconecta ambas ciudades. El presente proyecto fue al que se le adjudico mayor parte del presupuesto de este periodo con 124.82 millones; mientras que el segundo proyecto más caro solo requirió presupuesto de 29.58 millones.

Grafico 6. Montos del proyecto

PROYECTO	LON GITUD TOTAL	COS	
		TO TOTAL MILLONES S/.	INI CICIO
Carretera La Oroya - Huancayo, Tr. 1: La oroya-Pte. Matachico	59.5 8 Km	41.3 1	21- 10-04
Carretera La Oroya - Huancayo, Tr. 2: Pte. Matachico - Huancayo (Incluye la refacción del Puente)	56.7 8 Km	83.5 1	15- 09-03

Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

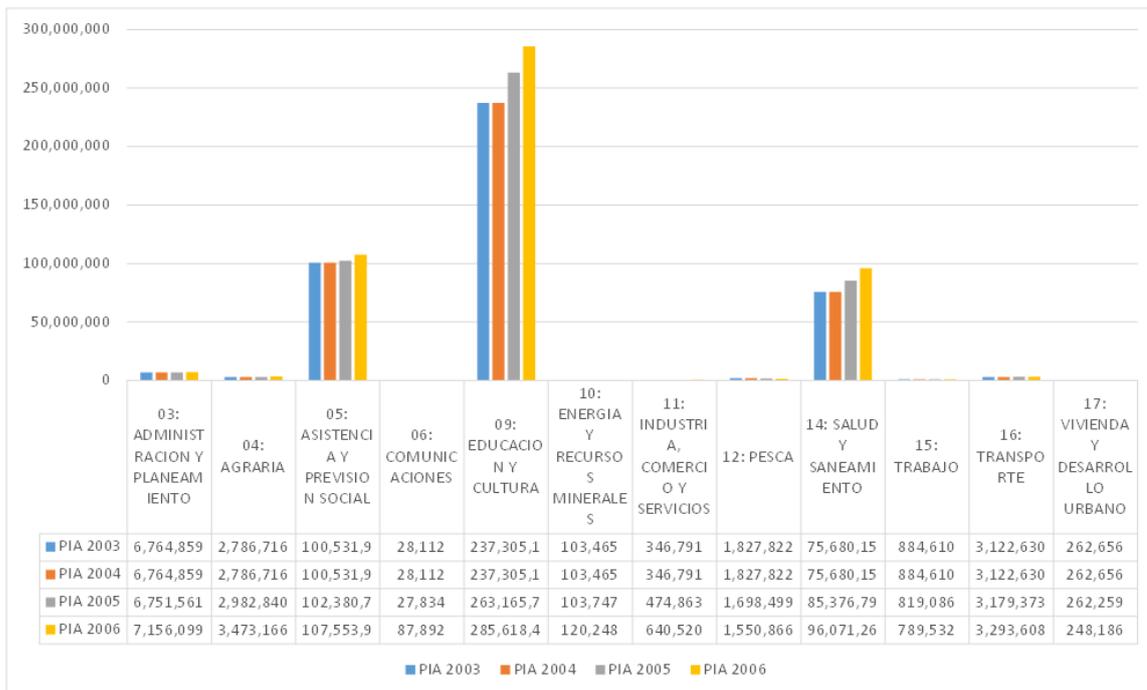
La presente carretera tenía como objetivo principal mejorar la intercomunicación intra e interregional. Ello debido a que esta carretera permite conectar a las provincias del sur de Junín con Lima. En ese sentido, se volvía indispensable refaccionarla, ya que sus condiciones no permitían no solo los viajes de la población; sino también el propio transporte de mercadería de diverso tipo. En muchos casos, el estado de tal carretera llevaba a sucesivos accidentes, así como a excesivos congestionamientos.

Como respuesta, se planeó ampliar la capacidad de tránsito vehicular, beneficiando a las Provincias de Jauja, Chupaca, Huancayo y Concepción en el

departamento de Junín y para las provincias de Tayacaja, Huancavelica, Churcampa y Acobamba en el departamento de Huancavelica. El número de beneficiarios directos asciende a 1 069 676 personas. (Ministerio de Transportes y comunicaciones). La presente obra fue encargada a la Constructora Klamer S.R.L. - Constructora Durán S.A.

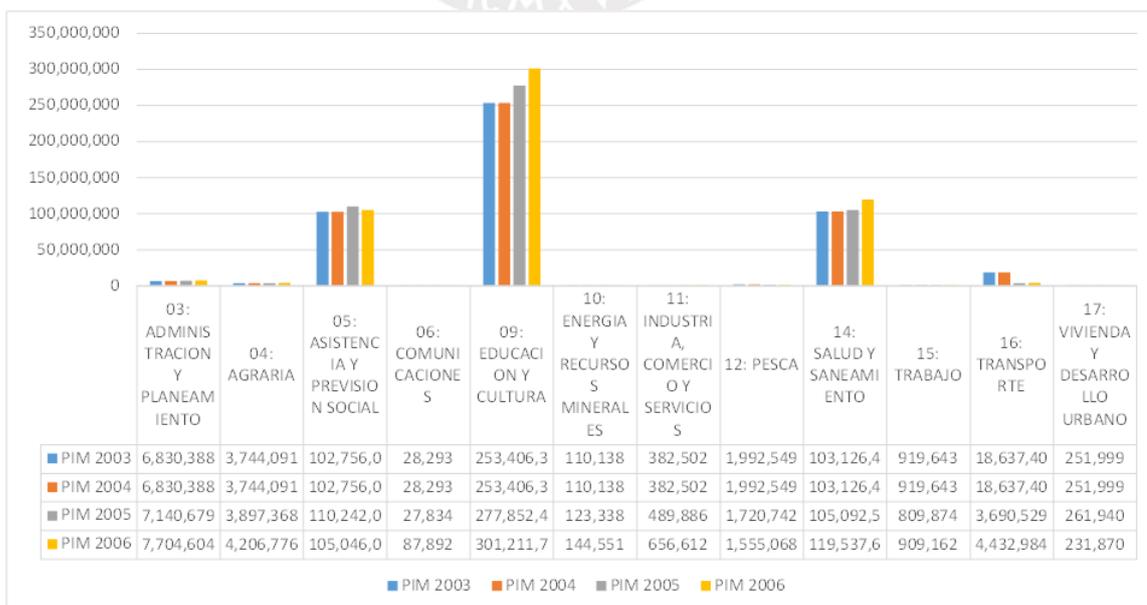
Por otro lado, en cuanto a los gastos en actividades se realiza una evaluación comparativa anual de los gastos, por cada sector, y divididos por PIA y PIM. De tal forma cómo podemos ver en el gráfico 7 podemos afirmar, que los gastos que tuvieron mayores presupuestos van en el siguiente orden Educación, Asistencia social y previsión social, y salud y saneamiento. Mientras que Asistencia social tuvo un presupuesto casi homogéneo en todos los años, al parecer los otros dos sectores si tuvieron un incremento, aunque es más visible en educación. Es relevante afirmar que estos gastos implican los costos burocráticos, y por tanto la contrata de personas. Respecto al Gráfico 8, que representa el PIM, se observa el mismo patrón de gastos respecto a estos sectores.

Grafico 7. Gasto público del PIA anual en actividades



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 8. Gasto público del PIM anual en actividades



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

En suma, podríamos afirmar que el gasto en el primer gobierno se concentró en infraestructura vial como herramienta para el desarrollo comercial, y relacionado a ello, también se realizaron gastos importantes en agro (por lo menos en el primer año), así también como Salud. Dentro de los gastos estos se distribuyeron sin una gran concentración de proyectos en alguna provincia, aunque Huancayo resalta un poco. A pesar de ello al concentrarse en transporte vial, una de sus grandes obras se ubicará entre Huancayo y Yauli; así también como otra en Huancayo y Tarma. Finalmente, en cuanto a actividades los gastos se dieron principalmente en Educación y Salud.

2.3. Segundo Gobierno Regional (2007-2010)

En cuanto la principal estructura del presupuesto del gobierno de Vladimiro Huaroc en proyectos se presentan los gastos en Salud y Saneamiento⁸, y Transportes; aunque tienen distinto matiz de acuerdo tiempo de formulación del PIM y el PIA. En cuanto al sector de Salud y Saneamiento se tiene un gasto mediano en el 2007, pero al siguiente año sus montos presupuestados casi se cuadriplican⁹ Posteriormente volverá a crecer en un 146% para el 2009; y aunque para el 2010 decaiga en un 183% este monto aún es muy superior al monto que le dedico a este sector el primer año de gestión.¹⁰ En ese sentido hay un aumento de interés por concretizar mayores proyectos en este rubro. A pesar de ello, cuando vemos el PIM vemos un

⁸ La página consulta amigable para el periodo 2007 y 2008 tiene unidos los gastos en salud y saneamiento, por tanto en los años restantes se ha sumado el presupuesto de ambos en un solo rubro de tal manera que puedan ser comparables

⁹ Pasa de 7,9 millones a 27,5 millones. Es un crecimiento de 348 % de un año al otro.

¹⁰ Pasa de 27,5 millones a 40,39 un incremento de 146%. Del 2009 al 2010, se pasa de 40,39 a 21,97, es decir una caída de 183%.

patrón inverso en el que el presupuesto va decayendo. Aquello nos puede revelar un constante interés en dicho sector, ya que aunque si bien al inicio no se le otorgaba montos elevados desde la planificación inicial (PIA), se buscó compensarlos con los montos modificados (PIM)¹¹. Ello puede deberse a la diversa dinámica de negociación presupuestal, que utiliza diversas estrategias para alcanzar la consecución de ciertos proyectos.¹²

En cuanto al sector de transporte se muestran gastos variados¹³ en el PIA y ciertamente constantes¹⁴ en el PIM; altos montos en el primero, y medios en el segundo. En tal sentido, la facilidad de negociación permitió que se pudiera otorgar altos costos a este rubro desde la planificación inicial, y no se tuvo que recurrir en gran medida a la planificación modificada. A pesar de ello los montos registrados para el PIM no son mínimos.

Además, es oportuno agregar, que, si bien los gastos se concentran en dos sectores, existen otros que no tiene mediana inversión. Por ejemplo, Educación, en el PIA llega a sobrepasar gastos de 15 millones en el 2009, y tiene presupuestos cercanos en el 2008. Más aun, en el PIM, aumenta sus gastos hasta casi 40 millones en el 2009 y 2010. De la misma forma con el sector Agrario, el cual tiene montos similares a Educación, si bien tiene un aumento y luego decrece a lo largo de los años, su nivel de gasto es aun relevante, con picos de casi 14 millones en 2008. Es cierto, que en el PIM

¹¹ Por lo menos en los tres primeros años; en el último no se ve cierta concordancia.

¹² Dichas dinámicas son estudiadas en la presente investigación

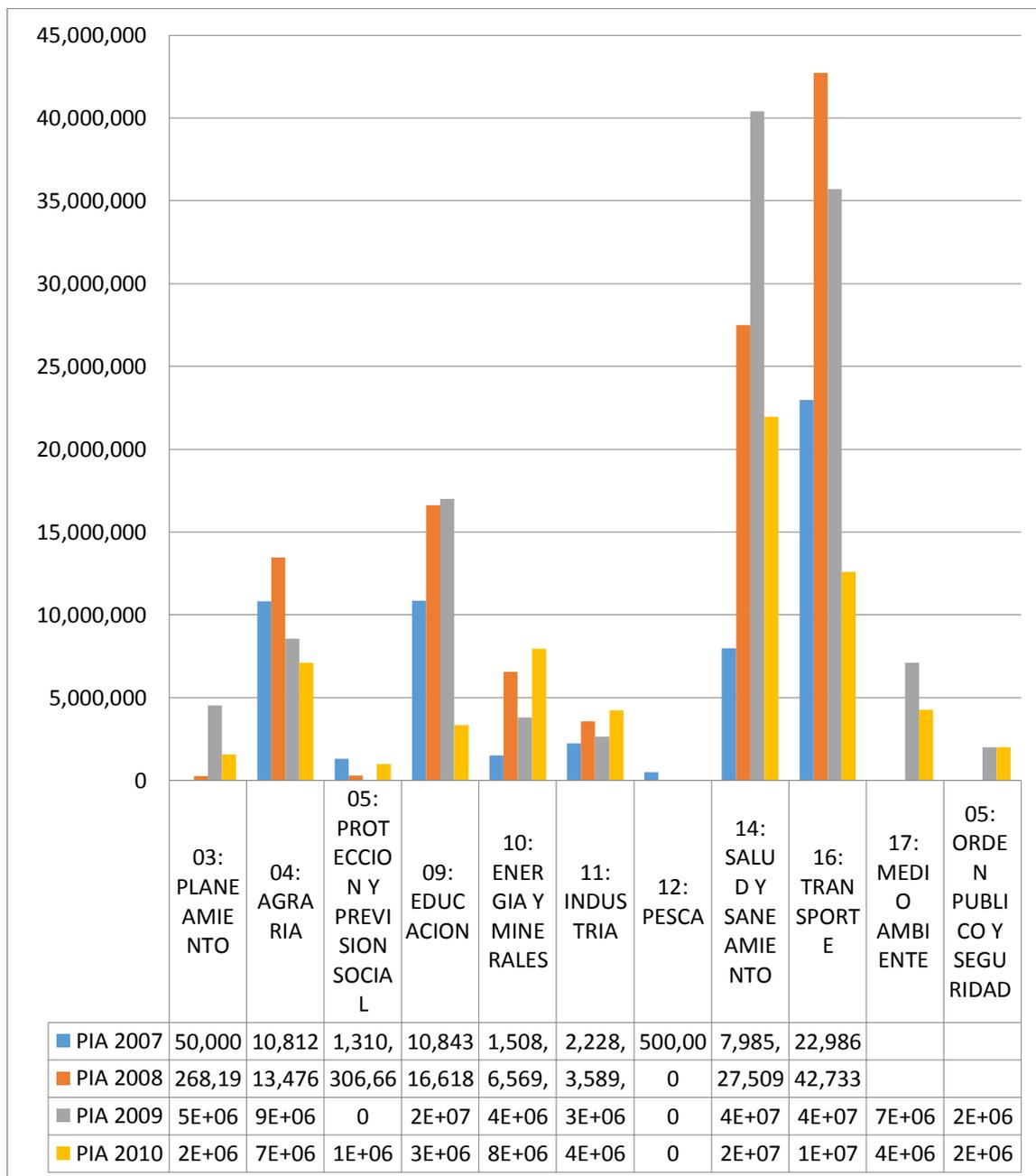
¹³ Se muestra crecimiento en los dos primeros años y decaídas en los restantes.

¹⁴ Si bien tienen crecimientos, estos no son elevados, y en general, se puede decir que se mantienen en la misma línea.

decae, aunque aún se mantiene con presupuesto cerca a los 20 millones. También podría decirse que hay participación pequeña de otros sectores. En esa línea se podría argumentar, que existen grandes gastos, pero que en general, también se invierten en otros sectores, el gasto no se concentra definitivamente en un solo lugar, sino que busca que otros sectores también reciban inversión.

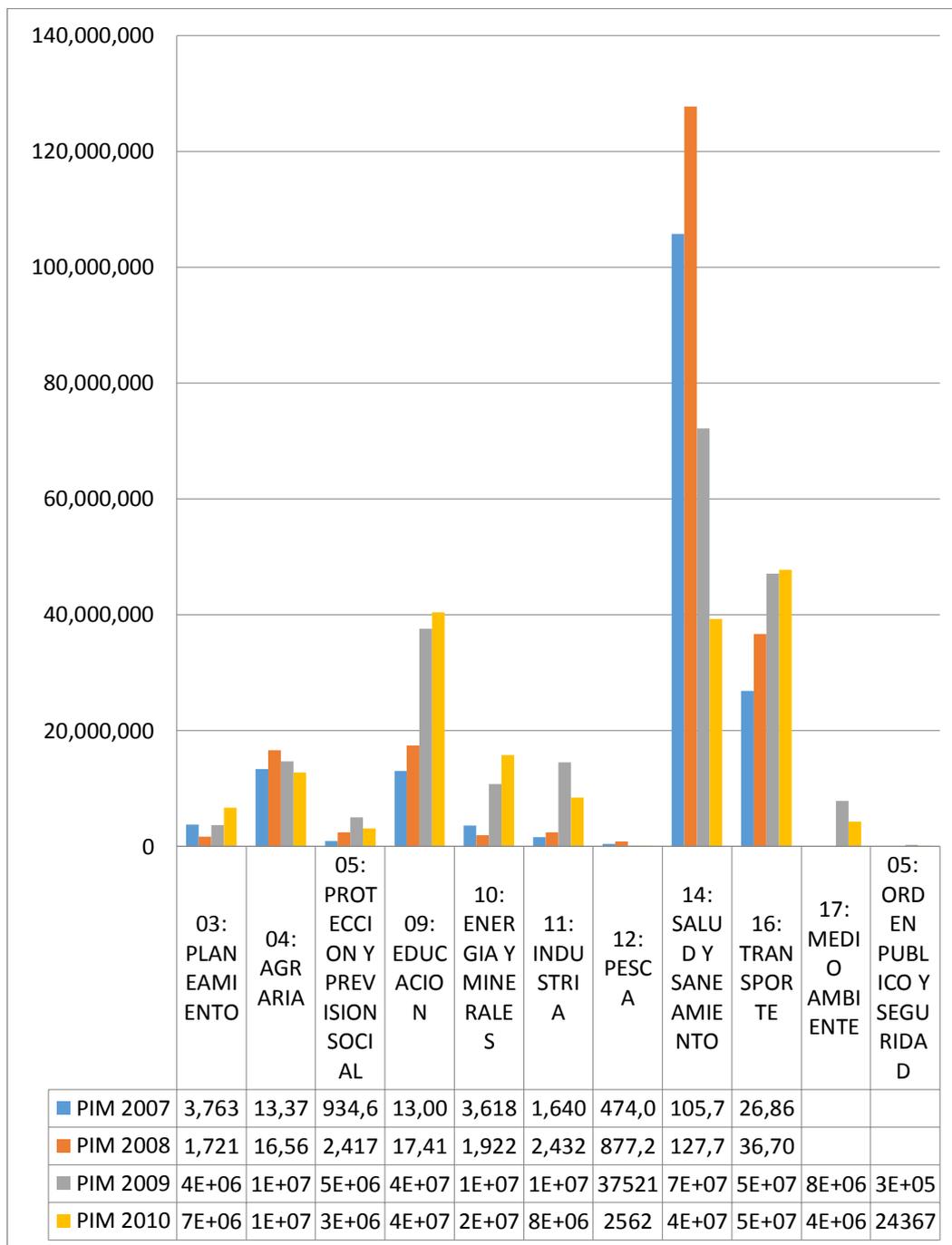


Grafico 9. PIA de los proyectos de inversión 2007-2010



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 10. PIM de los proyectos de inversión 2007-2010



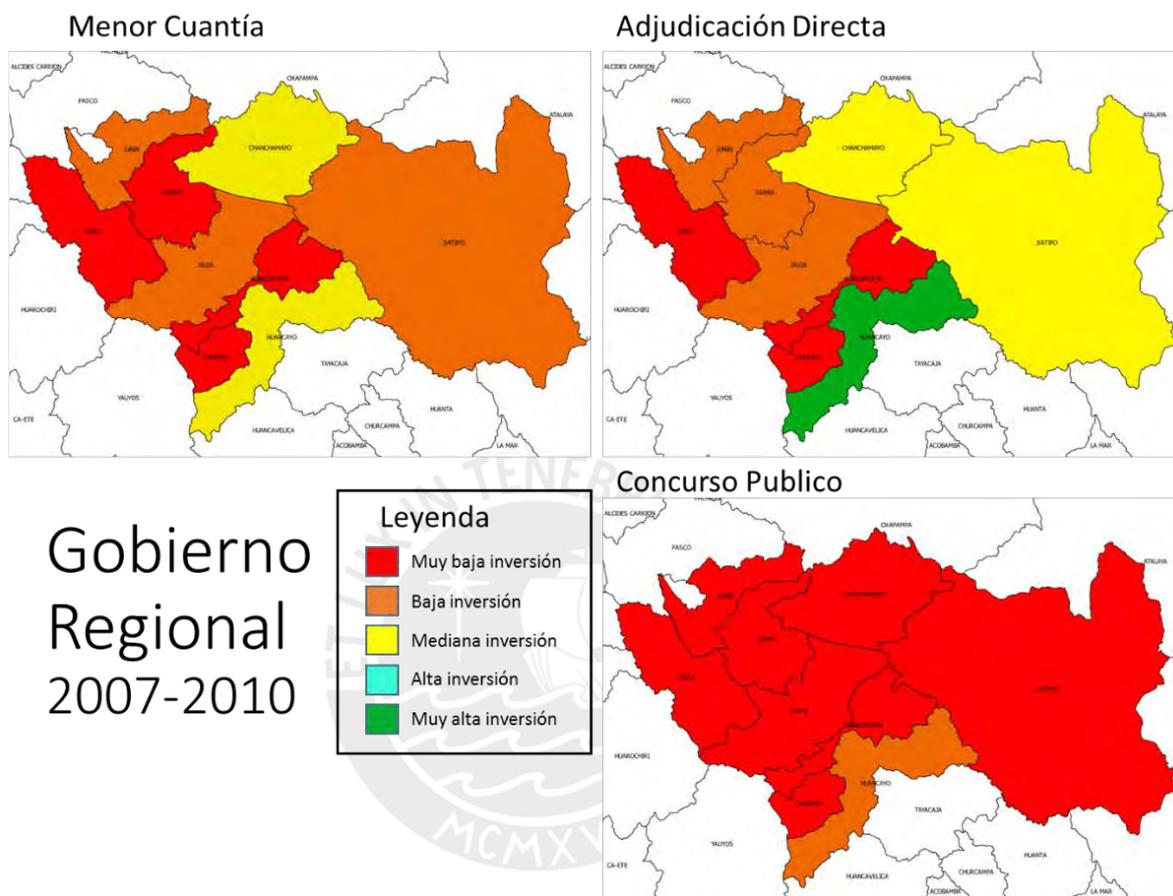
Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Ahora pasaremos al análisis a nivel geográfico. Comenzando por el gasto de Menor Cuantía, podemos observar, en el gráfico 11, que se tiene una mayor diversidad en cuanto a número de gastos en las provincias; los lugares en que se gasta más son Huancayo (59 proyectos) y Chanchamayo (46 proyectos) con “Mediana inversión”. A ellos le sigue luego Satipo, Jauja y Junín con Baja Inversión (37, 21 y 24 proyectos respectivamente); finalmente, Concepción, Chupaca, Tarma y Yauli con Muy Baja inversión.

Respecto a Adjudicación Directa, se concentra en Huancayo, en este caso tiene “Muy alta inversión”, con 80 proyectos de inversión. Luego le sigue Chanchamayo y Satipo con Mediana inversión (50 y 45 proyectos respectivamente); a continuación, esta Junín, Jauja y Tarma con Baja inversión (30, 38 y 28 proyectos); por último Chupaca, Yauli y Concepción con Muy Baja Inversión (20, 10 y 15 respectivamente). Es importante declarar que, aunque hay una concentración clara en este tipo de gasto en la provincia de Huancayo; provincias como Junín, Chanchamayo, Satipo, Chupaca, Tarma, Jauja y Yauli tienen mayor número de proyectos que en el anterior tipo de gasto. Por otro lado, solo Concepción tiene el mismo número de proyectos.

Finalmente, en el Concurso Público, el mayor gasto está en Huancayo con “Baja inversión” con 35 proyectos; siguen todas las demás provincias. A pesar de que Huancayo tiene más gastos, las demás provincias son relativamente homogéneas

Grafico 11. Proyectos Públicos por cada Provincia durante 2007-2010



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

A medida de balance, podríamos decir que Huancayo concentra bastante de los proyectos de inversión pública, principalmente los de Menor Cuantía y Adjudicación Directa, ya que en el caso de Concurso Publico se reduce el número de proyectos. A pesar de ello, es relevante decir que hay una amplia dispersión de gasto en las provincias. De hecho, en el caso de Adjudicación Directa se podemos ver una variedad de gastos y ninguna provincia con Nula Inversión. Además, es cierto que hay más gasto con

respecto al anterior gobierno, y que los mayores proyectos se realizan en el régimen de Adjudicación Directa.

A pesar de lo anterior es relevante, profundizar en la diferencia que puede existir entre gasto y gasto en los propios proyectos de inversión pública¹⁵, de lo cinco más costosos. En primer lugar, en comparación, los proyectos con más alto presupuesto inicial se encuentran en el 2008 y el 2009. En el 2007 y 2010 el mayor gasto se encuentra en 2 o 3 millones, mientras que para los otros años son de 16 y 20 millones. Lo que posiblemente se debe a la dificultad de planear inicialmente y del desgano de planear al final de la gestión. Cabe señalar, que aunque hay una primacía de proyectos del sector transporte, a nivel específico de los años con mayores gastos, no se ve que dicho sector prime sobre salud y saneamiento¹⁶.

Un segundo punto importante es que los presupuestos de apertura son inferiores a los presupuestos modificados. En los primeros encontramos montos máximos de 20 millones, mientras que en los segundos llegan sumas hasta los 50 millones. Por lo que se puede notar que hay una mayor tendencia a presupuestar más cantidades en una segunda instancia de planificación. Aquello nos muestra un patrón de negociación y de agencia¹⁷. Los sectores en los que se tuvo una negociación constante son salud y saneamiento, y transporte. En el primero, es en el que se presupuestó más en ambos espacios

¹⁵ Véase las tablas en el Anexo 12 y 13

¹⁶ Por ejemplo aunque en el 2007 los más costosos proyectos son en el rubro de transportes, estos tienen costos bajísimos.

¹⁷ Ello debido a que si bien existen los montos modificados como medida de resolución a cambios imprevistos, que los propios montos modificados superen los presupuestados nos revela que se está más allá de pequeños gastos inesperados.

(PIA y PIM). Por ejemplo tenemos el “mejoramiento y ampliación del sistema de agua potable y alcantarillado de la ciudad de la oroya”, este proyecto no solo fue planeado inicialmente en 2008 y 2009, sino que también se le adicionaron altos montos en el presupuesto modificad; aparte de ello hay dos proyectos¹⁸, en el rubro, que tienen presupuestos en ambos lados (PIA y PIM), aunque con montos medianos. Por último, en transporte, se tiene un proyecto acordado con otros gobiernos regionales (Pasco) y uno internamente¹⁹; ambos con montos medianos.

Un tercer punto, el mayor gasto es el “Mejoramiento Y Ampliación Del Sistema De Agua Potable Y Alcantarillado De La Ciudad De La Oroya”. Aquel como lo muestra el siguiente cuadro implicó un gasto total de 37,6 millones de soles (Desagregado en el siguiente cuadro), por lo que es el proyecto más costoso y relevante de este periodo.

Gráfico 12. Montos del proyecto

COMPONENTES	(Nuevos Soles)	
	1	To tal
SISTEMA DE AGUA POTABLE	0	0
Captación	540	96, 540
Mejoramiento de Captaciones	640	68, 640
Pozos	47,550	1,7 47,550

¹⁸ “Ampliación y mejoramiento de los sistemas de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Junín” y “Mejoramiento De La Capacidad Resolutiva Del Servicio De Centro Quirúrgico Del Hospital Daniel Alcides Carrión De Huancayo”.

¹⁹ Proyecto interregional “Mejoramiento de la Carretera Carhuamayo - Paucartambo - El Milagro - Llaupi – Oxapampa”. Proyecto interno “Mejoramiento De La Carretera San Ramón - Vitoc – Aynamayo”.

Mejoramiento de Pozo	16	16
	3,000	3,000
Planta de Tratamiento de Agua	83	83
	5,500	5,500
Cámara de Rebombéo de Agua	33,	33,
	000	000
Líneas de Conducción	95	95
	5,958	5,958
Reservorios	24	24
	3,000	3,000
Mejoramiento de Reservorios	42	42
	7,932	7,932
Líneas de Aducción	61	61
	7,719	7,719
Líneas de impulsión	88	88
	4,500	4,500
Instalación de Redes de Agua	14	14
	5,316	5,316
Cambio de Redes de Agua	73	73
	1,808	1,808
Instalación de Conexiones Domiciliarias de Agua	97,	97,
	300	300
Cambio de Conexiones Domiciliarias de Agua	49	49
	0,000	0,000
Instalación de Micro medidores	34	34
	7,200	7,200
Alimentación Eléctrica	76	76
	5,000	5,000
SISTEMA DE ALCANTARILLADO	0	0
Colectores Principales	5,9	5,9
	73,762	73,762
Planta de Tratamiento de Desagües	4,1	4,1
	08,000	08,000
Estaciones de bombeo de Desagües	76	76
	3,520	3,520
Líneas de Impulsión de Desagües	24	24
	0,499	0,499
Instalación de Redes de Desagües	65	65
	6,627	6,627
Cambio de Redes de Desagües	30	30
	7,144	7,144
Instalación de Conexiones Domiciliarias de Desagües	42	42
	5,113	5,113
Rehabilitación de Conexiones Domiciliarias de Desagües	18	18
	1,602	1,602

INTANGIBLES	63	63
	9,187	9,187
MITIGACION Y CONTROL DEL MEDIO AMBIENTE	42	42
	6,125	6,125
FORTALECIMIENTO Y CAPACITACION	28,	28,
	917	917
EDUCACION SANITARIA	25,	25,
	351	351
GASTOS GENERALES Y ADMINISTRATIVOS	2,2	2,2
	42,580	42,580
UTILIDADES	1,1	1,1
	21,290	21,290
SUPERVISION	67	67
	2,774	2,774
IGV	5,0	5,0
	27,866	27,866
Ampliación de redes, conexiones domiciliarias y micro medición	6,1	6,1
	48,396	48,396
Total por periodo	37,	37,
	638,716	638,716

Fuente: Elaboración Propia. En base a Banco de Proyectos SNIP

El presente proyecto debe de circunscribirse dentro de un contexto en el que las condiciones ambientales son terribles, consecuencia de la Metalúrgica Doe Run. Aquella ha contaminado casi en su totalidad, las diversas fuentes de agua de los ríos cercanos, así como de fuentes del subsuelo. “El aire, suelo y agua es muy grave a partir de 1999, incidiendo directamente en los niveles de metales pesados registrados en la sangre y la orina de la población de La Oroya.” (Fidh 2013: 13)

El objetivo de dicho proyecto buscaba disminuir los efectos de enfermedades diarreicas, parasitarias y estomacales, en el área urbana de Santa Rosa de Sacco y la Oroya. Todo ello se daba por el consumo de agua de calidad inadecuada, insuficiente cobertura de agua potable y la inadecuada

evacuación de las aguas residuales sin ningún tratamiento previo en las localidades de la Oroya y Santa Rosa de Sacco. El proyecto planteaba que beneficiara directamente a los pobladores de la Oroya y Santa Rosa de Sacco, en total son 27,816 habitantes, 4.21 habitantes por vivienda (6,599 familias) (Información obtenida de la Ficha técnica SNIP).

