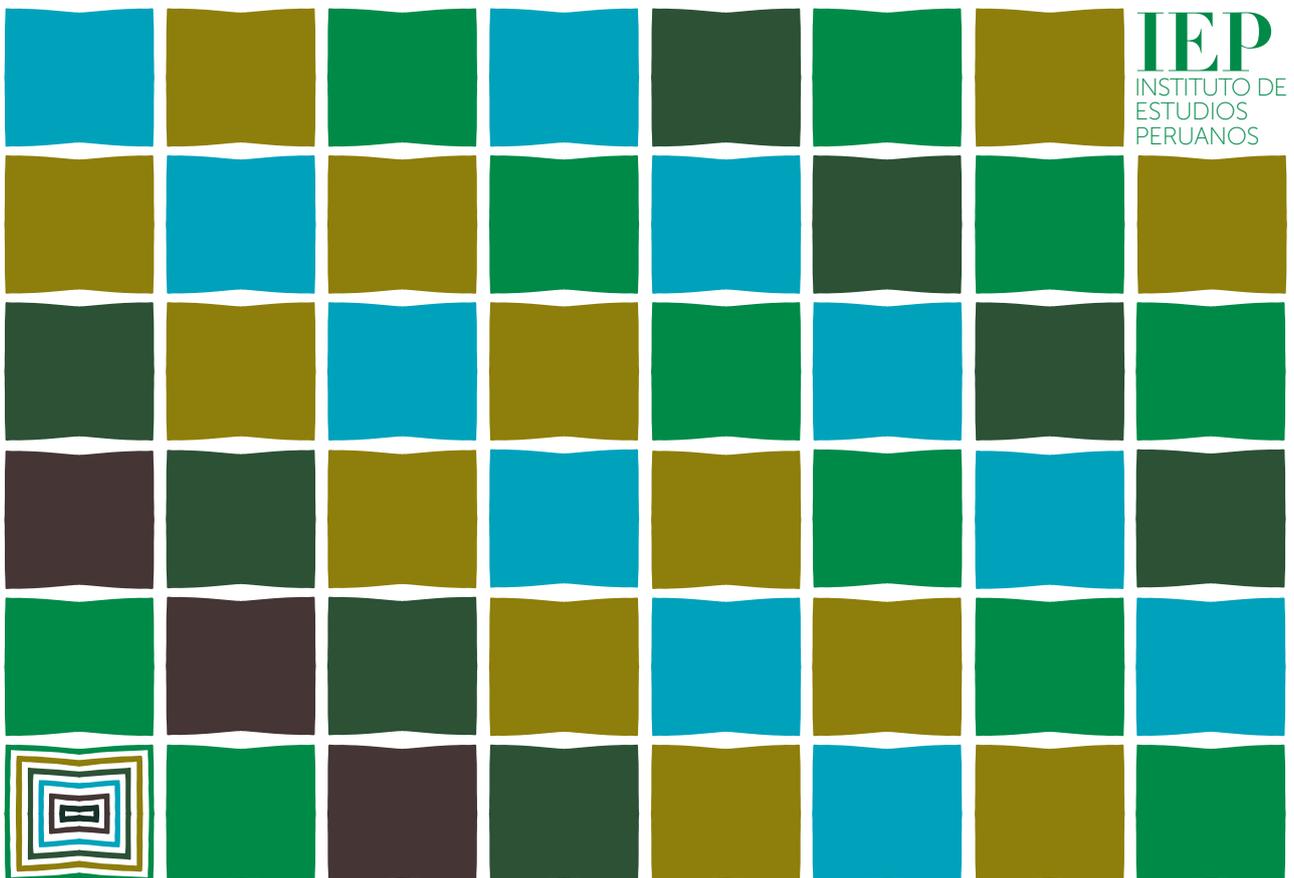


Guiselle Romero  
Micaela Reátegui

# GOBIERNOS LOCALES RURALES:

ACCIONES QUE PUEDEN REALIZAR  
PARA PROMOVER EL DESARROLLO  
DE LOS JÓVENES, CON ÉNFASIS  
EN SU INCLUSIÓN ECONÓMICA





Guiselle Romero  
Micaela Reátegui

# GOBIERNOS LOCALES RURALES:

ACCIONES QUE PUEDEN REALIZAR  
PARA PROMOVER EL DESARROLLO  
DE LOS JÓVENES, CON ÉNFASIS  
EN SU INCLUSIÓN ECONÓMICA

Documento de Trabajo N.º 258



© Instituto de Estudios Peruanos, IEP  
Horacio Urteaga 694, Lima 11  
Central telefónica: (51-1) 332-6194  
Fax: (51-1) 332-6173  
Web: <www.iep.org.pe>

Documento preparado en el marco de las actividades de investigación del Grupo de Diálogo sobre Juventud Rural en el Perú (GDR). El GDR sobre Juventud rural en el Perú es coordinado por el Instituto de Estudios Peruanos gracias al apoyo de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y del FIDA. Corresponde al Documento de Trabajo n.º 252 de Rimisp. Este documento recoge los comentarios de los participantes del GDR.

Libro electrónico de acceso libre disponible en:  
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-9972-51-763-1

Documento de Trabajo-258 (ISSN 1022-0356)  
Serie Estudios sobre desarrollo, 33 (ISSN 2225-3572)

---

*Gobiernos locales rurales: acciones que pueden realizar para promover el desarrollo de los jóvenes, con énfasis en su inclusión económica* / Guiselle Romero y Micaela Reátegui. Lima, IEP, 2019  
(Documento de Trabajo, 258. Estudios sobre el desarrollo, 33)

1. GOBIERNO LOCAL; 2. JUVENTUD RURAL; 3. INCLUSIÓN ECONÓMICA; 4. DESCENTRALIZACIÓN; 5. PERÚ

WD/ 06.02.01/D/33

---



Introducción.....	7
1. Metodología .....	9
2. Marco normativo sobre competencias de gobiernos locales vinculadas con los jóvenes.....	11
3. Caracterización de los gobiernos locales rurales y sus posibilidades .....	17
4. Acciones que han realizado los gobiernos locales sobre desarrollo económico local .....	21
5. Propuestas que los gobiernos locales pueden realizar para promover el desarrollo de los jóvenes .....	37
Referencias .....	41
Anexos .....	43

## Lista de acrónimos

BPGP	BUENAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN PÚBLICA
CAD	CIUDADANOS AL DÍA
CAS	CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS
CEPLAN	CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO
CGRA	COMITÉS DE GESTIÓN REGIONAL AGRARIOS
CLAR	COMITÉS LOCALES DE ASIGNACIÓN DE RECURSOS
DEL	DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL
DEMUNA	DEFENSORÍA MUNICIPAL DEL NIÑO, NIÑA Y ADOLESCENTE
DEVIDA	COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y VIDA SIN DROGA
DRE	DIRECCIÓN REGIONAL DE EDUCACIÓN
FIDA	FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
FIDT	FONDO INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL
FONCOMUN	FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL
FONIE	FONDO PARA LA INCLUSIÓN ECONÓMICA EN ZONAS RURALES
FONIPREL	FONDO DE PROMOCIÓN A LA INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL
GDR	GRUPO DE DIÁLOGO SOBRE JUVENTUD RURAL EN EL PERÚ
INEI	INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA
LOM	LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES
MEF	MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
MIDIS	MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL
MINAGRI	MINISTERIO DE AGRICULTURA Y RIEGO
MINCETUR	MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO
MINCUL	MINISTERIO DE CULTURA
MTPE	MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
PESEM	PLAN ESTRATÉGICO SECTORIAL MULTIANUAL
PI	PLAN DE INCENTIVOS
PIA	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA
PIM	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO
PIRDAIS	PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO INTEGRAL Y SOSTENIBLE
PCM	PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS
PPR	PRESUPUESTO POR RESULTADOS
RENAMU	REGISTRO NACIONAL DE MUNICIPALIDADES
RDR	RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS
SENAJU	SECRETARÍA NACIONAL DE JUVENTUD
UGEL	UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL



# Introducción

Los jóvenes rurales en el Perú representan el 22,2% de la población joven y el 4,6% de la población total del país (Censo Nacional 2017). Ellos enfrentan retos importantes para su inclusión económica como es, por ejemplo, una trayectoria académica troncada (solo el 6% ha concluido sus estudios superiores frente al 18% de los jóvenes urbanos), o el asumir responsabilidades familiares desde muy temprano (38% es jefe de hogar o su esposa(o) o compañera(o), frente al 25% de los jóvenes urbanos). En este contexto, el Grupo de Diálogo Rural en el Perú (GDR) se propuso contribuir a su inclusión económica buscando influir en actores, procesos y políticas. En el marco de sus actividades, el GDR encontró poca e imprecisa información sobre el rol que pueden jugar los gobiernos locales, provinciales y distritales, en los procesos de inclusión económica de los jóvenes rurales, a pesar de su importancia en un país descentralizado como Perú. Este documento busca dar alcances sobre ese rol.

El ente encargado de formular y proponer políticas de Estado en materia de juventud en el Perú es la Secretaría Nacional de Juventud (Senaju) del Ministerio de Educación (Minedu). Asimismo, corresponde a dicha entidad promover y supervisar programas y proyectos en beneficio de los jóvenes, en pos de contribuir a su desarrollo integral en temas de empleabilidad, mejoramiento de la calidad de vida, inclusión social, participación y acceso a espacios en todos los ámbitos del desarrollo humano (consúltese la página web de Senaju). Sin embargo, sus iniciativas han estado principalmente dirigidas a jóvenes urbanos o cuentan con una mayor participación de dicho grupo.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) impulsa una serie de políticas y programas dirigidos al desarrollo económico en el ámbito rural, pero no iniciativas específicas para fortalecer las oportunidades de los jóvenes rurales. Igualmente, sus programas no han logrado aún incorporar a los gobiernos locales como un actor clave en su implementación, lo que se reconoce es una tarea pendiente.

Durante el Seminario Internacional “Territorio, Desarrollo Humano y Juventud Rural”, realizado el 22 y 23 de octubre de 2018 como parte de las actividades del GDR, los representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo que participaron señalaron recurrentemente la pertinencia de trabajar con alcaldes para poder llegar a los jóvenes rurales con servicios, acciones y programas. Por ello, la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) solicitó al Grupo de Diálogo Rural en el Perú (GDR), la elaboración de un documento para identificar las acciones que los gobiernos locales pueden desarrollar a favor de la juventud rural.

Se trata de identificar acciones posibles en el marco de las competencias que tienen los alcaldes y, a la vez, casos prácticos de intervenciones desde los municipios en beneficio de los jóvenes rurales en general y de su inclusión económica en particular. En esa línea, los objetivos del estudio son los siguientes:<sup>1</sup>

- a. Identificar acciones que los gobiernos locales, en el marco de sus competencias, podrían desarrollar a favor de los jóvenes rurales, en particular en los municipios rurales (de menos de 2000 habitantes).<sup>2</sup>
- b. Recopilar ejemplos de acciones realizadas por gobiernos locales a favor de la juventud rural y su inclusión económica.
- c. Proponer áreas en las que se podrían explorar acciones desde el ámbito local a favor de los jóvenes rurales.

