

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

“IMPACTO DE LOS PROBLEMAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL
PRIDER EN LA REGIÓN AYACUCHO EN EL AVANCE DE
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DURANTE 2009-2018”

Tesis para optar el grado **académico** de Magíster **en** Ciencia Política
y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública.

AUTOR

Carlos Alberto Rúa Carbajal

ASESOR

Giofianni Diglio Peirano Torriani

JURADO

Ernesto Lopez Mareovich
Gonzalo Xavier Alcalde Vargas

LIMA – PERÚ

Octubre, 2019

RESUMEN

El Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado – PRIDER es uno de los tres programas a nivel de unidad ejecutora que cuenta con capacidad de poner en funcionamiento proyectos de inversión pública en el país (MEF: 2019) y por eso queremos analizar el desarrollo de la implementación del PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho en el nivel de avance presupuestal durante el 2009 al 2018.

La tesis opta por una metodología cualitativa y cuantitativa a manera de un estudio de caso que vincula elementos narrativos así como entrevistas semiestructuradas a los actores involucrados como los funcionarios y ex funcionarios del PRIDER. La metodología realizada también incluyó revisión bibliográfica y sustentación de la información del portal amigable del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF a fin de poner a contrastar nuestra tesis desde la teoría y el análisis. Finalmente con los datos de campo ya analizados se procedió a utilizar el programa de software libre R para realizar la correlación entre el factor riego con el avance general del PRIDER mediante el coeficiente de Pearson a fin de encontrar patrones importantes.

Las principales conclusiones observan que los programas regionales tienen cuestionamientos por presuntos actos de corrupción pero a la vez presentan grandes potencialidades para la inversión pública. En el caso del PRIDER que es creado por un factor contextual, desabastecimiento del proyecto predecesor RIO CACHI y por cuestionamientos de corrupción; se puede afirmar que durante la implementación tuvo una fase precaria, de crecimiento y de transferencias a unidades ejecutoras. Los problemas de implementación durante estas fases fueron tanto internos como externos que impactaron negativamente en la ejecución de gasto entre los años 2009 a 2018. En la ejecución el factor riego es directamente proporcional al avance en contraste a Desarrollo Rural Integrado.

Palabras:

Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado, PRIDER, Programa Regional, Unidad Ejecutora, Ejecución de Gasto, Consulta Amigable, Gobierno Regional de Ayacucho, Gobierno Regional, Ayacucho, Inversión Pública, Proyecto Especial Río Cachi, Río Cachi, Riego Ayacucho, Problemas de implementación, diseño de programas.

ABSTRAC

The Regional Program for Irrigation and Integrated Rural Development - PRIDER is one of three programs at the level of the executing unit that has the capacity to put public investment projects into operation in the country (MEF: 2019) and that is why we want to analyze the development of the implementation of the PRIDER in the Regional Government of Ayacucho at the level of budgetary progress during 2009 to 2018.

The thesis opts for a qualitative and quantitative methodology in the form of a case study that links narrative elements as well as semi-structured interviews to the actors involved such as officials and former PRIDER officials. The methodology also included bibliographic review and information support from the friendly portal of the Ministry of Economy and Finance - MEF in order to contrast our thesis from theory and analysis. Finally, with the field data already analyzed, the free software program R was used to correlate the irrigation factor with the general progress of the PRIDER through the Pearson coefficient in order to find important patterns

The main conclusions observe that the regional programs have questions about alleged acts of corruption but at the same time present great potential for public investment. In the case of the PRIDER that is created by a contextual factor, shortage of the RIO CACHI predecessor project and corruption questions; it can be affirmed that during the implementation it had a precarious phase, of growth and of transfers to executing units. The problems of implementation during these phases were both internal and external that had a negative impact on the execution of expenditure between the years 2009 to 2018. In the execution the irrigation factor is directly proportional to the progress in contrast to Integrated Rural Development.

KEYWORDS:

Regional Program for Irrigation and Integrated Rural Development, PRIDER, regional program, Executing unit, Execution of Expenditure, Friendly Consultation, Regional Government of Ayacucho, Regional Government, Ayacucho, Public investment, Rio Cachi Special Project, Cachi River, Watering Ayacucho, Implementation issues, Program Design

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| Carátula | i |
| Resumen | ii |
| Índice | iii |
| Lista de tabla | vi |
| Lista de figuras | vi |
| Introducción | 1 |
| | |
| CAPÍTULO 1. ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO | 6 |
| 1.1. Justificación, Objetivos Hipótesis y Método | 6 |
| 1.1.1. Justificación | 6 |
| 1.1.2. Objetivos | 7 |
| 1.1.3. Hipótesis | 7 |
| 1.1.4. Método | 7 |
| 1.2. Estado de cuestión | 9 |
| 1.2.1. Estudios en políticas públicas | 9 |
| 1.2.2. Estudios sobre recurso hídrico | 14 |
| 1.2.3. Estudios en desarrollo rural | 16 |
| 1.3. Marco Teórico | 17 |
| 1.3.1. Diseño de políticas públicas desde la agenda del problema | 17 |
| 1.3.2. Implementación de políticas públicas | 18 |
| 1.3.3. Evaluación de políticas públicas | 19 |
| 1.3.4. Desarrollo rural como bienestar social | 19 |
| 1.3.5. Políticas públicas del recurso hídrico | 20 |
| 1.3.6. Valor público un esfuerzo conjunto | 21 |
| | |
| CAPÍTULO 2. ANÁLISIS CONTEXTUAL Y GÉNESIS Y FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA REGIONAL DE IRRIGACIÓN Y DESARROLLO RURAL SOSTENIDO | 22 |
| 2.1. Descentralización como génesis de los gobiernos regionales | 22 |
| 2.2. Otros programas regionales en el Perú | 24 |
| 2.3. El Proyecto Especial Rio Cachi | 26 |
| 2.4. Creación del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible | 26 |
| 2.5. Documentos de gestión y estructura del PRIDER | 29 |
| 2.6. Actores formales e informales del PRIDER | 31 |

| | |
|--|-----------|
| CAPÍTULO 3. PROBLEMAS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PRIDER | 32 |
| 3.1. Problemas implementación en una política pública | 32 |
| 3.2. Problemas internos de implementación | 35 |
| 3.3. Problemas con las empresas ejecutoras | 40 |
| CAPÍTULO 4. IMPACTO DEL PRIDER EN EL AVANCE DE PROYECTOS EJECUCIÓN PRESUPUESTAL | 45 |
| 4.1. Impacto en el avance de proyectos de inversión del PRIDER | 45 |
| 4.2. El factor riego | 49 |
| 4.3. Impacto en el avance del global del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenido con el Gobierno Regional de Ayacucho | 52 |
| CONCLUSIONES | 54 |
| ANEXOS | 59 |
| BIBLIOGRAFÍA | 65 |



LISTA DE TABLAS

| | |
|--|----|
| Tabla 1: Preguntas de investigación de Cárdenas | 9 |
| Tabla 2: Preguntas de investigación de Hernández | 11 |
| Tabla 3: Ciudadanos electos en la región Ayacucho | 23 |
| Tabla 4: Trámite Documentario Interno PRIDER | 27 |
| Tabla 5: Normatividad de la creación del PRIDER | 28 |
| Tabla 6: Documentos de gestión del PRIDER | 29 |
| Tabla 7: Identificación de Actores. | 31 |
| Tabla 8: Programas Regionales | 34 |
| Tabla 9: Depreciación de activos fijos | 37 |
| Tabla 10: Obras paralizadas por nivel de gobierno | 41 |
| Tabla 11: Causas de la paralización de las obras públicas | 41 |
| Tabla 12: Proyectos del PRIDER en arbitraje | 42 |
| Tabla 13: Avance del PRIDER como unidad ejecutora | 47 |
| Tabla 14: Avance de Riego en el PRIDER | 49 |
| Tabla 15: Comparativo PRIDER vs Riego picos bajos | 50 |
| Tabla 16: Comparativo PRIDER vs Riego picos de 90 | 50 |
| Tabla 17: Avance del Gobierno Regional de Ayacucho | 52 |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1: Estudio de caso Seguro Social de Salud | 12 |
| Figura 2: Organigrama PRIDER | 30 |
| Figura 3: Periodos del PRIDER | 35 |
| Figura 4: Consulta Amigable MEF | 47 |
| Figura 5: Código fuente del Programa R | 51 |
| Figura 6: Representación Gráfica del R | 51 |

INTRODUCCIÓN

En el Ayacucho de 1993 me tocó realizar mis prácticas profesionales; y como a muchos jóvenes; emprendí una búsqueda incansable para lograr que alguna institución me lograra abrir las puertas. De esta manera fui parte de la historia del ex Proyecto Especial Río Cachi que posteriormente sentaría las bases de lo que hoy conocemos como Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado – PRIDER .

Esta etapa de mi vida marcó de sobremanera la forma de ver la región, sobre todo, en lo que se puede referir al agua para la agricultura y el consumo humano. Soy conocedor del problema del PRIDER, donde un funcionario con una medida cautelar trató de aferrarse al cargo, sin embargo el planteamiento académico que presento al lector se aleja del sesgo político; y por el contrario recurre a una mirada histórica de la creación del PRIDER, a describir sus problemas y como pueden ser comparados en los resultados en materia de presupuesto público. Además es un motivo para encontrar respuestas ante una sociedad ayacuchana que atisba con alto grado de desconfianza a la mencionada institución.

Es importante que entendamos que una institución, tiene una historia, una identidad y no puede estar sujeta a los altos y bajos de los funcionarios; las personas somos aves de paso; y por el bien de los ayacuchanos debemos - en colectividad - contribuir con el futuro institucional y con ello lograr cerrar brechas sociales.

A manera de conocimiento general y que nos permita graficar un contexto nacional, el PRIDER no es el único programa regional sino que “En el Perú solo

existen 3 programas regionales” (MEF: 2018) en Ayacucho, Cajamarca y Puno con respectivas capacidades y funciones. Estos programas regionales son unidades ejecutoras interesantes que las investigaciones sociales y políticas no han abordado hasta el día de hoy con mayor amplitud y profundidad; este vacío ha generado todo un debate sobre su existencia y permanencia: que hoy podemos a juicio de la academia.

Ingresando a nuestro caso regional, tenemos en Ayacucho al Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado – PRIDER el mismo que está identificado con código 008 - 1308 según la consulta amigable del portal del Ministerio de Economía y Finanzas.

Es por ello que ponemos a discusión como se origina el PRIDER a raíz del antecedente del Proyecto Especial Río Cachi para luego presentar los problemas de implementación que sufrió el programa ayacuchano hasta evaluar su impacto desde la óptica del avance de ejecución presupuestal. Toda esta secuencia de acciones logra ubicar este trabajo en la línea de políticas públicas, gestión y diseños normativos de la Pontificia Universidad Católica del Perú con la cual logra un marco académico que justifica la intervención y el análisis de las Ciencias Políticas.

La investigación que desarrollo se encuentra dividido en un objetivo general y tres objetivos específicos o sub objetivos. El primero es describir como se diseñó el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho y responde a la pregunta ¿Cómo se ha diseñado el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho durante el periodo de 2011 al 2018?

El segundo objetivo específico es analizar los problemas durante la implementación del PRIDER y responde a la pregunta ¿Cuáles fueron los problemas durante la implementación del PRIDER?

El tercer y último objetivo es explicar el impacto de los problemas de implementación en los resultados del PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho durante el 2009 al 2018 que responde a la pregunta ¿Cuáles fueron

los resultados de los problemas de implementación en el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho en el nivel de ejecución presupuestaria durante el 2011 al 2018?

Para tal cometido se aplicó una metodología cualitativa y cuantitativa a manera de un estudio de caso que vincula elementos narrativos así como entrevistas semiestructuradas a los actores involucrados como los funcionarios y ex funcionarios del PRIDER. La metodología realizada también incluyó revisión bibliográfica y sustentación de la información del portal amigable del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF a fin de poner contrastar nuestra tesis desde la teoría y el análisis.

La tesis que estudia al PRIDER se divide en cuatro capítulos; en el primer capítulo se presenta el estado de la cuestión, en referencia a las principales investigaciones sobre nuestro tema, y el marco retórico sobre los principales conceptos y posiciones tomadas después de un análisis y balance conceptual.

En el segundo capítulo se realiza una narración del contexto en un momento del boom de la descentralización, luego de la caída del régimen fujimorista durante la década de los noventa e inicios del siglo XXI, donde se transfiere ciertas capacidades y funciones a los recientemente creados gobiernos regionales.

También se presenta el antecedente “Proyecto Especial Río Cachi” hasta la creación del PRIDER donde presentamos la estructura de la gestión actual desde la normatividad hasta los instrumentos; para luego analizar los actores que participaron en la gesta del programa regional durante el gobierno del presidente regional, Ernesto Molina.

En este capítulo se concluye que el PRIDER reemplaza al Proyecto Cachi por tres razones, la primera de tipo contextual por el boom de la descentralización, la segunda por la deficiencia del proyecto Cachi sobre todo en el abastecimiento de agua para el riego y la tercera razón por cuestionamientos de corrupción según el Informe N° 025-CIDEF-2002.

En el tercer capítulo se discuten los principales problemas de implementación del PRIDER desde el año 2009 hasta la actualidad basándonos en entrevistas a ex funcionarios y funcionarios en la actualidad; donde se puede apreciar que la razón que fundamenta estos problemas radica en el deficiente diseño y formulación de la política pública regional para – en este caso – realizar inversiones públicas hidráulicas.

En base a la implementación del programa se puede observar tres fases; la primera se llama precaria, la segunda de crecimiento de presupuesto y la tercer la transferencias hacia otras unidades ejecutoras.

Nuestra investigación presenta problemas de tipo interno y externo; en el campo interno se encuentra la precariedad de la institución regional como primer problema; seguidos del hecho de contar con pocos trabajadores para administrar más de 100 millones anuales; en tercer lugar se puede observar reiteradas fugas de agua de los proyectos lo mismos que conllevaban a gastos adicionales y aun esfuerzo mayor del poco personal administrativo; finalmente se identifican a través de actas del congreso regional presuntos actos de corrupción como es el caso de los sistema de irrigaciones como Laguna Ustunacocha, Ccasancay y Vinchos. Es importante precisar que durante este proceso se contó con algunos inconvenientes sobre todo por el hermetismo del PRIDER en el 2018 de esta manera se tuvo limitado acceso a la información institucional además con poca voluntad de los funcionarios de ese entonces.

En el plano externo se manifestaron problemas con las empresas ejecutoras, estas dificultades llevaron a paralizar obras de envergadura que aún están en proceso de arbitraje; el segundo problema externo es la existencia de la duplicidad de funciones que cuestiona la Dirección Regional Agraria de Ayacucho.

En el cuarto capítulo se explica el impacto de estos problemas presentados en el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado en Ayacucho durante los años 2009 al 2018, y siguiendo la óptica de las

entrevistas estos han afectado en el avance de ejecución presupuestal como lo podemos observar en los cuadros presentados tomando como base a la información oficial del MEF durante el periodo de estudio. Asimismo, se realiza una comparación holística con los resultados generales del avance en el Gobierno Regional de Ayacucho.

En este capítulo se encuentra una relación directamente proporcional al que puedo definir como “factor riesgo” cuyos proyectos de inversión en arbitraje han significado picos bajos en el avance de ejecución de toda la unidad ejecutora de irrigaciones.

A manera de cierre podemos hacer un llamado a la investigación de futuros estudios en los programas y proyectos regionales, muchos de ellos con grandes recursos y con poca fiscalización.

El resultado de todos estos esfuerzos nos pudiera llevar a analizar si en realidad existe relevancia sobre las referidas unidades ejecutoras regionales o de ser el caso fusionarse o ser absorbidos por las direcciones regionales de los gobiernos sub-nacionales.

CAPITULO I ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO

1.1.. Justificación, Objetivos Hipótesis y Método

1.1.1. Justificación

La investigación de las ciencias políticas a nivel sub-nacional debe cobrar un valor agregado porque, normalmente, al ser un contexto de campo nuevo aporta valiosas conclusiones y recomendaciones a la academia.

El PRIDER cobra mayor relevancia al encontrarse no solo en la esfera sub-nacional de la región Ayacucho, sino que, además es uno de los tres programas regionales con categoría de unidad ejecutora en todo el Perú, entonces es importante para los objetivos de la presente tesis recurrir a los métodos cualitativos y cuantitativos dentro de la línea de políticas públicas, gestión y diseños normativos de la PUCP.

A ello le sumamos que el investigador es un actor político local, al haber sido elegido como autoridad distrital de Sivia en dos oportunidades y después alcalde provincial de Huanta en la región Ayacucho; entonces este trabajo proyecta un esfuerzo articulado y adecuadamente difundido entre los ciudadanos del lugar.

De esta manera el trabajo pretende aportar conocimiento que permita salvaguardar la institucionalidad del PRIDER o de otro caso proponer un punto final y ver cuál puede ser el destino de todas las capacidades y funciones que fue adquiriendo de manera histórica.

1.1.2. Objetivos

Los objetivos de la presente investigación fueron:

OBJETIVO GENERAL

- Analizar el desarrollo de la implementación del PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho en el nivel de avance presupuestal durante el 2009 al 2018.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir como se diseñó el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho durante el 2009 al 2018.
- Analizar cuáles fueron los problemas durante la implementación del PRIDER.
- Explicar el impacto de los problemas de implementación del PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho en el nivel de avance presupuestario durante el 2009 al 2018.

1.1.3. Hipótesis

El PRIDER se diseñó en el contexto del boom de la descentralización pero en un contexto donde se cuestionaba al ex proyecto especial de riego Rio Cachi por desabastecimiento y presuntos hechos de corrupción; de esta manera creado el PRIDER presentó problemas de implementación de tipo interna y externa durante las diferentes fases de la institución; estos problemas han afectado negativamente en el avance de ejecución presupuestal durante los años 2009 al 2018.

1.1.4. Método

El cuadro de diseño **ANEXO I** nos permite definir los criterios de construcción de los instrumentos de campo dentro del contexto del Programa de Riego y Desarrollo Rural del Gobierno Regional de Ayacucho.