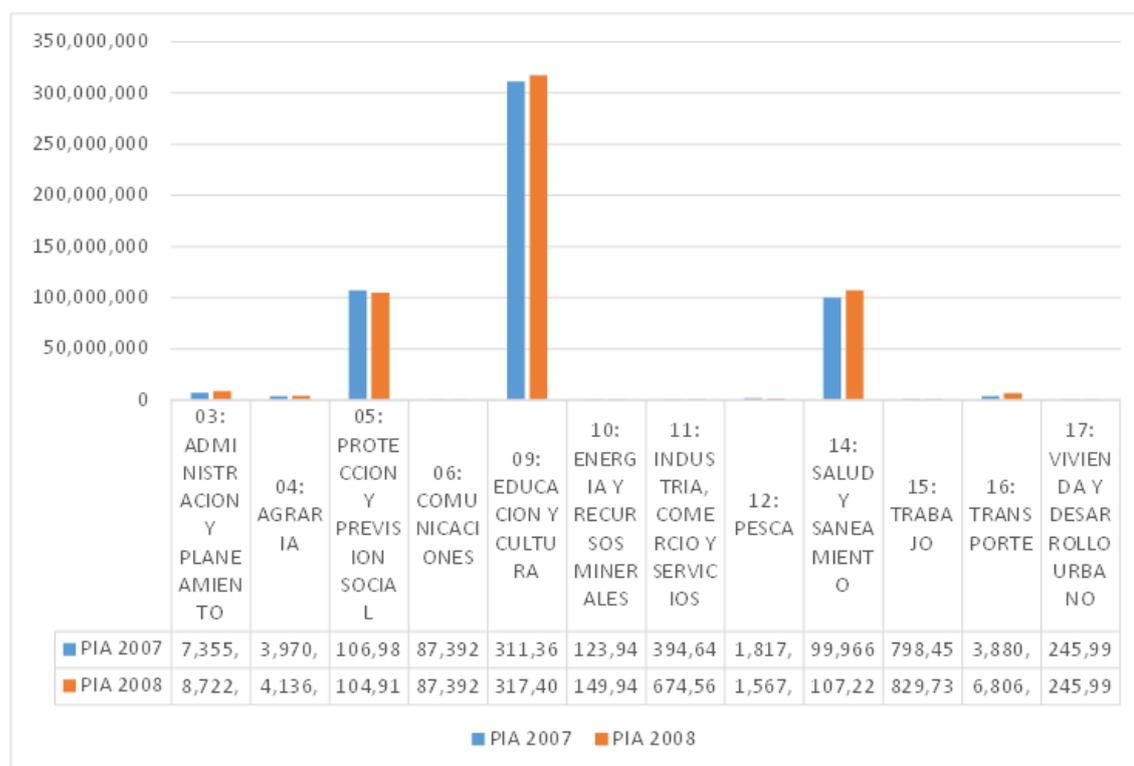
Finalmente, en un análisis geoespacial, se puede notar que los lugares en donde se realizaron los proyectos de mayor envergadura son en La Oroya, Satipo y Junín. En transporte son estos dos últimos los que tienen no solo más proyectos, sino más gastos. En salud y saneamiento, es eminentemente La Oroya la que agrupa el mayor gasto, aunque le sigue Satipo y Junín. Aquello se repite no solo en PIA, sino también en PIM²⁰. Ello contradice las referencias antes mencionadas, lo que nos revela un paradigma no tan concentrado en Huancayo

Respecto a los gastos en actividades, podemos observar en el siguiente gráfico 13 y 14 que los gastos del PIA se concentran en Educación, Salud y Previsión social. Aunque con una gran diferencia por parte del primero, que llega a tener gastos hasta casi más de 300 millones de soles. Le sigue muy por de lejos Previsión Social con gastos casi similares en los cuatro años alrededor de 100 millones. De la misma manera también se por tales montos, el Sector Salud; aunque este tiene montos que van aumentando a lo largo de los 4 años.

²⁰ Véase los cuadros 14 y 15 en anexo.

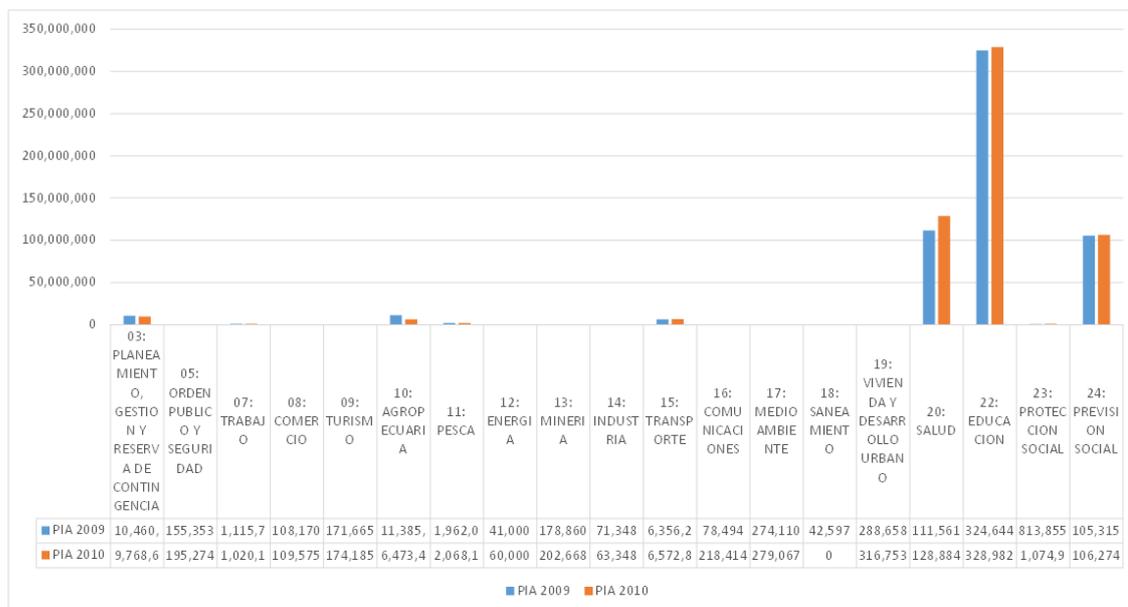
En el caso PIM, se pueden ver los gráficos 15 y 16 se repite de manera similar los gastos ya descritos. Es decir, en Educación, Salud y Previsión Social de mayor a menor gasto. Todos los demás sectores están descuidados, a excepción de un poco transporte, agraria, y planeamiento. Aunque, ninguno de los sectores mencionados llega a representar ni el 10 por ciento de los gastos de los sectores principales.

Gráfico 13. Gasto público del PIA anual en actividades



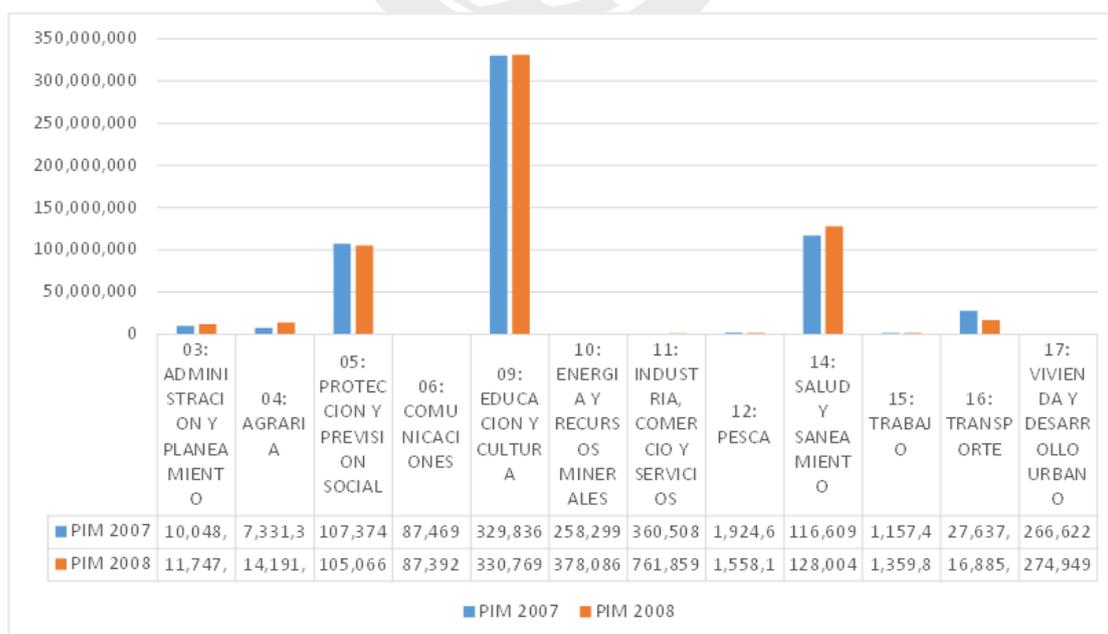
Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 14. Gasto público del PIA anual en actividades



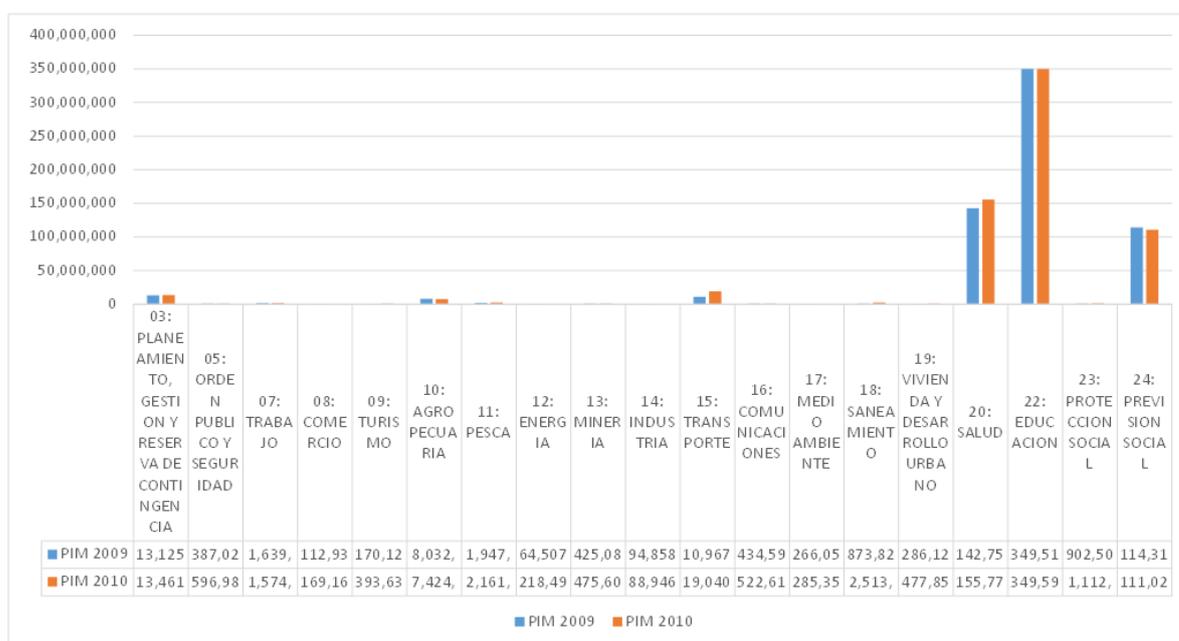
Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 15. Gasto público del PIM anual en actividades



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 16. Gasto público del PIM anual en actividades



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Un punto importante dentro de estos gastos es la diferencia de gastos con el cual se componen. Es decir, Educación y Salud, tienen la mayor parte o casi todo en el gasto de profesionales especializados (Profesores o médicos) así como burocracia del propio sector. Por el contrario, previsión social, hace referencia más a los gastos realizados en fondo de pensiones para los trabajadores cesantes.

En suma, se podría decir, que la gestión ha utilizado mayormente el espacio presupuestario del PIM, sobre el PIA; para resolver los diversos problemas del poco gasto que tuvo en algunos años y sectores. Aunque en balance general, el sector en el que se gastara más será saneamiento; aunque

existen otros gastos como educación, que tienen casi montos similares, y así también otros sectores con gastos intermedios. En ese sentido, si bien existe un sector con mayor gasto este no es definitivo, sino que muestra una variedad de gastos. En cuanto al lado geográfico, según los mapas de Coropletas, hay una preponderancia de Huancayo en los tipos de gasto bajo y medio, aunque no tanto en los gastos más costosos. En este último los lugares con mayor atención serán Junín, La Oroya y Satipo ya que serán donde se encuentren los proyectos más altos. Por ese motivo, podría decirse que existe una preponderancia de Huancayo, pero con gastos importantes descentralizados. Finalmente, en cuanto a gastos administrativos, estos se concentran en Educación y Salud.

2.4. Tercer Gobierno Regional (2011-2014)

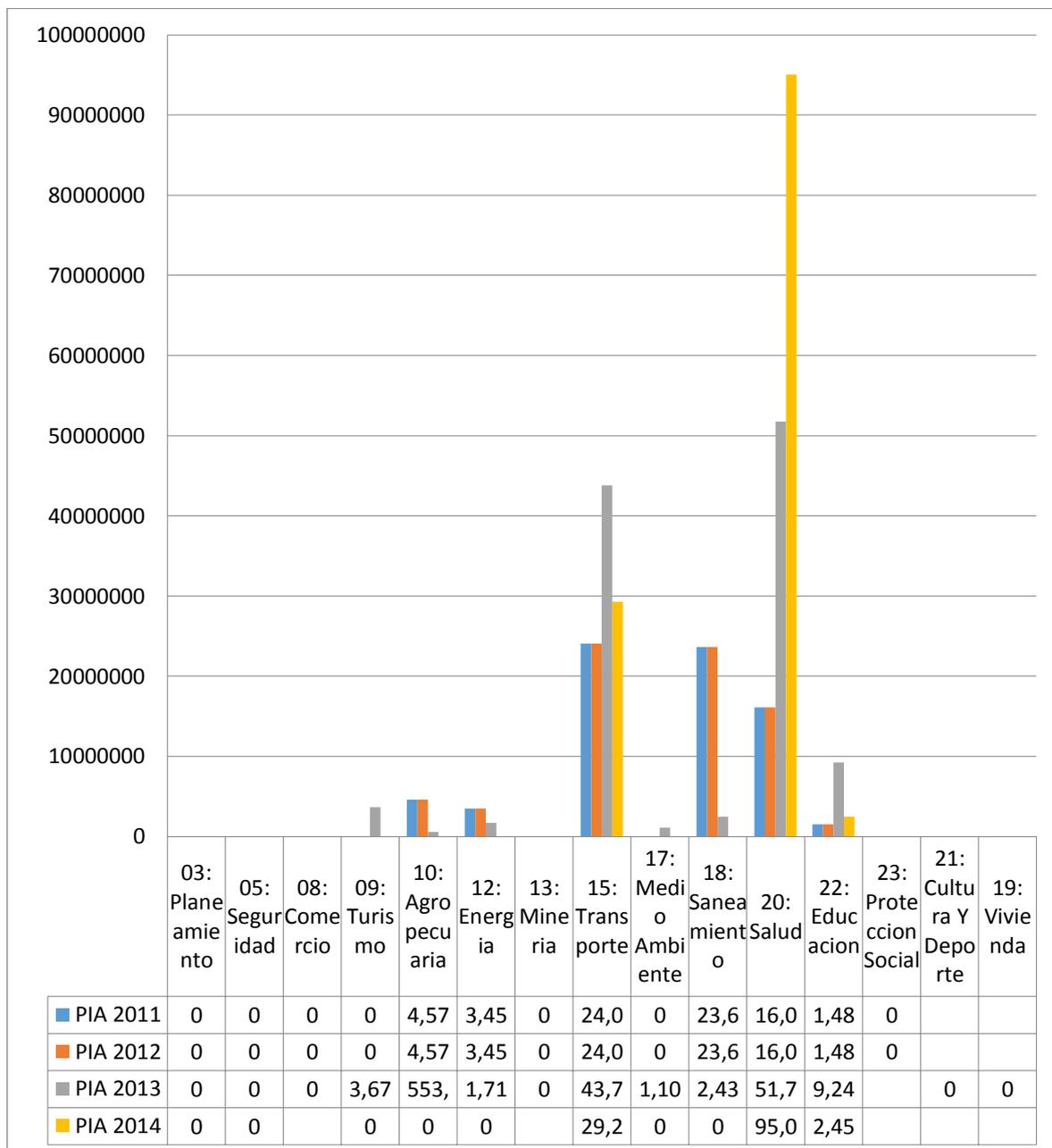
Referente a los gastos en proyectos de inversión, podemos comenzar con la comparación de los sectores. En cuantos datos agregados sobre este, se manifiestan distintos tipos de resultados. En primer lugar, los mayores gastos, tanto en el PIA como en el PIM, se dan en el último año de gobierno. Por lo demás, los dos primeros años, tienen gastos medianamente bajos, aunque tiene un crecimiento magro para el 2013. Aquello nos lleva a preguntarnos, que limitaciones llevaron a que los mayores montos se aglomeren en unos años. La posibilidad es que el ambiente de disputa se mantuvo difícil de negociar para el gobierno regional. Excepto el 2014, donde parece que la balanza de negociación se inclina altamente por el gobierno regional.

Los temas más tratados son Salud y transporte. En cuanto al primer punto, es el rubro que concuerda con el patrón presupuestario explicado arriba, y con un patrón ascendente de gasto. El mayor cenit se da en el 2014, con montos excesivamente elevados tanto para PIM como para PIA. Por el contrario, en transporte no parece tener patrón alguno, los montos son similares con algunos pequeños despuntes.

Aquello nos lleva a pensar en la relación entre PIA y PIM, los cuales no se muestra necesariamente complementarios. Por ejemplo, en el caso de Salud, se ve cómo a mayor presupuesto inicial, mayor va a ser el costo modificado solicitado. Es decir, no se presenta una compensación en donde se gasta poco en lo inicial, pero se recupera en el modificado; por el contrario, muestra una estrategia de consolidar por ambos lados los puntos importantes de un proyecto. De volver a remarcar que temporalmente esta dinámica se va reforzando y aumentando a través del tiempo. Por último, con lo referente al trabajo, no se aplica dicha lógica, ya que sus costos parecen casi constantes y con poca variación.²¹

²¹ En general la asignación presupuestal de la gestión de Cerrón, se puede ver en los gráficos, que varía de acuerdo al tipo de presupuesto. De acuerdo al PIA, los principales puntos de asignación son Salud, Transporte y Saneamiento. El primero tiene un despunte a partir del 2012 y luego se convierte en el sector donde se invierte más hasta el final del gobierno. Transporte por su parte, inicia con un presupuesto mediado, va a ascendiendo y luego del 2013 decae. Debe quedar claro que luego del 2012, nunca llega a alcanzar los montos que se destinan a salud. Por último, Saneamiento, también inicia con un presupuesto medio, aunque decae pavorosamente hasta tener solo gasto ínfimo. La situación es un poco distinta si revisamos los presupuestos Modificados. Es decir, los que son recalculados, a partir de diversos cambios en los precios así como en el diseño. Lo que queda claro, es que la focalización en salud es indiscutible, ya que sigue un ascenso radical. En segundo lugar se

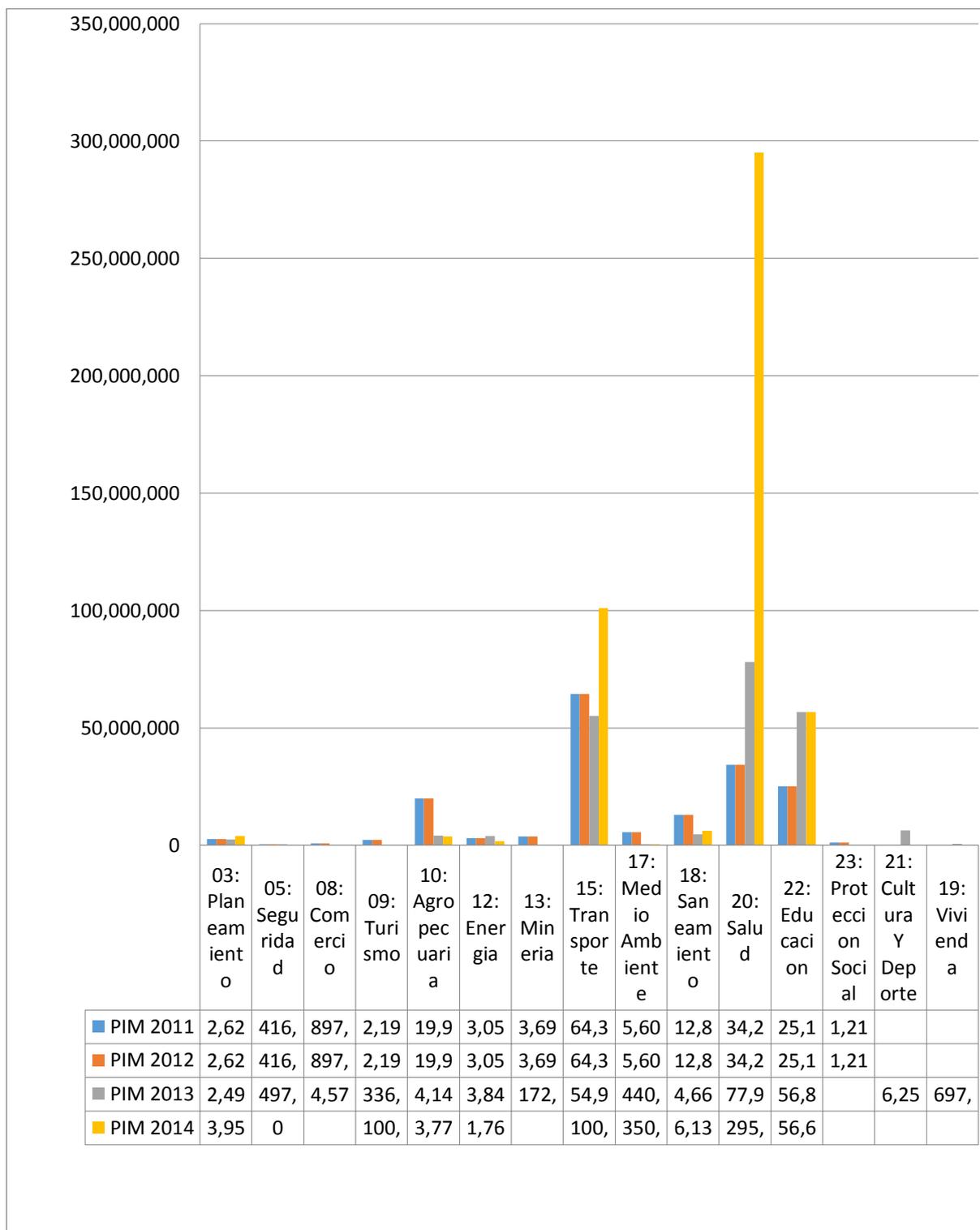
Gráfico 17. PIA de los proyectos de inversión 2011-2014



Elaboración Propia: Fuente Consulta Amigable

Gráfico 18. PIM de los proyectos de inversión 2011-2014

encuentra el gasto en transporte que si bien se mantiene constante hasta que en el 2014 escala positivamente sus montos. A pesar de ello, está muy por debajo de Salud.



Elaboración Propia: Fuente Consulta Amigable

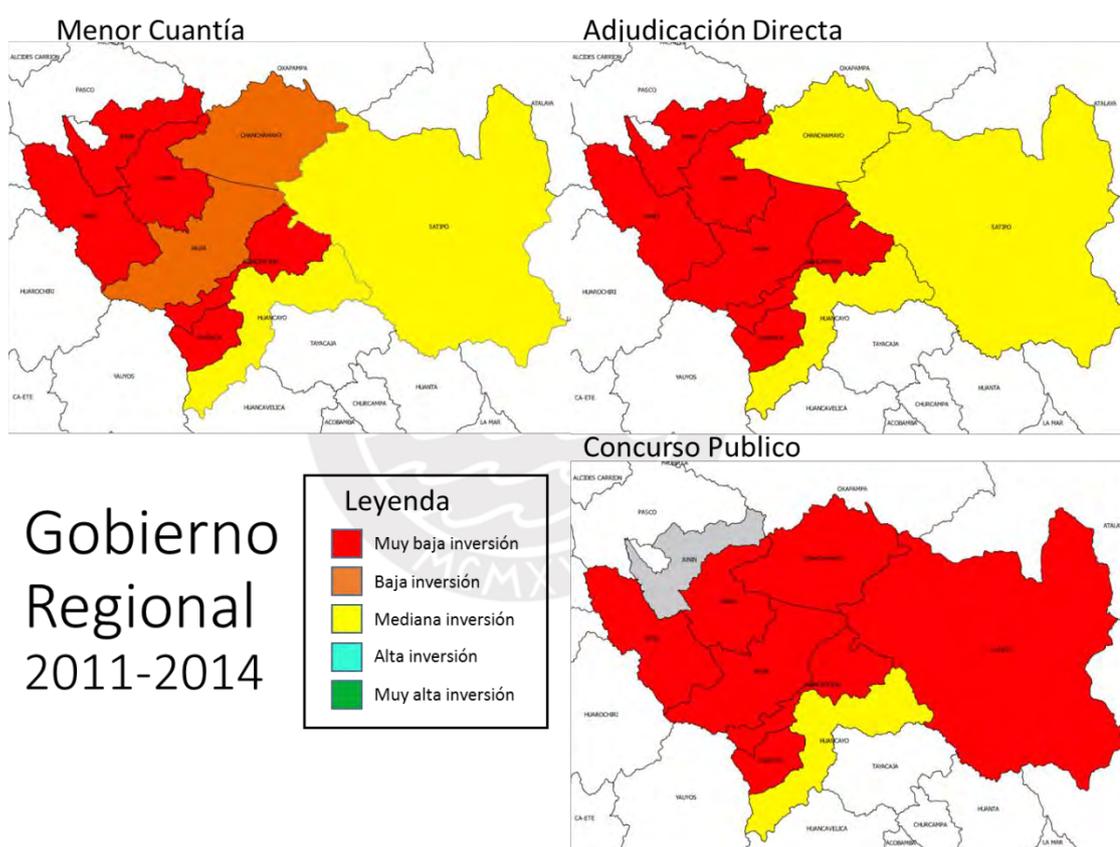
En cuanto a los gastos divididos por provincias, estos se pueden describir de la siguiente manera. En primer lugar a partir del gráfico 19, podríamos decir que en términos de gasto de Menor Cuantía la mayor cantidad de proyectos se encuentra en Satipo (con 56 proyectos) y Huancayo (con 43 proyectos) con Mediana inversión; continúa Chanchamayo (con 32 proyectos) y Jauja con “Baja inversión” (con 24 proyectos); seguido de Tarma, Chupaca Junín, Yauli y Concepción con “Muy baja inversión” (19, 104, 7 y 7 proyectos respectivamente).

En cuanto a Adjudicación Directa, los gastos se concentran en primer lugar en Huancayo, Chanchamayo y Satipo con Mediana Inversión (57, 41 y 49 proyectos respectivamente). Luego Tarma, Jauja, Concepción, Junín, Yauli y Chupaca con Casi Nula Inversión (con 19, 11, 11, 0, 2 y 5 proyectos respectivamente). Con respecto al anterior tipo de gasto descrito, podría decirse, que Huancayo, Chanchamayo pasa a tener más número de inversiones, Concepción también, aunque en menor número. Así mismo, Satipo, Jauja y Chupaca, tienen menos inversiones que en el caso de Menor Cuantía. Mientras que Yauli, Junín y Tarma se mantienen con índices bajos de inversión.

Respecto al tercer tipo de inversión, Concurso Público, la provincia con más inversiones es Huancayo con “Mediana Inversión” (con 42 proyectos de inversión). Muy por de lejos le siguen las demás provincias. En este caso se resalta de manera clara la preponderancia de Huancayo, en los gastos más altos, y su preponderancia media en los gastos más reducidos. Así también

como la nula inversión en la provincia de Junín. En términos comparativos, el número de proyectos de este gobierno se reduce por cada provincia en comparación del anterior gobierno. A pesar de ello, existe una excepción con Huancayo, donde la inversión aumenta.

Gráfico 19. Proyectos de inversión por provincias 2011-2014

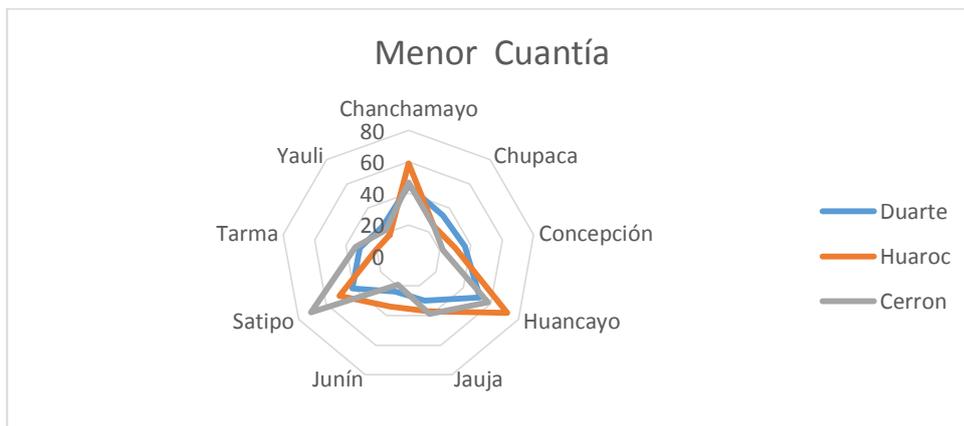


Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta

De manera comparativa los siguientes gráficos nos revelan comparativamente los gastos en los diferentes gobiernos. En primer lugar, respecto a Menor Cuantía, podemos observar que los gastos no son muy diferentes, aunque Duarte tiene una repartición más proporcional entre las provincias; no hay mucha diferencia entre Huaroc y Cerrón, aunque estos se

concentran más en Satipo Huancayo y Chanchamayo. En cuanto a Adjudicación Directa, observamos que Huaroc es el que gasta en mayor cantidad que los otros dos gobiernos, además lo hace de manera bastante proporcional entre las provincias. Sin embargo, Cerrón casi tiene un gasto similar a Duarte en términos monetario, lo cual es importante ya que por Presupuesto Cerrón contaba con mucha más fluidez de dinero. Finalmente, en concurso público, observamos que Huaroc vuelve a tener los gastos más repartidos; Duarte de manera intermedia, ya que los concentra en cierta medida en Huancayo; por ultimo Cerrón tiene un gasto altamente sesgado a Huancayo. En conclusión, en comparación con los otros gobiernos, Cerrón tiene un sesgo marcado sobre Huancayo. Además, la repartición entre las provincias es muy reducida, a excepción de los proyectos de Menor Cuantía; los que tienen los gastos más pequeños sea dicho.

Grafico 20. Distribución geográfica de gastos de menor cuantía en los tres gobiernos regionales



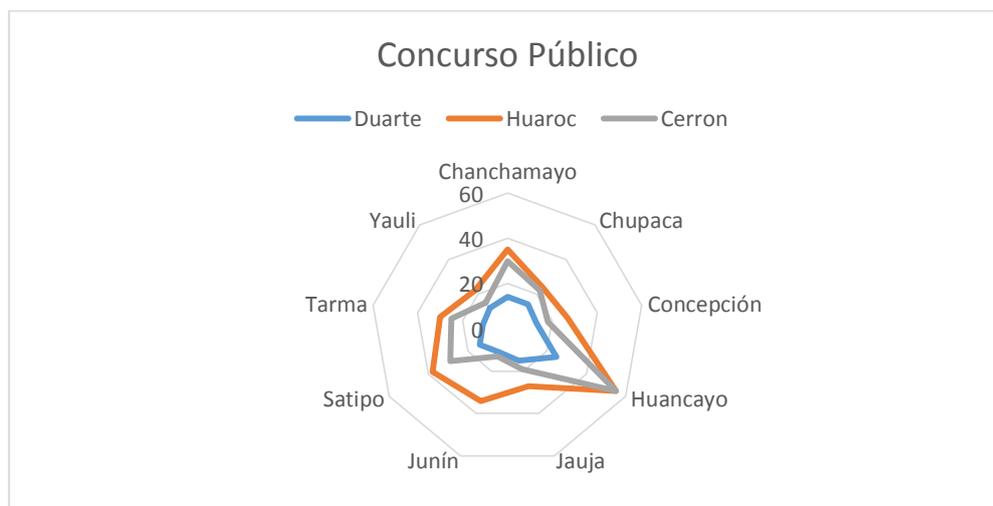
Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 21. Distribución geográfica de gastos de adjudicación directa en los tres gobiernos regionales



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Grafico 22. Distribución geográfica de gastos de concurso público en los tres gobiernos regionales



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Siguiendo el análisis, se analizará los proyectos más costosos de tal manera que complejicemos las particularidades presentadas geográficamente. En primer lugar, los gastos van incrementándose de acuerdo a los años, llegando a tener un pico exagerado en el 2014. A pesar de ello, dicho incremento solo se da con uno o dos proyectos, los demás se mantienen casi constantes. Más específico, aunque en el 2014 se tenga el gasto más alto (33 millones), el cuarto proyecto más costoso tiene solo 13. Por tanto, de acuerdo a dicha evidencia, el presupuesto solo aumenta en promedio, debido a casos atípicos como los 2 o 3 proyectos. Dentro de ello se muestra la prevalencia del sector Salud, en especial, la construcción o mejoramiento de hospitales ²²

Respecto al PIA y PIM comparativamente se muestra que, por mucho, el segundo supera al primero. Por ejemplo, para el proyecto “Mejoramiento De La Capacidad Resolutiva Del Hospital Daniel Alcides Carrión Huancayo”, se

²² Véase el anexo 17 y 18 en el que se muestran los cuadros de los 5 proyectos más costosos

presupuesta inicialmente 22 millones, pero posteriormente se le aumenta 104 millones. En mayor profundidad, los proyectos con mayor presupuesto modificado, son los referentes a salud, mientras que, si bien existen varios proyectos de transporte, tienen menos gastos concedidos. Como en el párrafo anterior, aquí se ve también el patrón de aumento de costos de acuerdo a los años, se inicia con 13 millones y se termina con 44 millones²³.