A continuación, se abordará la metodología empleada para elaborar este estudio, seguida del marco normativo sobre las competencias de los gobiernos locales vinculadas a los jóvenes y al desarrollo económico local (DEL). Posteriormente, se realizará una caracterización de los gobiernos locales rurales y las acciones que han llevado a cabo con relación al DEL, así como una revisión de las posibilidades de articulación existentes con el gobierno nacional. Por último, se presentarán propuestas de acciones que los gobiernos locales podrían ejecutar para alcanzar la inclusión económica de los jóvenes rurales.

---

1 Se agradece el valioso apoyo de Brenda López.

2 La Secretaría de Descentralización de la PCM entregó el listado de municipios rurales.



El estudio ha seguido los siguientes pasos:

- Primero, se identificó la normativa pertinente que permitiera realizar el mapeo de competencias de gobiernos locales sobre jóvenes rurales, así como las relacionadas con el desarrollo económico local.
- Luego se utilizó la base de datos de la Secretaría de Descentralización para identificar a los distritos rurales y caracterizarlos según su zona geográfica y su nivel de ruralidad. Asimismo, se seleccionaron los distritos rurales con menos de 2000 habitantes para revisar sus características sobre la base del número de funcionarios de acuerdo con la información autorreportada al Registro Nacional de Municipalidades (Renamu), el presupuesto institucional de apertura (PIA) y el presupuesto institucional modificado (PIM) para actividades y proyectos, el nivel de ejecución, las principales fuentes de financiamiento (en especial canon), el número de proyectos programados y ejecutados, así como el proyecto con el monto más elevado, entre otras variables. Dicha información se obtuvo del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) – Consulta Amigable, entre el 5 y el 15 de marzo de 2019.
- Posteriormente, se identificaron las acciones que los gobiernos locales han realizado para promover el desarrollo de jóvenes rurales y el desarrollo económico local:
  - A través del SIAF, se identificaron los programas presupuestales relevantes y los proyectos que en dicha categoría fueron ejecutados por los gobiernos locales rurales.

- También se revisó la información de la página web de Ciudadanos al Día sobre las Buenas Prácticas presentadas por las municipalidades entre el 2012 y 2018 en la categoría Promoción del Desarrollo Económico.
- Se hizo una búsqueda rápida de experiencias a escala internacional relacionadas con la inclusión económica de jóvenes rurales.
- Por último, se analizaron las posibilidades de articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, con especial énfasis en los fondos concursables y en el trabajo que realiza el Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri). Esta información se vio complementada con entrevistas a funcionarios del Minagri, Agro Rural y Procompite.

Esta base permitió plantear algunas líneas de trabajo, las cuales podrían ser utilizadas, desde distintas plataformas, por los gobiernos locales para contribuir a la inclusión económica de los jóvenes rurales; así como las competencias o recursos generales que dichos gobiernos demandan. Aunque la lista no es exhaustiva, busca recoger las limitaciones respecto del nivel de funcionalidad y de recursos que tienen, sobre todo, los gobiernos locales rurales.



## Marco normativo sobre competencias de gobiernos locales vinculadas con los jóvenes

Sobre la base de la revisión del marco normativo de los gobiernos locales (Ley de Bases de la Descentralización y Ley Orgánica de Municipalidades), se identificaron algunas funciones relevantes relacionadas con los jóvenes y la inclusión económica. De esta forma, los grandes rubros de competencias de los gobiernos locales respecto de estos temas son:

- Planificación y promoción del desarrollo económico local (DEL).
- Concertación de programas de apoyo al DEL en su territorio con los sectores público y privado.
- Educación, cultura, deportes y recreación.
- Programas sociales, defensa y promoción de derechos.

### Planificación y promoción del desarrollo económico local

Respecto de la *planificación y promoción del DEL*, la Ley de Bases de la Descentralización establece como función exclusiva de las municipalidades: "a) Planificar y promover el desarrollo urbano y rural en su circunscripción, y ejecutar los planes correspondientes". En relación con ello, la Ley Orgánica de Municipalidades establece las siguientes funciones:

- **Artículo 6.- Promoción del desarrollo económico local**

Los gobiernos locales promueven el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y pequeña empresa, a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo; así como el desarrollo social, el desarrollo de capacidades y la equidad en sus respectivas circunscripciones.
- **Artículo 73.- Materias de competencia municipal**

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

  - 4. **En materia de desarrollo y economía local**
    - 4.3. Promoción de la generación de empleo y el desarrollo de la micro y pequeña empresa urbana o rural.
    - 4.4. Fomento de la artesanía.
    - 4.5. Fomento del turismo local sostenible.
    - 4.6. Fomento de programas de desarrollo rural.
- **Artículo 86.- Promoción del desarrollo económico local**
  - 1. **Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:**
    - 1.1. Diseñar un plan estratégico de desarrollo económico local sostenible y un plan operativo anual, e implementarlos en función de los recursos disponibles y de las necesidades de la actividad empresarial de la provincia, según diagnóstico económico de su jurisdicción.
  - 3. **Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:**
    - 3.1. Diseñar un plan estratégico para el desarrollo económico sostenible del distrito y un plan operativo anual de la municipalidad, e implementarlos en función de los recursos disponibles y de las necesidades de la actividad empresarial de su jurisdicción, a través de un proceso participativo.

Como se observa, la normativa les otorga competencias a los gobiernos locales, tanto para la planificación como para la promoción del DEL. Esto ha venido acompañado de programas presupuestales específicos para el fomento de algunas actividades, tales como articulación a circuitos comerciales o la promoción de la artesanía o el turismo, como se verá más adelante.

En cuanto a la planificación, se debe señalar que existe una serie de planes, tales como el Plan de Desarrollo Municipal Concertado o el Plan de Desarrollo Económico Local, que deben ser elaborados y aprobados por los gobiernos locales. Dichos planes deben estar alineados al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan), Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021, a los Planes Estratégicos Sectorial Multianual – (PESEM) correspondientes y al Plan de Desarrollo Regional Concertado respectivo.

En el caso del Plan al Bicentenario, se proponen algunas acciones estratégicas relacionadas directamente con el desarrollo económico local en zonas rurales, como por ejemplo:

- Promover el incremento de comunidades que participan en actividades de ecoturismo, turismo vivencial y rural.
- Crear fondos de financiamiento promocionales para apoyar el desarrollo de pequeños negocios en los ámbitos urbano y rural.

Por su parte, el PESEM 2015-2021 del Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri), establece entre sus objetivos estratégicos: "Incrementar la competitividad agraria y la inserción a los mercados, con énfasis en el pequeño productor agrario".

De acuerdo con la información del Registro Nacional de Municipalidades 2014 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), mientras 1675 municipalidades contaban con un Plan de Desarrollo Municipal Concertado, solo 372 tenían un Plan de Desarrollo Económico Local, lo cual da cuenta de la enorme brecha en el cumplimiento de la función de planificación.

## Concertación con los sectores público y privado

En lo que respecta a la *Concertación con los sectores público y privado de programas de apoyo de DEL en su territorio*, encontramos en la normativa, las siguientes funciones:

- **Artículo 86.- Promoción del desarrollo económico local**
  1. **Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:**
    - 1.4. Concertar con el sector público y el privado la elaboración y ejecución de programas de apoyo al desarrollo económico local sostenible en su espacio territorial.
  2. **Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:**
    - 2.4. Promover, en coordinación con el gobierno regional, agresivas políticas orientadas a generar productividad y competitividad en las zonas urbanas y rurales, así como la elaboración de mapas provinciales sobre potenciales riquezas, con el propósito de generar puestos de trabajo y desanimar la migración.
    - 2.5. En los municipios rurales, concertar con las comunidades campesinas.
    - 2.6. Articular las zonas rurales con las urbanas, fortaleciendo así la economía regional.

Por tal motivo, en este documento se desarrollan algunas iniciativas como los Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR) que forman parte de los proyectos del Minagri y cuentan con financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), los cuales financian directamente proyectos productivos de los pobladores organizados. Aunque no se trata de iniciativas propias de los gobiernos locales, estos tienen participación en los CLAR y se espera que se apropien de dicho mecanismo.

## Educación, cultura, deportes y recreación

En cuanto a *Educación, cultura, deportes y recreación*, encontramos las siguientes funciones:

- **Artículo 82.- Educación, cultura, deportes y recreación**

2. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la DRE y UGEL, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectorial.

3. Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica.

[...]

18. Normar, coordinar y fomentar el deporte y la recreación, de manera permanente, en la niñez, la juventud y el vecindario en general, mediante las escuelas comunales de deporte, la construcción de campos deportivos y recreacionales o el empleo temporal de zonas urbanas apropiadas, para los fines antes indicados; coordinan con las entidades públicas responsables y convocan la participación del sector privado.

De este modo, a las municipalidades se les exige velar por el desarrollo integral de los jóvenes, así como construir infraestructura que favorezca el deporte y la recreación. En cuanto a la función cultura y deporte, durante el 2018 los gobiernos locales gastaron 1.349.105 soles, de los cuales el mayor porcentaje formó parte del programa presupuestal 0101: Incremento de la práctica de actividades físicas, deportivas y recreativas en la población peruana. Entre los principales proyectos que forman parte de dicho programa están la construcción o mejoramiento de losas deportivas, complejos deportivos o estadios.

Por otra parte, en este documento se señala que si bien los gobiernos locales, en particular los rurales con menos de 2000 habitantes, no cuentan con la capacidad o los recursos necesarios para participar activamente en la provisión de servicios educativos, sí pueden jugar un rol clave en la difusión de información sobre las distintas oportunidades para los niños, niñas y adolescentes. Actualmente, hay una serie de programas a escala nacional enfocados en brindarles mejor calidad educativa y facilitarles el acceso a la educación superior, los cuales no han sido muy difundidos. Los gobiernos locales tienen campo para avanzar con esa tarea.

## Programas sociales, defensa y promoción de derechos

El último rubro de competencias normativas está referido a *Programas sociales, defensa y promoción de derechos*. Al respecto, la Ley Orgánica de Municipalidades señala lo siguiente:

- **Artículo 84.- Programas sociales, defensa y promoción de derechos**

- 1. **Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:**

1.2 Establecer canales de concertación entre las instituciones que trabajan en defensa de derechos de niños y adolescentes, mujeres, discapacitados y adultos mayores, así como de los derechos humanos en general, manteniendo un registro actualizado.

1.6. Contar con un registro actualizado de organizaciones juveniles de la provincia; así como de su participación activa en la vida política, social, cultural y económica del gobierno local.

## 2. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

2.4. Organizar, administrar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, de niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos de la población en situación de discriminación.

2.9. Promover el desarrollo integral de la juventud para el logro de su bienestar físico, psicológico, social, moral y espiritual, así como su participación activa en la vida política, social, cultural y económica del gobierno local.

Los gobiernos locales cuentan con una serie de servicios dirigidos a sectores determinados de la población. Entre ellos se encuentra, por ejemplo, la Defensoría municipal del niño, niña y adolescente (Demuna), la cual busca defender, promover y vigilar el cumplimiento de sus derechos. Asimismo, algunas municipalidades promueven su participación e involucramiento en comités de consulta, como se verá más adelante.

