

# UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

## ESCUELA DE POST GRADO

### MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL Y RECURSOS HUMANOS



#### ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA CAPACIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS REMUNERADOS BAJO EL FONDO DE APOYO GERENCIAL DE LA SEDE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, 2011-2014.

Tesis presentada por el Bachiller:  
Banda Lazarte, Gonzalo Mauricio

Para obtener el Grado Académico de:  
**Maestro en Gerencia Social y  
Recursos Humanos**

Asesora: Mgtr. Rossana Pajuelo

**Arequipa – Perú**

**2017**

A mis padres como tenía que ser,  
Al Dr. Oscar Frisancho, sin quien, no podría ser.



«Con malas leyes y buenos funcionarios se puede gobernar.

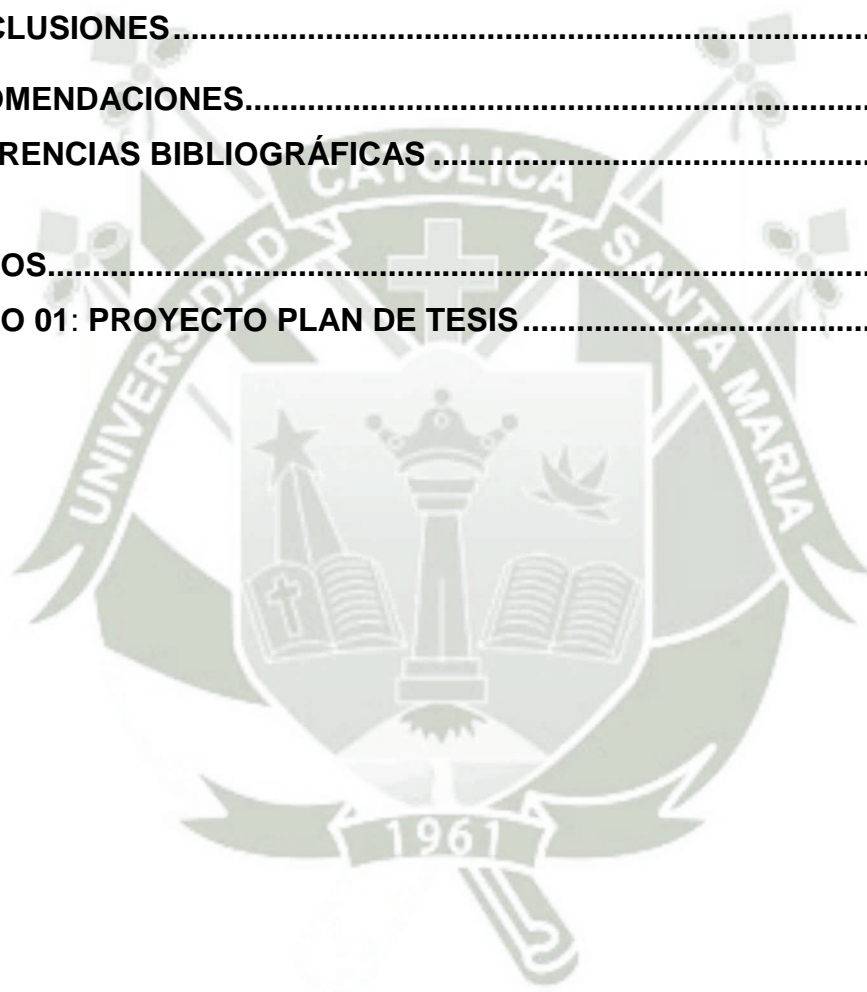
Pero si los funcionarios son malos,  
las leyes no sirven para nada, por buenas que sean».

Otto Von Bismark



## ÍNDICE

RESUMEN.....	v
ABSTRACT .....	vii
INTRODUCCIÓN.....	ix
CAPÍTULO ÚNICO .....	12
DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS.....	31
PROPUESTA .....	36
CONCLUSIONES.....	40
RECOMENDACIONES.....	41
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	42
ANEXOS.....	45
ANEXO 01: PROYECTO PLAN DE TESIS.....	46



## RESUMEN

La presente tesis se titula: Análisis y resultados de la capacidad de los funcionarios públicos remunerados bajo el Fondo de Apoyo Gerencial de la Sede Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa, 2011-2014.

Ofrecemos una nueva discusión sobre el problema que planteamos en Banda (2014), y ahora la ampliamos sobre las categorías para la medición de la capacidad de una oficina pública, y ofrecemos los resultados de la aplicación de instrumentos que se hicieron a los funcionarios que fueron remunerados bajo el Fondo de Apoyo Gerencial para el Gobierno Regional de Arequipa durante el 2011 al 2014.

Los objetivos de esta investigación son:

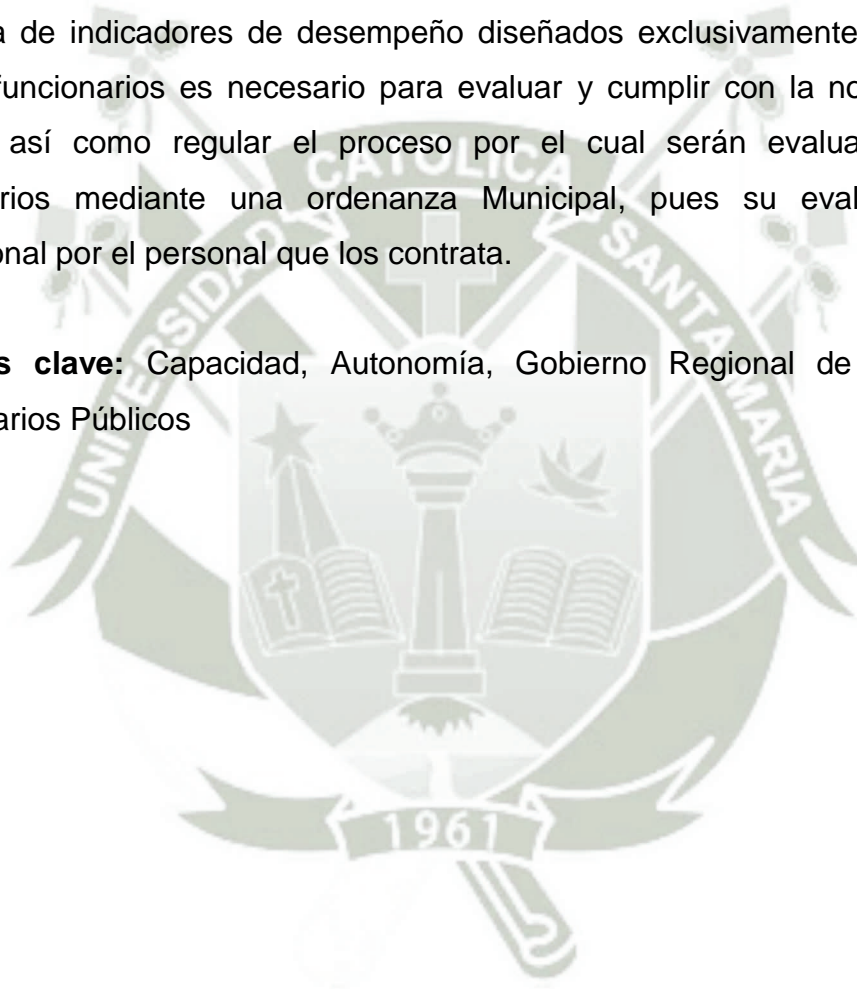
1. Determinar el perfil de los funcionarios FAG del Gobierno Regional desde el año 2011-2014.
2. Determinar los niveles remunerativos de los mismos funcionarios.
3. Determinar los niveles de estabilidad laboral los mismos funcionarios.
4. Describir los niveles de desempeño, eficiencia y autonomía profesional de los mismos funcionarios.
5. Describir el nivel de reputación ética de los mismos funcionarios.

La hipótesis de nuestra tesis es que dado que algunos de los funcionarios contratados bajo el sistema del Fondo de Apoyo Gerencial (FAG) durante la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa en la gestión de Juan Manuel Guillén entre los años 2011-2014, fueron funcionarios nombrados bajo procesos y contextos políticos, y que en pocos casos no gozaban de estabilidad laboral, y no reunían el perfil requerido por el FAG que por tanto gozaran de autonomía en el ejercicio de sus cargos en la mayoría de los casos, permitiendo cumplir con el objetivo de la contratación FAG para el Gobierno Regional de Arequipa.

Los resultados y nuestras principales conclusiones en base a nuestros instrumentos arrojaron que estos funcionarios FAG se encuentran adecuadamente capacitados, con niveles de educación adecuados para los cargos, estabilidad media en el cargo, niveles remunerativos adecuados, así como niveles de desempeño en el desarrollo de proyectos convenientes y reputación ética, por lo que nuestra hipótesis fue refutada por los resultados y la discusión de nuestros resultados.

Como sugerencia y propuesta de intervención, podemos destacar que la ausencia de indicadores de desempeño diseñados exclusivamente para este tipo de funcionarios es necesario para evaluar y cumplir con la normatividad exigida, así como regular el proceso por el cual serán evaluados estos funcionarios mediante una ordenanza Municipal, pues su evaluación es discrecional por el personal que los contrata.

**Palabras clave:** Capacidad, Autonomía, Gobierno Regional de Arequipa, Funcionarios Públicos



## ABSTRACT

This thesis is entitled: Analysis and results of the capacity of public officials paid under the Management Support Fund of the Headquarters Regional Government of Arequipa, 2011-2014.

We offer a new theoretical discussion on the problem that we raise in Banda (2014), and now we expand it on the categories for measuring the capacity of a public office, and offer the results of the application of instruments that were made to the officials who were remunerated under the Management Support Fund for the Regional Government of Arequipa during 2011 to 2014.

The objectives of this research are:

1. To determine the profile of FAG officials of the Regional Government from 2011-2014.
2. Determine the remunerative levels of the same officials.
3. Determine the levels of job stability by the same officials.
4. Describe the levels of performance, efficiency and professional autonomy of the same officials.
5. Describe the level of ethical reputation of the same civil servants.

The hypothesis of our thesis is that given that some of the officials hired under the Management Support Fund (FAG) system during the Presidency of the Regional Government of Arequipa in the management of Juan Manuel Guillén between 2011-2014, were appointed officials under political processes and contexts, and that in few cases did not enjoy job stability, and did not meet the profile required by the FAG, which would therefore enjoy autonomy in the exercise of their positions in most cases, allowing the objective of the contracting FAG for the Regional Government of Arequipa.

The results and our main conclusions, based on our instruments, showed that these FAG officials enjoy high levels of ability, where appropriate levels of education for positions, average stability in the position, adequate remuneration levels and levels appropriate performance and ethical reputation, so our

hypothesis was refuted by the results and discussion of our results.

As a suggestion and intervention proposal, we can highlight that the absence of performance indicators designed exclusively for this type of staff is necessary to evaluate and comply with the required regulations, as well as to regulate the process by which these officials will be evaluated, as their evaluation is discretionary by the staff that hires them.

**Key words:** Capacity, Autonomy, Arequipa Regional Government, Public Servants



## INTRODUCCIÓN

Toda investigación es un viaje, un viaje que puede hacer ver un problema de manera diferente, por eso decía el dramaturgo Henry Miller, que en un viaje «nuestro destino nunca es un lugar, sino una nueva forma de ver las cosas». El presente trabajo de tesis es fruto pues de un viaje por la investigación de la capacidad estatal, un viaje que empezó con un documento de trabajo que se adentró en los caminos teóricos y en la información pública de nuestro tema de investigación y que se elaboró y expuso para el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, ALACIP 2015 realizado en la Pontificia Universidad Católica del Perú, y que fue publicado en la Revista de Investigación de la Universidad Católica San Pablo de Arequipa (Banda, 2014). Pero nuestro viaje estaba inconcluso, siempre nos asaltaba la certeza que sin instrumentos de investigación aplicados a los mismos funcionarios públicos, no habría validez científica, porque no habría resultados, resultados que podríamos obtener para la presente tesis como son las entrevistas, el análisis de las hojas de vida, y la observación y descripción de denuncias penales a nuestras mismas unidades de estudio: los funcionarios que trabajaron bajo un sistema llamado Fondo de Apoyo Gerencial entre el 2011 y 2014.

Es una investigación cualitativa, que se apoyará en algunos instrumentos, y en el fondo se trata de una tesis que aborda un tema que nos ha apasionado desde que comenzamos a estudiarlo, el análisis de la capacidad en el gobierno. Es evidente que más adelante vamos a ampliar las definiciones de la capacidad del gobierno, y vamos a entenderla desde determinada perspectiva. Hemos escogido la que realiza el profesor Francis Fukuyama (2013), pues en la literatura revisada hemos podido constatar que es la que goza de mayor consenso académico, aunque la hemos enriquecido con la crítica a esta visión que hace Mazzuca (2012).

No obstante hacemos el deslinde teórico que podemos encontrar otras visiones de la capacidad de un funcionario público, como son las teorías organicistas clásicas de corte aristotélico tomista que no tienen un desarrollo sobre las burocracias modernas, la visión del Estado positivista, entendido como un

organismo sujeto a normas jurídicas, sin ningún otro fundamento supraestatal, como la sostenida por Hans Kelsen (2011) y finalmente la visión liberal del Estado como las de John Rawls (1993), en especial la neoliberal de éste último, que considera que las burocracias como organismos deben ser reducidos en lo más mínimo y bajos criterios estrictamente de eficiencia.

Entendemos que después de haber revisado mucha bibliografía, el enfoque estructural propuesto en su momento por Weber (1964) y que luego es profundizado por otros autores como Fukuyama (2013), no sólo goza de mayor consenso en las ciencias sociales, sino que es el único que se ocupa de la descripción de las oficinas públicas y de las posibles maneras de analizar la capacidad de un gobierno, entendiendo como premisa que no puede haber capacidad de gobierno si no se evalúa la misma capacidad y la autonomía, según lo describe Fukuyama.

Pero como quiera que ya desde nuestro primer trabajo (Banda 2014) debimos acotar el estudio de nuestro objeto, pues si bien el tema es complejo y muy amplio de estudiar, no podíamos estudiar la capacidad en todos los niveles de gobierno, pero nos pareció particular estudiar a una élite del cuerpo burocrático del Gobierno Regional de Arequipa, que había reclutado a algunos funcionarios de confianza que por cuestiones remunerativas no trabajarían para el Estado sino fuese por este Sistema: los asesores y gerentes contratados bajo el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial que laboraron para el Gobierno Regional de Arequipa y lo hicimos en un rango de tiempo desde el año 2011 al 2014. Con ello quisimos poder cerrar un espacio y un tiempo determinado para nuestra investigación.

Para esta tesis hemos tomado contacto directo con ellos y planteamos el uso de instrumentos como la entrevista, el cotejo con hojas de vida y los archivos judiciales, que nos permitirán ya no sólo describir con información de fuentes públicas, las oficinas del GRA que funcionaron con la contratación FAG, sino que ahora estamos en capacidad de arrojar resultados cualitativos después de situar la discusión.

Quizá la coyuntura actual nos pueda ayudar a entender la importancia que pueden tener los asesores y el personal calificado que se contrata con discrecionalidad por parte del Estado. Los recientes sucesos de corrupción por ejemplo al interior del Ministerio de Salud o el terrible escándalo a todo nivel que ha propiciado los casos de corrupción en la licitación de obras de la transnacional brasileña Odebrecht, nos pueden enseñar que los problemas de estructura estatal, capacidad y autonomía, debemos aún poder estudiarlos en toda su complejidad, pues se trata en muchos casos de funcionarios de confianza que forman parte de la burocracia estatal y tienen en sus manos el destino de importantes decisiones públicas.



## CAPÍTULO ÚNICO

### RESULTADOS DE INSTRUMENTOS APLICADOS.

#### A. ENTREVISTA

TABLA 01.