En primero lugar, contaremos con documentos de invitación formal a fin de poder tener la aceptación y consentimiento registrado. Este criterio es

importante porque explicarán de manera introductoria el objetivo de los cuestionarios y permitirá el registro en audio para posterior transcripción.

En segundo lugar, existen diferentes tipos de actores los mismos que serán abordados de acuerdo a sus necesidades y estarán encuadrados con los ejes de investigación. En esta etapa se utilizarán entrevistas a profundidad semi-estructuradas a funcionarios del PRIDER a fin de poder recolectar la experiencia y los conocimientos de actores claves; para alinear a los tres ejes de investigación de tal manera que permitan entender el diseño el PRIDER, los problemas implementación y el impacto en la ejecución presupuestal.

Se utiliza una guía de registro de fichas para obtener información de los archivos administrativos del PRIDER; Consejo Regional y Gobierno Regional de Ayacucho.

La revisión documentaria es clave, y también está recogida en guías de registro de fichas, esta información por lo general proviene de tesis y revistas indexadas afines a las palabras claves desglosadas en el título y objetivos de la investigación.

La tesis de investigación opta por un enfoque comparativo inter-anual en la medida que recolectará información de la Consulta Amigable del MEF, de esta manera le otorga un componente cuantitativo.

Finalmente con todos los datos de campo ya analizados, procedemos a utilizar el programa de software libre R para realizar la correlación entre el factor riesgo con el avance general del PRIDER mediante el coeficiente de Pearson a fin de encontrar similitudes importantes.

Los métodos descritos fueron elegidos por la naturaleza de la investigación; por un lado se necesitada profundizar en el conocimiento; de una entidad tan hermética; con un análisis documentario a nivel formal que permita fortalecer nuestras sub hipótesis; además se utiliza el R esperando que lo patrones estadísticos tengan una posición concluyente.

1.2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

1.2.1. ESTUDIOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS

En esta parte de la investigación vamos a iniciar precisando que las políticas públicas tienen un ciclo que cuenta con una agenda, diseño, implementación y evaluación; entonces puedo referirme que el PRIDER ya se encontraba en la agenda regional de Ayacucho, desde la decisión política del presidente regional de ese entonces y visto los antecedentes del proyecto Río Cachi. En el estado de cuestión vamos a demarcar y abordar los estudios referidos al diseño e implementación de políticas públicas a fin de ir recabando métodos, contextos, y resultados que nos permitan enfocar académicamente la presente. En la primera investigación que tenemos “Se realiza una evaluación y análisis del diseño de la política pública de electrificación rural durante el periodo de 2006 – 2011 en el Perú” (Cárdenas: 2015) y se llega a plantear las siguientes preguntas de investigación que observamos en la **Tabla N° 1**:

Tabla N° 1: Preguntas de investigación de Cárdenas

- | |
|--|
| <p>1.- <i>¿Cuál ha sido el criterio de diseño de política propuesta por el Estado respecto a la electrificación rural entre los periodos 2006-2011?</i></p> <p>2.- <i>¿Cómo fue diseñada la política de Electrificación Rural propuesta por el Estado?</i></p> <p>3.- <i>¿Qué variaciones surgieron en el diseño de política en dicho proceso estudiado?</i></p> |
|--|

Fuente: Cárdenas (2015).

En la **Tabla N° 1** es importante ver como inicia la pregunta de investigación número 1 *¿Cuál ha sido el diseño de política propuesta por el Estado respecto a la electrificación rural entre los periodos 2006-2011?* Pues da marco a nuestra investigación en políticas públicas con los 04 ciclos básicos antes mencionados.

De la parte metodológica podemos ver que Cárdenas, realiza un análisis cuantitativo respecto de la información documental del diseño de la política y los resultados obtenidos al 2011 y otro análisis cualitativo de las opiniones de los informantes claves y revisa fuentes secundarias que han sido insumos

importantes para el análisis académico (2015). La conclusión a la que llega la tesis fue que “El Estado peruano diseñó una política pública para resolver la problemática en la Electrificación Rural, esta fue insuficiente, dado que no se tenía claridad en sus definiciones, objetivos y resultados a alcanzar, situación que fue posible subsanar con el rediseño de la política y también gracias a un contexto económico favorable” (Cárdenas 2015: 87).

Una segunda investigación es la presentada por Córdova, y atiende la problemática en el diseño de las políticas públicas sobre ciencia y tecnología en el Perú” (2015). En esta investigación se recurre a fuentes primarias como secundarias y recurre a estudios e informes realizados por diferentes entidades públicas, tanto internacionales como nacionales.

El investigador concluye que los principales factores o problemas que explican este problema público son de tipo sistema educativo, institucional de la administración pública, falta de suficiente voluntad política e insuficientes incentivos para la innovación los cuáles son explicados por los factores estudiados.

Sobre el autor es bueno recalcar que pone en debate la variable voluntad política en la discusión del diseño de políticas públicas, no obstante hay que recordar que el contexto de la evaluación está orientado a la ciencia y tecnología lo que fortalece la tesis intrínseca de la voluntad política en los sectores.

Finalmente sobre el diseño Hernández, aborda el diseño una política y estrategia de formalización sostenible en Colombia planteando la pregunta “¿Cómo se pueden lograr innovaciones sociales desde un ámbito público-privado? (2014: 54).

En esta investigación se “Estudia un caso donde se formularon dos marcos conceptuales y donde las observaciones se documentaron en notas de campo que luego fueron articuladas mediante una síntesis integral con todos los documentos producidos durante el proyecto” (Hernandez: 2014).

En este trabajo se desarrolla un modelo evolutivo de gobierno colaborativo como una herramienta que sirve para diagnosticar el estado de las redes que se utilizarían como plataforma para el cambio social en innovaciones sociales y a su vez definir estrategias evolutivas para llevar a cabo estas innovaciones.

Tabla N° 2: Preguntas de investigación de Hernández

- | |
|---|
| 1.- ¿Cómo se diseñan las políticas públicas en el Perú? 2.- ¿Qué factores influyen en el diseño?”. |
|---|

Fuente: Hernandez (2014).

El autor “describe las dos preguntas de investigación que utilizará dentro de un estudio de caso cualitativo” (Hernández: 2004, tabla 6) y ello nos lleva a observar nuevamente la pregunta ¿Cómo se diseñan las políticas públicas en el Perú? De tal manera que tiene relación con el trabajo de Cárdenas (2015). La investigación de Hernández, concluye que el estudio de esta fase del ciclo de política pública es relevante para la especialidad y para el análisis concienzudo en el país, existen obstáculos en el sistema que impiden la realización de estrategias frente problemas públicos de esta naturaleza” (2014). La conclusión de Hernández tiene un gran sentido académico pues las fases de las políticas públicas son importantes, y si no se logran promover desde la academia nos vamos a seguir encontrando con prácticas empíricas en los diferentes ámbitos del estado. Siguiendo el hilo conductor del trabajo de tesis ahora quiero traer a colación dos trabajos de implementación de políticas públicas pero esta vez analizaremos en primer lugar los resultados de Sarmiento, quien realizó un ejercicio de prospectiva estratégica para el cual se identificaron las principales variables, mediante la participación de actores relacionados. Posteriormente se desarrolló un ejercicio de priorización de variables, buscando determinar la importancia y gobernabilidad que los actores asocian a esos elementos (2016).

El trabajo logró construir una propuesta de lineamientos a seguir, orientando al desarrollo de acciones factibles de ejecutar por los actores, mediante el apoyo de instituciones del estado de esta manera se pudo demostrar que existe un soporte del diseño de políticas sectoriales en el caso puntual de la

competitividad de la producción arrocera. Entonces el autor, consolida ese fino espacio entre diseño e implementación, una correspondencia de soporte y orientadora hacia la implementación en el marco de una temática puntual que tenga carácter económico y social. Además fortalece las variables de plazos con enfoques estratégicos y multisectoriales como es la naturaleza del PRIDER; una institución que busca promover el desarrollo económico y social en un plazo determinado a través de intervenciones públicas donde se articula con diferentes sectores e instituciones.

Una segunda investigación en implementación es “Un trabajo que se orienta a los problemas de Políticas Públicas de Archivo en el Seguro Social de Salud” (Peña: 2016) pues van a ser las deficiencias en el proceso de implementar un objetivo del presente estudio como también sucede en nuestro segundo sub objetivo. Lo que Peña hace, es plantear un estudio de caso del Archivo Central y 09 Archivos Desconcentrados durante el 2004-2013 y con 5 dimensiones definidas (2016) estos procesos seguidos por el autor detallamos en el **Figura 1 N°1** a fin de que podamos tener una mayor comprensión del caso a tratar.

Figura N° 1: Estudio de caso Seguro Social de Salud



Fuente: Elaboración Propia (2018).

“La investigación concluye que el proceso de implementación de la Política Pública del estudio de caso tuvo problemas de implementación que abarcan desde el diseño y aplicación de la normativa, pasando por problemas de tipo infraestructurales, logísticos y de recursos humanos” (Peña: 2016).

El referido autor aborda las variables de cambio de contexto y carencia de presupuesto institucional como problemas de la implementación de la Política Pública y deja nuevamente fortalecido ese fino espacio entre diseño e implementación que trató Sarmiento (2016) solamente que Peña (2016) concluye enérgicamente que el diseño trae consigo problemas de implementación. En cuanto a Políticas Públicas el estado de cuestión se puede afirmar que existen investigaciones durante los últimos años en nuestro país como los evidencian los estudios representados por Peña (2016), Cárdenas (2015), Córdova (2015), y Valverde (2014) también una investigación en Colombia realizada por Hernández (2014) y Sarmiento (2016). En estas investigaciones la mayor parte se predispone para estudiar el diseño de la política y en mejor proporción la implementación sin embargo los autores últimos dan luces de un hilo filo entre estos dos ciclos de las políticas públicas.

Asimismo, se puede observar que el vacío académico viene a estar dado por el poco desarrollo de investigaciones en el contexto de campo sub nacional y para ser más específicos en alguno de los únicos tres programas regionales de nuestra república, las investigaciones presentadas son más sectoriales por lo que el presente trabajo toma relevancia en un nuevo nicho con el PRIDER:

1.2.2. ESTUDIOS SOBRE RECURSO HÍDRICO

Indudablemente el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado tiene que ver en gran medida con el agua, y para efectos de la presente tesis vamos a referirnos al concepto de recurso hídrico. En el plano latinoamericano tenemos el estudio realizado por Martínez, desde la política hídrica en México (2017) donde se realiza una revisión histórica de la legislación en materia de asignaciones y concesiones, así como de la política hídrica actual en la provisión de servicios de agua y saneamiento. Claramente estamos abordando la investigación desde el marco jurídico con un corte transversal en políticas públicas y por ello se concluye que en México; en referencia al recurso hídrico; se crean condiciones de inequidad, las cuales obstaculizan el cumplimiento del derecho humano al agua.

Ahora entrando a las investigaciones en nuestro país podemos iniciar con French, quien estudia los recursos hídricos en el Perú desde un enfoque de burocracia hídrica actual (2016). Esta burocracia logra consolidar una autoridad centralizada sobre el agua y por eso se crean sistema de aliados, políticas y estrategias que son ambiguas y graduales para promover los cambios estructurales deseados poniendo una agenda de acuerdo a sus intereses en el estado Peruano.

Hendriks, desarrollando una investigación que se acerca al enfoque de los derechos del agua y en el Perú (2016) examina el contexto nacional poniendo especial atención sobre la acumulación en casos ejemplares de la costa peruana y “concluye que existen empresas que disponen de tierras agrícolas de alta seguridad hídrica y jurídica, muy por encima de la seguridad hídrica de la que goza el inmenso universo de pequeños y medianos usuarios agrícolas” (Hendriks: 2016). Este estudio tiene relación con el presentado por Martínez (2017) donde se hacía referencia a lo jurídico y normativo cuando de agua nos dispongamos a discutir. Finalmente Hendriks, señala que la gran mayoría de las familias campesinas en la sierra peruana no están registrados o inscritos en referencia a sus derechos de uso de agua y que así como en otros países del

mundo, la materialización de la justicia social en el control de agua requiere casi necesariamente la presión colectiva desde abajo (2016).

En cuanto al recurso hídrico tenemos dos investigaciones en nuestro país French (2016) y Hendriks (2016) y otra en México con Martínez (2016) en general los autores determinan que existen condiciones de inequidad, burocracias hídricas consolidadas y un bajo acceso sobre todo en zonas campesinas; además se encuentra un claro enfoque hacia el término derecho del agua para las personas. Exponiendo que existen investigaciones sobre el recurso hídrico en nuestro país, se debe señalar que ninguna se enfoca a los gobiernos regionales y en este caso a los programas que específicamente manejan y administran estos recursos con cierto grado de autonomía y especialidad técnica, este espacio no estudiando en la academia nos permitirá aportar conocimiento relevante en la región Ayacucho. Hemos encontrado diferentes formas de estudiar la política pública y las técnicas que impulsan la apuesta por el desarrollo sostenible y el recurso hídrico por eso se hace de vital importancia que se regionalicen las investigaciones y es por ello que se opta por analizar la región Ayacucho. A ello debemos añadir que, a manera de contribución, se sumará que son escasas las investigaciones sobre unidades ejecutoras - de riego, desarrollo rural o funciones similares - que estén adscritas a los Gobiernos Regionales en el marco de la utilización de los sistemas administrativos del estado y en su comparación con el avance de ejecución presupuestal. Otro vacío muy importantes es que sobre el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Sostenible – PRIDER en Ayacucho no existe ningún trabajo de investigación a manera de tesis y con ello se presentará un buen aporte a la ciencia política.

1.2.3. ESTUDIOS EN DESARROLLO RURAL

El PRIDER tiene como uno de los objetivos de su intervención a lograr el desarrollo rural integrado, de esta manera la tesis plantea recorrer las investigaciones a fines al desarrollo rural que enmarquen lo avanzando en cuanto a contextos y métodos. Este recorrido de metodologías y conclusiones además de lo antes mencionado, lo inicia Milano, con un estudio que aborda “el desarrollo rural sostenible en Argentina desde instrumentos para la conservación eco sistémica” (Milano: 2017). En esta investigación realizada en el país sureño se utiliza la revisión bibliográfica, buscando antecedentes a todo nivel, se analiza normativas, líneas crediticias y otros instrumentos como mecanismos de estímulos; y se “concluye que en el caso estudiado puede encontrarse vínculo estrecho entre el medio rural y sus actores con grandes fortalezas para ejecutar acciones que permitan concentrar esfuerzos” (Milano: 2017).

En Brasil, en otro contexto, se “Analiza el desarrollo sostenible en una Región de la Amazonía, Estado de Pará pero se recurre a técnicas cualitativas y cuantitativas y concluye que el estudio de la fase de implementación de los planes es reciente y su adecuado uso devendrá en el éxito o fracaso del plan” (Pont: 2017). Esta investigación tiene margen para nuestro trabajo porque se dirige a una de las fases de la política pública, en este caso la implementación. En México, se enfatiza en los enfoques de construcción histórica en comparación con el papel del gobierno de tal manera que Herrera, concluye en su investigación que es importante atender el fenómeno rural de manera integral en la acción gubernamental pese a que el discurso oficial se ha impregnado de elementos conceptuales (2013).

En un contexto más cognoscitivo Cortes, trabaja el desarrollo sustentable desarrollando un modelo que aporta en la discusión académica en cuanto a la utilización de los términos, y pretende plasmar de manera concreta las dimensiones y modalidades que se deben tener en cuenta para involucrar el desarrollo sustentable en la ejecución de un proyecto, planteamiento de políticas o procesos de gestión mismos de una organización” (Cortes: 2015). A manera de balance en cuanto al estudio encontramos dos grupos: el primero que estudia la variable con diferentes modalidades desde la revisión de bibliografía,

normatividades, estímulos Milano (2017), técnicas cualitativas y cuantitativas Pont (2017) y a través de enfoques y políticas Herrera (2013). Y otro que se enfoca más en generar conocimiento Cortes (2015). Sin embargo es importante reconocer los vacíos de los estudios y es donde nuestra investigación tendrá una contribución importante, pues se puede observar que no existe ninguna investigación en el Perú sobre la materia; y peor a un gobierno regional; y siendo más específico hay una gran potencialidad académica de campo con la región Ayacucho; desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo.

1.3. MARCO TEÓRICO

1.3.1. Diseño de políticas públicas desde la agenda del problema

Ahora vamos a ir presentando y dialogando con diferentes conceptos a lo largo del tiempo en base a temas específicos, iniciando con el diseño de política y por lo que agruparemos definiciones por autor y por institución.

Primero presentamos a Linder, quien define el diseño de política como un análisis propositivo orientado hacia la selección de instrumentos y medios adecuados para su evaluación (1993). Más de veinte años después sobre el tema en materia Azocar, puntualiza que el diseño de políticas públicas empezó a ser entendida en función de la necesidad de debatir en torno a los distintos intereses y posiciones valóricas que configuran alternativas de solución a los problemas que se pretende resolver (2014). En el grupo institucional la Comisión Propuesta de la Política Nacional de Diseño en la Propuesta de Política Nacional de Diseño, refiere que es una actividad creativa y proyectual, cuyo objetivo es establecer las cualidades multifacéticas de objetos, procesos, servicios y de sus sistemas en ciclos de vida completos (2007). De otra manera en la Guía de políticas nacionales puntualiza que “consiste en diagnosticar, enunciar y estructurar el problema público objeto de la política nacional, proponer la situación futura deseada y seleccionar la alternativa de solución más efectiva y viable” (CEPLAN 2018: 27). En el concepto de diseño de políticas públicas podemos argumentar que Linder, tiene una orientación hacia el análisis con un objetivo final el mismo que es cumplir un propósito sin obviar la evaluación (1993) muy diferente al concepto de Azócar, quién habla de un debate de intereses y

posiciones valóricas que pueden hasta resultar subjetivas al momento de definir la solución de los problemas públicos.

