

### 3.5 SUBSISTEMA POLÍTICO INSTITUCIONAL

#### 3.5.1 ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

La organización territorial es la forma como se organiza el estado sobre el espacio para su gobierno, es decir cómo se divide el territorio para su administración<sup>9</sup>. Una división de acuerdo a criterios técnicos geográficos sería la deseada porque esto permitirá a los gobiernos locales una gestión territorial eficaz. En cambio una división territorial caprichosa, y sin tener en cuenta criterios de centros poblados, de población, espaciales o de cuencas hidrográficas, podría dar como resultado unos gobiernos desarticulados, desintegrados y débiles.

Lamentablemente gran parte de esto se puede observar en la provincia San Martín, donde hay problemas de integración de su territorio. Resulta evidente la desarticulación de la zona del Cumbaza con el Bajo Huallaga, que está parcialmente desintegrada de la capital provincial (Tarapoto) y mantiene asimismo estrechas relaciones con la ciudad de Yurimaguas; en consecuencia los niveles de accesibilidad que tenga el territorio determinará estrategias de gestión del mismo.

Pero tal vez el problema más crítico de la provincia San Martín es tener territorios con una débil estructura económica social y por consiguiente de poca competitividad. San Martín tiene 14 distritos, 5 de los cuales tienen una tasa de crecimiento intercensal negativa (1993-2007), a saber: Alberto Leveau, Huimbayoc, Papaplaya, San Antonio y Shapaja, y mucho peor aún, las capitales de estos mismos distritos también poseen tasas de crecimiento negativas, esto configura distritos expulsores de población, cuya tendencia desencadenaría en distritos sin población a quien gobernar.

Esta situación se empeora aún más debido a que el principal ingreso económico de los municipios distritales (FONCOMUN) es directamente proporcional a la población distrital. Y considerando la ya escasa población de algunos distritos, no sería de sorprender que sus presupuestos también sean mínimos. Todo esto se concreta en gobiernos locales con un presupuesto exiguo que a duras penas sirve para mantener su burocracia local. En muchos casos no cuentan con el personal técnico mínimo necesario para su gestión, y ni que hablar de las obras públicas. Todo esto se traduce en territorios con escaso poder de gestión, debilitados y sin la capacidad de poder generar su propio autodesarrollo. Esto se constituye en una de las principales debilidades de la gestión municipal, la inadecuada organización territorial de la provincia.

El caso extremo de todo esto son los distritos Chipurana y Alberto Leveau. El primero con una configuración espacial caprichosa presenta una discontinuidad territorial que no le permite un flujo adecuado a sus centros poblados y teniendo a Navarro su capital distrital ubicado en territorio de otro distrito como consecuencia de todo esto, además Navarro en la actualidad no tiene ninguna ventaja para ejercer las funciones de una capital distrital, sobre todo porque esta desarticulada, siendo Yarina un centro poblado ubicado estratégicamente en todo el Bajo Huallaga, por lo que un traslado de capital sería necesario<sup>10</sup>. Alberto Leveau es el distrito menos poblado de la provincia con apenas 827 habitantes, y tiene asimismo la capital distrital menos habitada de toda la provincia, Utcucarca con apenas 443 habitantes (que junto a Navarro con 498 habitantes son las dos

<sup>9</sup> Raúl Molina en Organización Territorial y Formación de Regiones (PRODES 2006), haciendo un análisis de los conceptos vertidos en la Ley 27795 de Demarcación y Organización Territorial concluye que la Organización Territorial es la forma como el Estado se organiza sobre el territorio para establecer su dominio y cumplir sus funciones.

<sup>10</sup> El reglamento de la Ley 27795, decreto supremo 019-100-PCM establece que el traslado de capital procede en caso de desdoblamiento, deficiente prestación de servicios, riesgos de seguridad física, seguridad nacional y estrategia de desarrollo nacional. Siendo uno de los requisitos la opinión mayoritaria de la población involucrada.

capitales menos pobladas de la provincia) y que prácticamente no posee ninguna dinámica ni social ni económica en su territorio. La gestión de ambos distritos presenta para los alcaldes un desafío que no lograran enfrentar solos, sino que necesitan y con suma urgencia la unión con uno o más distritos, ya sea para formar una mancomunidad o para formar un nuevo distrito que les permita la consecución de su ansiado desarrollo<sup>11</sup>.

### **3.5.2 ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL**

En función de lo anterior, la administración del territorio de la provincia San Martín, se encuentra estrechamente vinculado a los ámbitos donde determinadas instituciones tienen jurisdicción (establecidas por ley), según la naturaleza de sus funciones. En ese entender, podemos distinguir claramente el papel de los Municipios como ente que administra su jurisdicción, que corresponde a un nivel de gobierno; así como la presencia del Proyecto Especial Huallaga central y Bajo Mayo, las Mancomunidades Municipales, la Unidad de Gestión Educativa UGEL San Martín y la Red de servicios de salud de San Martín que a su vez está conformado por las Microredes de atención a la salud, en todos estos casos, como mecanismos de organización del territorio con fines específicos.

#### **3.5.2.1 MUNICIPALIDADES.**

Existe absoluta coincidencia, entre todas las definiciones, en considerar al Municipio como entidad territorial. Todo municipio, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio, y una autoridad común a todos sus habitantes. En este punto, cabe establecer que esta definición conjuga tres elementos esenciales que caracterizan a un municipio, estamos hablando de que los municipios están constituidos de población, territorio y autoridad común.

