



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

**ANÁLISIS DE LA CORRELACIÓN ENTRE INVERSIÓN PÚBLICA Y LAS
DISPARIDADES TERRITORIALES EN EL PERÚ 2007 – 2016**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN
GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

MILTON OJEDA FLORES

**PROFESOR GUÍA:
JUAN FRANCISCO PACHECO ARELLANO**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
MATIAS IGNACIO MIRANDA PÉREZ
PAOLA CANTO OLIVARES**

SANTIAGO DE CHILE

2017

**RESUMEN DE LA MEMORIA PARA OPTAR AL
TÍTULO DE:** Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Milton Ojeda Flores
FECHA: 14 de diciembre de 2017
PROFESOR GUIA: Juan Francisco Pacheco A.

ANÁLISIS DE LA CORRELACIÓN ENTRE INVERSIÓN PÚBLICA Y LAS DISPARIDADES TERRITORIALES EN EL PERÚ 2007 – 2016

Mediante el presente estudio se desarrollan un conjunto de pruebas estadísticas, con la finalidad de identificar los efectos de la distribución de la inversión pública en el Perú. Para tal efecto, se ponen frente a frente variables de medición del crecimiento económico, población, así como también variables de medición del desarrollo humano y social. Específicamente, se busca identificar las disparidades territoriales de los gobiernos sub nacionales, la correlación entre inversión pública y el PIB per cápita, e IDH, identificar montos de inversión en relación con 20% más rico y 20% más pobre de los territorios y modelar la correlación entre inversión pública y PIB per cápita e IDH.

Las pruebas realizadas entre inversión pública y el PIB, a nivel general y per cápita permiten señalar que, a nivel agregado, en el periodo de estudio el crecimiento nacional ha sido positivo, es decir una inversión pública más intensa ha producido un mayor bienestar en términos económicos. Por otro lado, si dejamos de considerar solo 3 valores extremos de la inversión pública en la anterior correlación, la capacidad explicativa entre la inversión pública como motor del crecimiento económico, se desvanece. El análisis desde la población permite indicar con respecto a la inversión pública, que ambas variables van divergiendo, restándose valor explicativo una respecto a otra de manera progresiva. El análisis de la relación entre la Inversión pública per cápita de las regiones dentro del 20% más rico y 20% más pobre en términos de PIB pc en cada año del período de estudio, permite observar alta volatilidad.

En cuanto a las variables que miden desarrollo humano (progresos social e IDH) y competitividad se observa, por un lado, que la inversión pública per cápita no viene haciendo más competitivas a las regiones del Perú. Y en cuanto al IDH, al igual que en el PIB, en el agregado demuestra desarrollo humano, sin embargo, a nivel sub nacional en cada año no necesariamente las regiones con mayor IP tienen mayor IDH y viceversa. La relación entre IP pc e IDH se pierde al ser comparadas una región con otra. Y en términos de progreso social y población, ambas variables no guardan valor explicativo con la IP pc.

El presente estudio concluye que la inversión pública presenta características de correlación alta en términos del crecimiento económico y en términos de desarrollo humano y progreso social y simultáneamente brechas de desigualdades económicas y sociales a nivel de los ámbitos territoriales sub nacionales. La cartera de proyectos de inversión pública produce crecimiento económico sin desarrollo humano y equidad territorial.

A:

Doris Anabel, mi esposa y Catalina Illapa, mi hija; porque iniciamos este y muchos caminos, como siempre los queremos hacer: juntos.

Agradecimientos

Podría tomarme muchos minutos agradecer a todas las personas que de una u otra manera han apoyado esta investigación; sin embargo, este punto se puede dividir en agradecimientos en particular y en general. En primer lugar, reiterar mi reconocimiento al invaluable apoyo de mis padres, Bernardino Ojeda y Tadea Flores, quienes supieron construir las experiencias vitales y fundamentales que me permitieron vincular el análisis de la sociedad y la función pública. Pienso también en todas las personas que me dieron la oportunidad de poner a prueba mi vocación por el conocimiento humano y a quienes me otorgaron sus enseñanzas.

Agradezco a mi Alma Mater, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, al programa Reto Excelencia, del Servicio Civil del Perú; asimismo, a la Universidad de Chile y al Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7
I. ANTECEDENTES.....	9
1. Estado y descentralización	10
2. Análisis de la inversión pública: caso Perú.....	16
3. Inversión pública y disparidades territoriales.....	21
II. MARCO CONCEPTUAL.....	25
1. Descentralización fiscal.....	25
2. Inversión Pública.....	29
3. Disparidades territoriales.....	31
Inversión Pública e Inversión Pública per cápita.....	33
4. Producto Interno Bruto: per cápita y ecológico.....	34
5. Ahorro genuino.....	36
6. Participación ciudadana.....	39
a) Análisis de la incidencia e inclusión de técnicas y estrategias de participación específicas.....	41
III. APORTE DE LA INVESTIGACIÓN AL CAMPO DE ESTUDIO RELEVANTE.....	42
IV. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	43
V. PROPUESTA DE DISEÑO METODOLÓGICO.....	45
1. Tipo de estudio	45
2. Descripción y justificación de los criterios de selección del caso.....	45
3. Objetivos de la Investigación:	46
4. Técnicas de producción y recolección información: ¿Cómo se obtendrán los datos? (registros, cuestionarios, entrevistas, fichas, etc.).....	46
5. Descripción del plan de análisis.....	46
VI. ANÁLISIS DE LOS DATOS	50
1. Distribución de la Inversión pública sub nacional en Perú.....	51
1.1 Inversión Pública sub nacional en el Perú entre el 2007 y 2016.....	52
1.2 Análisis de la correlación del PIB y la Inversión Pública	65
1.3 Análisis de la correlación del PIB per cápita y la inversión pública per cápita. ...	75
1.4 Análisis de la IP pc y el PIB pc menos tres regiones con IP pc extremos.	90
2. INVERSIÓN PÚBLICA PER CÁPITA DE REGIONES CON MAYOR Y MENOR PIB PC EN UNO O MÁS AÑOS ENTRE 2007 - 2016.....	100
2.1 Análisis de la IP pc de las regiones con mayor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016.	102

2.2 Análisis de la IP pc de las regiones con menor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016.	103
3. Análisis de la relación entre IP pc e IDH	109
3.1 Análisis de la IP pc y el IDH menos tres regiones con IP pc extremos.	119
4. Análisis de la IP pc y la Población.....	125
4.1 Análisis de la IP pc y la Población (menos Lima y Callao).....	134
5. Análisis de relación entre IP pc y el Índice de Progreso Social	143
CONCLUSIONES	149
Bibliografía	153
ANEXOS N°01	159
ANEXOS N°02	160
ANEXOS N°03	161

INTRODUCCIÓN

El retorno a la democracia en el Perú, entre los años 2000 y 2001, no solo significó una vuelta a la discusión sobre la implementación de los derechos inmediatos (civiles y políticos) y los derechos adquiridos (económicos y sociales). En materia económica, la discusión central estaba dirigida hacia la crítica al denominado modelo económico primario exportador, específicamente basado en la (sobre) explotación de materias primas. En tal sentido, es importante mencionar que el Perú ha registrado dos tipos de crecimiento, que pueden incluso resultar contradictorios: un crecimiento económico sostenido a la sombra del precio de los minerales a nivel internacional (Levano, 2014) junto a un dramático incremento de los conflictos sociales muy asociados a las actividades extractivas, legales e ilegales, en gran parte del territorio nacional. Entre el 2006 y el 2015 el número de víctimas mortales producto de conflictos sociales asociados a la defensa de territorios frente al impulso de actividades extractivas superó las 253 personas (DDP, 2016). ¿La implementación de políticas públicas puede aportar a los problemas que generan la conflictividad social?

Ante este escenario y actores en pugna, se puede señalar que los conflictos sociales se gestan debido a i) la ausencia de un modelo de desarrollo nacional y concertado, debido a ii) la débil articulación de políticas públicas, la baja fortaleza de las capacidades institucionales para la implementación de la política pública y iii) la carencia de instrumentos de gestión de la planificación que involucren al ciudadano (MINAM, 2016).

A inicios de la década anterior, la modernización del Estado, la lucha contra la pobreza y el proceso de descentralización, fueron los ejes a partir del cual se orientaría la implementación de las políticas públicas en el Perú (Acuerdo Nacional AN, 2014). Mediante el proceso de descentralización, se desarrollaría una nueva relación entre el nivel central y los gobiernos sub nacionales en términos de facilitar la competitividad, el cumplimiento de objetivos sociales y de gobernabilidad democrática (Finot, 2001). En tal sentido resulta pertinente examinar los efectos del proceso de descentralización en el Perú, considerando las diferencias territoriales del país. El problema de fondo es que las transferencias económicas a las regiones del Perú no han sido acompañadas de todos los recursos, capacidades y controles necesarios para un gasto de calidad, acorde con la diversidad de realidades. Como resultado, el desempeño de los sectores, gobiernos regionales y gobiernos locales ha sido heterogéneo (CGR, 2014).

Volviendo a Finot (2001), podemos señalar que, para el caso peruano, la competitividad regional muestra una relación directa entre este factor y el desarrollo económico, así siete de las ocho regiones más pobres también son las menos competitivas. El tercio superior está conformado únicamente por regiones ubicados en el borde costero, las cinco primeras están en la costa sur. Las regiones más competitivas son Lima, Moquegua y Arequipa, las menos competitivas son Cajamarca, Loreto y Huancavelica. Los resultados alcanzados muestran la composición de la dinámica local comparada con el resto del país, medido a través de seis pilares: Entorno económico, infraestructura, salud educación laboral e instituciones, como lo sugiere el Instituto Peruano de Economía (IPE I. P., 2017).

Para la presente investigación se plantea como objetivo general desarrollar un análisis de los resultados de la relación entre la inversión pública (IP), el PIB (a nivel general y per cápita), el grado de desarrollo social en los niveles subnacionales (regiones) del Perú, evaluados por el IDH y el tamaño de la población de los ámbitos regionales, así como la relación entre la inversión pública per cápita y el índice de competitividad regional y el índice de progreso social para el año 2016. Los resultados a obtener nos permitirán lograr objetivos específicos como la identificación de disparidades territoriales, analizar el tipo de intensidad y la variación de una variable dependiente (PIB, IDH y población) por la variación de la variable independiente (IP). La investigación, pretende asimismo aportar en una propuesta de observatorio de las disparidades territoriales a nivel sub regional.

I. ANTECEDENTES

La presente investigación, busca desarrollar el análisis de las disparidades territoriales logrados para el Perú por el Ing. Juan Francisco Pacheco, investigador del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), en el marco de una investigación que también involucra los casos de México, Costa Rica, Colombia, Brasil y Chile. En tal sentido, la investigación, plantea la discusión central acerca de los modelos de organización territorial de los Estados mencionados y cómo se expresa en términos de crecimiento económico y desarrollo humano a nivel subnacional.

En esta investigación, se ha observado la existencia de una particular desconexión y sustitución entre políticas y lógicas regulatorias en materia de inversión pública y prácticas competitivas las cuales se ajustan al modelo económico predominantemente primario exportador como es el caso del Perú. Los procesos puestos en marcha para un desarrollo sostenido y sostenible son ajustados a lógicas histórico-estructurales, que no remiten a acuerdos sociales y ciudadanos que toman en cuenta la multiplicidad de escalas territoriales y mucho menos la diversidad de cosmovisiones culturales.

La debilidad de las políticas nacionales de distribución del ingreso radica en las acciones de implementación de las mismas y este aspecto resalta cuando se reconoce que el territorio, es resultado de relaciones de apropiación (creativa) local. Es decir, el territorio no trata solamente sobre el tamaño de la superficie o de la población sino más bien de la intensidad de las relaciones sociales que en un espacio se producen. En tal sentido, los efectos más comunes de la baja relación entre Estado y territorio, es la conformación de los niveles sub nacionales en “recipientes” de políticas públicas nacionales o en la conformación de territorios “islas”, cuyas dinámicas son ajenas regionales y hasta a las políticas públicas. Esto se presenta como un desafío, en tanto supone responder a la cuestión de cómo lograr gobernabilidad considerando las escalas territoriales.

El territorio plantea desafíos al Estado, siendo uno de ellos la dimensión ética de la implementación de las políticas públicas, basada en los valores de equidad y eficiencia. Las desigualdades territoriales son asimismo una expresión de la función homogenizadora de modelos de desarrollo exógenos, que prescinden de diálogos multiactor y multinivel, lo que equivale a la necesidad de superar el modelo de “comando y control” por el de una gobernanza intersubjetiva.

Pero, asimismo, observamos cómo el territorio es el espacio donde operan procesos dicotómicos. El conflicto entre las ciudades y las áreas rurales produce un urbanismo de mercado donde el protagonismo del sector terciario, de servicios especializados vinculado a servicios financieros e inmobiliarios, que simplifican y promueven la importación de las políticas de organismos multilaterales, terminan subordinando el protagonismo de los gobiernos sub nacionales. Las ciudades presionan a los demás territorios, estableciendo relaciones de alteridad, configurándose en espacios mutuamente excluyentes.

En tal sentido, a nivel de la población, el lugar de origen de las personas reproduce la existencia de desigualdades innatas, que difícilmente pueden ser transformadas por la misma persona. Así las poblaciones y sus territorios se reproducen sobre diferentes grados de desarrollo en medio del crecimiento de privaciones. Con el presente informe, que analiza la política de inversión pública se puede dar cuenta que, para expresarlo en términos metafóricos *el problema no es la torta, sino cómo la distribuyen*. Esto se expresa claramente al realizar la cuestión si es que ¿habrá relación entre tener un buen empleo y el territorio donde uno vive?

Las disparidades territoriales es una del conjunto de desigualdades existentes en América Latina. Analizar las dinámicas del desarrollo territorial desigual es equivalente a examinar los estilos de desarrollo presentes en la región. Este informe propone discutir un conjunto de cuestiones como las diferencias asimétricas producidas por el desarrollo técnico, vinculadas a la heterogeneidad estructural e informalidad económica; las modalidades de inserción externa, muy asociadas a la transferencia geográfica de los excedentes a las ciudades, la concentración de la riqueza y el consumo imitativo, sujeto a procesos de sub inversión; las dinámicas demográficas y migratorias, y los problemas que plantea la migración rural – urbana, como la débil absorción de fuerza de trabajo.

1. Estado y descentralización

Es importante contar con una definición operativa del concepto de Estado, considerándola como una organización política duradera que ajusta su autoridad a un territorio. El Estado es todo aquello que cuenta con respaldo político, ciudadano, empresarial y, concretamente, respaldo militar. En tal sentido, adopta formas de organización centralizada y por regiones, ambos modelos pertenecen al tipo de Estado simple, donde se ejerce el poder desde un centro, una sola Constitución y un único titular. Por otro lado, los Estados federales, forman parte del tipo de Estado compuesto, es decir, que es susceptible de dividirse en colectividades internas merecedoras del nombre Estado. Estos dos tipos guardan relación con el componente territorial del poder estatal.

El análisis de la dinámica de la organización política que sustenta al Estado es decir el conjunto de instituciones que regulan la vida pública de la sociedad, se expresa en sus formas de gestión. Estas formas de gestión del Estado pueden poner énfasis ya sea en el cumplimiento de logros dentro de marcos de acción normativizados o bien, pueden ser sensibles a los cambios sociales, culturales, políticos y económicos. En el primer caso estamos hablando del modelo Weberiano o normativista y, en segundo término, se hace referencia al Estado red, el cual guarda una estrecha relación con los modelos de Estado descentralizados.

Según estas aproximaciones, la evolución de un Estado como el peruano, podría describirse como la lenta transición de un Estado simple Normativista a un Estado compuesto por Gobiernos Regionales que no se divide en colectividades internas (estados Federales). Este tipo de descentralización tutelada genera un *trade off* muchas veces

dentro de climas de tensión y conflicto, entre el gobierno nacional y los gobiernos sub nacionales. (modelos económicos nacional vs regional. USA)

Pero, asimismo, resulta importante, examinar en esta investigación, qué acciones desarrollan los Estados, como el peruano, orientadas hacia el diseño de un Estado red. En tal sentido, esta investigación, abordará la implementación de la política pública de Gestión y Ordenamiento Territorial, fundamentalmente desde los procesos de formulación de instrumentos de gestión que orienten las inversiones públicas y privadas, así como en el sustento de las decisiones políticas, mediante el uso de información científica.

Como se hizo mención, los procesos de descentralización tienen particularidades y, porque no, fallas de origen. El recorrido desde un Estado que tiene a nivel nacional agencias de poder hacia un Estado que ha traspasado competencias y recursos a los niveles sub nacionales, es atribuido por Pacheco (CEPAL, 2017), más que a una voluntad ciudadana, responde a una crisis del modelo centralista y también como parte de las recomendaciones de organismos internacionales, que dentro de un esquema de reformas neoliberales emprendidas durante la década de 1990 en América Latina, con la finalidad de incrementar la eficiencia de la administración pública expresada en mejorar la calidad de la inversión pública.

Ya sea una descentralización de las funciones desde el nivel de gobierno nacional a los niveles de gobiernos sub nacionales, o una descentralización de los servicios públicos entregados por el nivel nacional, propone nuevas formas en la relación entre ambos niveles de gobierno. Asimismo, la descentralización, se presenta como herramienta útil para el incremento de la eficiencia del sector público, controlando el tamaño del Estado y por un principio de subsidiariedad, como la institución más cercana a la realidad y problemas de la población.

Dentro de los modelos de descentralización, aquella donde se distribuye el poder político, en contraposición a las decisiones sobre qué tipo de bienes pueden ser asumidas por el nivel local, son tomadas desde el nivel central. Esto requiere de reformas donde lo territorial sea prioritario sobre la lógica sectorial. Pero sobretodo se desarrolla sobre la base de un empoderamiento ciudadano y autonomía, tanto para la programación democrática de los presupuestos como para el control financiero que permita la provisión autónoma de bienes públicos. Respecto a la descentralización operativa o administrativa, ésta se refiere a la ejecución de las decisiones. La distinción entre la descentralización administrativa y política se define por qué nivel toma en última instancia las decisiones: el nivel central o el nivel local.

El ritmo de la descentralización dependerá de las necesidades institucionales que exigen las funciones de Estado. La función de asignación, que define la distinción entre bienes privados y sociales; la función de distribución, que establece los ajustes para el reparto de la renta y la riqueza, en los términos que la sociedad los considere ético y responsable; por

último, la función de estabilización, mediante el Estado actúa con la finalidad de mantener y/o incrementar los niveles de empleabilidad, la tasa de crecimiento, así como la aplicación de políticas de estabilización de precios.

En este contexto, analizar procesos como la descentralización fiscal, resultan claves para entender la relación con la descentralización de funciones. En la medida que los niveles de eficiencia de los gobiernos sub nacionales, no se agota en la delegación de funciones juntamente con una autonomía en la asignación de patrimonio propio. En el caso de Perú, se puede observar un paso intermedio a la delegación de funciones, la formulación de instrumentos de gestión que orienten la organización de los gobiernos sub nacionales, sobre todo en lo referido a gasto e inversión pública, siendo su particularidad que, en muchos casos, se formulan de manera participativa. (como los procesos de Ordenamiento Territorial)

¿Cuál es el factor que determina la provisión de servicios y bienes públicos? por la naturaleza del bien o servicio, estos se dividen según su alcance nacional, regional y local, lo que justifica su provisión de manera descentralizada, en tal sentido el alcance geográfico de los tipos de bienes y servicios y la población determinan la presencia del Estado. Sobre la función de distribución, ésta debe ser ejercida por un sistema centralizado y, de igual manera, la función de estabilización se mantiene en el nivel central (Musgrave & Musgrave, 1992).

En tanto la descentralización económica, aquella definida por el traslado de las decisiones sobre la asignación de factores de producción desde mecanismos políticos – administrativos hacia la competencia económica y que se constituyen en cuasi mercados. Es decir, la función de demanda de la economía es definida políticamente, pero cubierta desde el mercado, donde los precios de los bienes son definidos por las reglas de la oferta y la demanda.

Sin embargo, independientemente de la conformación del tipo de estado y su organización, la calidad de vida en los países de América Latina, ha mantenido inequidades y desigualdades muy profundas. Consecuentemente al enfoque de descentralización tutelada que hacíamos mención, entendida ésta como el traspaso de funciones a nivel sub nacional controladas desde el nivel nacional, pero que asimismo desarrolla acciones hacia la conformación de un estado red, producto de una inserción desigual de las economías y soberanías nacionales, a un proceso de internacionalización de las economías latinoamericanas, que restringe, entre otros procesos, aquellos vinculados a las necesidades locales. Parte de las tensiones que produce la agenda de la estabilidad macroeconómica del nivel central de los gobiernos colisiona con el modo de su inserción en la economía mundial, donde los gobiernos no pueden mantener de manera estable la soberanía nacional y la democracia, en la medida afecte su proyección en el proceso de globalización (Rodrik, 2011).