De otra manera la Comisión Propuesta de la Política Nacional de Diseño en la Propuesta de Política Nacional de Diseño, si bien habla de una especie de enfoque sistémico multifacético no define bien las entradas, salidas y sobre todo el proceso de retroalimentación que deberían interrelacionar los ciclos de vida del sistema (2007) sin abordar la raíz de lo que se va a diseñar. Entonces, luego de esta discusión; la presente tesis; tomará como definición el concepto planteado Ceplan (2018) porque hay una referencia al problema público, y al mismo tiempo darle una situación deseada con sus alternativas más viables.

1.3.2. Implementación de políticas públicas

En esta parte de la investigación del marco teórico vamos a desarrollar conceptos sobre la implementación de las políticas públicas sabiendo que esta fase del ciclo de políticas existen diversos problemas en el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible en Ayacucho, entonces se vuelve de vital importancia encontrar definiciones académicas que ordenen y enrumben el presente documento académico. En primer lugar se recopila el concepto de la implementación de políticas públicas de la publicación de la Biblioteca Universitas en España, donde se afirma que es “La ejecución de una decisión a través de una organización” (Licea 2009: 21). Otro concepto a discutir “Es el proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y el resultado alcanzado y puede ser influenciada por diversas variables independientes – actores y factores– que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales” (Revuelta 2007: 139). A manera de balance sobre el concepto implementación tenemos dos grandes enfoques el primero representado por Licea, de tipo organizacional y ejecutivo tratando de señalar a la administración pública como un medio donde se desplaza una serie de decisiones (2009), entre tanto, el segundo enfoque es de políticas públicas representado por Revuelta, y se orienta más a los actores y factores ponderándoles de un peso específico para definir el éxito o fracaso de la implementación (2007). Entonces para esta oportunidad no voy a tomar posición por ninguno de los dos conceptos sino más bien plantear un concepto el mismo

que sería el siguiente “La implementación es la ejecución que ocurre entre el diseño de una política y su evaluación, este proceso puede ser influenciado positivamente o negativamente por actores y factores formales e informales”.

1.3.3. Evaluación de políticas públicas

Una fase importante en el ciclo de las políticas públicas es la evaluación y en este acápite encontramos que es un “proceso de planificación, actualmente convirtiéndose en una práctica necesaria, a la cual se deben someter las acciones que se llevan a cabo en, con y desde el estado” (Carrizo: 2013).

Una segunda definición es la del Instituto de Desarrollo Regional, institución que enfoca el concepto desde una óptica de investigación aplicada y que tiene como finalidad valorar la utilidad y bondad de la intervención pública mediante la aplicación de un conjunto de técnicas que se emplean en otros campos de las ciencias sociales (2000). En consecuencia encontramos a Carrizo, desde el enfoque de planificación y con énfasis en someter las acciones del estado lo que conlleva a tener una impresión impositiva y que intenta tener un dominio con las cosas que se hagan en, con y desde el estado (2013). Por su parte el Instituto de Desarrollo Regional, desarrolla la acepción desde el enfoque de la investigación aplicada y le dota de una finalidad de evaluar el valor público de las políticas (2000). Entonces es importante explicar que nuestra investigación medirá el valor público del agua y desarrollo rural en la región Ayacucho, utilizando técnicas aplicadas de las ciencias políticas, por esta razón tomaré posición por el enfoque planteado por el Instituto de Desarrollo Regional; además porque en ciencias sociales no se puede tener todo el dominio de una situación determinada como lo puede desprender el autor Carrozo (2013).

1.3.4. Desarrollo rural como bienestar social

En lo que enmarca el desarrollo rural tenemos el concepto de “mejora en el bienestar económico y social de los residentes rurales y en el entorno institucional y físico en el que estos viven” (Jansma: 1981). También tenemos el

concepto “desde el objetivo de conocer el impacto en el desarrollo del medio rural y determinar si realmente; con ello se consiguen las finalidades perseguidas” (Fileno: 2012). En este concepto el desarrollo de Fileno, intenta medir si existió un impacto positivo o negativo en el desarrollo y por ende se cumplieron la finalidad de la política (2012) pero solo se refiere al medio rural mientras que Jansma, habla de una mejora económica y social no solo de los residentes rurales sino de su entorno en términos institucionales y físicos (1981) lo que advierte un mayor grado de compresión en términos de territorio. Voy a tomar posición por Jansma (1981) visto que en la región Ayacucho se espera ese bienestar social e institucional sobre todo en las zonas más alejadas como en VRAE, como forma de diseñar e implementar una política pública.

1.3.5. Políticas públicas del recurso hídrico

En esta última discusión de conceptos vamos a estudiar al recurso hídrico el mismo que según la Unión Internacional para la Conservación, nos dice que es de gran importancia para la vida humana y es esencial tanto para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones como la sostenibilidad ecológica, esta condición tan especial ha hecho que los gobiernos tomen acciones concretas y desarrollen políticas públicas a favor del recurso hídrico (2012). De otra manera Zeledón, define como un eje fundamental para el desarrollo humano sostenible (2008) y Cisneros, expone que es esencial para la vida y es derecho de todos acceder a él. Sin embargo, un gran porcentaje de la población mundial no cuenta con este elemento y su calidad es deficiente (2005). Este concepto se encuentra en un debate muy rico pues hay quienes, como Cisneros, sostienen que es un derecho con énfasis en el gran porcentaje que no tienen acceso a él produciendo una gran desventaja en términos de calidad de vida (2005), por su cuenta Zeledón, solo se centra en el desarrollo humano sostenible (2008). Estos dos conceptos no son suficientes para definir la significancia del recurso hídrico en el marco de una tesis de investigación en la línea de políticas públicas. Sin embargo, si nos enfocamos en la descripción de la Unión Internacional para la Conservación, encontramos que se centra en la vida humana como individualidad pero también en las poblaciones como colectividad en términos de un desarrollo socioeconómico y ecológico sostenido para poner los argumentos

necesarios y dotar de políticas públicas sobre el recurso hídrico (2012). Esta es la razón fundamental que la investigación toma posición por el concepto de la Unión Internacional para la conservación, sumando a ello que el PRIDER es en realidad una política pública de alcance regional que interviene con acciones para solucionar el problema del recurso hídrico.

1.3.6. Valor público un esfuerzo conjunto

En estos últimos tiempos el concepto de valor público se ha visto en el debate académico por esta razón es que ponemos una discusión que nos permita tomar una posición clara sobre el argumento. En un trabajo sobre Smartcities y valor público la ahora doctora Dariol, define que es un esfuerzo conjunto entre ciudadano y gobierno, sobre todo en la mejora de la calidad de vida, medida por los resultados que se obtengan de la toma de decisiones y las políticas públicas implementadas para la atención de los problemas (2017). Cuatro años antes en un trabajo de la PUCP Trefogli, advertía que el valor público es un concepto eminentemente subjetivo, que se encuentra en los deseos y las percepciones de los ciudadanos (2013) y un año antes se postulaba que “El valor público es aquello que el público valora” (Instituto Federal Electoral 2012: 8). Este debate conceptual se vuelve importante analizar porque Dariol (2017) trae un argumento entre ciudadano y gobierno en una intersección que sentencia como esfuerzo conjunto mientras que Tefogli (2013) y el Instituto Federal Electoral (2012) se refieren a los ciudadanos y al público. Tefogli (2013) postula un argumento en base a los ciudadanos pero en el marco subjetivo o dentro del campo de las percepciones; mientras que el Instituto Federal Electoral (2012) se basa en la valoración del público; sin embargo esto no puede ser del todo cierto porque si dejamos que el valor público no entre al ritmo de oferta y demanda y se base por ejemplo en las apreciaciones; digamos lo así y la mitad de las personas en una región del país aspiran, o valoran ir a la luna, esto no tendría por qué convertirse en valor público, es algo que la oferta del gobierno no podrá cumplir. Por esta razón voy a tomar posición por el concepto de Dariol (2017) me parece una ida y vuelta, y puede funcionar en una sociedad determinada, no solamente en una Smartcity sino también en realidades rurales como sucede por ejemplo en la región Ayacucho.

CAPÍTULO II ANÁLISIS CONTEXTUAL Y GÉNESIS Y FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA REGIONAL DE IRRIGACIÓN Y DESARROLLO RURAL SOSTENIDO.

En el siguiente capítulo discutiremos como se diseñó el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenido; esta postura tiene relación con los estudios realizados por Cárdenas (2015) y Hernández (2014) donde hacen referencia en su primera pregunta de observación al ¿Cómo se diseña una definida intervención? Sin embargo para nosotros es importante la ruta previa a manera de historia porque el PRIDER no nace por la ocurrencia de alguien, o la buena voluntad de un funcionario; por eso es bueno recorrer su génesis hasta la publicación en el diario oficial el Peruano para poder entrar en funcionamiento dentro de la administración pública peruana.

2.1. Descentralización como génesis de los Gobiernos Regionales

Cuando se investiga sobre las regiones existe la necesidad de abordar el tema de la descentralización pues desde nuestra independencia hasta el día de hoy nuestro estado ha sufrido coyunturas políticas que explican el tipo de capacidades y funciones de nuestra administración pública. Uno de estos factores, por ejemplo, es la importancia de analizar los efectos de la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales ambas publicadas en el año 2002 pues según Sinchitullo, después de la caída de Fujimori se reactiva el proceso de regionalización cuya génesis iniciada en nuestra independencia aún continúa buscando perfectibilidad (2015).

Entonces en aquella coyuntura del año 2002 nuestro estado contaba con flamantes presidentes regionales elegidos el 17 de noviembre del 2002 y que según el Informe de Resultados de la ONPE, fueron las elecciones más complejas de la historia electoral del país (2013).

El Gobierno Regional de Ayacucho es un organismo público dentro de la administración peruana y cuya definición literal es la siguiente: “Son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, económica y administrativa

en asuntos de su competencia, constituyendo para su administración económica y financiera, un Pliego Presupuestal, conforme lo dispone la Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobierno Regionales; y sus Modificatorias Leyes N° 27902, 28013, 28926, 28961, 28968, 29053 y 29611” (Plan Operativo Institucional 2015: 4) que a la actualidad tuvo cuatro procesos electorales y 3 ciudadanos electos según la **Tabla N° 3**:

Tabla N° 3: Ciudadanos electos en la región Ayacucho

| Nombre y Apellido | Año de Elección | Organización Política |
|------------------------------|-----------------|---|
| Wemel Omar Quezada Martinez. | 2002 | Partido Aprista Peruano. |
| Isaac Ernesto Molina Chavez. | 2006 | Movimiento Independiente Innovación Regional. |
| Wilfredo Ocorima Nuñez. | 2010 | Alianza para el Progreso. |
| Wilfredo Ocorima Nuñez. | 2014 | Alianza Renace Ayacucho. |

Fuente: Elaboración Propia (2018).

La **Tabla N° 3** muestra claramente que son dos partidos nacionales y dos movimientos regionales los que han alcanzado el gobierno en Ayacucho, entre los partidos tenemos uno tradicional como es el APRA con Omar Quezada y otro de corte regional porque nace en La Libertad como Alianza para el Progreso, quien lleva al sillón de la región a Wilfredo Ocorima, el presidente Ocorima llega con un partido nacional pero prolonga su periodo de gobierno con un movimiento regional lo que va dando cuenta de la composición política de Ayacucho.

2.2. Otros programas regionales en el Perú

En esta tarea investigativa hemos encontrado en nuestro paso a otros programas regionales en el Perú que además tienen un tipo de intervención común pero al mismo tiempo diferenciada como son Programas Regionales – Pro región en Cajamarca y el Programa Regional de Riego y Drenaje – Prorridge en Puno.

En esta sección del capítulo dos nos referimos a una Unidad Ejecutora como en la tesis de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos Perez, nos explica que es aquella entidad del sector público facultada para contraer compromisos, devengar gastos y ordenar pagos (2003) de otro lado tenemos que “Es la unidad encargada de conducir la ejecución de operaciones orientadas a la gestión de los fondos que administran, conforme a las normas y procedimientos del Sistema Nacional de Tesorería y en tal sentido son responsables directos respecto de los ingresos y egresos que administran” (Moreno 2012: 27).

Programas regionales – Pro región

Es la unidad ejecutora con código 005-1365 en la jurisdicción de Cajamarca y Según el Reglamento de Organización y Funciones de la Unidad de Programa Regionales – PROREGIÓN, el objetivo de la entidad es ejecutar obras de infraestructura básica en Saneamiento, Transportes, Energía y Otros de impacto regional. Además cuenta con 101'458,622 a manera de Presupuesto Institucional Modificado (MEF: 2019).

Con un aspecto negativo se puede mencionar que en esta unidad ejecutora existe según el Ministerio de Justicia, una acusación ante el ex gobernador regional Gregorio Santos por favorecer en procesos de contrataciones públicas a cambio de beneficios económicos entre los años 2011 y 2012 los cuales ascienden a 123 millones de soles; el caso se encuentra en la procuraduría pública Especializada en Delitos de Corrupción (2018); esta tesis es fortalecida por la investigación de Alsteros, en el caso “Procesos de selección realizados por PROREGION” (2017)

Pero de otro modo encontramos que en la tesis doctoral de Coronel, se indica que la creación de PROREGIÓN se facilitó la aparición de Centro de Planificación Regional (CEPLAR) y de otros instrumentos estratégicos como el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE); además se logra aprovechar transferencia y por ende incrementan la capacidad de ejecución presupuestal (2013); esta tesis es fortalecida por Leyva, quien explica que PROREGIÓN puede ser un ente que apoyan al desarrollo de los gobiernos locales con diferentes obras en ejecución vista la disminuida capacidad presupuestal y administrativa de algunas instituciones locales (2017).

Programa Regional de Riego y Drenaje - PRORRIDRE

Es la unidad ejecutora adscrita al Gobierno Regional de Puno y está identificada con código: 003-904, según consulta amigable MEF, PRORRIDRE maneja 5,025,982 en presupuesto (2019). Además el portal Peru.gob.pe, afirma que la misión de PRORRIDRE es promover y contribuir al desarrollo integral sostenible de la actividad agropecuaria, mediante el uso racional de los recursos aguas y suelos, ampliación de la frontera agrícola a través de la ejecución de estudios, obras hidráulicas de riego y drenaje y desarrollo agropecuario, a fin de elevar el nivel de producción y productividad agropecuaria (2019).

Un detalle importante según el reconocido diario puneño Sin Fronteras, reporta que en PRORRIDRE existieron licitaciones con serias anomalías en en la obra Mejoramiento y ampliación del servicio de agua del sistema de riego tecnificado Llanccacchahua – Sora (2019).

Y desde otro punto de vista en el estudio de Luque, realizado al Programa Regional de Riego y Drenaje (PRORRIDRE) del Gobierno Regional, en el ámbito de la región Puno se tiene identificado un potencial de recurso hídrico para construir 60 represas para almacenar mil 283 millones de metros cúbicos, con los cuales se irrigaría 150 mil hectáreas (2016).

2.3. El proyecto Especial Rio Cachi

A manera de antecedente del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado en las atribuciones del Gobierno Regional de Ayacucho es indispensable precisar la existencia del Proyecto Especial Rio Cachi. El referido proyecto se crea según el Informe N°001-2011-CTM, en el año de 1987 mediante Decreto Supremo N° 004-87-MIPRE y cuyos objetivos eran promover el desarrollo integral de la zona de influencia del proyecto; aumentar la producción y productividad agropecuaria y agroindustrial; y elevar el nivel de vida del poblador ayacuchano (2011).

Se debe analizar que de acuerdo a la ubicación geográfica de Ayacucho desde los inicios de la república y según la Autoridad Nacional del Agua, era necesario derivar las aguas del río Cachi para satisfacer en forma integral sus demandas de agua para fines de uso doméstico y para el riego de su campiña circundante (1983).

Inicialmente el proyecto comprendía íntegramente la provincia de Huamanga y los distritos de Vinchos, Santiago de Pícha, San José de Ticllas y Socos. Otro elemento importante es que una Comisión Investigadora del Congreso de la República se pronuncia sobre delitos económicos y financieros cometidos entre 1990 Y 2001, mediante Informe de Investigación N° 025-CIDEF-2002 encontrando irregularidades en el proyecto (2002).

2.4. Creación del Proyecto Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible

En la creación del PRIDER se puede evidenciar tres causas que radican en el antiguo y rudimentario Proyecto Rio Cachi. La primera es que dentro de marco de una descentralización se empezaron a aplicar principios de subsidiaridad y las administraciones regionales y locales comenzaban a plantearse retos funcionales. La segunda causa radicaba que el proyecto Rio Cachi necesitaba crecer en alcance de irrigaciones y debería tener captaciones también con los demás ríos y quebrabas de toda la región y sus

mancomunidades. La tercera causa es que habiendo ya un informe del Congreso de la República sobre presuntas irregularidades es que el segundo presidente regional de Ayacucho, Ernesto Molina, decide capitalizar este proyecto. De esta manera y según el diario Oficial el Peruano, se crea el PRIDER mediante ORDENANZA REGIONAL N° 012-2008-GRA/CR como una unidad ejecutora dentro de la estructura orgánica del Gobierno Regional de Ayacucho (2008). Sin embargo esta ordenanza tuvo todo un proceso de ruta interna administrativa que inicia con los “Lineamientos de Política Regional para la Gestión del Agua en Ayacucho para el periodo 2007-2021” como lo demuestra la **Tabla N° 4**.

Tabla N° 4: Trámite Documentario Interno PRIDER

| DOCUMENTOS INTERNOS | TENOR DE DOCUMENTOS |
|---|---|
| Oficio N° 173-2008-GRA/PRES | Presidente Regional presenta ante el Consejo Regional Propuesta de Creación del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado – PRIDER . |
| Informe N° 025-2008-GRA/GG-GRPPAT | Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial emite informe favorable en el año 2008. |
| Opinión Legal N° 125-2008-GR-AYA/ORAJ-D | Oficina de Asesoría Jurídica emite opinión favorable para la creación de la referida unidad ejecutora con la que obtiene viabilidad jurídica interna y externa. |
| Dictamen N°004-2008-GRA-CR/PPATDI | Comisión de Planeamiento, Presupuesto, Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Institucional recomienda que puede proceder la aprobación de la propuesta. |
| Dictamen N° 001-2008-GRA-CR/CODA | Comisión de Desarrollo Agropecuario concluye con opinión procedente. |
| Ordenanza Regional N° 003-2008-GRA/CR | Se aprueban Lineamientos de Política Regional para la Gestión del Agua en Ayacucho para el periodo 2007-2021. |

Fuente: Gobierno Regional de Ayacucho (2018).