En ese entender, las Municipalidades son los órganos de Gobierno Locales y son las entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización<sup>12</sup>. Las 14 municipalidades de la provincia son:

- Municipalidad Provincial de San Martín
- Municipalidad Distrital de Morales
- Municipalidad Distrital de La Banda de Shilcayo
- Municipalidad Distrital de Alberto Leveau.
- Municipalidad Distrital de Cacatachi.
- Municipalidad Distrital de Chazuta
- Municipalidad Distrital de Chipurana.
- Municipalidad Distrital de El Porvenir
- Municipalidad Distrital de Huimbayoc.
- Municipalidad Distrital de Juan Guerra
- Municipalidad Distrital de Papaplaya
- Municipalidad Distrital de San Antonio
- Municipalidad Distrital de Sauce
- Municipalidad Distrital de Shapaja

<sup>11</sup> La Ley 29021 Ley de Fusión de Distritos establece una serie de incentivos para los distritos que decidan fusionarse uno de ellos es que la Municipalidad fusionada recibirá la suma de los presupuestos individuales por el FONCOMUN de los distritos previos a la fusión y adicionalmente el 50% de esa suma, el cual se otorgará por un periodo de 15 años.

<sup>12</sup> Artículo 1º de la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades.

#### a. Municipalidades de Centro Poblado (MCP)

Las municipalidades de centro poblado vendrían a ser el nivel básico de la organización institucional reconocido en el diseño del Estado peruano para llevar a cabo los servicios públicos locales a la población pero que no cuentan con una autonomía política, económica y administrativa porque dependen de las Municipalidad Provinciales que las crean mediante ordenanza municipal. En la realidad, las municipalidades de centro poblado vienen a ser un “parche” a la inadecuada organización territorial de los gobiernos locales que al no llegar a todo su territorio de manera efectiva, se hace necesario la creación de una municipalidad de centro poblado para paliar la ausencia del estado en aquellas localidades desarticuladas y que en definitiva redoblan la ya excesiva burocracia de los gobiernos locales fragmentando así el gobierno sobre el territorio

En la provincia San Martín existen actualmente 13 municipios de centro poblado los cuales son<sup>13</sup>:

- MCP Santa Rosa-San Juan de Cumbaza (Tarapoto)
- MCP 9 de Abril (Tarapoto)
- MCP Las Palmas (La Banda de Shilcayo)
- MCP 8 de Julio (Sauce)
- MCP Miraflores (Huimbayoc)
- MCP Santa Martha (Huimbayoc)
- MCP Pucallpa (Huimbayoc)
- MCP Leche (Huimbayoc)
- MCP Yarina (Chipurana)
- MCP Aguanomuyuna (Chazuta)
- MCP Tununtunumba (Chazuta)
- MCP Achinamiza (Chazuta)
- MCP Nuevo San Juan (El Porvenir)

Cabe resaltar en este ítem que es un requisito esencial para la creación de una Municipalidad de Centro Poblado la presencia de 1,000 habitantes domiciliados en el centro poblado y que el mismo centro poblado no se ubique dentro del área urbana del distrito al cual pertenece y que es nula la ordenanza de creación que no cumpla con estos requisitos, bajo responsabilidad exclusiva del alcalde provincial<sup>14</sup>. Esto no se cumple en ningún caso en la provincia San Martín ya que ninguno de los centros poblados listados alcanza los 1,000 habitantes según el censo del 2007. Peor aún en los casos de los MCP de 9 de Abril y 8 de Julio, en Tarapoto y Sauce respectivamente; que se encuentran dentro del área urbana de sus capitales distritales.

<sup>13</sup> En el Directorio Nacional de Municipiidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados del INEI, 2010 no figuran las MCP de Miraflores, Santa Martha y Leche.

<sup>14</sup> Artículo 129° de la Ley 27972 Ley Orgánica de Municipalidades.

Imagen 3.5.1. Municipalidades de Centros Poblados



Fuente: Municipalidad Provincial San Martín. Elaboración: Equipo Técnico PAT.

### 3.5.2.2 PROYECTO ESPECIAL HUALLAGA CENTRAL Y BAJO MAYO.(PEHCBM)

Por Decreto Supremo N° 019- 2007 a partir del 1 de abril del 2007 el Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo, en marco de la descentralización, es transferido al Gobierno Regional de San Martín. Desde entonces viene trabajando conforme a los lineamientos de desarrollo del Gobierno Regional en la búsqueda de la competitividad con inclusión social y sostenibilidad ambiental; manteniendo autonomía técnica, económica y administrativa

El área de influencia del Proyecto comprende las siguientes Provincias: Tocache, Mariscal Cáceres, Huallaga, Bellavista, Picota, El Dorado, San Martín y Lamas

Este proyecto está orientado a promover el manejo sostenible de los recursos naturales y diversidad biológica. A mejorar la capacidad de gestión de los productores para constituir empresas mediante la Inversión Privada en los cultivos (Palma Aceitera, Palmito, Ganadería, Cacao y Acuicultura) dentro del marco de las cadenas productivas

Imagen 3.5.2. Ámbito territorial del PEHCBM



Fuente: PEHCBM. Elaboración: Equipo Técnico PAT.

### 3.5.2.3 MANCOMUNIDADES MUNICIPALES

En concordancia con el marco jurídico para el desarrollo y promoción de las relaciones de asociatividad municipal, previstas en el artículo 124 de la Ley N° 27972, en la provincia se vienen dando experiencias de la Mancomunidad Municipal mediante las cuales algunas municipalidades colindantes o no, se unen para la prestación conjunta de servicios y la ejecución de obras, promoviendo el desarrollo local, la participación ciudadana y el mejoramiento de la calidad de los servicios a los ciudadanos<sup>15</sup>.

Esta herramienta de gestión, también viene a ser un “parche” a la mala organización territorial del Estado, ya que existen distritos débiles, sin competitividad, sin recursos para gestionar su propio desarrollo, los que tienen que buscar la asociatividad con otros distritos para poder gestionar mejor su desarrollo. El último fin que se busca es la creación de territorios de gestión fuertes e integrados, con la suficiente autonomía para lograr su desarrollo, todo esto promoviendo la integración territorial orientada a la fusión de distritos<sup>16</sup>.