Dentro de este análisis, resulta de vital importancia sostener una discusión sobre los modelos de desarrollo. En América Latina, el análisis de las disparidades territoriales transcurre dentro del debate sobre el desarrollo. Al respecto se plantean dos perspectivas, a partir del cual el debate sobre el desarrollo en AL ha tenido sus mayores contribuciones: como un resultado, una estrategia colectiva previamente establecida y deliberada y, en segundo término, como resultado de una estructura social institucionalizada (Meisel, 2008). Por otro lado, el desarrollo consiste en la incorporación del progreso técnico en el aparato productivo y estructura social, pero también éste se debe prolongar hacia las capacidades del Estado.

En general el desarrollo, suele ser definido como el proceso que habilita cambios conducentes a la mejora de las condiciones de vida humana. Desde el punto de vista moderno, el desarrollo se sustenta sobre la base de determinadas estructuras políticas, sociales, culturales, económicas y, más recientemente, ambientales. El tránsito sostenido de este proceso, es parte de las preocupaciones centrales sobre el desarrollo y requiere adoptar enfoques multidimensionales, interdisciplinarias y multidisciplinarias. Desde esta perspectiva, el desarrollo es un fenómeno social (Osvaldo Sunkel / Pedro Paz, 1976).

La expresión geográfica del desarrollo y del sub desarrollo, se observan entre estados nacionales industrializados, por otro lado, la división dentro de los estados nacionales en áreas avanzadas frente a la existencia de áreas atrasadas. Esta diferenciación, supone una reorientación de las políticas públicas para el desarrollo, sobre todo aquellas que actúan sobre la relación entre el frente interno (nacional) y el externo (internacional). Sin embargo, el análisis de la desigualdad entre países es más importante que la desigualdad dentro de los países.

En el Perú, la inversión pública está más explicada por las condiciones que promueven la atracción de inversión extranjera directa. Mantener la posición del país en el mercado mundial, sobre todo a partir de un marco normativo que flexibiliza el aprovechamiento del factor trabajo asociado a las actividades extractivas, a través de profundizar la informalidad y la expansión del consumo.

Dentro del modelo primario exportador, el costo de mantener las desigualdades internas resulta funcional al costo de mantener el crecimiento a nivel internacional. En ese sentido, las regiones del Perú, que históricamente eran los más pobres, aquellos ubicados al sur de la capital y hacia la cordillera de los Andes, se encuentran hoy en un proceso de reprimarización de sus economías, que las ubica mucho más cerca a la media nacional y al crecimiento vía capitales internacionales. En contraste, los “nuevos pobres” son aquellas regiones, donde las actividades económicas no son fundamentalmente extractivas y/o no están articuladas a mercados internacionales.

La pelea política está en la definición de qué grupos políticos pueden constituirse en facilitadores y/o garantes de la IED en actividades extractivas y de servicios masivos. En facilitadores de la captura de la inversión pública, por parte del sector privado. Pero,

asimismo, aquellas regiones donde la reprimarización y facilitación de la IED mediante la flexibilización de la regulación en materia laboral y ambiental, la existencia de conflictos sociales es más frecuente y latente.

La extensión del territorio y el número de habitantes no parecen ser factores determinantes del desarrollo; es decir, ni tamaño del territorio, ni cantidad de población de un país, determinan los niveles de desarrollo, sino más bien las relaciones institucionales en las que se desarrolla el desarrollo. Muchos países subdesarrollados, se caracterizan porque sus exportaciones son fundamentalmente recursos naturales; fuerte dependencia de la tecnología del exterior, del comercio y créditos; servicios públicos de baja calidad y acceso reducido a los mismos; infraestructura económica y social inadecuada, elevado analfabetismo, alto crecimiento demográfico y bajos niveles de consumo e inestabilidad política, corrupción y desigualdad.

El modelo neoliberal, no termina por capturar todas las políticas públicas y muchos debates terminan por instalarse dentro de una polarización política dominante. La crítica al modelo primario exportador se instala en el no cuestionamiento de las limitaciones y sesgos del modelo, sino a las fallas de implementación, carencias de derechos de propiedad y a las debilidades institucionales. En un contexto así, los enfoques del desarrollo basado en el largo plazo terminan por invisibilizarse, dejando de lado serios esfuerzos por alcanzar economías de escala producto de la transformación productiva, la innovación y la investigación en ciencia y tecnología.

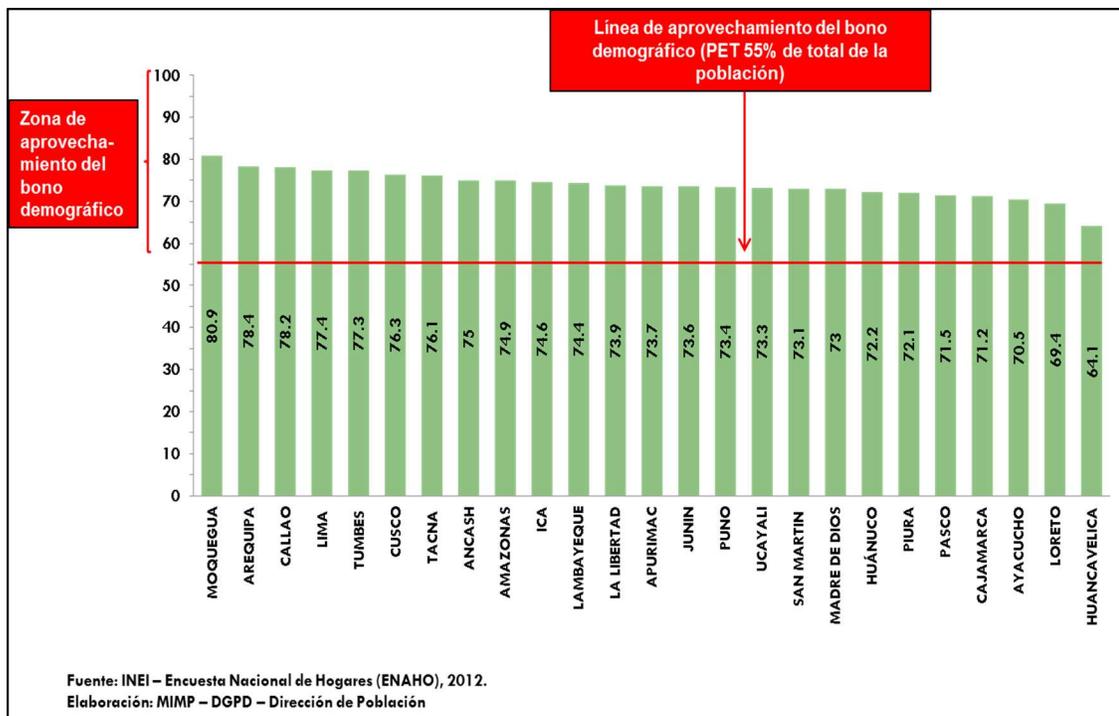
Una de las teorías clásicas del desarrollo económico, identifica la existencia de fases lineales de crecimiento o como una serie de etapas sucesivas de crecimiento económico, donde la mezcla de ahorro, inversión y ayuda extranjera, que permita una acumulación acelerada del factor capital. Este modelo tiene como estrategia para el desarrollo, la movilización del ahorro y la generación de inversiones que aceleren el crecimiento económico. Es decir, la inversión debe conducir al crecimiento y esta inversión proviene de los ahorros, en tal sentido la tasa de crecimiento está determinada por la capacidad de ahorrar (tasa de ahorro) y por la interacción entre capital y producto, sin embargo, este proceso es insuficiente.

En la década de 2007 – 2016, la política fiscal del Estado peruano tuvo un fuerte carácter contracíclico y expansivo, haciendo uso del ahorro que, vía transferencias, aportó a la inversión pública. Los datos analizados, en esta investigación, muestran que gran parte de la inversión pública no es explicada por el PIB, lo que indica que las fuentes de donde se busca cerrar las brechas de inversión pública son las políticas fiscales, planteadas desde el nivel central de gobierno.

La correlación entre PIB per cápita y población, en un contexto donde el Perú registra una transición demográfica (bono demográfico), pone en evidencia la orientación de las políticas públicas hacia la acumulación de capital humano, sobre todo en unas regiones más que otras. El Programa Social “Beca 18”, influyó al respecto, al trasladar jóvenes con

potencial académico a las grandes ciudades (Modelo Chénery). Con este panorama, se apuesta hacia la creencia de que una combinación “correcta” de políticas públicas, conduce a un crecimiento autosostenible”.

Gráfico N° 01 Perú: Bono Demográfico por regiones 2012



Por otro lado, al examinar el caso peruano desde el modelo de crecimiento de Solow (Modelo exógeno de crecimiento), el cual supone que las economías convergen al mismo nivel de ingresos en la medida que tengan las mismas tasas de ahorro, depreciación, crecimiento de la fuerza laboral y aumento de la productividad e introduce la tecnología en la ecuación del crecimiento. Este modelo deja el largo plazo del crecimiento por el largo plazo de la producción.

En el caso del Perú, la tecnología llega desde las inversiones extractivas mineras, donde se concentran la mayor cantidad de inversión, en materia de exploración y extracción. Esta tecnología se instala donde cuenta con una serie de actividades económicas, que permiten su funcionamiento. La inversión en actividades extractivas y que aportan al crecimiento, se enmarca en la existencia de tres factores: aumento del stock del factor capital, crecimiento de la población y progreso tecnológico.

Las disparidades territoriales están explicadas por diferencias en las tasas de ahorro, en las tasas de crecimiento o en las tasas de depreciación del capital físico. Por ello, la incorporación de tecnología y el conocimiento debe comprender el papel que juegan la incertidumbre de la economía internacional, la institucionalidad y el carácter o tipo de

comportamiento competitivo de las empresas, resulta clave así definir el carácter del desarrollo tecnológico, es decir, o es endógeno o es exógeno.

Un escenario nacional donde las desigualdades territoriales, se han constituido como una resultante de reformas estructurales basadas en las señales del mercado, dejando que sólo ellas orienten un camino óptimo para el crecimiento y, por tanto, sobre una mayor regulación y consolidación de los derechos de propiedad, no han terminado por establecerse como una condición necesaria y suficiente para el desarrollo económico. Este procedimiento, ha demostrado más bien que las fallas del estado son mayores que las fallas del mercado.

2. Análisis de la inversión pública: caso Perú.

Los procesos de descentralización en América Latina han ido de la mano con reformas a los sistemas de inversión pública. Esto ha significado, el traslado de funciones en materia de formulación de proyectos de inversión pública, a los niveles sub nacionales, se ha desarrollado mediante estrategias de fortalecimiento de capacidades y la adopción de un sistema de priorización de inversiones, definidas fundamentalmente bajo una lógica sectorial.

Uno de los aspectos que afecta un rendimiento más satisfactorio es “el que representa la gestión de proyectos, que van desde la forma de contratación de bienes y servicios del Estado, los contratos pactados y la ejecución misma de los proyectos” (Cárdenas, 2016). Habría que agregar, la judicialización de proyectos de inversión, los cuales se detienen por desacuerdos entre las partes, situaciones de cancelación de contratos, paralización de obras por huelgas o fallas en la formulación técnica de los proyectos y que se presentan en el momento de ejecución de los mismo, temas o aspectos que son poco vivibles, pero que acumulados pueden representar una drástica reducción de la velocidad de la inversión pública.

Asimismo, la inversión que se define a través de una Ley de Contrataciones, nudo crítico, por la complejidad burocrática que representan las contrataciones, además que desincentiva la practica gerencial, produciendo un efecto de “miedo” a la firma de contratos, por parte de gerentes públicos, quienes dudan de las consecuencias de sus decisiones. La incorporación de protocolos tipo PMBOK en la gestión de proyectos públicos o de información de buenas prácticas para la gestión de aspectos de los proyectos como alcance, presupuesto, tiempo, riesgo, comunicaciones, prácticamente no existen (Cárdenas, 2016).

A inicios del 2016, se registró un desplome de la inversión pública, sobre todo del nivel central, en parte explicada por el contexto de cambio de gobierno nacional, tras ser el sostén del crecimiento luego de medidas contracíclicas emprendidas desde el ejecutivo (Mariluz, 2016).

Desde el año 2014, se observa una política de recentralización, la cual se acentúa el 2016, con la auto-asignación por parte del gobierno central del 75% del presupuesto nacional, argumentando incapacidad de gasto y altos niveles de corrupción, en los niveles sub nacionales (López, 2015).

Para el presente año, la estimación de la inversión pública se ha recortado a la mitad de lo calculado por el MEF. De acuerdo con el MEF, éste cambio de tendencia responde al impulso fiscal desplegado por el gobierno central, para enfrentar la desaceleración causada por los fenómenos climáticos de inicios de 2017, denominado como el Niño Costero, pero que se revertirían con el inicio de obras en el marco de los Juegos Panamericanos (Comercio, 2017).

La inversión pública puede tener muchas distorsiones, que corresponderían al orden económico, político, social y ahora ambiental. Las variaciones en el ritmo de la inversión pública, en el Perú han tenido, en la presencia de fenómenos climáticos extremos y sus consecuencias sobre la población y la infraestructura pública, otro factor de ajustes. En el último año, los desastres socio naturales, han requerido una mayor profundización en el análisis sobre las capacidades del Estado para asignar recursos a los efectos del cambio climático y la falta de prevención.

En tal medida, la diferencia entre competencias y capacidades del Estado, hecho que se suma a la extensa discusión sobre el tamaño del sector público, puede ser examinada desde dos escenarios: aquellas administraciones estatales que desarrollan “islas de modernidad”, con competencias muy vinculadas al desarrollo económico, siendo otro el caso de aquellos Estados, que carecen de capacidades en todas sus funciones (López, 2016). Una considerable proporción del presupuesto de los gobiernos regionales está orientado al logro de objetivos del gobierno central; la implementación de la capacidad técnica de los gobiernos sub nacionales apunta al logro de objetivos definidos desde la capital de la República.

Siguiendo esta línea argumentativa, el Estado peruano, ha logrado desarrollar capacidades en el primer escenario, sobre todo en los “aparatos económicos estatales” (MEF, BCR, SBS, SUNAT), pero con pocas capacidades en los “aparatos sociales estatales”, es decir, aquellos más vinculados a los ciudadanos. Dentro de esta matriz, López (2016), citando a Mann (2007:58, 1986:48), distingue entre formación y construcción del Estado; en el primer caso, se hace referencia a las luchas a través de las cuales las élites imponen sus intereses a través de competencias públicas, al conjunto de la sociedad; en cambio, el segundo aspecto, se refiere, al desarrollo de un poder de tipo infraestructural, el cual concentra las capacidades estatales en torno a proyectos necesarios para los grupos económicos más fuertes, los cuales están, en algunos casos asociados a los bienes públicos.

En tal sentido, Sinesio López precisa que un examen comparativo de los Estados que conforman América Latina muestra que el Perú tienen serias debilidades en materia de capacidades coercitivas y la provisión de servicios públicos. Podemos decir que las disparidades territoriales tienen un vínculo con la distribución desigual de las funciones y capacidades del Estado en el territorio. Para el caso del Perú, que históricamente ha sido observado a partir de una división por áreas regionales – geográficas (costa, sierra y selva) el estado es básicamente costeño, en el resto del territorio, la presencia de las instituciones estatales es débil y hasta casi inexistente (López, 2016).

Al hablar de las disparidades territoriales relacionadas a un modelo de gestión de la inversión pública, es necesario observar dicha dinámica desde una cartografía preliminar. Es así como nos proponemos mostrar, cómo se han ubicado las categorías de análisis, de acuerdo con los resultados obtenidos entre los años 2007 y 2016. Es pertinente indicar que los esfuerzos por espacializar la evolución del Estado, ha merecido esfuerzos importantes. Para el caso de Latino América, el texto de Marcus Kurtz (2013), nos brinda una aproximación desde el análisis de la capacidad institucional estatal, sobre la relación entre crecimiento político y desarrollo político (Ragas, 2015).

Asimismo, López (2016) al reseñar el libro de Hillel Soifer, (2015) indica que “la capacidad de las instituciones del estado para ejercer una autoridad efectiva en todo el territorio nacional es la base del acceso a las oportunidades económicas, a la prestación de los bienes públicos y a la protección de los derechos legales de la población” (López, 2016). Desde esta óptica, la naturaleza de la geografía política y económica de un país dependía del número de núcleos dominantes, donde un solo núcleo era el dominante, las élites podían afianzarse, por el contrario, donde existían varios centros regionales, la autoridad estatal no se configuraba como una estrategia de desarrollo favorable.

Durante el Décimo Noveno Seminario Regional de Política Fiscal (CEPAL, 2005) se evaluaron los Sistemas de Gestión de Inversión Pública en América Latina, el cual permitió establecer una línea de base producto de un diagnóstico de los sistemas mencionados. En general se indica que América Latina y El Caribe, no está preparada para invertir con eficacia y eficiencia los excedentes fiscales. A mediados de la década anterior, pocos países contaban con Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP), por tanto su cobertura era limitada y en muchos casos la evaluación ex – ante y de resultados e impactos es “a solicitud”, los ciudadanos e interesados no les era posible acceder libremente a dicha información, evidenciando debilidades de la planificación de la ejecución, de la integración entre planificación de la ejecución física y financiera y, por último, se registraban deficiencias en las etapas de seguimiento y control (Aldunate, 2005).

Esta misma investigación, plantea un perfil de lo que debe de considerarse como un buen SNIP:

- Amplia cobertura institucional, territorial y del ciclo de vida de los programas y proyectos
- Apropiación por todas las instituciones: presupuestarias, de planificación y de gasto.
- Aspectos físicos y financieros deben ir “de la mano”.
- Integración con los Sistema de Información Administrativa y Financiera (SIAF).
- Calidad técnica
- Vínculo con acciones de *accountability*.
- Credibilidad y legitimidad.

La aproximación al análisis del gasto de inversión pública, se formula tomando éste, como un indicador que permite establecer evidencia sobre su efectividad en el crecimiento económico. La eficiencia de la inversión es clave para obtener los beneficios de una mayor inversión pública en el crecimiento del PIB (José Larios / Eduardo Contreras, 2016). Las proyecciones de la inversión pública en América Latina, hasta el 2020, muestran que una de las tendencias más notorias es la disminución o desaceleración del crecimiento económico. Las cifras muestran que en el período 2003 – 2008, las economías de AL y C, crecían a un ritmo promedio de 4.5% al año; luego se reduce en un 2.3% en el período 2009 – 2015, es decir un 2.2% y, se proyecta un crecimiento en el período 2016 – 2020, de en promedio 2.2% anual (José Larios / Eduardo Contreras, 2016).

Larios y Contreras (2016), mediante la construcción de una base de datos del gasto de inversión pública estandarizada del periodo 2000 – 2014, para 15 países de América Latina y siguiendo los lineamientos del Manual de estadísticas y Finanzas Públicas del FMI aplicadas a la clasificación funcional COFOG elaborado por la Organización de las Naciones Unidas, registraron una leve tendencia creciente de la inversión pública, pero que sin embargo seguían siendo bajos. Asimismo, observaban una relación positiva entre crecimiento de la inversión pública y del PIB, junto a este diagnóstico se observa que la inversión pública crece a diferente velocidad en la región.

En esta caracterización, se debe tener en cuenta la alta volatilidad de la inversión pública, registrada para el período 2000 – 2014. La dificultad para mantener ritmos de crecimiento estables en las economías de la región demuestra también, la dependencia a las fluctuaciones de la economía internacional, fundamentalmente en el mercado de capitales. En ese contexto, solo el nivel central del aparato estatal realiza 2/3 de las inversiones, seguidas por los gobiernos locales que superan a los gobiernos regionales. La inversión pública se destina principalmente a transporte, vivienda/servicios comunitarios y energía (CGR, 2015).

Respecto a la estructura de la distribución de la inversión pública, predomina una alta heterogeneidad entre países de América Latina. Los resultados de la aplicación del índice de eficiencia de la gestión de la inversión pública, incorpora fuentes primarias, tomando en consideración tres grupos según la antigüedad de implementación de un sistema de inversión pública (SIP). Los países con un SIP creado en promedio hace 21 años (Bolivia, Chile, Perú y República Dominicana), alcanzan valores iguales o menores a 3, en una

escala donde 0 es baja eficiencia y 4 alta eficiencia. En el segundo grupo, conformado por Argentina, Ecuador, Guatemala, Honduras, México y Nicaragua, sus valores están entre los niveles de 2 y 3 puntos; en el tercer grupo, constituido por Costa Rica, Panamá, Paraguay y Uruguay, que presentan puntuaciones para los niveles 1 y 2 del índice de eficiencia de la gestión de la inversión pública.

Un diagnóstico acerca de los sistemas de información del gasto de inversión pública, indica que son poco amigables y centralizados en la mayoría de los países. Sin embargo, esta situación de la información disponible, permite indicar que América Latina y El Caribe, debe invertir más para acelerar el crecimiento, el cual debe estar acompañado de una mejora en la calidad y eficiencia del gasto de inversión pública, ya que se observa que los SNIPs de la región presentan diferentes grados de eficiencia y áreas específicas que requieren fortalecerse (Aldunate, 2005).

En el caso del Perú el Sistema nacional de Inversión Pública (SNIP) se crea en el año 2000, orientado a mejorar la asignación de los recursos públicos de inversión para el desarrollo, y a partir del año 2007 en el marco del proceso de descentralización del país, delega la viabilidad de los proyectos de inversión pública (PIP) en cada entidad de gobierno nacional, regional y local (MEF, 2015). El SNIP - Perú, opero en forma descentralizada desde el año 2007, a través de 1,292 Oficinas de Programación de Inversiones (OPI) que formaban parte de la estructura organizacional de los sectores del gobierno nacional y de los gobiernos subnacionales.