Podemos observar desde la **Tabla N° 4** que los diferentes documentos internos recorren desde el ejecutivo hasta el legislativo regional en las comisiones de Planeamiento, Presupuesto, Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Institucional y Comisión de Desarrollo Agropecuario. La referida propuesta realizada por el presidente regional, Ernesto Molina, debe pasar después de las comisiones con opinión favorable al pleno del Consejo Regional los mismos que aprobaron la creación de la respectiva unidad ejecutora de acuerdo a la siguiente normatividad:

Tabla N° 5: Normatividad de la creación del PRIDER

| | |
|--|---|
| Artículo 6° de la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales | Establece que el desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica geográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y en ambiente en el territorio regional, orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades |
| Primer párrafo del artículo 44° de la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales | Establece por extensión que los funcionarios, directivos y servidores de sus Unidades Ejecutoras, se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley, salvo disposición regional expresa |
| Literal a) y f) del artículo 51 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. | Establecen como función específica del Gobierno Regional en materia agraria, formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas de la región en materia agraria; promover y ejecutar proyectos y obras de irrigación, mejoramiento de riego, manejo adecuado y conservación de los recursos hídricos y de suelos |
| artículo 38 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales | Establece que las Ordenanzas Regionales norman asuntos de carácter general, la organización y la administración del Gobierno Regional y reglamentan materias de su competencia |
| Quinta Disposición Final de la Ley N° 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008 | Establece que es requisito para la creación de una Unidad Ejecutora contar con un presupuesto por toda fuente de financiamiento no menor de diez millones de nuevos soles; requisito que cumple la referida Unidad Ejecutora a crearse por contar con el Presupuesto Inicial de Apertura del Programa de Inversiones – 2008 |

Fuente: Gobierno Regional de Ayacucho (2018).

De la **Tabla N 5** podemos ver que hay una articulación con la legislación actual como sostenía Martínez (2016) en su investigación sobre el recurso hídrico, de esta manera se puede observar que para la creación del PRIDER hay una adecuación a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y a la Ley N° 29142, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008.

Entonces, con el trámite documentario encausado y articulado a la normatividad vigente del estado peruano se emite la ordenanza regional para su promulgación en el diario oficial el peruano y con ello, a partir, del día hábil siguiente se otorga la partida de nacimiento del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado – PRIDER .

2.5. Documentos de gestión y estructura del PRIDER .

El PRIDER es una unidad ejecutora; y por definición viene a ser la “dependencia encargada de llevar a cabo todas las actividades relacionadas a los procesos de adquisiciones y contrataciones. En este caso, la dependencia ejecutora es el Departamento de Logística de la empresa” (Venegas 2013: 4). Sin embargo Pérez, en una tesis sobre procesos en la administración pública para la Universidad Nacional Mayor de San Marcos dice que es aquella facultada para contraer compromisos, devengar gastos y ordenar pagos (2003). Observamos claramente que existe un punto de acuerdo; producto de la discusión de los dos autores líneas arriba; en la autonomía administrativa-económica en lo que se refiere al poder contratar bienes y servicios dentro de los procesos enmarcados por los sistemas administrativos del estado, entonces se vuelve necesario revisar los documentos de gestión que desarrolló el PRIDER según el detalle de la **Tabla N 6**.

Tabla N 6: Documentos de gestión del PRIDER

| Resolución Ejecutiva Regional N° 989-2014-GRAPRES |
|--|
| Presupuesto Institucional de Apertura |
| Manual de Organización y Funciones (MOF) |
| Texto Único de Procedimiento Administrativo (TUPA) |
| Manual de Operaciones PRIDER |
| Cuadro de Asignación de Personal (CAP) |
| Plan Operativo Institucional (POI) |
| Plan Anual de Control |
| Manual de Procedimientos Administrativos |
| Plan Operativo Electrónico |

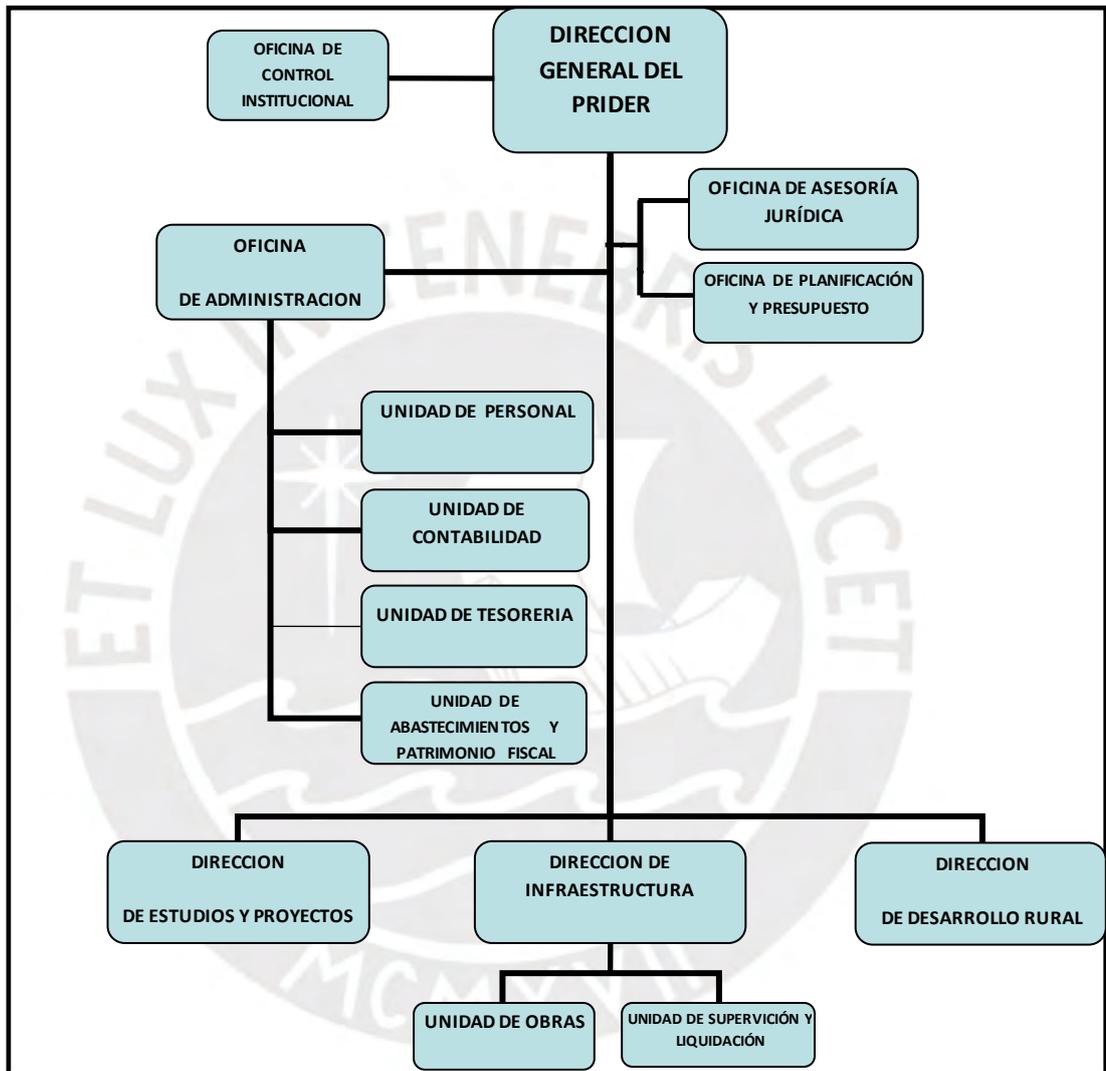
Fuente: Gobierno Regional de Ayacucho (2018).

Estos documentos de gestión detallados en la **Tabla N 6** explican la finalidad, estructura, regímenes, los procedimientos que tiene el PRIDER, por ejemplo, según el Manual de Operaciones, el objetivo principal de la unidad ejecutora es formular y ejecutar proyectos de infraestructura hidráulicas con un enfoque estratégico y sostenible, impulsando el desarrollo rural que contribuya a mejorar el nivel de vida de la población de la Región de Ayacucho (2012).

El PRIDER cuenta con un órgano de alta dirección representada por un

director ejecutivo por designación del presidente regional, además de órganos de control institucional, asesoramiento, apoyo y línea; presentando el siguiente organigrama **Figura N° 2**.

Figura N° 2: Organigrama PRIDER



Fuente: Elaboración Propia (2018).

Del **Figura N° 2** podemos observar que aparte de contar con una Dirección General, además se contaba con direcciones de estudios y proyectos, infraestructura, desarrollo rural, y oficina de administración, asesoría jurídica, planeamiento y control institucional lo que denota las grandes facultades para poder realizar obras de inversión pública en un solo ente y con gran presupuesto.

2.6. Actores formales e informales del PRIDER.

Partiendo de lo que nos dice Sibaja, que los actores políticos son tanto quienes ostentan el poder como quienes son sujetos de las políticas y de las decisiones de esas personas en el poder (2009). En este caso se vuelve importante realizar un detallado listado de los actores con poder y también de los sujetos a las decisiones en el marco del alcance del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Sostenible en Ayacucho como es el caso de la Junta de Usuarios de Riego; pues son ellos los que permiten la particularidad de la caidad de implementación. Para efectos de nuestra investigación vamos a describir los siguientes actores.

Tabla 7: Identificación de Actores.

| |
|--|
| Gobernador Regional |
| Vice-Gobernador |
| Consejeros regionales oficialistas |
| Consejeros regionales de oposición |
| Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas |
| Comisión de Presupuesto del Congreso de la República. |
| Director Ejecutivo del PRIDER |
| Trabajadores del PRIDER |
| Ministerio de Economía y Finanzas |
| Ministerio de Agricultura y Riego. |
| Congresistas de Ayacucho |
| Contraloría General de la República |
| Alcaldes Provinciales |
| Alcaldes Distritales |
| Junta de Usuarios de Riego |

Fuente: Elaboración Propia (2018).

De la **Tabla 7** podemos observar que existen actores de tipo formal que se pueden diferencia por su función y ubicación en la región o esfera nacional. Por ejemplo los actores nacionales son los representados por el Ejecutivo y sus sectores, el congreso e instituciones autónomas; de otro lado en el detalle de los actores regionales se encuentran los que pertenecen al Consejo y Ejecutivo regional, además de los alcaldes provinciales y distritales sin olvidarnos de la Junta de usuarios de Riego.

3. CAPÍTULO III Problemas de implementación del PRIDER

3.1. Problemas de implementación en una política pública.

A fin de poder aterrizar en nuestro trabajo de campo es necesario puntualizar algunos argumentos de nuestra investigación sustentado en nuestro estado de cuestión y marco teórico. Cabe precisar que el funcionario entrevistado se desempeña como actual contador del PRIDER y estuvo presente desde la gesta del Programa Regional en el periodo del presidente Molina y con ello su valiosa experiencia nos permite aterrizar en los problemas reales que esta unidad ejecutora vino presentado desde su génesis. A fin de precisar las fuentes el entrevistado Yupanqui es el único personal que nos permitió poder utilizar su nombre de manera pública, hasta permitió realizar una grabación con las preguntas de los ejes de investigación. Cuando el PRIDER se crea en el año 2008 entra en una fase de implementación, la misma que según el marco teórico es “La ejecución de una decisión a través de una organización” (Licea 2009: 21).

También la implementación de políticas públicas “Es el proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y el resultado alcanzado y puede ser influenciada por diversas variables independientes –actores y factores– que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales” (Revuelta 2007: 139). Pero para la investigación no se tomó en cuenta a los dos conceptos anteriores sino más que se propuso uno de tal manera que la implementación de políticas públicas “Es la ejecución que ocurre entre el diseño de una política y su evaluación, este proceso puede ser influenciado positivamente o negativamente por actores y factores formales e informales”. De ello hemos sido bien claros desde el marco teórico en que la discusión del concepto; además de orientarse hacia la organización y los actores entre el diseño y la evaluación; también debería abordar a los factores contextuales los que se desarrollaron en los diferentes años de implementación del PRIDER y que han evidenciado más de una fase contextual.

Esta suma de organización, actores y factores tiene asidero en tres etapas que según Yupanqui, podríamos llamarlos precaria, crecimiento de presupuesto

y transferencias hacia otras unidades ejecutoras (2018). Esta postura tiene correlación con el trabajo de Peña, quién concluye que el proceso de implementación de la Política Pública de Archivos tuvo problemas de implementación que abarcan desde el diseño y aplicación de la normativa, pasando por problemas de tipo infraestructurales, logísticos y de recursos humanos (2016). El Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible inicia con un director general y junto con él, unos 13 trabajadores más. El PRIDER no contaba con un local propio, sumando a ello poseía unas computadoras transferidas del proyecto Cachi y según Yupanqui, poco personal para manejar entre 24 a 50 millones y donde un trabajador debía hacer multifunción y cuyas remuneraciones tardaban entre 4 a 5 meses (2018) todo esto generaba un problema de tipo organizacional en una institución que recién empezada a realizar función pública.

Se recuerda que el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado del Gobierno Regional de Ayacucho como unidad ejecutora según MEF, número 008-1308 (2018) se enfoca en el recurso hídrico y en el desarrollo rural por ello se debe observar que la naturaleza de las intervenciones del PRIDER posee un carácter altamente técnico.

Implementar políticas públicas de recurso hídrico nos lleva a referirnos a las investigaciones realizadas por Hendriks, desde el punto de vista de un derecho al agua en nuestro país y donde hay una especial atención en la costa peruana (2016) y otro contexto diferente es el ayacuchano.

Debemos hacer la importante salvedad que estamos analizando los proyectos que garantizan tal derecho en una región de la sierra del país y donde algunas zonas en los Valles de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM se encuentran postergadas y olvidadas, esto dota al trabajo de un valor de campo nuevo, sin embargo el reto académico se mantiene en el objetivo de otorgar valor científico social. Por eso debemos según la Unión Internacional para la Conservación, tener en cuenta su gran importancia para la vida humana y es esencial tanto para el desarrollo socioeconómico de las poblaciones como la sostenibilidad ecológica (2012).

Entonces estamos ante un PRIDER que con intervenciones públicas para las represas se dota de mayor relevancia ante el contexto que el acceso al agua se vuelve un derecho y con ello claramente se acompaña la necesidad de contar con proyectos de inversión pública con calidad sin obviar la transparencia.

Sobre la segunda dimensión del PRIDER y literalmente sobre desarrollo rural Milano, realiza un análisis desde instrumentos para la conservación ecosistémica (2017) y Jansma, plantea la mejora en el bienestar económico y social de los residentes rurales y en el entorno institucional y físico en el que estos viven (1981). Todo esto nos lleva a afirmar que la implementación de políticas públicas de agua y desarrollo rural debería crearse para generar valor público que mejore el nivel económico con un componente, recordando que Dariol, conceptualizaba al valor público como un esfuerzo conjunto entre ciudadano y gobierno (2017). Finalmente hemos realizado una búsqueda, en el portal de Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas siguiendo el criterio por nivel de gobierno, sector, pliego y unidad ejecutora que permite afirmar que en nuestro estado peruano solo existen tres programas regionales con capacidad de ejecución presupuestal.

Los programas regionales encontrados los podemos visualizar en la siguiente tabla:

Tabla N 8: Programas Regionales.

| Región | Nombre | Unidad Ejecutora |
|---------------|--|-------------------------|
| Ayacucho | Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado | 008-1308 |
| Cajamarca | PROREGIÓN – Unidad Ejecutora de programas regionales | 005 – 1355 |
| Puno | Programa Regional de Riego y Drenaje | 003-904 |

Fuente: Elaboración Propia (2018).

3.2. Problemas internos de implementación.

Estudiar los problemas de implementación del PRIDER se vuelven relevantes a la luz de los datos oficiales, a sabiendas previas que es uno de los tres programas regionales del estado peruano producto del boom de la descentralización; post CETAR; e ingreso de las elecciones regionales y municipales. Por ello nuestra investigación se desarrolla en un ámbito cualitativo, en el hecho de entrevistar a los funcionarios del PRIDER y cuantitativo en el hecho de medir los resultados como por ejemplo los informes del Ministerio de Economía y Finanzas mediante su Consulta Amigable en materia de ejecución de gasto combinando ambas técnicas para diferenciar de las investigaciones encontradas en el estado de cuestión en el Perú. Este desplazamiento de procedimientos lleva correlación con lo suscrito por Pont, en el desarrollo de una investigación en el Estado de Pará en Brasil realizando técnicas cualitativas y cuantitativas (2017) pero con un contexto de campo extranjero y con una relación regional visto que un Estado viniera hacer el equivalente de un gobierno regional sin llevar un análisis profundo de los sistema de gobierno y el proceso de descentralización. Pont, concluye que el estudio de la fase de implementación de los planes es reciente y su adecuado uso devendrá en el éxito o fracaso del plan (2017) sin embargo en el caso del PRIDER estábamos ante un cambio de un jugador, un atleta cansado por otro con las mismas condiciones pero que no debía jugar exponencialmente, durante mucho más tiempo, recorrer un territorio más amplio y con el mismo presupuesto. De esta manera se propone una fase precaria, crecimiento de presupuesto y transferencias hacia otras unidades ejecutoras que fabricaría los problemas internos y externos del PRIDER (2018).

Figura N° 3: Periodos del PRIDER



Fuente: Elaboración Propia (2018).

El **Figura N° 3** muestra las fases entendiblemente, al inicio hay una precariedad, la fase de crecimiento inicia con una ampliación al CAP y la fase de transferencia inicia con una delegación de facultades que antes pertenecían a la gerencia general.

La fase precaria está situada en el momento de la implantación del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible hasta el año 2012 donde se realizaban las obras por administración directa.

Según Yupanqui, no se contaba con un local propio y los activos fijos estaban transferidos del programa Cachi que contando con su depreciación no ayudaban en el inicio y es por ello que durante el 2009 no se logra ejecutar ningún proyecto de inversión pública (2018).