Las Mancomunidades Municipales podrán ejercer las competencias y funciones específicas, exclusivas y compartidas señaladas en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

De estas experiencias en la provincia existen 2: la que corresponde a la Mancomunidad del Bajo Huallaga y Caynarachi que forman un territorio -5970.25 Km<sup>2</sup>- marcado por la pobreza, la exclusión y las oportunidades de desarrollo; y la Mancomunidad de la Sub Cuenca Cumbaza- Además hay la iniciativa de

<sup>15</sup> Ley 29029, Ley de Mancomunidades Municipales.

<sup>16</sup> Inciso 3.1 del artículo 3° del Decreto Supremo 046-2010 Reglamento de la Ley de Mancomunidad Municipal.

conformar la Mancomunidad de los distritos El Sauce, Alberto Leveau y los distritos de la provincia de Picota Tres Unidos y Pillhuana.

**a. Mancomunidad Municipal del Bajo Huallaga – Cainarachi**

Forman parte de este territorio la Cordillera Escalera, el río Huallaga, el 66% de sus familias que no tienen conexión de agua, el 81% de pobladores que no tienen conexión eléctrica, el 43% de niños con desnutrición crónica, el 97% de niños de primaria que no comprenden lo que leen. También forman parte del Bajo Huallaga y Caynarachi los productores que exportan palmito y los que cultivan cacao, las organizaciones comunitarias y miles de gentes llena de anhelos, preocupaciones y empeño.

Particularmente la Ley N° 29029 de Mancomunidad Municipal del 29 de Mayo del 2007 ha motivado, a los distritos de Barranquita, Caynarachi (en ambos casos pertenecen a la provincia de Lamas), Chipurana, El Porvenir, Huimbayoc y Papaplaya, a constituir la primera mancomunidad de la región San Martín.

A la fecha ya tienen aprobado su Plan de Desarrollo que abarca zonas geográficas que se asientan en el eje carretero y que pertenecen a los distritos de Barranquita, Caynarachi y El Porvenir; asimismo, el eje fluvial que comprende distritos de Huimbayoc, Papaplaya y Chipurana. Esto representa la iniciativa de las comunidades y el compromiso de las autoridades locales en articulación con la estrategia de desarrollo regional que señala políticas de inclusión social y respeto al medio ambiente. Ver Mapa N° 3.34

**b. Mancomunidad Municipal en la Cuenca del Río Cumbaza**

La idea de conformar la Mancomunidad de la Cuenca del Río Cumbaza se gesta inicialmente por la inquietud de las autoridades, instituciones y diferentes actores sociales respecto al tema del agua y su creciente preocupación por la disponibilidad y calidad de los recursos hídricos. En este sentido, el Distrito de Riego Tarapoto convoca el 25 de Noviembre de 2008 a los representantes de los Gobiernos Locales de San Martín, **Lamas, La Banda de Shilcayo, Morales, Shapaja, San Antonio de Cumbaza y San Roque de Cumbaza** y surge la necesidad de conformar la Mancomunidad de la cuenca del río Cumbaza, donde acordaron expresar la voluntad política de los alcaldes/esas así como de los regidores/as presentes para la creación e implementación de la Mancomunidad Municipal de la Cuenca del Río Cumbaza, en concordancia a la Ley 29029.

La MMCC agrupa a los gobiernos locales inmersos en ella (San Roque de Cumbaza, San Antonio, Lamas, Cacatachi, Rumisapa, Morales, Tarapoto, La Banda de Shilcayo y Juan Guerra) con el objetivo común de promover el desarrollo integral de la cuenca, gestionando proyectos mancomunados para promover la conservación de los recursos naturales, mejorar el acceso a los servicios, fortalecer los recursos humanos e institucionales, desarrollar cadenas productivas, mecanismos de sostenibilidad, etc.

Paralelamente a esta realidad, se suma la preocupación por el deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente (agua, bosques, biodiversidad, suelos, etc.) por la que atraviesa la cuenca. Según la Meso ZEE del Cumbaza, al año 2007, la superficie deforestada total de la sub cuenca es de 45 247 hectáreas, representando el 79.2% de la cuenca. La Ordenanza Regional N° 007-2010-

GRSM/CR: Donde se declara de interés Regional la Sub Cuenca del Cumbaza por el problema del agua.

El Consejo Directivo de dicha mancomunidad, se encuentra presidido por el Prof. Línder Arévalo Meléndez- Alcalde de la Municipalidad distrital de Morales y por la señora Carmen Vásquez Pinedo (vicepresidenta)- Alcaldesa de la Municipalidad distrital de San Antonio.

La MMCC es acompañada por un núcleo técnico impulsor conformada por la Asociación de Municipalidades de la Región San Martín (AMRESAM), el Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo ( PEHCBM) y el Programa de Desarrollo Alternativo (PDA). A la fecha se cuenta con la ZEE que fue aprobada los gobiernos provinciales de Lamas y San Martín (Ordenanza Municipal Provincial N° 007-2009/ MPL y Ordenanza Municipal Provincial N° 011-2009-A/MPSM), quienes ahora cuentan con una herramienta de vital importancia para el ordenamiento territorial. Ver Mapa N° 3.34

Mapa 3.34 de Mancomunidades

#### **3.5.2.4 Unidad de Gestión Educativa - UGEL San Martín.**

La gestión educativa que realiza la Dirección Regional de Educación por intermedio de las UGEL en la región es sobre todo el territorio; por consiguiente la UGEL San Martín, realiza su labor sobre todo el territorio de la provincia de San Martín. Debemos destacar el hecho de que los distritos de Juan Guerra y Morales se encuentran en el programa de Municipalización de la educación.