En este documento revisaremos detenidamente las funciones relacionadas con el fortalecimiento productivo respecto de los gobiernos locales rurales. Si bien varias de dichas iniciativas no están directamente dirigidas a los jóvenes, se considera que pueden beneficiarlos. Esto considerando que aquellas dirigidas directamente a la inclusión económica de dicho grupo, se han desarrollado sobre todo en entornos urbanos, donde existe una mayor oferta laboral y una demanda más grande y dinámica. Sin embargo, como se analizará más adelante, no solo se trata de brindar oportunidades, sino también de atender las causas que les impiden su pleno desarrollo, para lo cual se incluirán ciertas recomendaciones.





## Caracterización de los gobiernos locales rurales y sus posibilidades

De acuerdo con la base de datos de la Secretaría de Descentralización de la PCM, en el Perú existen 1397 distritos rurales, lo que equivale al 74,5% del total de distritos del país. La mayoría de ellos se encuentra en la región sierra (1112), seguido de la selva (239) y la costa (46). Asimismo, han sido clasificados sobre todo como R2 (533) y R1 (345), en una escala que va de R3 (periurbano), R2 (rural) a R1 (rural remoto).

Del total de distritos rurales, el 43% (608) cuenta con un máximo de 2000 habitantes. De ellos, 356 tienen menos del 50% de incidencia de pobreza y 248 superan dicho porcentaje. Con respecto a sus recursos, la base de datos de Renamu (autorreportada en 2014) señala que el 65% tiene entre 6 y 15 funcionarios y tan solo el 45% tiene entre 1 y 5 trabajadores.<sup>3</sup>

Respecto al presupuesto del año 2018, del total de gobiernos locales rurales con menos de 2000 habitantes,<sup>4</sup> se observó que el 73% inició el año con un Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) menor a un millón de soles. Dicho presupuesto se mantuvo por debajo de los cinco millones al finalizar el año (Presupuesto

---

3. Si bien esta información es importante y constituye un indicador de la existencia de recursos para realizar actividades y proyectos, oculta algunas dificultades en los gobiernos locales relacionados con la alta rotación de personal, por ejemplo.

4. La información fue recogida del Módulo de consulta amigable de ejecución presupuestal de actualización diaria del Portal de Transparencia Económica del MEF, del 11 al 15 de marzo de 2019.

Institucional Modificado-PIM) en el 75% de dichos distritos. Las medias del PIA y PIM fueron 693.475 y 2.782.180 soles respectivamente, sin embargo, podemos observar una significativa dispersión entre los distritos. En cuanto a los casos atípicos, destaca el gobierno local de Yarabamba en Arequipa. Dicho gobierno, debido a que es la municipalidad que recibe un mayor monto por concepto de canon minero, tiene los valores máximos de PIA (43.653.109 soles) y PIM (142.408.869 soles).

El crecimiento del presupuesto de los gobiernos locales del PIA al PIM es común debido al importante número de transferencias de recursos que se dan a lo largo del año. Si bien esto podría originar problemas de planificación en el uso de recursos, existe cierta predictibilidad en distintas partidas sobre los recursos que serán transferidos; aunque en el caso del canon, por ejemplo, dependerá del desempeño de las empresas extractivas, el cual puede variar significativamente de un año a otro. En el 76% de gobiernos locales con menos de 2000 habitantes, el crecimiento fue superior al 100% del PIA respecto del PIM.

La ejecución del presupuesto anual de las municipalidades rurales fue positiva. Más del 63% (385) devengó por encima del 75% de su presupuesto, otro 28% (167) entre el 50 y 75%, mientras que solo un 9% (52) tuvo una ejecución menor a 50%. Las diez mejores ejecuciones provienen de Amazonas (4), Lima (4), Junín (1) y Ayacucho (1) con presupuestos que van desde 620.000 a 14.300.000 soles.

Asimismo, los proyectos más importantes de dichas municipalidades contaron con un presupuesto asignado en 2018 que osciló entre 17.109 y 31.770.876 soles. De estos, el 58% (352) costó menos de un millón, el 33% (198) entre uno y cinco millones, y el 9% (54) costó más de cinco millones de soles. Adicionalmente, el número promedio de proyectos que contaron con presupuesto ese año fue 12 por municipalidad y el número promedio de proyectos con ejecución, 10.

Por otra parte, la mitad de los gobiernos locales rurales con menos de 2000 habitantes financió más del 75% de su presupuesto 2018 con recursos determinados y otro 22% financió entre el 50 y 75% de su presupuesto con dichos recursos. Estos provinieron principalmente de dos rubros: a) Fondo de Compensación Municipal (Foncomun); y b) canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. En 47 de las municipalidades con canon, el dinero proveniente de esta fuente financió más del 50% del presupuesto devengado, y en 111 municipalidades, proporcionó más de la mitad del presupuesto que se ejecutó. En este escenario, 56 casos provinieron de Áncash, 12 de Lima, 9 de Arequipa, 9 de Cusco, 9 de Moquegua, 6 de Junín, 5 de Apurímac, 2 de Ayacucho, 1 de Huancavelica, 1 de Piura y 1 de Tacna.

En tal sentido, al predominar las transferencias financiadas por recursos determinados existe cierta dependencia de los mismos. Igualmente, el nivel de autonomía financiera que manejan estas municipalidades es bajo (% de recursos directamente recaudados del total de recursos). Ello se evidencia por la gran cantidad (77%) de entidades que financió menos del 10% de su presupuesto con ingresos generados por las municipalidades, lo cual da cuenta de los desafíos en la mejora de la gestión tributaria municipal.

En resumen, si bien es difícil establecer promedios, nos encontramos con municipalidades rurales con menos de 2000 habitantes, las cuales reportan

tener entre 6 y 15 funcionarios que manejan un promedio de 4,45 millones de PIM el cual puede ser superior en más del 100% al PIA con el que inician el año. Estas municipalidades implementan eficientemente el presupuesto destinado a actividades y en general (el 60%) han ejecutado el 75% de su presupuesto. Sus proyectos de inversión no suelen superar el millón de soles y son altamente dependientes de los recursos transferidos por el gobierno nacional.

Sin embargo, si bien la ejecución constituye un indicador de las capacidades de gestión de los gobiernos locales, no implica necesariamente calidad de gasto. Por tal motivo, puede ocultar proyectos mal diseñados, que no responden a las necesidades de la población, o proyectos que se quedan en etapas iniciales del ciclo de inversión sin llegar a cristalizarse, etc.

En relación con las capacidades de los gobiernos locales rurales, el estudio de Ramón Díaz (2018) sobre la base de la revisión del Banco de Proyectos (hoy Banco de Inversiones) del MEF, así como de la lista de proyectos ganadores del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional (Foniprel) y el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE), señala que alrededor del 30% de municipalidades rurales no cuenta con las competencias pertinentes que les permita formular proyectos de inversión. Asimismo, la importancia del canon dentro del presupuesto total incrementa las posibilidades de que existan pocas capacidades para formular tales proyectos.

La formulación adecuada de proyectos de inversión no solo implica lograr pasar los filtros del sistema de inversión pública (obtener la viabilidad del proyecto), sino que además supone identificar y responder adecuadamente a las necesidades de su población. Díaz (2018), de la Corporación Financiera Internacional, al sistematizar la experiencia del proyecto Apurímac Buen Gobierno Municipal, señala que para desarrollar un buen gobierno municipal se requiere: capacidad de respuesta, transparencia y rendición de cuentas, así como una gestión responsable. La capacidad de respuesta es la que tiene que ver con la existencia de mecanismos para conocer las necesidades de la población; ello no solo se refiere a la revisión de indicadores socioeconómicos, sino también a los mecanismos participativos de identificación de problemas y de soluciones, además de al alineamiento de los proyectos de inversión a dichas necesidades.





## Acciones que han realizado los gobiernos locales sobre DEL

Para identificar las acciones que realizan los gobiernos locales rurales en favor del desarrollo económico local (DEL), las cuales podrían contribuir a brindar mayores oportunidades para los jóvenes rurales, se procedió a revisar los programas presupuestales relevantes; en tanto nos permiten identificar, de manera directa, proyectos relacionados con el DEL, así como los distritos en los cuales se ejecutaron. Asimismo, se revisaron las buenas prácticas presentadas por las municipalidades al Concurso de Buenas Prácticas de la Asociación Ciudadanos al Día (CAD) en la categoría Promoción del Desarrollo Económico entre los años 2012 y 2018, de acuerdo con la información publicada en su página web.

Adicionalmente, se incluyó Procompite debido a que constituye una herramienta mediante la cual los gobiernos locales pueden cofinanciar iniciativas productivas. Por último, se sumó la revisión de algunos mecanismos como el plan de incentivos o los fondos concursables que si bien son manejados desde el gobierno nacional brindan ciertas oportunidades para que los gobiernos locales inviertan en sus territorios.

### Programas presupuestales relacionados a DEL

Los programas presupuestales (PP) buscan asignar el presupuesto público conforme a los resultados que se esperan conseguir. Para ello se proponen productos y actividades que buscan alcanzar dichos resultados, así como indicadores para medirlos. Los PP son diseñados por los sectores en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y pueden ser articulados, en tanto se incluye a los

gobiernos subnacionales en la realización de ciertas actividades. Sin embargo, aún no han sido incorporados por los gobiernos subnacionales como una herramienta que les facilite programar sus actividades conforme a las metas propuestas, sino sobre todo como una categoría presupuestal; es decir, una manera de ordenar el presupuesto.

Para fines de este trabajo, los programas presupuestales sirven para identificar rápidamente proyectos de inversión pública vinculados al DEL. Por ello, se tomó la información de ejecución del SIAF Consulta Amigable 2018, identificando los PP relacionados con el DEL presentados en el siguiente cuadro.

Programa presupuestal	Resultado esperado	Entidad rectora	Monto ejecutado por GL en 2018
0072: Programa de Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible - Pirdais	Desarrollo alternativo integral y sostenible en las zonas de influencia cocalera impulsado por el cambio de la actitud favorable de la población y autoridades hacia el cultivo de coca	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida)	104.228.471
0121: Mejora de la articulación de pequeños productores al mercado	Mejora del acceso de los pequeños productores agropecuarios al mercado	Ministerio de Agricultura y Riego (Minagri)	94.322.956
0087: Incremento de la productividad del sector artesanía	Incremento de la competitividad del sector artesanía	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur)	1.469.936
0127: Mejora de la competitividad de los destinos turísticos	Mejora de la competitividad de los destinos turísticos del Perú (22 destinos turísticos)	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur)	100.047.143
0140: Desarrollo y promoción de las artes e industrias culturales	Adecuado desarrollo y promoción de las artes e industrias culturales que propicia las oportunidades de desarrollo integral de la población	Ministerio de Cultura (Mincul)	7.867.483

El programa presupuestal más relevante en cuanto a su presupuesto y al número de proyectos ejecutados por distritos rurales es el 0121: Mejora de la articulación de pequeños productores al mercado. De los 217 proyectos con financiamiento en el 2018, 162 se llevaron a cabo en distritos rurales y de ellos 18 se ejecutaron en distritos con menos de 2000 habitantes. Asimismo, 48 proyectos se realizaron en distritos periurbanos (R3), 60 en distritos rurales (R2) y 10 en distritos rural remotos (R1). Los otros (44) no cuentan con clasificación clara. Las municipalidades de las regiones de Cusco, con 95 proyectos, y Puno, con 42 proyectos, son las que más proyectos financiaron en esta categoría presupuestal.