Una de las instituciones que ha empezado a desarrollar un análisis sobre la inversión pública en el Perú, es la Contraloría General de la República (CGR), institución que indica que la brecha en infraestructura es el primer factor que ralentiza el desarrollo económico. Mediante un análisis de escenarios – pesimista, moderado y optimista-, las metas para el cierre de la brecha en sectores estratégicos como transporte, agua y saneamiento, salud y educación no se cerrarían hasta el año 2021 (CGR, 2014). Según estimaciones realizadas por la CGR, la brecha en transporte terrestre se cerraría en 2022, en 2023 y 2024, en escenarios optimista, moderado y pesimista respectivamente. En el caso de la infraestructura en agua y saneamiento la brecha se cerraría en el año 2030, en un escenario pesimista. Las brechas en infraestructura de educación y salud son amplias, pero es mucho más en el sector salud. Estas brechas, se cerrarían en el 2027 y 2050 (escenario pesimista) respectivamente.

Los principales problemas para el cálculo de brechas es la ausencia de información estadística confiable y representativa para los niveles Provincial y Distrital. Los Planes de Desarrollo Concertados (PDC) y los perfiles de Proyectos de Inversión Pública (PIP), son elaborados con información desactualizada, limitada e incompleta, lo que impide una programación estratégica, fijar prioridades y formular un seguimiento y monitoreo adecuado. Esta situación repercute en la alineación de objetivos y sectores estratégicos transversales a los niveles de gobierno, en el impacto territorial desaprovechando economías de escala y la disminución de costos de transacción. Asimismo, se observan

brechas entre la declaración de viabilidad, la asignación de recursos y la no ejecución de los proyectos viables y con recursos asignados y efectivamente entregados.

A partir de marzo de 2017, el SNIP se pasó a denominar INVIERTE.PE, cumpliéndose una promesa electoral, del actual presidente del Perú. Los principales cambios en el sistema de inversión pública se registraron en la definición de proyectos, la aplicación de fichas técnicas para proyectos estándar, la creación de un Sistema de seguimiento de inversiones, que vincula el Banco de Inversiones con el Sistema de Información Administrativa Financiera, que reportará anualmente el estado de los activos (MEF, Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, 2017).

3. Inversión pública y disparidades territoriales.

En primer lugar, hay que destacar que el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (MEF), no es un ente monolítico, en su interior transcurren tendencias y grupos de interés, donde efectivamente las políticas económicas se cristalizan y desarrollan. Es decir, las decisiones de política fiscal deben ser observadas como procesos políticos donde diversos actores ponen en pugna sus intereses frente a los resultados de las políticas (Scartascini & Stein, 2010).

En la confección “política” del presupuesto, se pueden identificar 3 problemas, los cuales pueden trasladarse también a la ejecución del gasto fiscal. En primer lugar, una de las formas por las cuales las políticas públicas, incluidas las políticas económicas, no son implementadas “tal cual” es aquel como el problema entre el Agente (funcionario) – Principal (Ciudadano), siendo la situación más grave cuando el agente oculta información al principal, produciendo asimetrías de información que en el corto o mediano plazo benefician al agente.

En segundo término, el problema del “fondo común” el cual resulta de rentas generales y estaría dentro de los problemas de cooperación. Los distintos actores políticos pueden hacer uso de su influencia para direccionar los recursos definidos mediante instrumentos como el presupuesto público, hacia políticas con beneficios concentrados o focalizadas geográficamente. Es decir, los modelos de representación política se encuentran vinculados al proceso de asignación territorial de recursos públicos; así un área con mayor representación política tendrá mayores posibilidades de lograr una mayor porción del presupuesto nacional. “La manera en que interactúan los actores en el proceso presupuestario, no es independiente del marco institucional en el que toman las decisiones” (Scartascini & Stein, 2010).

Por último, el impacto de las inversiones pública guarda relación con las metas de política fiscal establecidos por el gobierno. En el caso del Perú, las medidas de reactivación de la economía, han llevado a la formulación de Planes de Impulso, que en lo fundamental trazan como meta incrementar la tasa de crecimiento de la inversión pública, las cuales muchas veces ponen en riesgo las metas de déficit fiscal, que toma en cuenta las

proyecciones de recaudación producto de ajustes a la política tributaria, el impuesto a la renta, la repatriación de capitales y el fraccionamiento de deudas que sostienen empresas con la Super Intendencia Nacional de Aduana y Administración Tributaria (SUNAT) (Villalobos, 2017).

Medidas como la reducción de la inversión pública, con la finalidad de mejorar las cifras de déficit fiscal, comprometiendo la competitividad de áreas de la economía y de ámbitos geográficos (regiones), cuyas expectativas de reactivación están vinculadas a la inversión han venido siendo planteadas desde el gobierno central e incluso del sector privado. El mantenimiento de la política fiscal y del déficit fiscal en particular, ha generado muchas medidas que han sido consideradas contraproducentes, al observar la economía en su conjunto.

La relevancia de examinar el proceso de descentralización junto la institucionalización para la distribución de la inversión pública radica en las posibilidades de implementación de políticas públicas, así como la efectividad de instrumentos de gestión, sobre todo aquellos orientados a la planificación con enfoque territorial. Partamos de una hipótesis provocadora: *La permanencia de las disparidades territoriales, son una manera de lograr la inserción internacional de la economía peruana.*

Las más recientes estimaciones de la ejecución de la inversión pública programada (marzo 2017) en el Perú, señala que el gobierno nacional, ha ejecutado un 34% del total ejecutado en el país. Sin embargo, los principales problemas que afectan a la inversión pública se acentúan en las demoras en la revisión de expedientes técnicos; la presentación de documentación de gasto por parte de empresas contratistas; retrasos en la transferencia de recursos a unidades ejecutoras; la firma de adendas (muy frecuente en las APP) y los casos de corrupción que prácticamente paralizan la ejecución de obras (DGIP, 2017).

Desde el año 2004 a través de un Acuerdo Nacional (AN – Perú), se definieron lineamientos generales para el logro de un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible y para afirmar la gobernabilidad democrática en Perú (Acuerdo Nacional AN, 2014). Según el AN-Perú, la articulación de las políticas públicas, es un aspecto fundamental para el logro de metas estratégicas. En tal sentido, en septiembre de 2015, los Jefes de Estado y de Gobierno y altos representantes de las Naciones Unidas, adoptaron cumplir los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS). Como resultado de ello, en los próximos 15 años el Perú pondrá los esfuerzos en el fin de la pobreza en todas sus formas, reducir la desigualdad y luchar contra los efectos adversos del cambio climático. Con esta nueva agenda, el Instituto Nacional de Estadística e Informática – Perú (INEI), como ente rector del Sistema Estadístico Nacional (SEN), asume su responsabilidad de realizar el seguimiento y monitoreo de los ODS, creando el Sistema de Seguimiento y Monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A partir de una matriz de seguimiento, se distribuyeron 169 metas en amplio grupo de responsables sectoriales (INEI, 2017).

Sin embargo, el ingreso del Perú en la economía internacional no ha significado una disminución de las desigualdades sociales y disparidades territoriales. Importantes son también los estudios que buscan determinar las condiciones que sustenten acciones de política pública orientada al cierre de brechas existentes en la población dedicada a actividades económicas de subsistencia, como la producción agrícola de pequeña y mediana escala (Álvaro Hopkins / Miguel Figallo, 2013).

Examinar las dinámicas territoriales, con la finalidad de analizar los principales indicadores macroeconómicos, requiere tomar en cuenta factores como los procesos de ocupación de la población en el territorio. Partimos de una preocupación compartida ¿Existen territorios rurales que estén creciendo económicamente con inclusión social sostenible? ¿Qué factores determinan las dinámicas territoriales exitosas? ¿Qué acciones de política pública pueden estimular este tipo de dinámicas territoriales? (Berdegú; Carriazo; Soloaga; Jara; Modrego., 2013). A partir de estas cuestiones, se han obtenido una aproximación del impacto de las ciudades (pequeñas, intermedias y grandes) en el logro de mejoras en los indicadores macroeconómicos de calidad de vida, aspectos a ser tomados en cuenta, al analizar en detalle las disparidades territoriales.

En nuestra investigación, un indicador clave será e análisis del Producto Interno Bruto, en la medida que, si bien es muy importante el incremento de la producción en un ámbito espacial determinado, es igualmente importante, la distribución de los ingresos que esta producción genera y que contribuyen a evaluar el bienestar de una economía. Si un bien es un bien, tendrá un precio y eventualmente se puede medir el valor de su producción. Pero hay bienes que producen males —el caso más relevante hoy es la contaminación—, y estos males no están descontados en el valor del bien. Esto es lo que en economía se conoce como externalidades. Por ejemplo, la producción de cigarrillos se cuenta positivamente en el PIB, a pesar de tener un efecto negativo sobre la salud que no se contabiliza (Gregorio, 2012).

Como se ha señalado dentro del propósito de esta investigación, se tomará en cuenta describir la relación entre las disparidades territoriales y un breve análisis de las capacidades institucionales desarrolladas por gobiernos regionales del Perú. En tal sentido, tomaremos la propuesta de Fernández (2017) referida a la articulación entre políticas sociales y productivas, a partir del cual se evidenciarán los efectos que las acciones sinérgicas pueden desarrollar, así como las dificultades institucionales que dichas medidas suponen (Fernández, 2017).

Este modelo se basa en tres supuestos centrales:

- La mayoría de la población rural en condiciones de pobreza tiene un potencial económico y productivo insuficientemente aprovechado.
- La activación de este potencial en las comunidades rurales enfrenta barreras productivas asociadas a la dotación de activos productivos, acceso a

financiamiento, tecnología, escalas de organización, mercados, etc. que limitan la productividad, la producción y los ingresos de los pobres rurales.

- La desarticulación y descoordinación de las políticas sociales y de desarrollo productivo, no han logrado contribuir efectivamente a reducir estas barreras (Fernández, 2017, pág. 5).

Tomando como referencia las divisiones administrativas, los estudios sobre disparidades territoriales, concluyen que el estancamiento de la convergencia en renta por habitante se observa en América Latina desde comienzos de los años ochenta. En atención a lo anterior, los estudios sobre crecimiento y desarrollo de tipo longitudinal, donde no solamente interesa la situación de las disparidades económicas y territoriales que presentan determinados espacios en un instante particular del tiempo, sino que fundamentalmente se trata de llegar a conocer con suficiente nitidez la evolución temporal de este fenómeno (Herrero, L; Figueroa, V.; Sanz, J., 2010).

La identificación de las tendencias hacia la divergencia o convergencia económica de áreas con un nivel de desagregación intrarregional, resulta relevante en la medida que entrega antecedentes para detectar si a través del tiempo se han ido reduciendo o ampliando las brechas de desarrollo, lo cual permite a su vez evaluar si las políticas regionales han llegado a concretarse en la práctica en un mayor desarrollo de las áreas más desfavorecidas (Herrero, L; Figueroa, V.; Sanz, J., 2010).

Si observamos a través de las disparidades territoriales y su correlación con las políticas públicas, se puede señalar que éstas se expresan en los mecanismos y las formas en que se construyen las imágenes del territorio y de sus habitantes hacen de estas imágenes, algo más que una mera curiosidad y deberían llevarnos a un examen más crítico de los proyectos políticos, sociales y culturales que reflejan o que buscan (Ames, 2011).

Volviendo a la formulación de políticas públicas, con soporte político e institucional, el AN-Perú, plantea en su política N° 34 Gestión y Ordenamiento Territorial, se plantean instrumentos de gestión que deben corregir las disparidades territoriales producto de la nula convergencia entre la distribución del PIB per cápita, la inversión pública, IDH y la población. De esta manera, se pretende aportar a los diagnósticos y análisis formulados para la adecuada implementación de la política nacional de Gestión y Ordenamiento Territorial de la República del Perú. Se espera que esta investigación aporte a la formulación de una propuesta de Observatorio de las Disparidades Territoriales, como un instrumento para el diagnóstico de la etapa de aplicación procesos de Ordenamiento Territorial Ambiental.

Pero también es necesario precisar que este informe no busca aportar a un sistema de control de gestión del desempeño, a una evaluación reprobatoria o sancionadora a la gestión desarrollada por los gobiernos sub nacionales, sino más bien, está orientada a constituirse en una herramienta para una nueva articulación con los actores del proceso de desarrollo sostenible. Sin embargo, este estudio, y no estará en nuestras manos evitarlo,

el establecimiento de una mirada comparativa entre las regiones que vengán aplicando la información de instrumentos de gestión del territorio como la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) (MINAM, 2014). Aunque en buena cuenta, es un ejercicio que se puede realizar según el(los) principal(es) instrumentos de gestión territorial ambiental que las regiones vengán utilizando.

Otro elemento, que merece una evaluación es la evolución de la calidad del servidor público en América Latina. Estamos hablando de la tasa de profesionalización y de actualización profesional, que permita en concreto, un uso no solo intensivo de conocimientos e información científica, sino fundamentalmente una aplicación innovadora de los mismos. Un tercer elemento es que se carece de un modelo de análisis que visibilice los resultados de la aplicación de información científica en la gestión pública, como un factor para la medición de, entre otros aspectos, la productividad económica, bienestar social y el cuidado medioambiental.

Como cuarto elemento, se debe tener en cuenta que la producción estatal de conocimiento e información científica debe asimismo tener la virtud de producir una mayor articulación sectorial para la implementación de políticas públicas. Al momento de abordar esta investigación desde los enfoques para la implementación de políticas públicas, en este caso la política de Estado para la Gestión y Ordenamiento Territorial son los enfoques de Sistema de Operaciones, el de la Gobernanza de las interacciones y el enfoque interpretativo.

Un quinto elemento, está referido a que, visto desde el ahorro, la eficiencia y eficacia de la inversión pública en tecnología, la destinada a la formulación de información científica para la gestión pública, resulta siendo la más económica y rápida en comparación a la adquisición de equipos de tecnología de punta, ni qué decir de las armas. Lo paradójico es que la formulación de información científica es muy dependiente de los cambios tecnológicos. Una solución económica a este problema es recurrir al mercado, y sean empresas privadas quienes formulen información científica para la gestión pública.

II. MARCO CONCEPTUAL.

Para abordar un análisis sobre las disparidades territoriales, en esta investigación, se recurrirá a la revisión de cinco conceptos: descentralización, inversión pública, disparidades territoriales, PIB y participación ciudadana

1. Descentralización fiscal.

La teoría afirma que al descentralizar pueden esperarse consecuencias concretas y positivas en el bienestar social, por una mayor eficiencia y una mejor focalización de los servicios públicos. Menores costos y más servicios de calidad mejoran el acceso de la población a bienes como la salud o la educación. Una ejecución más cercana y concreta en

los programas y servicios públicos da lugar a una mejor orientación de los ciudadanos, mayor supervisión, menores costos y una mejor respuesta a las necesidades específicas locales (Pinilla-Rodríguez, D.; Jiménez, J.; Montero-Granado, R., 2014)

En términos generales, se define como descentralización, al proceso de transferencias de competencias (funciones) y recursos desde una administración nacional o central a un determinado ámbito sub nacional o descentralizado. Este proceso, requiere un Estado organizado territorialmente en unidades espaciales menores (Aghón, G. / Krause, G., 1993). Como lo señaláramos en los antecedentes, el componente de la distribución presupuestaria a los gobiernos sub nacionales, es un aspecto fundamental, por el impacto que esta acción tiene sobre la equidad y eficiencia del sector público. De no ocurrir así, estamos frente solo a procesos de descentralización administrativa.

La asimetría entre descentralización administrativa y fiscal se expresa en el hecho que los gobiernos sub nacionales, se financian principalmente con transferencias del gobierno nacional y no tanto con recursos tributarios propios.

Gran parte de la literatura sobre la descentralización fiscal recae en el hecho de que es una pieza fundamental de los procesos de descentralización (ANGR, 2009). La aproximación al análisis de la descentralización fiscal en Perú desataca que el actual sistema de financiamiento presupuestal de los gobiernos regionales, sustentado con transferencias desde el nivel central, es discrecional y poco predecible, no promueve la equidad entre las regiones, y dificulta la elaboración de planes de inversión. Esta situación afecta directamente al proceso de fortalecimiento institucional de los gobiernos regionales, así como el incremento de su autonomía (ANGR, 2009).

Cuadro N°01. División política – administrativa del Perú, 1876 – 2005

Departamento	1876		1940		1958		1981		1993		2005	
	Prov.	Dist.	Prov.	Dist.	Prov.	Dist.	Prov.	Dist.	Prov.	Dist.	Prov.	Dist.
Amazonas	3	39	4	56	5	73	5	78	7	83	7	83
Ancash	7	67	10	101	14	138	14	154	20	165	20	166
Apurímac	5	30	5	36	5	56	6	69	7	76	7	80
Arequipa	7	71	8	84	8	90	8	105	8	107	8	109
Ayacucho	6	50	7	68	7	82	7	102	11	109	11	111
Cajamarca	7	64	8	78	9	94	11	109	13	125	13	127
Callao	1	3	1	3	1	3	1	6	1	6	1	6
Cusco	12	63	13	71	13	89	13	101	13	106	13	108
Huancavelica	4	26	4	43	5	79	5	90	7	93	7	94
Huánuco	3	21	6	42	7	65	7	68	9	74	11	76
Ica	2	12	3	20	4	31	5	39	5	43	5	43
Junín	4	33	5	72	6	98	8	122	8	123	9	123
La Libertad	5	44	7	55	7	63	7	72	10	80	12	83
Lambayeque	2	18	2	25	3	31	3	32	3	33	3	38
Lima	6	61	7	101	7	136	8	166	10	171	10	171
Loreto	4	25	3	22	6	46	5	37	6	45	7	51
Madre de Dios			3	8	3	8	3	9	3	9	3	11
Moquegua	1	8	2	9	2	16	3	20	3	20	3	20
Pasco					3	23	3	27	3	28	3	28
Piura	5	28	6	39	7	49	7	61	7	64	8	64
Puno	7	76	9	83	9	89	9	96	13	106	13	109
San Martín			6	35	6	50	6	69	10	77	10	77
Tacna	3	18	2	12	2	20	2	23	4	26	4	27
Tumbes			1	5	3	9	3	11	3	12	3	12
Ucayali							2	15	4	12	4	14
Total	94	757	122	1.068	142	1.438	151	1.681	188	1.793	195	1.831

Fuente: INEI “Compendio Estadístico 2005.

La descentralización fiscal, asume tres etapas: definir las competencias a ser “costeadas”, sobre todo tomando en cuenta las capacidades institucionales de los gobiernos de menor ámbito; en segundo término, la estimación (“costeo”) de los montos de recursos que se requieren para las distintas competencias que han sido transferidas y, por último, definir el modelo de financiamiento según recursos ordinarios, coparticipación de ingresos nacionales y asignación de impuestos por cada región.

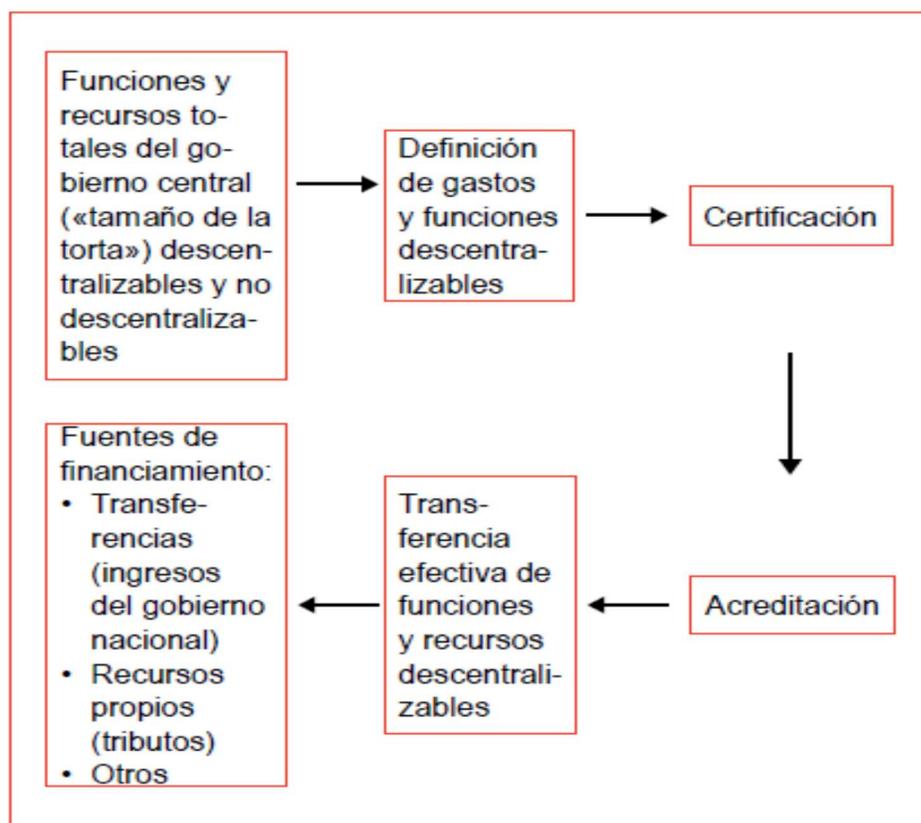
Según describe la Asociación Nacional de Gobiernos Regionales del Perú (2009), los modelos de transferencia de recursos ordinarios, proviene de los ingresos por impuestos a las ventas, impuesto a la renta e impuesto selectivo al consumo. Esta competencia es fundamentalmente asumida por el gobierno central. Un modelo como el descrito, es más frecuente en las primeras etapas de la descentralización, donde los gobiernos sub nacionales concentra su accionar en la administración del gasto público.