En materia de local propio podemos encontrar algunos ejemplos como que “Los juzgados de Yarumani funcionan en locales alquilados. El gobierno no tiene local propio para los juzgados, ni la Administración de Rentas, ni Telégrafos, ni Correos, y debe el gobierno conseguir un local apropiado para estas Oficinas, para evitar que estén de Herodes a Pilatos; anochecen en una parte y amanecen en otra”. (Soto 1941: 15). Y de otra manera siguiendo la ilación y de medir la satisfacción con los espacios para el descanso y recreación con los que cuenta una Universidad en Sullana encontramos:

El valor que obtuvo este enunciado es de 2.03 la cual es baja y eso muestra que los alumnos en promedio están algo insatisfechos con los espacios para el descanso y recreación, en este enunciado la opción con mayor porcentaje fue para los que están “algo” o “totalmente insatisfechos” con un 67.36% le siguen en porcentajes los que están ni satisfechos ni insatisfechos con un 23.15%. Todos esos resultados se deben a que manifiestan que el PROEDUNP Sullana no cuenta con dichas áreas ya que no tiene local propio y si alguno de los locales alquilados los tiene es del local mas no de la universidad y hace falta áreas verdes, solo uno de los locales (colegio Capullanas) tiene 2 canchas de futbol y gradas (Coveñas 2017: 110).

De esta manera el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible - PRIDER presenta problemas de implementación que contrastados con los ejemplos anteriores son antiguos como el caso de la Municipalidad de Yarumani en los años cuarenta y que generar insatisfacción para las personas que usan estas instalaciones institucionales. No se pretenda afirmar que necesitamos palacios dorados para que la administración funcione pero siempre debe haber un estándar de acuerdo a la realidad que permita dar las condiciones necesarias para llevar una administración pública que pueda generar valor público para los ciudadanos ayacuchanos. Ahora con referencia a los activos fijos transferidos se contrasta con la afirmación en el caso de la institución policial de Gino Costa, donde el 41% de las comisarías no tiene computadoras propias y operativas (2014) y además debemos tener en cuenta que estos bienes se deprecian de acuerdo “al método de línea recta en función de los años de vida útil estimada como lo demuestra la siguiente tabla” (Romero: 2017, tabla 13).

Tabla 9: Depreciación de activos fijos

| ACTIVOS FIJOS | % DE DEPRECIACIÓN ANUAL | AÑOS DE VIDA ÚTIL |
|------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| Terrenos | No se deprecia | ----- |
| Edificios | 5% | 20 años |
| Muebles y Enseres | 10% | 10 años |
| Equipos de Computación | 33.33% | 3 años |
| Vehículos | 20% | 5 años |
| Equipos de Oficina | 10% | 10 años |
| Instalaciones | 10% | 10 años |
| Maquinaria y Equipo | 10% | 10 años |

Fuente: Romero 2018.

Otro problema interno es que los recursos humanos se encontraban sin percibir remuneraciones hasta por 4 o 5 meses sumados a ello realizaban tareas que no estaban definidas en el Manual de Organización y Funciones, claramente estamos ante un escenario de multifunción del personal. Este problema de

implementación interna es producto de la falta de políticas remunerativas dentro de una institución las mismas que según Romero, influyen en el pago de los salarios y demás retribuciones en un contexto determinado (2017). Dicho sea de paso los trabajadores se encontraban realizando más labores y por ende no se puede hablar de una disolución de contrato por mutuo acuerdo el mismo que según Lopestri, el trabajador no presta tareas sin causa justificada y el empleador no paga remuneraciones ni intima a su dependiente para que se presente a trabajar; el trabajador no renuncia y el empleador no lo despiden, ni media otra forma de extinción del vínculo laboral (2009). Otro problema según Yupanqui, es que se contaba con un director y con el apoyo de solo 13 trabajadores multifuncionales manejando presupuestos promedios entre 24 a 50 millones regularmente (2018). Esta información se puede contrastar con una de las conclusiones principales de una tesis PUCP en Ciencias Sociales en la sección cooperación y comunicación interna donde se afirma que se debe “Desconcentrar las tareas de los trabajadores más antiguos y repartirlas equitativamente con los nuevos, buscando no concentrar la carga laboral en pocos funcionarios” (Balbi 2017:104).

Así por ejemplo el Dr. Ramírez ex director de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria afirma en una entrevista de investigación que “Otra debilidad grande de la UMATA es el personal con que cuenta, es decir cuenta con pocos funcionarios, prácticamente son dos funcionarios de planta y la secretaria y el director, entonces es un grupo muy pequeño para una cobertura tan grande: son más de 170 veredas en 7 corregimientos, entonces es una amplia zona que hay que atender y realmente los técnicos son muy pocos. Obviamente se requiere que sean funcionarios con diferentes perfiles para que la UMATA tenga un grupo interdisciplinario, en estos momentos no lo hay, faltan administradores de empresas, ingenieros forestales, ambientales, agrícolas, en la parte social, agroindustrial, ahí tenemos debilidades” (Lugo 2009: 83).

Estábamos ante un escenario sin condiciones de infraestructura, poca logística, con poco personal el mismo que presenta sobrecarga laboral y de gran cobertura lo que producen que la fase precaria sea compleja producto que el

trabajo que se debería realizar requiere de un trabajo altamente técnico y multidisciplinario.

La segunda fase del PRIDER , la fase de crecimiento inicia en el años 2012 donde según Yupanqui, se solicita una ampliación del CAP la misma que es aprobada con un número de 27 trabajadores aumentando en más de un 100% de la fuerza laboral inicial 3 años después de haberse implementado el PRIDER (2018). Es bueno traer al análisis que durante el año 2012 ya se encontraba en el sillón regional el presidente, Wilfredo Ocorima, quien llegó en una reñida segunda vuelta con el partido Alianza para el Progreso.

Este nuevo inicio puede estar eslabonada a una voluntad política de Ocorima para potenciar el PRIDER , además el anterior presidente Molina creó el programa regional y durante todo el 2009 no puede realizar mayor intervención pública, preparándose para un 2010, un año netamente electoral.

Observemos por ejemplo en el siguiente trabajo de investigación que “Previo a la implementación del modelo antes propuesto, será necesario que tanto el Departamento de Alumbrado Público como las Secciones que lo integran dispongan de mayor recurso humano, equipo y conocimiento en la administración de proyectos para poder cumplir a cabalidad con los objetivos planteados, tanto para la etapa de ejecución como la de operación” (Ureña 2013: 393), en clara tendencia a un aumento gradual de los recursos humanos. Este aumento de personal durante el año 2012 según Juárez, puede servir de mejor manera a la población y sin recargar más trabajo sobre las mismas personas (2013) el PRIDER pueda ofrecer mejoras ante las expectativas de los ayacuchanos. Otro problema de implementación del PRIDER es la fuga de agua de los proyectos; muchos de ellos no entregados a los organismos encargados de su mantenimiento, estas deficiencias a manera de fugas generan gastos adicionales y un esfuerzo operativo del personal.

En el caso de fugas de agua debemos entender que pueden ser eventos fortuitos por ejemplo la conclusión de Echeverri, nos dice que existe una probabilidad de que ocurra un movimiento de masa (2015) y por ello se debe

tener según Gio, estudio de las fracturas posibles además de merecer cuidados especiales (2016).

Todos estos problemas se han presentado en las dos primeras fases del PRIDER, precaria y de crecimiento. Es bueno recalcar que cada fase corresponde a un presidente regional diferente por esta razón existen matices en la voluntad política en el tratamiento del PRIDER.

A manera de discusión política se puede decir que una intervención tiene diferentes contextos y coyunturas; una por ejemplo es cuando un gobernante está en su periodo de salida y otra cuando un gobernante está en un periodo de ingreso contando que durante ese tiempo se permitía la reelección inmediata.

Finalmente otro detalle importante en esta segunda fase es que la Ordenanza Regional N° 007-2013-GRA/CR de fecha 26 de abril aprueba una nueva estructura orgánica, nuevo manual de operaciones, nuevo CAP y nueva escala de remuneraciones en el PRIDER, esta ordenanza regional inyecta de más capacidades y funciones al órgano creado para remplazar al Proyecto Cachi y ser pionero en irrigaciones en Ayacucho.

3.3. Problema con las empresas ejecutoras.

Estamos iniciando una tercera fase a partir del año 2015; con un PRIDER con mayores capacidades y funciones; donde se podían hasta transferir fondos a otras unidades ejecutoras dentro del mismo Gobierno Regional de Ayacucho.

Sin embargo se observa problemas de tipo externo sujetas a paralizaciones de obra de represas importantes para la región ayacuchana de impacto provincial y distrital; y además de tipo interno con matices de corrupción

“En su trabajo de investigación sobre paralizadas divide territorialmente los niveles de gobierno en relación al número de proyectos e inversión en millones en estado de paralización” (Villafuerte: 2016).

Tabla 10: Obras paralizadas por nivel de gobierno

| Nivel de gobierno | N° de proyectos | Inversión viables (S/.) en millones |
|-------------------|-----------------|-------------------------------------|
| LOCAL | 249 | 999,1 |
| REGIONAL | 76 | 294,6 |
| NACIONAL | 14 | 61,8 |
| TOTAL | 339 | 1.355,5 |

Fuente: Elaboración Propia 2018.

Villafuerte, profundiza su análisis y expone los siete principales motivos de paralización de obras de un territorio en general (2016).

Tabla 11: Causas de la paralización de las obras públicas

| Motivos | % |
|--|---------------|
| Transferencia de gestión municipal | 53.50 |
| Sin asignación presupuestal | 16.20 |
| Reducido presupuesto | 12.10 |
| Conflictos sociales | 5.10 |
| Deficiente manejo de recursos | 2.00 |
| Incumplimiento de contrato | 2.00 |
| Retraso en los pagos al personal de obra | 2.00 |
| Otros | 7.10 |
| TOTAL | 100.00 |

Fuente: Elaboración Propia 2018.

Obras paralizadas mientras se solucionan los conflictos, mayores costos para el Estado y los contratistas para resolver conflictos sobre materias no arbitrables en el Poder Judicial, conciliaciones deslegitimadas o denunciadas por atisbo de corrupción, arbitrajes extensos más allá del plazo de ejecución de obra, laudos anulados; y, en suma la insatisfacción de la población por no acceder a servicios públicos comprometidos, son la muestra de un problema grave que en nada ayuda a dinamizar el sector y por ende la economía del país (Paredes 2015:11).

Estos problemas externos se pueden reflejar en los siguientes cuatro proyectos de envergadura para la región Ayacucho:

Tabla 12: Proyectos del PRIDER en arbitraje

| | |
|---|--------------------------|
| 1 | Irrigación Palcca |
| 2 | Irrigación Curipampa |
| 3 | Irrigación Luis Carranza |
| 4 | Irrigación Manzanayooc |

Fuente: Elaboración Propia 2018.

En la entrevista realizada al funcionario que estuvo desde el inicio en el PRIDER y hoy ocupa cargo administrativo se entiende un claro ánimo por liquidar estos proyectos e reiniciarlos bajo la modalidad de administración directa.

El segundo problema externo surge con la duplicidad o colisión de funciones con la Dirección Regional de Agricultura sobre todo por los temas productivos según Yupanqui, la Dirección Agraria pone objeciones sobre la intervención del PRIDER en palta sin embargo como su mismo nombre lo dice Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado intenta cumplir sus metas (2018). Este problema pone en manifiesto la definición del alcance de la intervención del PRIDER, visto de otra manera, ya teniendo problemas ahora duplica sus funciones con el área agraria, la misma que está, altamente sindicalizada por ende el tratamiento merece un encauce adecuado y firme sin transgredir responsabilidades.

Según investigaciones recientes se observa “duplicidad de funciones en ejecución de obras, intromisión de una unidad ejecutora en actividades propias de otra unidad sin la respectiva coordinación, cooperación y asistencia que deben manifestarse entre dichos organismos, lo que genera una confrontación” (Anaya: 2017).

“La duplicidad de funciones, conlleva a que empleados puedan cometer

fraude en la organización, formando así parte del fraude operativo” (Jaramillo 2017:41).

Estos problemas internos más externos nos dice Yupanqui, llevan a una comparación entre el Proyecto Cachi y el PRIDER, incluso la población tiene un ánimo que se orienta a la liquidación del programa regional porque los ayacuchanos siguen pensando que los funcionarios reciben sueldos dorados y sin embargo no realizan las obras en un tiempo prudente (2018).

Otro problema son los presuntos indicios de corrupción presentada en Sesión ordinaria de Consejo Regional Periodo Legislativo 2015 convocado para el día martes 18 de agosto del año 2015 donde el Consejo Regional de Ayacucho, expone observaciones en el proyecto del Sistema de Riego Laguna Ustunacocha, Ccasancay y Vinchos que van desde la elaboración y aprobación del expediente técnico; paralización de la obra, deficiencias en el cuaderno de obra, infraestructura iniciada se encuentra en deterioro, manejo de almacén (2015). En este contexto regional es donde se presenta el Informe de Fiscalización N° 002-2015-GRA/CR-CPPIP donde claramente se refiere a una presunta malversación de fondos en cuanto millares de boletines, afiches y trípticos fueron requeridos ocasionando al proyecto, gastos innecesarios, además en los informes mensuales del supervisor y residente no registran la meta cumplida y tampoco existe registro en los asientos de cuaderno de obra. Todo esto ocasionó que se traslade el expediente a la Oficina de Control Interno y se actué según la Resolución de Contraloría N° 459-2008-CG.

El acta de sesión de consejo va en relación a la afirmación del Congreso de la República, donde se señala a la corrupción como un factor de ineficiencia y desperdicio en el aprovechamiento de los recursos y en la implementación de las políticas públicas (2015).

Los problemas de esta índole según la literatura en la Ciencia Política “ha demostrado que cuando hay problemas de corrupción esto puede afectar al sistema democrático donde la gente exige salidas autoritarias” (Arévalo: 2015). Actualmente el PRIDER sigue contratando recursos humanos por locación de servicio y apoyos afectando directamente el dinero de los proyectos de inversión pública. Todos estos problemas internos tienen asidero en la investigación de

Peña, quien afirma que los problemas de la implementación de la política pública tienen variables de cambio contextual y de carencia de presupuesto público (2016).



CAPÍTULO IV IMPACTO DEL PRIDER EN EL AVANCE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTAL

En esta parte de la investigación entramos a realizar un análisis que explique de qué manera los problemas antes descritos tienen un impacto en el avance de ejecución presupuestal.

Ya investigaciones anteriores han fortalecido la tesis que presentamos por ejemplo en el estudio planteado por Guerra, existe un factor institucional, factor político, factor personal, factor organizacional que limitan la ejecución presupuestal (2017). Asimismo, otro trabajo académico “concluye que la reducida capacidad de manejo operacional de las autoridades locales es un factor que influencia negativamente en la eficacia y eficiencia de gestión de los gobiernos locales” (Oliveira: 2014)

De otra parte según Bermudo, indica que la deficiencia de los proyectos en la etapa de formulación y los problemas administrativos inciden en la ejecución financiera de un proyecto (2014). Ahora, si analizamos los problemas en las tres fases del PRIDER nos damos cuenta que lindan con factores institucionales que han conllevado a una percepción negativa del PRIDER, políticos como el caso de ampliación de facultades, de personal en la referencia a la multifunción y la demanda altamente técnica y organizacional en la medida del uso de los recursos y los instrumentos de gestión, afectando el avance de la ejecución de gasto.

4.1 Impacto en el avance de proyectos de inversión del PRIDER

El Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenible – PRIDER tuvo “Problemas de implementación que abarcan desde el diseño” (Peña: 2016) además se manifiestan algunas deficiencias de tipo institucional, organizacional, político y de recursos humanos.

Por esta manera y a fin de que la investigación tome relevancia, no solo desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo; que el estado de cuestión lo exige; sino que otorga al presente trabajo un plus, y es por ello que recurrimos a la comparación durante los años 2009 al 2018, desde su creación hasta donde finalizaría la gestión de relección del gobernador Ocorima. Este cotejo de 11 años se fundamenta en el “Enfoque histórico en comparación” (Herrera: 2013)

De esta manera cuando aterrizamos en la evidencia de la Consulta Amigable del MEF nos topamos con un sistema administrativo nacional y para ello es importante saber que:

“Los Sistemas Administrativos son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública y que tienen por finalidad asegurar el cumplimiento eficaz de los objetivos de las entidades a través de la utilización eficiente de los medios y recursos humanos, logísticos y financieros” (Decreto Supremo N° 043-2006-PCM 2006: 9).

A efectos del presente trabajo académico vamos a referirnos al Sistema de Presupuesto Público como un “conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que conducen el proceso presupuestario de las Entidades Públicas y dentro de la integración sistemática está a cargo de la ejecución y aprobación presupuestaria” (Decreto Legislativo 1440: 2018).

A fin de poder contextualizarnos en el del decreto es importante referirse que se generó en el marco de la delegación de facultades para legislar sobre materias relacionadas con la reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y la reorganización de PETROPERÚ S.A durante 90 días calendarios.

Entonces a fin de analizar los problemas de implementación del PRIDER en el avance de la ejecución durante los años 2009-2018 vamos a recurrir al portal amigable de Consulta de Gasto del Ministerio de Economía y Finanzas:

El portal nos muestra una gran base de datos que se actualiza a diario y tiene un registro que inicia en el año 1999, además se puede filtrar la información por nivel de Gobierno, categoría presupuestal, función, fuente, rubro, estructura de gasto, lugar de gasto, y periodo de gasto como lo muestra la **FIGURA N1**; que no es más que una captura de pantalla del portal web.