De tal manera, profundizando en el presupuesto del Mejoramiento de la Capacidad Resolutiva Del Hospital Daniel Alcides Carrión Huancayo. Este proyecto, supera a otros similares como al de la construcción del Hospital del Carmen en La Merced. Mientras que el primero tiene como monto presentado 131,647 millones, el segundo proyecto tiene 90,67 millones.

Gráfico 23. Montos del proyecto

COMPO NENTES	Trimestres(Nuevos Soles)							Tot por compone nte
	do Trimes tre 2012	er Trimes tre 2012	o Trimest re 2012	er Trimest re 2013	do Trimest re 2013	er Trimest re 2013	3	
INFRAES TRUCTURA	0	0	3 2,814,2 28	3 2,814,2 28	1 6,407,1 14	0	82, 035,570	
EQUIPA MIENTO	0	0	0	0	1 6,253,3 01	1 6,253,3 01	32, 506,602	

²³ Referente a los proyectos más costosos.

AMBULANCIAS	0	0	0	0	0	0	6	61
						14,000	4,000	
MITIGACION IMPACTO AMBIENTAL	0	0	3	3	1	0	0	93
			73,651	73,651	86,825		4,127	
IMPREVISTOS	0	0	8	8	4	2	2,4	
			61,373	61,373	92,213	46,108	61,067	
ELABORACION EXPEDIENTE TECNICO	2	2	0	0	0	0	4,5	
	,290,843	,290,844					81,687	
ELABORACION EIA	7	7	0	0	0	0	15	
	5,000	5,000					0,000	
SUPERVISION EXP. TECNICO	2	2	0	0	0	0	45	
	29,084	29,085					8,169	
SUPERVISION OBRA	2	2	0	0	0	0	4,1	
	,059,889	,059,889					19,778	
SUPERV. MONITOREO EQUIPAMIENTO	4	4	0	0	0	0	95	
	78,599	78,599					7,198	
GASTOS ADMINISTRATIVOS UE	8	8	0	0	0	0	1,6	
	20,355	20,356					40,711	
DIFUSION USO CORRECTO SERVICIOS	0	0	0	5	5	5	16	
				9,032	9,033	0,599	8,664	
PROGRAMA DE CAPACITACION	0	0	0	0	0	8	84	
						41,600	1,600	
CAPITAL DE TRABAJO	0	0	0	0	0	1	17	
						78,612	8,612	
Total por periodo	5	5	3	3	3	1	13	
	,953,770	,953,773	4,049,252	4,108,284	3,398,486	8,184,220	1,647,785	

Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Este proyecto se diseñó, con el objetivo de otorgar atención a la demanda de servicios de salud de mediana y alta complejidad en la región

Junín. En particular, el proyecto respondía a la atención de los pobladores de Huancayo, la que ha tenido un gran aumento en estos años y además representa el mayor porcentaje de habitantes. “Huancayo muestra la mayor densidad poblacional con 131,1 habitantes por Km² (109,5 habitantes por Km² en 1993), cifra superior a la del resto de provincias, dado que Chupaca y Tarma, las siguientes más densamente pobladas, registran tasas de 45 y 41 habitantes por Km² respectivamente” (BCR 2013: 32).

El plan fue multidimensional, se buscó ampliar la infraestructura con instalaciones adecuadas, modernas, suficientes y funcionales según normas técnicas de arquitectura hospitalaria. También se buscaba que el hospital cuente con equipamiento suficiente, operativo, nuevo y actualizado tecnológicamente. A su vez, se impulsaría el desarrollo de recursos humanos de la salud especializados, con capacitación y actualización en guías de práctica clínica y gestión de la salud; así como adecuada aplicación de procesos de referencia y contra referencias. Finalmente debería de rendirse adecuadas prácticas y costumbres sanitarias de la población y conocimiento de la gravedad de las complicaciones de la salud y de los beneficios de una atención adecuada. (Banco de Proyectos SNIP). El proyecto ha sido encargado al Consorcio Daniel Alcides Carrión II; aquel está compuesto por Neptuno Contratistas S.A.C, Acciona Infraestructuras S.A sucursal Perú y Corporación PRISMA S.A.C.

En esta línea, en cuanto a la distribución espacial²⁴ de los proyectos más costosos, estos se encuentran en Tarma, Huancayo y Chanchamayo. En transporte se privilegian los dos primeros, aunque con gastos medianos. Por el contrario, en salud se focaliza en los dos últimos (Mucho más Huancayo que Chanchamayo), y con los más altos costos presupuestados. A diferencia de los anteriores, La Oroya deja de ser un lugar receptor de megaproyectos. En esa línea podríamos decir, que, si bien Huancayo no centraliza los presupuestos en gastos de Menor Cuantía, si lo realiza en gastos Concurso Publico, es decir en los que tienen los costos más altos.

Pasando al análisis de las actividades, podemos observar según el grafico 21, que los gastos se mantienen en Educación, Salud y Previsión social. Aunque en este caso, Educación duplica y hasta triplica, dependiendo del año, a Previsión Social. De la misma forma Salud el cual si bien inicia con un presupuesto medio alto va a incrementarse a lo largo del periodo. Mientras que Previsión Social mantiene su presupuesto

Lo mismo podemos observar en el grafico 22, donde en los gastos PIM se repite la misma priorización en sectores, aunque en este caso se gasta mucho más en cada sector, a excepción de previsión social. Así también, educación y Salud tienen crecimientos constantes a cada año.

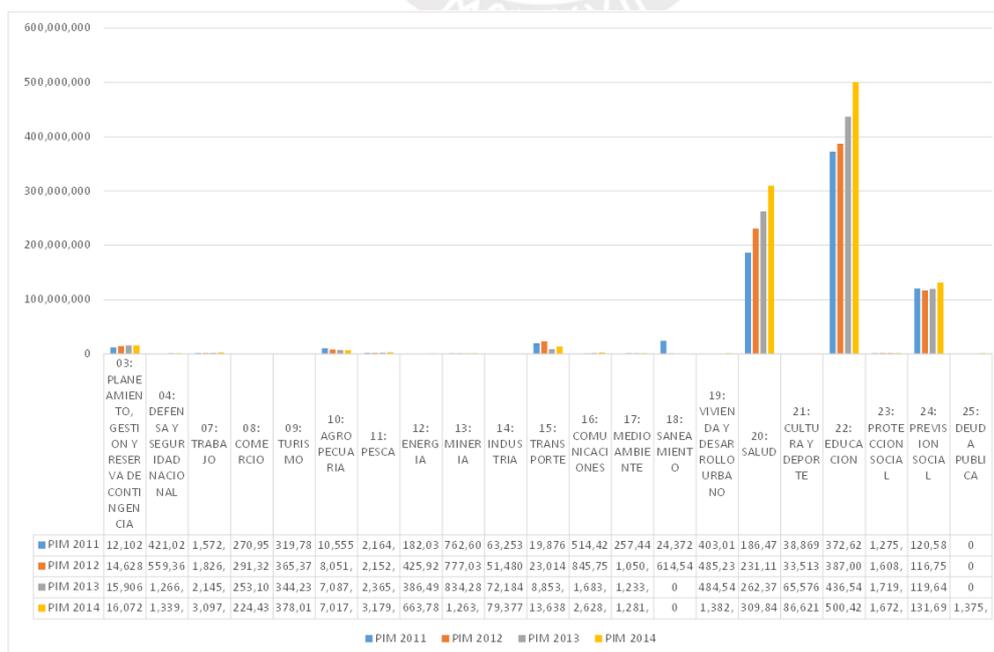
²⁴ Véase el anexo 19 y 20 donde hace referencia a dichos lugares

Grafico 24. Gasto público del PIA anual en actividades

10

Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

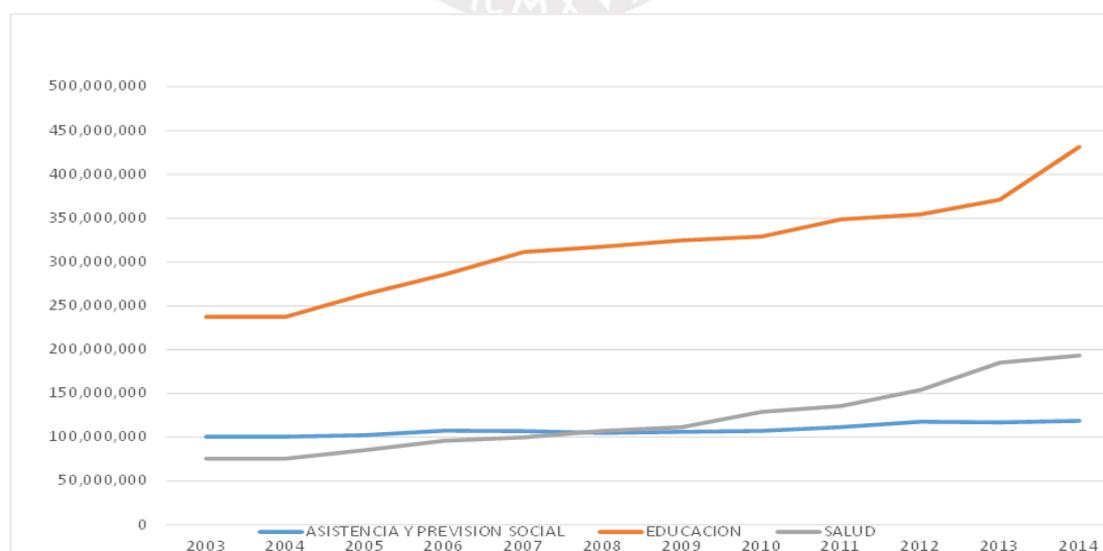
Grafico 25. Gasto público del PIM anual en actividades



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

A partir de esta descripción es relevante afirmar que los presupuestos en actividades a lo largo de los periodos se han concentrado en los mismos sectores. Aunque, ello no ha implicado que su gasto sea el mismo por el contrario al parecer se ha tenido un incremento continuo en estos sectores. Así podríamos observarlo en el grafico 23, el que nos muestra un crecimiento constante en estos gastos. Principalmente en el sector educación, el cual aumento sustancialmente, pasando de un promedio de 240 millones en 2003, a casi 430 millones en el 2014. Es decir, es casi un aumento del doble de presupuesto. También se tiene crecimiento en el sector salud, aunque parece que su crecimiento es más pronunciado a partir de 2010-2011 y así sucesivamente.

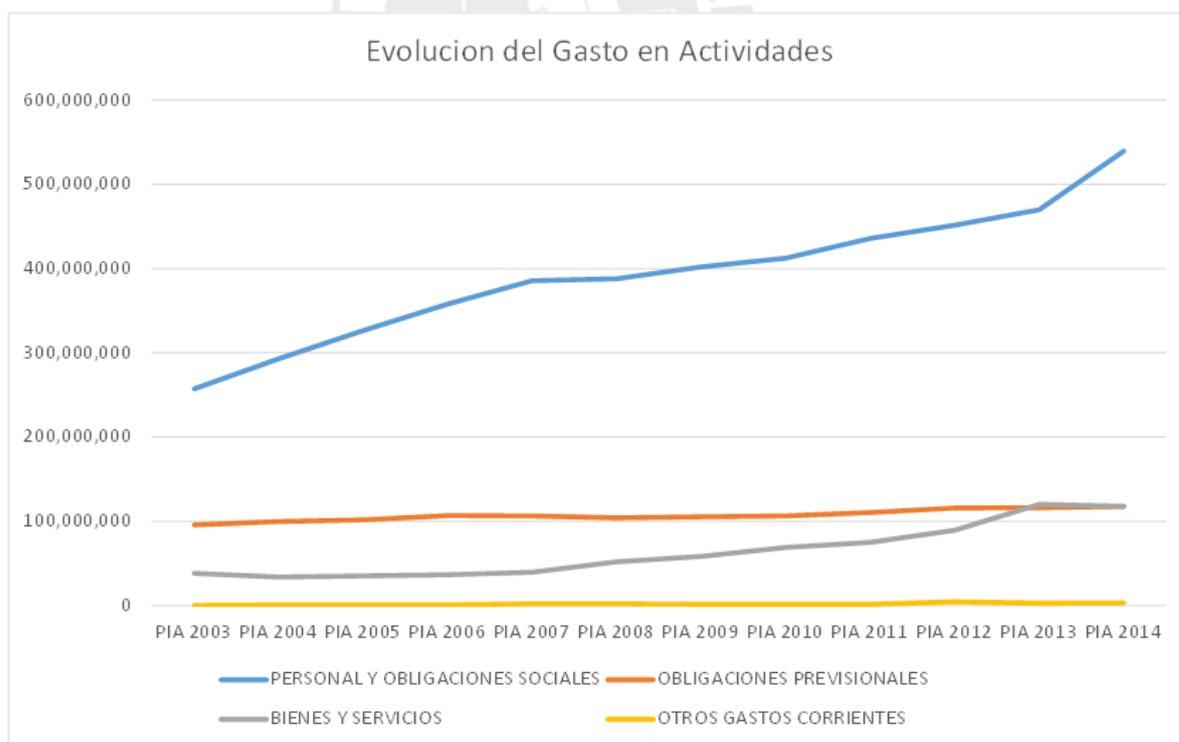
Grafico 26. Evolución del gasto de los principales gastos en actividades durante 2003-2014



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

Dentro de dichos gastos es necesario subdividir en qué medida sean estructurados por dentro. Así podemos ver en el grafico 24, que el principal gasto dentro de Actividades responde a Personal Contratado, el cual tiene un incremento entre el 2003 y el 2007, a partir de ese año su crecimiento es en menor proporción; y finalmente a partir del 2011 vuelve a crecer de manera más amplia, aún más en el último año. Respecto a los demás gastos estos se mantienen relativamente ya que su naturaleza misma de gasto es invariable. Por el contrario, la amplitud de puestos en el espacio administrativo puede variar y aumentar.

Grafico 27. Evolución del gasto en Actividades 2003 - 2014



Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable

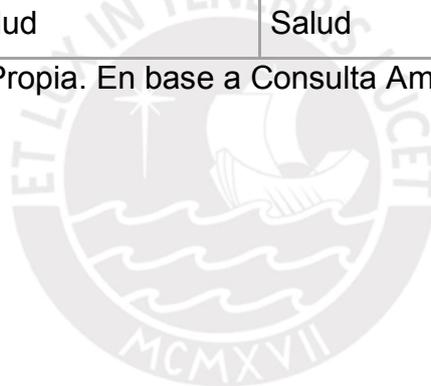
De tal manera, en resumen, se puede argumentar que el gasto de este gobierno, busco partir del objetivo de alcanzar la provisión general y efectiva de los servicios públicos, aunque centrándose en sectores como lugares específicos. Así en términos de proyectos se concentró en Salud y en zonas específicas como la capital de la región y en menor medida Chanchamayo. Además, los gastos en términos de contrata burocrática se aumentaron en mayor medida que el anterior periodo.

Finalizado el análisis de los tres gobiernos podríamos argumentar, como se muestra en el siguiente cuadro, que existen tres principales diferencias entre los periodos de gobierno evaluados: 1) Por proyectos y su sector; 2) Por las provincias en que se invierten los proyectos; 3) Por los gastos en Personal. En cuanto al primero, la diferencia establece que el gobierno del 2003 al 2006 se concentró en transporte, el que le sigue tuvo gastos variados, aunque con preponderancia en Saneamiento y el último periodo se concentró en Salud. Respecto a los gastos segmentados geográficamente el primer periodo se distribuyó medianamente en provincia; el siguiente periodo, también tuvo alta dispersión de gasto en sus provincias; finalmente el último gobierno tuvo poca dispersión en las provincias. Por último, respecto a las contrataciones de personal, todos los periodos se concentraron en Educación y salud, aunque los gastos brindados a estos rubros fueron incrementando de periodo en periodo.

Grafico 28. Comparación entre los tres gobiernos

	Gobierno 2003-2006	Gobierno 2007-2010	Gobierno 2011-2014
Proyectos por sector	Transportes	Variado aunque con cierta preponderancia de Saneamiento	Salud
Proyectos por Provincia	Mediana Distribución en Provincias	Alta distribución en Provincias	Baja distribución en provincias
Gastos en Personal	Gasto bajo en Educación y Salud	Gasto Medio en Educación y Salud	Gasto Alto en Educación y Salud

Fuente: Elaboración Propia. En base a Consulta Amigable



CAPITULO 3: EVIDENCIA Y ANÁLISIS.

Es necesario plantear que el presupuesto es un fenómeno propio de la política en términos de concepción y proyección hacia lo público. Por tal motivo, el proceso por el cual se estructura el presupuesto es una radiografía de la dinámica política en Junín y su interacción con el gobierno nacional.

Para comenzar a entender dicho fenómeno debemos hacer referencia a un proceso político importante como la descentralización. Esta política ha supuesto la posibilidad de que más actores subnacionales ingresen en el espacio de toma de decisiones.

En ese sentido, el proceso de descentralización que otorgó facultades de decisión a los presidentes regionales, ha resituado los márgenes de desarrollo políticos en las regiones. Aunque no los cambia del todo. Es decir, si bien es una institución nueva, se afianza en un lugar en donde ya existían reglas sobre como los políticos acceden y pueden tener dominio del espacio político regional. Entonces el gran cambio llega a partir de la posibilidad de una nueva figura con mayor capacidad de decisión. Lo que reconfigura los procesos y lugares en donde los actores tradicionales tienen capacidad de acceder al poder.

De tal forma la reestructuración del espacio político mezcla una dinámica heredada a nivel local, y un reforzamiento de nuevos centros de gravedad para ejercer poder, en este caso los presidentes regionales. En cuando a como se configura este último podemos verlo a través de los mecanismos en que se desempeñan las reglas y los espacios que dejan libre. Debemos tener en cuenta que una ley no es solo el procedimiento específico, sino el proceso que deja abierto también. En ese sentido, a partir de las leyes con que se presupuesta, la gran decisión queda a manos del presidente regional y de su equipo técnico más inmediato. “En realidad el gasto depende del presidente y de los gerentes, porque la ley les da mucho poder” (Entrevista a Lucho Morales, exalcalde de Tarma: 2016).

En pocas palabras el proceso de descentralización, genera un nuevo centro de poder donde el presidente regional es el protagonista. Aquello nos plantea dos grandes preguntas: 1) ¿Cómo se conforma ese nuevo centro de poder?, 2) ¿Qué características tienen estos nuevos protagonistas y como afecta ello en el gasto público? En las siguientes líneas daremos respuesta a dichas preguntas.

3.1. Configuración de poder

A partir del 2000 la descentralización ha generado profundos cambios a nivel nacional en diversos aspectos, uno de ellos el de la distribución de recursos. Dicho cambio ha generado ciertas reconfiguraciones, que como ya mencionamos en líneas pasadas, generan un nuevo centro gravitacional de poder. Aquel tiene un efecto directo en la decisión de gasto público, a

continuación, explicaremos como es que se configura tal efecto, tomando en cuenta la configuración institucional (legal) y los efectos que genera esta.

En primer lugar, los gobiernos regionales tienen disponibilidad de gasto en términos burocráticos y en proyectos de inversión pública. En cuanto a los primeros, es el gasto que se dispone para los funcionarios públicos que desempeñan labores administrativas (trabajo de oficina y cumplimiento de políticas públicas), así como especializadas (en el caso de profesores, médicos, etc.). Por otro lado, en cuanto a los proyectos de inversión son “toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios” (Art 2. Del reglamento del SNIP).

Aquellos gastos se dan a través de diversos procedimientos tanto legales como extralegales. Inicialmente sigue el proceso de planificación donde se estructuran los gastos burocráticos y se presentan los proyectos de inversión ya “elaborados”. Para ello, estos últimos deben de seguir tres etapas fundamentales: En el primero se traza el proyecto y se somete a evaluación; en el segundo se encauza su desarrollo y se constituyen los mismos dentro del presupuesto; mientras que en el tercero se dedica enteramente a la ejecución, en el sentido de la realización material de la obra. (MEF: 2003). Posterior a ello, se realiza el proceso de recopilación y aprobación de presupuestos a nivel regional, donde se busca armar y aprobar el proyecto de presupuesto bajo el consejo regional. Finalmente, la recopilación es llevada al ministerio de

economía, el cual se inserta aquel en los pliegos del presupuesto nacional y es votado en el pleno del congreso.

A pesar de que existen estos métodos formales que delimitan el proceso de conformación del gasto público, a nivel institucional la descentralización no ha sabido articular las diversas competencias y funciones. Por tal motivo, existe una amplia descoordinación entre instituciones del ejecutivo, como ministerios, y los gobiernos regionales. Los que muchas veces en vez de colaborar se obstaculizan (Contraloría 2014). De tal forma, los actores políticos tienden a desarrollar un proceso alterno que no contradice lo legal, sino que funciona en el vacío de esta, pero que permite ahorrarle los problemas que dicha mecánica genera. En ese sentido, se plantean dos grandes facetas donde los actores políticos tratan inicialmente de alcanzar una fluidez de financiamiento que permita asegurar un margen de gasto, para posteriormente pasar a un proceso de determinación y priorización de los gastos del gobierno. Es decir, primero se asegura el dinero y luego se ve que hacer con él. “No puedes aventarte a planificar proyectos si no sabes que tienes el dinero, el proceso del SNIP tiene mucho costo y si no sabes que este va a pasar o que al final te van a dar el dinero no tiene sentido que gastes; por eso es que normalmente depende de si tienes ascendencia a nivel nacional o no” (Entrevista a Oscar Calixto, Gerente de Desarrollo Social de Vladimiro Huaroc: 2016)

Siguiendo esa línea, la primera fase del presupuesto buscara “conseguir financiamiento” la cual según los entrevistados se puede dar de cuatro formas: a nivel de lazo institucional con los técnicos del gobierno Nacional, a través de

alianza política por similitud de pensamiento, por alianza con relación amical y por alianza con fines económicos particulares.

En términos institucionales, la relación hace referencia a la posibilidad de que desde diferentes aparatos se generen políticas nacionales orientadas hacia algún sector y que estas busquen aplicarse o impulsarse en las regiones. Aquellas pueden ser desde proyectos específicos hasta reformas institucionales. En ese sentido la relación se genera con los tecnócratas a nivel nacional. En este caso depende mucho de cómo el Gobernador y sus técnicos se organizan como para acceder a esas políticas.

Una segunda relación es en términos de alianza política por similitud de pensamiento, en este caso tiene mucho que ver la similitud o cercanía en términos de herencia pensamiento político que tienen los gobernantes nacionales con los regionales o por lo menos cierta concordancia entre las imágenes que de los objetivos que persiguen.

Una tercera relación se puede dar a través de lazos amicales o familiares, es decir la relación con ciertos actores a nivel nacional puede ser mediada por una relación amical anterior, o por actores cercanos a ambas partes que permitan generar confianza y una relación mucho más cercana y estable.

Una cuarta relación se da por interés de ganancias económicas: aquello se refiere a las formas en que a través de la financiación y aprobación de ciertos proyectos los diversos políticos tratan de obtener réditos políticos o beneficios económicos. En los casos referentes a Junín, los entrevistados

afirmaban que el mecanismo clave es licitación con la que se aprueba el proyecto. Es decir, por un lado, las regiones piden aprobación y financiamiento de proyectos, por otro lado, las esferas más elevadas del ejecutivo así como del legislativo, aceptan los proyectos a condición que estos otorguen la licitación de los mismos a empresas las cuales están relacionados a empresas que también son propiedad de dichos políticos de la esfera nacional. Esta relación, además tiene un mecanismo de protección "legal" que asegura a los políticos regionales de cualquier inconveniente con la justicia. "Yo te aseguro, que cuando vas a pedir presupuesto algunos solo te aceptan si es que la licitación va a nombre de la empresa de sus familiares o de ellos mismos" (Entrevistado anónimo: 2016). Dentro de estas relaciones es también importante resaltar que la contraloría no tiene mucho peso en el desarrollo de la fiscalización, ya que como afirman los entrevistados, si bien los contralores descentralizados son designados desde la sede nacional, terminan recibiendo su sueldo del gobierno regional lo que lleva a que se de paso a una relación en que el contralor termina teniendo poca o nula participación en una verdadera fiscalización.

Las formas de relación planteadas aquí no necesariamente son excluyentes entre sí, a excepción de la relación por mecanismos institucionales. A pesar de ello, todas muestran una dependencia del gobierno regional en términos financieros, ya que son ellos los que tienen que asegurar el dinero para sus proyectos.

Posterior a este proceso, le sigue el de planificación y determinación de prioridades de gastos. En el cual se encuentran diferentes actores a partir de espacios legales construidos por la normativa de la descentralización. Aquellos se dan en 5 espacios: 1) Presupuesto participativo, 2) Direcciones regionales, 3) Municipalidades, 4) Consejos de coordinación regional. En cuanto al primero, es

“un proceso que fortalece las relaciones entre el Estado y la Sociedad, mediante el cual se definen las prioridades sobre las acciones o proyectos de inversión a implementar en el nivel de Gobierno Regional o Gobierno Local, con la participación de la sociedad organizada, generando compromisos de todos/as los/as agentes participantes para la consecución de los objetivos estratégicos” (Artículo 2 del reglamento de Presupuesto Participativo).

Este proceso se da de manera acumulativa, inicialmente se hacen presupuestos participativos para municipalidades, y posteriormente estos se elevan hacia el presupuesto participativo regional, el cual terminara dando las pautas del gobernó. Esta a su vez es conformada por Agentes Participantes

“quienes participan, con voz y voto, en la discusión y toma de decisiones en el proceso del presupuesto participativo. Están integrados por los miembros del Consejo de Coordinación Regional, Consejo de Coordinación Local, los miembros de los Consejos Regionales y Concejos Municipales, los representantes

de la Sociedad Civil identificados para este propósito según lo señalado en el artículo 5 del Reglamento y los representantes de las entidades del Gobierno Nacional que desarrollan acciones en el ámbito de la región, provincia o distrito y designados para tales fines. Integran también los Agentes Participantes un Equipo Técnico de soporte del proceso que participa con voz, pero sin voto en el proceso.” (Inciso d del artículo 1 del Reglamento De La Ley No 28056 - "Ley Marco Del Presupuesto Participativo").

En ese sentido, a pesar de que este espacio tiene objetivos de canalización democrática de abajo hacia arriba, la propia institucionalidad en la que se desarrolla puede llevar a que no se de tal dinámica. Es decir, como muchos afirman, el presupuesto participativo puede llegar a manipularse por los propios Gobernadores Regionales, ya que pueden incluir el número que deseen de agentes de la sociedad civil que apoyen su propuesta (ya que cada representante de la sociedad Civil tiene voto y debe de estar inscritos en el registro regional y/o municipal, el cual es abierto y dependiendo del número de inscritos puede generar ciertas variaciones en la decisión ya que los votos se estructuran de diferente manera y pueden ser funcionales a los grupos que articulen más votos).

Por otro lado, se puede desarrollar una dinámica en la cual la agenda sea establecida de tal manera que lo único que se realice sea la elección de los proyectos propuestos con premeditación por el Gobernador regional y su agrupación. Es decir, la dinámica que sigue el proceso de presupuesto

participativo es la presentación de diferentes propuestas y discusión. A pesar de ello, la presentación de proyectos casi listos por parte del gobierno regional despliega otras propuestas fuera del debate y lleva a que solo se discuta aquellas. “aunque está en la agenda la discusión no siempre se discuten todas las propuestas, sino que a veces solo las que sacan del gobierno regional porque están más preparadas” (Entrevista a Jaime Aquino, Consejero de la Provincia de Concepción 2007-2010: 2016)

De tal forma, la forma en que existen mecanismos para poder sobrepasar a esta institución, le otorga gran capacidad de decisión al presidente regional, sin que se salga de los márgenes legales. A pesar de ello, no todos los presidentes regionales tendrán la misma predisposición a hacer uso alternativo de estos espacios.

Otro espacio de formulación de presupuesto de abajo a arriba es a través de las direcciones regionales y sus respectivas ejecutoras. Así Junín cuenta con: Dirección Regional de Producción, Dirección Regional de Agricultura, Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones Dirección Regional de Educación, y Dirección Regional de Salud. Aquellas generan políticas públicas en sus propios sectores y buscan poder impulsarlos dentro de negociación con el presidente regional, aunque antes de ello, responden legalmente a las gerencias. Cabe resaltar, que las ejecutoras también realizan el mismo proceso, aunque solo existen ejecutoras en dos sectores: Educación y Salud. Estas últimas, responden así a las direcciones y estas, a su vez, a las gerencias. Esta dinámica si bien también permite una influencia desde abajo,

tiene la particularidad de que todos los funcionarios son elegidos por el presidente regional bajo el título de “Cargos de Confianza”. Por tanto aunque las ejecutoras, las direcciones y las gerencias tengan cierta autonomía propositiva estas dependen de que tanto quiera escuchar el presidente regional. “Puedes tener muchas propuestas, pero si no están interesados no te harán caso y si haces problemas simplemente te reemplazan” (Entrevista a Wilfredo Cavero Altamirano, Director Regional de Agricultura de Vladimiro Huaroc: 2016). Es decir, los intereses de las direcciones y ejecutoras serán encauzados de acuerdo al interés de las altas esferas.

Finalmente existe otro espacio, que es el de las municipalidades, en este espacio los alcaldes buscan negociar con el gobierno regional de tal manera que los diferentes proyectos priorizados tengan como realización su provincia, o que puedan llegar a realizar proyectos cofinanciados.

Finalmente está el espacio del consejo de coordinación regional, aquel “es un órgano consultivo y de coordinación del gobierno regional con las municipalidades. Está integrado por los alcaldes provinciales y por los representantes de la sociedad civil, con las funciones y atribuciones que le señala la presente Ley.” (Art 11 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales). En este espacio los alcaldes buscan negociar con el gobierno regional de tal manera que los diferentes proyectos priorizados tengan como realización su provincia, o que puedan llegar a realizar proyectos cofinanciados. Aquello si bien permite unir a los diferentes actores de la sociedad en Junín, su propia característica le genera tintes de debilidad de influencia. En primer lugar, es

solo un órgano consultivo; en segundo lugar, la normativa contempla solo dos reuniones obligatorias al año, lo que reduce la constancia de relación entre los actores y lo vuelve un mero espacio de reunión sin influencia.

En suma, la actual configuración legal y su propia práctica extra legal, lleva a que el presidente regional tenga amplias prerrogativas a nivel local en términos de formulación de presupuestos, aunque está ampliamente limitado a nivel nacional en términos de recursos. Es decir, el presidente regional dependerá de las herramientas del mismo para tejer alianzas que le permitan conseguir recursos económicos. Siguiendo esa línea, es fundamental analizar cómo es que en este nuevo espacio de poder se han desplegado tres tipos de presidentes regionales, lo que tendrá reacciones distintas ante las prerrogativas que le otorga la descentralización.

Grafico 29. Proceso de diseño del presupuesto público a nivel regional

Fuente: Elaboración Propia.