La coparticipación tributaria es un modelo, similar al de transferencias de recursos y se establece a partir de la confección de una ecuación de reparto, la cual debe contar con la aprobación del Poder Legislativo y el Ministerio de Economía y Finanzas. Los recursos por impuesto a la renta y a las ventas son sujetos de coparticipación y su distribución se plantea para los gobiernos regionales y locales, tomando como variables la densidad poblacional y las NBI. El límite de este modelo es que mantiene la falta de incentivos que permita ampliar la base tributaria de los gobiernos sub nacionales.

Otro modelo dentro de la descentralización fiscal es el modelo de ingresos propios. En el Perú, la recaudación desde los gobiernos sub nacionales, provienen de conceptos como alcabala, impuesto vehicular y de propiedad predial. Este modelo tiene restricciones en el corto y mediano plazo, por el nivel de distribución del PIB regional o local, produciendo desequilibrios muy significativos. Los modelos descentralizados completos, son los menos frecuentes, en el Perú, no existe.

La descentralización fiscal, apunta al mejoramiento de las capacidades institucionales de los gobiernos sub nacionales, como un paso previo para incrementar la calidad de la oferta de servicios públicos, así como la promoción de la participación ciudadana. Según a línea argumentativa de la asociación de gobiernos regionales del Perú, el proceso de descentralización implica los siguientes elementos:

Gráfico N°02. Proceso de transferencias de funciones y recursos



Fuente: ANGR 2009

Elaboración: INDE Consultores. Perú.

Según el modelo de descentralización peruano, la mayor parte de las transferencias a los gobiernos sub nacionales, se orienta hacia el financiamiento de obras físicas; sin embargo, es muy escasa la inversión pública a labores de regulación (como las que requiere el cuidado medioambiental, por ejemplo) y a la medición del impacto de la implementación de políticas públicas.

Recientes investigaciones, indican que la descentralización fiscal se desarrolla en el marco de un conjunto de principios específicos: la determinación de las competencias; la transparencia y predictibilidad; la neutralidad en la transferencia de los recursos; los requisitos del endeudamiento externo y las reglas de la responsabilidad fiscal (CGR, Estudio del proceso de descentralización en el Perú, 2014). En este estudio, se resalta el principio de neutralidad fiscal:

“La neutralidad en la transferencia de los recursos implicaba que toda transferencia de competencias y funciones se haría juntamente con los recursos asociados y requeridos por ellas. Y, que toda transferencia de recursos estaría ligada necesariamente a una materia de competencia o función que también se transfiere” (Zas, 2008).

La neutralidad fiscal busca el equilibrio macroeconómico, en la medida que, diversas experiencias en América Latina demuestran que los “candados fiscales”, establecidos desde los sistemas de inversión pública, limitan el desempeño de los gobiernos sub nacionales. Por lo que se diseñan otras formas de financiamiento de recursos, a través del ejercicio de la potestad tributaria. Otro aspecto es la creación de fondos a los que pueden recurrir los gobiernos sub nacionales, como el Fondo de Compensación Regional (FONCOR), Fondo Intergubernamental para la Descentralización (FIDE), el cual fue suprimido y se creó el Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL) y el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN). En cambio, el Fondo Socioeconómico de Camisea (FOCAM), se creó específicamente para el desarrollo sostenible de las regiones por donde pasan los ductos principales conteniendo los hidrocarburos de los Lotes 88 y 56, en el departamento del Cusco.

2. Inversión Pública.

Las cifras referidas a inversión pública en Perú indican un crecimiento debido al aumento de los gastos de capital de los gobiernos sub nacionales que suaviza la reducción del gasto por el nivel central y regional, en los últimos años.

La inversión pública y privada es uno de los principales motores para el desarrollo económico y social de un país. Promover la inversión en infraestructura es una estrategia de desarrollo de corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo, promover la inversión es una medida contra cíclica que permite dinamizar la economía de un país y generar empleo, en particular en contextos de desaceleración económica. En el mediano y largo plazo, promover la inversión en infraestructura productiva y social básica permite sostener el crecimiento económico, al elevar los niveles de productividad y competitividad de las empresas, y ampliar la oferta de servicios públicos en beneficio de la población (CGR, 2015).

Las políticas redistributivas del Estado, expresadas en la inversión pública, están orientadas al incremento del capital físico y humano, con la finalidad de elevar el nivel de productividad y competitividad. La inversión pública, se plantea objetivos estratégicos, mediante la inversión en carreteras, energía, acceso a servicios públicos que mejoren la calidad de vida de la población. En países como el Perú, donde las brechas en infraestructura económica son altas, este tipo de inversiones impacta muy significativamente en la competitividad del país. Según el Reporte de Competitividad Global elaborado por el Foro Económico Mundial, Perú muestra su peor desempeño en las tres “I”: innovación, institucionalidad e infraestructura.

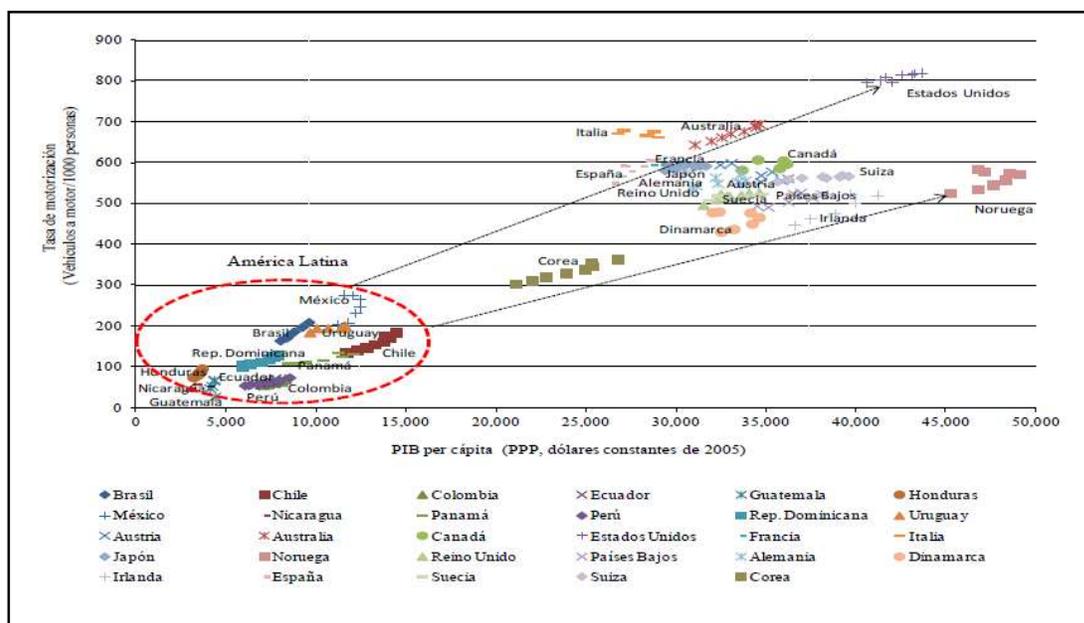
Asimismo, la experiencia histórica en inversión pública demuestra el impacto significativo que tiene un mayor acceso a infraestructura de agua potable, desagüe, electricidad y telefonía en la reducción de la pobreza, sobre todo en el ámbito rural. En tal sentido, los Estados desarrollan un conjunto de esfuerzos por establecer una mayor consistencia entre el marco normativo e institucional, diseñando distintas modalidades de inversión pública,

que promuevan una mayor funcionalidad, entre los gobiernos sub nacionales y las necesidades de la población.

Un examen más específico de la inversión pública se debe formular desde el acceso y la calidad de los servicios públicos y sociales para la población más pobre. Los servicios sociales como seguridad, salud, educación y administración de justicia. Los servicios públicos, como agua y desagüe, contabilizados en número de horas con servicios en el primer caso y cobertura de red pública en el segundo, constituyen aspectos a partir de los cuales la inversión pública es distribuida, manteniendo un umbral mínimo, sobre el cual se apoya la inversión privada.

Otro aspecto clave de la inversión pública, es el desarrollo de la articulación vial, que a su vez incrementa el número de transacciones económicas. La cobertura de energía, en muchos casos, son otorgados a empresas privadas en licitaciones de crecimiento de la cobertura. En la línea, del Banco Mundial, la inversión pública es mayor en los grandes centros urbanos, en la medida que promueve ventajas de localización para la inversión extranjera. De tal modo que la modernización de los sistemas de transporte impacta directamente sobre la tasa de motorización de un país. Es importante indicar, que la inversión pública debe ahora incorporar los efectos sobre el medio ambiente, dentro de las exigencias a la inversión en general.

Gráfico N°03. Tasa de motorización y PIB per cápita: América Latina y el Caribe y países desarrollados, 2003-2010



Nota: El límite superior corresponde a países como Estados Unidos, Australia, España e Italia. El límite inferior corresponde a Noruega, Países Bajos, Dinamarca. Las líneas punteadas no indican proyección, sino potenciales sendas de acuerdo con los estilos de crecimiento que adopte la región.

Fuente: Elaborado por la Unidad de Cambio Climático de la DDSAH, con base en datos del World Development Indicators.

En concreto, la inversión pública tiene un conjunto de parámetros para su uso y distribución, según las necesidades que se establezcan a nivel de los sectores del Estado y los gobiernos sub nacionales, tal como lo establecen entes que orienten el gasto como los sistemas de inversión pública. El Sistema de Inversión Pública, toma en cuenta en primer lugar la identificación de los sectores estratégicos, en base a tres aspectos: a) el monto destinado por el Gobierno para proyectos de inversión a nivel nacional, regional y local; b) la dimensión de la brecha de infraestructura a nivel nacional, a mediano y largo plazo; y c) el impacto esperado de las inversiones en los sectores respecto a los indicadores sociales y económicos.

3. Disparidades territoriales.

Según la investigación de Pacheco (2017), se plantea observar los impactos de la inversión pública en la medida que expresa el gasto en capital físico orientado a corregir, disminución y aumento de las disparidades territoriales en los gobiernos sub nacionales, fundamentalmente para el año 2007. Para la presente investigación, se ha desarrollado un análisis de datos agregados de la década 2007 – 2016, de las siguientes variables.

- Población.
- Producto Interno Bruto (General y PIB per cápita)
- Inversión Pública (General y per cápita)
- Índice de Desarrollo Humano.

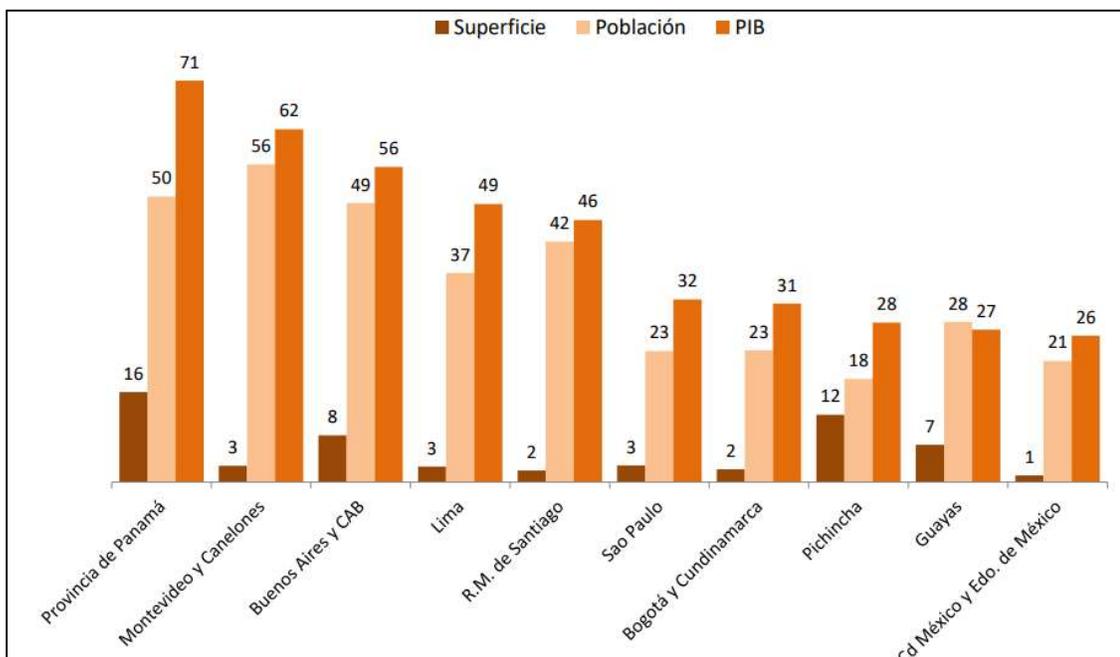
Asimismo, se ha realizado un análisis de la competitividad regional y del progreso social para el año 2016. Para entender, las disparidades se han confeccionado mapas temáticos de las correlaciones mencionadas.

Las disparidades territoriales, son un fenómeno producto del entrelazamiento de procesos históricos y coyunturales, en América Latina y el Perú no es la excepción. Los efectos de la concentración territorial, conocido como “centralización”, termina agudizando el acceso a bienestar al resto de los países ya sea mediante la concentración del crecimiento económico en unos territorios que son a la vez altamente poblados.

Como lo señalara recientemente Luís Riffo (2017), investigador del ILPES, en 10 países de América Latina, solo una región concentra la mayor cantidad de población y del PIB (gráfico N 04°).

Gráfico N° 04 América Latina (10 países): Entidades territoriales seleccionadas, peso de superficie, población y PIB

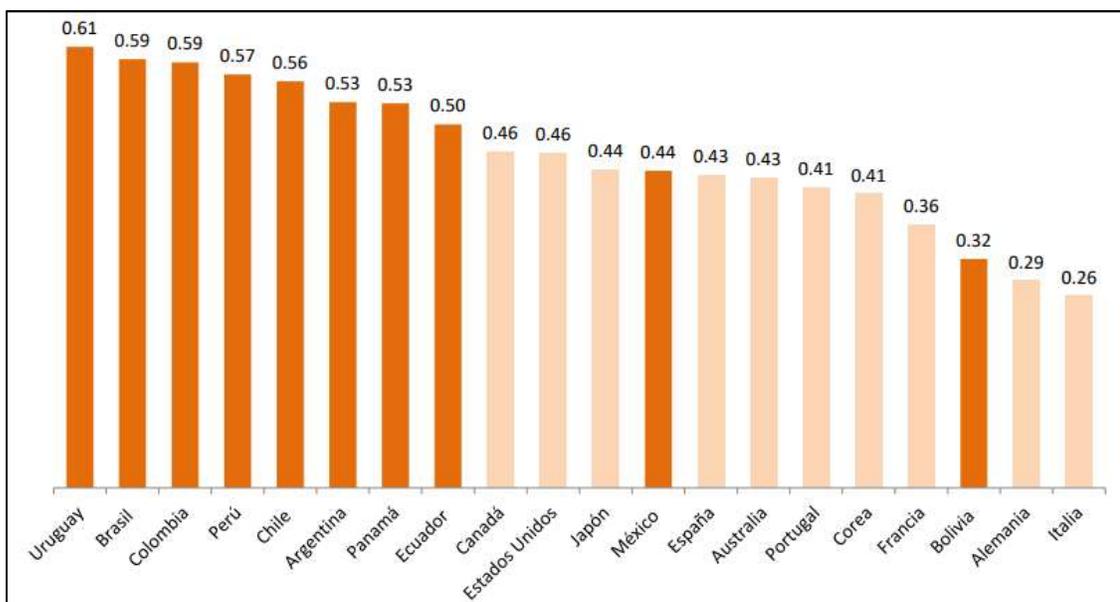
(porcentajes, últimas cifras disponibles)



Fuente: (Riffo, 2017).

Asimismo, la concentración geográfica del PIB en 8 de los 10 países seleccionados respecto a Estados Unidos, países de Europa y Asia, se muestra por encima del 50%, excepto México y Bolivia.

Gráfico N°05 Índice de concentración geográfica (2015)



Fuente: (Riffo, 2017)

Inversión Pública e Inversión Pública per cápita.

Los cálculos del PIB deben de considerar que muchas de las economías existentes, se encuentran en economías sumergidas. La construcción de la formalidad establecida por el Estado se constituye, en muchos casos como barreras de entrada, debido a su inconveniencia económica. Volviendo al modelo OLI, las ventajas de propiedad es uno de los factores más importantes en la atracción de inversión extranjera directa. Pero cierto también es que la informalidad es funcional a intereses particulares y hasta ilegales.

Las desigualdades territoriales, o los territorios de la desigualdad, requieren de la existencia de un modelo político y económico. La tasa de pobreza ha disminuido considerablemente durante el periodo de la descentralización. Sin embargo, esta reducción no ha sido equitativa en todo el país y existen grandes disparidades entre regiones (CGR, 2014).

Cuadro N°02 Caracterización general de tipologías territoriales

<p>2. Territorios dinámicos y con bajo PIB per cápita: “potencialmente ganadores”, en marcha</p> <p>Explotación de recursos naturales puestos en valor recientemente</p> <p>Aprovechamiento de ventajas asociadas a sectores primarios junto con el desarrollo de industrias manufactureras y también de sectores terciarios</p> <p>Crecimiento en base a mayor dinamismo de los sectores secundarios y terciarios</p>	<p>1. Territorios dinámicos y con alto PIB per capita: “potencialmente ganadores”</p> <p>Vinculados a recursos naturales exportables en contexto de mayor apertura de mercados</p> <p>Aprovechamiento de ventajas asociadas a sectores primarios junto con el desarrollo de industrias manufactureras y también de sectores terciarios</p> <p>Fuerte crecimiento en base a mayor dinamismo de los sectores secundarios y terciarios.</p>
<p>3. Territorios no dinámicos y con bajo PIB per capita: “potencialmente perdedores”, estancados</p> <p>Actividades primarias en decadencia o de baja productividad (agricultura tradicional o explotación minera en extinción)</p> <p>Fuerte proceso de desindustrialización como efecto de la baja competitividad de actividades manufactureras anteriores</p> <p>Estancamiento o bajo crecimiento de actividades industriales y terciarias</p>	<p>4. Territorios no dinámicos y con alto PIB per cápita: “potencialmente perdedores”, en retroceso</p> <p>Fuerte incidencia de sectores primarios de lento crecimiento o francamente en contracción</p> <p>Pérdida de dinamismo de sectores industriales y/o de algunos sectores terciarios</p> <p>Lento crecimiento en PIB per cápita más por fuerte inmigración que por la baja expansión de las actividades económicas</p>

Fuente: (Silva Lira, 2003 - 04)

4. Producto Interno Bruto: per cápita y ecológico.

Según el banco Mundial

“El PIB per cápita es el producto interno bruto dividido por la población a mitad de año. El PIB es la suma del valor agregado bruto de todos los productores residentes en la economía más todo impuesto a los productos, menos todo subsidio no incluido en el valor de los productos. Se calcula sin hacer deducciones por depreciación de bienes manufacturados o por agotamiento y degradación de recursos naturales”. (BM, 2017)

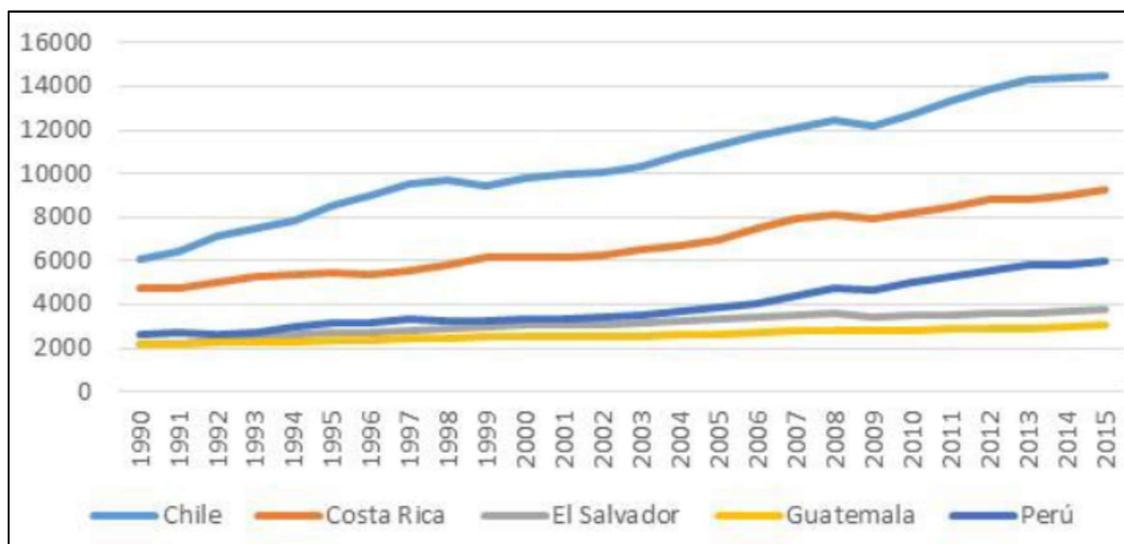
Los datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y los archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE, indican que el cálculo del PIB se realiza sin hacer deducciones por depreciación de bienes manufacturados o por agotamiento y degradación de recursos naturales. Los datos se expresan en moneda local a precios corrientes.