Respecto del tipo de proyectos, se identificaron algunos de infraestructura como la ampliación del mercado central de abastos del distrito de Santo Tomás en Chumbivilcas (Cusco) o la construcción de un centro comunal en Huac-Huas, Lucanas (Ayacucho). Los proyectos de mayor monto en 2018 son de alrededor de los trece millones de soles, pero el promedio general es de medio millón de soles. En el caso de los distritos con menos de 2000 habitantes, sin embargo, los montos que se manejan son menores, en parte porque en algunos casos solo se ejecutaron los estudios de preinversión o el expediente técnico; pero la mayoría de proyectos en estos distritos presentan una ejecución mayor a 90%.

Asimismo, gran parte de los proyectos están dirigidos al desarrollo de capacidades productivas y comerciales, así como a transferencia tecnológica e innovación. El más significativo, en cuanto monto ejecutado en 2018, fue el de Mejoramiento y ampliación del servicio de promoción del comercio interno y desarrollo de capacidades a productores agroindustriales, pecuarios y artesanales en el distrito de Kintiarina, La Convención, Cusco. Además de este proyecto, que supuso una inversión de 258.277 soles, se ejecutó otro similar en el mismo distrito. De acuerdo con la ficha, el proyecto "Consiste en presentar adecuados espacios de exposición de productos, apertura y ampliación del mercado local, realización de campañas de promoción agroalimentarios estratégicos, desarrollo de capacidades técnicas de los productores, mejoramiento de capacidades en organizaciones de productores". E incluye entre sus componentes: apertura y ampliación del mercado local, realización de campañas de promoción agroalimentaria, desarrollo de capacidades técnicas, mejoramiento de capacidades en organización, entre otros.

Otro proyecto que llamó la atención por el detalle de su descripción en la ficha fue el de Mejoramiento de la cadena productiva de la pitahaya amarilla (*selenicereus megalanthus*) con tecnologías innovadoras, para su articulación competitiva al mercado agroexportador en la localidad de Churuja en Bongora, Amazonas. Aunque durante el 2018, el proyecto solo ejecutó la elaboración del expediente técnico, la ficha del mismo propone una alternativa que asciende a más de un millón de soles y presenta la siguiente descripción:

1. Módulo de capacitación en gestión empresarial.
2. Articulación a instituciones promotoras de la industria y comercio exterior.
3. Pasantía experiencia exitosa de negocios innovadores y sostenibles.
4. Módulo de capacitación en Plan de producción y manejo agroecológico de la pitahaya.
5. Producción de plantines de calidad en viveros familiares.
6. Renovación de plantaciones de pitahaya.
7. Asistencia técnica técnico-productiva, gestión empresarial y comercialización.
8. Implementación de sistema de riego presurizado.
9. Formalización de la Asociatividad de los productores pitahayeros.
10. Módulo de capacitación asociatividad y liderazgo organizacional.
11. Implementación de Plan de comercialización y *marketing*.
12. Equipamiento para el acopio y la comercialización.
13. Ruedas de prensa para posicionamiento de marca colectiva.
14. Participación en ferias de negocio agroalimentarias.

Como se observa, se trata de un proyecto con varios componentes, complementarios entre sí. Sin embargo, aún no cuenta con un presupuesto para su ejecución en el 2019. La lista completa de proyectos con financiamiento en 2018 en el PP 0121 se encuentra en el anexo 1.

A pesar de la importancia de este programa presupuestal (PP), las municipalidades no tienen un rol activo con respecto al alcance de resultados de sus productos. De acuerdo con lo establecido en el la ficha del PP, estas participan sobre todo en labores de seguimiento y supervisión, asisten a eventos de capacitación y en

algunos casos tienen funciones compartidas con distintas instancias del Minagri. Si bien en el diseño inicial se espera que los gobiernos locales repliquen las labores de asistencia técnica que les brinda el ministerio, el Informe de Evaluación del PP 0121, elaborado por la consultora Apoyo para el MEF en marzo de 2018, señala que los mismos casi no se involucran en dicha actividad. Dicho informe indica, además, que no queda claro cómo se gestiona y programa el presupuesto entre regiones y entidades.

Esto fue confirmado por la encargada del seguimiento del PP 0121 en el Minagri. Durante la entrevista realizada, señaló que se ha rediseñado el programa para contar con productos más específicos y que también se espera que los gobiernos subnacionales asuman mayor responsabilidad. Asimismo indicó que se busca mejorar la coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales. Con relación a los recursos que las municipalidades destinan a los proyectos del programa presupuestal, subrayó que el Minagri no transfiere recursos para ellos (como se muestra en el anexo 1) y consideró que el hecho de que los gobiernos locales decidan financiar proyectos en esa categoría con recursos propios (Foncomun, canon, entre otros), muestra compromiso con los objetivos planteados y con las acciones de ordenamiento del presupuesto que se vienen desarrollando, las cuales buscan que los gobiernos locales inscriban sus proyectos en dicha categoría presupuestal.

De manera general podemos señalar que si bien el Minagri cumple un rol fundamental en el apoyo a pequeños y medianos productores rurales, sus programas están dirigidos principalmente a brindar financiamiento y capacitación directa a los productores, sin mayor intermediación de los gobiernos regionales o locales. Aunque las personas entrevistadas consideraron necesario que sean los gobiernos subnacionales los que se apropien de las intervenciones para darles sostenibilidad, se afirma que esto no se ha conseguido aún.

Uno de los mecanismos que ha implementado el Minagri para mejorar la articulación con los gobiernos subnacionales son los Comités de Gestión Regional Agrarios (CGRA), los cuales tienen como objetivo "articular la óptima prestación de los bienes y servicios agrarios brindados por el Minagri, sus Organismos Públicos adscritos y los GR y GL, en los respectivos ámbitos territoriales de los GR" (Reglamento de los CGRA, Artículo 2). Los CGRA son presididos por el director o gerente regional de agricultura del gobierno regional e integrados por el coordinador sectorial agrario (designado por el despacho viceministerial de políticas agrarias) y por un representante de la municipalidad provincial con mayor representatividad en la inversión agraria. De acuerdo con la funcionaria entrevistada, los CGRA buscan principalmente que no haya duplicidades entre las actividades y proyectos que realizan las diferentes instancias del Minagri (Agro Ideas, Agro Rural, Sierra y Selva exportadora, entre otras), pero estas aún se dan y no han logrado articularse con las iniciativas de los gobiernos subnacionales.

Por otra parte, los proyectos financiados por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) que culmina pronto, uno de los cuales es presentado en el cuadro 1, cuentan con Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR). Estos están conformados por el alcalde (quien lo preside), un representante del proyecto (quien actúa como secretario técnico) y representantes de la sociedad

civil (organizaciones comunales o productivas, ONG, entre otros), los cuales deciden qué solicitudes financiar y, además, solicitan la rendición de cuentas sobre los recursos invertidos por las asociaciones ganadoras. Durante las entrevistas realizadas, se mencionó que algunos gobiernos locales se habrían apropiado de este mecanismo, asumiendo el liderazgo.

Por su parte, la Ley n.º 30355, Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar, y su reglamento, establecen que los

[...] gobiernos locales pueden destinar hasta un diez por ciento (10%) de los recursos presupuestados para inversión para financiar proyectos productivos a favor de la agricultura familiar [...] Los gobiernos locales para efectos de la priorización y selección de los proyectos pueden implementar los CLAR, siguiendo los lineamientos y directivas del Minagri. Los citados proyectos productivos serán financiados y ejecutados por los gobiernos locales. (Artículo 21 del Reglamento)

De acuerdo con el coordinador del proyecto Sierra y Selva Alta de Agro Rural, de los 85 distritos donde trabaja el programa, 36 adoptaron el modelo CLAR a través de ordenanzas municipales, pero ninguno lo ha implementado. Asimismo, cabe resaltar que si bien el mecanismo existe desde el 2016, año en el cual se aprobó su reglamento, este no cuenta con una estructura propia que lo promueva y brinde asistencia técnica, ni con mecanismos claros. En este sentido se diferencia de Procompite de Produce que será presentado más adelante.

### Cuadro 1

#### PROYECTO SIERRA Y SELVA ALTA DE AGRO RURAL

El proyecto Sierra y Selva Alta inició en el año 2014 con el fin de contribuir a elevar los ingresos y la calidad de vida de los pequeños productores rurales de la sierra y selva alta del Perú. El proyecto se implementa en las regiones de San Martín, Amazonas, Cajamarca y Lima Provincias mediante un préstamo de FIDA, el cual otorga financiamiento a productores a través de un concurso. Para acceder a los recursos, las organizaciones de productores deben contar con personería jurídica y con una cuenta en una entidad financiera.

El proceso inicia cuando las organizaciones de productores presentan sus planes de negocios o planes de gestión territorial a los gobiernos locales, quienes deben asegurarse que cumplan con los requisitos. Luego de ello, el Comité Local de Asignación de Recursos (CLAR) organiza el concurso para que las organizaciones compitan entre sí por los recursos para financiar sus planes. En el caso de los planes de negocio, estos deben contar con un compromiso de cofinanciamiento por parte de los productores, pero no en el caso de los planes de gestión territorial, dado que están dirigidos a actividades que no generan activos físicos (recuperar suelo degradado, reforestación). Los ganadores recibirán el financiamiento directamente a sus cuentas bancarias, posteriormente, los CLAR deben supervisar que se utilicen los recursos de acuerdo con el plan ganador.

De manera complementaria, el proyecto organiza una serie de actividades para fortalecer a los productores. Entre ellas se encuentran la elaboración de guías (sobre asociatividad para lograr resultados, para líderes que logran resultados, para la crianza de cuyes o el cultivo de café) y la organización de rutas de aprendizaje, mediante las cuales los productores o las autoridades visitan iniciativas implementadas en otras localidades. Asimismo, brinda asistencia técnica a productores y autoridades.

Si bien se trata de un proyecto con resultados reconocidos por FIDA, su coordinador señaló que al inicio fue difícil convencer a las organizaciones de participar en los concursos, dado que estas no tenían confianza en que realmente se les entregaría los recursos y por ello solo participaban dos o tres organizaciones. Sin embargo, con el tiempo, al ver que realmente se financiaba a los planes ganadores, han logrado aumentar la participación, teniendo en algunos casos 20 o 30 organizaciones concursantes.

Fuente: Entrevista a Luis Saez, coordinador del Proyecto Sierra y Selva Alta

Con relación al programa presupuestal 0072: Pirdais de Devida, durante el año 2018 se financiaron 113 proyectos, de los cuales 94 se ejecutaron en distritos rurales; pero solo uno en un distrito con menos de 2000 habitantes: Mejoramiento, rehabilitación del servicio de transitabilidad entre las localidades de Porompata-Pilco-Catarani, distrito de Yanahuaya, en Sandia, Puno. Este proyecto contó con un presupuesto de 663.258 soles provenientes de canon y donaciones y transferencias, el cual fue ejecutado al 100%. En el caso de las regiones con más proyectos en esta categoría presupuestal, encontramos a Puno (22) y a San Martín (17, 2 en distritos urbanos). Si bien hay varios proyectos relacionados a la producción de cacao o café, también se encuentran otros de construcción de trochas carrozables o caminos vecinales y de recuperación de suelo degradado. En el caso de los proyectos de esta categoría presupuestal, el monto promedio es cercano al millón de soles.