#### Educación y Capacitación de Funcionarios FAG-GRA.

Educación	Total	Porcentaje
Formación en Doctorado:	2	12.50%
Formación con Maestría	5	31.25%
Formación con Diplomados	9	56.75%
Total entrevistados:	16	100.00%

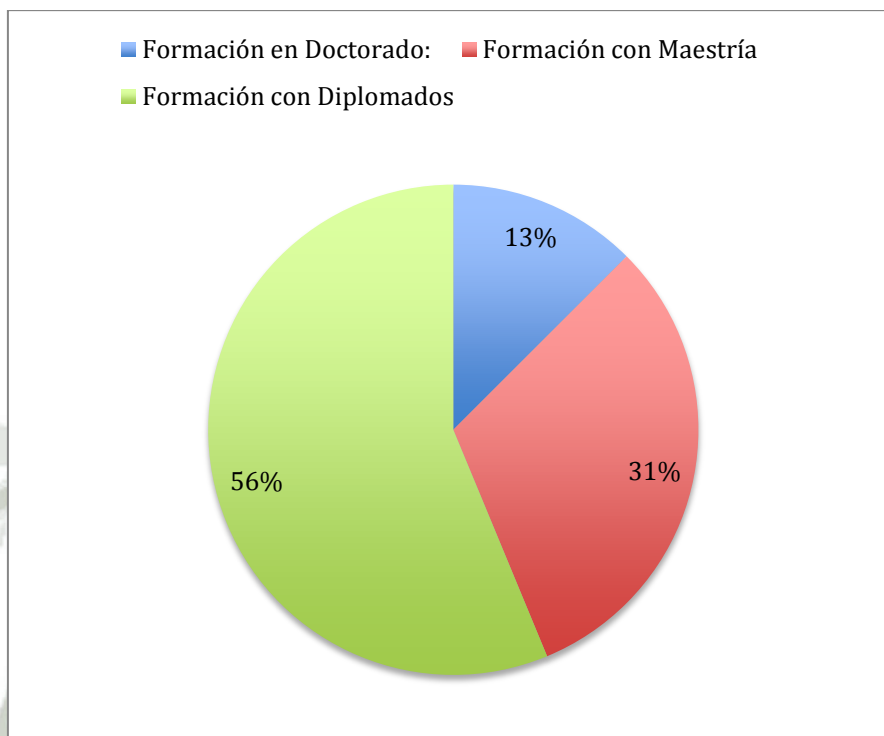
Fuente: elaboración propia

#### Interpretación

De los 16 entrevistados, 5 contaban con un nivel de formación académica de Maestría en Universidades Nacionales y 2 contaban con formación universitaria de Doctorado. En el apartado de otros, donde podía describir cualquier otro tipo de formación que tuviera relación con la gestión o especialidad que tuvieron a su cargo, 9 manifestaron tener diplomados o certificados universitarios de especialización. Todos los entrevistados contaban con formación universitaria y por lo menos habían concluido la misma. Sin embargo 12 de los 16 contaban con formación universitaria con una especialidad relacionada al cargo desempeñado, mientras que 4 no estaba directamente relacionada con el cargo.

**GRÁFICA 01**

**Educación y Capacitación de Funcionarios FAG-GRA**



Fuente: elaboración propia

**TABLA 02.**  
**Remuneración y Permanencia Funcionarios FAG**

<b>Año</b>	<b>Número Funcionarios Nuevos FAG</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Media Remuneración (nuevos soles)</b>	<b>Media de Meses de permanencia en cargo</b>
2011	05	31.25%	S/. 5,800.00	38
2012	03	18.75%	S/. 6,700.00	08
2013	04	25.00%	S/. 6,300.00	11
2014	04	25.00	S/. 6,800.00	07
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>100.00%</b>	<b>S/. 6,400.00</b>	<b>16</b>

Fuente: Elaboración propia

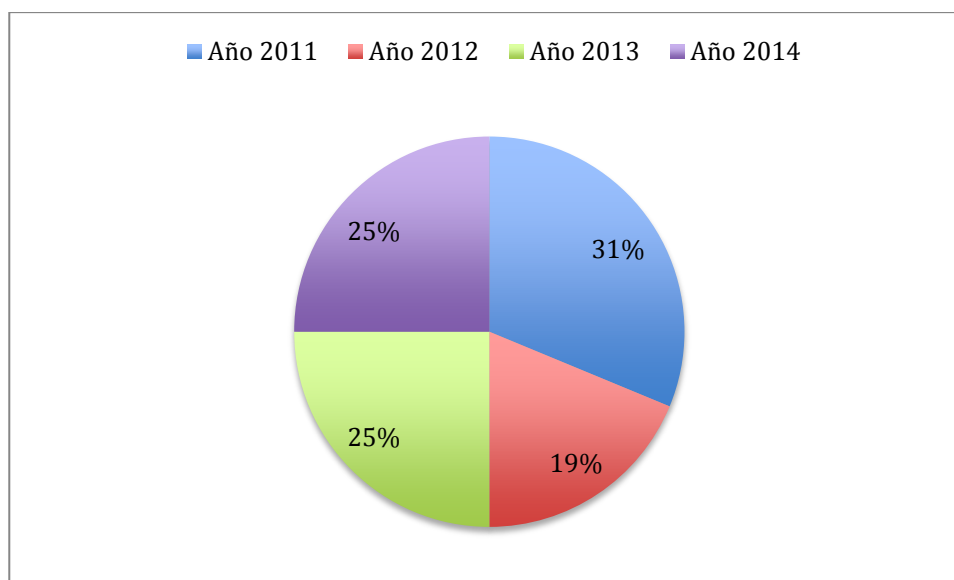
### **Interpretación**

Los funcionarios nuevos FAG por año cronológico fueron para el 2011, 05, que representó un 31.25% del número de funcionarios FAG entrevistados, para el 2012, 03, que representó un 18.75% del número de funcionarios, para el 2013, 04, que representaba un 25.00% y para el 2014, 04 con un 25.00%. Manteniéndose constante el crecimiento.

La media de la remuneración fue de S/. 6,400.00 para los funcionarios FAG durante los cuatro años. Dependiendo del año cronológico las remuneraciones fueron variando, y en general aumentando.

La media de permanencia en el cargo de los Asesores FAG fue de 16 meses para cargos que debieron durar 48 meses como máximo. Esto coincide con la información oficial registrada por el Gobierno Regional de Arequipa en sus medios digitales oficiales.

**GRÁFICA 02.**  
**Remuneración y Permanencia Funcionarios FAG**



Fuente: Elaboración propia



**TABLA 03**  
**Investigaciones funcionarios FAG -GRA**

Estado judicial por ejercicio del cargo	Número de funcionarios FAG	Porcentaje
Sin investigación judicial	14	87.00%
Procesados en calidad de testigos	2	13.00%
Total entrevistados	16	100.00%

Fuente: Elaboración Propia

### Interpretación

Denuncias o Procesos Judiciales. De los 16 entrevistados, sólo 2 manifestaron que se encuentran en algún tipo de investigación fiscal como testigos pero no inculcados, los otros 14 refirieron que no tienen ni siquiera una investigación fiscal. Ninguno de los entrevistados informó que se encuentra en investigación judicial, y ninguno refirió que se encuentra con condena o medida punitiva. Nos informamos que uno de los asesores que no fue entrevistado se encontraba con prisión preventiva. Es decir sólo el 13% de los funcionarios FAG entrevistados estuvieron incurso en procesos judiciales en calidad de inculcados.

### GRÁFICA 03

#### Reputación ética, investigaciones judiciales de funcionarios FAG



Fuente: Elaboración Propia

**TABLA 04**  
**Número de proyectos FAG – GRA**

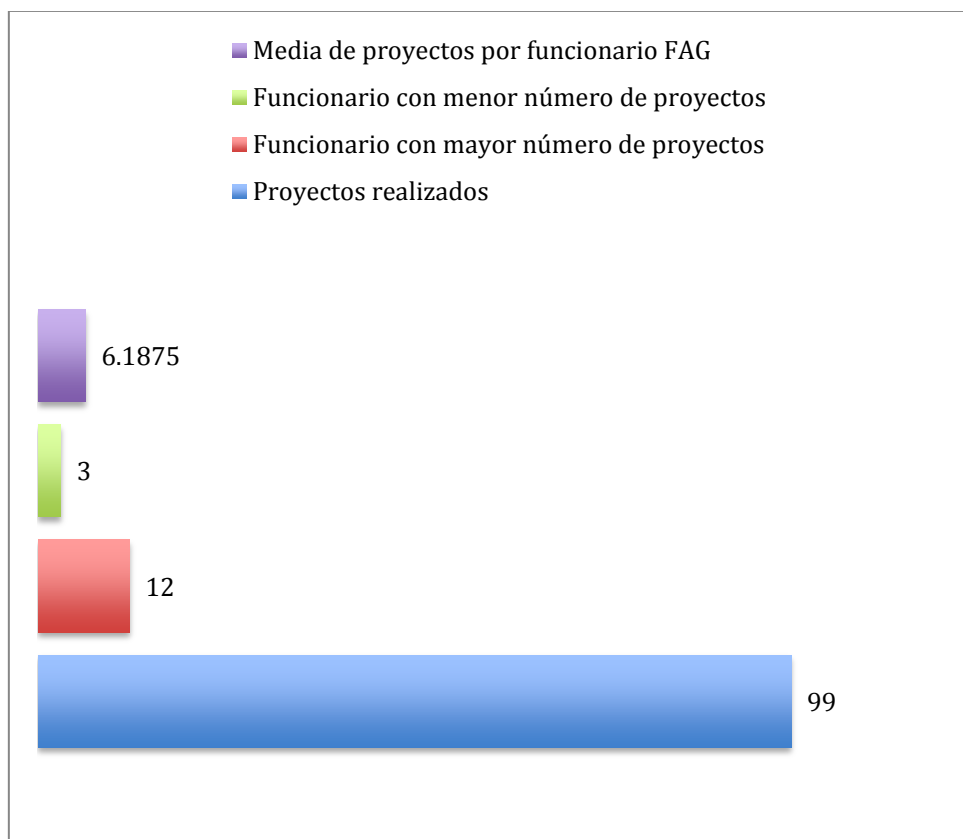
Descripción de cantidad de proyectos por funcionario	Número Proyectos	Porcentaje
Número de proyectos de funcionario con mayor cantidad	12	12.12%
Número de proyectos de funcionario con menor cantidad	3	03.03%
Número de proyectos del resto de funcionarios FAG	84	85.00%
Total proyectos realizados	99	100.00%

Fuente: Elaboración propia

### Interpretación

La media de número de proyectos de los entrevistados –funcionarios FAG, fue de 6,1875 es decir que alrededor de 6 proyectos en promedio presentaron los asesores FAG del GRA entre 2011 y 2014. El funcionario con mayor número de proyectos que supervisó fue de 12, y el que menos proyectos realizó se hizo cargo de 03. Para un total de 100 proyectos para los 16 funcionarios FAG entrevistados. No existe ninguna media para comparar el número de proyectos presentados pues en la literatura no se cuenta con estudios descriptivos de otras oficinas regionales del Perú con similar tamaño que el Gobierno Regional de Arequipa.

**GRÁFICA 04**  
**Número de Proyectos FAG – GRA**



Fuente: Elaboración propia

**TABLA 05.**  
**Interferencia política FAG – GRA**

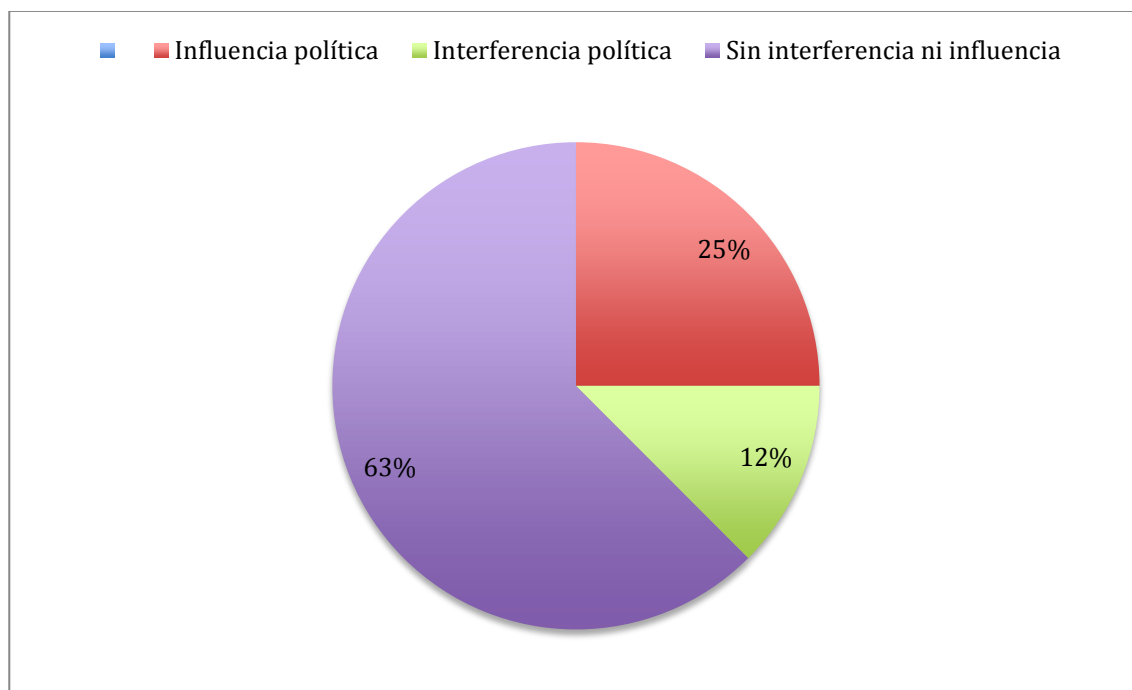
Descripción de interferencia	Número de funcionarios	Porcentaje
Influencia política	4	25.00%
Interferencia política	2	12.50%
Sin interferencia ni influencia	10	62.50%
Total Entrevistados	16	100.00%

Fuente: Elaboración propia

### Interpretación

De los 16 entrevistados, sólo 4 (25.00%) manifestaron que tuvieron algún tipo de influencia política el desempeño de sus funciones, y sólo 02 (12.50%) manifestó que se trató de una presión política fuerte que impedía el ejercicio de sus funciones. El resto de funcionarios FAG entrevistados manifestó que si bien había mucha coordinación con políticos electos, no había una presión política que menguara su autonomía en el cargo y su toma de decisiones en el desarrollo de sus actividades.