Junto a los datos producidos por el Banco Mundial (BM), el análisis de las Naciones Unidas (ONU), son las fuentes más importantes al momento de examinar la evolución del bienestar humano, mientras que, para el seguimiento al comercio internacional, la ONU y el Fondo Monetario Internacional (FMI), son las fuentes más confiables (Turrión, J. / Velázquez, F., 2011). El BM sostiene que en el Perú las políticas macroeconómicas y estructurales iniciadas en la década de 1990, han permitido un crecimiento económico a un ritmo cercano al 6% y, entre 2004 y 2015, 9 millones de peruanos salieron de la pobreza. La pobreza moderada se redujo de 45.5% en 2005 a 19.3% en 2015. La pobreza extrema se redujo de 27.6% a 9%, en el mismo período.

Por otro lado, el comportamiento del PIB mantuvo su aceleración en el 2016, debido al ingreso a la fase de producción de proyectos mineros y/o estos alcanzaron su fase de máxima producción. Las exportaciones se redujeron, disminuyendo así el déficit de cuenta corriente de 4.9% a 2.8% del PIB en 2016. A inicios del 2017, las reservas netas se mantienen estables, en un 32% del PIB. Respecto al comportamiento del déficit fiscal, este fue moderado en 2.6%. actualmente, se registra una desaceleración del crecimiento debido a una baja en la demanda de bienes y servicios por parte del sector minero, una reducción de la inversión privada, producto del efecto global causado por casos de corrupción.

La recaudación fiscal ha mantenido su presión, pese al registro de déficits, el mayor de ellos proviene de la disminución de los ingresos de las personas, producto de la desaceleración económica y el incremento del gasto en compras estatales. Para el presente año, las expectativas están en las acciones que incrementen de manera agresiva la inversión pública. La reducción de los déficits espera abordarse desde el incremento del gasto y medidas para incrementar la recaudación tributaria (BM, 2017).

Gráfico N°06. PIB per cápita en dólares constantes



(Pereira, 2017)

Las recomendaciones al desenvolvimiento económico del Perú consideran la reorientación de las políticas públicas, la consolidación de las clases medias emergentes, la reducción de la pobreza extrema, sin afectar la estabilidad económica. La inversión pública debe orientarse hacia la consolidación de las ciudades, en su calidad de áreas con población productora de servicios eficientes funcionales a la inversión privada. Desde la perspectiva de la economía internacional, Perú debe de consolidar sus ventajas de localización (Turrión, J. / Velázquez, F., 2011), lo que implica una mayor inversión en ciudades costeras, ya que los centros urbanos más importantes se encuentran al borde del mar.

En el contexto económico internacional, las dos teorías que dan cuenta del incremento de la integración de los mercados son la teoría neoclásica y el modelo OLI (Ownership, Location & Internalization), la inversión extranjera directa se produce por la combinación de tres tipos de ventajas: de localización, de propiedad y de internalización; condiciones que atraen inversión o capitales, los cuales buscan países donde este factor es escaso.

El PIB cuenta con tres enfoques para medirlo: por el lado del gasto, directamente como el valor de la producción final en la economía y por el lado de los ingresos. En el primer caso, la regla general precisa que todos los bienes que una economía produce están asociados a un gasto, de acuerdo con el agente económico que realiza el gasto (hogares, empresas, gobierno, extranjeros) y la naturaleza del gasto. La medición del PIB por el producto se mide directamente calculando la producción final de bienes y servicios en los sectores de la economía. Interesa primero medir la producción final a los cuales se les tiene que descontar el valor de insumos intermedios (Pereira, 2017). Por último, la medición del PIB por el lado del ingreso representa la suma de los ingresos producidos por los factores capital y trabajo, a los cuales se les debe descontar impuestos netos.

El problema en este punto es la carencia de una medición del PIB de Perú, que considere los impactos ambientales, que sincere las cuentas nacionales y oriente la implementación de las políticas públicas. Por una parte, esta situación se relaciona con la cada vez más frecuente crítica la medición del bienestar, que tiene al PIB como indicador principal. Cada vez más estudios cuestionan la validez del PIB como indicador representativo de la situación de un país en sentido amplio, no sólo el económico. La principal crítica a la medición del bienestar a través del PIB ha sido que el indicador no permite evaluar el desarrollo de forma integral (Isasmendi, 2014).

Para el caso del Perú, no se encuentran datos oficiales referidos a los costos de consumo del capital fijo y costos de la degradación ambiental. Por otro lado, en la contabilidad macroeconómica tampoco se incluyen los servicios ambientales prestados por la naturaleza, es decir, la absorción gratuita de contaminantes, su capacidad de proporcionar agua, energía, elementos y compuestos químicos, riqueza genética. Esas condiciones naturales de la producción permanecen invisibles para los economistas.

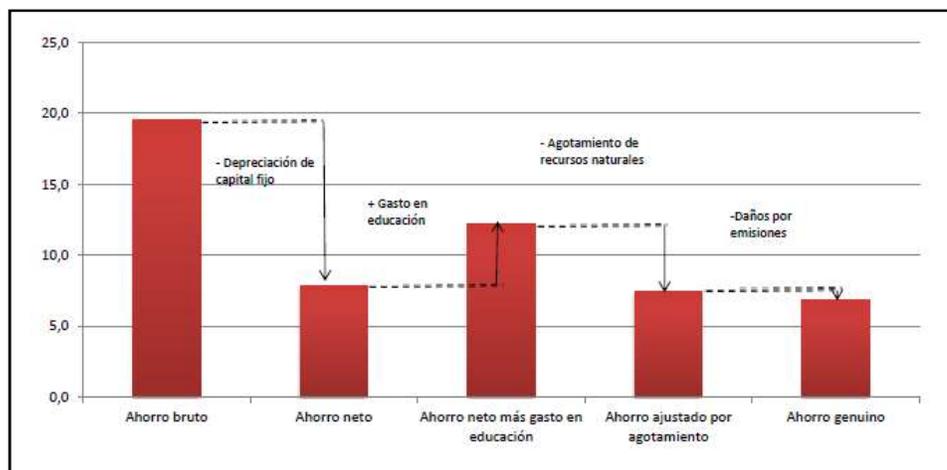
5. Ahorro genuino

En esta investigación, se abordan nuevas conceptualizaciones para medir la eficacia del PIB y la Inversión pública, como indicadores de bienestar. Al aproximarnos al ahorro genuino, nos referimos a un indicador basado en el concepto de cuentas nacionales “verdes”. Es decir, al ahorro neto ajustado o “ahorro genuino” mide la tasa de ahorro en una economía después de tener en cuenta las inversiones en capital humano, el agotamiento de los recursos naturales y los daños causados por la contaminación.

Se calcula a partir de cuatro ajustes al ahorro nacional bruto:

- El consumo de capital de los activos producidos se deduce para obtener el ahorro nacional neto.
- Los gastos en educación se añaden a los ahorros internos netos como un valor adecuado de la inversión en capital humano
- El agotamiento de recursos naturales se deduce para reflejar la disminución de los valores de los activos asociados a su extracción y cosecha.
- Los daños de contaminación se deducen.

Gráfico N°07 Calculo del Ahorro Genuino

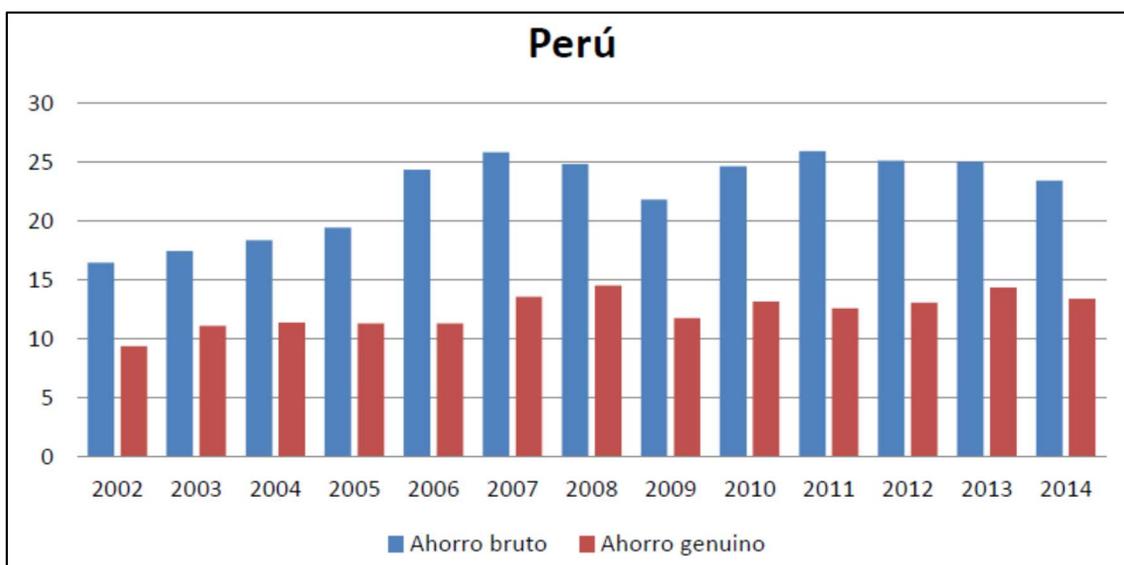


Fuente: Pereira, 2017.

El ahorro genuino, propuesto por el Banco Mundial (1995) operacionaliza el concepto de desarrollo sustentable a través del concepto de “verdadera riqueza”. Para dicha organización, “el proceso de desarrollo sustentable se refiere fundamentalmente a la creación, mantenimiento y administración de la riqueza”. Ésta se define como la suma del “capital natural”, el capital propiamente dicho y el “capital humano” de un país. El “ahorro genuino”, a su vez, se entiende como el ahorro que una nación alcanza después de contabilizar la depreciación de los recursos naturales y el daño provocado por la contaminación (-), así como las inversiones en recursos humanos (+) (Wautiez, F.; Bisaggio, C.; De Melo, A., 2004).

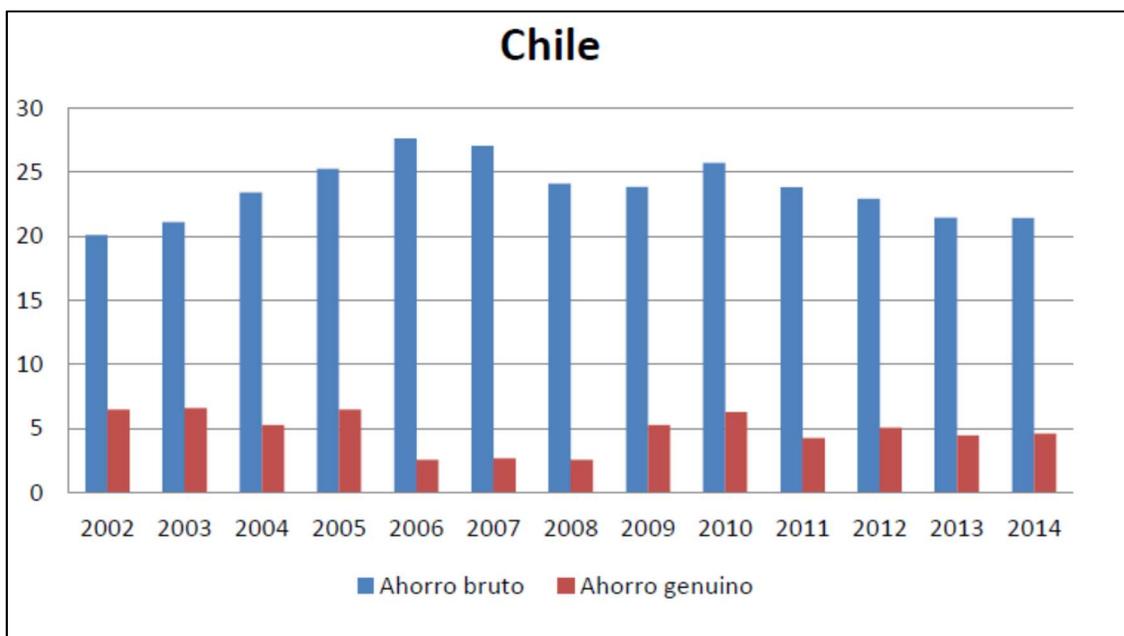
En el caso del Perú se observa las drásticas reducciones del ahorro bruto al ser calculados con la metodología de ahorro genuino. Al hacer una revisión comparada con Chile, se observa que, en ambos países, el resultado del ahorro bruto ha afectado casi por igual en ambos países.

Gráfico N° 08 Calculo del Ahorro Genuino Perú



Fuente: (Pereira, 2017).

Gráfico N° 09 Calculo del Ahorro Genuino Chile

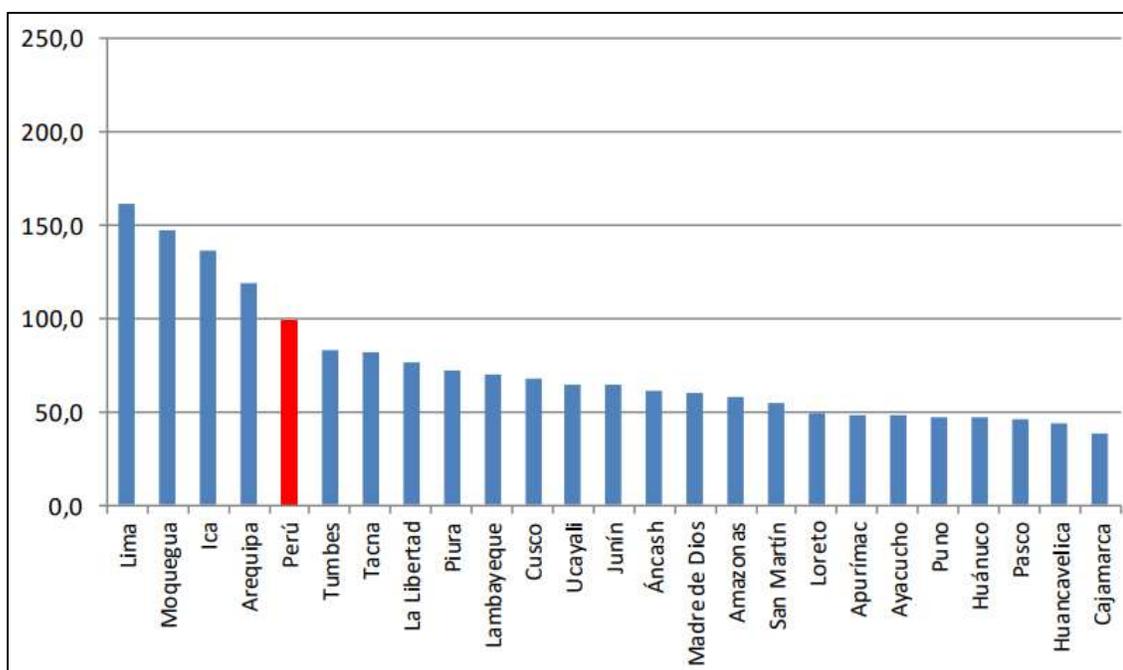


Fuente: (Pereira, 2017)

La relación entre el PIB y las actividades económicas que impactan con mayor intensidad el medio ambiente, como la minería, merece un nuevo tipo de cálculo. Riffo (2017) plantea dicha medición, cuando observa las disparidades del PIB per cápita, sin considerar la minería extractiva. Esta medición, de hecho, constituye un acercamiento más en detalle

de las disparidades territoriales, considerando que economías como la peruana, chilena, boliviana, tienen una fuerte dependencia con la extracción de recursos naturales mineros.

Gráfico N°10 Perú: Disparidad de PIB per cápita por habitante (sin minería extractiva)



Fuente: (Riffo, 2017)

6. Participación ciudadana.

Respecto a la participación ciudadana, la descentralización trajo consigo la creación de nuevos mecanismos de democracia participativa. Estos mecanismos fueron: i) los planes de desarrollo concertado y presupuesto participativo; ii) los consejos de coordinación regionales y locales; iii) las audiencias de rendición de cuentas; y, iv) las reglas establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (CGR, 2014).

En esta investigación se examinará el proceso de participación social vinculado a la formulación de instrumentos de gestión del territorio, como una herramienta orientadora para el incremento de la eficiencia de la inversión pública distribuida desde el nivel central a los gobiernos sub nacionales.

La participación ciudadana se puede definir de manera amplia como el derecho de grupos y personas a incidir en el espacio público tanto estatal como no-estatal y es un ingrediente fundamental para la innovación y el fortalecimiento democrático y la construcción de gobernanza (Jara, 2012). En la actualidad se cuenta con una amplia bibliografía sobre la noción de participación social, así como experiencias y marcos normativos al respecto. La información disponible, muestra cómo las demandas por una mayor incorporación de la

participación de la ciudadanía, en los procesos de políticas públicas, se desarrolla mediante la articulación de actores directamente involucrados en los alcances de dichas políticas. A pesar de ello, no se han registrado esfuerzos continentales, con el objetivo de hacer un seguimiento a procesos participativos de gestión del territorio. Se pueden distinguir 5 grandes dimensiones analíticas de la participación:

- a) Identificar aquellos factores necesarios para la participación de los ciudadanos; nivel educativo, clase social, pertenencia a redes sociales y/o capital social.
- b) Estudio de los actores colectivos, los movimientos sociales y sus estrategias de movilización, de acceso y de confrontación en el espacio público.
- c) Estudios de las reglas, arquitectura y diseños institucionales de los dispositivos y mecanismos de participación.
- d) Estudios sobre participación en ciertos territorios, como las ciudades.
- e) Quiénes, cómo y dónde los ciudadanos participan por medio de la medición de diversas acciones que la literatura considera como acciones o conductas de participación.

En el Perú, existe una larga trayectoria de incorporación de las decisiones de las organizaciones sociales en la formulación de instrumentos de gestión, en su mayoría con un alcance orientador, en tanto Estado unitario y descentralizado y autonomía relativa de sus unidades administrativas sub nacionales. La existencia de organizaciones cuyo fin es lograr el carácter vinculante de la participación social, en la gestión del territorio, ha revitalizado debates y representantes políticos de la crítica al modelo económico primario exportador. Una serie de sucesos luctuosos, terminaron por convencer a la sociedad sobre la necesidad de tomar mucho más en cuenta la opinión de los ciudadanos. Una muestra de ello es el marco normativo los procesos de Consulta Previa, sobre todo en comunidades indígenas y campesinas. Este panorama se aprecia sobre todo por la incorporación de las referidas comunidades en marcos normativos desde mediados del siglo pasado y que desembocó en una Reforma Agraria.

Nuestro objeto observado se encuentra en la cuarta dimensión analítica de los procesos de participación en América Latina. Las observaciones de las variaciones en torno a los conflictos de tipo territorial cubren dos grandes aspectos: problemas de contaminación y degradación ambiental. Es decir, se observa una mayor predisposición de la sociedad por que las autoridades miren el territorio, desde sus potencialidades y limitaciones, pero fundamentalmente las posibilidades para incrementar la calidad de vida de las personas. En tal sentido, los estudios del territorio, como los de Zonificación Ecológica Económica (ZEE), brindan información científica para orientar la calidad de las inversiones y la toma de decisiones políticas. ¿Cómo y en qué medida vienen aplicando, los gobiernos regionales y locales, el uso de información científica del territorio, en la marcha de las instituciones públicas, pero básicamente las autoridades democráticamente elegidas? ¿Puede darse que, en un futuro, debido a la demostración del escaso uso de información científica en la marcha de la gestión pública local, se considere este hecho como una causal de revocatoria?

Con la institucionalización de los enfoques “participacionistas”, en las políticas públicas de la mayoría de países de América del Sur, se abre también la posibilidad de construir una nueva relación entre el ciudadano y el Estado. América Latina viene atravesando por una suerte de “revolución invisible”, revolución que tendría a las clases medias, como uno de sus principales actores. Con el desarrollo de las TICs, la participación ciudadana, en diversas y múltiples manifestaciones, ha sido parte del interés de muchos observadores de la realidad mundial (Economist, 2015). Con los enfoques participacionistas, nos referimos a aquella visión que incide en la sobrevaloración la participación social, en contraposición a aquellas visiones que guardan muchas reservas y hasta pesimismo con respecto a la participación.

Los procesos territoriales, por el incremento de la presión sobre los recursos naturales en áreas ocupadas por pueblos indígenas y campesinos, es un tema de interés no solo de esta “revolución invisible” sino de un importante conjunto de actores. Los conflictos socio ambientales, se han incrementado y generado respuestas desde la sociedad civil y el Estado. En este último caso, se han aprobado marcos normativos que establecen la construcción de mecanismos de participación y concertación, en diversos temas y la tendencia es que se seguirán gestionando políticas públicas mediante procesos participativos.