#### **3.5.2.5 Red de Servicios de Salud San Martín**

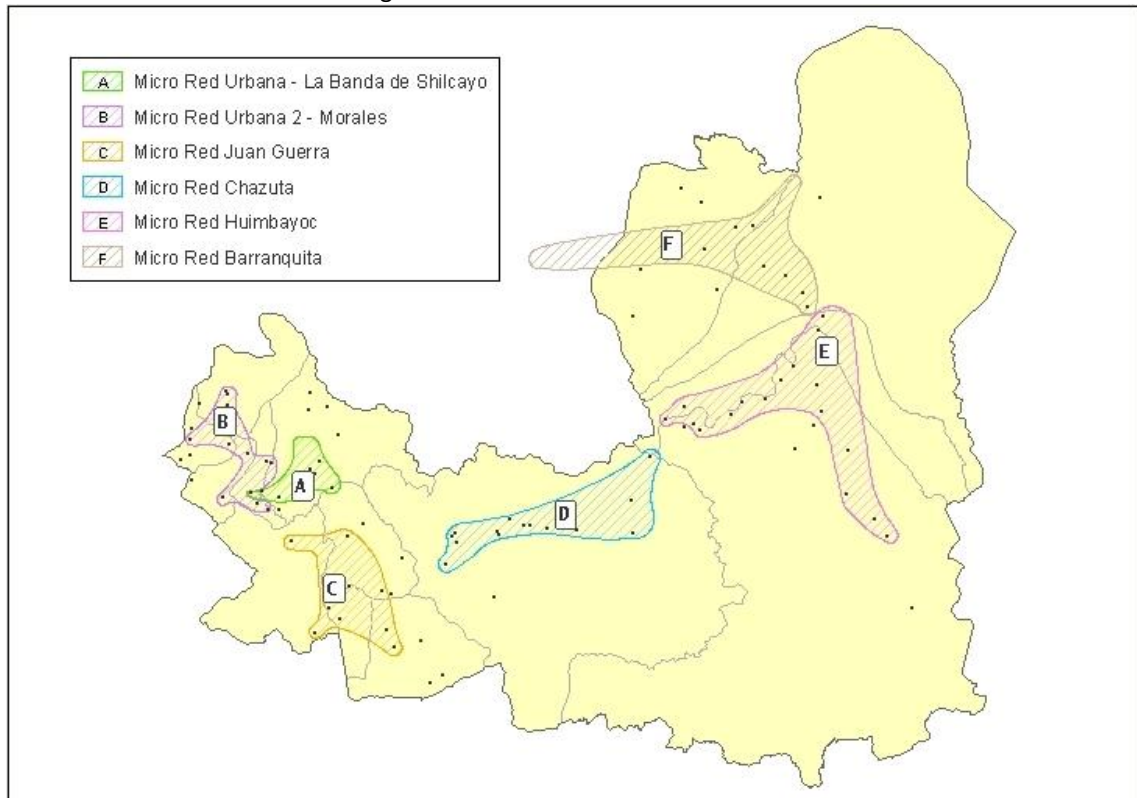
Desde el punto de vista de la gestión del territorio en lo que se refiere a salud, señalaremos que esta se hace a través de las micro redes de salud, que en la provincia de San Martín son 6 y que corresponden a<sup>17</sup>:

- a. Micro red Urbana 1 – La Banda de Shilcayo. Comprende a los establecimientos de salud que se encuentran en el distrito La Banda de Shilcayo.
- b. Micro red Urbana 2 – Morales. Comprenden a los distritos Morales, San Antonio y Cacatachi.
- c. Micro red Juan Guerra. Comprende a los establecimientos de salud que se encuentran en los distritos de Juan Guerra, Shapaja, El Sauce y Cabo Alberto Leveau.
- d. Micro red Chazuta. Comprende a los establecimientos del distrito Chazuta.
- e. Micro red Huimbayoc. Comprende los establecimientos de salud que se encuentran en los distritos de Huimayoc, Papapñaya, Chipurana y El Porvenir.
- f. Micro red Barranquita. Esta micro red pertenece a la provincia Lamas, pero incluye a los distritos El Porvenir y Papaplaya de la provincia San Martín. Ver Imagen Nº 3.5.3

---

<sup>17</sup> El distrito Tarapoto solo alberga un Hospital el cual no está gestionado en ninguna micro red.

Imagen 3.5.3. Ámbito de las Micro redes de Salud



Fuente: MINSA. Elaboración: Equipo Técnico PAT.

### 3.5.3 ECONOMIA MUNICIPAL.

La economía Municipal de la provincia involucra el análisis de los presupuestos de las 14 Municipalidades y corresponde al Presupuesto Institucional de Apertura PIA - 2011

Con respecto al tema financiero, la Ley Orgánica de Municipalidades en concordancia con la Constitución reconoce que las Municipalidades, tienen autonomía económica; es decir que estas tienen capacidad para administrar sus propios recursos, de poder contraer y aprobar empréstitos, de crear, derogar o modificar los tributos municipales. Sin embargo, la mayoría de los municipios siguen dependiendo de las transferencias que realiza el Gobierno central.

#### 3.5.3.1 Presupuesto de Ingresos

El PIA – 2011 de ingresos de las Municipalidades de la Provincial de San Martín, asciende a S/. 28'244,809 (69.33%), más S/.12'495,109 (30.67%) que corresponde a los Programas Sociales, que por Directiva expresa del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) no se consideran en los presupuestos institucionales de los Gobiernos Locales debido a que el MEF ya lo tiene considerado en su Presupuesto Institucional . Para fines prácticos, el Presupuesto de Ingresos Total para el año 2011 de la Municipalidad Provincial de San Martín, asciende a S/. 40'739,918 (100.00%)

Las principales Fuentes de Financiamiento del Presupuesto de Ingresos – 2011 de la Municipalidad Provincial de San Martín son: el Fondo de Compensación Municipal ascendente a s/. 16'918,917 (41.53%), los Recursos ordinarios para Programas Sociales, ascendentes a S/. 12'495,109 (30.67%), Recursos