**GRÁFICA 05**  
**Interferencia Política FAG- GRA**



Fuente: Elaboración propia



**TABLA 06.**  
**03 Principales logros gestión FAG - GRA**

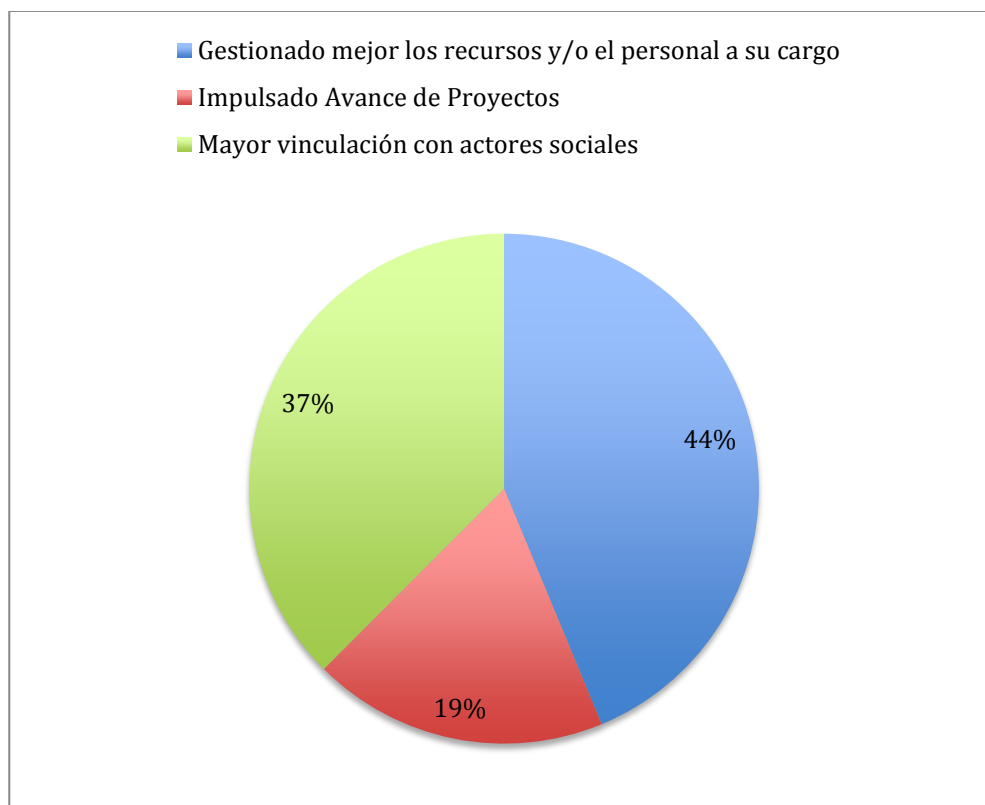
Principales Logros de gestión	Número de funcionarios	Porcentaje
Gestionado mejor los recursos y/o el personal a su cargo	7	43.75%
Impulsado Avance de Proyectos	3	18.75%
Mayor vinculación con actores sociales	6	37.50%
Total entrevistados	16	100.00%

Fuente: Elaboración propia

### Interpretación

Dos 16 entrevistados, agrupamos los logros en torno a tres categorías de acuerdo con los resultados obtenidos por le entrevista realizada. Así, 07 refirieron como principal logro haber gestionado mejor los recursos y/o el personal a su cargo (43.75%), 03 manifestaron haber impulsado desde su gestión el avance y el logro de proyectos (18.75%), y 06 manifestaron haber logrado una mayor vinculación con los actores sociales o los actores de determinados conflictos, 37.50%.

### GRÁFICA 06 03 Principales logros gestión FAG-GRA



Fuente: Elaboración propia

**TABLA 07**  
**03 Principales problemas en gestión FAG GRA**

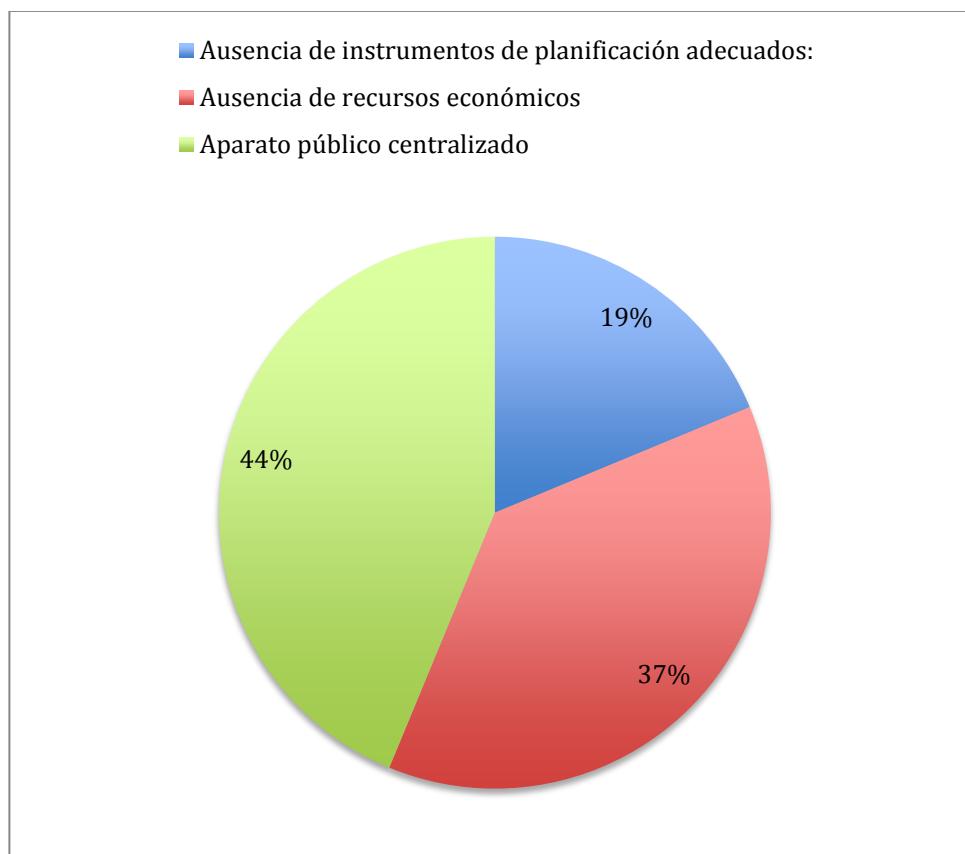
Problemas	Número de funcionarios	Porcentaje
Ausencia de instrumentos de planificación adecuados:	3	18.75%
Ausencia de recursos económicos	6	37.50%
Aparato público centralizado	7	43.75%
Total entrevistados	16	100.00%

Fuente: elaboración propia

### Interpretación

También agrupamos en tres criterios los principales problemas: 3 (18.75%) refirieron que el principal problema en su cargo fue ausencia de instrumentos de planificación adecuados, 06 (37.50%) refirieron que el principal problema de su gestión estaba relacionado a la ausencia de recursos económicos para impulsar ciertos proyectos o cambios, 07 (43.75%) refirieron que el principal problema fue el aparato público centralizado y la excesiva dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas que eran problemáticos para el ejercicio de sus labores.

**GRÁFICA 07**  
**03 Principales problemas en gestión FAG GRA**



Fuente: Elaboración propia

## B. Hojas de vida

**TABLA 08**  
**Formación profesional FAG**

Educación	Total	Porcentaje
Formación en Doctorado	2	12.50%
Formación con Maestría	5	31.25%
Formación con Diplomados	9	56.75%
Total hojas de vida revisadas	16	100.00%

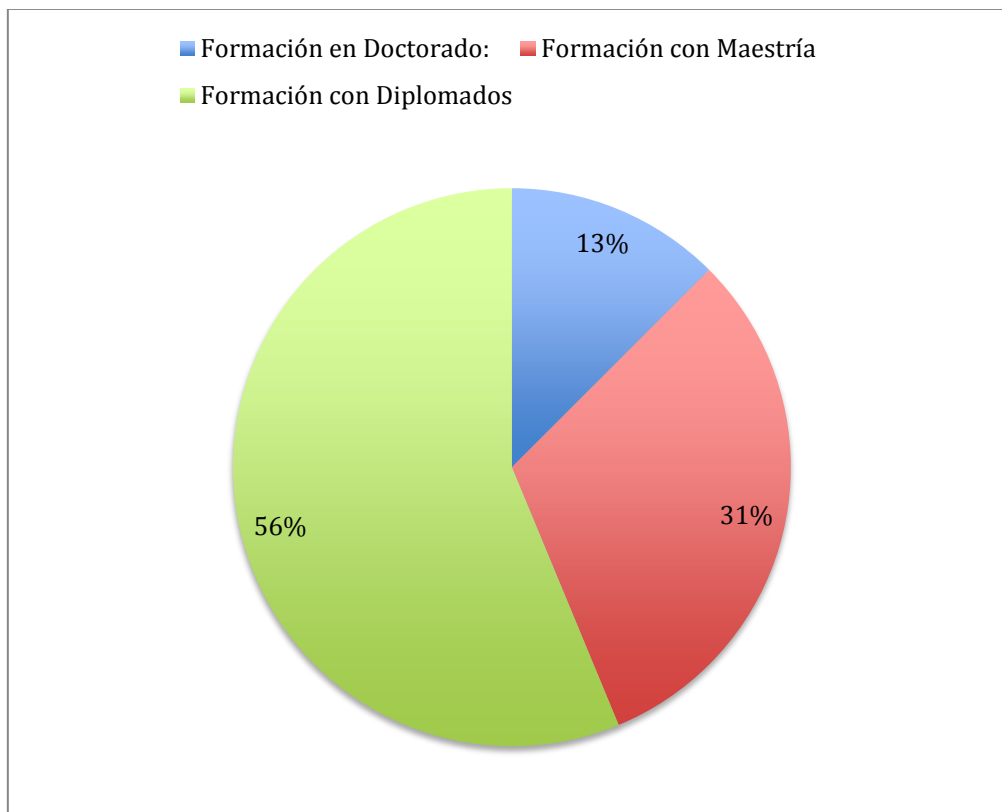
Fuente: Elaboración propia

### Interpretación

De las 16 hojas de vida proporcionadas por los mismos funcionarios, pudimos extraer nuevas conclusiones. Se pudo constatar que todos los funcionarios tenían formación universitaria. Se pudo constatar que todos, 100% de los funcionarios, tenían experiencia de haber trabajado (antes del periodo 2011-2014) en proyectos, consultoría o labores relacionadas con la gestión pública. En promedio tenían 4 años de experiencia previa al ejercicio del cargo.

Se pudo confirmar que 5 (31.25%) funcionarios contaban con formación en Maestría (3 no habían concluido los estudios de maestría) y 2 (12.5%) (asesores FAG) contaban con formación de Doctorado en Ciencias Sociales. Además se constató que 10 tenían algún tipo de especialidad relacionada con el cargo que iban a ejercer (aquí hubo una diferencia con las entrevistas donde 8 manifestaron especialidad). Creemos que esta omisión debió originarse por olvido de los entrevistados o porque no están seguros si la especialidad con la que contaban era relacionada o no con el cargo que tuvieron.

**GRÁFICA 08.**  
**Formación profesional funcionarios FAG GRA**



Fuente: Elaboración propia

## C. Archivos Judiciales y Fiscales

**TABLA 09**

### **Reputación ética- investigación judicial funcionarios FAG**

<b>Estado archivos judiciales funcionarios FAG</b>	<b>Número de funcionarios</b>	<b>Porcentaje</b>
Sin investigación judicial	24	96.00%
Procesados en calidad de imputados	1	4.00%
Total funcionarios FAG	25	100.00%

Fuente: Elaboración Propia

### **Interpretación**

Sobre el cotejo con los archivos judiciales y fiscales hubo 01 trabajador que actualmente se encuentra cumpliendo medida de punición de prisión preventiva, hasta que se termine de investigar los supuestos delitos en los que estuvo incurso. En la búsqueda de antecedentes judiciales, sólo pudimos constatar que 01 trabajador FAG, fue comprendido como inculpado en un proceso judicial con medida de punición por delito relacionado a la actividad en el cargo. Este Asesor FAG, se encuentra en calidad de inculpado penal. En los otros 24 asesores y funcionarios FAG, no se encuentran incursos en ningún procesos judicial como inculcados, o presuntos culpables de ningún delitos relacionado con la función de su cargo.

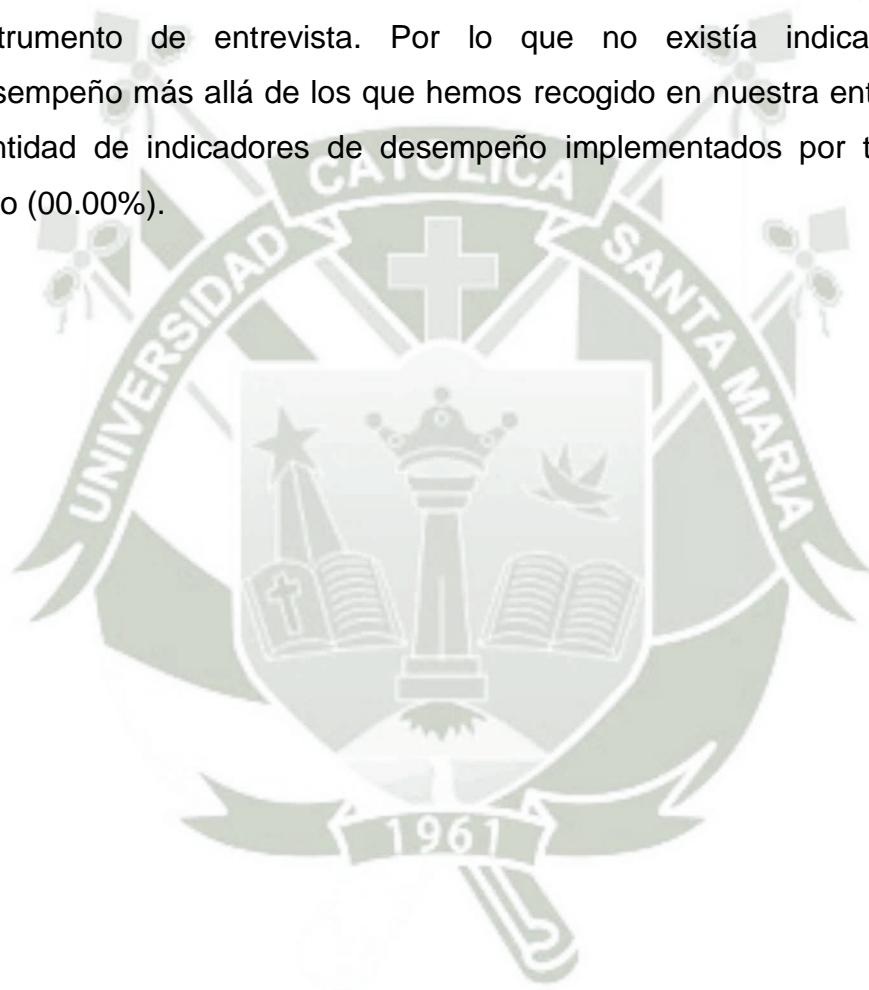
**GRÁFICA 09**  
**Reputación ética-investigación judicial**



Fuente: Elaboración Propia

#### D. Indicadores de Desempeño

El Gobierno Regional cuenta con objetivos estratégicos generales para todos los trabajadores, pero al momento de solicitar información a los funcionario FAG, nos comentaron que no cuentan con indicadores específicos para los funcionarios FAG. Por lo que la entrevista a los funcionarios FAG sirvió para recopilar la información relativa al número de proyectos ejecutados por funcionario como lo hemos recogido en el instrumento de entrevista. Por lo que no existía indicadores de desempeño más allá de los que hemos recogido en nuestra entrevista, la cantidad de indicadores de desempeño implementados por tanto será cero (00.00%).



## DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

Como lo hemos sostenido aplicamos un cuestionario de entrevista que tuvo como objetivo entrevistar a los 25 funcionarios que fueron empleados por la modalidad FAG entre los años 2011 a 2014. Sin embargo, sea por motivos personales de no acceder a la entrevista (4 personas), sea porque no se pudo tomar contacto o se encontraban impedidos (5 personas), sólo llegamos a entrevistar a 16 funcionarios que trabajaron durante los años 2011-2014, es decir el 64% de los funcionarios FAG durante los años 2011-2014. Para la validación de las preguntas hemos recurrido a validez sugerida por Merino y Livia (2009), y hemos entregado el cuestionario a tres investigadores, que nos dieron su puntuación con respecto a las preguntas que hicimos en nuestro cuestionario de entrevista, con el fin de que pudieran calificar estas preguntas, y nos hemos quedado con las preguntas que fueron calificadas y pudieron pasar el puntaje necesario después de aplicarse la fórmula sugerida por los investigadores Merino y Livia (2009) para validar cuestionarios de entrevista, conocido como la validez de Aiken:

Así le asignamos a cada una de las preguntas del cuestionario un valor en una escala del 1 al 5 (escala Likert), donde el experto o investigador debió puntuar, donde 5 fue “Muy importante” y 1 “Nada Importante”. La Validez (V) de Aiken de cada pregunta se alcanzó luego de aplicar la fórmula propuesta por Merino y Livia (2009), la evaluación de cada experto para cada pregunta supera el 0.5.

$$V = \frac{X - I}{K}$$

Donde X es la media de las calificaciones de los jueces, I es la calificación más baja posible y K el rango de valores de la escala Likert. El resultado de las validaciones confirmó a todas las preguntas, y todas pasaron la

fórmula aplicada, por lo tanto el instrumento quedó tal y como se realizó inicialmente.