El propósito del Observatorio de las Disparidades Territoriales es justamente dar cuenta de las actividades que celebran múltiples actores, en espacios donde se requiere su participación, vía mandato normativo o en calidad de ciudadanos libres. El reto es grande, ya que nos proponemos crear un sistema de comunicación e información de las organizaciones sociales, de sus eventos, sus debates y sobre todo sus acuerdos. El registro de dicha información requerirá del uso de herramientas para la participación social que a continuación presentamos:

- a) Análisis de la incidencia e inclusión de técnicas y estrategias de participación específicas.

Al identificar herramientas para la participación social en procesos de OT, nos proponemos el objetivo de fortalecer comunicacionalmente los esfuerzos por una gestión concertada de las políticas públicas.

- Seguimiento a la construcción de intereses (Habermas, 1987) por la sociedad.
- Mediante la identificación de los caminos para la observación (De Tesanos, 1995), daremos cuenta de las representaciones consensuadas.
- Asimismo, el observatorio tendrá la oportunidad de registrar, así como su uso articulado o combinado, lo que expresaría las estrategias de los actores prácticas democráticas, a manera de “toolbox” para la gestión pública. Ello implica practicar

Auditorías a la democracia (PNUD, 2004), en la medida que la participación puede generar una mejor posición societal de los actores en el territorio y en el tiempo.

- El observatorio se enmarca en los procesos globales de apertura y acceso a datos abiertos. De este modo, los datos sobre participación social en procesos conjuntos Estado – Mercado – Sociedad, debe de constituirse en una fuente confiable de información que facilite la concertación de actores en: cabildos, diálogos vecinales, consultas ciudadanas.
- El Observatorio promoverá la Gobernanza de las interacciones (Kooiman, 2004), de tal manera que se visibilicen los “policy networks” (Mayntz).
- Asimismo, articular los procesos participativos examinados con una visión global de la sociedad, en medio de una transformación social postsalarial (Castel, 1982) que descansa aún sobre concepciones dominantes de los derechos sociales. Este aspecto constituye un nuevo reto a la participación, en la medida que las convocatorias a la participación se desarrollaran cada vez con ciudadanos independientes, que han cubierto en la mayoría de los casos sus necesidades.
- Como producto de lo señalado, el Observatorio apunta a promover y fortalecer la ciudadanía activa (Arendt), mediante estrategias que hagan “publico lo público”.

¿Qué buscamos producir con estas herramientas? En este caso, fortalecer los tipos de participación desde la consultiva hasta la decisoria, mediante la participación deliberativa. Es decir, es necesario construir una mirada de conjunto de la participación, fundada en una ciudadanía deliberativa frente a las áreas más “duras” del sector público (Ejm: Ministerio de Hacienda – Chile; Ministerio de Economía y Finanzas – Perú).

Las políticas públicas basadas en procesos participativos, supone dar cuenta de la creatividad ciudadana para incorporar sus visiones, mediante una gestión democrática de la vida cotidiana (Loïc Wacquant, 2005).

III. APORTE DE LA INVESTIGACIÓN AL CAMPO DE ESTUDIO RELEVANTE

La presente investigación busca analizar la estructura de las disparidades territoriales a partir del relacionamiento con las variables macroeconómicas. En lo fundamental daremos cuenta de la evolución de la inversión pública para el caso del Perú. Evidentemente, este ejercicio, no es el primero que se realiza, sin embargo, se buscará actualizar la información existente, así como proponer un acercamiento al debate sobre análisis alternativos a indicadores de bienestar como el PIB, desde el enfoque de la incorporación de los costos derivados de las externalidades, aunque más específicamente desde el examen del ahorro genuino. Para ello se analizarán la eficacia en la asignación, así como la efectividad en la ejecución de la inversión pública en el Perú en los tres niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local) y su relación con la evolución de indicadores de bienestar de la población.

La inversión pública ha sido tradicionalmente una variable de ajuste de las cuentas fiscales. En tanto el gasto corriente y el pago del servicio de la deuda externa presentan importantes rigideces a la baja, el recorte de la inversión pública ha servido para equilibrar el déficit público en periodos recesivos. En los últimos años, sin embargo, la variable inversión pública fue parte fundamental de un plan de estímulo económico en el contexto de la implementación de una política fiscal contracíclica (Von Hesse, *El boom de la inversión pública en el Perú. ¿existe la maldición de los recursos naturales?*, 2014). Por ello, es pertinente plantear un seguimiento del desenvolvimiento de las variables conceptuales propuestas, con un enfoque territorial.

IV. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

La relación entre desigualdades y territorio, expresada a través de indicadores de bienestar económico, es solo un aspecto de un problema que tiene una larga presencia en los análisis sobre políticas públicas. La visibilización de las desigualdades desde sus expresiones físicas (infraestructuras en salud, educación, carreteras, etc.) hasta sus expresiones subjetivas (exclusión, marginación, discriminación), se llegan a plantear mediante el uso de diversos modelos metodológicos y explicativos, pero que, sin embargo, persisten como un factor casi constitutivo de la sociedad.

Dentro de esta multiplicidad de entradas al análisis de la desigualdad, aquella referida a las imágenes y percepciones de la dimensión territorial es para algunos investigadores, la menos visible (Ames, 2010). La representación cultural de la geografía de un país o sociedad influye en las maneras de cómo se conceptualiza a sus habitantes y sus posibilidades de desarrollo. Es decir, se pone el acento sobre la representación cultural del territorio y su relación con proyectos políticos, reproduciendo de este modo, patrones de desigualdad que se expresan en el acceso y provisión de servicios públicos y el uso económico del espacio.

Por otro lado, los análisis de la desigualdad, que toman en cuenta el tamaño de los espacios poblados, o su organización ya sea como división geográfica (cuenca hidrográfica), o división político-administrativa (departamento, provincia o distrito), tienen relevancia al momento de abordar las dinámicas territoriales, ya que éstas se expresan por el acceso geográfico como por la organización de las políticas públicas según niveles de gobierno. En concreto, a más grande y mayor habitado un espacio, mayores son las desigualdades (Boyd León & Montenegro Doig, 2012). Respecto al acceso geográfico, la evidencia empírica, demuestra que la inversión pública en infraestructura es la que más se orienta, como estrategia contra las disparidades territoriales.

Asimismo, Boyd y Montenegro (2012) precisan que, si consideramos que la desigualdad se expresa, fundamentalmente en el diferente acceso a servicios públicos que existe entre las unidades político-administrativas, la variable Población Económicamente Activa (PEA), se posiciona como una variable de aproximación clave, en la medida que la PEA

ocupada en servicios públicos primarios, implica una mayor disponibilidad y acceso a ellos, así como una mayor diversificación de actividades económicas.

El análisis de las desigualdades territoriales surge de su consideración como negativas y que por tanto requieren ser contrarrestadas. Ya sea desde un examen que considere rentas públicas o aspectos como el medio ambiente, el bienestar social y la accesibilidad al mismo, definir la estructura de las disparidades territoriales, implica establecer una aproximación a factores explicativos de estas diferencias.

La relevancia explícita de este tipo de evaluaciones también se traslada a la unidad de análisis; para esta investigación se ha tomado la escala sub nacional (regional), tomando en cuenta las desventajas de no lograr una mayor profundización de la detección de disparidades, a diferencia de la escala provincial, donde la población presenta características más homogéneas (Vargas Paredes, 2007). Sin embargo, hay en la desigualdad un comportamiento fractal, claramente identificable en el territorio; hay desigualdad en un cierto nivel de agregación que se reproduce en un nivel más reducido y se sigue reproduciendo a niveles menores. Por tanto, el nivel sub nacional regional, muestra de manera agregada las desigualdades existentes en los niveles provinciales, distritales y centros poblados mayores y menores de 150 habitantes, es decir según el registro de población que realiza el INEI.

Por otro lado, Vargas Paredes (2007), realiza un análisis factorial de las fuentes generadoras de desigualdad. En tal sentido, selecciona las variables: trabajo, ingreso, nivel educativo, sistema de valores y lugar de residencia. Los resultados de un análisis factorial de entre 22 variables, concluyen que las disparidades territoriales están expresadas por una urbanización a costa de una postergación de las zonas rurales, así como la accesibilidad a una actividad laboral frente a una dependencia económica (asistencialismo).

Las desigualdades territoriales, también han cobrado una importante presencia dentro de la llamada “gestión del desarrollo”, pero que sin embargo aún no se ha logrado establecer una trayectoria de esfuerzos concretos hacia el incremento del bienestar de la población. Es decir, en los últimos 10 años, se han observado comportamientos diferenciados entre el incremento sostenido de las variables macroeconómicas de bienestar social y la distribución regional de las rentas, produciendo concentraciones de los factores económicos en determinados territorios (Franklin Roncal Rodríguez; César Liza Ortiz, 2015).

Es importante indicar que los dos enfoques teóricos predominantes sobre las disparidades territoriales están vinculados hacia los fenómenos de convergencia / divergencia de indicadores económicos, para los cuales se han diseñado distintas maneras de cuantificar y medir dichos fenómenos tomando en cuenta indicadores macroeconómicos fundamentalmente centrados en el ingreso y e inversión per cápita. Pero también, las aproximaciones al estudio de las disparidades territoriales, más sostenidas en el tiempo

han girado en torno al desempeño económico, sin embargo, son también importantes la correlación entre crecimiento económico y el capital institucional (Aché Aché, 2013).

Las desigualdades que interesa presentar tienen como referente la distribución de la población en el territorio, esto por la relevancia que presenta para la implementación de las políticas públicas. Algunas de las dificultades para analizar la desigualdad territorial remiten a aspectos técnico – metodológicos, a la carencia de información estandarizada, a la aplicación de diversas herramientas informáticas y al déficit de investigación empírica desde el propio Estado.

Los cálculos de las desigualdades que se expresan territorialmente pueden ser reconocidas como fuerzas que se manifiestan como propensiones (promedios estadísticos estables en el tiempo en los territorios). En la presente investigación, las variables consideradas: inversión pública y población corresponden a los datos censales de 2007, estadísticas nacionales económicas y del ente rector en materia económica.

V. PROPUESTA DE DISEÑO METODOLÓGICO.

1. Tipo de estudio

El estudio realizará observaciones que concluirá en el diseño de un instrumento de observación de la participación social. La observación se desarrolla sobre el proceso de descentralización de un caso, tomando en cuenta los grados de heterogeneidad y desigualdad territorial. Para tal fin, se observará la distribución del gasto público en los niveles subnacionales, luego de ello se estimará la distribución de la inversión en los niveles subnacionales, subrayando que el gasto en capital (inversión) implica el incremento de las capacidades institucionales y de las condiciones de vida de la población.

2. Descripción y justificación de los criterios de selección del caso.

Al ser la investigación planteada para un país en particular, el estudio es de caso. El estudio de caso o análisis de caso es un instrumento o método de investigación con origen en la investigación médica y psicológica y que ha sido utilizado en la sociología por autores como Herbert Spencer, Max Weber, Robert Merton e Immanuel Wallerstein. (Estudio de caso, s.f.).

Las fuentes disponibles nos permiten aplicar un tratamiento espacial de la información a nivel de regiones. Este aspecto, también implica un aporte, es decir, espacializar la información en mapas. La selección de Perú es pertinente porque es el país que mayor disparidad territorial presenta en el estudio de Pacheco (2017), donde se observa que las regiones que tienen una menor aproximación al logro de los Objetivos del Milenio no necesariamente tienen los IDH más bajos.

3. Objetivos de la Investigación:

Objetivo General:

Analizar las relaciones que se establecen entre la distribución del PIB pc, la distribución de la inversión y el grado de desarrollo social en los niveles subnacionales (departamentos) del Perú.

Objetivos Específicos

- Identificar las disparidades territoriales de los gobiernos sub nacionales del Perú.
- Identificar la correlación entre inversión pública y el PIB per cápita, e IDH.
- Identificar montos de inversión en relación a 20% más rico y 20% más pobre de los territorios.
- Modelar la correlación entre inversión pública y PIB per cápita e indicadores de desigualdad social (IDH).

4. Técnicas de producción y recolección información: ¿Cómo se obtendrán los datos? (registros, cuestionarios, entrevistas, fichas, etc.).

Como se ha detallado, para realizar una observación de la relación entre la distribución de la inversión y el grado de desarrollo de las entidades subnacionales. Se utilizará información pública para describir la distribución de la inversión pública tomando al conjunto de los niveles subnacionales, que se encuentran en el 20% más rico y el 20% más pobre, medidos en términos del PIB per cápita en un año base, posteriormente se analiza la relación existente entre las disparidades regionales y la inversión pública, observando la forma en la que la inversión se relaciona con los indicadores de desarrollo antes definidos

5. Descripción del plan de análisis.

Los datos vinculados a los indicadores mencionados serán analizados mediante la aplicación del software EXCEL, aplicada para correlaciones, análisis de jerarquía y posición de los datos. El informe se desarrollará entre junio – diciembre de 2017, con recursos informáticos e información secundaria.

Tipo de estudio: Descriptivo - Correlacional

Método: Correlación bivariada. PIB e Inversión pública per cápita 2007 – 2016.

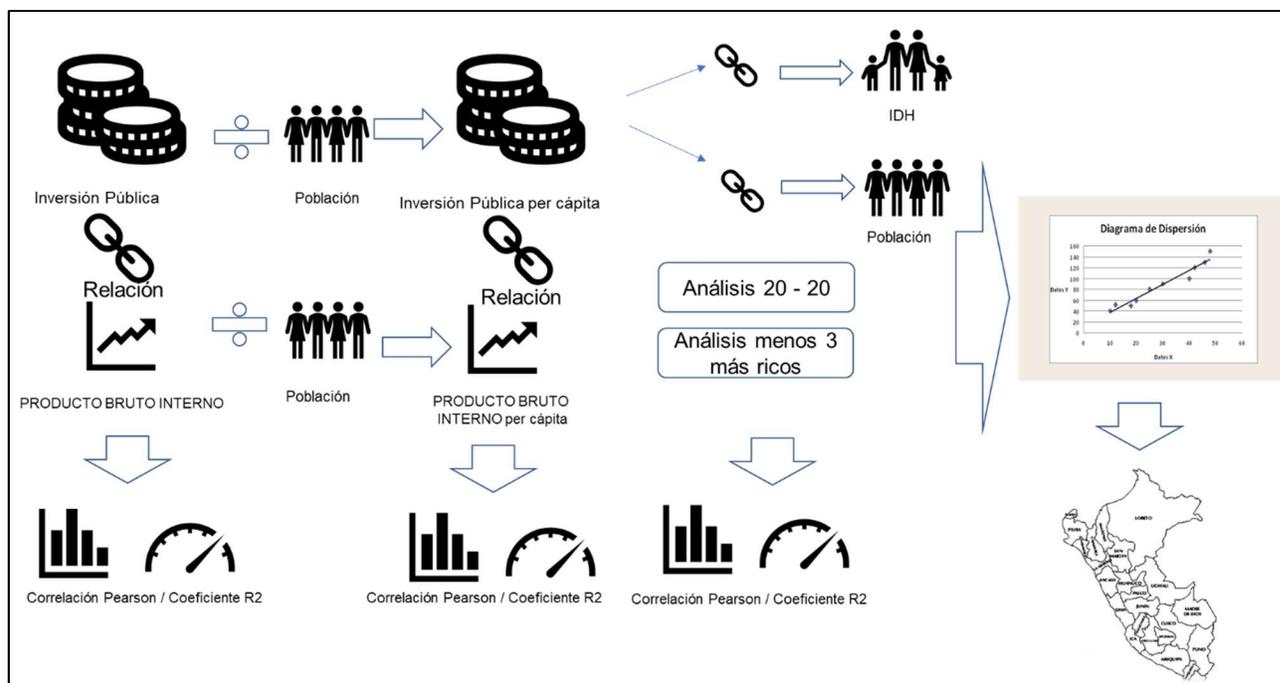
Universo y muestra: Regiones del Perú

Unidad de análisis: 5 Dptos. “más ricos” y 5 “Dptos. más pobres” del Perú

Unidad de Observación: Indicadores sociodemográficos intercensales 1993 – 2007.

Instrumentos de análisis: Matriz de indicadores de desigualdad sociodemográfica.

Gráfico N°11 Proceso metodológico de Análisis de la relación entre Inversión Pública y Disparidades Territoriales



En primer lugar, se realizó el cálculo del Producto Interno Bruto per cápita (PIB PC), mediante la división del PIB y la población, de igual manera se realizó la misma operación entre la Inversión Pública (IP pc) y población.

Un segundo análisis, es realizar la prueba estadística de relación en dos variables medidas; para ello buscamos determinar la correlación entre IP pc e PIB pc.

Las hipótesis que probar son del tipo: “A mayor X, mayor Y”. Como se observa, la prueba de correlación en si no considera a una variable como independiente y a otra como dependiente, es una prueba estadística que no evalúa causalidad.

Mediante el análisis de coeficientes de correlación, y mediante el cálculo del coeficiente de correlación R^2 , los resultados indican el porcentaje de variación de una variable debido a la variación de la otra y viceversa.

Interpretación: El coeficiente r de Pearson puede variar de -1 a 1, donde;

- -1 = Correlación negativa perfecta
- -0,9 = Correlación negativa muy fuerte
- -0,75 = Correlación negativa considerable
- -0,5 = Correlación negativa media
- -0,1 = Correlación negativa débil
- 0 = No existe correlación alguna entre las variables
- 0,1 = Correlación positiva débil
- 0,5 = Correlación positiva media
- 0,75 = Correlación positiva considerable
- 0,9 = Correlación positiva muy fuerte
- 1 = Correlación positiva perfecta

El signo indica la dirección de la correlación y el valor numérico, la magnitud de la correlación.

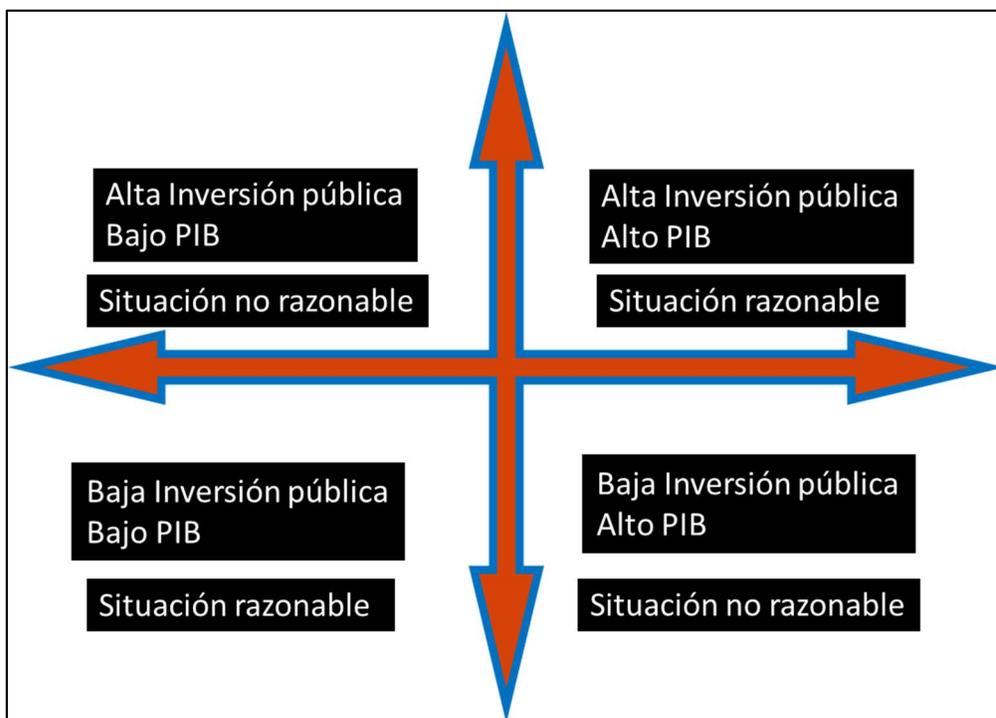
La segunda hipótesis de este estudio es: A mayor PIB, mayor Inversión pública.

Asimismo, se realizaron correlaciones entre IP pc y los Índices de Desarrollo Humano, calculados para las regiones del Perú en los años 2007, 2010, 2011 y 2012, con sus correspondientes gráficos de correlaciones y coeficientes de correlación y R^2 .

El análisis de las disparidades territoriales requiere una mejor visibilización, por ello se propone examinar las regiones “más ricos” y “más pobres”. Este análisis que se denomina 20 – 20, busca realizar una observación más en detalle de las fluctuaciones registradas por las regiones en estudio según su correlación en el lapso de 10 años, a partir del cual, con la bibliografía correspondiente, acercarse a hipótesis explicativas. Este último análisis, consistirá en la revisión de las evaluaciones

Si bien la hipótesis descrita, se puede observar desde el cálculo de la correlación y el coeficiente de correlación R^2 , mediante un análisis de jerarquía de las correlaciones entre IP pc y PIB pc se desprende 4 cuadrantes que presentan a las regiones estudiados en una clasificación según el siguiente gráfico:

Grafico N°12 Esquema para el análisis de posición según correlación entre Inversión Pública y PIB



Los análisis realizados se realizaron sobre la base de información pública y oficial, referidas a población, inversión pública y el producto bruto interno de las regiones del Perú. Es necesario mencionar que los datos corresponden a los años 2007 y 2016. Asimismo, indicar que, en el año 2007, se realizó el último censo de población y vivienda

En cuanto a la información de población se tomaron los datos publicados por el Instituto de Estadística e Informática (INEI - Perú), ente rector en materia de población; para ser más precisos son los datos de población proyectados al 2050.