3.2. Tipos de Presidentes Regionales

En la nueva dinámica política de Junín existen tres tipos de presidente regionales (Tradicional, Emergente, Transgresor). La diferencia entre ellos, se compone dependiendo de la experiencia y prestigio suyos. Ambas características le van a permitir tener diferentes herramientas para “dominar el espacio político”. Este último concepto se explica a partir de los intereses de estos actores políticos, los que pueden ser diversos y no excluyentes. Es decir, un actor puede desear desde poder utilizar la función pública para fines económicos, hasta tener intenciones de fortalecer el bien público; más aún, estos objetivos por dispares que parezcan pueden no ser necesariamente excluyentes en un gobierno. A pesar de ello, una constante es que siempre necesitaran dominar el espacio político para llevar a cabo sus diferentes objetivos. De tal forma, cada actor, según sus características, tendrá diferente posibilidad de poder dominar dicho espacio. Es por ello, que el presidente no es un líder supremo, sino un agente que en base a sus habilidades tratará de buscar las mejores estrategias para poder tener estabilidad y control de dicho espacio político. Así los diversos intereses dependen mucho de la posibilidad en la que se ha logra el control de dicho espacio político. En resumen, podríamos decir, que todos los actores están en constante lucha por alcanzar el control del campo político regional, la diferencia son los recursos personales con que cuentan.

En primer lugar, la experiencia política, expresa conocimientos sobre planificación, ejecución, y búsqueda de presupuesto (concepto que hicimos referencia en líneas arriba). Lo que a su vez implica no solo conocimiento de

las leyes y funcionamientos; sino también sobre mecanismos alternos a ellas. “Cuando trabajas en puestos públicos, no solo debes saber el camino de las leyes, sino también otros caminos más rápidos que no contradigan la ley” (Entrevista a Oscar Calixto Gerente de Desarrollo Social de Vladimiro Huaroc: 2016).

Además, la experiencia también permite generar redes que permiten interactuar con diversos actores en el momento de la búsqueda de los objetivos. Aquellas redes pueden ser diversas, y parten desde conocer a los políticos locales, los periodistas, los burócratas internos del gobierno regional, los empresarios y demás. Esta característica permite que las relaciones sean rápidas y se abran diferentes posibilidades a los presidentes regionales. En ese sentido, funcionan como un primer espacio de confianza en el que los actores se encuentran.

En esa línea una característica relacionada a lo anterior es el prestigio. Aquella otorga una legitimidad superior a los diversos políticos a la hora de tomar decisiones en referencia a otros actores. Dentro del campo político, el prestigio solo puede conseguirse a través de la continua interacción en dicho espacio; es decir de experiencia en tal lugar. “Cuando un político tiene el talante, puedes confiar en sus proyectos, aunque no los conozcas” (Entrevista a Víctor Hugo Quijada Huaman, Consejero Regional Junin: 2016). Es decir, que el prestigio es el que brinda a los actores de la potestad de presentar sus acciones como las mejores solo por el hecho de ser decisiones suyas.

De tal forma dichos recursos construyen un tipo de presidente regional que se diferencia por su actitud al espacio político en el que se desarrolla. De tal forma, podemos ver un primer actor, el cual llamamos “tradicional”, aquel por su experiencia, conocimiento y vivencia extendida en el espacio político tiene no solo los conocimientos suficientes como para poder dominarlo, sino que ya lo domina. En ese caso, por ser uno de sus actores centrales y posiblemente su propio formador, sus objetivos son el mantenimiento del status quo. En ese sentido, buscan mejorar el espacio, solo en el sentido de que no se presenten alteraciones al “orden”. De tal manera siguen las pautas tradicionales de la política y si bien pueden tener diferencias con otros actores del mismo espacio político, ello no implica que quieran eliminarlos, sino que han aprendido a convivir con ellos. Por tal motivo, con el fin de mantener las características del propio sistema no son renuentes al consenso o redistribución del poder dentro del espacio político. Aunque ello no significa que ellos dejen de ubicarse en la jerarquía alta de dominio del sistema, y que muchas de las acciones del mismo responden a decisiones suyas y relativas a sus proyectos. De tal forma, en términos presupuestarios no centralizará los recursos, sino que estará dispuesto a incluir otras propuestas, aunque estas se ubicarán en la periferia de su proyecto político. Por lo que los gastos no serán totalmente dispersos, pero tampoco concentrados.

Un segundo tipo de actor, puede ser llamado “emergente”, aquel goza de una experiencia media en el espacio político, por lo que su prestigio es mediano. A pesar de ello, el formarse en ese espacio le ha llevado a creer y apoyar los principios y funcionamientos de dicho espacio político. Además, la

trayectoria que ha seguido le permite tener la posibilidad futura de alcanzar el dominio de dicho espacio. En tal sentido, el sistema no lo excluye, sino que le brinda las oportunidades de ser parte funcional en el sistema de ascensos. A partir de dicha configuración, el actor emergente, se enfrenta a las formas en la cual poder obtener resultados que le brinden el prestigio necesario como para poder alcanzar el dominio de dicho espacio. A pesar de ello, sus carencias se presentarán como obstáculos que tendrán que ser resueltos a través de los medios tradicionales de su espacio político, o que por lo menos no se salgan de manera excesiva de dichos patrones. Es por ello, que su acción estará relacionada a buscar legitimidad a los jugadores tradicionales. Es decir, su nueva posición, como presidente regional, le da la posibilidad de ascender más rápido, por lo que tratara de usar esa esa posición para acumular experiencia y prestigio. Por ello, va a depender bastante de los recursos económicos con los cuales realizar sus objetivos. En el caso de no contar con recursos de manera inmediata, tendrá que resituar sus estrategias de tal manera que alcance poder establecer alianzas con los actores políticos o generar espacios nuevos que le permitan legitimidad y prestigio. Por lo que el presidente regional emergente se volverá condicionado frente a las necesidades de los actores locales. Sin embargo, a la par buscará que le permitan compensar su dependencia abriendo nuevos espacios de apoyo, aunque estos no deben ser lo suficiente grandes de tal forma que alteren el espacio político ya establecido. En ese sentido, si cuenta con recursos, su presupuesto podrá impulsar su proyecto sin que deje de lado a los otros actores; de no tenerlos, su dependencia a otros actores segmentará su presupuesto; por otro lado, para compensar aquello

utilizará a la burocracia y sus puestos como pequeño espacio de ganar legitimidad.

Por último, podríamos encontrar un tercer actor, al que se le denominara como “transgresor”, puede ser caracterizado como aquel que carece de experiencia y prestigio en su espacio político inmediato. En ese sentido, o no ha ingresado al sistema o ha estado de manera muy corta dentro de aquel. Por lo que ha estado en la periferia de dicho sistema y que no es asimilado por el mismo en diferentes aspectos (Relaciones sociales, ideas políticas, etc.). En tal realidad, la respuesta de dicho actor, es la transgresión del sistema ya que no hay mecanismos suficientes que le den la posibilidad de proyectarse a dominar el campo político como para que este sujeto periférico se vea incluido y además proyectado a dominarlo a futuro. Por el contrario, genera actitudes de rechazo y por tanto de cambio total del espacio político. De tal manera, los mecanismos de adjudicación de prestigio y legitimidad dejarán de encontrarse en el espacio anterior y se reubicarán bajo una nueva población receptiva. Es fundamental este momento, ya que la redefinición de población legitimadora estará muy relacionada con el tipo de herencia de pensamiento político que cuente el actor, es decir quién es el nosotros.

Además, la propia actividad transgresora generará reacciones de dicotomización en donde el otro representa al grupo de agentes propio del espacio político tradicional, y el nosotros es el nuevo sujeto hacia donde se buscará generar prestigio y legitimidad. Aquella generación del otro, implicará disputa continua. En ese sentido, se podría decir, que el agente transgresor

también dependerá altamente de los recursos económicos, ya que estos le permitirán impulsar su proyecto de reconfiguración del espacio social a partir de resultados. De conseguir recursos, la transgresión del espacio político implicará la separación clara con dicho espacio y se buscará generar nuevos espacios de trabajo. Por tanto, la estructura de su presupuesto estará centralizado en su proyecto político sin casi ninguna concesión o dialogo con actores tradicionales; así también tenderá a gastar en espacio que le den legitimidad alterna.

En resumen, se podría decir, que dependiendo que tipo de actor se sea, el resultado y su acción política serán diferentes, más aún en términos de la gestión de los presupuestos. Así, si se es un agente tradicional, este tendrá la disposición a trabajar con los diferentes actores y a buscar perennizar el statu quo, a pesar de ello tendrá gran capacidad de decisión y de impulsar proyectos suyos. En caso de ser un actor emergente, este dependiendo de los recursos económicos con que cuente, será más dependiente o no de los otros actores del espacio político; en ese sentido, el presupuesto estará fragmentado. Finalmente, el actor transgresor también dependerá de los recursos, en caso de tenerlos, centrará los gastos y los reubicará a partir de su redefinición de sujetos legitimadores.

Existen otras características externas al tipo de actor que también pueden tener relevancia en la decisión del gasto público, aunque estas solo son explícitamente útiles si es que se cuenta con recursos financieros. Aquellos son definidos a partir de la herencia de pensamiento político y profesión laboral que

cuentan. Respecto a la primera, esta es definida por los entrevistados como sistemas de sentido comunes, que se generan en diversos espacios dentro de la política regional. De tal forma, podríamos decir que hacen referencia a la interpretación clásica de ideologías, entendiendo estas como los sistemas de pensamiento común que usualmente han guiado la política nacional. Por ejemplo, el aprismo, belaundismo, izquierda nacional, etc. Muchas de dichas diferencias se pueden revelar en los programas que presentan en sus planes de trabajo. Aunque también van a verse posteriormente en el accionar de sus propias políticas.

Finalmente es importante remarcar la perspectiva profesional; esta puede explicar en muchos casos el accionar en términos presupuestarios, ya que brinda los conocimientos propios de la especialización que permiten que los diversos políticos tengan ciertas prioridades, así también confianza, en emprender ciertos proyectos políticos. En los casos evaluados, apostar por ciertas inversiones.

Existe también otra pauta que la perspectiva profesional puede guiar y es el desarrollo de la decisión y la forma de actuar políticamente, es claro como dicen muchos de los entrevistados, que había diferencias entre los presidentes regionales en su propia actitud. “A veces también depende de la carrera que tienes, por ejemplo, Duarte es pragmático” (Entrevista a José Reátegui Asesor de Vladimiro Huaroc: 2016). Además, la formación propia de una carrera, y el lugar en que se impartió esa formación puede conllevar a que la propia estrategia de interacción política sea distinta.

Siguiendo esta lineal, la profesión como fenómeno que influye en la gestión presupuestaria, no solo tiene impacto en el Presidente, sino también en el cuerpo técnico del mismo. Aunque, en estos casos el lugar de la formación de carrera puede tener diferentes efectos. Así, el lugar de formación del cuerpo técnico tiene mucho que ver con la posibilidad de que se centralicen o no los gastos. Ello debido a la proveniencia, afiliación y conocimiento de los funcionarios sobre el lugar. “Cuando los gerentes son de su tierra, conocen mejor a esta y además la valoran bastante y le retribuyes todo lo que te ha dado” (Entrevista a Luis Orihuela Lazo, Director Regional de Vladimir Cerro: 2016). Por ejemplo, las redes universitarias tienen bastante relevancia. Dependiendo de donde se centren las redes universitarias que proveen a los que serán gerentes se dará cierto privilegio por el lugar de mayor inversión. En Junín el núcleo de redes universitarias se concentra en la capital de departamento; de tal manera cuando se privilegie técnicos de la región, se tendrá cierto sesgo hacia Huancayo. Por el contrario, el caso de ser externo la función pública tendrá otra dirección.

En general, podemos ver cómo la estructura institucional, va generando un contexto en el que el presidente tiene bastante relevancia y capacidad de decisión. A pesar de ello, esta potestad otorgada está limitada los recursos económicos con que cuenta. Además, se tendrá diferente uso de los mismos dependiendo del tipo de presidente regional, y de la herencia de pensamiento político y profesión del mismo. Sin embargo, estas dos últimas variables solo serán útiles si es que se cuenta con un flujo de recursos amplio y sostenido.

3.3. Explicación de los casos

3.3.1. Primer Gobierno Regional (2003-2006)

El primer gobierno podría caracterizarse por un gasto concentrado en el rubro transporte, entendido este como la construcción de infraestructura vial de interconexión entre ciudades productivas; así también se dio privilegio al sector agricultura, aunque debajo de aquel primer gasto. En esa línea, su inversión estuvo medianamente distribuida a nivel provincial ya que trato de interconectar Huancayo con diversos lugares, así como desarrollar su potencial agrícola. Finalmente, los gastos en burocracia fueron bajos.

De manera resumida podríamos explicar dicho resultado, en primer lugar, porque Manuel Duarte al inicio de la gestión pudo establecer las relaciones suficientes como para tener espacios de financiamiento a nivel nacional. Aquello, le permitió poder consolidar un espacio de maniobra para sus proyectos, los que tenían por objetivo el desarrollo productivo a partir de la interconexión de zonas productivas. En el momento de la interacción con los actores políticos, las propuestas fueron acogidas e impulsadas ya que Manuel Duarte era un político tradicional. Es decir, contaba con amplia experiencia y prestigio, por lo que pudo establecer los mecanismos necesarios para tener la legitimidad. Aquello no implica, que los actores locales no tuvieran ninguna participación, por el contrario, al ser un actor tradicional, Duarte, buscó que las elites locales también tengan participación en la construcción del proyecto político, por lo que varios proyectos fueron agregados a la propuesta. A pesar de ello, el corpus de la misma se mantuvo. Así, el presupuesto final se

concentraría en construcción de carreteras que interconectaban las provincias con Huancayo y a esta con Lima, así también en proyectos agrícolas de incentivo a la producción. Por otro lado, el prestigio de Manuel Duarte llevo a que no necesitara crear espacios de legitimidad adicionales, por lo que el gasto burocrático no fue usado para este fin (en el siguiente grafico podemos ver la relación en dichas variables). En las sucesivas líneas profundizaremos en dicha descripción.

Grafico 29. Proceso causal del presupuesto del primer gobierno regional de junin



Fuente: Elaboración Propia.

De manera más específica, el inicio del gobierno de Manuel Duarte está marcado por la habilidad de este de poder tejer mecanismos suficientes para poder conseguir recursos financieros que le brinden posibilidad de impulsar su proyecto. Aquello, fue posible gracias a las alianzas que este pudo tejer.

De tal forma aunque inicialmente el proceso de descentralización llevara a que se enfrenten problemas sobre transferencias financieras del gobierno

Central²⁵, las relaciones que teje Manuel Duarte con Alejandro Toledo permite la provisión de recursos. Aquello, aunque no pertenencia al mismo partido político. “Las relaciones entre Duarte y Toledo siempre fueron las mejores, aunque no pertenecían al mismo partido lograron concretar objetivos políticos comunes, así como una gran amistad” (Entrevista a Mario Monteverde, Ex Alcalde de Tarma: 2016)... “Para Duarte le fue fácil ejecutar porque tenía de amigo a Toledo, el que le daba recursos” (Entrevista a Pedro Morales, líder de Acción Popular: 2016)... “A Toledo le agradaba Duarte porque era un tipo eficiente y con experiencia política” (Entrevista a Víctor Hugo Quijada, Consejero Regional de Tarma: 2016). En tal sentido, podría decirse que se tuvo una relación con intereses sobre partidarios y amicales, que pudieron tejerse gracias a las redes sociales producto de la experiencia anterior. Un gran ejemplo de dicha relación fue la construcción de la carretera oroya-Huancayo, la cual se realizó a través de gastos co-participativos, “De no tener una relación con Toledo nunca habríamos realizado dicha carretera, fue una gran Azaña del gobierno, solo toma en cuenta que estado contribuyo casi el 70% del gasto y la región Junín puso solo el 30% restante” (Manuel Duarte).

De tal forma, al conseguir fondos que pudieran solventar los proyectos de la gestión, se pasó a la fase de planeamiento. En aquella, se realizó las prioridades de gobierno en base a los objetivos de Manuel Duarte (Herencia de pensamiento político y Profesión). Estos partían de seguir una tendencia

²⁵ Así “pese al inicio del proceso de descentralización, el gobierno central aun recauda, el 92% de los ingresos tributarios y gasta el 91%, mientras que los 2028 gobiernos locales, provinciales y distritales gastan la diferencia” (Gonzales Olarte 2004). De tal forma se tienen aún reducidos ingresos y muchos de los procesos de planeamiento estaban condicionados a los procesos decisivos en la política nacional. A pesar de ello, gozan de mayores recursos que en la anterior CTAR.

Acciopopulista o de modernismo regional. En los términos como las entrevistas lo han definido, se entiende por esta un pensamiento que tiene como objetivo principal llevar procesos de modernización a la nación. En ese caso se cree que se debe de fortalecer de manera extensa la producción de cada provincia, la cuestión es que para poder lograr alcanzarlo, es necesario una infraestructura que permita que el desarrollo del mercado de cada provincia y distrito puedan explotarse al máximo, así que por tal una pauta fundamental es poder impulsar infraestructura en transporte. Agregado a ello, también se cree que se debe de cubrir los servicios universales tales como educación y salud, entonces se debe de tener una infraestructura clara para cada uno de ellos.

“Yo siempre he seguido la ideología de acción popular, que acuña sus bases en el pensamiento del Presidente Belaunde, el cual buscaba un desarrollo concreto para el Perú, pero este solo se puede si se desarrolla la economía... El Perú es un país rico, pero tiene que explotar sus riquezas y para eso debe conectarse, por eso las carreteras son muy importantes, pero también el fomento a la producción. Esa fue la idea que siguió el gobierno que tuvimos” (Manuel Duarte, Presidente regional de Junín 2003-2006).

Un ejemplo, donde se ve la relevancia de dicha herencia de pensamiento político es en la priorización del gobierno a través del Plan De Desarrollo Regional Concertado Junín 2004-2007, el cual es la pauta del

gobierno. Este sigue un corte multidimensional del desarrollo, planteando lo económico, social y ambiental como base del mismo; a pesar de ello, a lo largo del texto se comenzará a visualizar que las prioridades del gobierno se centran más en la problemática microeconómica, política institucional y la situación de la pobreza extrema. De tal manera se afirma en el documento: “Los problemas existentes no podrán revertirse en el corto plazo; sin embargo, la necesidad de construir el desarrollo regional plantea el desafío de realizar un trabajo organizado, articulado y coherente entre los factores económicos, sociales y ambientales, impulsando el desarrollo humano como factor esencial y fundamental, los cuales se constituirán en los pilares básicos para la construcción de una nueva Sociedad Regional.” (Plan De Desarrollo Regional Concertado Junín 2004: 42). (Ver en el anexo 3, el gráfico de desarrollo propuesto por dicho plan). En tal afirmación se resaltan tres aspectos, que luego serán complementado con un cuarto: político institucional. (Ver anexo 4). A pesar de ello, se ve en el propio discurso del presidente regional, como los principios se circunscriben en otra dirección:

“es necesario impulsar un efectivo proceso de integración, avanzar y consolidar el proceso de descentralización y generar mayores niveles de competitividad, basados en el crecimiento y progreso de los sectores estratégicos como la Agroindustria, Minería, Artesanía y Turismo, acciones que deben generar mejores condiciones de vida de la población, reflejadas en mejores niveles de empleo e ingresos, acceso a la salud y

educación, nutrición, etc.; aspiraciones que deben concretarse en el mediano y largo plazo; para el que existe hoy el firme compromiso de sentar las bases reales y concretas.”²⁶ (Plan De Desarrollo Regional Concertado Junín 2004:

8). En ese sentido, comenzamos a visualizar que los pilares relevantes son: 1) el mejoramiento competitivo comercial de la región (en aspectos microeconómicos) 2) La consolidación política-institucional de un gobierno descentralizado.

A pesar de todo ello, el núcleo que dirige el perfil de este documento no es tan dicotómico; por el contrario, es complementario, aunque privilegia ciertos procesos. Es decir, se cree que se debe de impulsar el aspecto social (humano) en diversas formas²⁷, aunque muchos de los aspectos de estos se pueden solucionar a través del mejoramiento de la dinámica económica y de las políticas públicas contextualizadas desde el gobierno regional. Por el lado del eje ambiental, este es ambiguo, ya que, aunque se mantiene presente a lo largo del texto este nunca llega a engranar con los otros aspectos. De tal manera podemos ver la confluencia de lo explicado en los “Objetivos Estratégicos Generales” y “Políticas para el Desarrollo Regional”²⁸. En cuanto al primero se plantean cinco objetivos, de los cuales dos de ellos buscan la

²⁶ Pertenece a la presentación de Manuel Duarte (presidente regional 2003-2006) al documento aquí referido.

²⁷ Véase el anexo 5 en el que se diagnostican 10 tipos de capitales humanos, de los cuales el económico y el institucional solo son dos.

²⁸ Los objetivos son las metas establecidas, mientras que las políticas son los mecanismos como llegar a alcanzarlos. De tal manera que a medida de cómo se establezca la fluidez y engranaje entre estos dos, se mostrara la tendencia del discurso establecido.

dinamización del mercado: “b) Promover la competitividad de las actividades económicas para los mercados interno y externo.; d) Dotar de infraestructura económica, social y de apoyo a la producción para generar oportunidades y bienestar de la población.”; uno de ellos se focaliza en la autonomía institucional: “e) Impulsar y fortalecer el proceso de descentralización, la gestión pública regional transparente, con participación ciudadana.”; otro en lo social, a) Garantizar y fortalecer las capacidades humanas, el acceso a los servicios básicos y el desarrollo social (valores, organizaciones sociales, identidad cultural, paz y seguridad, y empleo); para reducir la pobreza existente.; y finalmente en lo ambiental: “c) Promover el uso sostenible de los recursos naturales, la preservación, conservación y recuperación del ambiente.”²⁹ (Plan De Desarrollo Regional Concertado Junín 2004: 53)

A pesar de la multidimensionalidad que presentan los objetivos, al analizar las políticas estratégicas se comienza a observar la tendencia manifestada. Del total de estas últimas (nueve en general), tres consolidan el plano económico: “b. Búsqueda de la competitividad y productividad de las Actividades Económicas. c. Infraestructura económica, de apoyo a la producción y servicios básicos que permitan dinamizar la economía regional. d. Capacitación, Investigación y Tecnología para mejorar los procesos de producción.” Además, otras tres consolidan el plano político-institucional: “g. Consolidación del proceso de descentralización y Gobierno Regional eficiente y transparente h. Consolidación de la Paz, Seguridad y el Tejido Social i.

²⁹ Se ha puesto en ese orden debido a la relevancia que se le da a unos puntos sobre otros en función a las políticas estratégicas para cumplir dichos objetivos.

Planificación y Organización del Territorio para el Desarrollo Regional”. Finalmente dos se concentran en el desarrollo social, pero con ciertos matices; el primero va en torno a políticas de reducción de la pobreza: “a. Programas y servicios sociales dirigidos a la población de extrema pobreza y grupos de alto riesgo.”; y el segundo, aunque busca ser más profundo³⁰ en el aspecto cultural, este se circunscribe al desarrollo económico: “he. Expresiones y tradiciones culturales basada en principios y valores para contribuir al desarrollo socio económico de la Región.”. Por último tenemos de manera semi-aislada, lo referente a lo ambiental: f. Desarrollo sostenible y gestión ambiental.” (Plan De Desarrollo Regional Concertado Junín 2004: 54).

En suma, el planteamiento resultante, nos muestra que el discurso que se plantea como pilar del desarrollo en la primera gestión de gobierno, considera como clave fundamental el dinamismo económico, por lo que este debe ser impulsado desde un espacio político institucional bien definido. Estos dos aspectos permitirán impulsar políticas sociales concentradas principalmente en la reducción de la pobreza, aunque existen políticas dirigidas

³⁰ En el sentido de profundizar en aspectos más allá que el simple desarrollo del aspecto microeconómico, a otras capacidades humanas. “Se considera necesario revisar y ampliar la base informacional que ha brindado el utilitarismo como paradigma dominante de la economía. La forma en que ha sido conceptualizado el bienestar –en términos de satisfacción de deseos– adolece de un subjetivismo por demás problemático para la igualdad. Propone, entonces, que el bienestar debe estar vinculado a los “funcionamientos” valiosos que una persona logra¹⁷ y que objetivamente podemos constatar.” (Fascioli 2011: 20). http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S1016-913X2011000100003&script=sci_arttext

a lo cultural estas son reducidas. Finalmente se busca ahondar en lo ambiental, aunque tomándolo como un punto con reducido papel³¹.

Aquello se avala por la profesión de Manuel Duarte. En esta línea, su perspectiva de ingeniero y sus análisis priorizaron respuestas claras y concisas a la realidad de la región. Ello lleva mucho a que prime bastante en términos de infraestructura necesaria para el desarrollo comercial agrícola. Por otro lado, también se ve el pragmatismo en la reducida preocupación por capacidades, por ejemplo, mejor calidad de profesores, de la salud o el del tema cultura y ambiental. “Era de esperar esos gastos en Duarte, él es ingeniero.... Sabe de producción agrícola, pero también es pragmático y sabe lo que es realizable o no; eso es lo bueno de ser ingeniero” (Entrevista a Henry López, Gerente general de Vladimir Cerrón: 2016).

En sentido, tanto la herencia de pensamiento político como la profesión, construyeron las prioridades del gobierno, las cuales se dirigían al fortalecimiento de la capacidad productiva de la región a través de la creación de mecanismos de interconexión y de fomento a la producción desde una perspectiva pragmática. Dicha propuesta, fue rápidamente legitimada por los actores locales, ya que poseía amplias redes políticas.

³¹ Estas conclusiones provienen de lo narrado, pero también de las sucesivas políticas específicas que se van desarrollando en lo restante del documento del plan de desarrollo concertado. Véase el anexo 6, 7,8, 9, 10 en el que se muestran los número de políticas dirigidas a cada sector (se presentan datos agregados, desagregados y por sector general). De ellos, solo lo económico tiene el 44% del total de políticas; en lo social se encuentra el 25% (concentrado en servicios básicos) casi la mitad del sector anterior. Lo político institucional, se encuentra un poco por debajo del mismo con 23%. Finalmente lo dedicado a la cultura y a lo ambiental terminan teniendo 5% cada uno.

Aquello tiene origen en la amplia trayectoria de gestor público: El primer cargo que ocupó, fue de presidente de la Junta de Obras Públicas Junín (J.O.P), en 1966, durante el gobierno de Fernando Belaunde Terry. Dicha institución era un órgano ejecutivo de gestión pública adscrito al Ejecutivo. El segundo cargo fue el de Presidente de la Corporación Departamental de Desarrollo Junín (CORDES), en 1983; los que tenían las mismas funciones que el JOP. Posteriormente fue diputado por Junín en 1990, aunque su gestión finalizó en 1992 con el cierre del congreso. Por último, antes de postular al cargo de presidente regional, fue presidente del Consejo Transitorio de Administración Regional Junín (CTAR), entre el 2000 - 2002.

En cuanto a sus afiliaciones partidarias, militó en Acción Popular desde 1984, hasta 2002, cuando se desligó de este y creó un movimiento político llamado "Unidos Por Junín Sierra Y Selva" con el que postuló al gobierno regional. En tal sentido, la carrera política de Manuel Duarte fue extensa antes de ocupar el cargo regional. Dicha trayectoria permitía que no solo conozca muy bien los diferentes mecanismos extra legales para poder enlazarse, sino que tenga prestigio como recurso a la hora de relacionarse y alcanzar acuerdos. Un ejemplo claro fue la construcción de la carretera Huancayo-Tarma, la cual fue el segundo gasto más elevado en su gobierno. Aquel, no solo implicaba gastos elevados, sino que reducía las posibilidades de otros gastos en las provincias y distritos "Me recuerdo que Pedro Morales me criticaba, porque la construcción reducía presupuesto para distritos de Huancayo.... El alcalde de Chupaca también creía que debíamos invertir en

otras cosas, la cuestión es que al final pudimos acordar que lo más importante por el momento era dicha carretera” (Entrevista a Manuel Duarte: 2016), “El proyecto de la carretera fue grande, con el presidente Duarte coordinamos muy seguido, yo tenía miedo de la oposición de otros alcaldes, pero la experiencia del presidente permitió que se lograra dicho objetivo” (Entrevista a Mario Monteverde, ex alcalde de Tarma: 2016). Además, no fue solo la legitimidad propia de la red de alcaldes, sino también el conocimiento de ciertos procedimientos claves. “Antes de lanzar el proyecto aún nos faltaba un poco de dinero, a pesar que habíamos conseguido a nivel nacional, nos faltaba aun; por suerte pudimos privatizar la empresa Electro Andes, con lo que obtuvimos el dinero ... de no ser porque ya conocía esas cosas, por mi anterior gestión en la CTAR, no hubiéramos logrado nada” (Manuel Duarte).

A pesar de tener legitimidad, ello no llevo a que Manuel Duarte realice prácticas de exclusión con los actores político locales, por el contrario, al tratar de mantener el statu quo, genero medios de inclusión de dichas propuestas sin que altere el proyecto general. Es decir, se mantuvo el corpus central de los objetivos del presidente regional, pero se adicionaron otros realizados en consenso.

De tal forma respecto a la Interrelación con gobiernos locales, se tuvo una relación intermedia, sin que el problema del partido diferenciado sea un obstáculo de relación. Es decir, sus propias redes sociales políticas, así como su prestigio llevo que no dependieran de nexos partidario. Así podemos ver que, aunque Chupaca sea una de las provincias en las que gana su partido, ello no

tiene efecto en que se tenga mayores gastos en dicho lugar; o por el contrario, Tarma es un lugar en el que pierde rotundamente, pero tiene una inversión media. Así, aunque no hubo limitación partidaria, si queda claro que no se tuvo una relación amplia y coordinada con todas las provincias, sino que se primó la interrelación focalizada a partir de los intereses del Gobernador. “De duarte sé que tuvo reuniones amplias con los alcaldes, aunque esto solo fue al inicio de la gestión, luego se pasó a un trabajo más directo, aunque fluido con cada alcalde.” (Entrevista a Víctor Hugo Quijada, Consejero Regional por Tarma: 2016).

Respecto a los agentes sociales, la dinámica política de la presente gestión se muestra matices en los que el factor participativo tiene mediana relevancia para los tomadores de decisión en el gobierno regional. Por ejemplo, “El Consejo de Coordinación Regional de Junín, durante el año 2004, ha mostrado serias restricciones, notándose poco compromiso por parte de sus representantes municipales e integrantes de la Sociedad Civil, y a las pocas convocatorias cesionarias.”³² (Propuesta ciudadana 2004: 48). A aquello conllevó a que el siguiente año se generara “una disminución del interés de la sociedad civil en el Concorej como espacio de representación, con respecto al proceso 2003”. De igual forma en el presupuesto participativo, si existe una preponderancia a que estos sean cronogramados y organizados de tal manera

³²El propio desinterés se pudo ver en la falta de altos funcionarios a dichas reuniones: “el presidente, siempre justificadamente, no asistió a 06 sesiones ordinarias y el consejero Pedro Galarza Cuervo a 01; mientras que el consejero Jairo Novoa Flores insistió a 01 sesión ordinaria sin justificación. De igual modo, en las sesiones extraordinarias, los consejeros Luis Calmell del Solar y Jairo Novoa Flores insistieron sin justificación a 02 sesiones; y el consejero Teobaldo Samaniego Hurtado a 01.” (Propuesta ciudadana 2004: 21).

que tengan amplia participación. A pesar de ello se mantiene una lógica vertical. “Los talleres de presupuesto participativo tienen asistencia masiva, pero consensos frágiles, ausencia de propuestas y proyectos de la SC para la definición de políticas y prioridades de inversión por una debilitada institucionalidad local (tejido social).” Finalmente, se ve que hay cierto acercamiento y ejecución de proyectos de la sociedad, pero no es total. Un ejemplo de ello es el propio monto presupuestado ejecutado para estas instancias “De los 76 millones de inversión del GRJ, sólo 26 millones aprox. Ingresan a la programación del presupuesto participativo. No se asigna el monto total.” (Propuesta ciudadana 2005: 65). De tal forma, podría aseverarse que la relación del gobierno mantiene una lógica vertical donde tiene mayor relevancia el presidente regional. Aquello muestra una predilección del gobierno a seguir relaciones tradicionales con los actores municipales. “En el gobierno del señor Duarte, nosotros tratamos de escuchar “la voz del pueblo”, aunque a veces era desordenado y no siempre se sabe que es lo que quieren, por eso confiábamos en la relación del presidente con los municipios” (Entrevista a Rufino Hugo Meza Montalvo, Consejero Regional por Chanchamayo 2003-2006 Manuel Duarte: 2016).