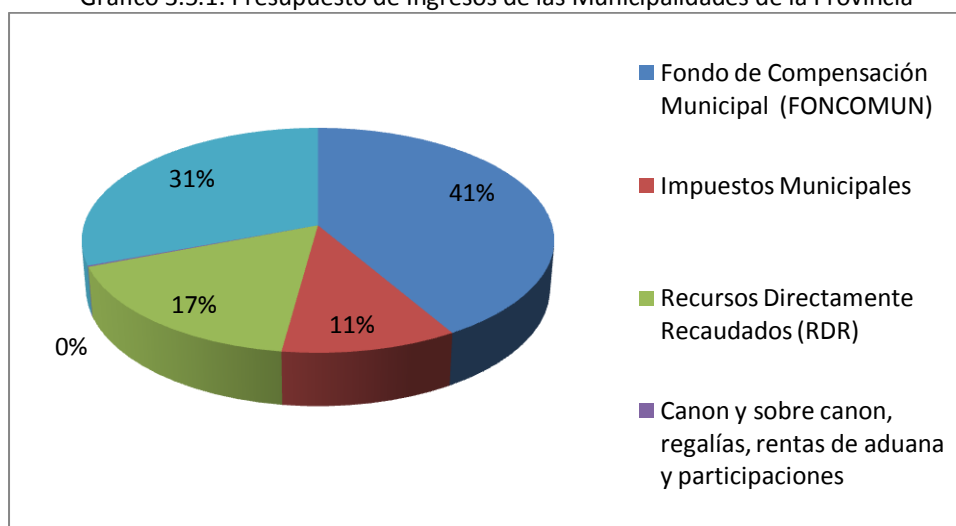
directamente Recaudados (venta de materiales, certificaciones, tasas, numeración y nomenclaturas, licencias, etc) ascendente a 6.931,145 (17.01%) y los Impuestos Municipales, ascendentes a S/. 4'331,283 (10.63%), una fuente de financiamiento muy pequeña lo constituye el Canon y sobre canon ascendente a s/ 63,464 (0.15%).

Cuadro 3.5.1. Municipalidades de la Provincia: Presupuesto de Ingresos - PIA 2011

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	INGRESOS	%
Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)	16,918,917	41.53
Impuestos Municipales	4,331,283	10.63
Recursos Directamente Recaudados (RDR)	6,931,145	17.01
Canon y sobre canon, regalías, rentas de aduana y participaciones	63,464	0.15
Sub – Total	28.244,809	69.33
Recursos ordinarios para Programas Sociales	12,495,109	30.67
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>40,739,918</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Municipalidad Provincial de San Martín- Oficina de Planificación y Presupuesto. Elaboración: Equipo Técnico PAT

Gráfico 3.5.1. Presupuesto de Ingresos de las Municipalidades de la Provincia



### 3.5.3.2 PRESUPUESTO DE GASTOS

El PIA – 2011 de gastos de la Municipalidad Provincial de San Martín, a nivel provincial, que comprende los presupuestos de Gastos de las catorce (14) Municipalidades distritales que comprende la provincia de San Martín, incluida la Municipalidad distrital de Tarapoto, asciende a S/. 40'739,918 (100.00%)

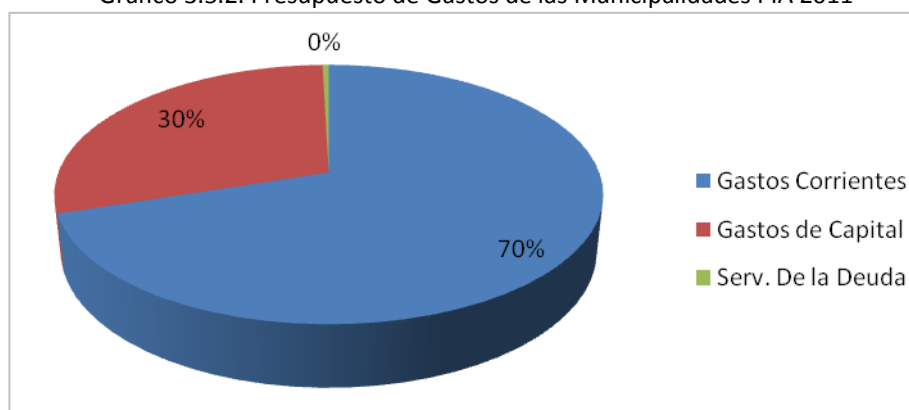
Del Presupuesto total de Gastos para el año 2011 ascendente a S/. . 14'739,918, el Presupuesto para Gastos Corrientes asciende a S/. 28'504,520 (69.97%), el Presupuesto para Gastos de Capital asciende a S/. 12'056,081 (29.60%) y el Presupuesto para pago del Servicio de la Deuda asciende a S/. 170,317 (0.43%), observándose que la mayor parte del presupuesto se destina a Gastos Corrientes, el cual representa 2.36 veces el monto del presupuesto de Gastos de Capital. Ver gráfico 3.5.2

Cuadro 3.5.2. Presupuesto de Gastos de las Municipalidades de la Prov. De San Martín

DESCRIPCION	GASTOS	%
<b>Gastos Corrientes</b>		
Personal y Obligaciones Sociales	15,323,197	37.61
Pensiones y Prestaciones Sociales	2,547,972	6.25
Bienes y Servicios	9,166,535	22.5
Donaciones y Transferencias	940,634	2.3
Otros Gastos	526,182	1.29
Sub Total de Gastos Corrientes	28,504,520	69.97
<b>Gastos de Capital</b>		
Adquisición de Activos No Financieros	12,056,081	29.6
Otros Gastos	9,000	0.02
Sub Total de Gastos de Capital	12,056,081	29.6
<b>Servicio de la Deuda</b>		
Servicio de la Deuda Pública	170,317	0.43
Sub Total Servicio de la deuda	170,317	0.43
<b>TOTAL DE GASTOS</b>	<b>40,739,918</b>	<b>100</b>

Fuente: Municipalidad Provincial de San Martín-Of. De Planificación y Ppto. Elaboración: Equipo Técnico PAT-PDU

Gráfico 3.5.2. Presupuesto de Gastos de las Municipalidades PIA 2011



A manera de conclusión señalaremos que las desigualdades del territorio, también se expresan desde el punto de vista presupuestal. El presupuesto programado para el presente año (PIA 2011) alcanza al monto de 40'739,918 nuevos soles, de los cuales el 39% corresponde al distrito de Tarapoto, el 23% al distrito de Morales, seguido del distrito de Banda de Shilcayo con el 9.2%, que en conjunto representan el 71.4% del total. Contrariamente a dicha situación hay distritos como Chipurana, cuyo presupuesto significa solo el 1.3%.