FIGURA N 4: Consulta Amigable MEF

| | PIA | PIM | Certificación | Compromiso Anual | Ejecución | | | Avance % |
|-------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|--------------------------------|-----------------|-----------------|----------|
| | | | | | Atención de Compromiso Mensual | Devengado | Girado | |
| TOTAL | 157,158,747,851 | 184,159,520,071 | 157,213,881,809 | 140,238,802,993 | 124,578,278,474 | 118,173,423,555 | 115,199,785,878 | 64.2 |

Notas

- Los montos están en Soles.
- La columna Avance % representa la razón del Devengado entre el PIM, expresado en porcentajes.
- A partir de 2007 se comienza a incluir información de los Gobiernos Locales. Ver más detalles.
- A partir de 2012 el programa cambia de denominación por el de división funcional, y el subprograma por el de grupo funcional.
- La información se actualiza diariamente. Última actualización: 23 de octubre de 2018.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2018)

Con ello se procedió a realizar la búsqueda en el portal de tal manera que nos ubiquemos en la ejecución del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado como lo muestra el siguiente cuadro:

Tabla N 13: Avance del PRIDER como unidad ejecutora

| Año | PIA | PIM | Devengado | Avance | POSICIÓN |
|------|------------|------------|------------|--------|----------------|
| 2018 | 20,047,000 | 98,286,219 | 79,386,297 | 80.80% | Ultimo |
| 2017 | 37,430,832 | 86,790,234 | 45,773,748 | 52.70% | Penultimo |
| 2016 | 15,021,000 | 28,648,355 | 23,061,869 | 80.50% | Ante Penultimo |
| 2015 | 25,021,000 | 30,315,790 | 18,637,192 | 61.50% | Ultimo |
| 2014 | 24,021,000 | 30,253,609 | 29,872,543 | 98.70% | Octavo |
| 2013 | 71,407,718 | 71,457,499 | 65,014,926 | 91.00% | Diesiocho |
| 2012 | 26,905,090 | 79,331,222 | 52,707,194 | 66.40% | Ultimo |
| 2011 | 9,227,669 | 14,545,944 | 14,182,894 | 97.50% | Diez |
| 2010 | 11,604,208 | 18,780,770 | 17,749,007 | 94.50% | Nueve |
| 2009 | 31,390,766 | 18,305,824 | 15,739,234 | 86.00% | Trece |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2019).

Se tabuló la información año tras años y se consideró al PIA, PIM, Devengado y el avance total.

Sobre el PIA cuyo significado es Presupuesto Inicial de Apertura podemos definirlo como “El presupuesto con que cuenta la Unidad Ejecutora o el Pliego presupuestal, tal como figura en la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año fiscal, la cual el Congreso de la República aprueba para cada año, vigente a partir del 1ero de enero (Huang 2009: 93).

Por su parte el PIM y cuyo significado es el Presupuesto Institucional Modificado podemos definirlo como “es el PIA más los saldos de balance más los incrementos en las transferencias de recursos del tesoro Público y los mayores ingresos recaudados del fisco” (Lujan: 2014). De ello podemos observar claramente que hay una diferencia positiva que otorga mayor recurso a los pliegos a fin de lograr más valor público para la población. Además opto por considerar la información del registro del devengado porque “está asociado a la verificación del cumplimiento de la obligación por parte del proveedor, esto es la entrega del bien o prestación del servicio” (Champi: 2017) entonces estamos hablando de un componente diferenciado a la orden de servicio o al compromiso mismo, estamos entrando en un proceso al que se debe pagar.

También es importante abordar el término avance y cuyo valor “es la razón del Devengado entre el PIM, expresado en porcentajes” (MEF: 2018). Los problemas que hemos abordado desde diferentes ángulos e investigaciones durante estos nueve años han influido en que no se logre mantener un nivel de avance óptimo del 100% o por lo menos contar con una ejecución mayor al 98% de manera constante y permanente. En este punto se debe tomar en cuenta visto que una intervención pública es formulada de manera tal que pueda cumplirse en totalidad y generar el valor público para la población intervenida.

Un 10% de no ejecución si produce un problema para una población que no está recibiendo un servicio y para el caso de nuestra investigación puede ser concretizada en que las personas no estén obteniendo un riego adecuado o desarrollo rural.

La **Tabla N 13** nos arroja algunos datos importantes que son útiles para realizar un análisis, por ejemplo, el detalle que salta a la luz es que durante la fase 3 del PRIDER, transferencia, el avance presupuestal se mantuvo entre el último y antepenúltimo lugar dentro de las unidades ejecutoras del PRIDER, periodo de tiempo donde se recibió la mayor cantidad de transferencias en recursos económicos. En la Fase 2, de crecimiento, la ejecución de gasto se mantuvo entre el 98.7% y 91% lo que representaba un octavo y dieciochoavo lugar dentro del Gobierno Regional de Ayacucho. Y para las paradojas de la institución fue en la primera fase, precaria, donde logra obtener mejores resultados en el avance de ejecución de gasto de una manera constante sin embargo, el PRIDER por así decirlo, nunca estuvo por la mitad superior de la tabla general.

4.2 El Factor riego

El Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado, según el Ministerio de Economía y Finanzas en el portal de Consulta Amigable ha tenido diferentes funciones como agro, desarrollo estratégico, gestión, pecuario y riego. En esta oportunidad se realiza una búsqueda en el portal de Consulta Amigable para evidenciar el avance del riego como función específica y presentamos estos resultados durante el periodo de investigación 2009 al 2018.

TABLA N 14: Avance de Riego en el PRIDER

| Año | PIA | PIM | Devengado | Avance |
|------------|------------|------------|------------------|---------------|
| 2018 | 18,157,881 | 96,662,851 | 77,848,541 | 80.50% |
| 2017 | 34,872,516 | 84,401,529 | 43,432,669 | 51.50% |
| 2016 | 13,560,000 | 26,072,605 | 20,513,687 | 78.70% |
| 2015 | 22,223,833 | 27,893,962 | 16,324,332 | 58.50% |
| 2014 | 21,000,000 | 26,838,851 | 26,786,238 | 99.80% |
| 2013 | 69,680,841 | 66,055,062 | 59,891,499 | 90.70% |
| 2012 | 26,395,090 | 73,115,738 | 46,659,708 | 63.80% |

| | | | | |
|------|------------|------------|------------|--------|
| 2011 | 6,860,000 | 11,349,478 | 11,167,243 | 98.40% |
| 2010 | 10,876,260 | 14,149,554 | 13,522,673 | 95.60% |
| 2009 | 31,390,766 | 17,334,189 | 15,001,059 | 86.50% |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2019)

De esta manera podemos realizar un análisis comparativo de estas funciones que el PRIDER desarrolló en estos 09 años y darnos cuenta del peso que tiene el riego estamos presentes ante una relación directamente proporcional al avance general del PRIDER.

Ahora llevaremos a un análisis más minucioso con los resultados obtenidos en forma de picos altos y picos bajos; por ejemplo durante los picos bajos como el 2018, 2017, 2015 y 2012.

TABLA N 15: Comparativo PRIDER vs Riego picos bajos

| Año | PRIDER | RIEGO |
|------|--------|-------|
| 2017 | 52.7% | 51.5% |
| 2015 | 61.5% | 58.5% |
| 2012 | 66.4% | 63.8% |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2019)

Ahora llevemos nuestra comparación de acuerdo a los picos más altos obviando los picos de 80% para solo comparar los mayores a 90%.

TABLA N 16: Comparativo PRIDER vs Riego picos de 90

| Año | PRIDER | RIEGO |
|------|--------|-------|
| 2014 | 98.7% | 99.8% |
| 2013 | 91.0% | 90.7% |
| 2011 | 97.5% | 98.4% |
| 2010 | 94.5% | 95.6% |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2019)

Nuestra afirmación se consolida después de esta comparación, donde podemos reafirmar el factor riego como directamente proporcional a la ejecución de proyectos del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado.

El pico más alto durante el año 2014 de avance del PRIDER coincide con el pico más alto de avance de riego de la misma manera que el pico más bajo durante el año 2017 de avance del PRIDER coincide con el pico más bajo de avance de riego. Esta información la pasamos al programa R para poder tener un resultado científico que permita reafirmar lo que líneas arriba se expuso.

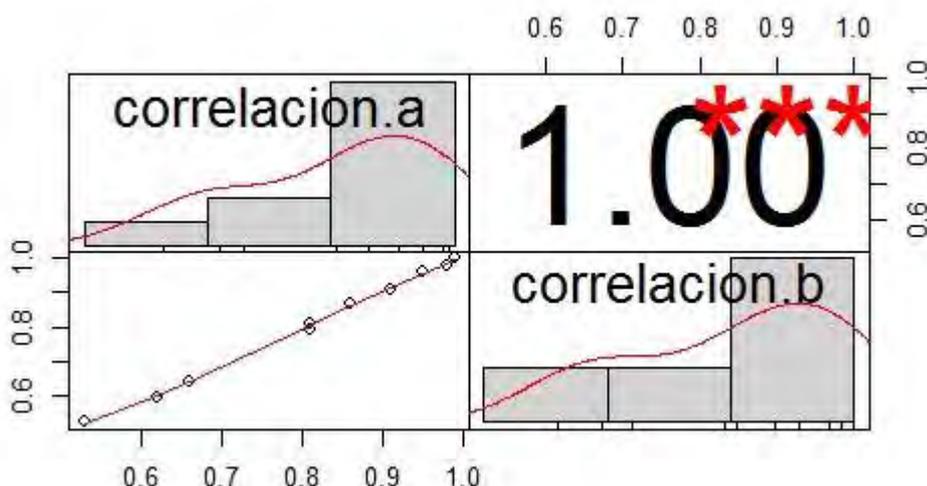
FIGURA N 5: Código fuente del Programa R

```
Pearson's product-moment correlation
data: correlacion[, 1] and correlacion[, 2]
t = 55.844, df = 8, p-value = 1.173e-11
alternative hypothesis: true correlation is not equal to 0
95 percent confidence interval:
 0.9943795 0.9997089
sample estimates:
      cor
0.9987198
> |
```

Fuente: Elaboración Propia (2019).

Entonces aplicando la correlación de Pearson, obtenemos que el p-value= 1.173e-11 y se presenta Cor= 0.9987198 como resultado, lo que significa que existe una correlación positiva perfecta la misma que se muestra en la **FIGURA N 6**.

FIGURA N 6: Representación Gráfica del R



Fuente: Elaboración Propia (2019)

4.3 Impacto en el avance del global del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Sostenido con Gobierno Regional de Ayacucho

Siempre he mantenido la postura de que el PRIDER no debe ser una isla, sino por el contrario, su institucionalidad de ser suma y parte del Gobierno Regional de Ayacucho por esta razón me permito comparar el avance de la ejecución presupuestal durante el periodo de 2009 al 2018.

Esta postura intenta plantear relaciones vista la tendencia holística de la administración pública la misma que “observa a una institución vista como un todo y no como la suma de partes” (Rivera: 2017). “Esta perspectiva holística en los sistemas de gestión existentes facilita el proceso de mejora continua a través de la realización de actividades y la implicación de los funcionarios que las desarrollan” (Rivera: 2017) entonces nos encontramos ante una nueva forma de ver las políticas públicas en Ayacucho lo que se convertirá en un gran reto para la siguiente gestión regional periodo 2019-2022.

TABLA N 17: Avance del Gobierno Regional de Ayacucho

| Año | PIA | PIM | Devengado | Avance |
|------------|---------------|---------------|------------------|---------------|
| 2018 | 1,091,851,304 | 1,568,381,112 | 1,470,623,897 | 93.8% |
| 2017 | 922,308,538 | 1,483,334,233 | 1,249,990,165 | 84.3% |
| 2016 | 826,345,153 | 1,290,476,685 | 1,149,991,199 | 89.1% |
| 2015 | 849,620,638 | 1,345,462,991 | 1,246,624,607 | 92.7% |
| 2014 | 825,909,188 | 1,212,360,129 | 1,157,648,051 | 95.5% |
| 2013 | 756,543,656 | 1,076,713,649 | 987,095,031 | 91.7% |
| 2012 | 624,305,911 | 990,166,539 | 856,712,578 | 86.5% |
| 2011 | 535,589,696 | 792,832,504 | 640,706,491 | 80.8% |
| 2010 | 537,101,785 | 720,851,208 | 652,485,099 | 90.5% |
| 2009 | 471,627,499 | 598,927,492 | 548,011,549 | 91.5% |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2019).

Entonces durante los años de investigación el Gobierno Regional ha tenido picos considerablemente importantes mayores del 84% a nivel del avance de ejecución del gasto presupuestal.

Ello implica que con una mejora y adecuado monitoreo sobre la problemática del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado los niveles regionales pueden y van a mejorar visto desde una perspectiva holística de la administración pública.



CONCLUSIONES

Esta investigación tuvo como objetivo realizar un análisis de los problemas de implementación del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado del Gobierno Regional de Ayacucho – PRIDER con la finalidad de poder entender el impacto que tienen en la ejecución de los proyectos de inversión. Sobre el caso de estudio elegido, se debe mencionar que se realiza una comparación holística con avance del PRIDER en referencia al Gobierno Regional de Ayacucho; de esta manera los instrumentos de investigación seleccionados han contribuido a contrastar las tres sub-hipótesis planteadas; recolectando valiosa información de los actores, textos académicos y de la estadística propia del Ministerio de Económica y finanzas.

Partiendo que el primer objetivo de esta investigación fue describir el diseño del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado se puede afirmar que se cumple la primera hipótesis que refiere que el PRIDER se diseña en el llamado boom de la descentralización “justo después de la caída del régimen fujimorista donde se reactiva un proceso de regionalización” (Sinchuitullo: 2015) y es el segundo Presidente del Gobierno Regional, Isaac Ernesto Molina Chavez del Movimiento Independiente Innovación Regional, quien toma la decisión política de sustituir el proyecto Cachi.

1. En el marco de la Descentralización en el Perú observamos también que existen tres programas regionales a nivel de unidad ejecutora dividido en dos grandes bloques presupuestarios: El primero donde se encuentran el PRIDER y PRO-REGIÓN mayores a 100 millones y PRORRIDRE menores a 10 millones. El patrón común es que los tres programas reciben denuncias de corrupción sin embargo presentan grandes potencialidades; de esta manera y

a raíz de la Directiva N° 005-2019-EF/50.01 donde se afirma que no se han concluido las inversiones que pertenecen a los objetivos de creación por lo tanto queda plantear un sistema de seguimiento y monitoreo permanente con un comité multidisciplinario donde también se puede encontrarse la Oficina de Control Interno.

2. Se concluye que el PRIDER reemplaza al Proyecto Cachi de acuerdo a las entrevistas y encuestas realizadas por tres razones; la primera tiene que ver por un factor contextual de descentralización donde los pliegos regionales apostaban por la creación de programas y proyectos regionales; la segunda razón es que el proyecto de origen Rio Cachi contaba con una infraestructura que solo abastecía de agua a 5 sectores entonces había una necesidad de integrar con ingeniería más cuencas y quebradas a fin de poder dar servicio a toda una región, la tercera razón es que el proyecto de origen tenía serios cuestionamientos sobre corrupción con Informe N° 025-CIDEF-2002 del Congreso de la República bajo el Caso de: Irregularidades en la Ejecución del Proyecto Rio Cachi.
3. Se concluye también que desde el punto de vista político Omar Quezada Presidente del Gobierno Regional durante 2002 – 2006 aguanta un poco del tema de las investigaciones y va enfriando el asunto Rio Cachi y lo mantiene hasta el final de su gestión.

Partiendo que el segundo objetivo de esta investigación fue analizar los problemas durante la implementación del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado se puede afirmar que se cumple la segunda hipótesis que refiere que el PRIDER tuvo problemas internos y externos de tipo institucional, político, organizacional y de recursos humanos siendo necesario “contar con una visión holística como un todo y no como la suma de partes” (Rivera: 2017).

4. Se concluye que el Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Rural Integrado tuvo tres etapas durante la implementación, la primera se llama precaria, la segunda de crecimiento de presupuesto y la tercera de transferencias hacia otras unidades ejecutoras; esto evidencia el inicio. La fase precaria empieza desde el 2009 hasta el 2012 con el funcionamiento del PRIDER donde se contaba con un director y 13 trabajadores con una labor multifuncional para cada uno, quienes no tenían local y las máquinas estaban transferidas. La fase de crecimiento de presupuesto tiene fechas desde el año 2013 hasta 2014 y la fase de transferencias desde el 2015 hasta la actualidad donde se evidencia que el dinero no gastado iba a parar en otras unidades ejecutoras a fin de no revertirse al estado.
5. Se concluye que los problemas de implementación se desarrollaron de manera interna sobre todo en la fase precaria a tal sentido que los trabajadores no percibían sus remuneraciones hasta por 4 o 5 meses de retraso. Otro problema que se desarrolló en el Programa Regional es que existieron constantes fugas de agua de los proyectos de riego lo que conllevaba a gastos adicionales y esfuerzo del poco personal administrativo. El PRIDER no está ajeno de problemas que lindan con presuntos actos de corrupción llevados a sesiones de Consejo Regional en referencia a los sistemas de riego Laguna Ustunacocha, Ccasancay y Vinchos por ejemplo.
6. Se concluye además que los problemas de implementación se dieron de manera externa sobre todo con las empresas ejecutoras que llevaron a paralizar obras que aún están en proceso de arbitraje como son los casos de las Irrigaciones Pallcca, Curicanta,

Ruiz Carranza y Socos. Otro problema externo del PRIDER es una duplicidad de funciones con la Dirección Regional Agraria y “la injerencia de una unidad ejecutora en las actividades de otra puede generar confrontación” (Anaya: 2017) es por ello que se debería redefinir las funciones de la institución.

Partiendo que el tercer objetivo de esta investigación explicar el impacto de los problemas de implementación en el nivel de avance de ejecución presupuestal durante el 2009 al 2018 se puede afirmar que se cumple la tercera hipótesis que refiere que estos inconvenientes afectaron negativamente a la ejecución del presupuesto, además que existieron picos altos y bajos a nivel de avance sin mantener una continuidad por encima del 95% y es por ello que utilizamos un “enfoque histórico en comparación” (Herrera: 2013) durante el 2009 al 2018.

7. Se concluye que los problemas de implementación del PRIDER internos y externos, de tipo institucional, político, organizacional y de recursos humanos impactó negativamente en la ejecución de gasto durante los años 2009 al 2018.
8. Se concluye que dentro de las funciones del Programa Regional de Irrigación y Desarrollo Integrado el factor riego es directamente proporcional a los picos altos y bajos del avance en la ejecución de los proyectos de inversión sumándose una relación de las fugas de agua de las Irrigaciones y la necesidad en destrabar los proyectos en fase de evaluación y formulación.