Además empleamos la revisión de hojas de vida proporcionadas por los mismos entrevistados, en este caso sólo nos pudieron proporcionar 12 hojas de vida que hemos tenido a nuestra observación para establecer algunas conclusiones.

Finalmente hemos podido realizar una ficha de observación en la búsqueda de la Fiscalía y del Poder Judicial, con el fin de conocer el estado de los procesos judiciales que puedan haberse iniciado contra los funcionarios que trabajaron en el FAG.

Hemos podido abordar el enfoque estructural el cual considera que son la capacidad y la autonomía dos variables fundamentales para medir el desempeño de una oficina pública, y que la capacidad y autonomía se pueden describir en torno a ciertos indicadores que podemos extraer de nuestros instrumentos: a. el perfil y la educación del funcionario, b. su remuneración c. su estabilidad en el cargo, d. sus principales logros o los proyectos que desarrolló, y f. ausencia de denuncias penales o procesos judiciales.

Analizando el instrumento aplicado y las revisiones de hojas de vida, se puede constatar que los funcionarios FAG, sí contaban con capacidad necesaria y formación para ejercer el cargo. Es decir contaban con experiencia en el cargo, así como especializaciones y educación en gestión pública o relacionadas al cargo.

Además de acuerdo con la pregunta 05 de la entrevista podemos constatar, que si bien el desempeño no pudo medirse adecuadamente por la ausencia de indicadores de desempeño del Gobierno Regional, la gestión de proyectos que asumían es una adecuada manera de evaluar su desempeño, en un promedio de 6 proyectos por funcionario FAG, si se lo compara con otras dependencias del GRA que no tenían la capacidad

ni siquiera para implementarlos y darles seguimiento, y que por tanto no tenían a su cargo ningún proyecto en su ejecución (con excepción de las Gerencias de Educación y Salud) resulta que los asesores FAG manejaron la gestión del resto de proyectos del Gobierno Regional, lo que los convertía en los brazos).

Respecto a la remuneración y a la permanencia en el cargo y de la ausencia de presiones políticas, que como planteamos en nuestro marco teórico forman parte de la descripción de la autonomía, podemos constatar que si bien las remuneraciones se mantuvieron en una misma escala similar y se trató de una remuneración superior a otros funcionarios FAG de otros gobiernos regionales vecinos en el mismo periodo de tiempo como son las regiones de Cusco, Puno y Tacna, donde pudimos constatar que las remuneraciones máximas fueron alrededor de S/. 5,000 nuevos soles para funcionarios FAG.

La permanencia en promedio en el cargo alcanzó casi 16 meses, lo cual para funcionarios de confianza como los funcionarios FAG, es alto, pues el comparativo con otros funcionarios públicos FAG similares de otros gobiernos regionales es alto. Lo que sí destaca es la mayoritaria respuesta que manifiesta la ausencia de presiones políticas en el cargo, si bien algunos manifestaron (04) cierto tipo de presión, llama la atención que 12 funcionarios FAG que fueron entrevistados, manifiesten que no hubo presión política que les impidiera desarrollar su trabajo, lo cual habla, de un desempeño sin mayores presiones políticas.

En las anotaciones de las entrevistas, podemos también constatar que no se exigió ningún informe previo de ningún supervisor para dar pago a los funcionario FAG, pero que esto sucedía también en otras regiones, por lo que esta necesidad sólo alcanzó a los funcionarios FAG que dependían de los Ministerios y del Gobierno Central, lo cual quedará como un problema a resolver.

Sobre los procesos judiciales o fiscales, que formarían parte de nuevo de lo que llamamos reputación ética y se enmarcan dentro de la capacidad conforme nuestro marco teórico, podemos constatar que en ninguna de nuestras entrevistas encontramos ningún funcionario con investigaciones judiciales por el ejercicio del cargo. Hicimos la constatación que un asesor FAG se encontraba con prisión preventiva y que no formó parte de nuestras entrevistas. En este caso sólo 1 de 25 funcionarios FAG se encontró con medida punitiva, pero este es un caso aislado pues no comprometió a ningún otro funcionario FAG del Gobierno Regional de Arequipa, aunque sí se comprometió a otros funcionarios del Gobierno Regional, por lo que la contratación FAG dio buen resultado y como anotación de las observaciones permitía gran flexibilidad a los Gobiernos Regionales.

Los resultados sobre las capacidades, nos permiten constatar que los entrevistados consideran que los proyectos y la gestión de personal, fueron sus mejores logros, lo cual es positivo para establecer el grado de capacidad, pues son factores endógenos que dependen de los mismos funcionarios, mientras que las principales dificultades están relacionadas a factores exógenos como el centralismo burocrático y legislativo y la ausencia de recursos económicos.

Si bien uno de los de Asesores y Gerentes contratados bajo el sistema FAG, se encuentra con medida de pena privativa de la libertad, se trata de un caso aislado que no compromete a todo el cuerpo de funcionarios FAG, sino que se trata de un caso relacionado fundamentalmente a supuestas estructuras de corrupción de otros funcionarios del Gobierno Regional, y que obedecen a causales distintas, que deberían tener un tratamiento jurídico oportuno. Contrariamente a lo que parece ser un lugar común, se trató de funcionarios probos que cumplieron objetivos, que no fueron contratados para responder a favores políticos, y desarrollaban una importante labor en la prevención de conflictos y en el seguimiento de proyectos en favor de la Región Arequipa.

El mecanismo es FAG fue muy conveniente para la gestión pública. Sin embargo el requisito para el pago de su remuneración provenga, como lo es en el Gobierno Central, necesita de una aprobación de la Alta Dirección, que en este caso puede ser el Gobierno Regional de Arequipa. Creemos que este requisito permitiría una mayor formalidad para el cumplimiento de la normativa, esto creemos ayudará para darle mayor claridad y transparencia para su contratación.



## PROPUESTA

### I. Denominación

Implementar una Ordenanza Regional que regule el trabajo y los requisitos para que los funcionarios FAG trabajen para el Gobierno Regional de Arequipa y los alcances de sus responsabilidades y conformidad para el pago por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

### II. Justificación.

El Decreto Ley 25650 aplicable desde diciembre de 2013, para el personal FAG, sólo establece la conformidad del Titular del Pliego, pero no cuenta con indicadores objetivos y por tanto la evaluación es carece de indicadores de desempeño para el pago, por lo que estimamos conveniente que sea el Consejo Regional quien debata una vez al año la labor de estos funcionarios y los evalúe, conforme a los indicadores de desempeño diseñados para cada funcionario FAG que deberán estar estipulados en su contrato

### III. Objetivos

- a. Lograr una evaluación colegiada del trabajo de los funcionarios FAG por parte del Consejo Regional.
- b. Estipular indicadores de desempeño adecuados en los contratos de los funcionarios FAG.

### IV. Ámbito de Aplicación

- a. **Funcionarios FAG.** Se aplicará para la evaluación de la labor de los funcionarios contratados del Gobierno Regional de Arequipa bajo el fondo FAG, quienes deberán semestralmente ser evaluados por el Consejo Regional de Arequipa, aprobando o desaprobando su contratación.

## V. Metodología

El proceso para realizarla es, presentar una propuesta por parte de uno de los consejeros regionales, donde se especifique que todos los funcionarios FAG del gobierno regional de Arequipa, deberán de emitir un informe semestral de todas las actividades que ha realizado, al Titular de su Pliego (Gobernador Regional) así como al Consejo Regional, quien tendrá a su cargo la fiscalización de su trabajo y la aprobación de sus informes. El no cumplimiento de este requisito significaría que el funcionario deberá de ser cesado de su cargo.

Políticamente esta Ordenanza puede verse obstruida por intereses de los actores políticos comprometidos con la flexibilidad del trabajo de los funcionarios FAG, como son el Gobierno Regional y sus Consejeros, y técnicamente, la ordenanza no reviste ninguna complejidad técnica alguna y debería realizarse con bastante facilidad, sin embargo también hay que destacar que el Consejo Regional cuenta con asesores contratados especializados en redacción de normatividad, por lo que no deberían tener dificultades en el encargo.

Esta propuesta de intervención puede ser implementada desde el mes de julio de 2017, con el fin de cumplir con la fiscalización semestral, bastando sólo la iniciativa de uno de los consejeros regionales, y no irrogará ningún gasto ni ningún tipo de presupuesto público.

Con este informe de las actividades del funcionario podremos tener conocimiento y certeza del trabajo y desempeño de los trabajadores FAG, trabajo que creemos bueno, pero que podría mejorar si tuviéramos informes del desempeño de estos funcionarios, que como ha quedado demostrado, estaban capacitados y gozaban de autonomía en sus cargos. El texto de la ordenanza deberá ser el siguiente:

### Ordenanza Regional 012-2017

1. La presente Ordenanza regulará la aprobación de los servicios de los trabajadores del Fondo de Apoyo Gerencial que trabajen para el Gobierno Regional de Arequipa.
2. En todos los casos, los honorarios de los Consultores se sujetarán a los límites mínimos y máximos establecidos en el Decreto de Urgencia N° 038- 2006, y el Decreto Ley 25650 salvo las excepciones establecidas mediante Ley.
3. El pago de los honorarios mensuales a los Consultores sólo procede si previamente se ha recibido por parte de la Entidad, el Contrato debidamente suscrito por ambas partes, así como toda documentación sustentatoria correspondiente, que se detalla a continuación:
  - a. Solicitud de pago de honorarios.
  - b. Presentación de cuadro de indicadores específico para cada consultor del Fondo de Apoyo Gerencial
  - c. Conformidad del Servicio mensual por el Gobernador Regional.
  - d. Recibo por Honorarios emitido.
  - e. Comprobantes de Pago, aprobado por Resolución de Superintendencia No 007-99/SUNAT.
4. El pago de los honorarios a los Consultores contratados con cargo al FAG, se abona en la cuenta bancaria declarada por ellos, dentro de los tres últimos días hábiles de cada mes, considerando las retenciones de ley y descuentos judiciales.
5. Los Consultores deberán presentar semestralmente un informe del alcance de sus funciones que será sometido a aprobación del Consejo Regional. Sólo permanecerán en sus cargos los

funcionarios FAG cuyos informes semestrales que hayan sido aprobados conforme a los indicadores aprobados en su contrato.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Los funcionarios FAG durante el periodo descrito, cuentan con un perfil profesional con educación y formación adecuadas y necesarias para el ejercicio de su cargo, lo cual, niega nuestra hipótesis inicial que consideraba que se trataba de trabajadores que no reunían un perfil adecuado para el cargo.

**SEGUNDA:** El cuerpo de funcionarios FAG del GRA entre los años 2011 y 2014 contó con remuneraciones cuyos montos fueron adecuados y superiores a funcionarios FAG de gobiernos regionales similares.

**TERCERA:** La mitad de los funcionarios FAG gozaron de una estabilidad laboral en el cargo durante los 04 años de gestión del Gobierno Regional estudiado. La otra mitad de funcionarios rotaron en el cargo y no gozaron de estabilidad

**CUARTA:** Los funcionarios FAG de acuerdo con lo investigado no tenían indicadores de desempeño priorizados por el Gobierno Regional de Arequipa, por lo que se tuvo que recurrir al indicador genérico de número de proyectos y a la entrevista para describir sus principales logros, en ella pudimos constatar que cada funcionario FAG se desempeñó gestionando 06 proyectos de inversión pública en promedio y que manifestaron la realización de proyectos como su principal logro de gestión.

**QUINTA:** Los funcionarios FAG durante el periodo descrito no tienen cuestionamientos éticos ni judiciales, hemos constatado que sólo 01 asesor FAG estuvo con medida de detención preventiva en el ejercicio de su cargo, mientras dos participan en investigaciones en calidad de testigos, pero no imputados, por lo que se trata de funcionarios en su mayoría sin cuestionamientos éticos.

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA:** Como lo hemos evidenciado, no existen indicadores de desempeño para los funcionarios FAG, por lo que sugerimos se puedan diseñar indicadores de desempeño para los trabajadores FAG, fundamentalmente de aquellos que se desempeñan en la ejecución y seguimiento de proyectos y que tengan en consideración presupuesto asignado, relaciones con el personal, metas de su superior, entre otros.

**SEGUNDA:** También sugerimos que el grupo de funcionarios FAG del Gobierno Regional pueda elevar un informe semestral de su trabajo, pues si bien no existe normatividad que los obligue a hacerlo. Como esa propuesta de intervención proponemos que el Consejo Regional elabore una Ordenanza Regional que describa el proceso de aprobación de los informes de los trabajadores FAG y las consecuencias de no presentar este informe. Con este proceso cumpliríamos con verificar y supervisar el desempeño de estos funcionarios, pues hasta la fecha es muy discrecional y no se encuentra regulado su trabajo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alza, C.; Prieto B. & Salazar, D. (2014). Oportunidad para Servir. El caso de creación el Cuerpo de Gerentes Públicos en el Perú. En: Alza, C. Aprender de la Experiencia. Ocho estudios de caso para enseñar Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP.
- Banda, Gonzalo. (2014) Calidad de gobierno en los asesores y gerentes contratados bajo el Fondo de Apoyo Gerencial de la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa, Revista de Investigación UCSP, Año 2014, Volumen 5.
- Barrantes, Roxana, Ricardo Cuenca y Jorge Morel (2012). Los posibilidades del desarrollo inclusivo. Dos historias regionales. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Bertranou, Julian. (2015) Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. Revista Estado y Políticas Públicas No 4. Año 2015. ISSN 2310-550X pp 37-59.
- Bertranou, Julian (2013) Creación de agencias especializadas, capacidad estatal y coordinación interinstitucional. El caso de la Agencia Nacional de Seguridad Vial en Argentina. Revista Perspectivas de Políticas Públicas, N° 4, enero- junio, 11-39. UNLA, Lanús, Argentina.
- Dargent, Eduardo. (2012). El Estado en el Perú: una agenda de investigación. Lima. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. PUCP.
- Dargent, Eduardo. (2008). Islas de eficiencia y Reformas del Estado. Ministerios de Economía y Salud 1990-2008. Lima. CIES
- Echebarría, Koldo (2006) Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. Caracas. En Reforma y Democracia. No. 34.

- Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. En Revista Desarrollo Económico, Vol. 35, nº 140, pp. 529-562.
- Evans, Peter. (1998) State Structures, Government-Business Relations, and Economic Transformation, En: Sylvia Maxfield y Ben Ross Schneider (eds.), Business and the State in Developing Countries, Ithaca, Cornell University Press.
- Finnis, John (2013) Religion and Public Reasons, Collected Essays: Volume V. Oxford University Press, Oxford.
- Fukuyama, Francis. (2013). What Is Governance? CGD Working Paper 314. Washington, DC: Center for Global Development. Documento en formato PDF.
- Fukuyama, Francis. (2012) The strange absence of the State in Political Science. En The American Interest.
- Ghezzi, Piero. y Gallado, José. (2013) Qué se puede hacer con el Perú. Ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo. Lima. Fondo Editorial PUCP y Universidad del Pacífico.
- Huntington, Samuel. (2006) Political Order in Changing Societies. New Haven, CT. Yale University Press.
- Kelsen, Hans (2011). La teoría pura del Derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica. Trotta. Madrid. pp 152.
- Mazucca, Sebastián (2012). Legitimidad, autonomía y capacidad: conceptualizando (una vez más) los poderes del Estado. Revista de ciencia política, Santiago, 32(3), 545-560.
- Merino, César y Livia, José (2009) Intervalos de confianza asimétricos para el índice la validez de contenido: Un programa Visual Basic para la V

de Aiken. Anales de Psicología, Universidad de Murcia, Murcia, vol. 25, no 1 (junio), 169-171

Repetto, Fabián (2004) Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina. Documento de Trabajo. Banco Interamericano de Desarrollo I - 52

O'Donnell, Guillermo (1998) Accountability horizontal. Lima. En AgorA Núm. 8, pp. 5-34.