En cuanto a la capacidad burocrática, alrededor de su gobierno, no se realizaron cambios burocráticos extensos, ni tampoco se incrementó el aparato burocrático. Mucho de ello es posible a que se deba a que el presidente regional, así como su equipo técnico tenía como base una estabilidad política, por su experiencia, así como su capital social en el campo político. Los funcionarios de duarte tienen mayor experiencia por lo que conocen ciertos

procesos de ejecución de obras. A pesar de que se da la descentralización, mucho de los mecanismos de ejecución de proyectos y planificación de los mismos aún no están muy claros, por lo que la modalidad anterior aún sigue presente. En ese sentido el desempeño es competente.

En resumen, el primer gobierno regional, fue llevado por un político con alta experiencia política, la cual le proveyó de redes sociales, así como prestigio para poder tener alianzas y estabilidad política. De tal manera pudo impulsar su proyecto de dinamismo económico regional, el cual tiene como pauta el impulso productivo a través de la interconexión de los focos económicos; en ese sentido, se trata de interconectar a Huancayo con las diversas provincias y a su vez interconectar esta última a Lima. En esa misma línea, la particularidad de ser un actor prestigioso en el campo político regional, llevo que más allá de las divergencias partidarias se incentive la participación tanto del gobierno local, como de los agentes sociales. A pesar de ello, el accionar no implico una total dependencia de dichos agentes, sino que el presidente regional pudo conllevar una dinámica en que priorizo su proyecto, por lo que en términos de inversiones Huancayo mantiene aún su prevalescencia, y se trata de relacionarlo con las provincias, o impulsar en cierta medida a las provincias. Todo ello, es posible, ya que los recursos tanto de redes como de prestigio llevan a que el Presidente regional tenga una amplia estabilidad y dominio del campo político. A su vez, ello lleva a que no se generen exclusiones o centralizaciones marcadas.

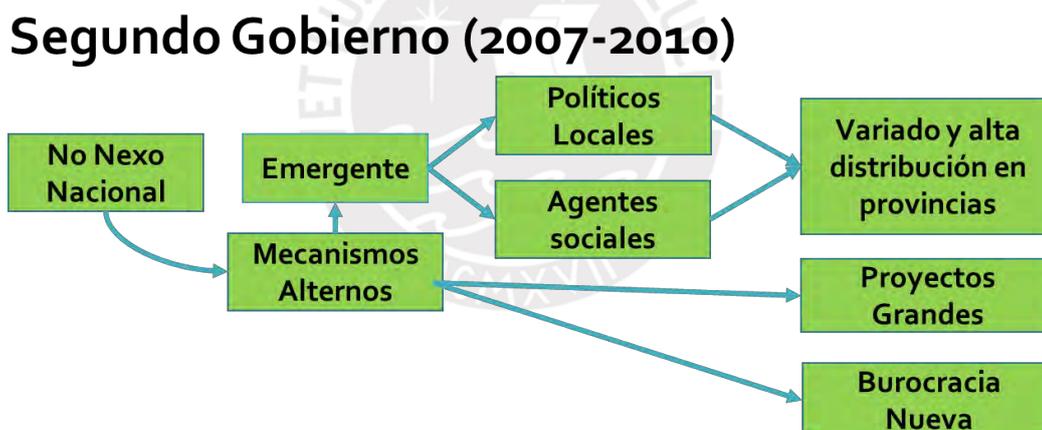
3.3.2. Segundo Gobierno Regional (2007-2010)

El segundo gobierno regional tuvo un gasto fraccionado tanto de nivel de sectores de gasto como a nivel geográfico. En cuanto al primero, dio prioridad a Saneamiento, Educación, Transporte y Agraria, de mayor a menor gasto en ese orden. Además, el gasto también estuvo altamente distribuido en las diferentes provincias. Finalmente tuvo un gasto administrativo mediano en comparación de los otros dos gobiernos.

Aquel gasto siguió dicha lógica partiendo de que el presente gobierno no logro consolidar inicialmente un espacio que le brinde recursos para poder financiar sus proyectos. A partir de ello tuvo que seguir estrategias que le permitan acceder a mecanismos alternativos de financiamiento. De tal forma tuvo que realizar reformas internas que le permitirán tener la venia de los grupos tecnocráticos del MEF. Como consecuencia se ató al gobierno a ciertos gastos que partieron de la iniciativa de planificación nacional. Posterior a conseguir recursos, el gobierno se enfrentó a la disposición y distribución de estos. En ese proceso, la característica de Vladimiro Huaroc, como actor “emergente”, con mediana experiencia y prestigio, llevó a que no tenga la capacidad suficiente como para poder guiar el proceso bajo sus objetivos. Por el contrario, en busca de alcanzar espacios de legitimidad, el presupuesto termino cediendo ante las presiones de diversos actores políticos locales. De tal forma se terminó con un presupuesto bastante diverso en términos de sectores como de ubicación geográfica. A pesar de ello, Huaroc si tuvo la intención de crear un espacio de legitimidad que le permitiera reducir su

dependencia a los políticos tradicionales a largo plazo; es por ello que se usó la contratación burocrática como medio de construcción de este espacio. Aunque, al ser Huaroc un actor emergente respecto al espacio político de tal manera que este nuevo campo no sea lo suficientemente grande como para alterar o generar crisis dentro del Status quo. La siguiente lógica la podemos ver en el grafico xxx. En siguientes líneas describiremos de manera más profunda este proceso.

Grafico 30. Proceso causal del presupuesto del segundo gobierno regional de junin



Fuente: Elaboración Propia.

El Segundo Gobierno inicia su gestión con la problemática no de poder acceder a recursos financieros debido a que la institucionalización de la descentralización hace más dificultosa la capacidad de disponer de recursos, así como por la incapacidad de Vladimiro Huaroc de establecer alianzas rápidas a nivel nacional.

En esa línea, es necesario afirmar que los requerimientos propios de la nueva institucionalidad se vuelven cada vez más amplios, así como fiscalizables. Todo ello con el fin de poder reducir las ambigüedades de la descentralización así como volverla efectiva. Un ejemplo es que para este periodo se amplía el requisito para grandes obras a aun beneficio de 2 provincias y 5 distritos. Además, Los gastos ya no pueden ir agregados. Finalmente, el SNIP comienza a tener relevancia.

Así mismo como las normas reducían la capacidad de gasto, tampoco se pudo tejer una relación de alianzas a nivel nacional y por tanto no se tuvo apoyos financieros extra legales. “Huaroc nunca pudo acercarse de manera fluida a García, aunque no se llevaban mal, no hubo la capacidad de tener buena relación” (Entrevistado Anónimo: 2016), “Las relaciones a nivel nacional siempre fueron complicadas, nosotros, siempre teníamos que seguir los procesos formales, no como Cerrón que tenía amistad con Humala” (Entrevista a Walter Angulo Mera, Gerente de desarrollo social de Huaroc: 2016).

En medio de esta divergencia, las estrategias alternativas para acceder a recursos fueron a través de reformas institucionales y posterior relación con el cuerpo tecnocrático del Estado. De tal forma, podemos dar cuenta, que se buscó generar una reforma a nivel institucional, para que la inversión aumentara a 200 millones de soles. A pesar de ello, la complejidad de esta implicó que se realizaran reformas internas y que a partir de los resultados se presente ante el Mef y el congreso dicha posibilidad. De tal manera se inició la reforma Institucional de 2007-2010 de iniciativa regional la cual busca reformar

cuatro puntos importantes: 1) Institucionalización de la participación ciudadana y coordinación con sectores del gobierno; 2) Fortalecimiento y modernización del Sistema de Planificación y Promoción del Desarrollo; 3) Fortalecimiento de la capacidad de gestión y orientación a resultados; 4) Fortalecer los sistemas de seguimiento, así como los de monitoreo y evaluación de impacto de los programas y proyectos del GRC (Coronel 2011). Esta propuesta fue evaluada por USAID, así como por el congreso, lo cual a largo plazo permitió que se realizará en el 2009 una reforma en el que se ampliaba el presupuesto a nivel regional, pero a partir de una promoción multisectorial. A su vez, eso llevo a que también se fortalecieran las redes sociales y de tal manera se enlazaran con técnicos del gobierno central. Aunque condicione el gasto ya que mientras por un lado "la reforma llevo a que nuestro presupuesto deba concentrarse en una multiplicidad de sectores y que no solo se centre en uno, como ha sido el caso de algunos gobiernos regionales" (Entrevista a José Reátegui Bardales Asesor de Vladimiro Huaroc: 2016); por otro lado, la ataba a también a las prioridades nacionales. Por ejemplo, un proyecto importante fue el de "Agua para todos" y "Reforestación", aquello llevo a que se facilitar la distribución de presupuestos relacionados a saneamiento y agro. Es por ello, que se pudo impulsar de manera rápida los proyectos de agua y saneamiento en la oroya y también la reforestación de la margen izquierda de lomo largo.

Respecto estas relaciones, un tipo de relación con los grupos nacionales como se hizo referencia en líneas anteriores es la de corrupción a partir de otorgamiento de presupuesto. En este caso al parecer su alejamiento del gobierno central, llevo a que no se tenga mucha esta práctica. Por el contrario,

más primaron las contrataciones por licitación a empresas que estaban cercanas a los gerentes de su tiempo. Muchas de estas empresas provenían de la costa norte, como algunos de los gerentes. En este caso es importante mencionarlos ya que los gerentes comenzaron a accionar en función de esto y alcanzar diversos proyectos que le permitieran alcanzar más ganancias. Aunque Huaroc tenía influencia, en sus gestiones y amplia decisión, también tenían pesos fuertes y eran balances, en muchos casos, obstáculos. “Se sabe que muchos de esos gerentes solo sacaban proyectos para poder beneficiarse de ellos” (Entrevista a Wilfredo Cavero Altamirano, Director Regional de Agricultura: 2016)

Además, hubo poca predisposición de los mismos a poder converger en sus políticas así como en sus acciones. “La verdad es que se muy poco de otros sectores, se un poco de aquí y de allá, pero no de todo, en realidad éramos lejanos entre nosotros, por eso nuestras políticas iban cada una por su camino, al fin y al cabo, no nos conocíamos de anteriores procesos” (Entrevista a Walter Angulo Mera: 2015). En ese sentido, la mixtura entre un grupo de gestores con cierta calidad, pero con intereses económicos y por su dificultad de coordinar entre ellos, llevo a que Huaroc no tenga control ni de su propio espacio interno. “Huaroc era un títere de sus gerentes” (Entrevista a Henry López, Gerente General de Vladimir Cerrón: 2016), “Huaroc tenía poca capacidad para coordinar entre los gerentes y directores regionales” (Entrevista a Walter Angulo: 2016) Además, se debe de agregar que gerentes, así como principales ejecutores, tenían anteriormente carreras prestigiosas como

planificadoras, al parecer entonces el puesto representaba un trabajo importante, pero no había una preocupación importante en la ejecución.

Aquella limitación interna no la podía compensar con alta legitimidad externa ya que era un actor emergente. Es decir, contaba con experiencia y prestigio medio, lo que le sometía a una constante legitimación por parte de los actores políticos. Aunque, como no estaba excluido del sistema no buscaba subvertir el mismo.

Aquello podemos explicarlo a partir de su trayectoria política, la cual es media alta en tanto gestión y media baja como partidaria. En cuanto a su trayectoria de cargos públicos, esta inicia con el gobierno de Velazco, ya que trabajó por 5 años en el Sinamos de Ayacucho. Posteriormente, de 1982 a 1992 ocupó el cargo de Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, (Onu-Acnur). Aquel cargo lo desempeñó en Nicaragua, Honduras y México. A partir de 1992, fue Coordinador de Oficina de Operaciones de la Oficina de Asuntos Políticos y Misiones De Paz (ONU); en el Salvador y Nicaragua. De regreso al Perú, en 1996, fue asesor de despacho del Programa de Protección a Poblaciones Afectadas por la Violencia Política, de la defensoría del pueblo. En el que se encargó de representar a Junín y Ayacucho.

En cuanto a su vida partidaria esta inicia con su militancia en el Partido por la Democracia Social (PDS), el cual para las elecciones de 2001 conformó "Alianza Electoral Causa Democrática-Somos Perú". Con aquel movimiento Huaroc postuló a la Vicepresidencia de la Nación. Posteriormente, a la par de

su militancia en PSD, fundo el movimiento regional “Todos por Junín”, con el que postulo a las elecciones de gobierno regional el 2002, las que ocupo el tercer puesto. Luego en el 2004, fundo el Movimiento Regional Conredes, con el cual postulo a las elecciones regionales de 2006, en donde salió victorioso. Durante su gestión, ocupo el cargo de presidente del PSD.

De tal manera podríamos concluir, que su experiencia era media. Así lo afirma su propio gerente de desarrollo social “Vladimiro tenia capacidades, estaba comprometido con los objetivos que se plantearon; aunque tengo que reconocer que no tenía la preparación necesaria para poder sobrepasar los diversos problemas que nos vino desde el gobierno nacional” (Entrevista a Walter Angulo Mera: 2015). En ese sentido, se ve el compromiso de Huaroc con el sistema político, pero con incapacidad de conllevar o por lo menos guiar los procesos políticos que tenían previstos.

En esa línea, la poca experiencia y prestigio aunado al deseo de poder dominar el espacio político, llevo a que Huaroc se vuelva dependiente de la legitimidad de los actores político locales más fuertes. En ese sentido la Interrelación local, tuvo una relación bastante fructífera y de co-ayuda. A pesar de esto, mucho de ello también se dio por la necesidad de estabilidad política, ya que nuevamente su capital de redes sociales era reducido. De tal manera necesitaba espacios de encuentro. De tal manera, podemos ver que espacios de concertación institucional fueron amplios, en comparación con Duarte, este gobierno tiene muchos más espacios. En promedio podría decirse que, en el

2010, había 10 espacios de concentración, mientras que en el gobierno de Duarte solo 4. (Asamblea nacional de Gobiernos regionales: 2011).

De manera más específica podríamos afirmar que en el CONCEREJ se ve este espacio de alcance de redes para estabilidad. De tal forma, este espacio, renovó todos sus funcionarios, con interés de que este sea funcional y representativo. A pesar de ello, por su poca influencia en general ha ido perdiendo el interés de los participantes, lo que lleva a que no se lleguen a instalar. El problema es que ello llevaba a que las redes más amplias que busca el presidente regional no se alcance. En ese sentido la lógica que se sigue es la presión bilateral entre alcalde-presidente regional, estando el primero en mejor posición que el segundo. Así a las alcaldías en que venció el partido de Vladimiro Huaroc, fue en Tarma, Yauli y Concepción donde no necesariamente se han tenido la mayor cantidad de las inversiones. Por lo que se ve que más allá de lo partidario lo importante puede verse en la presión de la misma.

Sobre Agentes sociales, en la misma línea anterior, podemos ver que los espacios, inicialmente han buscado ser amplios, de tal manera que pueda generarse espacios de concertación, en la que el gobernador regional pueda alcanzar no solo redes, sino también prestigio que permita controlar el campo político.

De tal manera podemos ver como una instancia particular como el presupuesto participativo tiene dinámicas complejas. Por un lado, vemos como existen asistentes a las reuniones, aunque crecen y decrecen, por ejemplo, el

2007 tiene 83 agentes registrados, en el 2008 fueron 170, aunque para el 2009 bajan los agentes a 122, y finalmente a 97. Mucho de ello se puede deber a lo que en las entrevistas se llama, la manipulación del presupuesto participativo. El cual sigue la siguiente lógica: 1) Los alcaldes, tratan de manera paralela con el gobierno regional; a su vez esta trata de que sus objetivos traten de ser realizados, ello lleva a que, 2) en el desarrollo y aprobación de los proyectos parten solo por la discusión de los proyectos del gobierno regional. En el caso de Huaroc, podemos ver que su objetivo es alcanzar cierto control del dominio del campo político, por lo que el interés no está en todos los agentes sino solo en los que tienen mayor peso, es por ello que se concentran en la relación con los alcaldes. Así se revela que el presupuesto participativo es menospreciado en función de presiones directas de alcaldes al presidente regional (Sein 2008). En este caso podemos ver cómo es que, desde el gobierno regional, se generaron un sin número de proyectos de inversión, pero la mayoría de ellos no llegaron a presupuestarse y ejecutarse. “Nosotros tuvimos un sin número de estudios de pre inversión, contemplamos muchos proyectos, pero la mayoría no se dieron” (Oscar Calixto Gabino, Gerente de desarrollo social de Huaroc), “Aunque el equipo de Huaroc tenía muchos proyectos de pre inversión y estudios de factibilidad, no pudieron llevarlos a cabo por la ineficiencia de sus gerentes, pero más porque Huaroc no tenía la fuerza para llevar sus proyectos... siempre atomizo todos sus gastos en provincias”(Entrevista a Henry López, Gerente General de Vladimir Cerrón: 2016)

A pesar de ello, si existen grupos sociales que representan una fuerza amplia que fue pauta en el gobierno de Huaroc. Dentro de dichos grupos se

encuentran los productores de café, los cuales comienzan a desarrollar bastante presencia ya que su producción también aumenta, y además comienzan a demostrar los resultados de la promoción de asociaciones productivas. En este caso, la fortaleza lleva a que Huaroc busque alianza rápidamente con ellos. "Los cafetaleros ha sido un grupo con el que siempre trabajamos juntos, así impulsamos desarrollo agrícola y logramos que puedan aumentar su producción... ellos siempre fueron aliados valiosos" (Entrevista a Oscar Calixto Gabino, Gerente de desarrollo social de Huaroc: 2016)

Del mismo modo, un agente importante es también la prensa la cual tiene una una lógica particular de acuerdo a su distribución geográfica. En este caso se ve que los periodistas llegan a tener influencia sobre la acumulación de los recursos de prestigio y redes del Presidente regional. Lo que afectará en gran medida a Huaroc ya que depende de dichos medios para acumular recursos, por ello también estará constantemente dependiente de sus comentarios. A pesar de ello, la recepción de los comentarios no será uniforme, sino que privilegiará los de la capital ya que son aquellos los inmediatos a su campo de gestión. A su vez, las radios han demostrado tener locutores o mensajes ampliamente enraizados en un "patriotismo huancaíno". Por ello, entre sus pedidos estará constantemente la priorización de Huancayo. "Siempre los medios están pidiéndote que hagas cosas en Huancayo y nada más, si no tienes la fuerza te pueden jalar a lo que quieren" (Entrevista a Manuel Duarte: 2016).

Otro grupo relevante es el sindicato de profesores, el cual tiene una presión fuerte, aunque sus objetivos se circunscriben a la contratación. Es decir, a la capacidad de obtener puestos en el gobierno. En este caso, aunque pudo ser un buen aliado la relación fue negativa ya que la mayoría de ellos no apoyo ni estuvo cerca de las redes del partido de Huaroc desde el inicio. Además, provienen del CGTP, con los que se diverge ideológicamente, pero también son considerados como lejanos a la política tradicional. “Los del sindicato de profesores, siempre han sido molestos, no tienen disposición a conversar, y tampoco respetan los cargos, en el gobierno los combatimos de manera fuerte” (Entrevista a Fernando Ledesma Escobar, Director Regional de Educación: 2016).

Por el contrario, Huaroc llena los puestos públicos con personal cercano a él. Así se teje una relación especial con la burocracia. De manera más particular la carencia de Huaroc de experiencia, ni capital social político lleva a que la dinámica partidaria se desarrolle de tal manera que mucho del apoyo en campaña este condicionado por la posibilidad de obtener puestos públicos si es que se obtiene la victoria del partido. En ese sentido, al ingresar al gobierno regional, el equipo de Conredes es contratado en gran medida en el aparato burocrático, y aumenta los sueldos. Aunque no necesariamente reemplaza en su totalidad de los burócratas, por ello es que da una expansión.

En resumen, una de las características principales de este gobierno es el gasto difuso, aunque concentrado en saneamiento; a su vez es centrado en Huancayo con amplia diversidad en las provincias y con un costo medio en

gastos de personal en Educación. Así podríamos decir que tiende a explicarse a partir de la experiencia del Presidente Regional; esta era intermedia, por lo que no tenía ni las redes sociales ni el prestigio suficiente al igual que Duarte. Aquello llevo a que en la práctica tenga una amplia dificultad a la hora de interconectarse con los diferentes actores. Por el lado del gobierno nacional, tuvo que generar redes a partir de un experimento de reforma para poder obtener financiamiento. Además, también tuvo que adherirse a las políticas nacionales de promoción de saneamiento. A pesar de ello, su capital mediano llevo a que no logre tener control ni con su propio equipo técnico, ni con los agentes políticos locales (alcaldes), por lo que para consolidar un equilibrio y consolidar redes se optó por trabajar constantemente con ellos, y en muchos casos con alta dependencia de los mismos. Ello llevo a que el presupuesto a nivel general se concentre en algunas políticas, mientras que, a nivel de gasto mediano, este bastante disgregado. Por otro lado, la mediana experiencia lleva a que ceda ante presiones locales (alcaldías y prensa) para no descuidar Huancayo. Aunque es también relevante afirmar que las relaciones con los cafetaleros también conllevan a que exista un apoyo a Satipo y Chanchamayo. Finalmente, nuevamente la mediana influencia terminará por llevar a que necesite de apoyo diverso de la población, este será canalizado a través de la contrata de sus puestos públicos con militantes de su partido, lo cual le permite tener mayor control del aparato regional. Aunque incrementa los gastos administrativos

3.3.3. Tercer Gobierno Regional (2011-2014)

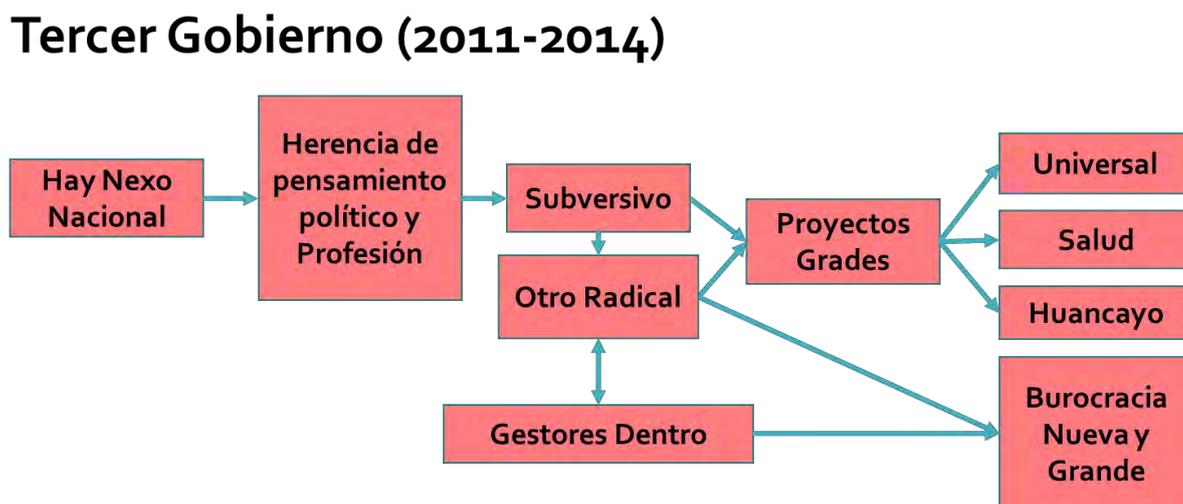
El Tercer Gobierno se caracteriza por concentrar su gasto en el rubro de salud y ubicarlo geográficamente alrededor de la capital de región y con reducidos proyectos en provincias. Además, demuestra un incremento amplio en el gasto de administrativos en los sectores de educación y salud.

De tal forma el gobierno inicia la gestión y rápidamente adquiere recursos, debido al boom de los commodities, pero principalmente por la alianza que logra tejer Vladimir Cerro con elites políticas del gobierno Central. A partir de la obtención de recursos, se plantean los objetivos en función de una herencia de pensamiento político de Izquierda nacional. Es decir, una perspectiva que se basa en “las condiciones básicas materiales universales de vida”, las cuales implican satisfacer necesidades fundantes de cada etapa de la vida de cada humano, así se debe de cubrir salud, educación y vivienda. La provisión de esta se debe dar de tal medida que sea universal y amplia, por lo que se realizara a partir de planificación centralizada que permita eliminar los obstáculos de intereses particulares.

Dicha planificación en ese sentido será cerrada a los pertenecientes al gobierno y aliados. Aquello estará también relacionado con el tipo de actor que es Vladimir Cerrón, ya que, al ser transgresor, disputa directamente con el espacio político hegemónico, por lo que no sigue los protocolos tradicionales de interrelación entre ellos. Más aun, los califica como el otro y convierte a la elite tradicional en su enemiga. Por tal motivo no se llega a trabajar con políticos

locales tradicionales. Por el contrario, se hace necesario la búsqueda de legitimidad en un nuevo público el será resituado en la población en general, por ello mismo se buscará realizar gastos universales. A pesar de ello debido a la exclusión de políticos tradicionales locales, se terminará realizando infraestructura concentrada geográficamente pero funcional de manera universal, en este caso hospitales. Así, se concentrarán en este tipo de productos además por que el propio gobernador es médico y especializado en dichas cosas. Además, se centrará en Huancayo ya que se tratará de trabajar en lo mínimo con otros lados. Por último, en medio de la búsqueda de legitimidad se utilizará la burocracia como medio de contrata y apoyo al gobierno. Lo particular se encontrará en que, a diferencia del otro gobierno, no se temerá romper las reglas ni el espacio político, por lo que las contrataciones serán masivas. En las líneas que vienen, desarrollaremos este argumento.

Grafico 31. Proceso causal del presupuesto del Tercer Gobierno Regional de Junin



Fuente: Elaboración Propia.

El gobierno comenzó en un momento en que el financiamiento a nivel nacional incremento a partir de las contribuciones de empresas de extracción de materias primas. Aunque principalmente estas pudieron ser canalizadas a la región debido a la alianza a nivel nacional que entrelazó Vladimir Cerrón.

Es decir, a pesar de que a nivel nacional el proceso de descentralización se vuelve más estricto³³, el alto flujo de recursos que recibirá este gobierno regional muestra la alianza sólida y estable con el gobierno central. Sin embargo, no es debido a alianzas institucionales como en el caso del gobierno de Vladimiro Huaroc. Por el contrario, es a través de una alianza política que tiene origen en dos procesos. Por un lado, es la cercanía Ideológica con Humala; además Cerrón había militado en el Partido Nacionalista, por lo que tenía algunas redes respecto a los círculos de Izquierda “Se sabe que tenían una relación amplia con Humala porque los dos eran izquierdistas” (Oscar Calixto, Gerente de Desarrollo Social de Vladimiro Huaroc) “El presidente regional, compartía bastante ideológicamente” (Henry López, Gerente General de Vladimir Cerrón). Por otro lado, se gestó una alianza con Martin Belaunde Losio, la cual fue forjada a partir de su hermano con este actor, ya que eran amigos anteriormente. “Una facilidad también del gobierno fue también porque le unían al presidente lazos de confianza con agentes del gobierno” (Entrevista a Luis Morales, exalcalde de Tarma: 2016) “Se sabe que obtenía dinero por el

³³ Así mismo se tiene cada vez mayores requisitos respecto al beneficio que tienen que generar en sus poblaciones. Desde ahora los proyectos con gran magnitud de montos financieros implican necesariamente mostrar beneficio a 3 provincias y 6 distritos.

acercamiento de su hermano y Belaunde Losio” (Entrevistado Anónimo: 2016). Este lazo se caracterizó por ser de tipo económico. Es decir, mientras Belaunde Losio aseguraba mecanismos para que fluyeran recursos, y Vladimir Cerrón les facilitaba las licitaciones a las empresas propiedad de dicho sujeto.

En esa línea, el gobierno gozaba de los mecanismos necesarios para poder impulsar su proyecto de izquierda nacional. La cual tiene como objetivos: 1) Desarrollar y brindar los servicios estatales, en función de que se cubra todos los espacios del ser humano. En ese sentido, se analiza desde su natalidad, infancia, adolescencia, adultez y vejez. Dentro de estas etapas, los entrevistados remarcan, la necesidad de la presencia de salud, como pauta fundamental, pero también de la educación y la vivienda. 2) Se cree que se debe de tener una planificación centralizada que permita poder ejecutar y brindar grandes proyectos a largo plazo. 3) Se cree que se debe de apoyar a los sectores y profesionales del lugar, sin tener que recurrir a grupos que han sido más privilegiados, por lo que tienen mayores oportunidades y títulos.

4) Se debe de entender también que es importante resaltar que se plantea una división clara con la derecha en términos de antagonismo, pero también con los políticos tradicionales y sus propuestas. 5) Es necesario tener un gobierno fuerte que no caiga ante las eventualidades coyunturales que puedan tener los diversos espacios en la región. Es decir, se debe de tener decisión política frente a las posibles necesidades particulares pero momentáneas de las provincias o distritos, o grupos de la sociedad civil.

De tal forma, podemos ver como dichos presupuestos se presentan en el plan de desarrollo concertado. Así, su discurso se plantea dentro del enfoque llamado Teoría General de los Sistemas (TGS)³⁴ el que está compuesto por 6 elementos. Así se menciona la interrelación entre los puntos principales: “el componente 1: Derechos Humanos y Dignidad, sus causas más directas se encuentran en los componentes 2: Acceso a Servicios para el Desarrollo de Capacidades y 4: Crecimiento Económico Sostenible con Alto Empleo; las causas estructurales se encuentran en los componentes 5: Desarrollo Regional Equilibrado e Infraestructura y 6: Recursos Naturales y Medio Ambiente Sostenible; y el factor interviniente que es más contextual y que afecta a las relaciones de causalidad es el componente 3: Estado Moderno y Gobernabilidad.³⁵ En tal sentido, se plantea que los DDHH solo pueden alcanzarse si se tienen las condiciones materiales para ello. En ese sentido las políticas dirigidas a universalizar los servicios básicos son fundamentales; así como el aseguramiento económico que permita que los ciudadanos tengan la posibilidad de poder desarrollarse a sí mismos. Ambos dirigidos por el Estado.

³⁴ “La Teoría General de Sistemas (TGS) se presenta como una forma sistemática y científica de aproximación y representación de la realidad y, al mismo tiempo, como una orientación hacia una práctica estimulante para formas de trabajo transdisciplinarias. En tanto paradigma científico, la TGS se caracteriza por su perspectiva holística e integradora, en donde lo importante son las relaciones y los conjuntos que a partir de ellas emergen. En tanto práctica, la TGS ofrece un ambiente adecuado para la interrelación y comunicación fecunda entre especialistas y especialidades. [...] En las definiciones más corrientes se identifican los sistemas como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directo o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo (teleología). Esas definiciones que nos concentran fuertemente en procesos sistémicos internos deben, necesariamente, ser complementadas con una concepción de sistemas abiertos, en donde queda establecida como condición para la continuidad sistémica el establecimiento de un flujo de relaciones con el ambiente.” (Arnold y Osorio 1998: 40, 42)

³⁵ El anexo 16 tiene el gráfico de interacción de las variables

De tal forma, el papel del gobierno regional se vuelve importantísimo, en el sentido de ser el proveedor de condiciones.