Siguiendo la “tendencia holística de la administración pública” (Rivera: 2017) en cifras del Gobierno Regional de Ayacucho podemos encontrar que es directamente proporcional a los altos y bajos del PRIDER visto la envergadura presupuestal que maneja, sin embargo, todas las demás unidades ejecutoras suman y restan a las cifras generales durante los años de estudio.

Es importante por el bien de la región Ayacucho que el PRIDER recupere su institucionalidad, logré ser una entidad con capacidad y al mismo tiempo con transparencia para poder cerrar las brechas sociales en agua para riego y consumo humano.

A manera de una agenda futuro es necesario estudiar los otros dos programas regionales en el Perú, PROREGIÓN en Cajamarca y PRORRIDRE en Puno, a fin de poder encontrar el factor determinante de los avances en términos de proyecto de inversión y quizás se pueda realizar hasta un enfoque comparado entre los tres a fin de sumar al debate la importancia que puedan tener o de lo contrario volver a las direcciones regionales sobre todo de Agricultura y Riego.



ANEXOS



ANEXO° 1: CUADRO DE DISEÑO

| Pregunta | Objetivo Específico | Lugares ricos en datos | Herramientas |
|--|--|--|---|
| <p>¿Cómo se ha diseñado el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho durante el 2011 al 2018?</p> | <p>Describir como se diseñó el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho durante el 2011 al 2018.</p> | <p>Los archivos del Proyecto especial Rio Cachi.</p> <p>Los archivos del Gobierno Regional de Ayacucho.</p> <p>Los archivos de ordenanza regional del Gobierno de Ayacucho.</p> <p>Los archivos de los acuerdos del consejo regional de Ayacucho.</p> <p>La experiencia de los consejeros regionales.</p> <p>El conocimiento de los directores y gerentes.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Fichero. • Entrevista en profundidad semiestructurada. |

| | | | |
|---|---|--|---|
| <p>¿Cuáles fueron los problemas durante la implementación del PRIDER?</p> | <p>Analizar cuáles fueron los problemas durante la implementación del PRIDER durante el 2011 al 2018.</p> | <p>Los archivos del Gobierno Regional de Ayacucho.</p> <p>Los archivos de la Dirección de Infraestructura del PRIDER .</p> <p>Los archivos de la Dirección de Desarrollo Rural del PRIDER .</p> <p>El conocimiento de los directores del PRIDER .</p> <p>El conocimiento de los funcionarios del PRIDER .</p> <p>El conocimiento de los concejeros regionales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Fichero. • Entrevista en profundidad semiestructurada. |
| <p>¿Cuáles fueron los resultados de los problemas de implementación en el PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho en el nivel de ejecución presupuestaria durante el 2011 al 2018?</p> | <p>Explicar el impacto de los problemas de implementación del PRIDER en el Gobierno Regional de Ayacucho en el nivel de avance presupuestario durante el 2009 al 2018</p> | <p>Los archivos del Gobierno Regional de Ayacucho.</p> <p>Portal de consulta amigable del MEF.</p> <p>Los archivos de la Dirección de Desarrollo Rural del PRIDER .</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Fichero. • Entrevista en profundidad semiestructurada. |

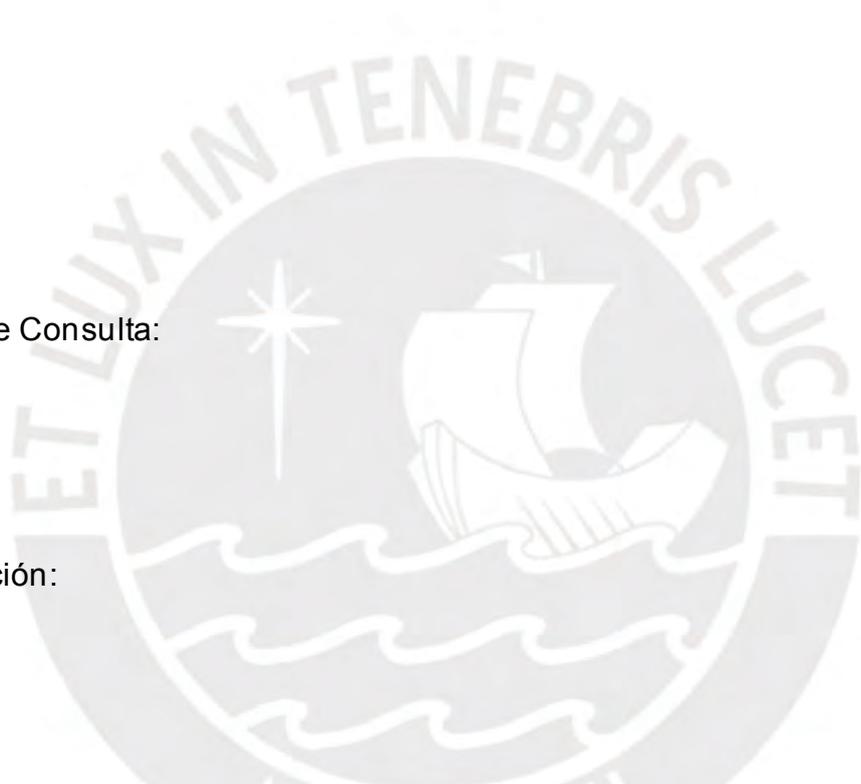
Fuente: Elaboración propia (2018)

En lo referente al registro de fichas se utilizará una alineación a los ejes de investigación con un muestro aleatorio y para la guía de entrevistas se utilizará se recurrirá a la saturación dentro del encuadro con los ejes de investigación.

De esta manera desarrollaremos los siguientes instrumentos:

**ANEXO°2: Guía de registro de fichas
GRF-001**

| |
|----------------------|
| Autor / Institución: |
| Título: |
| Lugar: |
| Año: |
| Eje: |
| Fecha de Consulta: |
| Descripción: |



Fuente: Elaboración propia (2018)

La Tabla N°2 de registro de fichas nos permite registrar la debida información primaria y secundaria, y con el objetivo de ordenar y sistematizar la información se utilizará una codificación de la siguiente manera RFB-001; donde RFB es “Registro de ficha bibliográfica” y 001 es el número correlativo.

ANEXO 3: Guía de entrevista semi-estructurada
GES-01

Introducción

Pregunta 1. ¿Desde cuándo desempeña función pública en el PRIDER?

Pregunta 2. ¿Qué tipos de funciones ha realizado en el PRIDER?

Eje 1

Pregunta 3 ¿Qué antecedentes existen a la creación del PRIDER?

Pregunta 4 ¿Qué problemas presentaron los antecedentes del PRIDER?

Pregunta 5 ¿Cuál fue el proceso entre Ejecutivo y Legislativo en el Gobierno Regional de Ayacucho ara la creación del PRIDER?

Pregunta 6 ¿Cuáles son los dispositivos de gestión desarrollados en el PRIDER?

Pregunta 7 ¿Qué actores participaron en la creación del PRIDER?

Eje 2

Pregunta 8 ¿Qué fases o etapas observa en la implementación del PRIDER durante el 2009 al 2018?

Pregunta 9 ¿Qué sector o sectores se encuentran involucrados en el desarrollo de la implementación del PRIDER?

Pregunta 10 ¿Qué problemas internos se presentaron durante la implementación del PRIDER?

Pregunta 11 ¿Qué problemas externos se presentaron durante la implementación del PRIDER?

Eje 3

Pregunta 12 ¿Qué factor o función influye más en el avance presupuestal del PRIDER?

Pregunta 13 ¿Qué resultados proporcionó el desarrollo del PRIDER en Ayacucho en base al avance de ejecución presupuestal durante el 2009 al 2018?

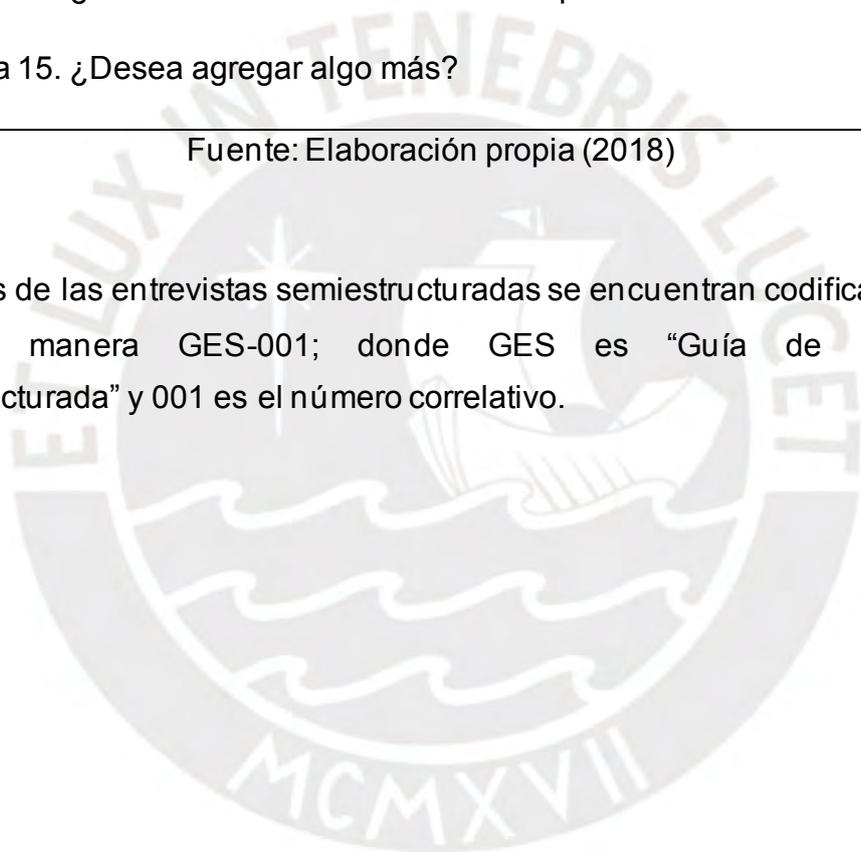
Cierre

Pregunta 14. ¿Cuál es su evaluación final de la política del PRIDER?

Pregunta 15. ¿Desea agregar algo más?

Fuente: Elaboración propia (2018)

Las tablas de las entrevistas semiestructuradas se encuentran codificadas de la siguiente manera GES-001; donde GES es “Guía de entrevista semiestructurada” y 001 es el número correlativo.



BIBLIOGRAFÍA

ALZA, Carlos

2013 “Del ciclo de las políticas a las funciones generales”. En Valor Público.

Consulta: 03 de mayo de 2018.

<https://carlosalzarbarco.wordpress.com/tag/funciones-gerenciales/>

ALEGRIA, Gonzalo

2016 *Modelos de Desarrollo y Sistemas de Gestión Pública: El SNIP peruano, 2001-2014*. Tesis para optar el grado de Doctor. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología.

<https://eprints.ucm.es/37952/1/T37296.pdf>

ANAYA, Liliana

2017 *“Implicancias de la descentralización en la autonomía y colisión de competencias en los gobiernos subnacionales en la provincia de Huancayo 2014 - 2016”*. Tesis para el título profesional de Abogado. Huancayo: Universidad Peruana Los Andes, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Consulta: 16 de setiembre de 2018.

<http://repositorio.upla.edu.pe/bitstream/handle/UPLA/196/TESIS%20-%20IMPLICANCIAS%20DE%20LA%20DESCENTRALIZACI%C3%93N%20EN%20LA%20AUTONOM%C3%8DA%20Y%20COLISI%C3%93N%20DE%20COMPETENCIAS%20EN%20LOS%20GO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ARÉVALO, Rosa

2015 *La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)*. Tesis para para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del

Perú, Facultad de Ciencias Sociales. Consulta: 18 de setiembre de 2018.

[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/10273/A
REVALO_LEON_ROSA_EMILIA_DINAMICA.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/10273/A_REVALO_LEON_ROSA_EMILIA_DINAMICA.pdf?sequence=1)

AUTORIDAD NACIONAL DEL AGUA

1983 Estudio de factibilidad del Proyecto Integral Rio Cachi. Consulta 25 de
Agosto de 2018.

[http://repositorio.ana.gob.pe/bitstream/handle/ANA/1606/ANA0000491.pdf?seq
uence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ana.gob.pe/bitstream/handle/ANA/1606/ANA0000491.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

AZOCAR, Gabriela

2014 “Hacia la delimitación de un marco teórico conceptual para la
investigación evaluativa”. Revista Mad. Santiago de Chile, número 30,
pp. 67-86. Consulta: 18 de abril de 2018.

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=311230425007>

BALBI, Luis

2017 *Manejo del canon y dinámicas organizacionales internas: reflexiones en
torno al análisis de redes laborales del proceso de preejecución de los
recursos del canon de proyectos de medio ambiente en la Municipalidad
Distrital de Echarati en 2013*. Tesis para optar el título profesional de
licenciado en Sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú,
Facultad de Ciencias Sociales. Consulta 19 de setiembre de 2018.

[http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/10148/
BORDO_GARCIA_LUIS_MANEJO_DEL_CANON.pdf?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/10148/BORDO_GARCIA_LUIS_MANEJO_DEL_CANON.pdf?sequence=1)

BERMUDO, Lucio y Maritza FLORES

2014 *Presupuesto participativo: instrumento de gestión municipal para una
adecuada ejecución presupuestaria en la provincia de Cangallo. 2011-
2012*. Tesis para optar el título profesional de contador. Ayacucho:

Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables.

http://repositorio.unsch.edu.pe/bitstream/handle/UNSCH/751/Tesis%20C152_Ber.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CÁRDENAS, Renato

2015 *La electrificación rural: Evaluación y análisis desde el diseño de la política pública, 2006 – 2011*. Tesis para optar el grado académico de Magister en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/6330>

CARRIZO, Cindy.

2013 *Racionalidad y coherencia en el diseño de políticas públicas de empleo para jóvenes: ¿En sintonía con el estado argentino?* Tesis de maestría. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía, V Máster Iberoamericano en Evaluación de Políticas Públicas. Consulta: 01 de mayo de 2018.

http://dspace.unia.es/bitstream/handle/10334/2588/0508_Carrizo.pdf?sequence=1

CISNEROS, Jacqueline

2005 *Valoración económica de los beneficios de la protección del recurso hídrico y propuesta de un marco operativo para el pago por servicios ambientales en Copán ruinas, Honduras*. Tesis para optar el grado de Magister Scientiae en Manejo Integrado de Cuencas Hidrográficas. Turrialba: Programa de educación para el desarrollo y la conservación escuela de posgrado. Consulta 10 de abril de 2018.

<http://www.sidalc.net/repdoc/a0656e/a0656e.pdf>

CEPLAN

2018 Guía de políticas nacionales. Consulta 13 de diciembre 2018.

https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/RS_PCD_0472018Anexo.pdf

COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE DELITOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS COMETIDOS ENTRE 1990 Y 2001

2002 Informe de Investigación N° 025-CIDEF-2002. Consulta: 24 de agosto de 2018.

<http://www4.congreso.gob.pe/comisiones/2002/cidef/oscuga/informeriocachi.pdf>

COMISIÓN PROPUESTA DE LA POLÍTICA NACIONAL DE DISEÑO.

2007 Propuesta de Política Nacional de Diseño. Consulta: 12 de abril de 2018.

<http://studylib.es/doc/6546286/propuesta-de-pol%C3%ADtica-nacional-de-dise%C3%B1o>

COMISION TECNICA MULTISECTORIAL DE GESTION SISTEMA HIDRAULICO CACHI

2011 Informe N° 001-2011-CTM. Consulta: 30 de agosto de 2018.

<https://s349468bf5714e2e7.jimcontent.com/download/version/1309481417/module/5385847070/name/Propuesta%20Nueva%20Institucionalidad%20del%20ex%20PERC.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2015 Sobre la corrupción en el Perú. Lima. Consulta 24 de setiembre de 2018.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/98F34F32106A975A05257E0600627371/\\$FILE/Sobre_la_corrupci%C3%B3n_en_el_Per%C3%BA._Montoya.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/98F34F32106A975A05257E0600627371/$FILE/Sobre_la_corrupci%C3%B3n_en_el_Per%C3%BA._Montoya.pdf)

CONSEJO REGIONAL DE AYACUCHO

2015 Sesión ordinaria de Consejo Regional Periodo Legislativo 2015 convocado para el día martes 18 de agosto del año 2015. Huamanga. Consulta: 23 de septiembre de 2018.

http://www.regionayacucho.gob.pe/informacion/consejoRegional/actaSesiones/2015/acta_CR_18-08-2015.pdf

CÓRDOVA, Miguel

2015 *Problemática en el diseño de las políticas públicas sobre ciencia y tecnología en el Perú. Estudio de caso para analizar los factores políticos que dificultan la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Servicio de Agregaduría Científica-Tecnológica*. Tesis para optar el grado académico de Magister en Ciencia Política y Gobierno con mención en Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/6264>

CORONEL, Jesús

2013 *Experiencias del proceso de implementación de reforma institucional de cuatro gobiernos regionales del Perú 2007-2010*. Tesis para optar el grado de Doctor en Planificación y gestión. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.

<http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/5605/Tesis%20Doctorado%20-%20Jesus%20Coronel%20Salirrosas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

CORTÉS, Hernán y otros

2015 “De la sostenibilidad a la sustentabilidad. Modelo de desarrollo sustentable para su implementación en políticas y proyectos”. Revista Escuela de Administración de Negocios. Bogotá, volumen 0, pp. 40-54.
Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://www.scielo.org.co/pdf/ean/n78/n78a04.pdf>

COSTA, Gino

2014 “En Interior hay plata, falta gestión”. En El Comercio. Consulta 21 de setiembre 2018.

<https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/interior-hay-plata-falta-gestion-gino-costa-341204>

COVEÑAS, Juan

2017 *Estudio de la satisfacción de los estudiantes con los servicios educativos brindados por el PROEDUNO-Sullana 2016*. Tesis para optar el título profesional de licenciado en administración. Piura: Universidad Nacional de Piura, Facultad de Ciencias Administrativas, Escuela Profesional de Administración. Consulta 17 de setiembre de 2018.