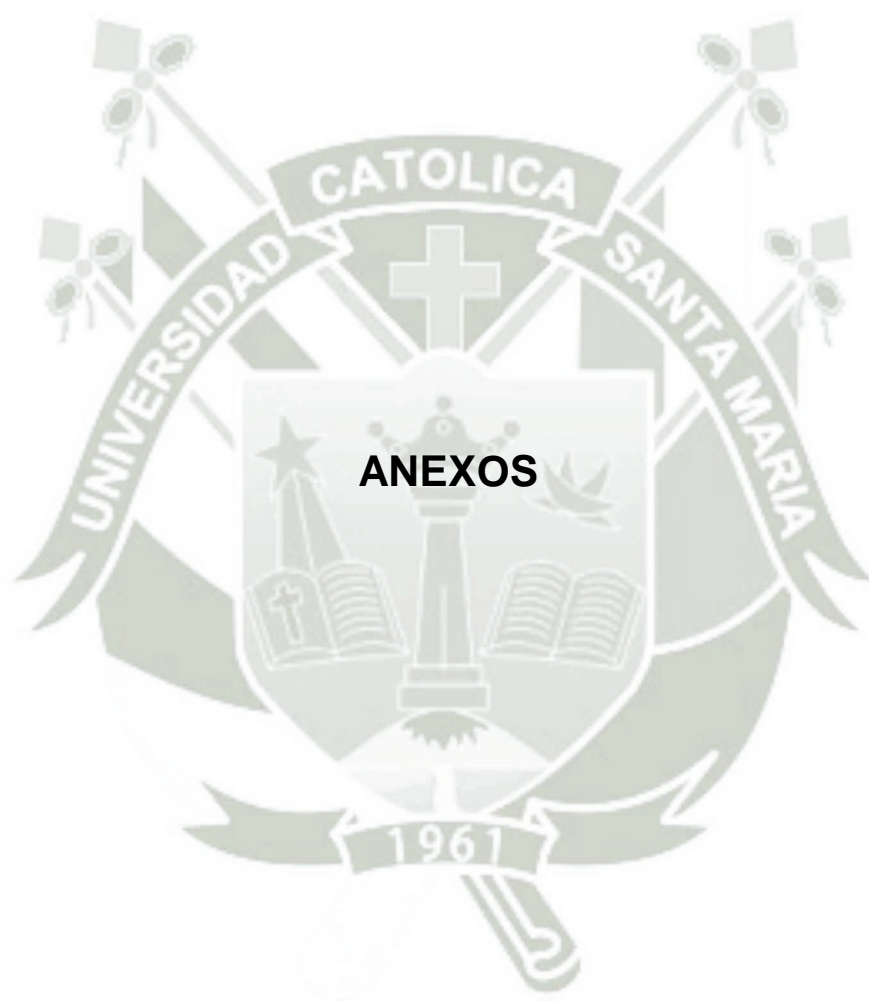
O'Donnell, Guillermo (1997) Contrapuntos: estudios escogidos sobre autoritarismo y democratización, Buenos Aires: Editorial Paidós.

Skocpol, T. y Finbegold, K. (1982). State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal. En Political Science Quarterly, 97, pp: 255-278.

Rawls, John, (1993) Political Liberalism, New York, Columbia University Press.

Sandoval Ballesteros, Irma (2005). Hacia un enfoque "estratégico-relacional" del Estado: Más allá del Nuevo Institucionalismo. En Revista Perfiles latinoamericanos, 13(25), pp 217-235.

Weber, Max. (1964) Economía y Sociedad. México DF. Fondo de Cultura Económica.





**ANEXO 01.**

**PROYECTO PLAN DE TESIS**

# UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

## ESCUELA DE POST GRADO

### MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL Y RECURSOS HUMANOS



#### ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA CAPACIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS REMUNERADOS BAJO EL FONDO DE APOYO GERENCIAL DE LA SEDE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, 2011-2014.

Proyecto de Tesis presentado por el Bachiller:  
Banda Lazarte, Gonzalo Mauricio

Para obtener el Grado Académico de:  
**Maestro en Gerencia Social y Recursos  
Humanos**

**Arequipa – Perú**

**2016**

## I. PREÁMBULO

El presente proyecto de tesis es fruto de una investigación que se inició como tema de interés académico que se convirtió luego en un primera monografía que abordó los aspectos teóricos y públicos de nuestro tema y que se elaboró en el marco del VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, ALACIP 2015, y que fue publicado en la revista de Investigación de la Universidad Católica San Pablo de Arequipa (Banda, 2014), con el compromiso de luego de completar una investigación académica que pudiera arrojar resultados cotejables conforme a los objetivos y preguntas de esta investigación, pues en Banda (2014) sólo nos ocupamos de la descripción de información que se encontraba en las páginas web del Gobierno Regional y que completamos con un primer marco teórico, siendo que nos faltaba aquello que le daría valor científico, los resultados, que podríamos obtener con la aplicación los instrumentos de la presente tesis como son las entrevistas, el análisis de las hojas de vida, y la observación y descripción de denuncias penales, de los funcionarios que trabajaron bajo el Fondo de Apoyo Gerencial entre el 2011 y 2014.

No obstante hacemos el deslinde teórico que podemos encontrar otras visiones de la calidad gobierno, como las teorías organicistas clásicas de corte aristotélico tomista que no tienen un desarrollo sobre las burocracias modernas, la visión del Estado positivista como entendido como un organismo sujeto a normas jurídicas sin ningún otro fundamento supraestatal, como la sostenida por Hans Kelsen (2011) y finalmente la visión liberal del Estado como las de John Rawls (1993), en especial la neoliberal de éste último, que considera que las burocracias como organismos deben ser reducidos en lo más mínimo y bajos criterios estrictamente de eficiencia.

Entendemos que después de haber revisado bibliografía, el enfoque estructural propuesto en su momento por Weber y que luego es profundizado por otros autores como Fukuyama, no sólo goza de mayor

consenso en las ciencias sociales, sino que es el único que se ocupa de la descripción de las oficinas públicas y de las posibles maneras de analizar la capacidad de un gobierno, entendiendo como premisa que no puede haber capacidad de gobierno si no se evalúa la misma capacidad y la autonomía, según lo describe Fukuyama.

Pero como quiera que ya desde nuestro primer trabajo (Banda 2014) debimos acotar el estudio de nuestro objeto, pues si bien el tema es complejo y muy amplio de estudiar, no podíamos estudiar la capacidad en todos los niveles de gobierno, nos concentramos en los asesores y gerentes del Fondo de Apoyo Gerencial que laboraron para el Gobierno Regional de Arequipa y lo hicimos en un rango de tiempo desde el año 2011 al 2014. Con ello quisimos poder cerrar un espacio y un tiempo determinado para nuestra investigación. En nuestra tesis ahora utilizamos al personal FAG del GRA durante ese periodo de tiempo, tomando contacto directo con ellos y planteamos el uso de instrumentos como la entrevista, el cotejo con hojas de vida y los archivos judiciales, que nos permitirán ya no sólo describir con información de fuentes públicas, las oficinas del GRA que funcionaron con la contratación FAG como en nuestro primer trabajo, sino que ahora estamos en capacidad de arrojar resultados cualitativos y cuantitativos después de situar la discusión.

## II. PLANTEAMIENTO TEORICO

### 1. PROBLEMA

#### 1.1. Enunciado del Problema.

Con anterioridad describimos teóricamente los alcances de la calidad del gobierno de funcionarios del Fondo de Apoyo Gerencial del Gobierno Regional de Arequipa en Banda (2014) en base a información pública, pero para darle valor científico debíamos presentar resultados aplicando nuestros instrumentos nuestras unidades de estudio, y sometiendo a una mejor discusión académica nuestro marco teórico. En los últimos meses, se ha generado, en la opinión pública de la Región Arequipa, gran

polémica por la idoneidad de los trabajadores que laboran para el Gobierno Regional de Arequipa (GRA). Como lo han demostrado Barrantes, Cuenca y Morel (2012) Arequipa, a pesar del crecimiento económico, la gobernabilidad política lograda en los últimos años, ha sufrido un proceso de desinstitucionalización, con un cuerpo de funcionarios muy dependientes del presidente regional de Arequipa. Los cuestionamientos a la calidad del gobierno de la Presidencia del Gobierno Regional y sus asesores, han sido cada vez mayores por parte de la opinión pública y enfrentan denuncias penales en contra su gestión. Sin embargo, no existen estudios descriptivos de la capacidad del gobierno de la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa, que nos permitan comprender la dimensión del problema de capacidad de los funcionarios del Gobierno Regional de Arequipa.

En nuestro caso vamos a ocuparnos de analizar la capacidad de los funcionarios contratados bajo el Fondo de Apoyo Gerencial, desde el 2011 al 2014. Entonces planteamos la siguiente pregunta: ¿Cómo es la capacidad de los funcionarios remunerados en el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial de la Sede Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa entre el año 2011 al 2014? Por lo que el problema puede quedar enunciado de la siguiente manera:

ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA CAPACIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS REMUNERADOS EN EL SISTEMA FONDO DE APOYO GERENCIAL DE LA SEDE PRESIDENCIA DEL GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA, 2011-2014

## **1.2. Descripción del Problema:**

### **1.2.1. Campo, Área y Línea de Acción:**

- a. Campo : Ciencias Sociales.
- b. Área : Gerencia Social y Recursos Humanos

c. Línea : Estructura y organización de la Administración Pública

### 1.2.2. Análisis de Variables:

Es a variable única

VARIABLE	INDICADORES	SUBINDICADORES
<b>Capacidad de los funcionarios públicos</b> (Análisis de la capacidad y de los funcionarios públicos contratados bajo el sistema del FAG, de la Sede Presidencia del Gobierno Regional 2011-2014)	<b>Perfil de los funcionarios públicos contratados por FAG</b> (Análisis de la formación y capacitación que tiene el personal contratado bajo el FAG, de la Sede Presidencia del Gobierno Regional 2011-2014, para el cargo que está desempeñando y su adecuación a los requisitos mínimos legales)	- Hojas de Vida de los trabajadores contratados en el FAG.
	<b>Remuneración de los funcionarios públicos contratados por FAG</b> (Análisis de la remuneración, que permitan establecer un marco comparativo que tenían los funcionarios FAG de la Sede Presidencia del Gobierno Regional)	- Monto de remuneración trabajadores del Fondo de Apoyo Gerencial del 2011 al 2014.
	<b>Estabilidad laboral de los funcionarios públicos contratados por FAG</b> (Análisis de la estabilidad en el cargo de un mismo funcionario, que permita establecer que gozó de autonomía	- Número de meses continuos en el cargo de un mismo funcionario.

	<p>en sus decisiones profesionales, y no estuvo sujeto a presiones políticas o de otra índole que hicieran inestable su contratación)</p>	
	<p><b>Desempeño y eficiencia profesional contratados por FAG</b> (Análisis de la eficiencia en el cargo de los funcionarios FAG, que permita describir si se han desempeñado adecuadamente en el cargo de acuerdo con los objetivos del Gobierno Regional de Arequipa)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número de proyectos SNIP gestionados, supervisados o encargados</li> <li>- Indicadores de desempeño del GRA para los trabajadores FAG.</li> </ul>
	<p><b>Reputación ética de los funcionarios públicos contratados por FAG.</b> (Análisis del comportamiento ético de los funcionarios públicos contratados por FAG para la Sede de Presidencia del GRA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Número y descripción de denuncias fiscales formalizadas en funcionarios del FAG.</li> </ul>

### 1.2.3. Interrogantes

- a. ¿Cuál es el perfil de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014?

- b. ¿Cuáles son los niveles remunerativos de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014?
- c. ¿Cómo son los niveles de estabilidad laboral de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014?
- d. ¿Cómo son los niveles de desempeño y eficiencia profesional de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014?
- e. ¿Cuál es el nivel de reputación ética de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014?

#### **1.2.4. Tipo y Nivel de Investigación**

- a. El tipo de problema a investigar es bibliográfico y de campo.
- b. El nivel de investigación es Descriptivo

#### **1.3. Justificación**

- Es un tema importante dado que nos permitirá comprender si los funcionarios de la Presidencia del Gobierno Regional, contratados bajo el sistema FAG, gozan de capacidad y autonomía en el ejercicio de sus funciones esto es, si gozan de criterios como la estabilidad en sus nombramientos y el grado de influencia política en su cargo, y si de esta manera al alcanzar esta estabilidad logran fomentar políticas propias y agendas profesionales sin depender de la injerencia política, alcanzando niveles de profesionalidad y de remuneración adecuados.
- Es un tema de trascendencia en la agenda pública, porque determinando el nivel formativo y las capacidades de los funcionarios de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el sistema FAG, podremos comprender si este mecanismo ha permitido laborar a

trabajadores que cuentan con adecuada preparación, reputación ética o si existen cuestionamientos objetivos a su capacidad y desempeño en el ejercicio de sus labores, como lo establece Fukuyama (2013) y por tanto podremos establecer hasta qué punto para ingresar al FAG se cumplen ciertos requisitos mínimos o éstos cargos obedecen más a lealtades políticas o meritocráticos.

- Es un tema que puede contribuir y aportar a los estudios descriptivos del Estado que son muy escasos y en el caso de la Región Arequipa, ni siquiera existen, porque de acuerdo con las premisas teóricas de Fukuyama (2013), podremos determinar si los perfiles y las personas que se desempeñaban como funcionarios y asesores contratados bajo el sistema FAG, estaban capacitados y gozaban de estabilidad y autonomía y de esta manera llegar a comprender si el FAG ha cumplido con los objetivos que como Fondo de Apoyo Gerencial que fuera creado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

## **2. MARCO CONCEPTUAL**

### **2.1. El enfoque para evaluar la capacidad de funcionarios públicos.**

#### **Enfoque Estructural de Fukuyama.**

Hemos dicho que nuestro análisis se deriva de la comprensión de la teoría estructural de las burocracias públicas que en su momento desarrolló el sociólogo alemán de Max Weber. Weber sostenía que se debe entender la capacidad de una oficina pública, estudiando las categorías de: 1. autonomía y 2. capacidad (en sentido estricto) de las oficinas públicas.

Más adelante describimos la autonomía relacionándola con la discrecionalidad para la toma de decisiones, que se deriva de la estabilidad en el puesto y el nivel remunerativo, y la capacidad en base a

la reputación ética, la formación profesional de los trabajadores y algunos de los resultados de su labor.

El motivo para estudiar la capacidad estatal está fundamentado en que no ha sido adecuadamente analizada, en el marco de las revisiones sobre el Estado peruano, así lo ha sostenido Eduardo Dargent (2012), pues las investigaciones descriptivas de la estructura estatal son escasas y más aun, en sus subniveles regionales, lo que para los académicos convierte esta ausencia, en una necesidad y un campo amplio, como lo afirma Dargent (2012) con el fin de:

«Documentar el tipo y número de personal que tiene una entidad, el nivel profesional de los miembros de una institución, su régimen laboral, su relación previa o posterior con actores privados, su estabilidad, son todos datos que nos faltan»

Esta ausencia de estudios descriptivos con respecto a la estructura del Estado, coincide con la apremiante necesidad de poder describir la capacidad estatal, para comprender y mejorar la gestión pública. Bertranou (2015) recuerda precisamente este aspecto de la necesidad de entender el funcionamiento y desempeño de la actividad pública:

«La cuestión de la capacidad es imprescindible como ámbito de indagación analítica cuando nos remitimos a la 'fontanería' de la actividad pública, es decir, a cómo operan en lo concreto, en el día a día las instituciones estatales, cuál es la calidad de los servicios que prestan, cuál es la calidad de la información o la inteligencia de que disponen, o cuál es el grado de autonomía vis-à-vis los administrados y de imparcialidad en sus actuaciones».