Por su parte los distritos del Bajo Huallaga representan solo el 7.9% (Chipurana, Papaplaya, El Porvenir y Huimbayoc). Dicho escenario está graficando las limitaciones que tienen desde el punto de vista de capacidad de inversión que tienen estos distritos.

### 3.5.4 INSTITUCIONES PÚBLICAS Y EL TERRITORIO

Las instituciones públicas en la provincial realizan la función administrativa y ejecutiva de gestión del Estado y del Gobierno regional. Por su función, la

administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata. Ver Cuadro 3.5.3

Cuadro 3.5.3. Actividad de Instituciones Públicas

INSTITUCION	ACTIVIDAD
Instituto Vial Provincial - IVP	Promueve planes de viales provinciales.
MESAS TÉCNICAS	Espacios concertados para mirar temáticas puntuales de las cadenas productivas: cacao, café, palma aceitera, palmito, biocombustibles, caña de azúcar y leche fresca.
Proyecto Especial del Alto Mayo - PEAM	Trabaja servicios de transferencia tecnológica, fortalecimiento organizacional y empresarial con organizaciones de productores.
Proyecto Especial Huallaga Central y Bajo Mayo - PEHCBM	Trabaja servicios de transferencia tecnológica, fortalecimiento organizacional y empresarial con organizaciones de productores e infraestructura económica productiva.
Programa de Desarrollo Alternativo - PDA	Programa de Desarrollo Alternativo. Desarrolla capacidades técnicas organizacionales y empresariales a los pequeños agricultores con enfoque de desarrollo humano.
COFOPRI	Comisión Organizadora de la Propiedad Informal. Formaliza la tenencia de la propiedad.
Gobierno regional de San Martín GORESAN	Promueve el cultivo de palma aceitera y café. La industrialización de la palma aceitera.
POLICÍA NACIONAL	Garantizar la seguridad y tranquilidad pública en todo el territorio peruano, a través de la prestación eficiente y eficaz de los servicios policiales, permitiendo a las personas alcanzar su pleno desarrollo.
MUNICIPALIDADES	Promotora del desarrollo local a través de una planificación estratégica, encargada del ordenamiento territorial, promueve y ejecuta proyectos. Emite normas técnicas generales de su competencia.
MINISTERIO DE AGRICULTURA DRASAM PETT	Fomenta la innovación tecnológica mediante capacitaciones a productores, brinda asesoría técnica, fomenta el desarrollo de cadenas productivas, maneja la información agraria.
MINSA Dirección Regional de Salud	Lograr una amplia cobertura de salud y brindar salud integral a toda la población.
Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria - INIA	Investigación, innovación y transferencia tecnológica de semillas y cultivos.
DEFENSA CIVIL	Salvaguarda la integridad física de las personas y bienes materiales (estatal, particular, etc.) También realiza planes de prevención y emergencia a nivel de la provincia.
GOBERNACIÓN	Coordina con las autoridades competentes las acciones destinadas a mantener el orden público y las buenas costumbres. Coordina, orienta y concilia con los caseríos y poblados de orden local.
Dirección Regional de Educación UGEL	Monitorear el nivel educativo de los alumnos en la provincia de San Martín, brindar capacitación permanente y efectiva a los docentes.

Fuente: Equipo Técnico PAT.

### 3.5.5 INSTITUCIONES PRIVADAS.

En el rol de las Instituciones Privadas dentro de las cuales destacan las ONG es la complementariedad de las acciones de desarrollo, apostando por una mejor coordinación entre los niveles de gobierno regional y local, a través de Proyectos con enfoque de desarrollo y bienestar.

El término Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) se refiere a instituciones privadas con funciones de apoyo social. Generalmente cuentan con un presupuesto de instalación, de bienes de capital y de gasto corriente para su funcionamiento. Además, tiene cuadros gerenciales, administrativos y de línea para realizar sus fines

Estas las instituciones, dentro de la provincia, desempeñan una función de apoyo a diversas actividades sociales y económicas, destacando la que brindan a la actividad

agropecuaria i agroindustrial, en las etapas de manejo, desarrollo de productos y mercadeo. Ver Cuadro 3.5.4

Cuadro 3.5.4. Actividad de instituciones privadas

INSTITUCION	ACTIVIDAD
Centro de Investigación y Desarrollo de la selva Alta - CEDISA	Promueve el desarrollo de capacidades de mujeres y hombres, organizaciones e instituciones locales para superar la pobreza y revertir procesos de deterioro ambiental.
Servicio Holandes de Cooperación al desarrollo- SNV	Promueve la producción y comercialización de biocombustibles.
Estudios Amazónicos - URKU	Promueve estudios Amazónicos
Centro de Estudios y Promoción Comunal del Oriente - CEPCO	Promueve desarrollo agroindustrial y participación de género, mujer y joven.
CAPIRONA	Promueve los sistemas agroforestales sostenidos y conservación de recursos naturales.
Instituto de Cultivos Tropicales - ICT	Sistemas Agroforestales, laboratorios de investigación y control de enfermedades
Programa de Desarrollo Alternativo -PDA	Programa de Desarrollo Alternativo. Desarrolla capacidades técnicas organizacionales y empresariales a los pequeños agricultores con enfoque de desarrollo humano.
Agencia Adventista para el Desarrollo y recursos Asistenciales - ADRA	Desarrolla programas sobre Seguridad Alimentaria
Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas - CEDRO	Promueve programas con jóvenes y niños sobre el control y prevención del consumo de drogas.
Cooperación Alemana para el Desarrollo - GTZ	Promueve programas sobre capacitación y desarrollo juvenil. Promociona valor agregado a la producción agrícola.
IGLESIA CATÓLICA	Misión Evangelizadora a través del Vicariato Católico.. Pastoreo para el fomento de la espiritualidad y la construcción de una cultura de Paz.
COMUNIDAD CRISTIANA	Promueve y fomenta cultura espiritual a través del cambio de actitudes, moral y espiritual.