En el caso del programa presupuestal 0127: Mejora de la competitividad de los destinos turísticos, se identificaron 139 proyectos que contaron con presupuesto en el 2018, de los cuales 76 se ejecutaron por municipalidades rurales, 23 de ellas con menos de 2000 habitantes. El de mayor monto, 23.000.000 de soles, es la Puesta en valor del sitio arqueológico Cerro Baúl en Moquegua, en zona urbana. En el caso de las municipalidades rurales con menos de 2000 habitantes, el proyecto de mayor monto, Mejoramiento de los servicios turísticos del corredor Yauri-Suykutambo en Espinar, Cusco, es de 3.500.000 de soles (959.000 ejecutados en el 2018) e incluye también intervenciones de infraestructura y capacitaciones. Así como en los casos anteriores, las municipalidades con menos de 2000 habitantes financiaron los proyectos con recursos propios, siendo significativo el caso del proyecto mencionado, dado que el financiamiento vino de fuentes diversas: RDR, Foncomun, Canon, PI e Impuestos Municipales. La lista de proyectos en municipalidades con menos de 2000 habitantes con financiamiento en el 2018 se encuentra en el anexo 2.

Asimismo aunque se supone que en las municipalidades con canon se pueden financiar proyectos con montos altos, en los anexos 1 y 2 se observa que

no necesariamente ocurre así. El financiamiento de dichos proyectos se suele complementar con otras fuentes. Una excepción es la Municipalidad de Huacachi, en Huari, Áncash la cual, si bien no cuenta con proyectos de muy alto monto, invirtió el año pasado en cuatro proyectos para mejorar su distrito como destino turístico, con fondos del canon.

Aunque se trata de un distrito con muchos recursos de canon (en el 2018 manejó más de 17 millones de soles), al observar sus niveles de ejecución general, solo llegó al 50% de ejecución de inversiones en 2018. Para municipalidades como la de Huacachi, con recursos prácticamente ilimitados, se podría plantear intervenciones integrales que contribuyan a la inclusión de los jóvenes rurales, como las planteadas en el cuadro 2.

## Cuadro 2

### PROGRAMAS INTEGRALES

La FAO plantea un *acercamiento integral para brindar oportunidades que cambien la vida de los jóvenes rurales*. Esto incluye las siguientes soluciones:

1. Mejorar su participación y liderazgo en las organizaciones de productores y cooperativas como una forma de involucrarlos en el diálogo sobre políticas.
2. Promover productos financieros personalizados (como ahorros, créditos y seguros) y oportunidades de financiamiento inicial para que la juventud rural se involucre en la agricultura y la agroindustria.
3. Acelerar la transferencia intergeneracional de tierras, los acuerdos de arrendamiento de tierras adaptados a los jóvenes y los préstamos que los ayudan a adquirir tierras.
4. Aumentar el acceso a la educación y la capacitación para los jóvenes rurales con el fin de desarrollar habilidades relevantes para el trabajo y las actividades agrícolas y no agrícolas.
5. Invertir más en las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) que atraen a la juventud rural para mejorar la eficiencia en el trabajo agrícola y facilitar el acceso a los mercados, la información y las oportunidades comerciales.

Fuente: Página web de FAO, disponible en: <<http://www.fao.org/rural-employment/resources/detail/en/c/1028981/>>.

Por otra parte, existen otras *iniciativas que apuntan a las comunidades en su conjunto*. Entre los años 2008 y 2012, IPA, Plan Internacional Perú y la Asociación Aariwa, implementaron la evaluación de impacto de un programa integral de dos años en comunidades rurales de Canas y Acomayo en Cusco con el fin de mejorar su calidad de vida, la cual fue evaluada considerando un grupo de tratamiento y un grupo de control. El programa tenía seis componentes:

1. Transferencia de un activo productivo: transferencia por única vez de un activo productivo valorado en 1200 soles. La mayoría de los participantes (64%) eligieron cuyes, un cuarto escogieron gallinas y un número pequeño ganado (4%).

2. Capacitación en habilidades técnicas: capacitación para dirigir un negocio y administrar los medios de vida elegidos. Por ejemplo, a las familias que seleccionaron ganado se les enseñó cómo criar el ganado, incluyendo vacunas, alimentación y tratamiento de enfermedades.
3. Apoyo al consumo: el apoyo alimentario regular fue un componente del programa, pero no fue exclusivo del grupo de tratamiento. Ya existía el programa gubernamental de transferencia de efectivo llamado Juntos. Los hogares no inscritos en dicho programa recibieron mensualmente transferencias en efectivo de 100 soles y los hogares inscritos en Juntos (tanto en tratamiento como en grupos de comparación) recibieron transferencias en efectivo de 200 soles cada dos meses como parte del programa.
4. Educación para la salud: se brindó información sobre nutrición, prácticas saludables y salud prenatal (entregada durante las sesiones de entrenamiento).
5. Cuenta de ahorro: se alentó a los hogares a abrir cuentas de ahorro con el Banco de Nación o ahorrar con Arariwa Microfinanzas.
6. Visitas a los hogares: visitas domiciliarias del personal de Arariwa cada seis semanas durante 24 meses para proporcionar rendición de cuentas, *coaching* y estímulo.

Los resultados mostraron que el programa causó impactos económicos extensos y duraderos. Los grupos beneficiados por el programa consumieron más, tuvieron más recursos e incrementaron sus ahorros. Asimismo, incrementaron las actividades de emprendimiento básicas y estaban en mejores condiciones de salud y más felices. Sin embargo, los efectos se redujeron al año que culminó el programa.

Fuente: Página web de IPA, disponible en: <<https://www.poverty-action.org/study/graduating-ultra-poor-peru>>.

#### Relevancia para gobiernos locales:

Aunque es posible ver la relevancia de las iniciativas integrales, el costo de ellas puede ser muy elevado para ser asumido por un gobierno local con pocos recursos, incluso si el beneficio final es mayor. En el caso del segundo programa, se calculó un costo de 2604 dólares por hogar beneficiado. Por otra parte, se requiere articulación con diversas instituciones a escala nacional o de la sociedad civil que puedan contribuir con su *expertise* y productos.

Los otros dos programas presupuestales son más pequeños. En el caso del PP 0087: Incremento de la productividad del sector artesanía, en el 2018 se ejecutaron 14 proyectos en esa categoría, 6 por municipalidades rurales. Por su parte, en el marco del PP 0140: Desarrollo y promoción de las artes e industrias culturales, los gobiernos locales ejecutaron 31 proyectos, 13 en distritos rurales.

Por otra parte, encontramos el PP 0118: Acceso a hogares rurales con economías de subsistencia a mercados locales-Haku Wiñay. Aunque los gobiernos locales no tienen una partida directa para esta categoría presupuestal, dado que

todos los recursos son ejecutados por el MIDIS, la manera en que se implementa este programa presupuestal le otorga un rol preciso a los gobiernos locales. Esto se debe a que la intervención inicia con la firma de un convenio tripartito entre Foncodes, Núcleos Ejecutores Centrales y Gobiernos Locales. En dicho convenio, las municipalidades contribuyen principalmente realizando coordinaciones y con apoyos no monetarios. Si bien la evaluación del PP 0118, que se hizo en conjunto con el PP 0121, señala que muchas veces los gobiernos locales no cumplen con su parte, al menos parecen tener una función más concreta que en el caso del PP 0121. Esto se debe a que al existir un convenio asumen responsabilidades específicas y se reconoce el rol activo de los gobiernos locales. En 2018, el principal gasto de este programa presupuestal se dirigió a los departamentos de Loreto, Lima y Cajamarca.

## Buenas prácticas presentadas a Ciudadanos al Día en la categoría Promoción del Desarrollo Económico

Como parte de la revisión de iniciativas de los gobiernos locales para la inclusión económica de jóvenes rurales, se buscó la información de aquellas que fueron presentadas al concurso de Buenas Prácticas de Ciudadanos al Día. Si bien la revisión se basó en la categoría de Desarrollo Económico Local, también se revisaron los proyectos dirigidos a jóvenes de la categoría Consulta y Participación Ciudadana. Se observó que la mayoría de iniciativas fueron presentadas por *municipalidades urbanas* y, en varios casos, provinciales. Los casos presentados por esas municipalidades son:

- Bolsa de trabajo para jóvenes (Municipalidad Provincial de Cusco y Municipalidad Metropolitana de Lima).
- Concursos de emprendedores jóvenes con asesoría especializada (Líderes en Acción) (Municipalidad Metropolitana de Lima).
- Creación de unidades productivas, con el fin de sumar a pequeños productores para alcanzar mejoras de la producción y la comercialización (Municipalidad Provincial de Trujillo y Sierra Exportadora).
- Fomento de la crianza de cuyes, incluyendo entrega de galpones (Municipalidad Distrital de Pitumarca, Cusco).
- Promoción de turismo vivencial en comunidades cercanas a atracciones turísticas (Municipalidad Distrital de Santiago, Cusco).
- Programas de formalización y de fomento de emprendedores (Programa Municipal Capitalizando) (Municipalidad Metropolitana de Lima).
- Creación de centros para capacitaciones y asesoría para emprendedores (Centro Metropolitano para el Desarrollo Empresarial) (Municipalidad Metropolitana de Lima).
- Programas dirigidos a jóvenes con participación de organizaciones juveniles, para el desarrollo de capacidades y habilidades (Municipalidad Distrital de Miraflores, Lima).

- Creación de espacios de participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con el fin de incluir sus preocupaciones y propuestas en la planificación municipal (Programa Ciudad de Niños, Consejo de Adolescentes, Presupuesto Participativo de niños, niñas y adolescentes) (Municipalidad Metropolitana de Lima y Municipalidad Distrital de Ate, Lima).

En el caso de las *municipalidades rurales*, se encontraron dos buenas prácticas relacionadas con desarrollo económico:

- Fortalecimiento de capacidades competitivas de la red de productores de artesanía textil, confecciones multicomunal de Ccatca (Municipalidad Distrital de Ccatca, Cusco, distrito rural con más de 2000 habitantes).
- Gestión de las potencialidades productivas del distrito de Colquioc, modelo de gestión del desarrollo económico local (Municipalidad Distrital de Colquioc, Áncash, distrito rural, poco más de 2000 habitantes)

Estas buenas prácticas han sido agrupadas en el siguiente cuadro, sobre la base del tipo de acción. Las primeras cuatro filas están dirigidas a jóvenes, aunque no se relacionan exclusivamente con inclusión económica; la última fila hace referencia al DEL, pero no únicamente en los jóvenes:

Tipo de acción	Acciones	Ejemplo / Buena práctica
<b>Espacios de participación</b>	Se crean espacios de participación para jóvenes, adolescentes y/o niños/as para recoger sus preocupaciones y propuestas.	La Municipalidad de Miraflores tiene una serie de programas específicos para dichos grupos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa Ciudad de los Niños.</li> <li>• Adolescentes: Defensores Escolares, Líderes adolescentes y Consejo de Adolescentes.</li> </ul> La Municipalidad de Ate implementó el Presupuesto Participativo de niños, niñas y adolescentes en coordinación con la UGEL 06.
<b>Programas de capacitación</b>	Se crean programas específicos para el desarrollo de capacidades de los jóvenes. Se promueven concursos de emprendedurismo. Se realizan cursos y talleres en algunos casos con apoyo de universidades o instituciones especializadas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Líderes en Acción de la Municipalidad Metropolitana de Lima: cuenta con diversos programas como un concurso de emprendedores con asesoría de los especialistas de Empeña UP de la Universidad del Pacífico, que incluyó un viaje a Barcelona para los ganadores. Asimismo, se han hecho campañas como la limpieza de playas.</li> <li>• Programa de Jóvenes de la Municipalidad de Miraflores: desarrollo de capacidades y habilidades. Se trabaja con organizaciones juveniles.</li> </ul>
<b>Uso de tecnología para acercar el municipio a los vecinos</b>	En lugares con acceso a internet, se crean plataformas para que los vecinos envíen sus quejas y consultas, y tengan acceso a información sobre su municipio con gobierno abierto. Se brinda información a través de tecnologías de comunicación como mensajes de texto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Municipalidad de Miraflores implementó la Plataforma integrada de participación vecinal: gobernando con el vecino 2.0</li> <li>• La Municipalidad de Selva Alegre en Arequipa implementó un sistema de información a tiempo real a través de mensajes de texto.</li> </ul>
<b>Inserción laboral</b>	Se brinda información sobre oportunidades laborales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Municipalidad Provincial de Cusco tiene una bolsa de trabajo para jóvenes.</li> </ul>

Tipo de acción	Acciones	Ejemplo / Buena práctica
<b>Desarrollo económico local</b>	Se busca el mejoramiento de las capacidades productivas y comerciales de los productores locales. Si bien no es dirigido a jóvenes, algunos de ellos se podrían ver favorecidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Municipalidad de Pitumarca (distrito urbano de Cusco), entregó galpones a las comunidades para la crianza de cuyes.</li> <li>• La Municipalidad de Ccatcca (distrito rural con más de 2000 habitantes) implementó proyecto de fortalecimiento de capacidades competitivas de la red de productores de artesanía textil.</li> <li>• La Municipalidad Provincial de Trujillo brinda asesoría para creación de Unidades Productivas.</li> <li>• Sierra exportadora promueve Municipios Productivos (el alcalde se asocia a los productores y SE los ayuda a elaborar planes de negocio): se encontró en Lambayeque en distritos rurales, pero de más de 10.000 habitantes.</li> <li>• La Municipalidad de Santiago (distrito urbano de Cusco) promueve el turismo Vivencial-Espiritual Místico en las Hampina Wasis de las Comunidades de Ancaschacca y Checcopuka.</li> <li>• La Municipalidad de Colquioc (distrito rural de Áncash con poco más de 2000 habitantes) promueve la gestión de las potencialidades productivas del distrito de Colquioc, modelo de gestión del desarrollo económico local</li> </ul>

Respecto de las buenas prácticas presentadas, cabe destacar algunos puntos relevantes para la inclusión económica de los jóvenes rurales. En primer lugar, varias de esas prácticas suelen estar pensadas para el ámbito urbano. Así, las bolsas de trabajo podrían tener un sesgo hacia empresas ubicadas en ciudades (dada su mayor presencia en ellas) o los cursos de capacitación técnica podrían reforzar oficios que son requeridos más en ámbitos urbanos que rurales (cocina, teleoperadores, atención al cliente y caja en empresas).

Por otra parte, para que los concursos de emprendedurismo sean exitosos, requieren una amplia participación que motive a más jóvenes a involucrarse con el tema, lo cual puede ser difícil en distritos con poca población. Asimismo, si dichos concursos o los proyectos productivos no muestran resultados inmediatos, se puede generar desmotivación para seguir participando, por lo que se requiere mucha continuidad y seguimiento/acompañamiento posterior.

## Procompite

Procompite se crea en el 2009 mediante la Ley n.º 29337, Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, y su reglamento (Decreto Supremo n.º 192-2009-EF). Procompite permite que los gobiernos subnacionales puedan cofinanciar, a través de un concurso, equipos, maquinaria, insumos, materiales y servicios de agentes económicos organizados, con recursos que en principio solo se pueden dirigir a proyectos de inversión pública. Para ello, mediante acuerdo de Consejo, se destina hasta un máximo del 10% del presupuesto de inversiones a Procompite y es la misma Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) de los gobiernos regionales y locales, quien autoriza su gestión (concurso, ejecución y operación). El Ministerio de la Producción asesora el proceso y evalúa el impacto del financiamiento.

De acuerdo con información de Procompite entre 2009 y agosto de 2017, 58 municipalidades provinciales y 143 municipalidades distritales han optado por brindar recursos para los concursos, con el fin de repotenciar la capacidad productiva en sus localidades, dirigiendo el 53% de los recursos al sector agrario. Asimismo, la región que más concursos ha llevado a cabo es Cusco.

Si bien Procompite constituye una iniciativa interesante para los gobiernos locales, en tanto les permite realizar otro tipo de inversión directamente hacia los productores, depende en gran medida del presupuesto de inversión que maneja la municipalidad. Así, por ejemplo, la Municipalidad Provincial de Huánuco destinó 587.227 soles para el concurso 2017-2018 de Procompite. Esto fue posible debido a que su presupuesto de inversiones 2017 alcanzó los 16 millones, gracias, sobre todo, a los recursos de Foncomun (7 millones) y del Plan de Incentivos (poco menos de 4 millones).

Sin embargo, al revisar el presupuesto de inversiones de las municipalidades con menos de 500 habitantes, por ejemplo, observamos que el promedio 2018 fue de 1.447.608 soles, por lo que no habrían podido destinar más de ciento cincuenta mil soles para Procompite. Por ello, este mecanismo sirve principalmente para gobiernos locales con canon o con recursos importantes provenientes de Foncomun sumado a otras fuentes (PI, endeudamiento, impuestos municipales).

Esto mismo sucede con los CLAR, los cuales además, como se mencionó anteriormente, tienen una desventaja frente a Procompite: aún no se encuentran implementados. Por lo que no cuentan con una oficina o funcionarios designados, ni realizan capacitaciones o asesorías a los gobiernos subnacionales, más allá de aquellos donde cuentan con la participación de otros proyectos.

## Fondos concursables

Los fondos concursables constituyen una de las modalidades en que los gobiernos regionales y locales se articulan con el gobierno nacional para el desarrollo de sus territorios. Dichos fondos, dirigidos a que los gobiernos subnacionales obtengan financiamiento para sus proyectos, son administrados por los sectores. En estos casos, los sectores hacen una revisión técnica de los expedientes presentados por los gobiernos regionales y municipalidades con el fin de asegurar su calidad.

El Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (Foniprel) se creó con el objetivo de cofinanciar proyectos de inversión pública, así como estudios de preinversión presentados por los gobiernos regionales y locales, conforme a las bases del concurso publicadas anualmente. Entre 2008 y 2018, Foniprel financió proyectos de gobiernos locales por 5.000.000.000 de soles. Por otra parte, se creó el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE), el cual financió la elaboración de estudios de preinversión, ejecución de proyectos de inversión pública y/o mantenimiento, presentados por los gobiernos subnacionales, el sector o personas jurídicas privadas, para la ejecución de infraestructura de agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales y de herradura. Entre 2013 y 2018, el FONIE transfirió recursos a los gobiernos locales por 772.000.000 de soles.

Foniprel y FONIE han cofinanciado proyectos adscritos sobre todo a programas presupuestales de educación, saneamiento rural y sistema de transporte. Así (como muestran los anexos 1 y 2), los proyectos de DEL en municipalidades con menos de 2000 habitantes han sido financiados sobre todo con otros recursos: Foncomun, canon, RDR, entre otros. Como fue resaltado por la Secretaría de Descentralización en la reunión de presentación de avances del estudio, dicho financiamiento no fue hacia proyectos productivos, en parte porque los revisores de Foniprel no contaban con el *expertise* necesario para revisarlos y aprobarlos, lo cual se está buscando corregir en la creación del nuevo fondo.

En septiembre de 2018, mediante Decreto Legislativo n.º 1435 y su reglamento (Decreto Supremo n.º 001-2019-EF), se reformula el Foniprel para incluir al FONIE, dando paso al Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT), el cual tiene como finalidad

[...] el financiamiento o cofinanciamiento de inversiones y de estudios de preinversión, incluyendo los estudios de perfil y las fichas técnicas, de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, orientados a reducir las brechas en la provisión de servicios e infraestructura básicos, que tengan mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país y que generen un aumento de la productividad con un enfoque territorial.

El acceso al fondo es también a través de un concurso y los servicios priorizados son: 1. Servicios de salud básica; 2. Desnutrición infantil y/o anemia infantil; 3. Servicios de educación básica; 4. Infraestructura vial; 5. Servicios de saneamiento; 6. Electrificación rural; 7. Infraestructura agrícola; 8. Telecomunicación rural; 9. Apoyo al desarrollo productivo. Como se mencionó, el incluir explícitamente este último punto es parte de las acciones para corregir las fallas previas del Foniprel respecto de los proyectos productivos.

Respecto de los fondos concursables, como señala el estudio de Ramón Díaz (2018) es importante que estos fondos incorporen mecanismos para evitar que solo aquellas municipalidades con mayor capacidad de formulación de proyectos y mayores recursos sean las que accedan a ellos, excluyendo a los gobiernos locales con más necesidades. Con respecto a los jóvenes rurales y su inclusión económica, lo ideal sería que la categoría 9 (Apoyo al desarrollo productivo) incluya puntaje adicional para aquellos proyectos que consideren de manera expresa a los jóvenes como sus beneficiarios y que resalten actividades específicas orientadas a atender su problemática y necesidades.

## Plan de Incentivos

El Plan de Incentivos (PI) se ha constituido como un mecanismo permanente de asignación de recursos. Este condiciona la transferencia de recursos adicionales a los gobiernos locales, al cumplimiento de ciertas metas. Las metas son determinadas a propuesta de los ministerios y por categoría de municipalidades. El PI ha clasificado a las municipalidades en siete categorías:

- Municipalidades tipo A: municipalidades provinciales de ciudades principales (74)
- Municipalidades tipo B: municipalidades provinciales no pertenecientes a ciudades principales (122)
- Municipalidades tipo C: municipalidades distritales de Lima Metropolitana (42)
- Municipalidades tipo D: municipalidades distritales pertenecientes a otras ciudades principales (129)
- Municipalidades tipo E: municipalidades distritales no pertenecientes a ciudades principales, con más de 70% de población urbana (378)
- Municipalidades tipo F: municipalidades distritales no pertenecientes a ciudades principales, con población urbana entre 35 y 70% (509)
- Municipalidades tipo G: municipalidades distritales no pertenecientes a ciudades principales, con menos de 35% de población urbana (620)

En general, se trata de fondos concursables o incentivos que, si bien son accesibles para las municipalidades rurales, y en cierta medida se priorizan por su condición de pobreza, no abordan ninguna particularidad de estas por encima de otro tipo de municipalidad. Asimismo, a la fecha, no ha habido metas del Plan de Incentivos relacionadas con la juventud o la juventud rural. Esto se debe, en parte, a que las metas son propuestas por los sectores nacionales y, como se mencionó en la introducción, la entidad encargada de velar por el tema, Senaju, es débil dentro de la estructura del Minedu. Por ello, su capacidad de propuesta es limitada. Asimismo, el Minagri no ha establecido metas en los últimos años en el Plan de Incentivos.