Además después de algunos años de reformas liberales en la década de los noventa, se pudo constatar que en muchos casos, estas eran del todo insuficientes para lograr mejorar el desarrollo de un país, pues al decrecimiento del Estado, esto paradójicamente no vino acompañado de

mayor desarrollo humano para muchos países, y por ello se pudo poner en agenda académica el debate sobre la institucionalidad y sobre las capacidades del Estado, como lo recuerda Repetto (2004):

«En qué marco histórico se inscribe el nuevo tema de la “capacidad estatal” y su eventual construcción y/o reconstrucción, particularmente, en el campo de las políticas sociales? Desde mediados de la década 1990-1999, dicho concepto adquirió relevancia en el rediseño de la acción pública. Esto se asocia en parte al ‘regreso’ del Estado a los primeros planos de las propuestas de desarrollo -incluyendo el de índole social- tras recuperar cierto terreno frente a las posturas en boga hasta hace años atrás. Se proponía en gran medida frenar ese tipo de desarrollo ante la expectativa de que el mercado generaría por sí mismo las condiciones de crecimiento e, incluso, de integración social. También se relaciona a que la “capacidad estatal” se haya constituido en un elemento clave en la llamada “segunda generación de reformas”, marco en el que se suele situar este concepto, casi como si fuese un sinónimo de la capacidad burocrática de los aparatos de gobierno».

Francis Fukuyama (2013), dio cuenta de la poca consistencia de los estudios descriptivos de las oficinas públicas especialmente en países que se encontraban todavía con insipientes procesos de vuelta a la democracia y que no habían experimentado todavía un desarrollo económico que los puede llevar a considerarse países desarrollados:

«The state, that is, the functioning of executive branches and their bureaucracies, has received relatively little attention in contemporary political science. Since the onset of the Third Wave of democratizations now more than a generation ago, the overwhelming emphasis in comparative politics has been on democracy, transitions to democracy, human rights, transitional justice, and the like. Studies of non-democratic countries focus on

issues like authoritarian persistence, meaning that the focus still remains the question of democracy in the long run or democratic transition. In other words, everyone is interested in studying political institutions that limit or check power—democratic accountability and rule of law— but very few people pay attention to the institution that accumulates and uses power, the state. »

Por tanto parece que no sólo es necesario entender la capacidad estatal, sino describirla, en nuestro primer enfoque quisimos sólo abordar el tema desde una gran pincelada con algunos datos públicos disponibles en las páginas institucionales, en esta investigación ahora con elementos de cuestionarios y entrevistas y cotejo de hojas de vida, obtendremos resultados que nos permitirán evaluar la capacidad y no sólo describirla, es decir pasamos a una segunda fase donde no sólo se describe el alcance de la capacidad sino donde mediante nuestros instrumentos podremos hacer un juicio crítico sobre cómo es la capacidad de los funcionarios, y las sugerencias que pueden verse después de constatado.

Además estamos ampliando la discusión teórica también, en nuestro primer enfoque Banda (2014) asumimos una visión muy ortodoxa de la interpretación de Fukuyama (2013), en esta ocasión estamos ampliando la discusión teórica sobre la capacidad y su relación con la autonomía, con el fin de discutir incluso las premisas de Fukuyama, lo que nos ha llevado a la implementación de la entrevista a los funcionarios FAG, que recoge datos de zonas más grises para medir la capacidad, como es el enfoque de Mazzuca (2012).

Como sostuvimos en el preámbulo, nuestra aproximación para intentar medir la capacidad de una oficina pública está desarrollada desde la conceptualización estructural que parte de la premisa que un Estado moderno, pero capaz y arropada de autonomía y capacidad, es una variable más que puede ayudar al desarrollo de un país, así la capacidad podríamos entenderla como «aquella condición que demuestra que sus

funcionarios son personas que cuentan con los méritos necesarios se encuentran convenientemente preparadas para el ejercicio de sus cargos».

Bertranou (2015) define la capacidad estatal considerando los fines para los cuales una oficina pública ha sido creada teniendo en cuenta su personal, sus recursos, y la legalidad de la que está sujeta, pero también se alinea al enfoque estructural, así define la capacidad como:

«(...) la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente. Esta aptitud se desprende y se explica a partir de la existencia o accionar de un conjunto de factores que luego denominaremos, componentes de capacidad estatal, y entre los que se encuentran sus dotaciones humanas, sus competencias legales y su legitimidad y sus recursos organizacionales y de acción interorganizacional, entre otros».

También hay que destacar que la capacidad estatal supone un juego interno y externo, pues supone educación pero también reputación y legitimidad. Así para Evans (1985), los niveles de capacidades estatales dependen de la medida en que el Estado pueda permitirse una distancia burocrática como la que planteaba Max Weber y al mismo tiempo una intensa compenetración social. Denomina a ello embedded autonomy, concepto que alude a una burocracia insertada o embebida, en una serie de vínculos sociales concretos que la fusionan con la sociedad y que suministran canales institucionales para la negociación y renegociación continuas de los objetivos y políticas.

En este enfoque por tanto, se precisa que los funcionarios altamente educados, respondan también a más altos valores éticos y estándares de productividad laboral mayores, y contrario sensu, se asume la hipótesis que los trabajadores públicos que no cuentan con una adecuada formación profesional, tendrán una mayor proclividad a no desempeñarse

adecuadamente en sus cargos, tener una baja productividad y más tarde a asumir conductas contrarias a la ética y a las, así lo entiende Fukuyama (2013), quien se refiere al grado de educación profesional, como criterio para establecer la capacidad:

«A focus on the degree of professionalization of the bureaucracy partially solves the problem of how to measure of levels of corruption, a measure that is not dependent on expert or perception surveys. All professional education (with the possible exception of business schools) embeds a strong normative element in which service to one's profession and broader public goals is paramount. A doctor, for example, is supposed to act primarily in the interests of the patient rather than seeking first to maximize his or her individual benefit. Of course, all professionals are also selfish individuals who can act in a corrupt manner. But in modern organizations we trust highly educated professionals with a much higher degree of discretion because we assume or hope that they will be guided by internal norms in cases where their behavior cannot be monitored from the outside».

## **2.2. Capacidad de funcionarios públicos: educación e indicadores de desempeño**

Para medir la capacidad debemos también incluir los buenos procedimientos de gestión y los indicadores de resultados o evaluaciones de impacto, que en el caso del gobierno peruano pueden interpretarse como el cumplimiento de metas o indicadores de desempeño. Aquí nos topamos con una primera gran dificultad, sucede que al momento de recabar nuestra información descubrimos que son casi inexistentes en esos años, los indicadores de desempeño del gobierno regional. Estos indicadores son lo que Fukuyama (2013) considera Output Measures. Por lo que debemos intentar descifrar algún tipo de medición adecuada de desempeño: aquí surgen alternativas tangibles como el número de

proyectos, los que se encuentran a nivel de Ejecución, o los ya ejecutados, pues finalmente un asesor es un especialista técnico que contribuye a dinamizar el avance de proyectos.

Los casos de alta capacidad y eficiencia en la gestión pública son escasos, que como lo dijimos en nuestro trabajo previo, se tratan de llamadas “islas de eficiencia” en el caso peruano estudiadas por ejemplo por Dargent (2008). Con islas de eficiencia, el autor se refiere a paradigmas de imitación de alto desempeño, pero como son eventos aislados se los califica como islas, pues a veces no están ni articuladas ni corresponden a un enfoque integral de toda la organización pública.

Sin embargo burocracias capaces, no serían suficientes si no se cuenta con funcionarios que gozan de autonomía en el ejercicio de su cargo. Las burocracias públicas fuertes y profesionales son necesarias para garantizar la continuidad de una actividad pública, que teniendo un contenido altamente político, pues las máximas autoridades son elegidas por voto popular, necesita contar con una garantía que escape de las variables impredecibles de la política, así lo establece Echebarría (2006):

«La burocracia es una de las anclas institucionales para la efectividad del sistema democrático y la vigencia del Estado de derecho. Es importante subrayar que la burocracia, vista desde esta perspectiva, es algo más que una planta de recursos humanos, un aparato organizativo o un sistema de empleo. Constituye un conjunto articulado de reglas y pautas de funcionamiento que se insertan en el poder ejecutivo con la finalidad de, por un lado, dar continuidad, coherencia y relevancia a las políticas públicas y, por otro lado, de asegurar un ejercicio neutral, objetivo y no arbitrario de los poderes públicos. La burocracia, en su modelo ideal weberiano, está conectada tanto con la efectividad de la democracia, que requiere estabilidad y continuidad en la satisfacción de las necesidades colectivas, como con la legitimidad del ejercicio del poder a través de la

aplicación neutral y objetiva de la ley. La burocracia sería un actor clave para reforzar el carácter inter-temporal de los acuerdos políticos, especialmente en su papel de agente de implantación y cumplimiento efectivo de los mismos».

Es decir la legitimidad de la función pública si bien se alimenta de la ley como lo había sostenido Weber, y la legitimidad del funcionario público moderno es legal, en detrimento de las legitimidades del carisma y de la tradición que en otros tiempos otorgaron poder a los líderes, se necesita que esta burocracia sea estable y continua, con el fin de poder responder con mayor eficiencia a las necesidades del ciudadano, es decir la que garantiza que haya inter-temporalidad entre los distintos cambios políticos, a los que está sujeto el aparato público, pues permite que la oficina pública tenga un funcionamiento adecuado y continuo. Parece aquí que podemos constatar que entre mayor sea el nivel de capacidad de un funcionario público, debería de gozar también de un nivel equivalente de autonomía.

Sin embargo hay que anotar el enfoque de Mazzuca (2012) que si bien enfatiza que se puede hablar de capacidad en el enfoque de Max Weber, se debe de priorizar la distinción que creemos que Fukuyama no realiza, pues parece que en el enfoque de Fukuyama se confunde capacidad del Estado y capacidad de la administración pública. Según Mazzuca (2012) el enfoque clásico de Weber sólo se refiere al concepto de capacidad para imponer el monopolio de la violencia legal, es decir capacidad de imponer la voluntad del estado. Por tanto siguiendo a Mazzuca (2012) los nuevos enfoques (entre los que creemos recae el enfoque que estamos utilizando de Fukuyama) no parecen comprender capacidad sólo como fuerza para imponer el monopolio legal de la fuerza estatal, sino que van un paso adelante y señalan que esta dimensión de capacidad estatal, también debe comprender el enfoque que hemos señalado párrafos atrás, que entiende capacidad como la característica que permite a una oficina pública cumplir con sus objetivos y que comprende: desempeño, educación, reputación ética de los funcionarios. Creemos que en este

punto Mazzuca (2012) tiene fundamento en su crítica, por lo que este nuevo concepto de capacidad de una oficina pública, referida a su adecuado desempeño y educación, no son propiamente una interpretación derivada de Max Weber, sino es un enfoque post-weberiano, pero que ha terminado por imponerse dentro de la revisión literaria del enfoque estructural como sostiene Mazzuca (2012):

«Asimilar la destreza profesional y la transparencia de la gestión con las capacidades del Estado puede ser un atajo terminológico conveniente, pero tiene serios inconvenientes teóricos. El pragmatismo metodológico recomienda separar la capacidad del Estado (la monopolización territorial de la violencia) y la capacidad de la administración (profesionalismo y probidad) de modo tal que las relaciones causales entre ellas puedan ser determinadas por medio de la investigación empírica. Más importante aún es que la formación de Estados debe distinguirse de la construcción de capacidad de administración porque son procesos que resultan de trayectorias y mecanismos causales diferentes».

### **2.3. Autonomía de los funcionarios públicos. Estabilidad en cargo, remuneración y reputación ética.**

El otro gran componente que el enfoque estructural contempla, es el componente relacionado con la autonomía. En este mismo enfoque, cuando hablamos de autonomía tendemos a referirnos al nivel de libertad y responsabilidad con el que un funcionario público puede desempeñarse en el cargo que ocupa sin necesidad de estar sometido a las presiones políticas, sociales, económicas o de otra índole. Esta noción de autonomía si bien puede originarse en la sana independencia que debe existir entre diversos poderes del Estado, es fundamentalmente requerida como lo observa Echebarría (2006) para darle estabilidad a la decisión

política y para que las decisiones políticas se mantengan firmes en el tiempo y pueda llegar a resultados que satisfagan a la opinión pública.

El concepto de autonomía entonces está destinado a darle mayor estabilidad a las decisiones que pueda tomar un funcionario público. Como ya lo hemos sostenido a mayor capacidad mayor grado de autonomía. En el caso del Perú, algunas “islas de eficiencia” gozaron de una autonomía constitucional y organizativa lo que permitió que pudieran tener una flexibilidad necesaria para mejorar sus indicadores de desempeño, reclutar su personal y diseñar una línea de crecimiento profesional independiente. Tal es el caso del Banco Central de Reserva del Perú, que diseñó un plan de formación y contratación de su personal, para aquellos funcionarios de países desarrollados, como lo establece Samuel Huntington (2014), pues estos países permiten que una oficina pública diseñe sus propios objetivos, tratando de mantenerse al margen de las presiones políticas, económicas o sociales a las que dicha oficina pública se vea enfrentada. En países con sistemas políticos altamente desarrollados, las oficinas gozan de una alta autonomía en comparación con oficinas burocráticas de países menos desarrollados políticamente, donde las burocracias son presas fáciles de los intereses en ciertos grupos de poder.

En este sentido tenemos que recordar que la autonomía como premisa de una oficina pública adecuada y capaz, es necesaria para entender un buen funcionamiento de una oficina pública, pero hay que tener mucho cuidado cuando analizamos lo que entendemos como autonomía. Ya, Sandoval Ballesteros (2004) advierte que en muchos casos se ha intentado hacer una distinción errónea del concepto de autonomía y se lo intenta muchas veces oponer del todo al concepto de un estado funcional, es decir se enfrenta la autonomía con una visión de eficiencia o capacidad del aparato estatal. Esta distinción arbitraria, es precisamente un error, pues si bien fue un logro del enfoque estructural llegar a enfatizar que el Estado no debía de contemplarse sólo como un organismo de

cumplimiento eficiente de reglas económicas, tampoco es necesario desligarlo completamente de un enfoque de capacidad.

Según Mazzuca (2012) al momento de analizar la autonomía debemos de hacer un análisis de relación de las oficinas públicas con respecto a los actores políticos que tienen determinados intereses, con respecto a personas, pues las oficinas públicas no tienen intereses políticos, son los actores políticos, los políticos de profesión quienes gozan de intereses políticos, por lo tanto la dimensión de autonomía no está en relación a la oficina pública, sino de los funcionarios que trabajan en ella, son ellos quienes deben de ser autónomos. Así señala Mazzuca (2012):

«La autonomía es una cualidad del proceso de definición de objetivos y prioridades. Por lo tanto, la autonomía sólo puede evaluarse en relación con actores políticos dotados de preferencias. Ni el Estado ni el régimen son personas. Por ello, los conceptos de autonomía de Estado y autonomía de régimen carecen de sentido. El rigor de los conceptos weberianos originales tomados en sentido estricto, que definen al Estado como un doble stock de recursos, es impiadoso con el supuesto "neo-weberianismo" de la idea ochentista de autonomía de Estado. No tiene nada de weberiano imputar preferencias a un objeto que, como el monopolio de la violencia física, es por naturaleza inerme e inanimado. El Estado se pone en movimiento si, y sólo cuando, es tomado en control por grupos concretos de personas: gobiernos o administradores. Es por ello que sólo tiene sentido hablar de autonomía, en el sentido de que el alegado neo-weberianismo propuso, en relación con el gobierno y la administración como cuerpo de funcionarios. Sobre ellos sí cabe preguntar si son autónomos, es decir, si definen prioridades políticas que pueden no estar alineadas con los intereses de las clases sociales dominantes».