El componente de derechos humanos y dignidad tiene como pilares 4 aspectos, aunque parten de dos motores, el aseguramiento de condiciones materiales, así como inmateriales. En el primer rubro ingresa la reducción de la pobreza y la inclusión social; mientras que en la segunda aparece el desarrollo humano multidimensional, y la necesidad de alcanzar la categoría de ciudadanía política como ecológica³⁶.

En cuanto a las capacidades, se restringe a los hechos materiales básicos. Aunque a diferencia de otras perspectivas no se busca necesariamente universalizar servicios, sino poder brindarlos con la calidad necesaria. En este espacio se encuentra, la educación, la salud y la vivienda.

En cuanto a gobierno, el principal enfoque es el desarrollo de una burocracia eficiente. Por tal motivo se proponen dos pilares, tener procesos meritocráticos en el funcionamiento de estas instancias, y la reducción de la corrupción.

Respecto al crecimiento sostenido, tiende a tener una imagen de inserción al sistema económico global, aunque con ciertos contrapesos. Lo que llaman como crecimiento sostenido es una profundización en las redes de libre comercio internacional, así afirma: “el país debe lograr el consenso político

³⁶ La ciudadanía política hace referencia a la condición de ser parte de una comunidad política, mientras que la ciudadanía ecológica, refiere a mi enlace en torno a un ecosistema y habitad en el que me desarrollo.

para seguir los programas y proyectos estratégicos que se requieren para dinamizar y modernizar la economía bajo la racionalidad de la economía libre de mercado” (Plan de desarrollo concertado 2050 2012: 27). Aunque trata de buscar una diversificación que mitigue la dependencia a un solo producto.

El componente desarrollo de infraestructura, busca brindar los espacios logísticos para el desarrollo de servicios, así como la provisión de posibilidades dinamizadoras de la economía. Para los primeros, plantea lo que llama infraestructura básica, y para los segundos especializada. Aquello parece revelar que hay preeminencia por los servicios mínimos. Agregado a todo ello se presenta el componente de reordenamiento territorial, en función a recursos e identidad, lo que es innovador respecto a los otros gobiernos.

Por último, se termina con la búsqueda del uso correcto de recursos naturales. Es decir, se plantea la necesidad de su uso responsable. Además aparece de manera específica el uso de cuencas hidrográficas, lo que muestra la relevancia de este hecho geográfico en el ecosistema de Junín³⁷.

Comparando estas propuestas con las estrategias específicas, se dilucida cierto ordenamiento de intereses³⁸. En el componente de ciudadanía, a pesar de que se manifiesta una mirada multidimensional, en los objetivos termina reduciéndose a dos puntos. El primero es asegurar la reducción de la pobreza económica; mientras que el segundo es la sujeción a la norma. Por lo

³⁷ Como recurso potencial a utilizar, y como recurso necesario para la estabilidad del habitad de la región.

³⁸ Es decir, que componentes tienen más relevancia que otros.

que se olvida el tinte identitario, y además no se asegura una ciudadanía completa, solo en términos normativos³⁹. El propio ordenamiento bajo prioridades nos muestra dicha composición, ya que se resalta la resolución de problemas de pobreza principalmente en lo rural y en zonas de alerta, y también el mejoramiento de la capacidad de diseño de políticas públicas. Mientras que no se manifiesta nada sobre políticas de reconocimiento y aseguramiento completo de la condición ciudadana.

En referencia a lo económico, parece ser que los principios de diversificación interna y externa, terminan reduciéndose a lo referente con lo requerido por la demanda externa. En cuanto al rubro de diversificación, se manifiesta como primer punto importante, de que se aseguren los espacios competitivos y se profundice en ellos de tal manera que se pueda alcanzar diversos puestos de trabajo. Aunque por el lado de la exportación se manifieste la consolidación y diversificación de productos, aquellos están atados al funcionamiento mercado internacional. En ese sentido, si tenemos un modelo que busca privilegiar sus áreas de mayor demanda, se le van a hacer imposible impulsar una diversificación ya que otros productos no necesariamente son altamente demandados⁴⁰

En lo referente a territorio e infraestructura; se tiene alta concordancia con lo planteado en territorio, pero poco con lo segundo. Especialmente porque

³⁹ Entendiendo que existen cuatro niveles de ciudadanía en función a los estados y la consolidación democrática: Normativa, efectiva, subjetiva, y garantías constitucionales. (Verastegui 2010: 39) <http://www.politai.pe/PDF/articulo0-1.pdf>

⁴⁰ Por ejemplo el desarrollo del bio comercio se encuentra en el último puesto de prioridad. Lo que refuerza la poca concentración en áreas distintas a las tradicionalmente demandadas,

no aparecen los dos tipos de infraestructura, solo la de servicios básicos, por lo que la recomendada para impulsar el comercio queda del lado.

A este discurso podríamos agregar la perspectiva profesional de Vladimir Cerrón la que tuvo relevancia en la planificación. En ese sentido se da bastante una primacía de su conocimiento en el sector salud y en el subsecuente gasto que se realiza. Es claro que su confianza en los diferentes aspectos del sector le permite poder apostar por grandes proyectos en este sentido. “Cuando me dijo para ser director regional de salud, acepte inmediatamente, sabía que estos eran los temas desde donde más podríamos trabajar, porque la sabía como era este sector” (Entrevista a Luis Orihuela Lazo, Dirección Regional Salud de Vladimir Cerrón: 2016).

En suma, el modelo final del discurso y las propias habilidades del presidente regional, podría decirse, que apoya un sistema político que refuerce en su totalidad los sistemas de servicios básicos universales (en especial el de salud) los cuales deben de ser provistos a partir de planificación centralizada. Además, manifiesta poco apoyo a la consolidación de una ciudadanía más compleja, así como a la inversión en sectores micro.

Esta planificación y priorización se desarrollará en el marco de un antagonismo político. El cual se podría decir es un espacio en donde los actores políticos estén polarizados. Aquello tiene como causa la particularidad transgresora del presidente regional que se basa en características personales. En primer lugar, la experiencia política de Vladimir Cerrón fue relevante en la

construcción de ese antagonismo transgresor. Ya que, a diferencia de los anteriores candidatos, este no cuenta con cargos públicos de gestión antes de ser elegido presidente regional. Lo más cercano a ello, ha sido su carrera como médico del Estado. En 2002 fue médico Serumista en la red de Salud Jauja. A su vez, el mismo año, inicia la docencia en la Universidad del Centro. El siguiente año comienza a trabajar para Esalud Huancayo como médico Cirujano. Hasta 2005 comienza a realizar diversas operaciones cerebrales sin ningún costo para la población con bajos recursos. Producto de ello, el diario el Comercio, lo premia como el “Filántropo de los Andes”.

Referente a su trayecto partidario, aquel es corto, y a la vez escabroso. Inicia militando en el Partido Nacionalista Peruano el 2005, en donde ocupa el cargo de secretario de Ideología en la región Junín. Dicha militancia dura un año, hasta que 2006 inicia a militar al Frente Patriota Peruano, donde desempeña el mismo cargo que en el anterior partido. Por último, en el 2007, funda el movimiento “Perú Libre”, con el cual postula a las elecciones del 2010 y sale victorioso. Desde dicha fecha hasta la actualidad Vladimir Cerrón es presidente de Perú Libre.

El cambio del frente patriota a la creación de Perú libre revela que Cerrón aun en los sectores más afines ideológicamente tiene la intención de transgredir el espacio político tradicional. Lo cual se debe por un lado a que había choque de poderes y Cerrón no podía controlar los espacios. Por otro, la división se da porque desde el Grupo de Cerrón no se cree que las posturas que se está teniendo son suficiente revolucionarias en torno a cambio, y que

por el contrario es simplemente una izquierda dubitativa. Cabe recordar que la principal disputa se dio con Mario Cansío, que pertenecía al Frente Amplio (en su primera coalición). “Cansío no dejaba que podamos avanzar en nuestro proyecto... se comportaba como los políticos tradicionales” (Entrevistado Anónimo: 2016)

Aquellas características muestran la profunda inexperiencia en tanto gobierno, que tiene como correlato un alto irrespeto al sistema político. Es decir, la imposibilidad de jugar de manera equivalente con los políticos tradicionales lleva a que su comportamiento opte por la transgresión del sistema político. “Es un joven que no tiene experiencia anterior, prueba de ello son los limitados resultados que ha tenido, además su compromiso con la descentralización y los procesos fue reducido, metió a toda su gente donde quiso y cuando quiso” (Entrevista a Pedro Morales, líder de Acción Popular Junin: 2016).

Bajo tales condiciones, Vladimir Cerrón necesitara un espacio político transgresor que le permita concretar sus objetivos. De tal forma despliega un nuevo espacio político de organización donde tenga influencia y control. Así, es visto como un gran líder carismático, el cual debe de ser respetado, y que la encarna mucho de las luchas que se está teniendo, y hay que tener bastante respecto en base a lo que manifiesta. No se ven muchos rasgos desde los entrevistados, de una tendencia suya a escuchar opiniones. “Debíamos ser disciplinados con las decisiones del líder y cumplirlas eficientemente sin perder el tiempo en disputas internas” (Entrevistado Anónimo: 2016). Por el contrario,

tanto aliados como opositores remarcan su característica de político decidido que busca conseguir sus objetivos sin importar obstáculos. “Nuestro presidente tenía fuerza, no era dubitativo como otros” (Entrevista a Henry López, Gerente General de Vladimir Cerrón: 2016).

En suma, podríamos decir que la experiencia y prestigio nulo en el espacio político tradicional, le llevan a generar nuevas articulaciones en donde goza del dominio de estas. Aquello es a la vez un nuevo espacio en donde el proyecto político puede desarrollarse de manera casi directa. En esa línea, el cuerpo de gestores y la burocracia serán fundamentales para construir dicho espacio. A pesar de ello, la presente dinámica tendrá efectos en el desarrollo del presupuesto.

Por otro lado, los gestores provenían del partido “Perú Libre”, con el que postulo Cerrón, y ninguno había tenido experiencia en gestión pública anteriormente. “Fue un fiasco, ninguno tenía iniciativa, ni conocimiento, hacían lo que les decía Cerrón lo que dejó la planificación prácticamente en las manos del presidente regional” (Entrevista a Raúl Robles Echeagaray, Vicepresidente del Gobierno Regional Junín: 2016). Por tal motivo, se tuvo gran problema en el propio desarrollo de planes de acción que se trazaron.

A pesar de ello, debe de remarcar que esta característica tiene diferentes causas como efectos. Una de las primeras razones, son las que hemos mencionado arriba, ya que por la herencia de pensamiento político se brindan “oportunidades” a los jóvenes profesionales no privilegiados. Además,

en el proceso de transgresión del espacio político se genera una otredad bastante remarcada y en donde se está buscando un cambio de la dinámica del espacio político; la consolidación de sus redes no solo es táctica, sino que implica la propia forma de manifestar su otredad y validar su postura. De tal manera, la contrata de dichos funcionarios es fundamental. “Nosotros estábamos comprometidos con que en la política ingresara gente nueva que sea distinta a los políticos o sus amigos, queríamos sangre joven que haga política distinta” (Entrevista a Henry López, Gerente General de Vladimir Cerrón: 2016). En este caso, la otredad representa la construcción del nuevo espacio y la separación del antiguo espacio político.

Mucho de las consecuencias de aquello, es que la mayoría de los gerentes provienen de universidades de la región; y la mayoría de estas se encuentra en la ciudad de Huancayo. Por lo que el cuerpo de gestores provenía de la capital. Aquello va a tener consecuencia, según los entrevistados, ya que va generar una primacía por la ciudad. La cual es también el núcleo de los partidarios del mismo.

En general respecto a la dinámica política se ven redes de alto control de Cerrón, hay informes repetidos en los que se usó el personal administrativo y funcionarios de altos cargos para tener apoyo logístico y político en los eventos de participación del partido del presidente regional⁴¹. Así se afirma que los principales problemas del gobierno fueron “1) La inacción ante hechos de corrupción de funcionarios y dirigentes de su movimiento regional, 2) creerse

⁴¹ <http://diariocorreo.pe/politica/trabajadores-dejan-gobierno-regional-de-juni-186965/>

autosuficiente sin tener la experiencia en gestión pública y estar acompañado de empleados y asesores que no atan ni desatan, 3) gobernar como alcalde regional y no como presidente de una región.” (El errático: 2012).

Aquello nos demuestra, una práctica política de centralización del poder, pero a su vez con altos niveles de irrespeto a las normas democráticas, pero con alto control a sus funcionarios de tal manera que los conlleva por el camino que desee. Además, su dinámica privilegió Huancayo. Lo cual se da con el objetivo de conseguir réditos “lo único que hacia lo trabajaba para Huancayo, y la gente lo apoyo por eso, lo que no sabe es que sus proyectos siempre fueron impulsados por el gobierno nacional, el busco estar en medio para ganar de los dos” (Entrevista a Rufino Hugo Meza Montalvo Consejero, Regional por Chanchamayo: 2016).

En resumen, debido a la transgresión impulsada por las características del presidente regional los proyectos se configurarán de manera antagónica con otros actores que sean externos al nuevo espacio político de Vladimir Cerrón y sus allegados, lo que genera cierto patrón en el presupuesto público. Es decir, la planificación llevo a que los objetivos impulsados por el gobierno regional se concentren en la provisión de servicios públicos básicos, fundamentalmente en salud debido a la pericia del presidente en este sector. Además, el gasto se da a partir de planificación centralizada en donde la característica transgresora de Vladimir Cerrón lleva a que se genere otro radical con el cual no se puede tener ninguna relación de concesión. Asimismo, los técnicos que lo rodean conllevan a una centralización del gasto en la ciudad

de Huancayo. El ejemplo más claro es el Mejoramiento del Hospital Daniel Alcides Carrión el cual fue el proyecto más costoso en el presente gobierno.

Aquella planificación se concretará de manera aún más centralizada debido a la relación que se termina generando con los actores políticos locales, que son en este caso. Así, Cerrón, concentra su apoyo a la capital, desde donde geográficamente gobernar. En ese sentido la diferencia partidaria aquí es bastante relevante, pero solo entendiéndola a partir de la otredad radical, que se genera, a partir de la búsqueda de transgresión del espacio político. Aquello le lleva a que no le importe mucho la necesidad de los políticos locales, es más al carecer del capital necesario prefiere alejarse de ellos, de tal forma que no tenga interferencias en sus proyectos principales. “Aquí estábamos en nuestra cancha, por eso fue que pudimos avanzar con grandes proyectos de infraestructura” (Entrevistado Anónimo: 2016).

La relación con los agentes sociales es dual. Por un lado, hay que remarcar la relación que se teje con el sector de los productores, en la cual hay un “olvido” o alejamiento. A pesar de ello, aquello comienza a reunirse y generar campañas de presión. Estas fundamentalmente por el problema de la Rocha del Café, la cual lleva a la pérdida de muchos cultivos. Dicha organización termina en campañas no solo de protesta sino en la propia prensa a nivel regional. Así, como afirman los entrevistados, terminaron por invertir en esas zonas, pero no por voluntad, sino a pesar de aquella. Es cierto, que también hay inversiones en estos espacios, aunque muchos con rezago de los proyectos ya realizados por Huaroc. Un ejemplo de ello, es que el proyecto de

la construcción del hospital del Carmen en La Merced, el cual tenía su planificación (estudios de factibilidad y pre inversión) realizados anteriormente, desde el gobierno de Huaroc. Aquellos fueron dejados del lado inicialmente y luego se retomaron, posterior a la fortaleza de los cafetaleros. “Es cierto que no tuvimos tanta relación con los grupos sociales, pero cuando nos pidieron, tuvimos que ceder” (Entrevista a Henry López, Gerente General de Vladimir Cerrón: 2016).

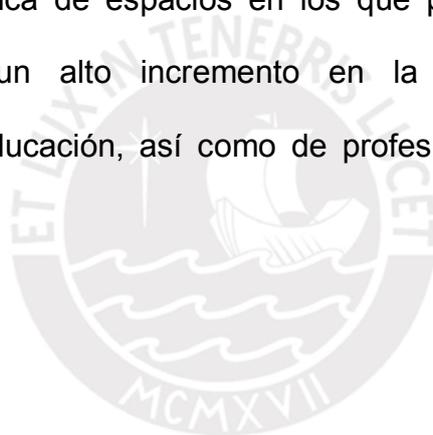
Existe un segundo grupo de agentes sociales relevantes, aquel es el sindicato de profesores. Aquellos tradicionalmente fueron agentes sociales que estuvieron en disputa con las dinámicas principales del campo político en Junín, donde no tuvieron la capacidad de interferir más allá de protestas particulares y objetivos particulares. Es también relevante mencionar que la credibilidad de los mismos entre los maestros había decaído y no eran un grupo tan fuerte. En medio de ello, se va a generando una relación con Cerrón, el cual termina por asimilarlos para poder consolidar sus redes. Debe quedar claro, que si bien parece esta una relación estratégica, tiene detrás un contenido bastante cercano al mencionado producto de la otredad ideológica, ya que estos dos sectores terminan por confluir en pensamientos, pero también en su perspectiva de modificar el campo político. En ese sentido, uno de los espacios burocráticos donde se concretaron estas relaciones, fue a través de las contrataciones en el sector educación.

También es relevante afirmar que el sector salud, es el campo donde Cerrón tenía la mayor parte de sus redes, y donde acumulaba su mayor

prestigio. De tal manera también busco ampliar el espacio de contrataciones para este sector, lo que llevo a mantener una mayor estabilidad.

En este caso podríamos decir, que en general, Cerrón es un político con muy poco capital social en el campo político, a pesar de ello cuenta con algunos contactos que permiten generar divergencias en el resultado de su gestión. En primer lugar, puede establecer cierta alianza a nivel nacional, aunque con poco capital social en el ámbito político. Dicha relación permite consolidar a Cerrón una fuente necesaria para poder impulsar sus principales proyectos. Aquellos proyectos están principalmente basados en su experiencia en el campo de la salud, pero atravesados por los objetivos políticos que tiene, así como su ideología, por lo que mucho de los proyectos son a nivel universal, a través de una planificación centralizada. Referente a su herencia de pensamiento político y poco capital social, tendrán relevancia de tal manera que buscará que las formas de toma de decisiones general cambien, es decir que reformar el campo político, pero este cambio no solo implica la forma en que se toman las decisiones sino con quienes y sobre qué objetivos tiene. Así la transgresión del campo político es transversal a la herencia de pensamiento político, en el sentido en que esta se vuelve y se valida también en la otredad radical planteada en esta. La otredad radical es a la vez producto de la intensión de transgresión del campo, su base y fundamento de funcionamiento, así como su contenido en tanto formas y sentido de la decisión. De tal manera los gastos en salud serán universales. A pesar de ello, la propia otredad planteada no permitirá una relación con los alcaldes provinciales y distritales

(donde para ser claros, estos no son del partido de Cerrón, por lo que la otredad tiene bastante efecto); mientras que su cuerpo de gestores, así como su propia centralidad de gobierno a nivel geográfico llevara a que, aunque se busquen políticas universales, exista otra rama que lleve a que los proyectos se concentren en Huancayo. Finalmente, la propia otredad, y la transgresión del campo, hacen necesario que las redes cercanas y compatibles con la herencia de pensamiento político o con el prestigio del presidente regional sean fundamentales, por lo que vemos como este las consolida través de la contratación burocrática de espacios en los que puede realizarlo. Así como producto tenemos un alto incremento en la contratación de profesores y administrativos en educación, así como de profesionales en el campo de la salud.





CONCLUSIONES

Debido a los recientes cambios en el Perú, especialmente el del proceso de descentralización y el Boom de los commodities, las regiones tienen cada vez más la posibilidad de realizar gastos en sus espacios de dominio. Dicho

fenómeno implica grandes cambios en la política subnacional, así como en la condición humana de sus propios ciudadanos. A pesar de ello, no se ha llegado a estudiar a profundidad estos temas. Por tal motivo el presente estudio buscó responder sobre cuáles eran los factores que explicaban los gastos presupuestales a nivel regional a partir de la experiencia en la región Junín. Para poder comprender la complejidad del proceso de conformación del presupuesto, se compararon tres periodos de gobierno en dicha región: El Primer Gobierno (2003-2006), Segundo Gobierno (2007-2010), Tercer Gobierno (2011-2014). De tal forma se buscó profundizar en la dinámica de cada gobierno y encontrar el proceso por el cual se llega a presupuestar de diferentes maneras. Por tal motivo se siguió una metodología de corte cualitativo. Así, mismo se realizaron 21 entrevistas a diversos funcionarios de cada gobierno a través de la técnica de saturación de información. Además mucha de la información también fue recopilada a través de páginas oficiales del estado como consulta amigable, portal de transparencia de la región Junín, etc.; así también como entrevistas y noticias de la prensa local.

Es importante remarcar nuestro interés por la comprensión profunda de los casos de estudio ya que la actual literatura referente a gestión presupuestal solo se ha concentrado en analizar de manera general y somera la situación a nivel nacional; o por el contrario se ha reducido a comprender el nivel de eficiencia de los resituados (todo en términos de “desarrollo económico”). De tal manera podríamos decir que los estudios abordan seis temas.

El primero plantea la relación entre cantidad de presupuesto distribuido y proyectos realizado. El segundo grupo de estudios afirma que una buena estructura institucional llevara a que se desarrollen buenos o malos gastos. El problema con los dos anteriores estudios es que, si bien explican más o menos gasto y eficiencia, no permiten comprender la variabilidad interna de los presupuestos.

De tal forma, un tercer grupo trata de complejizar dichas perspectivas, planteando que el fenómeno de incremento de presupuesto tiene efecto negativo en los funcionarios, de tal forma que incentiva la corrupción y clientelismo. Así mismo otra literatura, adiciona que también tendría efecto los intereses electorales de los presidentes, ya que podrían usar dichos recursos como fuentes de legitimación para siguientes campañas. A pesar de la multiplicidad de estas variables, dichos estudios parten apriorísticamente de que todos los funcionarios y presidentes regionales están de manera predeterminada y universal en busca de “réditos económicos”. En esa línea, dan por sentado dicha acción y el presupuesto solo es un facilitador de esas intenciones; pero no se plantean las condiciones por las que podrían actuar así dichos actores.

Debido a lo anterior, se plantean una quinta y sexta gama de explicaciones que tienen más que ver con la relación entre agentes sociales y el presidente regional. De tal forma, se plantean los diversos intereses que podrían tener diferentes actores; así también como los presidentes regionales. A pesar de ello, ambas perspectivas no llegan a relacionar la interacción de

aquellos actores, además el estudio de los agentes sociales solo se ha trabajado a nivel del gobierno central (congreso y ministerios), mientras que el de presidentes regionales proviene de un párrafo de un texto que describía a nivel general las campañas políticas.

A pesar de las limitaciones en los estudios sobre el tema, decidimos hacer uso de algunas de sus explicaciones de tal forma que podamos acercarnos a la realidad con cierta guía, la cual podía ser cambiada o como no. Aquella hipótesis presupuso la existencia de cuatro dimensiones generales que podían ser explicadas a partir de variables internas. La primera fue la institucionalidad del gobierno regional, y se planteaba el hecho que la forma en que se construye aquella tendrá efecto en la estructuración del presupuesto, estableciendo límites específicos. Por tal motivo, la dimensión comprendía variables como la capacidad burocrática y las leyes de formulación de proyectos. Una segunda dimensión, es referente a las características del presidente regional, así las acciones e intenciones de este se proponían como relevantes debido a su posición en el gobierno regional. Así se evaluaba la voluntad política y la trayectoria política. Un tercer punto, consideraba a los actores políticos, entre los cuales se evaluaba que tendrían efecto los intereses de la sociedad civil, los grupos económicos, la cooperación internacional, los intereses del gobierno nacional y las mafias organizadas. Finalmente se planteaba que las condiciones socioeconómicas determinarían los gastos, es decir las necesidades básicas de Junín.

La hipótesis formulada estaba orientada a entender por qué los tres gobiernos regionales considerados siguieron un patrón distinto de gasto de los recursos que disponían. En este caso específico, el Primer Gobierno concentro su gasto en infraestructura vial, con mediana distribución en las provincias y con bajos gastos en la burocracia. El Segundo Gobierno tuvo un gasto dividido en varios sectores, así como en las provincias y con mediano gasto en burocracia. Finalmente, el último Gobierno, centralizo su gasto en salud, y tuvo muy poca distribución en las provincias, pero con alto gasto en burocracia.

Como resultado la investigación confirma que el presupuesto regional se explica a partir de la interacción entre la posibilidad de forjar alianzas a nivel nacional que provean recursos y qué tipo de actor político es el presidente regional (Tradicional, Emergente o Transgresor). La herencia política de pensamiento y la profesión del presidente regional, son variables que permiten construir objetivos políticos del gobierno, pero estas variables solo tendrán relevancia si es que existen recursos para solventarlo.

De tal manera podríamos ejemplificarlo en cada caso. En el Primer Gobierno Regional, se logra consolidar recursos de financiación, por lo que al momento de la planificación la herencia política acció-populista y las habilidades de ingeniero de Manuel Duarte, llevan a que se priorice la construcción de infraestructura vial que interconecte Huancayo con las provincias. Aquella es aceptada y seguida por los políticos locales ya que al ser Duarte un político tradicional, tiene el prestigio como la experiencia para tejer alianzas con ellos y obtener legitimidad. Además, al buscar mantener el statu

quo, la misma busca consenso y adhiere proyectos de dichos políticos al suyo, por lo que existe media dispersión de gasto en provincias. Finalmente, no necesita de un espacio externo de legitimación por lo que no usa la burocracia para estos fines.

En el Segundo Gobierno, no se logra obtener inicialmente alianzas que brinden recursos. Por tal motivo, se busca establecer mecanismos alternativos que permitan proveer financiamiento. Aquello lleva a que se tengan que realizar reformas internas que los validen ante los tecnócratas de la capital; a pesar de ello les marca una forma de invertir y también hace que proyectos a nivel nacional se impulsen en la región. Lo cual lleva a que inicialmente el gasto se fragmente en varios sectores y que haya algunos proyectos específicos impulsados a nivel nacional (proyectos de saneamiento). Posteriormente, a la obtención de financiamiento, Vladimiro Huaroc afronta retos que parten de sus características personales como actor emergente; es decir, por un lado no tiene prestigio ni experiencia suficiente que le de legitimidad para impulsar su proyecto; por otro lado, no desea contravenir contra el *establishment* del espacio político. El resultado final es que termina concediendo diversos proyectos a diferentes espacios. Por ello, el presupuesto se disgrega en diversos sectores y también en provincias. A pesar de ello, existe la iniciativa de crear un espacio de legitimidad, pero que no amenace al espacio político, por lo que hace uso medio de la contrata burocrática.

Por último, el Tercer Gobierno inicia forjando alianzas fuertes a nivel nacional que le permiten tener recursos de manera fluida. A partir de ello, inicia

la construcción de las prioridades de gobierno donde su propuesta de izquierda nacional, le lleva a privilegiar gastos que se centre en sectores “básicos y universales”, los cuales tengan la característica de la planificación centralizada y a gran escala. Agregado a ello, sus conocimientos profesionales en medicina, le llevan a confiar en gastos en salud. Aquello, se realiza en clara separación de otros actores político locales, ya que por su propia experiencia y prestigio no cuenta con ninguna legitimidad y no está dispuesto a seguir las reglas del espacio político tradicional, sino que por el contrario trata de transgredirlo. Como consecuencia, el presupuesto se concentra en salud y se ubica principalmente en Huancayo, donde cuenta con apoyo. Por otro lado, su búsqueda de obtener legitimidad fuera del espacio tradicional le lleva a crear un espacio grande de apoyo a través de la burocracia lo que le aumenta de manera alta el gasto en contrataciones.

A pesar de ello la literatura sobre el tema, y también nuestra hipótesis, plantearon otra serie de variables. Por ello, con el fin de fortalecer la validez de las variables propuestas por la evidencia, las confrontaremos con las variables que se propusieron en la hipótesis, pero que fueron excluidas en el análisis.

Una de ellas era la dimensión institucionalidad del gobierno regional la que contaba con dos variables. La primera de ellas planteaba que la capacidad burocrática tenía efecto en tanto era un límite de acción del presidente regional, es decir que estos políticos considerando las limitaciones de dicho aparato decidían o no por la consecución de un proyecto. A pesar de ello, en el devenir cotidiano se entiende más como un espacio resultante del proceso, que como

un impulsor de gasto. Es decir, se usa dicho espacio para crear legitimidad dependiendo del tipo de actor. Además, los políticos en el proceso de ejecución dependen más de las empresas constructoras que de los burócratas para llevar a cabo dichas acciones. Una segunda variable planteaba que las leyes de planificación presupuestarias esbozadas por instituciones como el SNIP, eran limitantes para la realización de ciertos proyectos. Las entrevistas demuestran que el proceso es un limitante fantasmagórico, ya que detrás de estas se dan negociaciones previas que consolidan presupuestos desde el aparato nacional. El proyecto es adaptado al procedimiento y los órganos evaluativos regionales del SNIP terminan por aprobar los proyectos.

Por otro lado, también se esbozaba la dimensión “influencia de actores políticos”; la cual presentaba una serie de actores, a pesar de ello no todos tienen el mismo peso. Primeramente, sobre los grupos de la sociedad civil, los actores más relevantes son claramente los sindicatos, y su influencia se ve a través de las alianzas y como resultado de ello, las contratas en espacios burocráticos. A pesar de ello, no tienen influencia en proyectos de inversión. También se argumentaba que la cooperación internacional influía en el presupuesto. Los estudios en Junín demuestran que la cooperación se presenta en muy poca cantidad; y en el caso de hacerlo su influencia no llega a afectar de manera positiva (articulando proyectos) o negativa (consolidando gastos que ya no tenga que realizar el gobierno) en la formulación de prioridades en el proceso presupuestario. En una línea cercana, tampoco se demuestra que las mafias organizadas influyan en el presupuesto. Por un lado,

porque no hay muchas; y por otro, porque las pocas que hay son más adaptativas que influyentes, es decir aprovechan los proyectos ya designados para acceder a ellos en vez de gastar recursos impulsando nuevos.

Finalmente, la condición socioeconómica solo tiene efecto en la construcción de ciertos actores políticos que tienen cada vez más relevancia, como son los cafetaleros. Sin embargo, no tiene mucho efecto a la hora de generar otros actores políticos.

Estas perspectivas nos permiten develar la dinámica de la construcción del presupuesto público regional. Aunque de manera más profunda nos manifiestan una radiografía sobre la política en la Región Junín, ya que el proceso presupuestario es finalmente un momento político en donde se encuentran diferentes propuestas y concepciones sobre lo público y de acuerdo a los rituales de interacción que se siguen entre los agentes, estas visiones pueden o no primar. De tal forma la investigación nos permite ver “más allá” del presupuesto y nos da cierta aproximación, en las siguientes líneas describiremos algunas de ellas.

Los actores políticos que no provengan de los espacios representativos oficiales del estado son muy reducidos y aún muy débiles. Es decir, si bien Junín cuenta con agentes políticos; los que acumulan la gran influencia son los alcaldes provinciales y distritales, así como el círculo que los rodea. Por el contrario, no existen muchos espacios provenientes de la sociedad donde los y las ciudadanas articulen políticamente de tal manera que impulsen intereses

particulares, que busquen proyectar sus objetivos y que estos sean puestos en el presupuesto regional. En este caso, se debe hacer referencia que el presupuesto participativo no ha servido como canalizador, ni como incentivo para la participación política ciudadana. Aquella puede tener causas en el proceso “manipulador” que ha ido teniendo este, lo que ha llevado a que diferentes grupos de la sociedad se retrotraigan y no confíen en el sistema. Si bien, aquello no ha tenido mucho efecto ni implicancias, podría deberse a que el relativo auge económico del Perú ha llevado a que las condiciones de vida no sean deplorables en la región. A pesar de ello, cambios en el plano económico pueden hacer estallar los problemas latentes de estos grupos excluidos.