<http://repositorio.unp.edu.pe/bitstream/handle/UNP/1204/ADM-COV-JUA-18.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

DARIOL, Marisa

2017 *Las Smartcities y la evaluación de su valor público*. Tesis para optar el grado de doctor. Barcelona: Universidad Abat Oliva CEU, Facultad de Ciencias Sociales, Programa de Doctorado en humanidades y Ciencias Sociales, Departamento de Comunicación.

<https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/456077/Tmd.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

DECRETO LEGISLATIVO 1440

2018 Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-legislativo/18247-fe-de-erratas-239/file>

DIARIO OFICIAL EL PERUANO

2008 NOMAR LEGALES. Consulta 01 de julio de 2018
<https://busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-la-creacion-de-la-unidad-ejecutora-programa-regiona-ordenanza-no-012-2008-gracr-183720-1>

ECHEVERRI, Oscar

2015 “Caracterización geotécnica de los limos de la terraza del municipio de Olaya, Antioquia, Colombia”. Revista Boletín Ciencias de la Tierra. Bogotá, 2016, número 39, pp. 49-56. Consulta 21 de setiembre de 2018.

<https://revistas.unal.edu.co/index.php/rbct/article/view/53153/61427>

ENCO, Amado

2018 “La corrupción en los gobiernos regionales y locales”. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos humanos. Primera Edición.

<https://procuraduriaanticorruptcion.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCION-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>

FILENO, Cláudia

2012 *La innovación como eje estratégico de las políticas de desarrollo rural en la región transfronteriza de Bragança y Zamora*. Tesis Doctoral. Salamanca: Universidad de Salamanca, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Sociología y Comunicación. Consulta: 14 de abril de 2018.

https://gedos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121150/1/DSC_FilenoMirandaVelosoClaudia.%20tesis.pdf

FIESTAS, Sergio

2010 *Priorización de los proyectos de inversión pública mediante el análisis de componentes principales*. Tesis para optar el grado de Ingeniero Estadístico. Lima: Universidad Nacional de Ingeniería, Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales.

http://cybertesis.uni.edu.pe/bitstream/uni/253/1/fiestas_fs.pdf

FRENCH, ADAM

2016 “¿Una nueva cultura de agua?: inercia institucional y gestión tecnocrática de los recursos hídricos en el Perú”. *Antropológica*. Lima, 2016, volumen 34, pp. 61-86. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/antropologica/article/view/14836>

GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA

2015 Ordenanza Regional N°001-2009-GR.CAJ-CR que aprueba el Manuela de Organización y Funciones - MOF

http://www.proregioncajamarca.gob.pe/sites/default/files/documentos/institucionales/NORMA%20MOF_0.pdf

GUERRA, Juan

2017 *Factores que limitan la ejecución presupuestal de gastos en el programa presupuestal 0115 del programa nacional de alimentación escolar Qali*

Warma – año 2016. Tesis para optar el grado de Maestro en gestión Pública. Lima: Universidad César Vallejo, Escuela de Posgrado.

http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/8998/Guerra_AJC.pdf?sequence=1&isAllowed=y

GUIO, Andrés

2016 *Diagnóstico y viabilidad del parque en pequeñas centrales hidroeléctricas*. Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Facultad Tecnológicas Tecnología Mecánica. Consulta 24 de setiembre de 2018.

<http://repository.udistrital.edu.co/bitstream/11349/6056/1/GuioGonz%C3%A1lezAndr%C3%A9Felipe2017.pdf>

JANSMA, Dean

1981 *Rural development: a review of conceptual and empirical studies*. Minnesota Economics of Welfare.

HENDRIKS, Jan y otros

2016 “Acumulación de derechos de agua en el Perú”. *Anthropologica*. Lima, volumen 34, pp. 13-32. Consulta: 19 de marzo 2018.

http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0254-92122016000200002

HERNÁNDEZ, Iván

2014 “Innovación social abierta en el diseño de una política y estrategia de formalización sostenible: un caso colombiano de gobierno colaborativo”. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*.

Bogotá, 2014, volumen, pp. 47-61. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v22n2/v22n2a04.pdf>

HERRERA, Francisco

2013 “Enfoques y políticas de desarrollo rural en México”. Gestión y Política Pública. Mexico D.F., volumen 22, pp. 131-159. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v22n1/v22n1a4.pdf>

HUANG, Héctor

2009 *Análisis de la gestión del presupuesto destinado al control y prevención de accidentes de tránsito en la red vial nacional del Perú*. Tesis para optar el grado de Magister en Ingeniería Civil con mención en Ingeniería Vial. Lima: Universidad de Piura, Facultad de Ingeniería.

https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/1994/MAS_ICIV-L_012.pdf?sequence=1

IGLESIAS, Jorge

2010 *Valoración de la eficiencia de una intervención basada en la estrategia NAOS sobre los valores antropométricos, bioquímicos, y los hábitos de salud de un grupo de escolares asturianos*. Tesis para optar el grado de Doctor. Oviedo: Universidad de Oviedo, Departamento de Ciencias de la Educación.

http://digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/29021/6/TD_JorgeMiguelIglesiasCernuda.pdf

INSTITUTO DE DESARROLLO REGIONAL

2000 Guía para la evaluación de Políticas Públicas. Sevilla. Consulta: 15 de Abril de 2018.

<http://siare.clad.org/siare/innotend/evaluacion/manualeval.pdf>

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

2012 Valor Público una reflexión institucional. Consulta: 11 de diciembre de 2018.

<https://es.calameo.com/books/005321759ffb6fedb0a6e>

JARAMILLO, Viviana

2017 *El control interno como mecanismo disuasivo del fraude en la Municipalidad Distrital de Morales, año 2016*. Morales: Universidad Peruana Unión, Facultad de Ciencias Empresariales, Escuela Profesional de Contabilidad. Consulta 15 de setiembre de 2018.

http://repositorio.upeu.edu.pe/bitstream/handle/UPEU/638/Viviana_Tesis_bachiller_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y

JUAREZ, Gabriela

2013 *Fortalecimiento de las capacidades de gestión de proyectos de desarrollo comunitario, de los COODES que conforman la microregión norte del municipio de Escuintla, para promover una mayor participación comunitaria con incidencia en el desarrollo local*. Trabajo presentado para obtener el grado de Licenciada en Trabajo Social con énfasis en Gerencia del Desarrollo. Escuintla: Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Consulta: 17 de setiembre de 2018

<http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2013/04/06/Juarez-Gabriela.pdf>

LASTEROS, Magda

2017 *Acreditación de la concertación en el delito de colusión y la dificultad para construir la imputación necesaria*. Tesis para optar el título profesional de Abogado. Puno: Universidad Nacional del Altiplano, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas.

http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/6143/Lasteros_Tristan_Magda_Violeta.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LEYVA, Ralph y otros

2017 *Planeamiento Estratégico de la Provincia de Cajabamba*. Tesis para optar el grado de Magister en Administración Estratégica de Empresas. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/9665/LEYVA_MANZANARES_PLAN_CAJABAMBA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LICEA, Silvestre

2009 “Análisis de la ejecución del programa nacional de apoyo para las empresas de Solidaridad el Fonaes en Tlaxcala”. Acapulco: Quadrivium.

LINDER, Steven y Guy Peters

1993 “Gestión y Política Pública” México D.F.: Centro de investigación y Docencia Económica.

LOPESTRI, Edgardo

2009 “Abandono del trabajo - injuria laboral - extinción del contrato de trabajo - extinción del contrato de trabajo por mutuo acuerdo - comunicaciones laborales – trabajador”. En Microjuris.com. Consulta: 20 de setiembre de 2018.

<https://docplayer.es/14726543-Titulo-abandono-de-trabajo-y-abandono-de-la-relacion-de-trabajo-autor-lopresti-edgardo-fecha-b-o-26-may-2009-cita-mj-doc-4283-ar-mjd4283.html>

LUGO, Leyson

2009 *Análisis del servicio de asistencia técnica ejecutado por la unidad municipal de asistencia técnica agropecuaria –Umata-, (periodo 1.998-2.007) en el Municipio de Florencia, Caqueta.* Trabajo de grado como requisito parcial para optar al título de Magíster en Desarrollo Rural. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de estudios ambientales y rurales, Maestría en desarrollo rural. Consulta: 23 de setiembre de 2018.

<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/eambientales/tesis16.pdf>

LUQUE, Arlet

2016 *Propuesta técnica de la construcción de una mini presa con fines de mitigar la escasez de agua en la comunidad de Cachipascana, del distrito de San Antonio de Esquilache, Puno.* Tesis para obtener el título profesional de Ingeniero Agrícola. Puno: Universidad Nacional de Altiplano, Facultad de Ingeniería Agrícola.

http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/4623/Luque_Gomez_Arlet_Johana.pdf?sequence=1&isAllowed=y

LUJÁN, Jeniffer

2014 *Aplicación de los créditos suplementarios en el cumplimiento de las metas y objetivos presupuestales de la Municipalidad Provincial de Trujillo, periodo 2010 – 2012.* Tesis para optar el título profesional de Licenciado en Administración. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo, Facultad de Ciencias Económicas.

http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/2810/lujan_jeniffer.pdf?sequence=1&isAllowed=y

MILANO, Francisco

2017 “Instrumentos para la conservación ecosistémica como promotores de la transición agroecológica y del desarrollo rural sostenible”. Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal. Santa Fe, 2017, volumen, pp. 131-159. Consulta: 19 de marzo 2018.

<https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/DocumentosyAportes/article/view/7098>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)

2019 Portal de transparencia. Consulta 10 de setiembre de 2019.

<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2019&ap=ActProy>

MARTINEZ, Polioptro y otros.

2017 “Sistema de asignaciones, concesiones y política hídrica en México. Efectos en el derecho humano al agua”. Tecnología y Ciencias del Agua. Puebla, 2017, volumen 8, pp. 117-126. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://www.revistatyca.org.mx/ojs/index.php/tyca/article/view/1372>

MORENO, Augusto

2012 *“El Sistema Integrado de administración financiera sector público y su incidencia en la unidad de tesorería de la Municipalidad Distrital de San Benito – Periodo 2010”*. Tesis para optar el título de contador público. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo, Facultad de ciencias Económicas.

http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/3487/homa_patricia.pdf

OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

2013 Informe de resultados. Consulta: 20 de agosto de 2018.

<https://www.web.onpe.gob.pe/modEscaparate/downloads/L-0022.pdf>

OLIVEIRA, Fiorella

2014 *Ejecución del gasto de inversión pública local basada en las características de las autoridades provinciales*. Tesis para optar el grado de Economista. Chiclayo: Universidad Católica Santo Cristo de Mogrovejo.

http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/usat/25/1/TL_Olivera_Quiroz_Fiorella.pdf

PEÑA, Eric

2016 *Los problemas de implementación de Políticas Públicas de Archivos en el Seguro Social de Salud –ESSALUD: Caso del Archivo Central y 09 Archivos Desconcentrados (2004-2013)*. Tesis para optar el grado académico de Magister en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7291>

PÉREZ, Liliana

2013 *Reingeniería de procesos en la administración pública*. Tesis para optar el grado académico de Ingeniera Industrial. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ingeniería Industrial, Escuela

Académica Profesional de Ingeniería Industrial. Consulta: 31 de agosto de 2018.

http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/tesis/ingenie/perez_vl/T_Completo.PDF

PONT, Josep

2017 “Planes para el desarrollo sostenible en el estado de pará: hacia un cambio de paradigma en la planificación”. Acta Geográfica. Boa Vista, 2017, volumen 11, pp. 191-211. Consulta: 19 de marzo 2018.

<https://revista.ufr.br/actageo/article/view/4207>

PORTAL DEL ESTADO PERUANO

2019 Programa Regional de Riego y Drenaje. Consulta 24 de agosto de 2019.

https://www.peru.gob.pe/directorio/pep_directorio_detalle_institucion.asp?cod_institucion=13614

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

2016 Decreto Legislativo N° 1252. Que crea el sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones y deroga la Ley N° 27293, Ley del sistema nacional de inversión pública. Lima, 30 de noviembre. Consulta: 01 de Octubre de 2018.

<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad-inv-publica/instrumento/decretos-legislativos/15603-decreto-legislativo-n-1252/file>

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

2016 Decreto Supremo N° 043-2006-PCM. Aprueban Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones - ROF por parte de las entidades de la Administración Pública. Lima, 21 de junio. Consulta 26 de octubre de 2018.

https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_per_ds043.pdf

RIVERA, Gala

2017 *Modelos y herramientas para la excelencia en la administración pública desde una perspectiva holística. Aplicación y análisis en el OAR*. Tesis para optar el grado de Doctor. Badajoz: Universidad de Extremadura, Departamento de Economía, Financiera y Contable.

<http://dehesa.unex.es/handle/10662/5764>

REVUELTA, Benjamin

2007 “La implementación de las políticas públicas”. *Dikaion*. Chía, 2007, volumen 21, pp. 135-156. Consulta: 25 de abril de 2018.

http://uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899_laimplementaciondepoliticaspUBLICASrevueltabarquero.pdf

ROMERO, Mauricio

2017 “Evaluación de las políticas y prácticas de remuneración, incentivos y prestaciones: caso Pymes del sector de confecciones en Bogotá D.C.” *Memorias*. Bogotá, 2017, volumen 15, número 27, pp. 1-39. Consulta 19 de setiembre de 2018.

<https://revistas.ucc.edu.co/index.php/me/article/view/1733>

RIZO-MUSTELIER, Miriela

2017 “Agricultura, desarrollo sostenible, medioambiente, saber campesino y universidad”. Ciencia en su PC. Santiago de Cuba, 2017, pp. 106-120.
Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://www.redalyc.org/pdf/1813/181351615008.pdf>

SARMIENTO, Gabriel

2016 *Lineamientos para el diseño políticas públicas para mejorar la competitividad de los productores de arroz de la zona centro de Colombia*. Tesis para optar el grado de Magister en Ciencias Agrarias. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Agrarias, Escuela de Posgrados.

<https://core.ac.uk/download/pdf/77278678.pdf>

SIBAJA, Gina

2009 *Imaginario político de los jóvenes costarricenses: una exploración de sus miedos y deseos*. Tesis para optar el grado académico de doctora. Costa Rica: Flacso, Posgrado Centroamericano. Consulta: 26 de agosto de 2018.

<http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/handle/10469/1585#.W4iJ7uhKjIU>

SINCHITULLO, Yedma

2015 *Influencia del control interno como elemento fundamental para dimensionar la gestión financiera y sus alternativas de mejora en el gobierno regional de Ayacucho 2014*. Tesis para optar el grado académico de Contador Público. Ayacucho: Universidad Católica los Ángeles de Chimbote, Facultad de Ciencias Contables, Financieras y Administrativas, Escuela Profesional de Contabilidad. Consulta: 17 de agosto de 2018.

http://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/123456789/738/INFLUENCIA_CONTROL_INTERNO_ELEMENTO_SINCHITULLO_PRETELL_YEDMA.pdf?sequence=1

SIN FRONTERA

2019 Licitación en PRORRIDRE con serias anomalías. Consulta 01 de setiembre de 2019.

<http://www.diariosinfronteras.pe/2019/04/09/puno-licitacion-en-prorridre-con-serias-anomalias/>

SOTO, Emilio

1941 Biografía de Yarumal. Antioquía. Consulta: 20 de setiembre de 2018.

<http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/232/1/BiografiaYarumal.pdf>

SUNEDU

Registro nacional de trabajos de investigación. Consulta: 13 de Octubre de 2018.

<http://renati.sunedu.gob.pe/handle/sunedu/151950>

UNIÓN INTERNACIONAL PARA LA CONSERVACIÓN DE LA NATURALEZA

2012 *Módulo 3. Gestión Integrada de los Recursos Hídricos – GIRH. Bonn.*
Consulta 15 de abril de 2018.

https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/modulo_3_girh.pdf

UREÑA, Guillermo

2013 *Estudio de pre factibilidad para implementar la renovación del sistema de iluminación empleado por la Compañía Nacional de Fuerza y Luz en el Túnel de la carretera Braulio Carrillo (Túnel Zurquí).* Tesis sometida a la consideración del Tribunal Examinador del Programa de Postgrado en

Gerencia de Proyectos de Desarrollo para optar al Título de Magister Scientiae en Gerencia de Proyectos de Desarrollo. San José: Instituto Centroamericano de Administración Pública ICAP, Programa de maestría nacional en Gerencia de Proyectos de Desarrollo. Consulta 19 de setiembre de 2018.

http://biblioteca.icap.ac.cr/BLIVI/TESIS/2013/urena_granados_guillermo_pr_2013.pdf

VALVERDE, Alejandra

2014 *Cambia el clima, no cambia el Estado: El diseño de la política de adaptación al cambio climático en el Perú*. Tesis para optar Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: 19 de marzo 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5371>

VAN METER Donald y Carl VAN HORN

1975 "The policy implementation process". *Administration & Society*. Ohio, 1975, volumen 6, número 4, pp. 445-488. Consulta 14 de abril de 2018.
<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/009539977500600404>

VENEGAS, Augusto

2013 *Análisis y mejora de los procesos de adquisiciones y contrataciones de una empresa del estado en el sector hidrocarburos*. Tesis para optar el grado académico de Ingeniero Industrial. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería. Consulta 28 de agosto de 2018.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/4502/VENEGAS_HERBERT_ADQUISICIONES_CONTRATACIONES_ESTADO.pdf?sequence=1

VILLAFUERTE, Rosa

2016 *Lineamientos para mejorar la gestión de proyectos de construcción de los gobiernos regionales y locales en la etapa de preinversión, bajo el enfoque de "lean construction"*. Tesis para optar el Título de Ingeniero Civil. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias e Ingeniería. Consulta: 18 de setiembre de 2018.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/8645/VILLA FUERTE_ROSA_PROYECTOS_CONSTRUCCION_PREINVERSION_LEAN_CONSTRUCTION.pdf?sequence=1&isAllowed=y

ZELEDÓN, José

2008 *Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de Costa Rica: Una Costa Rica enlazada por el Agua*. Consulta 17 de abril de 2018

https://www.zaragoza.es/contenidos/medioambiente/cajaAzul/21S7-P1-_JOSE_M_ZELEDON-PPTACC.pdf