Sandoval Ballesteros (2004) recuerda con respecto al concepto de autonomía que la investigación de Peter Gourevitch (1986) planteó en su momento que la variable política como la variable de capacidad no podían permanecer separadas totalmente, pues había una interdependencia y que en muchos casos esta autonomía terminaba gestándose después de una serie de acuerdos sociales, que hacían que los funcionarios públicos luego gozaran de una adecuada autonomía y estabilidad en sus encargos. Resulta pues difícil imaginar que una oficina pública, tenga una relativa autonomía funcional si no hay un acuerdo social que le garantice paz social. Esta variable puede contemplarse claramente en Regiones o Municipalidades del interior del Perú, donde las presiones sociales pueden llegar a desbocar en agudos conflictos sociales. Por ello es muy necesario incorporar y tener en cuenta el enfoque propuesto por Sandoval Ballesteros (2004):

«Sin embargo, para Gourevitch esta autonomía política no se genera automáticamente desde un aparato estatal autónomo sino que emerge de las coaliciones sociales de aquellos actores que intervienen en el Estado mismo. En su análisis de los diferentes patrones de apoyo social de cinco países centrales (Estados Unidos, Suecia, Francia, Gran Bretaña y Alemania), Gourevitch define el concepto de actores en relación con el sector económico de su procedencia, con variantes orientadas al ámbito internacional y al doméstico. Su análisis es más heterodoxo que el de los marxistas clásicos con respecto a las variables que influyen en la situación específica de cada sector —Gourevitch evade la utilización del concepto de clase—, pero su trabajo reconoce el valor analítico de una categoría de tradición marxista: "división del trabajo". Las preferencias de cada sector respecto de las políticas públicas, y por lo tanto su comportamiento y alineamiento políticos, están determinados por su situación, producto, a su vez, de diversos elementos. Por ejemplo, al definir el concepto de "situación", Gourevitch enfatiza la ubicación de los "actores societales" en la división internacional del trabajo».

Creo que en esta nueva discusión teórica hemos descubierto nuevos vericuetos teóricos que no habíamos cuestionado en Banda (2014) el primero que cuestionaba el concepto de capacidad de Fukuyama y la distancia que había entre éste y el concepto clásico de Weber, luego hemos distinguido la autonomía y hemos advertido que para los fines de nuestro estudio, importa más que los funcionarios sean autónomos y que las oficinas no lo son, sino en cuanto a sus funcionarios. Pero rescatamos finalmente la conclusión de Fukuyama (2013) que ya habíamos destacado en Banda (2014) en la que concluimos que finalmente un buen enfoque para medir la capacidad de un gobierno, implica tanto la misma capacidad (entendiendo que este es un concepto post weberiano) y la autonomía, entendiendo a ésta como necesaria pero fundamentalmente aplicada a los funcionario públicos y no a las oficinas públicas, pues son los funcionarios los que finalmente se mantienen autónomos a las presiones políticas ya que las oficinas no tienen intereses políticos.

Por lo que creemos que al no ser tanto las oficinas y el aparato estatal los que tienen autonomía, el instrumento de cuestionario de entrevista validado, será de mejor utilidad pues en este caso tenemos contacto directo con las personas que se desempeñaron en su cargo, y se podrá evaluar de mejor manera su capacidad y por tanto su autonomía.

Pero debemos considerar que el enfoque de Fukuyama (2013) es el más adecuado, porque como sostuvimos en Banda (2014), nos permite analizar las oficinas públicas, de tal manera que una oficina con funcionarios con mayores capacidades contará en el largo plazo con un mayor grado de autonomía. Esto se evidencia con mayor énfasis en los países en vías de desarrollo como el Perú, donde hay pocas capacidades por lo tanto el Estado desconfía razonablemente y les otorga menores grados de autonomía.

#### **2.4. El Fondo de Apoyo Gerencial para los Gobiernos Regionales**

El Sistema de Apoyo al Fondo Gerencial, es una partida asignada por el Ministerio de Economía y Finanzas que sustituyó al financiamiento que tenían dichos funcionarios por parte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), debido a las dificultades que enfrentó en su ejecución.

El PNUD implementó este mecanismo para darle impulso a la gestión pública, pues la limitaciones presupuestales para contratar profesionales competentes hacían de cuello de botella en la administración pública para poder contar con una moderna gestión pública. Sin embargo el PNUD experimentó muchas dificultades al momento de administrar los pagos. Por ello es que el Ministerio de Economía y Finanzas, asumió esta responsabilidad de mantener un fondo de apoyo al personal de mayores responsabilidades en un Ministerio o Gobierno Regional, cuya contratación era muy difícil de lograr con la normatividad vigente, con el fin de contratar personal calificado de confianza, que diera el impulso necesario a la gestión pública.

Comenzó a aplicarse paulatinamente a nivel nacional desde el año 2009, pero su final creación se dio mediante el Decreto Ley 25650 del año 2006, complementado por la Ley 29806 del 2012, que fuera reglamentada por los Decretos Supremos 016-2012-EF y 151-2012-EF.

La ley 25650 establecía que este Fondo fue creado para contratar consultores de entera responsabilidad del Titular de una Entidad beneficiaria o del funcionario que cuente con la delegación de funciones correspondiente, y que debía detallarse en los Términos de Referencia del Servicio que el consultor iba a desempeñar, los requisitos mínimos y adicionales del Consultor. Estableciendo como requisitos que debe ser un profesional calificado y con experiencia necesaria para el fortalecimiento institucional de la Entidad.

Adicionalmente se establecía que el consultor debía presentar para su contratación, los siguientes documentos:

«Declaración Jurada, datos del Consultor, historial salarial, Curriculum Vitae documentado, Copia simple del DNI, copia de los diplomas de Grado de Bachiller o Título Profesional o Grados superiores, según corresponda, copia del carnet de Colegiatura, en caso constituya un requisito Indispensable para la ejecución del servicio contratado, copia del reporte emitido por la Entidad Bancaria donde se realizará el abono de los honorarios del Consultor, conteniendo el nombre de la Entidad Bancaria, número de cuenta bancaria, CCI y nombre completo del titular».

Pero, lo que podemos concluir de la norma, es que no había una limitación ni presupuestal ni técnica al momento de la contratación del personal, pues los requisitos eran muy genéricos. Esta generalidad se intentó superar con la promulgación de la ley 29806 del 2012, que fuera reglamentada por los Decretos Supremos 016-2012-EF y 151-2012-EF.

Estos mayores alcances y criterios para el personal contratado bajo el FAG, tanto en su contratación como en el pago de sus obligaciones sirvieron pero sólo se aplicaron estos filtros para ciertos funcionarios FAG. Esta nueva normatividad sólo se aplicaba al Gobierno Central y a los Ministerios, quedando los Gobierno Regionales que empleaban bajo FAG, al margen de esta normatividad, por lo que se siguen rigiendo bajo un amplio margen de discrecionalidad en la contratación:

« (...) comprende a la Presidencia del Consejo de Ministros, los Ministerios y las entidades públicas del Poder Ejecutivo adscritas a un Ministerio o a la Presidencia del Consejo de Ministros.

El presente Reglamento no es de aplicación para los casos de Viceministros y Secretarios Generales, así como los Gerentes Públicos a que se refiere el Decreto Legislativo No 1024, conforme a lo dispuesto en la Segunda Disposición Complementaria de la Ley».

La capacidad de la administración pública, como una variable que puede ser utilizada para ser medida, con el fin de evaluar la capacidad de un gobierno, en especial en países en vías de desarrollo ha sido recogida por Francis Fukuyama, (Fukuyama, 2013) en estos términos:

«Este estudio apunta a las medidas empíricas de la calidad de los estados, es decir, las ramas ejecutivas y sus burocracias. Gran parte del problema es conceptual, ya que hay muy poco acuerdo sobre lo que constituye el gobierno de alta calidad. El documento sugiere cuatro enfoques: ( 1 ) medidas de procedimiento, como los criterios de Weber de la modernidad burocrática ; ( 2 ) las medidas de capacidad, que incluyen tanto los recursos y el grado de profesionalización; ( 3 ) medidas de producción; y ( 4 ) las medidas de autonomía burocrática. Este documento y sugiere un marco de dos dimensiones de la utilización de la capacidad y la autonomía como una medida de la calidad del poder ejecutivo. Este marco explica el enigma de por qué se recomienda a los países de bajos ingresos para reducir la autonomía burocrática, mientras que los de ingresos altos que busquen aumentarla».

Pareciera que algunos de los graves desajustes que ocurren en la capacidad estatal en el Perú, para cierto sector de la academia peruana, se pueden explicar debido a la falta de cuerpos técnicos especializados como lo sostienen Ghezzi y Gallardo (2013):

«Transcurridas más de dos décadas desde la implementación de las reformas estructurales, el Perú es considerado, con justicia, un referente de fortaleza macroeconómica. Pero el desempeño es desigual. Existen importantes rezagos en empleo, productividad y distribución (de ingresos, accesos y oportunidades). Estos indicadores, normalmente llamados los “pilares del bienestar”, son los que más afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Los autores encuentran que sin cambios sustanciales al modelo el desarrollo económico será seguramente esquivo. Sin embargo,

existe un margen para la política económica. Muchos de los problemas del Perú reflejan fallas en el proceso político. Estas deben ser combatidas con liderazgo del Estado y creando burocracias técnicas especializadas en áreas como educación, desarrollo rural y lucha contra actividades delictivas. Los autores también sugieren ideas para diversificar la economía y generar nuevas ventajas comparativas. Todo esto permitiría iniciar un círculo virtuoso de mejores políticas económicas y fortalecimiento institucional, como ocurrió en la macroeconomía».

Se ha estudiado la autonomía de oficinas en el Perú, desde el fenómeno denominado “islas de eficiencia”. Así lo ha hecho Eduardo Dargent quien estudió la capacidad de dos oficinas públicas como la oficina de Alta Dirección del Ministerio de Economía y Finanzas, y la Oficina de Cooperación Internacional del Ministerio de Salud, (Dargent, 2008):

«La investigación analiza el funcionamiento de dos “islas de eficiencia” al interior del Poder Ejecutivo en los años noventa para determinar el nivel de independencia política que lograron alcanzar. Las áreas estudiadas son (i) la alta dirección del MEF y (ii) la Oficina de Cooperación Internacional (OCI) del MINSA. Se concluye que el área del MEF logró influencia y continuidad, mientras que la del MINSA perdió su influencia al final de la década. Luego de resaltar las similitudes entre las áreas se identifican tres factores que explican sus diferentes trayectorias: (i) la relevancia del área para la población en general y actores sociopolíticos poderosos; (ii) el consenso existente sobre las políticas a su cargo; y (iii) las ventajas que ofrece para su personal contar con capacidades que amplían sus posibilidades laborales. La ausencia de estas condiciones en ciertos sectores del Estado, como en salud, explica la enorme dificultad de impulsar reformas a su interior».

Además en nuestro primer abordaje del problema en Banda (2014) nos propusimos la discusión teórica de la calidad del gobierno desde las premisas de Fukuyama y realizamos un análisis documental de la información pública de los trabajadores del fondo FAG, llegando a concluir que gozaban de autonomía y capacidad media, después de cotejar la información pública, pero no podíamos realizar conclusiones y resultados científicos de primera fuente pues desconocíamos los problemas o las claves para interpretar la capacidad que nos son proporcionadas con las entrevistas, las hojas de vida y los archivos judiciales y fiscales, en Banda (2014) describimos una autonomía media y una capacidad media, en esta tesis después de la revisión cuestionamos y hojas de vida estos resultados, pasamos a sostener la posibilidad de autonomía y capacidad, medias hacia altas, sin llegar a ser las deseables pero cerca de serlas. Recordemos el resumen del primer acercamiento (Banda 2014):

«la calidad de gobierno en los asesores y gerentes contratados bajo el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial (FAG) del Gobierno Regional de Arequipa desde el año 2011 al 2014, en base a las premisas establecidas por Francis Fukuyama, que se desprenden de la teoría estructural de las burocracias públicas de Max Weber, estudiando las categorías de autonomía y capacidad de las oficinas públicas. Describimos la autonomía relacionándola con la estabilidad en el puesto y el nivel remunerativo, y la capacidad en base a la reputación ética y la formación profesional de los trabajadores contratados bajo el sistema FAG, concluyendo que este cuerpo profesional goza de autonomía y capacidad medias, debido en parte a la inestabilidad del puesto en algunos casos así como a los cuestionamientos éticos al desempeño de su labor».

En esta ocasión los estudiamos directamente, ya no mediante fuentes secundarias ni información pública, sino a los mismos funcionarios FAG, con el fin de poder ofrecer resultados, desde la aplicación de entrevista y cotejos de hojas de vida y archivos judiciales, lo que nos permitirá una evaluación científica del problema.

## 2.5. Estrategias para medir la capacidad de funcionarios públicos.

Hemos señalado que tanto autonomía como capacidad son necesarias para entender el grado de profesionalidad de un funcionario público. En nuestro primer enfoque sólo nos quedamos describiendo la autonomía, por lo que analizamos los Cuadros de Asignación de Personal del GRA, las escalas remunerativas y constatamos si se trataba de sueldos estables y los funcionarios se mantenían en su cargo. Pero no llegamos nunca a constatar el análisis de la presión política que pueda afrontar un funcionario público. En nuestro cuestionario de entrevista a los funcionarios FAG hemos incluido estas preguntas que nos permitirán arrojar datos sobre si sufrieron presiones políticas en el desempeño de su cargo.

Con respecto a la capacidad, en esta oportunidad incorporamos datos que son públicos como son la revisión de sus hojas de vida (las que hemos podido tener acceso por cortesía de los funcionarios que las proporcionaron) y hemos incorporado en el cuestionario de la entrevista preguntas que nos permitan recoger la medición de su desempeño, preguntas relacionadas con su desempeño, pues como lo constatamos en nuestro primer estudio Banda (2014) no existían indicadores de desempeño de los funcionarios FAG de ese momento, por lo que esta era una región gris para el estudio de la capacidad y el desempeño de los funcionarios FAG.

También hemos incorporado ya revisión y consulta de casos de denuncias penales o condenas en los que se encuentren incursos funcionarios FAG, que nos permitirá ampliar el horizonte de la capacidad de los funcionarios, pues como lo describimos antes, la reputación ética es parte de la capacidad de un funcionario público. Por tanto no sólo nos hemos quedado en la fuente periodística sino que hemos hecho cotejo jurisdiccional.

### 3. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

- 3.1. Sobre estudios de nombramientos de los cuerpos de funcionarios y gerentes de primera línea en los Gobiernos Regionales, encontramos los planteamientos de caso de éxito realizados por Alza, Prieto y Salazar (Alza, Prieto y Salazar, 2014) donde analiza cómo: «El Cuerpo de Gerentes Públicos de SERVIR nace de un proceso de aprendizaje enriquecedor que supone un reto para la reconversión de la burocracia nacional tradicional hacia una moderna y más eficiente a partir de experiencias latinoamericanas similares. SERVIR, mediante esta experiencia, nos demuestra que la política pública no es un proceso de una sola dirección, que las fases pueden variar y que la creatividad es un aspecto fundamental para imaginar opciones y alternativas frente a un número de retos que la gestión pública nos presenta. Pero no solo es creatividad, también se trata de instinto al identificar los precisos momentos en los que apostar por un proyecto y cuándo salir».
- 3.2. La capacidad de la administración pública, como una variable que puede ser utilizada para ser medida, con el fin de evaluar la calidad de gobierno, en especial en países en vías de desarrollo ha sido recogida por Francis Fukuyama, (Fukuyama, 2013) en estos términos: «Este estudio apunta a las medidas empíricas de la calidad de los estados, es decir, las ramas ejecutivas y sus burocracias. Gran parte del problema es conceptual, ya que hay muy poco acuerdo sobre lo que constituye el gobierno de alta calidad. El documento sugiere cuatro enfoques: ( 1 ) medidas de procedimiento, como los criterios de Weber de la modernidad burocrática ; ( 2 ) las medidas de capacidad, que incluyen tanto los recursos y el grado de profesionalización; ( 3 ) medidas de producción; y ( 4 ) las medidas de autonomía burocrática. Este documento y sugiere un marco de dos dimensiones de la utilización de la capacidad y la autonomía como una medida de la calidad del poder ejecutivo. Este marco explica el enigma de por qué se recomienda a los países de bajos ingresos

para reducir la autonomía burocrática , mientras que los de ingresos altos que busquen aumentarla».