Fuente: Equipo Técnico.

### 3.5.6 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Ley Orgánica de Municipalidades – Ley 27972 – plantea la necesidad de interrelacionar la institución de la democracia representativa, a nivel local y provincial, con algunas herramientas propias de la democracia directa; es decir que busca incrementar la participación ciudadana en determinadas áreas de los gobiernos locales; así es que establece el carácter participativo de los presupuestos municipales tanto en su elaboración como en su ejecución; y, de la misma manera, estipula los derechos de participación y control vecinal de la gestión municipal.<sup>1</sup>

En efecto, en los últimos años estos mecanismos de participación dentro de la gestión Municipal de la provincia, son más visibles; sin embargo el deterioro de la relación gobierno local y población que se da durante la gestión municipal, la hace menos representativa.

#### 3.5.6.1 PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

En concordancia con los dispositivos legales, el presupuesto participativo en las Municipalidades distritales que forman parte de la ciudad de Tarapoto, viene definiendo las prioridades de la inversión con la participación de la población, organizaciones sociales, generando compromisos de todos los agentes participantes para el logro de los objetivos estratégicos; así como también

reforzar el seguimiento, control, vigilancia de la ejecución del presupuesto y por ende de la fiscalización de la gestión.

Durante el proceso de programación del presupuesto participativo del año 2011, en el caso de la Municipalidad Provincial de San Martín, los recursos destinados a tal fin fueron del orden de S/. 3'246,252.60 nuevos soles, que corresponde a la priorización de 20 proyectos. De este total de proyectos, 13 correspondían a vías (65%), 2 proyectos en cada uno de ellos a Medio ambiente, Promoción Social y Económicos y servicios Básicos y solo 1 proyecto educativo. Ver Cuadro N° III.3.5.6

El sistema de planificación local, tiene como uno de sus principios fundamentales a la participación ciudadana, la que es ejercida por la población en forma individual; así como de manera organizada a través de las organizaciones vecinales. Los agentes participantes en el presupuesto participativo provincial solo asistieron 12 organizaciones, de las cuales hubo mayor presencia de las Juntas Vecinales, seguido por los funcionarios del gobierno regional.

Los agentes que participaron en el proceso de Presupuesto participativo fueron 12 organizaciones sociales de la Provincia de San Martín.

Cuadro 3.5.5. Agentes participantes en el presupuesto participativo provincial 2011

TIPO DE ORGANIZACION	CANTIDAD
ASOCIACION LABORAL	1
CAMARA DE COMERCIO	1
COMEDOR POPULAR	2
COMITE DEL VASO DE LECHE	1
FUNCIONARIO DE GOBIERNO LOCAL	12
JUNTA O COMITE VECINAL	31
MESA DE CONCERTACION DE LUCHA CONTRA LA POBREZA	1
ORGANIZACION DE JOVENES	1
ORGANIZACION DE MUJERES	2
OTRA ORGANIZACION SOCIAL REPRESENTATIVA	13
OTROS	4
UNIVERSIDAD	1
<b>TOTAL</b>	<b>70</b>

Fuente: Presupuesto participativo 2011.

Cuadro 3.5.6. Proyectos priorizados en el presupuesto participativo provincial 2011

COD.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	PRIORIDAD	SITUACION	AMBITO	ESTADO	LINEA DE ACCIÓN	TIPO DE INTERVENCIÓN	TOTAL GENERAL
107057	Mejoramiento de la Infraestructura Vial del Tramo Morales - San Pedro de Cumbaza - San Antonio de Cumbaza, en los distritos de Morales, San Antonio de Cumbaza y San Roque de Cumbaza	8	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0
106968	Ampliación y mejoramiento de la institución educativa integrada n°0097 de la localidad de Yanayacu, distrito de Huimbayoc, San Martín	1	Nuevo	Distrital-Rural	Con perfil aprobado	Educación	Construcción nueva	0
106994	Construcción del Puente Vehicular y Accesos Sobre el Río Shilcayo, en los Jrs. Santa Inés y Cabo Alberto Leveau - Localidades de Tarapoto y La Banda de Shilcayo - Distrito de Tarapoto y La Banda de Shilcayo	2	Nuevo	Distrital-Rural	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0