Del mismo modo, la información sobre Producto Interno Bruto (PIB), por años y según regiones (Valores a precios corrientes, en miles de Nuevos Soles) ha sido tomado del INEI. Los años 2013 y 2014 han sido proyectados y los años 2015 y 2016, han sido estimados.

En cuanto a la información de Inversión Pública, fueron solicitados y consultados al servicio de transparencia económica y el sistema de consultas amigables del Ministerio de Economía y Finanzas (Perú). Esta información fue corroborada mediante consulta con funcionarios de la Oficina de Programación de Inversiones del Gobierno Regional de Lima, una de las regiones que más PIB genera.

A continuación, se presentan los cuadros matrices, a partir de los cuales hemos realizado los cálculos descritos anteriormente. El análisis consistirá en asociar la información

estadística con las principales coyunturas de la economía peruana en los últimos 10 años, para ello contaremos con las evaluaciones de ejecución del presupuesto público realizados por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), así como por el realizados por académicos y analistas.

Entre las principales coyunturas resaltaremos la realización del Censo IX de Población y VI de Vivienda, realizado en el año 2007. Cabe anotar que este año 2017, se realizará un censo nacional, a finales del mes de octubre, el cual no podrá ser examinado. En vista que no se cuenta con una índice de pobreza, hemos optado por incorporar una breve análisis de la correlación entre inversión pública y la competitividad regional y el índice de progreso social, solo para el año 2016.

Otras coyunturas que examinar, en el frente externo, será el efecto de las crisis económicas mundiales registradas durante la década de estudio. En especial las referidas a los años 2008 y 2009, y la caída del precio de los minerales, esto por la dependencia de la economía peruana de las actividades extractivas asociadas a la minería.

Un tercer grupo de coyunturas estarán referidas a los cambios de gobierno (nacional y sub nacional), bajo el supuesto que estos cambios están asociados a un aceleramiento o desaceleramiento de la economía nacional.

VI. ANÁLISIS DE LOS DATOS

En ésta y quizá en toda investigación, se corre el riesgo de desarrollar una especie de afecto con el periodo temporal de estudio de una investigación, sin embargo, este aspecto no tendría mucho de extraordinario si es que esto no llegara a significar el prestar menos atención a las estructuras históricas del fenómeno en análisis. En esa línea, el estudio se concentra en el análisis de un conjunto de variados análisis, a veces muy detallados, sobre los hechos que ocurrieron en el periodo de estudio, sobre todo aquellos años que inician la investigación.

Así el primer año del periodo de investigación, se torna en el momento fundacional de la investigación, produciendo a veces un sesgo sobre la “calidad” de los hechos sucedidos en años previos al inicio del periodo de estudio. En tal sentido, demostrar los hechos a partir de la interpretación de gráficos estadísticos, resultaría siendo una las formas más potentes de las expresiones simbólico - culturales de la modernidad para explicar la realidad.

Como se ha mencionado, el PIB, representa el valor final de la producción de bienes y servicios, en un periodo, independientemente de la nacionalidad de los propietarios de los factores de producción. La medición del PIB per cápita a precios constantes, nos acerca a una medida certera de la riqueza por habitante de un país, sin embargo, éstas no pueden ser comparables. En la presente investigación, se examina el comportamiento del PIB,

desde su medición por el lado del gasto. De acuerdo con el tipo de agente económico que realiza el gasto, nuestro objetivo es el desempeño del Estado:

$$PIB = C + I + G + XN$$

Donde:

C = Consumo

I = Inversión

G = Gasto

XN = Exportaciones netas (Balanza comercial = Exportaciones – Importaciones)

La segunda variable que examinar son las inversiones, ya sea fija o como variación de existencias. La inversión consiste en bienes (maquinaria e infraestructura) que se mantienen para el futuro o como productos finales (inventarios). Nuestro objetivo es analizar a inversión pública, es decir la desarrollada desde el gobierno. Como lo hemos venido señalando, la mayor parte de la inversión pública en el Perú está orientada al cierre de brechas en el acceso a servicios públicos, entendida éstas como infraestructuras de tipo económico.

El incremento del PIB de un país o territorio dependerá de la inversión que se desarrolle en un periodo de tiempo. El incremento del PIB de un territorio depende del nivel de inversión que se ejecute en ese espacio; a este incremento se le identifica como crecimiento económico.

Haremos tres aproximaciones sucesivas a las regiones estudiados en función a la inversión pública y el PIB: en primer lugar, el análisis de la correlación con datos para todo el país, en segundo término, la aproximación a nivel per cápita, tomando como muestra de análisis las regiones con mayor y con menor IP y PIB.

En tercer lugar, la comparación de las regiones agrupados por regiones geográfico-naturales, denominadas: costa (borde costero), sierra (cordillera) y selva (amazonia) a nivel general y a nivel per cápita. Estas aproximaciones nos permitirán observar más en detalle la participación de los territorios en el análisis del crecimiento económico en el Perú. En tal sentido, apoyaremos la descripción de nuestras cifras y caracterizaciones en mapas referenciales.

1. Distribución de la Inversión pública sub nacional en Perú

El análisis que se desarrolla a continuación pretende dar cuenta del comportamiento correlacionado de las variables inversión pública, PIB, IDH y población de las regiones

que conforman el Perú. En tal sentido, dichas variables, sometiéndolas a un conjunto de pruebas estadísticas, medirán la intensidad y tipo de la relación, así como la interpretación de los diferentes agrupamientos que las regiones conformen en función a los resultados obtenidos. Asimismo, hemos creído necesario ilustrar espacialmente en mapas los diferentes tipos de agrupamientos de regiones resultado de los análisis realizados, de tal manera que contribuyan a la caracterización regional según los datos revisados.

1.1 Inversión Pública sub nacional en el Perú entre el 2007 y 2016

La inversión pública es uno de los más importantes instrumentos de gestión pública que cuenta un país para el dinamismo del crecimiento económico. Dada la importancia de la inversión pública, se establece como un indicador de la eficiencia y de desempeño de los gobiernos (nacionales y sub nacionales).

Esta investigación examina datos de IP y PIB (general y per cápita) entre el 2007 y el 2016, periodo en el cual en el Perú se han desarrollado 5 procesos electorales: dos procesos para el nivel nacional y tres procesos electorales para los gobiernos sub nacionales, sin contar la programación de elecciones complementarias resultado de procesos de revocatoria de autoridades y por mandato judicial.

Cuadro N°03 Perú. Inversión pública período 2007 – 2016, según periodos gubernamentales Nacional y Sub Nacional
(En millones de Soles)

Año	Inversión Pública	PIB	Periodos de Gobierno sub Nacional	Periodos de Gobierno Nacional
2007	8,090,079,875	319,693,316,174	Gobierno Sub nacional 2006 - 2010	Gobierno Nacional 2006 - 2011
2008	13,408,983,637	352,719,252,000		
2009	18,911,209,359	363,943,396,664		
2010	22,994,289,870	416,783,510,746		
2011	21,805,778,836	473,049,200,726	Gobierno Sub nacional 2011 - 2014	Gobierno Nacional 2011 - 2016
2012	26,210,389,201	508,130,828,338		
2013	30,146,794,467	543,670,491,000		
2014	31,606,513,637	570,780,088,000		

2015	30,600,445,486	602,526,519,000	Gobierno Sub nacional 2015 - 2018
2016	27,188,301,724	648,719,538,000	
Total 2007 - 2016	230,962,786,092	4,800,016,140,647	

Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Hacemos mención sobre este aspecto, ya que cada proceso electoral, cuyo resultado sea la elección de nuevas autoridades o la reelección, tiene en general un efecto de aceleración / desaceleración sobre la inversión pública. La relación entre los procesos electorales y la aceleración / desaceleración de la inversión pública, es un aspecto que no se ha estudiado en detalle en el Perú. Sin embargo, recientes investigaciones en el Perú han demostrado la alta correlación entre reelección gubernamental e inversión pública, sobre todo en los meses previos de un proceso electoral (Guzman Correa, 2015).

Según Guzmán (2015), las inversiones públicas que cobran mayor aliento, en los meses previos a un proceso electoral son aquellas vinculados a la provisión de bienes públicos a nivel distrital: seguridad, electrificación, educación, salud y construcción de caminos, en tanto son “castigados” con la no reelección, los proyectos de inversión pública relacionados con el transporte, las comunicaciones y saneamiento. En tal sentido, la reelección de autoridades puede ser entendida como un referente, como un indicador o una medida de evaluación social, sobre la capacidad para la administración eficiente de recursos públicos. Un aspecto clave, y que merece estudio, es el efecto de la confianza sobre la continuidad de las políticas públicas y sobre la decisión política sobre la inversión pública; es decir, entre cada período de cambio de gobierno (nacional o sub nacional), las iniciativas de inversión pública pueden tener una nueva priorización, postergando unas sobre otras, según los nuevos intereses que se instalen en los gobiernos tras la realización de comicios. Un reciente estudio de la OCDE, resalta este aspecto, recomendando la aplicación de políticas de sonido (alerta) ante la posibilidad de captura de la inversión pública:

“Sin embargo, las acusaciones de corrupción en relación con los proyectos de infraestructura financiados por el gobierno son, por desgracia, son muy comunes. Según un reciente trabajo de la OCDE sobre la infraestructura, la etapa inicial de los proyectos de infraestructura es particularmente propensa a la captura y la corrupción de alto nivel. De hecho, el grado de discrecionalidad de los funcionarios públicos sobre la decisión de inversión, las grandes sumas de dinero en juego, y las múltiples etapas y actores implicados contribuyen a que los funcionarios sean más vulnerables a la influencia indebida. Los costos de la corrupción en los principales eventos y las inversiones no sólo son monetarios, sino también política e institucional, con graves consecuencias para la legitimidad del aparato estatal y la confianza de los ciudadanos de que el gobierno sirve a sus intereses.” (OCDE, 2017)

A finales de los años 80 e inicios del 2000, la inversión pública en el Perú, alcanzó a representar el 4% del PIB, luego entre el 2001 y 2006, pasa a reducirse en un punto y a partir del 2007, se expande hasta un 6% del PIB (Von Hesse, 2010). En esta parte analizaremos la evolución de la inversión pública entre el 2007 y 2016 y su relación con el PIB.

Un actor clave en el análisis de la inversión pública, son las instituciones que agrupan a los Gobiernos Regionales; para el caso del Perú la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), es el ente que agrupa los intereses del nivel de gobierno regional y ha venido participando en el debate acerca de las asignaciones presupuestarias otorgadas desde el nivel central. A inicios del periodo de estudio de esta investigación (2007), la ANGR defendía la capacidad de gestión del nivel de gobierno regional frente al desempeño en el gasto realizado por el nivel central. En lo fundamental, hace referencia sobre los desbalances estructurales que encierra el diseño del financiamiento de la gestión regional. En ese contexto las iniciativas de inversión pública, bajo la articulación entre el sector público el privado, en la modalidad de obras por impuestos aparece como una alternativa al incremento de la rentabilidad social.

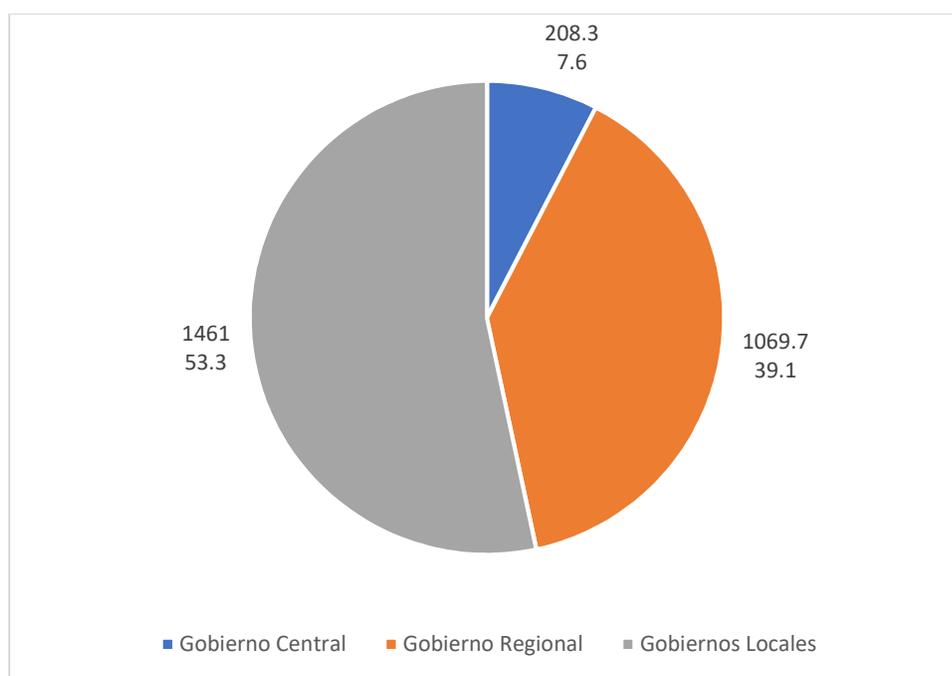
Gráfico N°13 Inversión pública bajo la modalidad de obras por impuestos (en millones de Soles)



Elaboración propia.

La necesidad de los gobiernos sub nacionales (regional y local) de contar con un control sobre la inversión pública, así como una mayor consolidación de los partidos políticos en esos niveles de gobierno, a través del “prestigio” que la población atribuye a quienes logran una provisión eficiente de servicios públicos, hace de las obras por impuestos (OPI) el modelo de gestión de recursos públicos más utilizado en dichos niveles de la administración pública.

Gráfico N°14 Ejecución de inversión pública mediante OPI, según nivel de gobierno 2016

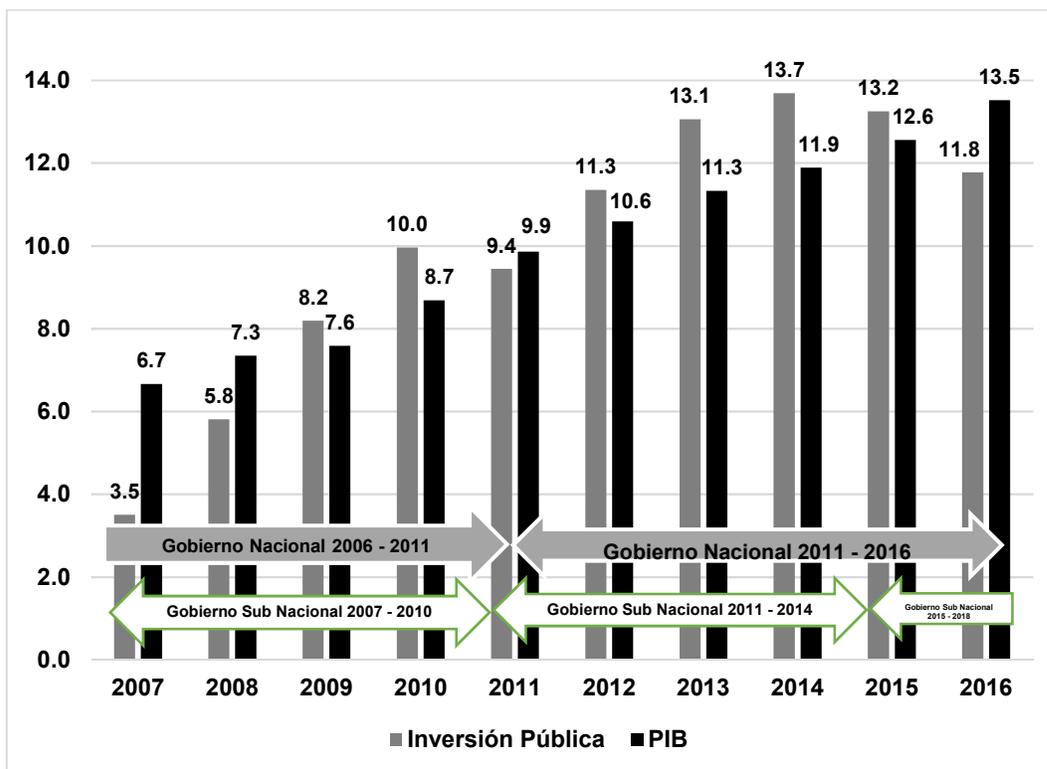


Elaboración propia.

Los componentes de gasto de los gobiernos regionales están fuertemente relacionados al componente de gasto corriente, muy restringidos desde las reformas de los años 90. Según señalan documentos del ANGR, el problema de los desbalances del financiamiento presupuestal regional constituye una herencia del nivel central, que priorizó sus necesidades de gasto a través de la ejecución del nivel regional (E., Ballón / R., Molina, 2014).

En el siguiente gráfico (N° 09), se observan los porcentajes de PIB recaudados e IP ejecutado entre 2007 y 2016, según períodos de gobierno nacional y sub nacional. Se puede observar que la IP se desacelera tanto ante el cambio de gobierno nacional como sub nacional, ya sea que éstas se desarrollen en el mismo año como en distinto año. La IP venía registrando un crecimiento sostenido entre el 2007 y 2010, para desacelerarse en el 2011 año electoral tanto para el nivel nacional como sub nacional, asimismo sucede en los años 2015, es decir en el cambio a nivel sub nacional y en el 2016, cambio a nivel del gobierno central.

Gráfico N°15 Porcentajes de la IP ejecutada y PIB obtenido entre 2007 y 2016, según periodos de Gobierno Nacional y Regional.



Fuente: INEI y MEF

Elaboración propia

Para efectos comparativos, hemos calculado el porcentaje de PIB de cada año obtenido entre 2007 – 2016, respecto del total obtenido en el periodo de tiempo indicado. Como podemos apreciar, el PIB ha registrado un crecimiento continuo en la década del 2007 – 2016. Sin embargo, solo en los años 2007, 2008, 2011 y 2016, el tamaño del PIB es mayor al porcentaje de IP ejecutada; en el resto del año la IP es mayor. El PIB obtenido el año 2007 es aproximadamente el doble del porcentaje de IP ejecutado para ese año.

A mediados del 2007, diversos analistas coincidían que, durante los años 90, la inversión pública estaba altamente centralizada, orientada y dirigida con fines políticos, pero con apoyo de instituciones como el BID y el BM. Este hecho pone de relieve la necesidad de realizar reformas al Estado en materia de inversión descentralizada. Sin embargo, esta situación se mantiene hasta hoy, en un esquema que reproduce, facilidades al capital privado, reformas tributarias trucas, reajustes de la política fiscal.

La relación entre crecimiento e inversión (pública y privada), independientemente del modelo económico, es un aspecto clave en el análisis de las políticas públicas. Estas dos variables guardan teóricamente, una correlación positiva. En los últimos años, diversos modelos del crecimiento económico resaltan que la inversión en las tres “i”,

infraestructura, institucionalidad e innovación, deben constituirse en los pilares de un crecimiento sostenido. La relación entre inversión pública y privada, según la experiencia internacional, orientada hacia la infraestructura debe ser la más priorizada o focalizada, en tanto, contribuye al incremento de la competitividad productiva,

Si nos proponemos analizar el crecimiento desde su formulación teórica, ésta es explicada por el incremento del PIB y sus factores constituyentes: gasto fiscal, consumo, impuestos y balanza de pagos, observamos que, en el año 2007, el gasto fiscal no fue a causa de la demanda interna, dando como resultado niveles de inversión pública por debajo del óptimo. Las acciones que se toman en un contexto de baja de los precios de materias primas, ha sido recurrir al BCR, inyectando efectivo.

Asimismo, es importante hacer mención a las crisis económicas que se han sucedido en el periodo de estudio de la presente investigación, sobretodo su impacto en el ritmo de la inversión pública. Según analistas de la coyuntura económica mundial, el año 2007 se desató la primera crisis financiera internacional, básicamente originada por la “burbuja inmobiliaria” alimentada por el boom crediticio en la economía norteamericana; crisis cuyas propuestas de solución mutó de financiera y privada a fiscal y pública (Parodi, 2012).

Dentro de las causas a esta crisis, fueron atribuidas paradójicamente a la sobrevaloración de la innovación tecnológica, que generó una subestimación del riesgo. En el Perú, luego de un crecimiento estimado en 9.8% el año 2008, el año siguiente lo hizo en un 0.9%. este fue el origen de muchos Planes de Estímulo Económico en el Perú y en muchas partes del mundo, que en otros términos significó la activación de alarmas y el rescate de la economía por parte de los Bancos Centrales.

Los efectos de la crisis financiera de 2008, en la economía peruana, se traducen en una reducción de las exportaciones, una reducción de las utilidades de las empresas, disminución de la recaudación tributaria y una baja del tipo de cambio, En el caso peruano, sin embargo, no se redujo la inversión pública, la cual fue amortiguada por la estabilidad macroeconómica en términos de reservas, disciplina fiscal y estabilidad monetaria. A partir del año 2011, el porcentaje del PIB total obtenido entre 2007 – 2016, alcanza los dos dígitos y se mantiene el crecimiento hasta el 2016.