- 3.3. Pareciera que algunos de los graves desajustes que ocurren en la capacidad estatal en el Perú, para cierto sector de la academia peruana, se pueden explicar debido a la falta de cuerpos técnicos especializados como lo sostienen Ghezzi y Gallardo (2013): «Transcurridas más de dos décadas desde la implementación de las reformas estructurales, el Perú es considerado, con justicia, un referente de fortaleza macroeconómica. Pero el desempeño es desigual. Existen importantes rezagos en empleo, productividad y distribución (de ingresos, accesos y oportunidades). Estos indicadores, normalmente llamados los “pilares del bienestar”, son los que más afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Los autores encuentran que sin cambios sustanciales al modelo el desarrollo económico será seguramente esquivo. Sin embargo, existe un margen para la política económica. Muchos de los problemas del Perú reflejan fallas en el proceso político. Estas deben ser combatidas con liderazgo del Estado y creando burocracias técnicas especializadas en áreas como educación, desarrollo rural y lucha contra actividades delictivas. Los autores también sugieren ideas para diversificar la economía y generar nuevas ventajas comparativas. Todo esto permitiría iniciar un círculo virtuoso de mejores políticas económicas y fortalecimiento institucional, como ocurrió en la macroeconomía».
- 3.4. Con anterioridad, se ha estudiado la autonomía de oficinas en el Perú, desde el fenómeno denominado “islas de eficiencia”. Así lo ha hecho Eduardo Dargent quien estudió la capacidad de dos oficinas públicas como la oficina de Alta Dirección del Ministerio de Economía y Finanzas, y la Oficina de Cooperación Internacional del Ministerio de Salud, (Dargent, 2008): «La investigación analiza el funcionamiento de dos “islas de eficiencia” al interior del Poder Ejecutivo en los años noventa para determinar el nivel de

independencia política que lograron alcanzar. Las áreas estudiadas son (i) la alta dirección del MEF y (ii) la Oficina de Cooperación Internacional (OCI) del MINSA. Se concluye que el área del MEF logró influencia y continuidad, mientras que la del MINSA perdió su influencia al final de la década. Luego de resaltar las similitudes entre las áreas se identifican tres factores que explican sus diferentes trayectorias: (i) la relevancia del área para la población en general y actores sociopolíticos poderosos; (ii) el consenso existente sobre las políticas a su cargo; y (iii) las ventajas que ofrece para su personal contar con capacidades que amplían sus posibilidades laborales. La ausencia de estas condiciones en ciertos sectores del Estado, como en salud, explica la enorme dificultad de impulsar reformas a su interior».

- 3.5. Además, como hemos dicho, en nuestro primer abordaje del problema en Banda (2014) concluimos que gozaban de autonomía y capacidad media, después de cotejar la información pública, pero no podíamos realizar conclusiones y resultados científicos de primera fuente pues desconocíamos los problemas o las claves para interpretar la capacidad que nos son proporcionadas con las entrevistas, las hojas de vida y los archivos judiciales y fiscales, en Banda (2014) describimos una autonomía media y una capacidad media, en esta tesis después de la revisión cuestionamos y hojas de vida estos resultados, pasamos a sostener la posibilidad de autonomía y capacidad, medias hacia altas, sin llegar a ser las deseables pero cerca de serlas. Recordemos el resumen del primer acercamiento (Banda 2014):

«La calidad de gobierno en los asesores y gerentes contratados bajo el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial (FAG) del Gobierno Regional de Arequipa desde el año 2011 al 2014, en base a las premisas establecidas por Francis Fukuyama, que se desprenden de la teoría estructural de las burocracias públicas de Max Weber, estudiando las categorías de autonomía y capacidad de las oficinas

públicas. Describimos la autonomía relacionándola con la estabilidad en el puesto y el nivel remunerativo, y la capacidad en base a la reputación ética y la formación profesional de los trabajadores contratados bajo el sistema FAG, concluyendo que este cuerpo profesional goza de autonomía y capacidad medias, debido en parte a la inestabilidad del puesto en algunos casos así como a los cuestionamientos éticos al desempeño de su labor».

Sin embargo debemos señalar que si bien estos antecedentes investigativos están relacionados con el marco teórico, no existen estudios descriptivos sobre el Fondo de Apoyo Gerencial al interior de los Gobiernos Regionales.

#### **4. OBJETIVOS**

- a. Determinar el perfil de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014
- b. Determinar los niveles remunerativos de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014.
- c. Determinar los niveles de estabilidad laboral de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014
- d. Describir los niveles de desempeño y eficiencia profesional de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014.

- e. Describir el nivel de reputación ética de los funcionarios de la Sede de la Presidencia del Gobierno Regional contratados bajo el Sistema de Apoyo Gerencial desde el año 2011-2014

## **5. HIPÓTESIS**

Dado que algunos de los funcionarios contratados bajo el sistema del Fondo de Apoyo Gerencial (FAG) durante la Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa durante la gestión de Juan Manuel Guillén entre los años 2011-2014, fueron funcionarios nombrados bajo procesos y contextos políticos, y que en pocos casos no gozaban de estabilidad laboral, y no reunían el perfil requerido por el FAG y que en un único caso llegaron a ser investigado y detenido por la Fiscalía Penal por la comisión de delitos relacionados a la función, es probable la gran mayoría de funcionarios contratados bajo el FAG hayan sido funcionarios capacitados, con reputación ética deseable, adecuado desempeño en sus funciones y que por tanto gozaran de autonomía en el ejercicio de sus cargos en la mayoría de los casos, permitiendo cumplir con el objetivo de la contratación FAG para el Gobierno Regional de Arequipa.

### **III. PLANTEAMIENTO OPERACIONAL**

#### **1. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE VERIFICACIÓN**

##### **1.1. Técnica**

Para la obtención de la información requerida por el presente trabajo de investigación se utilizara la técnica de observación documental y entrevista.

##### **1.2. Instrumento**

Se utilizara el instrumento de ficha de observación estructurada y el de cédula de entrevista, las mismas que serán elaboradas en forma específica e inédita para el presente estudio.

### 1.3. Cuadro de Coherencias

Variable	Indicador	Sub- indicadores	Técnica	Instrumento	Estructura
Capacidad de los funcionarios públicos contratados por FAG para la Sede Presidencia del GRA	Educación y capacitación de los funcionarios públicos contratados por FAG para la Sede Presidencia del GRA.	Hojas de Vida de los trabajadores contratados en el FAG.	Observación documental y entrevista	Ficha de observación documental (1) y cédula de entrevista (2)	1 y 2
	Remuneración de los funcionarios públicos contratados por FAG	Monto de Remuneraciones del Fondo de Apoyo Gerencial del 2011 al 2014.	Observación documental y entrevista.	Ficha de observación documental (1)	1
	Estabilidad laboral de los funcionarios públicos contratados por FAG	Número de meses continuos en el cargo de un mismo funcionario.	Observación documental.	Ficha de observación documental (1)	1
	Desempeño y eficiencia profesional de funcionarios FAG-	Número de proyectos SNIP. Indicadores de desempeño del GRA para los trabajadores FAG.	Observación documental y entrevista	Ficha de observación (1) documental cédula de entrevista (2)	1

	<b>Reputación ética de los funcionarios públicos contratados por FAG.</b>	Número y descripción de denuncias fiscales formalizadas en funcionarios del FAG.	Observación documental y entrevista	Ficha de observación documental (1) y cédula de entrevista (2)	1 y 2
--	---	--	-------------------------------------	--	-------

**1.4. Instrumento: Entrevista semiestructurada para 25 personas que trabajaron en el GRA bajo el fondo FAG.**

Entrevistador:  
 Entrevistado:  
 Fecha:  
 1. Formación universitaria:  
 Maestría:  
 Doctorado:  
 Otros:  
 2. Remuneración durante su labor: \_\_\_\_\_  
 3. Meses, años que laboró en el GRA: \_\_\_\_\_  
 4. ¿Tiene denuncias o está procesado por algún delito relacionado con su función en el GRA?  
 5. Aproximadamente ¿cuántos proyectos o perfiles de proyecto para el Gobierno Regional elaboró o supervisó?  
 6. Durante su labor en el Gobierno Regional de Arequipa, ¿tuvo interferencia política o presiones en su desempeño?  
 7. Principales 3 logros en su labor:  
 8. Principales 3 problemas en el desempeño de su labor:  
 Observaciones: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

### 1.5. Instrumento: Ficha de observación Hojas de Vida

Fecha:

Nombre de Funcionario: \_\_\_\_\_

Cargo en el GRA bajo el Fondo FAG:

1. Formación universitaria:

Maestría:

Doctorado:

Certificados de especialidad:

Experiencia en el cargo ocupado o similares anteriores:

### 1.6. Instrumento: Ficha de observación judicial y o fiscal

Fecha:

Nombre de Funcionario: \_\_\_\_\_

Cargo en el GRA bajo el Fondo FAG:

1. Investigación Fiscal:

2. Denuncia Fiscal:

3. Investigación judicial:

4. Sentencia judicial:

Observaciones:

## 2. CAMPO DE VERIFICACIÓN

### 2.1. Ubicación Espacial:

El estudio se realizara teniendo como ámbito y alcance geográfico a la Región de Arequipa.

### 2.2. Ubicación Temporal:

El horizonte temporal del estudio esta referido a los años 2011 al 2014, por tanto es un estudio de hechos sociales pasados.

### **2.3. Unidades de Estudio:**

Las unidades de estudio están constituidas los funcionarios de la Sede de la Presidencia Regional de Arequipa, remunerados bajo el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial (FAG), desde el año 2011 al 2014.

### **Universo:**

Está conformado por los 25 funcionarios de la sede de la Presidencia Regional de Arequipa, remunerados bajo el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial (FAG), desde el año 2011 al 2014.

### **Muestra:**

Teniendo en cuenta que el tamaño del universo es relativamente pequeño, la muestra tendrá el mismo tamaño, es decir alcanzara al total de funcionarios Sede de la Presidencia Regional de Arequipa, remunerados bajo el sistema de Fondo de Apoyo Gerencial (FAG), desde el año 2011 al 2014, que es de 25 personas. Es una investigación cualitativa.

## **3. ESTRATEGIA DE RECOLECCION DE DATOS**

Para efectos de la recolección de datos, se organizará visitas a los funcionarios públicos estudiados, con el fin de recoger las fichas de observación se solicitará entrevistas a todos los funcionarios que se desempeñaron entre los años 2011-2014 bajo el sistema FAG en la Sede Presidencia del Gobierno Regional de Arequipa.

La duración del estudio en su totalidad está prevista para cinco meses y la recolección de datos entre dos a tres semanas aproximadamente.

Los instrumentos que se utilizará son la ficha documental y la entrevista semiestructurada, ambos diseñados exclusivamente para efectos de este estudio, los mismos que serán validados previamente por 03 expertos y

será sometida a la validez de Aiken, que será calificada en una escala de Likert conforme a una verificación de la que daremos cuenta en la discusión de los resultados una vez que los instrumentos sean.

Una vez recolectados los datos, estos serán sistematizados para su posterior análisis, interpretación, elaboración de una propuesta de intervención adecuada y la redacción de conclusiones finales y recomendaciones.

#### IV. CRONOGRAMA DE TRABAJO

Etapas	Meses	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr
	2014	2014	2015	2015	2015	2015
1. Elaboración y presentación del Proyecto.	X					
2. Desarrollo del Proyecto	X	X	X			
- Recolección de datos			X	X		
- Sistematización.				X		
- Conclusiones y recomendaciones				X		
3. Elaboración y presentación del Informe					X	X

#### V. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alza, C.; Prieto B. & Salazar, D. (2014). Oportunidad para Servir. El caso de creación el Cuerpo de Gerentes Públicos en el Perú. En: Alza, C. Aprender de la Experiencia. Ocho estudios de caso para enseñar Políticas Públicas y Gestión Pública. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP.

Banda, Gonzalo. (2014) Calidad de gobierno en los asesores y gerentes contratados bajo el Fondo de Apoyo Gerencial de la Presidencia del

Gobierno Regional de Arequipa, Revista de Investigación UCSP, Año 2014, Volumen 5.

Barrantes, Roxana, Ricardo Cuenca y Jorge Morel (2012). Los posibilidades del desarrollo inclusivo. Dos historias regionales. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Bertranou, Julian. (2015) Capacidad estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate. Revista Estado y Políticas Públicas No 4. Año 2015. ISSN 2310-550X pp 37-59.

Bertranou, Julian (2013) Creación de agencias especializadas, capacidad estatal y coordinación interinstitucional. El caso de la Agencia Nacional de Seguridad Vial en Argentina. Revista Perspectivas de Políticas Públicas, N° 4, enero- junio, 11-39. UNLA, Lanús, Argentina.

Dargent, Eduardo. (2012). El Estado en el Perú: una agenda de investigación. Lima. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. PUCP.

Dargent, Eduardo. (2008). Islas de eficiencia y Reformas del Estado. Ministerios de Economía y Salud 1990-2008. Lima. CIES

Echebarría, Koldo (2006) Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. Caracas. En Reforma y Democracia. No. 34.

Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. En Revista Desarrollo Económico, Vol. 35, nº 140, pp. 529-562.

Evans, Peter. (1998) State Structures, Government-Business Relations, and Economic Transformation, En: Sylvia Maxfield y Ben Ross Schneider (eds.), Business and the State in Developing Countries, Ithaca, Cornell University Press.

- Finnis, John (2013) Religion and Public Reasons, Collected Essays: Volume V. Oxford University Press, Oxford.
- Fukuyama, Francis. (2013). What Is Governance? CGD Working Paper 314. Washington, DC: Center for Global Development. Documento en formato PDF.
- Fukuyama, Francis. (2012) The strange absence of the State in Political Science. En The American Interest.
- Ghezzi, Piero. y Gallado, José. (2013) Qué se puede hacer con el Perú. Ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo. Lima. Fondo Editorial PUCP y Universidad del Pacífico.
- Huntington, Samuel. (2006) Political Order in Changing Societies. New Haven, CT. Yale University Press.
- Kelsen, Hans (2011). La teoría pura del Derecho. Introducción a los problemas de la ciencia jurídica. Trotta. Madrid. pp 152.
- Mazucca, Sebastián (2012). Legitimidad, autonomía y capacidad: conceptualizando (una vez más) los poderes del Estado. Revista de ciencia política, Santiago, 32(3), 545-560.
- Merino, César y Livia, José (2009) Intervalos de confianza asimétricos para el índice la validez de contenido: Un programa Visual Basic para la V de Aiken. Anales de Psicología, Universidad de Murcia, Murcia, vol. 25, no 1 (junio), 169-171
- Repetto, Fabián (2004) Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la Política Social en América Latina. Documento de Trabajo. Banco Interamericano de Desarrollo I - 52
- O'Donnell, Guillermo (1998) Accountability horizontal. Lima. En AgorA Núm. 8, pp. 5-34.

O'Donnell, Guillermo (1997) *Contrapuntos: estudios escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires: Editorial Paidós.

Skocpol, T. y Finbegold, K. (1982). *State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal*. En *Political Science Quarterly*, 97, pp: 255-278.

Rawls, John, (1993) *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press.

Sandoval Ballesteros, Irma (2005). *Hacia un enfoque "estratégico-relacional" del Estado: Más allá del Nuevo Institucionalismo*. En *Revista Perfiles latinoamericanos*, 13(25), pp 217-235.

Weber, M. (1964) *Economía y Sociedad*. México DF. Fondo de Cultura Económica.