A pesar de lo mencionado hay algunas salvedades sobre la fortaleza de la ciudadanía. Es decir, han existido articulaciones político-sociales respecto a ciertos problemas. Un ejemplo de ello es el conflicto contra Pluspetrol en Satipo, o las protestas a favor de Doe Rum en la oroya. Sin embargo, estas movilizaciones no llegan a tener influencia efectiva en el desarrollo del presupuesto regional.

Por otro lado, es cierto que agentes como los “cafetaleros” están teniendo cada vez más importancia en términos de presión y articulación de propuestas. Así también, se ha visto como, en un caso particular, pobladores de Jauja y Concepción mantuvieron disputas a partir de la propuesta de construcción de un aeropuerto internacional. A pesar de ello, aquello no implicó que dichas poblaciones continúen fortaleciendo su participación en la política

regional. En este plano, también podríamos hablar del sindicato de maestros, aunque se debería remarcar como este ha ido perdiendo fuerza hasta finalmente ser absorbido por el gobierno de Vladimir Cerrón. Finalmente, se debería marcar que los conductores de radio acumulan gran fuente de legitimidad y en muchos casos influyen en la política regional. A pesar de ello, estos no están articulados en función de un proyecto, sino que son disgregados.

Un segundo punto a remarcar es como la descentralización ha introducido en los diversos contextos y espacios políticos regionales, la figura del presidente regional. Aquel, según el establecimiento legal, tiene gran poder de decisión, lo que genera un nuevo centro gravitacional de poder en espacios políticos que funcionaban distinto. En ese sentido, el nuevo centro se asienta en relaciones anteriores, pero las transfigura y da pie a que otros actores puedan acceder de manera rápida a los espacios de poder sin pasar por las reglas establecidas en el espacio político tradicional de cada región. Aquello de por sí, establece también la posibilidad de “momentos populistas”, los cuales, si bien pueden generar desestructuración de las instituciones representativas, también pueden dar la apertura a una mayor fluidez democrática. En ese sentido dependerá mucho el análisis de cómo se dan las articulaciones político-discursivas (en sentido amplio) en este proceso. Es decir, la articulación con agentes que surjan de la sociedad abre la potencialidad a diversas manifestaciones políticas. De tal forma, puede que se fortalezca redes de

corrupción e impulse una mafia gigantesca, así como empoderar a grupos de la sociedad antes excluidos.

Es también necesario resaltar que la realidad de Junín muestra como el gobierno regional es aun altamente dependiente del Gobierno Central. Hemos demostrado como es que, en el desempeño de las funciones es fundamental que los presidentes regionales logren consolidar algún tipo de alianza con funcionarios a nivel nacional (por afinidad ideológica, redes de confianza o institucionales). Aquella relación, puede generar lazos de corrupción a gran escala, así como mejoras institucionales. El problema es que más allá de ello, el principio de descentralización de poder aun es incompleto. Por el contrario, hay alguna evidencia que muestra una posible recentralización y retorno a los procesos en donde la guía parte desde arriba sin incluir los nuevos poderes ya establecidos. Es cierto que recientemente se han dado reuniones amplias entre el gobierno central y los gobiernos regionales, pero el resultado y la dinámica que tomaran aún son inciertas.

Siguiendo esta línea los cambios presupuestales, implican una lógica política distinta por cada gobernador regional. En ese sentido, es importante distinguir como se ha desarrollado un desplazamiento de los bordes de lo político en esta región, donde las cuestiones relevantes a democracia liberal y populismo entran en cuestión. Es claro, que los dos primeros gobiernos, aquí estudiados, mantenían una perspectiva liberal sobre los procesos políticos, aunque anclada en el prestigio y respeto de ciertos políticos locales tradicionales. Por el contrario, la perspectiva de Vladimir Cerrón parece

articular discursos que desafían la confianza de políticos tradicionales. Por lo cual plantea, formas alternas del acceso de la sociedad a espacios de toma de decisión que no necesariamente impliquen instituciones representativas. A pesar de ello, se centra en el proceso de cambio como el “líder” posibilitador de dicho proceso.

Por consiguiente, es necesario remarcar que proponemos evaluar la política más allá de una perspectiva de elección racional, aun en sus vertientes de racionalidad limitada. Aquella si bien tiene aportes importantes, puede ser complementada a partir de otras interpretaciones de la dinámica política. Ello debido a que el análisis que reduce a los agentes políticos a meros competidores en un sistema pluralista, no solo deja de lado las diferencias en términos de poder que puedan tener los diferentes agentes, sino que también le quita el sentido político (disputa por lo público) al propio momento. En ese sentido, factores tanto como experiencia, prestigio, herencia de pensamiento político y profesión pueden también tener efecto en las interacciones de los diversos agentes. Más aun, nos permiten comprender que hasta en el caso de mayor racionalidad, donde los actores solo buscan la acumulación de réditos económicos, también se encuentran formas de aproximarse a lo político, y que parten de sus características y de la dinámica en que se han desarrollado en el espacio político. De tal forma, nos muestran también las fronteras de las ideologías y de cómo estas se plantean en la realidad.

Esta perspectiva podríamos ponerla en disputa con otros análisis. Así uno de los últimos trabajos relacionado a la gestión presupuestal, pero más

que nada relacionado al funcionamiento del espacio político subnacional, a través de la elites, es el último libro publicado por Paula Muñoz et al (2016). Aquel concluye que el éxito de construcción de proyectos políticos a largo plazo en cada región depende de la relación entre elites. “El impacto de la fragmentación política es mayor en las regiones que no cuentan con una élite empresarial consolidada o que cuentan con un tejido empresarial naciente” (Muñoz et al. 2016: 127). Si bien tiene argumentos para sostener tal correlación, es claro que presupone que los intereses particulares permitirán consensos para tener fuerzas políticas que continúen en el gobierno. A pesar de ello, parecen reducir la interacción a meras relaciones de interés racional. Más aun, afirman también que hoy se sigue un patrón en el que el puesto a presidente regional es un cargo en el que el actor político puede obtener altas ganancias económicas. En ese sentido, sin negar que existan dichas prácticas, parece que reducen la explicación a las proyecciones de costo beneficio de los mismos. Por el contrario, dejan de lado la posibilidad de lo político dentro de las interacciones. Así, el presente análisis podría brindar mayores luces si es que se piensa como es que se estructuran sus espacios políticos y las formas en que se construyen las articulaciones discursivas. Es decir, la política aún no ha desaparecido, aun esta y los ciudadanos son parte de ella también.

Por otra parte, siguiendo esta línea, es también necesario revisar cómo es que se está redefiniendo el sentido común relativo a los bordes de lo político. Este, según lo extraído de las entrevistas, se configuraría en dos bloques conceptuales que serían lo político y lo técnico. En muchos casos se

realiza la utilización de lo político para definir al otro; mientras que técnico como referencia a sí mismos. Lo político es mucho más claro en su representación por los agentes entrevistados, y está relacionado con las condiciones de intereses de ganancias económicas personales. En muchos casos políticos es la arbitrariedad de los tomadores de decisiones para poder obtener diferentes beneficios, tanto económicos (en caso de corrupción), políticos patrimonialistas (en función de alimentar una red de aliados que permitan una mejor gobernabilidad), político-electoral (en función de poder ganar el apoyo de poblaciones). Aunque en general es una referencia a la arbitrariedad en el poder que no tiene como motivación el bien común.

Por otro lado, Técnico, es un concepto muy complejo ya que si bien se presenta como una visión honesta y valiosa en la toma de decisiones donde prima las verdaderas necesidades de la población. También puede representar solo la forma en que se planifica; es decir, siguiendo las disposiciones legales nacionales, así también como de sus propios conocimientos. Es decir que dentro de esta perspectiva ingresan muchas variabilidades, en primer lugar, se puede ser técnico de distinta manera, solo realizando una planificación centralizada desde arriba, o por el contrario siguiendo las reglas de proyectos participativos.

De tal forma, parece que con estos dos conceptos se desplaza el espacio de disputa política hacia lo "científico" de las políticas y que se deja de lado otras disputas como lo justo o injusto o demás. Aquello es importante, ya que significa una nueva forma de hacer política producto del desplazamiento

neoliberal que retira lo político de la política hacia lo técnico. Es interesante remarcar que esta significación entre el nosotros técnico y el otro político, se da también en casos como los de Cerrón quien inicialmente parecería querer romper con lo “hegemónico”.

Las implicancias de este desplazamiento se tornan importantes de analizar, ya que parece que no solo se manifiestan en Junín, sino como afirma el estudio ya mencionado de Muñoz: “la región donde la élite empresarial está más consolidada corre el riesgo de pensar la política local como un obstáculo para el desarrollo que se puede evadir o mantener dentro de los márgenes aceptables para los gremios empresariales” (Muñoz et al. 2016: 127). Lo que nos muestra como en las cuatro regiones que ella estudia, la concepción de la política se convierte en una amenaza.

Por otro lado, es importante remarcar que el análisis llevado en esta investigación puede ser enriquecido a partir del constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu propuesto en “El sentido práctico” (1994). Esta teoría plantea la concepción del espacio social a partir de campos sociales, los cuales tienen lógicas particulares de funcionamiento, aunque comparten estructuras estructurantes que se desarrollan a nivel social y que generan “habitus” que se asientan a nivel cognitivo corporal en las personas. Las lógicas relativas en los campos, así como en el “habitus” llevan incorporadas dentro de ellas patrones estéticos, de valoración y demás que tienen efecto en la acción particular de cada persona. De tal forma, cada persona tiene distintos “capitales”, las cuales son particularidades que los “distinguen” de otros, y que a su vez configuran los

privilegios que tendrán. Dicha perspectiva puede ser útil en el análisis del espacio político, ya que nos permite comprender las complejidades que devienen en estos espacios, en las propias personas. Es decir, no todas y todos los políticos ingresan a dicho espacio con las mismas características, sino que justamente son muchas de esas diferencias las que les van a establecer diferentes estrategias de tal forma que puedan prevalecer.

Como hemos visto en el análisis de la región Junín, las acciones políticas no se reducen a planteamientos solo racionales, sino que, por el contrario, están marcadas y limitadas por estructuras habituadas corporalmente que nos circunscribe a una forma de pensar la realidad. Por todo ello, el funcionamiento, desarrollo y hasta posible cambio, de las formas de interactuar políticamente están relacionadas con esta multiplicidad de factores, los cuales si bien son amplios nos permite comprender a complejidad el desarrollo político de la realidad. Los efectos de aquellos movimientos van a tener profundas consecuencias en los espacios políticos de cada región y los irán transformando de diversa manera por lo que hay que estar atentos.

BIBLIOGRAFÍA

Abusada Roberto

2008 Eficiencia Del Gasto En El Perú. IPE: LIMA
https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/eficiencia_del_gasto_en_el_peru.pdf

Abusada, R..., Cusato A. y Pastor C.

2012 **Perú. En Eficiencia del gasto público en América Latina. Instituto Konrad Adenauer: México DF.**

Acuña Rodolfo

2012 EN CAMINO DE UN PRESUPUESTO POR RESULTADOS (Ppr): UNA NOTA SOBRE LOS AVANCES RECIENTES EN LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA. MEF: LIMA
http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/estudios/En_camino_de_un_PpR.pdf

Alfageme, María Augusta. y María Judith Guabloche C.

2011 Estado, Gasto Público Y Desarrollo De Las Capacidades: Una Aproximación. BCR: lima

<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/02/Estudios-Economicos-2-4.pdf>

APCI

- 2006 Política Nacional De cooperación técnica Internacional. VII Sesión de consejo Directivo de Apci. Disponible en: [http://www.apci.gob.pe/marco/attach/APCI_Politica_Nacional de CTI 20 Setiembre 2006.pdf](http://www.apci.gob.pe/marco/attach/APCI_Politica_Nacional_de_CTI_20_Setiembre_2006.pdf)

Armendariz Rubén

- 2011 Las Barreras al Crecimiento Económico en Junín. Cies Lima <http://cies.org.pe/sites/default/files/files/diagnosticoypropuesta/archivos/dyp-48.pdf>

Ausejo, F.

- 2008 Reforma administrativa. En Reforma del Estado. Fondo Editorial PUCP: Lima

Balán, P.

- 2014 Determinantes de la capacidad estatal en las provincias argentinas. Anales de asociación argentina de economía política. XIV reunión anual

BCR

- 2013 Encuentro Económico Informe Económico y Social Región Junín. BCR: Lima. <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2013/junin/ies-junin-2013.pdf>

Celle, I., Sotomarin R. y Ugarte M.

- 2011 Medidas Para Mejorar La Gestión Operativa De Las Entidades Públicas: ¿Cómo Pasar De Un Marco Normativo Rígido De Cumplimiento “Flexible” A Un Marco Flexible De Cumplimiento Obligatorio? Cies: Lima

Congreso Constituyente de 1993

- 1993 Constitución Política Del Perú. Lima
<http://portal.jne.gob.pe/informacionlegal/Constitucin%20y%20Leyes1/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20PERU.pdf>

Córdova, B. e Incio, J.

- 2013 La ventaja del incumbente en el ámbito subnacional: un análisis de las dos últimas elecciones municipales en el Perú”. *Papel Político*, 18 (2) 415-436 .Está indicando: volumen. 18, número 2, de la página 415 a la 436.

Durand, Francisco.

- 2012 "El debate sobre la captura del Estado peruano".» Perú Hoy, p 19- 56.
- 2004 El poder incierto: Trayectoria económica y política del empresariado peruano. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2004.
- 2005 La mano invisible en el Estado: efectos del neoliberalismo en el empresariado y en la política. Lima: DESCO y Friedrich Ebert Stiftung, 2005.

Gobierno Regional de Junin

- 2013 Información recopilada del Acta 111 de sesión extraordinaria del Consejo Regional de Junín del 09 de octubre de 2013.
http://portal.regionjunin.gob.pe/portal/phocadownload/userupload/extraordinarias_2013/Acta%2006%20sesion%20extraordinaria%202013.pdf

Goldberg, Ellis, Wibbels, Erik y Mvukiyehe, Eric

- 2008 "Lessons from Strange Cases: Democracy, Development, and the Resource Curse in the U.S. States", Comparative Political Studies 41, № 4-5, pp. 477-514.

Guabloche, Judith

2013 Aspectos económicos y sociales de la región Junín. BCR:
lima <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-155/moneda-155-02.pdf>

Guerra- García, G.

1999 LA REFORMA DEL ESTADO EN EL PERÚ Pautas para
reestructurar el Poder Ejecutivo. AGENDA: Perú

Herrera, Pedro y Pedro Francke

2007 “Análisis de la eficiencia del gasto municipal y de sus
determinantes”. Informe final de Investigación. Lima: CIES -
PUCP Disponible en:
http://cies.org.pe/files/active/0/francke_herrera.pdf

Herrera, Pedro y Ramiro Málaga

2004 “Indicadores de desempeño y capacidades de gestión: un
análisis de la eficiencia municipal en el marco del proceso
de descentralización”. Informe final de investigación. Lima:
CIES – PUCP Disponible en:
[http://cies.org.pe/files/active/0/PBC27CIES\(a\).pdf](http://cies.org.pe/files/active/0/PBC27CIES(a).pdf)

López, Sinesio.

2012 «El Estado y los ciudadanos (1990-2011).» La República,
12 de Febrero de 2012.

Lozano, Edson

2010 La eficiencia en la ejecución de obras públicas: tarea pendiente en el camino hacia la competitividad regional — un enfoque desde el control gubernamental.
<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1608.pdf>.

McMann, Kelly

2006 Economic Autonomy and Democracy: Hybrid Regimes in Russia and Kyrgyzstan. New York, Cambridge University Press.

MEF

2003 Guía General de Identificación, Formulación y Evaluación Social de Proyectos de Inversión Pública a nivel de Perfil. Lima.
http://www.ocpla.uni.edu.pe/Transparencia/file/manual/guiaPerfil_I.pdf

Michon, Carlos

2012 Eficiencia Del Gasto Público En Logros Educativos De La Educación Básica Regular En El Perú.
<http://sir.regionallibertad.gob.pe/admin/docs/EFICIENCIA%20DEL%20GASTOS%20PUBLICO%20EN%20LOGROS%20EDUCATIVOS%20EN%20EL%20PERU.pdf>

Mujica, Jaris.

2012 «El lobby y la negociación de intereses privados. Una mirada etnográfica sobre la estructura y la dinámica de gestión de intereses en el Parlamento peruano.» GIGAPP. España, 2012.

2009. «Ni mafias, ni cárteles, ni clientelas: Sobre la corrupción en el Palacio de Justicia.»

2009.http://www.revistargumentos.org.pe/ni_mafias__ni_carteles__ni_clientelas.html (último acceso: 2014).

Muñoz, Paula

2008 La incertidumbre de la política regional. Estudio sobre la articulación entre el gobierno regional y los gobiernos locales de Puno (2003- 2007). Lima: Asociación SER/Oxfam.

2005 El diseño institucional municipal 1980-2004 y sus implicancias para las zonas rurales. Lima: Asociación SER.

2010 ¿LA POLÍTICA IMPORTA? LOS DETERMINANTES POLÍTICOS DE LA EFICIENCIA DEL GASTO MUNICIPAL. Asociación Servicios Educativos Rurales (SER): Lima

Nickson, A.

1998 “Tendencias actuales de las finanzas locales en América latina”. Revista Reforma y Democracia, 12.

Paredes Carlos

- 2013 Las Barreras Al Crecimiento Económico En Huancavelica.
 Cies: LIMA.
<http://cies.org.pe/sites/default/files/files/otrasinvestigaciones/archivos/huancavelica-final.pdf>

PCM

- 2007 Reglamento Del Sistema Nacional De Inversión Pública.
 Lima <http://www.ampeperu.gob.pe/documentos/SNIP/D.S.102-185-07-EF%20Reglamento%20concordado.pdf>

Proyecto Anticorrupción

- 2013 Caso Vladimir Cerrón y Gobierno Regional de Junín.
 Crónica Judicial. Idehpuc: Lima
<http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/07/junin-caso1.pdf>

Reglamento de presupuesto participativo

Repetto, Fabián,

- 2004 Capacidad estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina. En Serie de Documentos de Trabajo I-52. Julio 2004. Nueva York: Banco Interamericano De Desarrollo.
<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1173/Capacida>

d%20Estatad%20requisito%20para%20el%20mejoramiento%20de%20I
a%20Pol%3%ADtica%20Social%20en%20Am%3%A9rica%20Latina%
20(I-52).pdf?sequence=1

Salas Guillermo

2010 La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos a doce años de la presencia de Antamina. ANTHROPOLOGICA/AÑO XXVIII, N° 28, 2010, Suplemento 1, pp. 111-138

SIMA

2011 El puente de Comuneros.
<http://www.sima.com.pe/noticia1.asp?tn=160>

Tam Mary

2008 Una aproximación a la eficiencia técnica del Gasto Público en Educación en las regiones del Perú. CIES: Lima.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E31BE6DCAC08E16305257CD70078C51C/\\$FILE/EficienciaT%3%A9cnicaGastoP%3%BAblicoEnEducaci%3%B3n.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E31BE6DCAC08E16305257CD70078C51C/$FILE/EficienciaT%3%A9cnicaGastoP%3%BAblicoEnEducaci%3%B3n.pdf)

Universidad Pacifico

2010 Alance De La Inversión Pública: Avances Y Desafíos Para Consolidar La Competitividad Y El Bienestar De La

Población. Mef: Lima
https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/estudios_documentos/estudios/Estudio_Balance_de_la_Inversion_Publica.pdf

Vásquez Enrique

2012 El Perú de los pobres no visibles para el Estado: La inclusión social pendiente a julio del 2012. Universidad Pacifico: Lima
<http://srvnetappseg.up.edu.pe/siswebciup/Files/DD1204%20-%20Vasquez.pdf>

Webb Richard

2013 Las barreras al crecimiento económico en Apurímac. BID: Lima.
http://institutodelperu.org.pe/descargas/barreras_al_crecimiento_en_apurimac_web.pdf

Willis, E., C. Garman y S. Haggard

1999 “The politics of decentralization in Latin America”. *Latin American Research Review*, 34, 1: 7-50.

ANEXOS

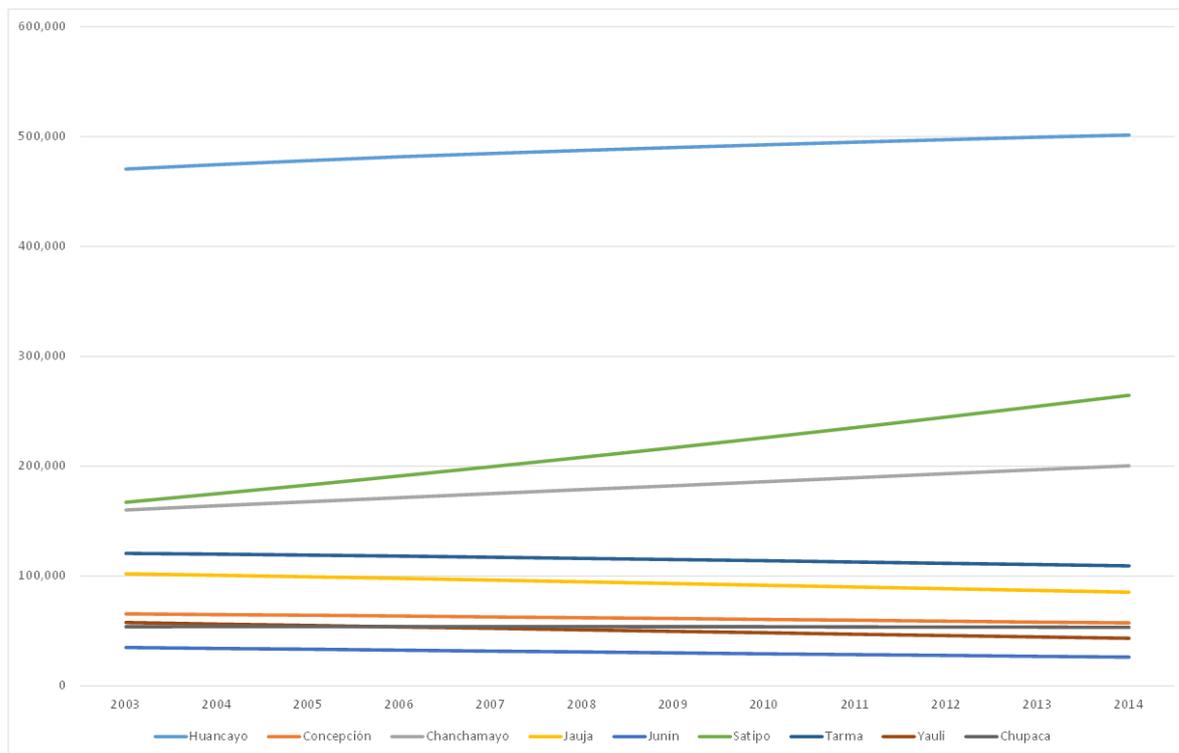
Anexo 1: Población de Junin según provincias 2007

JUNÍN: POBLACIÓN SEGÚN PROVINCIAS, 2007				
	Población	Distribución con respecto al total (En porcentajes)	Distribución urbano-rural (En porcentajes)	Tasa de crecimiento promedio anual 1993-2007 (En porcentajes)
Región Junín	1 225 474	100,0	100,0	
Urbano	825 263		67,3	
Rural	400 211		32,7	
Provincias				
Huancayo	466 346	38,1	100,0	0,5
Urbano	412 051		88,4	
Rural	54 295		11,7	
Concepción	60 121	4,9	100,0	-0,5
Urbano	30 619		50,9	
Rural	29 502		49,1	
Chanchamayo	168 949	13,8	100,0	2,8
Urbano	96 191		56,9	
Rural	72 758		43,1	
Jauja	92 053	7,5	100,0	-0,9
Urbano	63 941		69,5	
Rural	28 112		30,5	
Junín	30 187	2,5	100,0	-1,9
Urbano	21 215		70,3	
Rural	8 972		29,7	
Satipo	193 872	15,8	100,0	5,3
Urbano	53 531		27,6	
Rural	140 341		72,4	
Tarma	112 230	9,2	100,0	-0,2
Urbano	72 569		64,7	
Rural	39 661		35,3	
Yauli	49 838	4,1	100,0	-1,9
Urbano	43 818		87,9	
Rural	6 020		12,1	
Chupaca 1/	51 878	4,2	100,0	-
Urbano	31 328		60,4	
Rural	20 550		39,6	

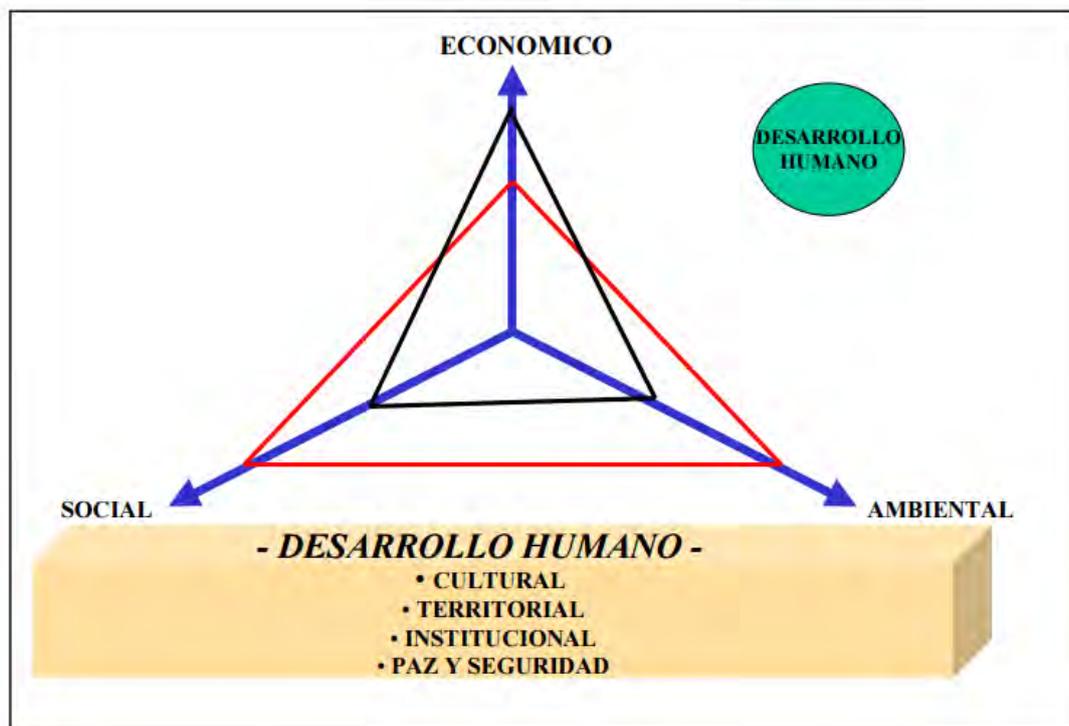
1/ No se considera la tasa de crecimiento 1993-2007 de la provincia de Chupaca porque recién fue creada el 5 de enero de 1995 (Ley 26428).
Fuente: INEI, mayo de 2009.



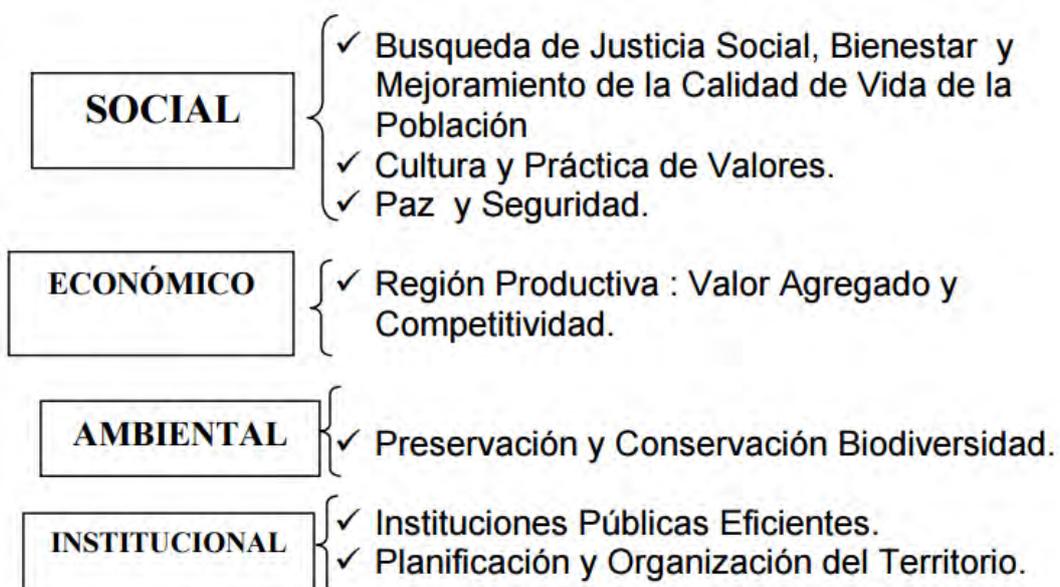
Anexo 2: Evolución demográfica en Junín por provincias



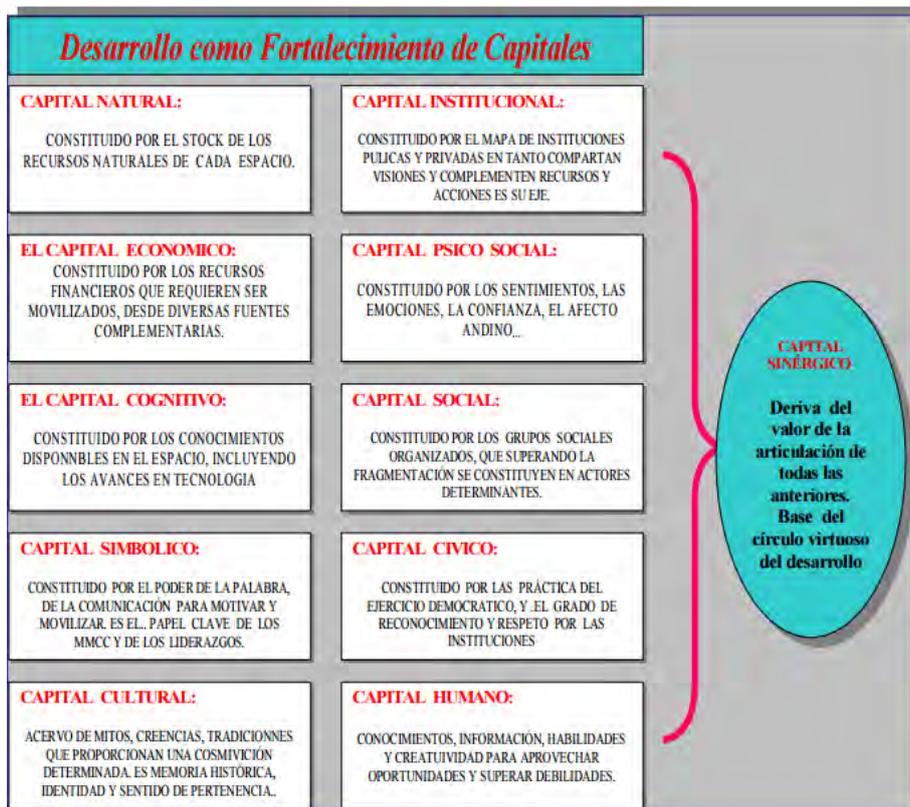
Anexo 3: Pilares del plan de desarrollo concertado del gobierno regional de Junín 2003- 2006



**Anexo 4: plan de desarrollo concertado del gobierno regional
de Junín 2003- 2006**



Anexo 5: Pautas del desarrollo como fortalecimiento de capitales



Anexo 6: Tabla de las políticas sectoriales

Tabla de las políticas sectoriales		
		Numero de políticas estratégicas dirigidas a cada sector

a. Programas y Servicios Sociales Dirigidos a la Población de Extrema Pobreza y Grupos de Alto Riesgo.	Salud y Seguridad Social	8
	Bienestar y Rehabilitación Social	1
	Educación, Cultura y Deporte	18
	Vivienda y Construcción	4
	Trabajo, Promoción Social y Empleo	5
	Nutrición y Alimentación	3
	Género y Juventud	6
Búsqueda de la Competitividad y Productividad de las Actividades Económicas.	Agricultura	22
	Minería	2