Si se logra la inserción de metas para favorecer la inclusión económica de los jóvenes rurales, una primera meta debería servir para que las municipalidades contribuyan a caracterizar de manera más precisa la problemática de la inclusión económica de los jóvenes en sus respectivos territorios y las siguientes metas deberían orientarse a lograr que los municipios implementen acciones para abordarlas. Así se podría dar incentivos en caso de que las municipalidades formulen proyectos de inversión con beneficiarios jóvenes y con actividades específicas dirigidas a ellos. Asimismo, podrían darse incentivos a los municipios que hayan implementado Procompite o los CLAR con éxito.

## Iniciativas para abordar las causas que dificultan la inclusión económica de los jóvenes rurales

Aunque los programas e intervenciones dirigidas al desarrollo económico y a la inclusión económica de los jóvenes se centran principalmente en brindar oportunidades laborales y mejorar los procesos productivos y comerciales, existen otras iniciativas que buscan abordar las causas que dificultan o impiden la inclusión económica de los jóvenes. En el caso de las zonas rurales hay dos causas que han sido identificadas como particularmente relevantes: el embarazo adolescente que

trunca los estudios o el desarrollo profesional de las jóvenes, y una oferta educativa poco pertinente para el ámbito rural. En esta sección se presentan dos formas de abordar ambos problemas.

### A. Reducción del embarazo adolescente

El embarazo adolescente es uno de los obstáculos más serios que enfrentan las jóvenes para lograr su inclusión económica. El *think tank* JPAL ha sistematizado evidencia que muestra que las intervenciones encargadas de cambiar las percepciones sobre las habilidades y oportunidades de las niñas o de incrementar sus oportunidades educativas y económicas, las incentiva a retrasar el embarazo:

- Programas que fortalecen las creencias sobre las habilidades y oportunidades económicas futuras de niñas y mujeres jóvenes: si las adolescentes tienen creencias positivas sobre sus oportunidades económicas futuras, podrían ser más propensas a involucrarse en actividades educativas y económicas productivas; y así evitar un comportamiento sexual arriesgado.
- Subsidios y becas que les permiten a las niñas quedarse en la escuela: 1) las adolescentes podrían invertir más en educación y evitar el embarazo con el fin de tener ingresos más altos en el futuro, 2) la escolaridad podría ayudar a las adolescentes a procesar mejor sus decisiones con relación al comportamiento sexual y el parto.
- Las decisiones de los padres sobre las oportunidades educativas y económicas de sus hijas pueden resultar determinantes en las posibilidades de que la adolescente se embarace: ellos serán más propensos a invertir más en la educación y salud de sus hijas si consideran que tienen buenas oportunidades en el futuro.

Los gobiernos locales son los que más cerca se encuentran de las personas, por lo que pueden utilizar dicha cercanía para brindar información relevante que les permita a las jóvenes y a sus padres incrementar sus expectativas sobre el futuro. En el caso de Perú, existen los Colegios de Alto Rendimiento (COAR) (dirigidos a estudiantes por culminar segundo de secundaria) en cada región y Beca 18 para estudios superiores (dirigido estudiantes por concluir la educación básica), los cuales pueden asegurar educación a escala secundaria y superior de calidad para dichos jóvenes. Asimismo, se encuentra el Plan Agrojuven del Mingri para acceder a prácticas profesionales y apoyo a tesis; sin embargo, los jóvenes ya deben estar en la universidad o ser recién egresados para acceder a este apoyo.

Para lograr el objetivo de reducir el embarazo adolescente, los gobiernos locales deberían establecer alianzas con las instituciones educativas de sus distritos para que la información llegue a las estudiantes. Pero, además, deberían facilitar la información a los padres de familia. Por otra parte, podrían crear alianzas con programas como Jóvenes Productivos del Ministerio de Trabajo para que las jóvenes tengan capacitaciones y cuenten con mayor información sobre el mercado laboral.

## B. Programa de Formación Agraria y de Apoyo al Emprendimiento Juvenil - Formagro

Formagro es un programa de formación para jóvenes rurales que se implementa en Lima y Áncash desde el año 2015 hasta el 2021, impulsado por la ONG canadiense Suco. Dicha organización, trabaja de manera articulada con el Minedu y el Minagri con el fin de promover la participación de los jóvenes en actividades productivas y empresariales vinculadas al sector agropecuario. Para ello, brindan capacitaciones y trabajan juntamente con Cetpros e Institutos Tecnológicos, con el objetivo de brindar una educación pertinente para el ámbito rural. Si bien en su página web se establece como aliados estratégicos a los gobiernos regionales y locales, no se especifica claramente hasta dónde han avanzado los convenios de colaboración con ellos.

El objetivo del programa es particularmente relevante para los jóvenes rurales, en tanto les brinda oportunidades formativas acordes con su medio. Aunque las competencias sobre educación están principalmente en los gobiernos regionales, dado que gestionan las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Locales (UGEL), la LOM establece ciertas competencias y funciones compartidas de los gobiernos locales que podrían ser utilizadas por los mismos para impulsar el desarrollo de los jóvenes en su jurisdicción, como establece el Artículo n.º 82:

- 2. Diseñar, ejecutar y evaluar el proyecto educativo de su jurisdicción, en coordinación con la DRE y UGEL, según corresponda, contribuyendo en la política educativa regional y nacional con un enfoque y acción intersectorial.
- Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica.

Aquí hay que resaltar, sin embargo, que personas vinculadas a Formagro señalan que el trabajo con Cetpros es muy complejo y que requiere, sin lugar a dudas, de recursos provenientes del gobierno nacional. Esto se debe a que, por ejemplo, incluso si se logra corregir la malla curricular con el fin de que sea apta para el ámbito rural, los Cetpros no cuentan con la maquinaria o equipos necesarios para poder brindar capacitaciones. De esta forma, muchas veces se quedan en mostrar la teoría, lo cual limita a los jóvenes, pues no permite que estos adquieran las capacidades técnicas que buscan alcanzar. Asimismo, para que los Cetpros den un valor agregado al conocimiento que se transmite familiarmente, deben tener un componente de innovación que difícilmente será impulsado por los gobiernos locales rurales con menos de 2000 habitantes ya que necesitaran de un equipo especializado para ello.



## Propuestas que los gobiernos locales pueden realizar para promover el desarrollo de los jóvenes

Considerando todo lo señalado sobre las competencias normativas y de gestión de las municipalidades, así como los ejemplos de proyectos de inversión que se vienen implementando, las buenas prácticas y otras experiencias, se elaboró el siguiente cuadro. Este resume las principales líneas de acción que los gobiernos locales podrían seguir para promover la inclusión económica de los jóvenes rurales. Estas líneas se ven ejemplificadas con programas, proyectos e intervenciones identificadas que abordan dicha problemática; así como el rol que podrían cumplir los gobiernos locales para adoptar dichas iniciativas o complementarlas. Finalmente, se hace un pequeño repaso de los recursos que se necesitan para alcanzar resultados concretos.

Tipo de acción	Programas y proyectos en ejecución	¿Qué podrían hacer los gobiernos locales?	¿Qué implica para los GL? ¿Qué recursos se necesitan?
Mayores oportunidades educativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colegios de Alto Rendimiento (COAR) (Minedu)</li> <li>• Beca 18 (Pronabec/ Minedu)</li> <li>• Agrojovent (Minagri)</li> </ul>	Los gobiernos locales no tienen mayor poder de decisión sobre dichos programas. Sin embargo, <i>pueden realizar campañas de difusión en sus localidades sobre su existencia y los requisitos para acceder a ellos</i> . Es especialmente relevante que esta información se construya con un discurso de oportunidades para niñas y adolescentes mujeres, que llegue a ellas y a sus padres, en tanto pueden contribuir a incrementar sus expectativas sobre oportunidades futuras, reduciendo el embarazo adolescente.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información oportuna de los programas. <i>Se requiere articulación.</i></li> <li>• Una persona o área en el GL que pueda asumir dicha función difundiendo la información. <i>No se requiere personal especializado ni adicional.</i></li> </ul>

Tipo de acción	Programas y proyectos en ejecución	¿Qué podrían hacer los gobiernos locales?	¿Qué implica para los GL? ¿Qué recursos se necesitan?
Acceso a conocimiento especializado productivo	<p>Existen Cetpros e Institutos Superiores no universitarios a escala nacional. En las regiones con mayor población rural (Puno, Cajamarca y Cusco) encontramos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cetpros: hay 45 en Puno (6 en zona rural), 34 en Cajamarca (2 en zona rural) y 33 en Cusco (2 en zona rural)</li> <li>• Institutos superiores no universitarios: hay 37 en Cajamarca (uno en zona rural), 35 en Puno (4 en zona rural) y 27 en Cusco (uno en zona rural)</li> </ul> <p>Formagro en Lima y Áncash (ONG Suco)</p>	<p>Se han encontrado casos de municipalidades que tienen sus propios Cetpros. Sin embargo, no se considera oportuno esperar que los GL con menos de 2000 habitantes los implementen. Sin embargo, los GL tienen entre sus funciones: "Promover la diversificación curricular, incorporando contenidos significativos de su realidad sociocultural, económica, productiva y ecológica". En esta línea, el trabajo con ambos servicios es crucial, en tanto pueden contribuir a mejorar la situación de los jóvenes rurales y brindarles herramientas para que puedan generar oportunidades en sus localidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contar con personal que pueda establecer dicha relación y proporcionar información sobre la oferta educativa brindada en estos centros.</li> <li>• Hacer incidencia para la diversificación curricular.</li> <li>• <i>Se requiere personal especializado y articulación con el gobierno nacional y/o el regional.</i></li> </ul>
Fortalecimiento de capacidades y apoyo al emprendedurismo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Líderes en Acción y Programa Municipal Capitalizando (Municipalidad Metropolitana de Lima)</li> <li>• Jóvenes Productivos (MTPE)</li> <li>• Impulsa (MTPE)</li> <li>• Certificación de capacidades (Minagri)</li> </ul>	<p>Si bien estos programas podrían ser impulsados por los gobiernos locales, resulta necesario que sus temáticas sean adaptadas al ámbito rural, dado que usualmente están dirigidas al mercado laboral urbano. Asimismo, idealmente deberían ser lideradas por municipalidades provinciales antes que distritales, dado que su éxito depende de la participación e involucramiento de un número significativo de jóvenes, además deberían contar con recursos suficientes para que el programa muestre resultados que motiven a más jóvenes a seguirlos. Un aspecto que debería abordarse es el relacionado a la posesión de la tierra, dado que generalmente los proyectos de jóvenes se desarrollan en terrenos de sus padres o familiares.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Contar con un equipo con conocimiento técnico necesario o con la capacidad de articular con los sectores que implementan dichas iniciativas para poder sumar a los jóvenes de sus localidades. Este equipo debe poder influir en el contenido de las intervenciones para que sirvan a la realidad local.</i></li> <li>• <i>Se requiere personal especializado.</i></li> </ul>

Tipo de acción	Programas y proyectos en ejecución	¿Qué podrían hacer los gobiernos locales?	¿Qué implica para los GL? ¿Qué recursos se necesitan?
Fomento de actividades productivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agro Rural (Minagri)</li> <li>• Procompite (Produce)</li> <li>• Haku Wiñay (MIDIS)</li> <li>• PIPs (todos los niveles de gobierno)</li> <li>• Fondo concursable (FIDT)</li> </ul>	<p>En el marco de Invierte.pe se pueden desarrollar proyectos de inversión vinculados al desarrollo productivo como los que están articulados al PP 0121.</p> <p>Emplear mecanismos como Procompite o CLAR para financiar proyectos productivos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Equipo técnico</i> para formular proyectos de inversión de desarrollo productivo en el marco de Invierte.pe ya sea para financiar con cargo a su propio <i>presupuesto</i> o para postular a FIDT o recursos para contratar el equipo técnico.</li> <li>• Si se quisiera implementar los CLAR o Procompite se requiere <i>contar con recursos importantes en su presupuesto</i> para poder destinar el 10% de sus recursos de inversión para los CLAR y otro 10% para Procompite y equipo técnico para guiar el proceso.</li> <li>• Se requiere <i>asistencia técnica</i> del gobierno nacional para articular y ordenar las intervenciones de los gobiernos locales, así como para hacer seguimiento; dado que las iniciativas están desarticuladas, no hay rectoría clara.</li> <li>• Una vez definida la rectoría, generar metas desde el GN para impulsar la inclusión económica de jóvenes rurales.</li> </ul>





#### Publicaciones:

Díaz, K.