107015	Ampliación y Mejoramiento del Sistema de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Municipales en los Distritos de Tarapoto, Morales, La Banda de Shilcayo y Cacatachi.	3	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Medio Ambiente	Construcción nueva	1,000,000
107018	Mejoramiento Infraestructura Vial Urbana Jr. Progreso Cuadras 9-12, Jr. Colón Cuadras 1-3 – Tarapoto.	5	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	400,000
107020	Mejoramiento de la Infraestructura Vial Urbana del Jr. Vista Alegre Cuadras del 01 al 06, en el Distrito de Tarapoto.	7	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	700,000
107079	Mejoramiento del Jr. Andrés Avelino Cáceres Cuadras 1, 2, 4 y 5, en el Distrito de Tarapoto.	11	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0
107067	Construcción Puente Vehicular Sobre el Río Cumbaza, en el Centro Poblado Santa Rosa - San Juan de Cumbaza, en el Distrito de Tarapoto.	9	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0
107075	Ampliación y Mejoramiento de la Infraestructura del Estadio Municipal Carlos Vidaurre García, en el Distrito de Tarapoto.	10	Nuevo	Provincial	Con estudio de pre-factibilidad aprobado	Prom. Social-Econ.	Ampliación	250,000
107084	Mejoramiento de la Infraestructura Vial Urbana en la Zona Céntrica del Distrito de Tarapoto.	12	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0
107088	Construcción Mercado Central Localidad Tarapoto,	13	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Prom. Social-Econ.	Construcción nueva	0
107092	Mejoramiento de la Infraestructura Vial del Tramo: Acceso a Nueva Reforma en el Distrito de El Porvenir – Pelejo.	15	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0
107095	Mejoramiento de la Infraestructura Vial Urbana del Jr. Ramón Castilla Cuadras del 01 al 07, C.P. Nueve de Abril, en el Distrito de Tarapoto.	14	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	0
107098	Mejoramiento de la Infraestructura Vial Urbana del Jr. Leoncio Prado Cdras. del 04 al 06, 08 y del 11 al 18, en el Distrito de Tarapoto.	16	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	446,252.6
107103	Construcción de Defensa Ribereña Centro Poblado Santa Rosa - Río Cumbaza, en el Distrito de Tarapoto.	17	Nuevo	Provincial	Con perfil aprobado	Medio Ambiente	Construcción nueva	0
107122	Mejoramiento servicio de agua potable y construcción del sistema de alcantarillado localidad de Bello Horizonte, distrito Banda de Shilcayo.	4	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Agua	Construcción nueva	125,000
107124	Construcción del sistema de alcantarillado C.P.M. Las palmas - distrito de la banda de Shilcayo.	6	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Saneamiento	Construcción nueva	125,000
107135	Mejoramiento de la Infraestructura Vial de la Carretera Tramo: Belaúnde Terry - Puerto López - Sauce (Longitud = 18+160 Km), en el Distrito de Sauce.	18	Nuevo	Provincial	Con perfil aún no aprobado	Vial	Construcción nueva	0
107142	Mejoramiento de la Infraestructura Vial Urbana de la Av. El Ejército Cdras. del 01 al 05 y Jr. Ulises Reátegui Cdra. 09, en el Distrito de Tarapoto.	1	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial	Construcción nueva	200,000
107145	Mejoramiento de la Infraestructura vial Urbana del Jr. Sargento Lores Cuadras 01 y 02, en el Distrito de Tarapoto.	2	Nuevo	Distrital-Urbano	Con perfil aprobado	Vial		0
<b>20</b>	<b>TOTAL GENERAL DE PROYECTOS:</b>				<b>3,246,252.60</b>			

Fuente: presupuesto participativo 2011.

### 3.5.6.2 JUNTAS VECINALES

Las Juntas vecinales son órganos de apoyo encargadas de supervisar en el ámbito de su respectivo territorio vecinal, la prestación de los servicios públicos, cumplimiento de las normas y ejecución de obras municipales así como otras posibles atribuciones.

Cuadro 3.5.7. Juntas vecinales en la provincia de san martín

COMISARIA	Nº JJVVS	INTEGRANTES
Shapaja	03	29
Tarapoto	23	703
Morales	21	-
Banda de Shilcayo	13	259
Pelejo	07	-
Sauce	01	-
Chazuta	02	20

Fuente: Policía Nacional Del Perú - IV Dirtepol Tarapoto

### 3.5.7 CONCLUSIONES.

La gestión del territorio de la provincia de San Martín reviste particulares características derivadas de la actuación de los actores del desarrollo en un territorio en constante cambio, vinculado a transformaciones constantes y dinámicas sociales, económicas y naturales, y que es necesario tomarlas en cuenta en los procesos orientados al impulso del desarrollo de la provincia.

En ese entender, un aspecto importante a destacar es el papel de las Municipalidades y que están vinculadas a la capacidad de gestión que tienen; es decir, a los instrumentos de gestión que cuentan y si estos se constituyen en verdaderas herramientas del cambio; así como a los recursos y capacidades con que cuentan.

Las estrategias de Gestión del Territorio se encuentran vinculadas a la naturaleza de las funciones de las instituciones; es así que a nivel del sector salud tenemos las micro redes de salud, en educación tenemos la jurisdicción de la UGEL, así como los distritos que se encuentran bajo el Programa de Municipalización de la Educación.

Se puede advertir que las Municipalidades cuentan con planes de desarrollo concertado cuyos lineamientos en la mayoría de ellos no guardan relación a planes de mayor jerarquía (Plan de desarrollo Concertado de la Provincia de San Martín y Plan de desarrollo Concertado de la región). En general la gestión se concentró en pequeñas obras de infraestructura dada las limitaciones presupuestales con que cuentan y la forma como se distribuye en el territorio. Frente a ello y como estrategia de fortalecer la capacidad operativa de las Municipalidades en la provincia se han conformado 2 Mancomunidades Municipales (Sub cuenca del Cumbaza y del Bajo Huallaga)

El presupuesto Institucional de Apertura para el presente año alcanza un total de S/. 40'739,918 nuevos soles, de los cuales alrededor del 71% de los mismos corresponden a los distritos de Tarapoto, Morales y Banda de Shilcayo, situación esta que corresponde a un espacio (cuenca del río Cumbaza) de mayores niveles de inversión; frente al otro espacio (bajo Huallaga) de menores niveles de inversión dado que los distritos de El Porvenir, Chipurana, Papaplaya y Huimayoc apenas ejecutan el 7.8% del total del presupuesto de la provincia. Ver Cuadro 3.5.8. Ver Mapa Nº 3.35

Cuadro 3.5.8. Distribución Espacial del Presupuesto

DISTRITOS	PIA 2011	%
Tarapoto	15,873,195	39.0
Morales	9,439,833	23.2
Cacatachi	892,649	2.2
San Antonio	796,962	2.0
Banda de Shilcayo	3,743,069	9.2
Juan Guerra	2,064,240	5.1
Alberto Leveau	800,887	2.0
Sauce	1,588,786	3.9
Chazuta	1,460,877	3.6
Shapaja	852,787	2.1
El Porvenir	814,596	2.0
Chipurana	540,706	1.3
Huimbayoc	955,446	2.3
Papaplaya	915,885	2.2
<b>Total Provincial</b>	<b>40,739,918</b>	<b>100</b>

Fuente: Municipalidad Provincial de San Martín

**Mapa 3.32 Síntesis Político institucional**