	Pesquería	2
	Industria, Artesanía y Comercio	17
	Turismo	7
	Comercio	1
	Transportes y Comunicaciones	4
	Energía	1
	Inversión Privada y Exportaciones	3
Infraestructura Económica, de Apoyo a la Producción y Servicios Básicos que Permitan Dinamizar la Economía Regional.	Infraestructura Básica	1
	Agricultura	6
	Turismo	1
	Transportes	4
	Energía	1

Capacitación, Investigación y Tecnología para Mejorar los Procesos de Producción.	Agricultur a	4
	Pesquería	1
	Industria, Artesanía y Comercio	2
Expresiones y Tradiciones Culturales Basada en Principios y Valores que Contribuyan al Desarrollo Socio Económico de la Región.		9
Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.	Recursos Naturales y Medio Ambiente	9
Consolidación del Proceso de Descentralización y Gobierno Regional Eficiente y Transparente	Administra ción Regional, Sub Regional y Local	11
	Plan – Presupuesto- Inversión Pública.	7

	Estadística e informática	3
	Financiamiento y Cooperación Técnica Internacional	7
	Servidor Público y Remuneraciones	4
Consolidación de la Paz, Seguridad y el Tejido Social	Defensa Nacional y Seguridad	4
Planificación y Organización del Territorio para el Desarrollo Regional	Organización del Territorio	3

Anexo 7: Tabla Agregada de las políticas sectoriales

Tabla Agregada de las políticas sectoriales			
Tipo de políticas	Planteamientos	Numero de sectores a trabajar	Numero de políticas sectoriales

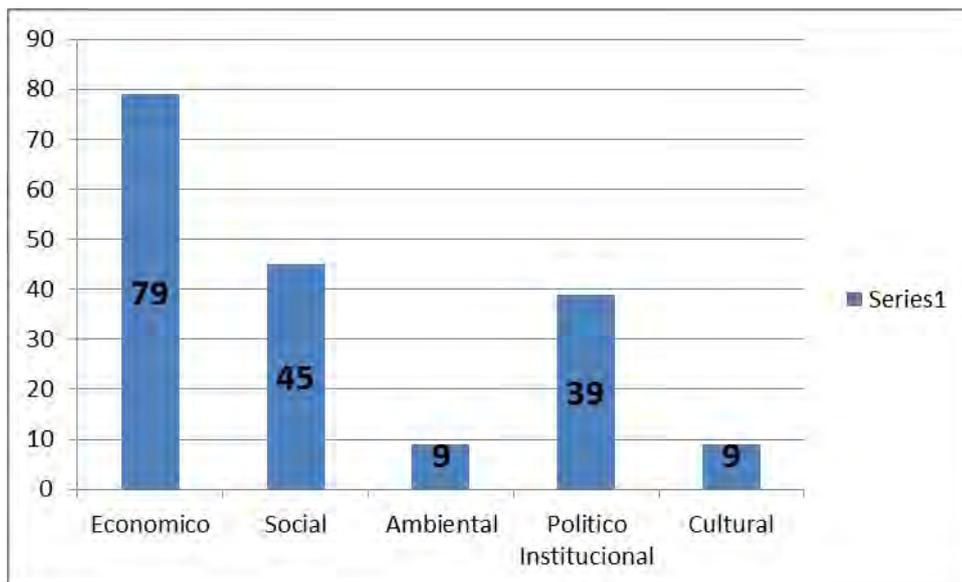
Sociales	Programas y Servicios Sociales Dirigidos a la Población de Extrema Pobreza y Grupos de Alto Riesgo.	7	45
Económicas	Búsqueda de la Competitividad y Productividad de las Actividades Económicas.	9	59
	Infraestructura Económica, de Apoyo a la Producción y Servicios Básicos que Permitan Dinamizar la Economía Regional.	5	13
	Capacitación, Investigación y Tecnología para Mejorar los Procesos de Producción.	3	7
Culturales	Expresiones y Tradiciones Culturales Basada en Principios y Valores que Contribuyan al Desarrollo Socio Económico de la Región.	1	9
Ambientales	Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.	1	9
Político-institucionales	Consolidación del Proceso de Descentralización y Gobierno Regional Eficiente y Transparente	5	32

	Consolidación de la Paz, Seguridad y el Tejido Social	1	4
	Planificación y Organización del Territorio para el Desarrollo Regional	1	3

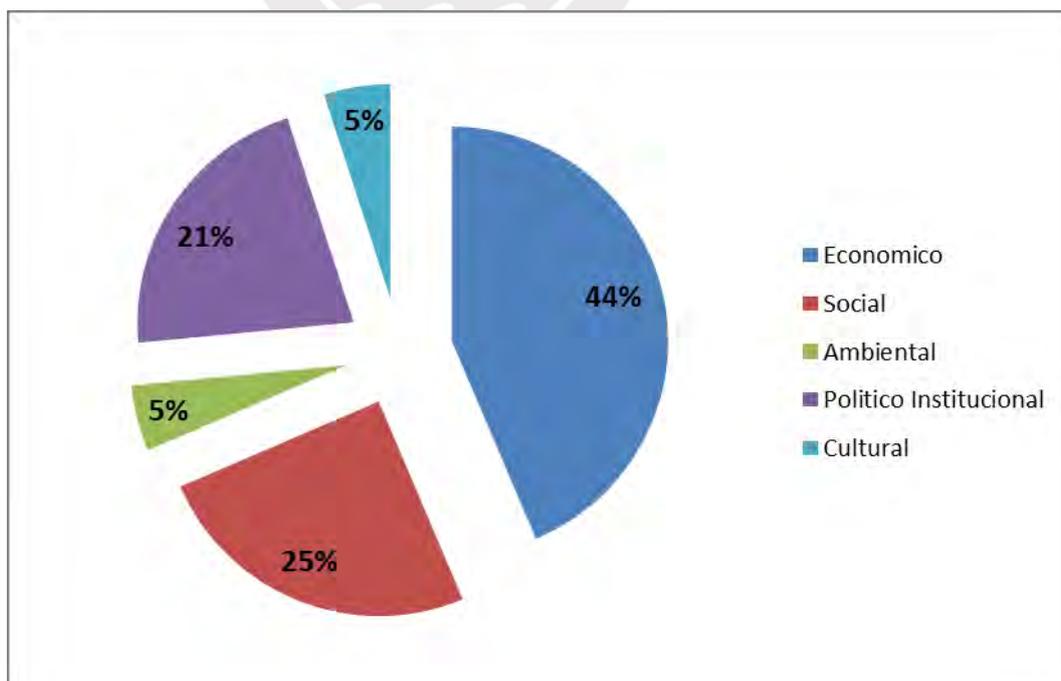
Anexo 8: Tipo de políticas

Tipo de políticas	Nu mero de políticas sectoriales
Económico	79
Social	45
Ambiental	9
Político Institucional	39
Cultural	9

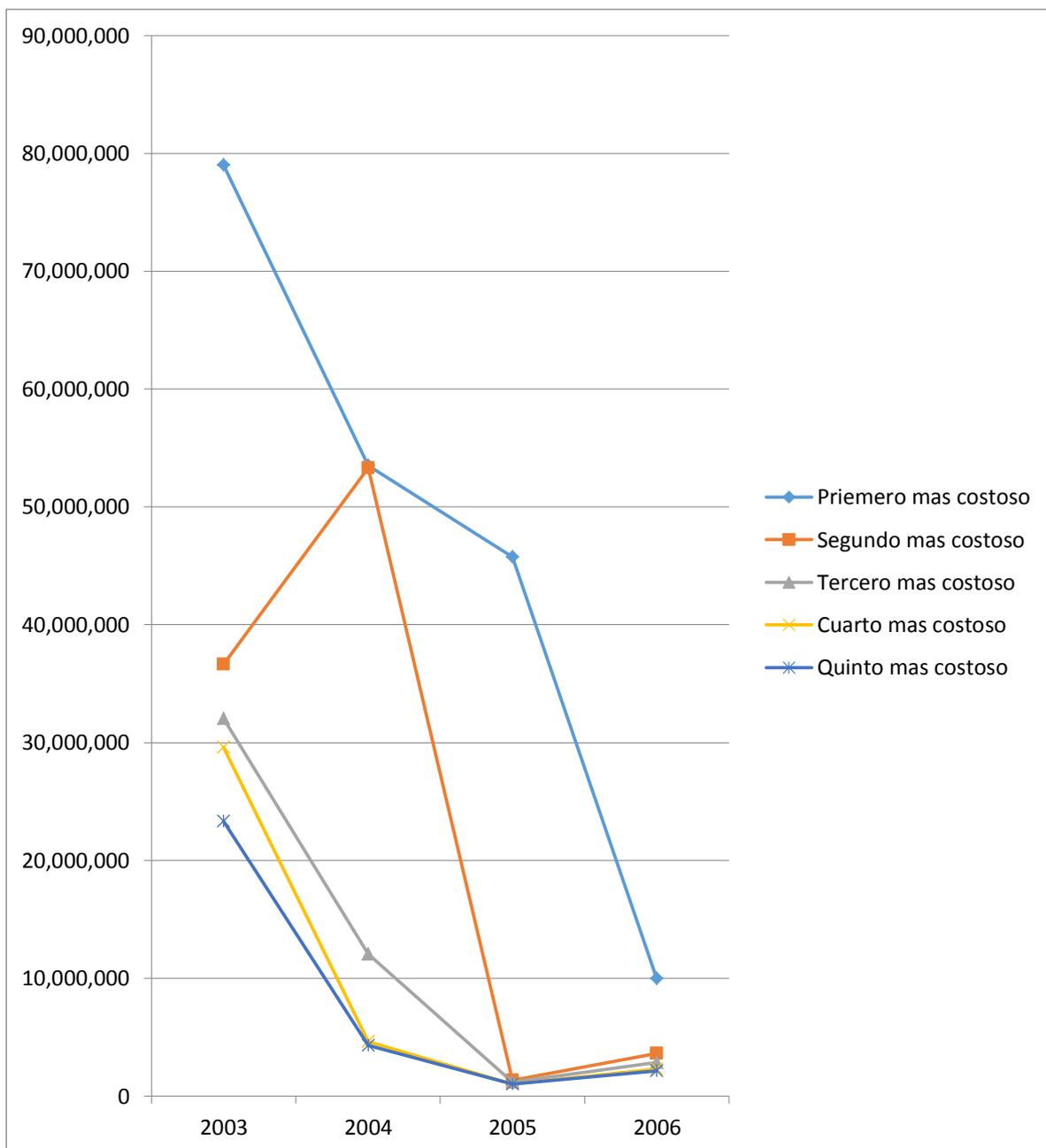
Anexo 9: Numero de políticas por sector del plan de desarrollo concertado del gobierno regional de Junín 2003- 2006



Anexo 10: Numero de políticas por sector del plan de desarrollo concertado del gobierno regional de Junín 2003- 2006



Anexo 11: Desarrollo cronológico de los proyectos más costosos por precios



Anexo 12: Proyectos más costosos por años por PIM

2007		2008		2009		2010	
Actividad/Proyecto	M	Actividad/Proyecto	PIM	Actividad/Proyecto	PIM	Actividad/Proyecto	M
Construcción de trocha carrozable loma pajonal - cayash long 37+500 km	3,466,470	Mejoramiento de la carretera carhuamayo - paucartambo - el milagro - Ilaupi - oxapampa	16,000,000	Mejoramiento y ampliación del sistema de agua potable y alcantarillado de la ciudad de la oroya	20,580,000	Mejoramiento del circuito vial Chupaca - Sicaya - Vicso - Aco - Mito, I	9,892,932

Cons trucción de trocha carrozable ulcumayo- san ramón, tramo iii huanchuyru nueva Italia- distrito de ulcumayo y san ramón	2, 991,502	mejoramient o y ampliación del sistema de agua potable y alcantarillado de la ciudad de la oroya	16, 000,000	Mejor amiento de la carretera vecinal Huancayo-el tambo-san Agustín de cajas- hualhuas- saño- quilcas-san jerónimo de tunan- ingenio ., provincia de Huancayo - junin	13, 778,518	Constr ucción del pequeño sistema eléctrico de Betania - electrificació n de 08 localidades de la cuenca del rio tambo	7,2 36,913
Cons trucción de trocha carrozable rosas pampa -	2, 900,000	Mejor amiento de la carretera san ramón - vitoc - aynamayo	8,7 77,748	Ampli ación y mejoramient o de los sistemas de agua potable	9,4 24,958	Imple mentación de centros comunitarios de seguridad alimentaria,	6,0 00,000

san Antonio de alegría				y alcantarillado de la ciudad de junin		estimulación temprana, prenatal para niños, niñas menores de 3 años	
Prog rama de caminos departamen tales	2, 480,344	Mejor amiento de las unidades de atención de emergencia, uci, ampliación de un módulo de espera materna, consultorios externos y rehabilitación de los servicios	4,5 53,325	Imple mentación con material educativo, mobiliarios y desarrollo de capacidades en las instituciones educativas del nivel inicial de los quintiles i y ii de pobreza de la región junin	5,9 63,710	Fortal ecimiento de la capacidad resolutiva de los servicios de salud materno infantil de los establecimie ntos periféricos de las micro redes puerto Ocopa y comas de la DIRESA junin	5,8 93,014

		básicos del hospital Félix Mayorca soto de Tarma, provincia de Tarma - junin				
Mejoramiento de carretera pachascucho – marco – tunanmarca long 4,82 km	2, 301,907	Mejoramiento de la carretera Chupaca – chongos bajo long 8.5 km provincia de Chupaca	4,0 05,672	Implementación de centros comunitarios de seguridad alimentaria nutricional, estimulación temprana, prenatal para niños, niñas menores de 3 años	5,8 17,086	Mejoramiento de la capacidad resolutive del servicio de emergencia del hospital Daniel Alcides Carrión de Huancayo 5,2 94,698

				madres gestantes de las zonas rurales de la región junin			
--	--	--	--	--	--	--	--



Anexo 13: Proyectos más costosos por años por PIA

2007		2008		2009		2010	
Actividad	PI	Actividad	PI	Actividad	PI	Actividad	PI
ad/Proyecto	M	ad/Proyecto	M	ad/Proyecto	M	ad/Proyecto	IM

<p>MEJOR AMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE ALCANTARIL LADO DE PICHANAKI Y SANGANI</p>	<p>22 ,810,027</p>	<p>MEJOR AMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARIL LADO DE LA CIUDAD DE LA OROYA</p>	<p>54 ,987,953</p>	<p>MEJOR AMIENTO Y AMPLIACION DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILL ADO DE LA CIUDAD DE LA OROYA</p>	<p>17 ,559,321</p>	<p>CONSTRUCC ION DE PUENTES PEATONALE S Y DE VEHICULOS MENORES SOBRE EL RIO PICHANAKI,</p>	<p>,426,9 1</p>
<p>MEJOR AMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARIL LADO DE SATIPO</p>	<p>16 ,672,176</p>	<p>MEJOR AMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE ALCANTARIL LADO DE PICHANAKI Y SANGANI</p>	<p>13 ,221,114</p>	<p>AMPLIA CION Y MEJORAMIEN TO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILL ADO DE LA CIUDAD DE CARHUAMAY O</p>	<p>13 ,159,512</p>	<p>MEJOR AMIENTO INTEGRAL DEL SERVICIO EDUCATIVO DE LA I.E.P. – POLITECNIC O REGIONAL DEL CENTRO – EL TAMBO – HUANCAYO</p>	<p>,917,3 2</p>

<p>AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLO LADO DE LA CIUDAD DE CARHUAMAYO</p>	<p>12 382,237</p>	<p>MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA CARHUAMAYO - PAUCARTAMBO - EL MILAGRO - LLAUPI - OXAPAMPA</p>	<p>9, 563,320</p>	<p>MEJORAMIENTO Y AMPLIACION DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE ALCANTARILLO DE PICHANAKI Y SANGANI</p>	<p>12 594,085</p>	<p>MEJORAMIENTO DE LA CAPACIDAD RESOLUTIVA DEL SERVICIO DE EMERGENCIA DEL HOSPITAL DANIEL ALCIDES CARRION</p>	<p>,763,41</p>
<p>AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLO LADO DE LA CIUDAD DE</p>	<p>11 304,790</p>	<p>MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA SAN RAMON - VITOC - AYNAMAYO</p>	<p>8, 904,089</p>	<p>MEJORAMIENTO DE LA CARRETERA CARHUAMAYO - PAUCARTAMBO - EL MILAGRO - LLAUPI</p>	<p>9, 594,003</p>	<p>PROGRAMA DE GENERACION DE INGRESOS PARA PEQUEÑOS Y ARTESANALES</p>	<p>,489,24</p>

SAN RAMON				OXAPAMPA		PRODUCTOR ES DE MARMOL (TRAVERTIN OS), ORGANIZAD OS EN UNA RED Y ARTICULADO S EN UNA CADENA PRODUCTIV A- INSTITUTO REGIONAL DEL MARMOL DE JUNIN	
AMPLI ACION Y MEJORAMIE NTO DE LOS SISTEMAS	9, 424,958	AMPLI ACION Y MEJORAMIE NTO DE LOS SISTEMAS	8, 245,813	AMPLIA CION Y MEJORAMIEN TO DE LOS SISTEMAS DE	9, 134,609	MEJOR AMIENTO DE LA CAPACIDAD RESOLUTIVA	,788,3 8

DE AGUA POTABLE Y ALCANTARIL LADO DE LA CIUDAD DE JUNIN	DE AGUA POTABLE Y ALCANTARIL LADO DE LA CIUDAD DE CARHUAMAY O	AGUA POTABLE Y ALCANTARILL ADO DE LA CIUDAD DE JUNIN	DEL SERVICIO DE CENTRO QUIRURGICO DEL HOSPITAL DANIEL ALCIDES CARRION DE HUANCAYO
--	---	---	--

Anexo 14: Proyectos más costosos por provincia en transporte

Transporte PIA

Provinc	Distrito	Número de proyectos	Tip de gasto
ia	San pedro de		Baj
Tarma	Cajas	1	o gasto
Chanch	Ulcumayo- San		Baj
amayo	Ramón	1	o gasto
	San Ramón	1	Me

					o	ALTO
	Huanca	Santo Domingo				Baj
yo		de Acobamba		1	o	gasto
		el tambo-san				
		Agustín de cajas-				Alt
		hualhuas-saño-				
		quilcas-san jerónimo		1	o	
		Sicaya				Me
		pachascucho –				o
		marco – tunanmarca		1	o	gasto
Jauja						Alt
	Junin	Carhuamayo		1	o	
	Chupac					Alt
a		Chupaca		2	o	

Transporte PIM

	Provinc	Distrit	mero	de	o	Nú	Tip
ia	o	o	de	de	de	de	de
			proyectos	gasto			
		Carhu					Alt
	Junin	amayo			2	o	
	Chanch	San			1		Me

amayo	Ramón		1	dio ALTO
	Picha			Me
Satipo	naki		1	dio ALTO

Anexo 15: Proyectos más costosos por provincia en salud y saneamiento

Salud y Saneamiento PIA

Provincia	Districto	Número de proyectos	Tipo de gasto
Yauli	Luzma Oroya	3	Muy Alto
Junín	Junín	1	Medio Alto

Salud y Saneamiento PIM

Provincia	Districto	Número de proyectos	Tipo de gasto
Satipo	Satipo	1	Muy Alto
	Picha	3	Mu

naki y Alto
 Carhu Alt
 Junin amayo 3 o
 Me
 Junin 2 dio Alto
 Chanch San Me
 amayo Ramón 1 dio Alto
 La Mu
 Yauli Oroya 2 y Alto

Anexo 16: Modelo conceptual general del plan de desarrollo regional concertado de Junín.



Anexo 17: Proyectos más costosos por años por PIM

Act ividad/Pr oyecto	PI A 2011	Act ividad/Pr oyecto	P IA 2012	Act ividad/Pr oyecto	P IA 2013	Act ividad/Pr oyecto	PI A 2014
208 4991: Mejoramie nto, Construcci ón De La Carretera Pomachac a- La unión- Condorco cha- Caripa, Distrito De La Union Leticia, Provincia De Tarma - Junin	15 ,451,946	204 5824: Construcci ón Y Equipamie nto De Hospital li- 1 La Merced - Chancha mayo	2 753000 0	204 5824: Construcci ón Y Equipamie nto De Hospital li- 1 La Merced - Chancha mayo	3 9,541,4 97	204 5824: Construcci ón Y Equipamie nto De Hospital li- 1 La Merced - Chancha mayo	39 ,290,000

		208					
		4991:		215			
		Mejoramie		6597:		216	
		nto,		Mejoramie		1774:	
204		Construcci		nto De La		Implement	
5824:		ón De La		Carretera		ación Del	
Construcci		Carretera		Pomachac		Instituto	
ón Y		Pomachac		a- La		Regional	
Equipamie		a-La	1	Union-	1	De	
nto De	11	unión-	5,451,9	Condorco	2,842,4	Enfermed	33
Hospital li-	,701,379	Condorco	46	cha-	85	ades	,599,177
1 La		cha-		Caripa		Neoplásic	
Merced -		Caripa,		Distrito De		as De La	
Chancha		Distrito De		La Union		Macro	
mayo		La Union		Leticia,		Región	
		Leticia,		Provincia		Del	
		Provincia		De Tarma		Centro	
		De Tarma		- Junin		Del Perú	
		- Junin					

208			205			
7766:			2810:			
Mejoramie			Mejoramie			
nto Y			nto De La			
Ampliació			Carretera			
n De Los			Vecinal		215	
Sistemas		202	Huancayo		9229:	
De Agua		2896:	-El		Mejoramie	
Potable E		Rehabilita	Tambo-		nto De La	
Instalación		ción De	San		Capacida	
De Los	7,	La	4 Agustín	9	d	22
Sistemas	909,000	Carretera	,237,92	De Cajas-	,387,51	Resolutiva
De		Huancayo	7	Hualhuas-	3	Del
Alcantarill		- Acopalca		Saño-		Hospital
ado		-		Quilcas-		Daniel
Sanitario		Pariahuan		San		Alcides
De Las		ca		Jerónimo		Carrión
Localidad				De Tunan-		Huancayo
es Del				Ingenio,		
Valle				Provincia		
Yacus Y				De		
Ataura				Huancayo		
				- Junin		

208						
7456:						
Mejoramie						211
nto E				214		
Instalación				3908:		1279:
De Los				Mejoramie		Mejoramie
Sistemas				nto De La		nto De La
De Agua		207		Av.		Carretera
Potable Y		8582:		Eternidad		A Nivel De
Alcantarill		Reforesta		Y		Asfaltado
ado De		ción De		3 Construcci	5	Tramo:
Las	5,	La		ón Del	,609,63	Acobamb
Localidad	391,000	Margen	,966,97	8 Puente La	8	a - ,890,000
es De		Derecha		Eternidad		Palcamay
Marco,		Del Valle		Provincia		o - San
Tunan		Del		De		Pedro De
Marca,		Mantaro		Chupaca		Cajas -
Tragadero				Departam		Condorin -
,				ento De		Provincia
Coricanch				Junin		De Tarma
a Y						- Junin
Muquillan						
qui De Los						

Distritos De Marco Y Tunan Marca - Provincia De Jauja - Departam ento De Junin							
205 3144: Mejoramie nto De Las Condicion es De Salubridad Y Ornato Urbano En El Canal De Irrigación De La	4, 570,104	209 0367: Puesta En Valor De La Red Turística, Arqueológ ica Y Cultural De Los Distritos De Tunanmar ca	3 ,565,39 7	214 6819: Fortalecim iento De Capacida des Humanas Y Productiva s De Jóvenes Y Adultos Iletrados A Través	5 ,226,80 2	215 1786: Mejoramie nto De La Carretera Chupuro - Vista Alegre - Chicche - Chongos Alto - Huasicanc ha, Provincia	7, 871,646

Margen Izquierda Del Rio Mantaro, Tramo Pje. Umuto - Av. Universitaria, Distrito De El Tambo - Huancayo - Junin	Pomacancha, Marco, Acolla Y Janjaillo En La Provincia De Jauja Departam ento De Junin	De La Implementación De Comunidades De Aprendizaje Para El Desarrollo En El Valle Del Mantaro - Región Junin	De Huancayo - Departamento De Junin
---	---	--	-------------------------------------

Anexo 18: Proyectos más costosos por años por PIM

Actividad/Proyecto	Act P IM 2011	Proyecto	Act P IM 2012	Proyecto	Act P IM 2013	Proyecto	PIM 2014
205	1	214	4	204	3	215922	144
3144: Mejoramie	307269 2	9612: Construcci	938391 1	5824: Construcci	081557 1	9: MEJORAMIE	941453

<p>nto De Las Condicion es De Salubridad Y Ornato Urbano En El Canal De Irrigación De La Margen Izquierda Del Rio Mantaro, Tramo Pje. Umuto - Av. Universitar ia, Distrito De El Tambo -</p>	<p>ón Del Puente Sobre El Rio Mantaro, Distritos De Chilca Y Tres De Diciembre , Provincias De Huancayo Y Chupaca - Departam ento De Junin</p>	<p>ón Y Equipamie nto De Hospital li- 1 La Merced - Chancha mayo</p>	<p>NTO DE LA CAPACIDAD RESOLUTIVA DEL HOSPITAL DANIEL ALCIDES CARRION HUANCAYO</p>
--	--	--	--

Huancayo - Junin							
209 4853: Mejoramie nto Del Circuito Vial Chupaca - Sicaya - Vicso - Aco - Mito, L = 22+044 Km - Provincias De Chupaca, Huancayo, Concepció n - Junin	642069	204 5824: Construcci ón Y Equipamie nto De Hospital li- 1 La Merced - Chancha mayo	393256 8	211 1279: Mejoramie nto De La Carretera A Nivel De Asfaltado Tramo: Acobamb a - Palcamay o - San Pedro De Cajas - Condorin - Provincia De Tarma - Junin	158878 4	216177 4: IMPLEMENTA CION DEL INSTITUTO REGIONAL DE ENFERMEDA DES NEOPLASICA S DE LA MACRO REGION DEL CENTRO DEL PERU	860 17033

						215178	
204		214				6:	
5807:		3908:				MEJORAMIE	
Construcci		Mejoramie		215		NTO DE LA	
ón Puente		nto De La		9229:		CARRETERA	
Ubiriki,		Av.		Mejoramie		CHUPURO -	
Longitud =		Eternidad		nto De La		VISTA	
100		Y		Capacida		ALEGRE -	
Metros		Construcci		d	1	CHICCHE -	
Luz -	8	ón Del	9	Resolutiva	688223	CHONGOS	445
Distrito De	470324	Puente La	823761	Del	4	ALTO -	43833
Perene,		Eternidad		Hospital		HUASICANC	
Provincia		Provincia		Daniel		HA,	
De		De		Alcides		PROVINCIA	
Chancha		Chupaca		Carrión		DE	
mayo -		Departam		Huancayo		HUANCAYO -	
Región		ento De				DEPARTAME	
Junin		Junin				NTO DE	
						JUNIN	

208		211		215			
4991:		1279:		6597:			
Mejoramie		Mejoramie		Mejoramie			
nto,		nto De La		nto De La		204582	
Construcci		Carretera		Carretera			
ón De La		A Nivel De		Pomachac		4:	
Carretera		Asfaltado		a- La		CONSTRUCC	
Pomachac		Tramo:		Union-		ION Y	
a-La		7 Acobamb	9	Condorco	063826	1 EQUIPAMIEN	293
unión-	066016	a - 448639		cha-	8	TO DE	58575
Condorco		Palcamay		Caripa		HOSPITAL II-	
cha-		o - San		Distrito De		1 LA	
Caripa,		Pedro De		La Union		MERCED -	
Distrito De		Cajas -		Leticia,		CHANCHAMA	
La Union		Condorin -		Provincia		YO	
Leticia,		Provincia		De Tarma			
Provincia		De Tarma		- Junin			
De Tarma		- Junin					
- Junin							

				205		
				2810:		
				Mejoramie		
				nto De La		
				Carretera		
				Vecinal		
		201		Huancayo	216405	
202		7383:			1:	
2896:		Mejoramie		-El	MEJORAMIE	
Rehabilita		nto Y		Tambo-	NTO DE LA	
ción De La		Ampliació		San	CAPACIDAD	
Carretera	6	n De Los	7	Agustín	7 RESOLUTIVA	237
Huancayo	707821	Sistemas	598113	De Cajas-	840781 DEL	90180
- Acopalca		De Agua		Hualhuas-	HOSPITAL EL	
-		Potable Y		Saño-	CARMEN	
Pariahuan		Alcantarill		Quilcas-	HUANCAYO,	
ca		ado De		San	REGION	
		Satipo		Jerónimo	JUNIN	
				De Tunan-		
				Ingenio,		
				Provincia		
				De		
				Huancayo		
				- Junin		

Anexo 19: Proyectos más costosos por provincia en transporte

PIA Transporte			
Provincia	Distrito	Número de Obras	Tipo de gasto
Tarma	Unión Leticia	3	Medio alto
Tarma	Acobamba	1	Medio bajo
Huancayo	Huancayo	1	Bajo
Huancayo	San Jerónimo	1	Medio
Chupaca	La eternidad	1	Medio bajo
Chupaca	Chupuro	1	Medio

PIM Transporte			
Provincia	Districto	Número de Obras	Tipo de gasto
Tarma	Unión Leticia	1	Medio Alto
Tarma	Acobamba	2	Medio Bajo
Huancayo	Concepción	1	Medio Alto
Huancayo	Acopallpa	1	Bajo
Huancayo	San Jerónimo	1	Medio Bajo
Huancayo	Chongos Alto	1	Alto
Chupaca	La eternidad	1	Medio Bajo

Anexo 20: Proyectos más costosos por provincia en salud

PIA Salud			
Provincia	Distribución	Número de Obras	Tipo de gasto
Chanchamayo	la merced	4	muy alto
Huancaayo	Huancayo	2	muy alto
PIM Salud			
Provincia	Distribución	Número de Obras	Tipo de gasto
Chanchamayo	la merced	3	muy alto
Huancaayo	Huancayo	3	muy alto

Anexo 1: Entrevistas

Periodo de Gestion	Entrevistado	Cargo
Duarte	Manuel Duarte Velarde	Presidente Regional
	Rufino Hugo Meza Montalvo	Consejero Regional por Chanchamayo
	Fernando Ledesma Escobar	Director Regional de Educacion
	Mario Monteverde Pomareda	Alcalde Tarma
	Pedro Morales Mancilla	Lider de Accion Popular
	Carlos Tapia Ponce	SubGerente de desarrollo social de Tarma
	Victor Hugo Quijada Huaman	Provedor de materiales de construccion en el Gobierno de Duarte. Actual Consejero Regional
Huaroc	Raúl Robles EcheGARAY	Vicepresidente del Gobierno Regional Junín
	Jose Reategui Bardales	Asesor Presidente Regional
	Carlos W. Contreras Cáceres	Consejero Provincia de Tarma
	Walter Angulo Mera	Gerente Regional de Desarrollo Social.
	Jaime Aquino Aquino	Consejero Provincia de Concepcion por huaroc
	Wilfredo Cavero Altamirano	Director Regional de Agricultura
	Lucho Morales Nieva	Alcalde Tarma
	Oscar Calixto Gavino	Encargado de formular el proyecto por SETARIP S.R.L gobierno regional
	Victor Paz Lazo	Encargado de la OPI de la Direccion Regional de Agricultura
	Francisco Flores Arzapalo	Provedor de materiales de agricultura

	Carlos Contreras Caceres	Consejero Regional Tarma
	Entrevistado	
Cerrón	Eddy Misari Conde	Consejero Regional Huancayo
	Karina Palacion Quincho	DRAJ
	Luiz Orihuela Lazo	Direccion Regional Salud
	Henry Lopez Cantorin	Gerente de General
	Daniel Zapata Caballero	Militante de Peru Libre
	Martin Laurente Pucuyala	SubGerente de desarrollo social de Tarma de Vladimir Cerron