2018 Municipios en Apurímac, Perú: Buen Gobierno y Transparencia. Congreso del CLAD de Reforma del Estado y la Administración Pública. Guadalajara.

Díaz, Ramón

2018 "Demanda precaria por infraestructura descentralizada y desigualdad rural: desigualdades e inequidades en el mundo rural". En Ricardo Fort, Mariana Varese y Carlos de los Ríos. *Perú: el problema agrario en debate*. Cajamarca: SEPIA XVII.

Vargas, Silvana

2018 *Análisis de compromisos regionales e intervenciones públicas a favor de los jóvenes rurales en América Latina: ¿institucionalizando esfuerzos?* Documento de Trabajo n.º 250. Lima: Instituto de Estudios Pruanos.

#### Normativa:

Ley de Bases de la Descentralización, Ley n.º 27783. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/normatividad/por-temas/descentralizacion/6833-ley-n-27783-3/file>>.

Ley Orgánica de Municipalidades, Ley n.º 27972. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu\\_publ/capacita/programacion\\_formulacion\\_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf)>.

Reglamento del Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial. Disponible en: <<https://www.mef.gob>>.

pe/es/normatividad-inv-publica/instrumento/decretos-supremos/18936-decreto-supremo-n-001-2019-ef-1/file>.

#### Páginas web:

##### IPA

Disponible en: <<https://www.poverty-action.org/study/graduating-ultra-poor-peru>> (última consulta: 04/02/2019).

##### JPAL

Disponible en: <<https://www.povertyactionlab.org/es/policy-insight/reducing-adolescent-pregnancy-increasing-educational-and-economic-opportunities-low>> (última consulta: 04/02/2019).

##### Ministerio de Economía y Finanzas

Banco de Inversiones, Consulta de Inversiones. Disponible en: <<https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/consultapublica/consultainversiones>> (última consulta: 20/02/2019).

Dirección General de Inversión Pública, FIDT y FONIPREL. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/inversion-publica-sp-21787>> (última consulta: 28/01/2019).

Dirección General de Presupuesto Público, Incentivos para Gobiernos Regionales y Locales. Disponible en: <<https://www.mef.gob.pe/es/incentivos-para-gobiernos-locales-y-regionales/programas-de-incentivos-municipales-a-la-mejora-de-la-gestion-municipal>> (última consulta: 28/01/2019).

Transparencia Económica. Disponible en: <[https://www.mef.gob.pe/?option=com\\_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es](https://www.mef.gob.pe/?option=com_content&view=category&id=661&Itemid=100143&lang=es)> (última consulta: 28/01/2019).

##### Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, FONIE

Disponible en: <<http://www.midis.gob.pe/fonie/index.php>> (última consulta: 28/01/2019).

##### Procompite

Disponible en: <<http://procompite.produce.gob.pe/>> (última consulta: 28/01/2019).

##### SIAF

Consulta Amigable. Disponible en: <<http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>> (última consulta: 15/03/2019).



## Anexo 1: Proyectos financiados por el PP 0121

Región	Distrito	Nombre del proyecto	Monto PIM	Ejecución	Fuente de financiamiento
Amazonas	San Francisco del Yeso, Luya	Mejoramiento de las innovaciones tecnológicas de plataforma para incrementar la oferta comercializable de los pobladores de San Francisco del Yeso	4025	100%	Recursos Directamente Recaudados (RDR)
	Levanto, Chachapoyas	Mejoramiento de la productividad y capacidad productiva de las haciendas ganaderas de los productores de la localidad de Levanto	11.000	100%	Foncomun
	Chuquibamba, Chachapoyas	Creación de un centro comunal comercial en la localidad de Chuquibamba	23.000	100%	Foncomun
	Churuja, Bongora	Mejoramiento de la cadena productiva de la pitahaya amarilla ( <i>selenicereus megalanthus</i> ) con nuevas tecnologías, para su articulación competitiva en el mercado agroexportador en la localidad de Churuja	32.000	100%	Foncomun
Arequipa	Chilcaymarca, Castilla	Mejoramiento de las capacidades de la cadena productiva de los derivados lácteos	29.578	96,6%	Canon
Ayacucho	Huac-Huas, Lucanas	Creación de un centro comunal comercial en la localidad de Huac-Huas	3000	77%	RDR
	Oronccoy, La Mar	Mejoramiento de las capacidades productivas para la producción apícola en el centro poblado de Belenchapi	3328	93,4%	RDR
	Huambalpa, Vilcas Huamán	Mejoramiento de las capacidades de crianza del ganado vacuno en la localidad de Churiacucho	100.000	4,7%	Donaciones y transferencias
Cusco	Pampamarca, Canas	Mejoramiento de las capacidades productivas de los criadores de cuyes en el anexo Pamparqui de la comunidad campesina Pamparqui, Chosecani	14.000	95,7%	Canon
	Villa Kintiarina, La Convención	Mejoramiento de la producción y comercialización de la asociación de productores de cacao orgánico y ecológico del Imperial Mancuriari	220.000	95,5%	Canon
	Villa Kintiarina, La Convención	Mejoramiento y ampliación del servicio de promoción del comercio interno y desarrollo de las capacidades de los productores agroindustriales, pecuarios y artesanales	258.277	98,3%	Canon
Huancavelica	Nuevo Occoro, Huancavelica	Mejoramiento del servicio de tecnologías productivas en la crianza de ovinos en la localidad de Buenos Aires	81.939	91,8%	RDR y Foncomun

Región	Distrito	Nombre del proyecto	Monto PIM	Ejecución	Fuente de financiamiento
	Quichuas, Tayacaja	Mejoramiento de las capacidades productivas de los productores de palto con enfoque de gestión de riesgos agrícola	205.454	99,9%	Canon
	Huachocolpa, Huancavelica	Mejoramiento de la capacidad operativa con equipamiento de un camión compactador para la municipalidad	323.457	2%	RDR
Huánuco	Jircán, Huamalíes	Instalación y ampliación de la oferta de servicios agrarios en la cadena productiva del café en las localidades de Chapacara y Tankuy del sector selva	105.000	100%	Foncomun
Junín	Huaricolca, Tarma	Adquisición de analizadores de productos cárnicos o lácteos, en la optimización de la oferta de la planta de transformación láctea en el sector de Pampacancha	33.000	97,7%	Canon
Puno	Anapia, Yunguyo	Creación de la cadena productiva en la actividad agropecuaria de la localidad de Anapia	255.024	90,1%	Canon y Foncomun

## Anexo 2: Proyectos financiados por el PP 0127

Región	Distrito	Nombre del proyecto	Monto PIM	Ejecución	Fuente de financiamiento
Amazonas	Huancas, Chachapoyas	Mejoramiento de la oferta de servicios turísticos en el mirador Huanca Urco en la localidad de Huancas	36.946	100%	RDR, Foncomun y Plan de Incentivos (PI)
	María, Luya	Creación de la infraestructura turística de acceso a la laguna de Cucha Cuella	121.000	96,8%	Foncomun
Áncash	Huacachi, Huari	Creación de un parque en la última cuadra del Jr. Túpac Amaru de la localidad de Huacachi	124.173	94,4%	Canon
	Huacachi, Huari	Recuperación del mirador Marka Quillu de la localidad de Huacachi	172.154	98,4%	Canon
	Huacachi, Huari	Recuperación del mirador Quillu de la localidad de Huacachi	175.530	98,4%	Canon
	Huacachi, Huari	Mejoramiento del servicio de transitabilidad mediante el sistema de pavimento rígido de la calle principal de la localidad de La Merced	498.912	6,4%	Canon
	Cajacay, Bolognesi	Creación de un centro turístico económico de la localidad de Cajacay	1.385.324	98,6%	RDR y Canon
Apurímac	Cocharcas, Chincheros	Mejoramiento de las capacidades para la implementación de viviendas saludables en la localidad de Cocharcas	219.600	97,2%	Canon

Región	Distrito	Nombre del proyecto	Monto PIM	Ejecución	Fuente de financiamiento
	San Antonio de Chuca, Caylloma	Creación de un mirador Tromposani en el anexo de Imata	8000	100%	RDR
	Callalli, Caylloma	Mejoramiento de los servicios turísticos de observación y disfrute del paisaje en la ruta de los castillos de Callalli	12.000	100%	RDR
	Maca, Caylloma	Mejoramiento de los accesos turísticos al templo de Santa Ana	287.188	97,2%	RDR
	Chilcaymarca, Castilla	Mejoramiento de las capacidades operativas en la prestación de servicios administrativos del área de turismo de la municipalidad	59.738	100%	Canon
Cusco	Suykutambo, Espinar	Mejoramiento de los servicios turísticos en el corredor turístico Yauri	1.189.603	90,1%	RDR, Foncomun, Canon, PI e Impuestos Municipales
Huancavelica	Vilca, Huancavelica	Creación de la infraestructura de un centro de promoción de turismo rural comunitario en la localidad de Riego Pampa	26.500	100%	Foncomun
	Vilca, Huancavelica	Creación de la infraestructura de un centro de promoción de turismo rural comunitario en la localidad de San Carlos	30.000	100%	Canon
	Vilca, Huancavelica	Creación de la infraestructura de un centro de promoción de turismo rural comunitario en la localidad de Coricocha	237.327	100%	Canon y PI
	Santiago de Chocorvos, Huaytara	Mejoramiento y rehabilitación del muro de mampostería colindante con la iglesia matriz (lado derecho), en la localidad de Santiago de Chocorvos	52.528	100%	RDR
	Capillas, Castrovirreyna	Mejoramiento de la plaza principal de la localidad de Capillas	432.914	93%	RDR, Foncomun, Canon y PI
Huánuco	Arancay, Huamalíes	Creación de los servicios para el disfrute del paisaje de las zonas del Zapatero y Tambos Arancay	32.065	81,1%	Foncomun
Junín	Huaripampa, Jauja	Mejoramiento de los servicios del cementerio municipal de la localidad de Huaripampa	22.608	81%	Canon y PI
Piura	Arenal, Paita	Creación de un servicio de participación vecinal en centro poblado Nueva Tahona	665.517	100%	Donaciones y transferencias
San Martín	Shunte, Tocache	Mejoramiento de la plaza de la localidad de Montecristo	227.000	83%	RDR, Foncomun y PI