Es necesario precisar que, si bien no se toma en cuenta primer año (2006) del gobierno nacional 2006 – 2011, se observa un incremento constante de la IP, pero que solo alcanza al 27,5% de lo ejecutado entre el 2007 y 2016. En cambio, en el periodo del gobierno nacional 2011 – 2016, se registra el 72.5% de la IP ejecutada en el periodo de estudio aquí analizado.

Cuadro N° 04 Porcentajes de la IP ejecutados, PIB obtenido y población entre 2007 y 2016

Año	IP	PIB	Población
------------	-----------	------------	------------------

2007	3.5	6.7	28,481,901
2008	5.8	7.3	28,807,034
2009	8.2	7.6	29,132,013
2010	10.0	8.7	29,461,933
2011	9.4	9.9	29,797,694
2012	11.3	10.6	30,135,875
2013	13.1	11.3	30,475,144
2014	13.7	11.9	30,814,175
2015	13.2	12.6	31,151,643
2016	11.8	13.5	31,488,625

Fuente: INEI y MEF

Elaboración propia

Un dato adicional es el incremento sostenido de la población en casi un millón de personas aproximadamente cada 2,5 años. En el cuadro N° 05, los valores absolutos del PIB y la inversión pública, en el periodo de estudio arrojan una correlación de tipo positiva considerable. El análisis a lo largo del informe, de esta primera aproximación general, es entender cómo esta correlación se apoya sobre las correlaciones obtenidas a nivel sub nacional y qué expresan en términos del modelo económico dominante en el Perú.

Cuadro N° 05 Relación de la IP ejecutados, PIB obtenido entre 2007 y 2016

Medida	Clasificación	Años 2007 - 2016	Coficiente Pearson	R2
0,75 – 0,89	Correlación positiva considerable		0.89	79%

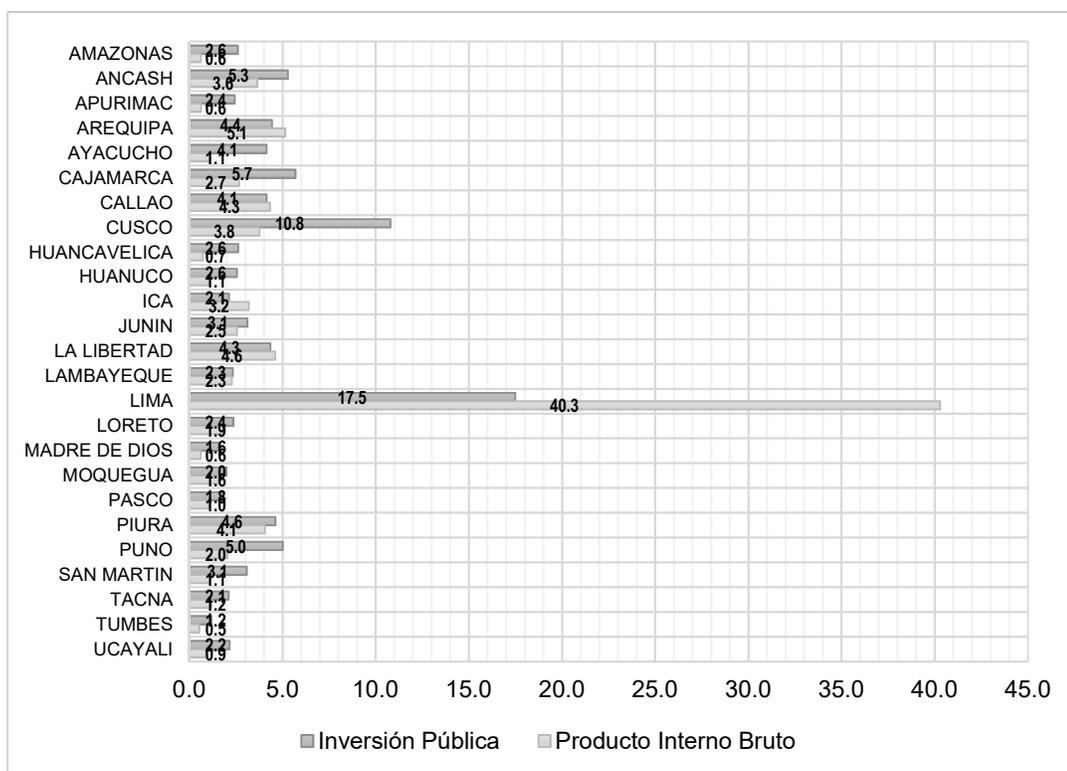
Fuente: INEI y MEF

Elaboración propia

Seguidamente pasamos a analizar los porcentajes del PIB obtenidos y la IP ejecutada entre 2007 y 2016 por los Gobiernos Regionales. En el gráfico N° 02, la IP ejecutada durante el periodo de estudio, estuvo concentrada en dos regiones: Cusco y Lima, con un 10.8% y 17.5% respectivamente. En el resto de las regiones, su participación porcentual en la inversión pública ejecutada entre 2007 y 2016, alcanzaron cifras de entre 1.2% y 5.7%.

Pero la comparación entre PB obtenidos e IP ejecutada entre el 2007 y 2016, por los gobiernos sub nacionales regionales, nos ofrece un primer acercamiento de las disparidades territoriales en función a los indicadores macroeconómicos indicados. Por ejemplo,

Gráfico N° 16 PIB obtenido e Inversión Pública ejecutada entre 2007 y 2016, por Regiones (%).



Fuente: INEI - MEF

Elaboración propia

La diferencia de IP ejecutada por las regiones en la última década y que registran valores de dos dígitos, con respecto al resto de las regiones es considerable. Respecto a la ciudad de Lima, el analista del Banco Mundial, Daniel Barco, hace una crítica acerca de la brecha de desarrollo entre la ciudad de Lima el resto de ciudades del Perú, la cual se expresa en el hecho de concentrar el “32% de la población nacional, el 45% de la producción nacional y es 70% más productiva, siendo estas características propias de países con alta centralización política”. Barco señala que el Perú “tiene que ir hacia un sistema integrado de ciudades” (Barco, 2017).

La información a nivel general, de la correlación de la sumatoria de los valores de inversión pública y el PIB de las regiones en el periodo de estudio, es de tipo positivo considerable, ligeramente menor a la correlación observada por años.

Cuadro N° 06 Relación de la IP ejecutados, PIB obtenido por las regiones (periodo 2007 y 2016)

Medida	Clasificación	25 regiones 2007 - 2016	Coefficiente Pearson	R ²
0,75 – 0.89	Correlación positiva considerable		0.87	75%

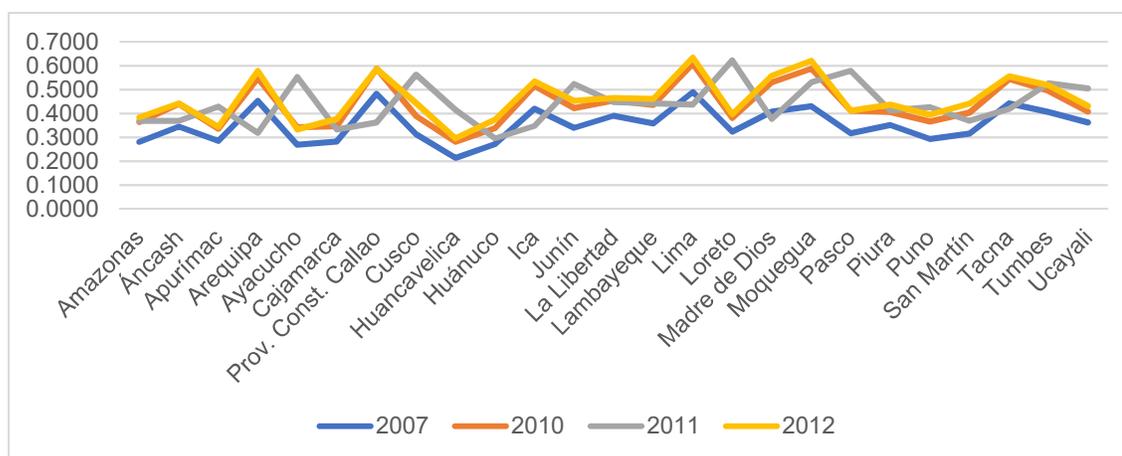
Fuente: INEI - MEF

Elaboración propia

Con la finalidad de lograr una mirada panorámica de los objetivos del presente estudio, se ha diseñado un conjunto de gráficos que nos acercan la conformación regional del crecimiento económico nacional. En primer lugar, los valores regionales del IDH muestran un comportamiento de regular a bajo, en los años analizados.

En segundo lugar (Gráfico N°), el perfil de la evolución del PIB regional está marcado por los valores alcanzados por la región Lima, que se eleva muy por encima del resto de las regiones. Para una mejor ilustración de lo mencionado, descontamos a la región Lima y recién se pueden observar con mayor nitidez el comportamiento del PIB del resto de las regiones a lo largo de la década 2007 – 2016. En el caso del PIB, los valores analizados corresponden a valores efectivamente calculados, valores proyectados (2013 y 2014) y valores esperados (2015 y 2016).

Gráfico N°17 Evolución del IDH por regiones, 2007, 2010 - 2012



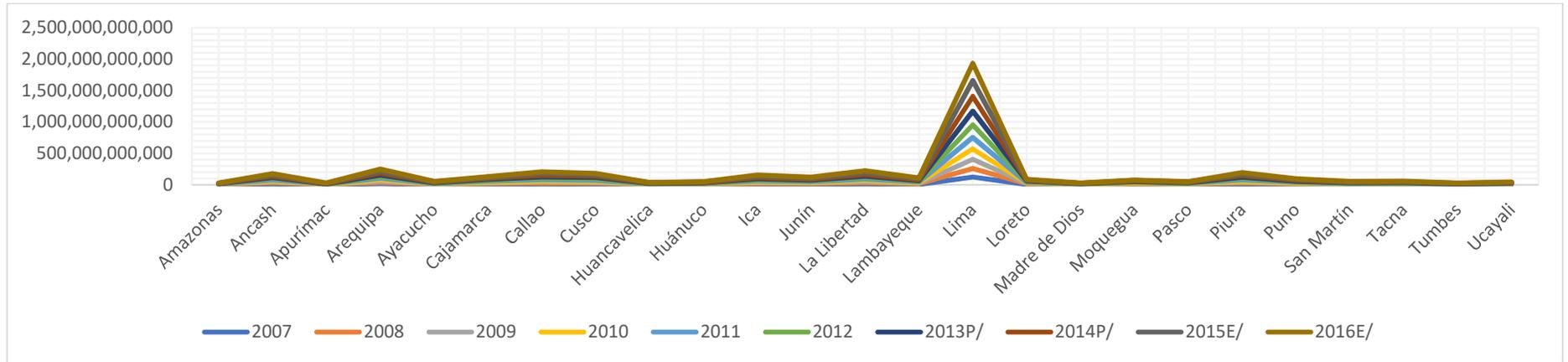
Fuente: PNUD.

Elaboración propia

En el caso del perfil de la evolución de la inversión pública durante el periodo de estudio, nuevamente la región Lima concentra los mayores porcentajes, seguido de la región Cusco. Ambas regiones, han sido la puerta de entrada del Perú, por la atracción de capitales. Pero de igual manera que en el caso de la inversión pública, al realizar el ejercicio de retirar la región Lima, el resto de las regiones se visibilizarían mejor.

En tercer lugar, los gráficos de población vuelven a colocar a Lima como un elemento disruptivo en la conformación geográfica espacial del país.

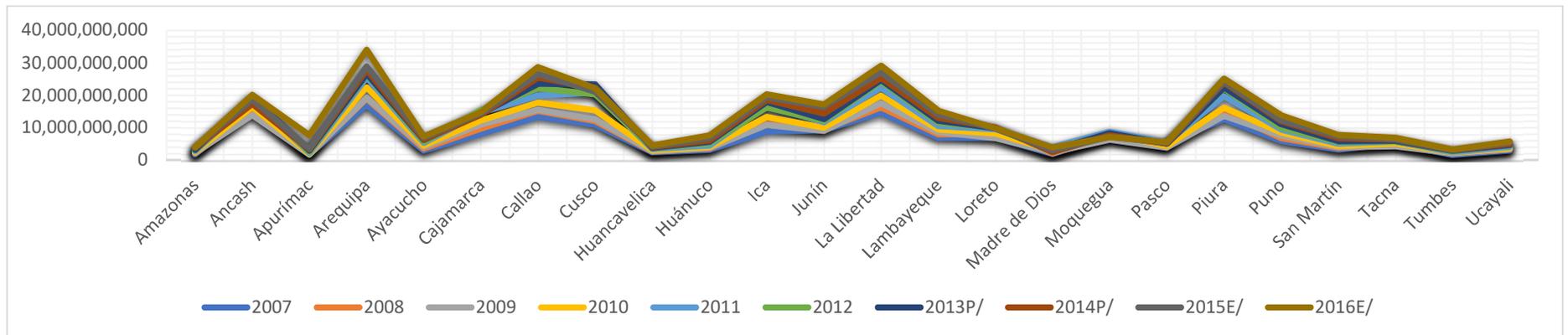
Gráfico N°18 Evolución del PIB según regiones 2007 - 2016



Fuente: INEI.

Elaboración propia

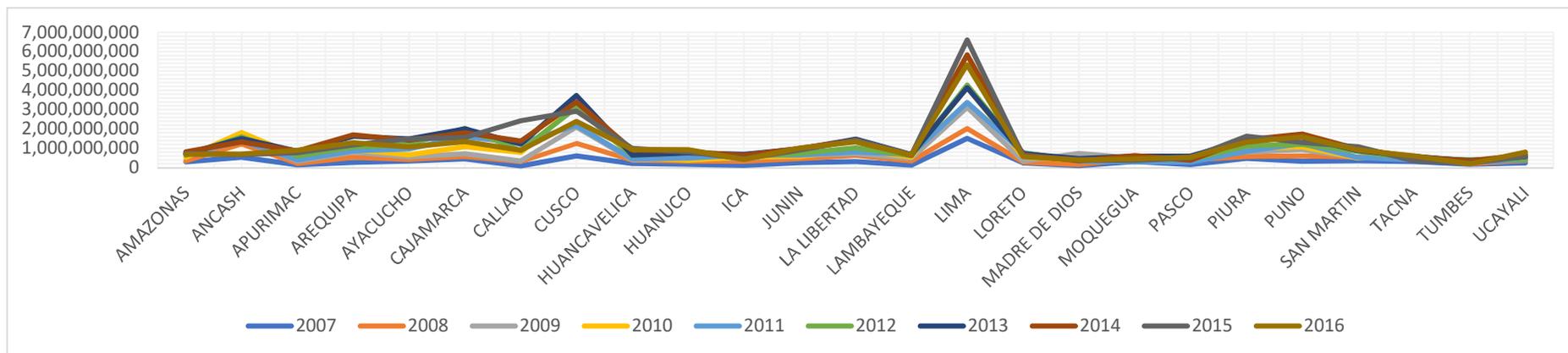
Gráfico N°19 Evolución del PIB según regiones, sin Lima, 2007 - 2016



Fuente: INEI.

Elaboración propia

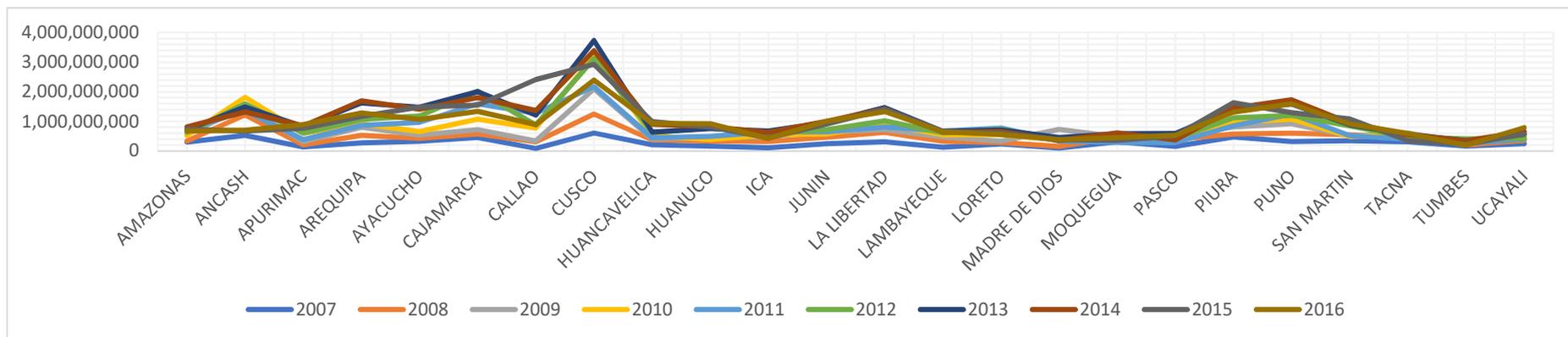
Gráfico N°20 Evolución de la Inversión Pública por regiones 2007 - 2016



Fuente: MEF

Elaboración propia

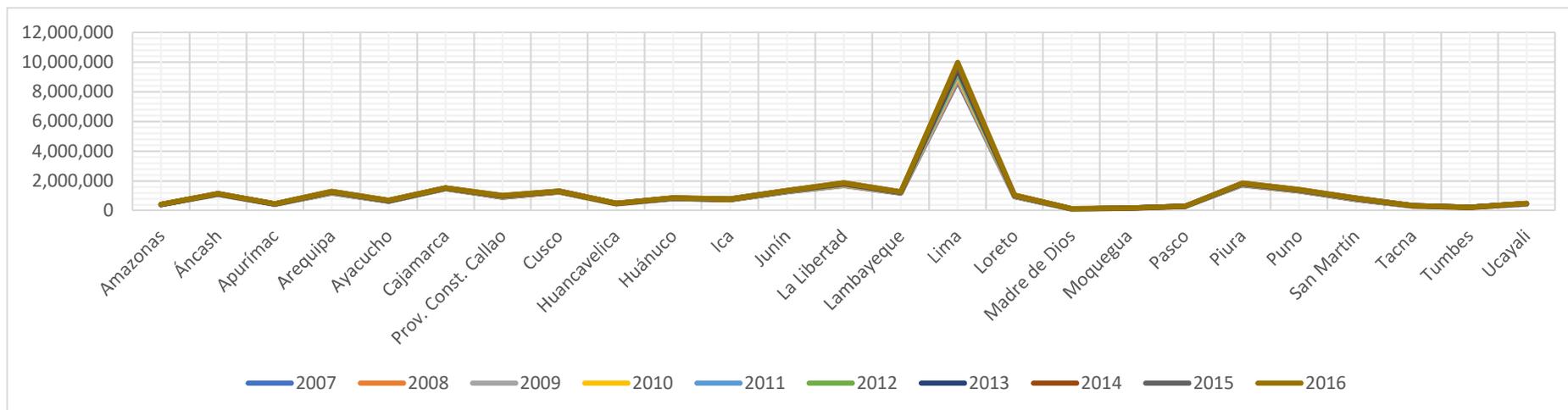
Gráfico N°21 Evolución de la Inversión Pública por regiones, sin Lima, 2007 - 2016



Fuente: MEF

Elaboración propia

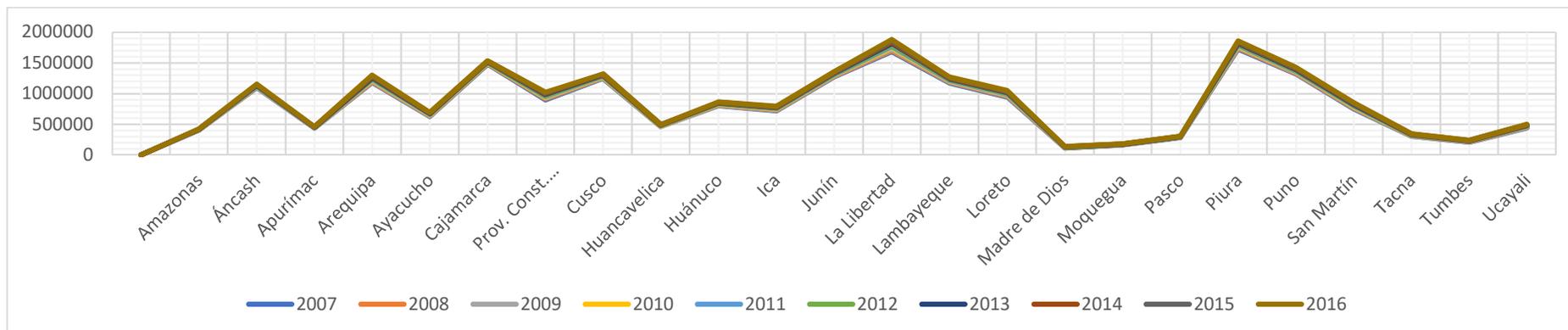
Gráfico N°22 Evolución de la Población por regiones, 2007 - 2016



Fuente: INEI

Elaboración propia.

Gráfico N°23 Evolución de la Población por regiones, sin Lima, 2007 - 2016



Fuente: INEI

Elaboración propia.

En el contexto de la crisis internacional, producida por la baja de los precios de las materias primas, la orientación de la inversión pública se dio hacia la infraestructura, por el efecto contracíclico que este sector genera en la economía.

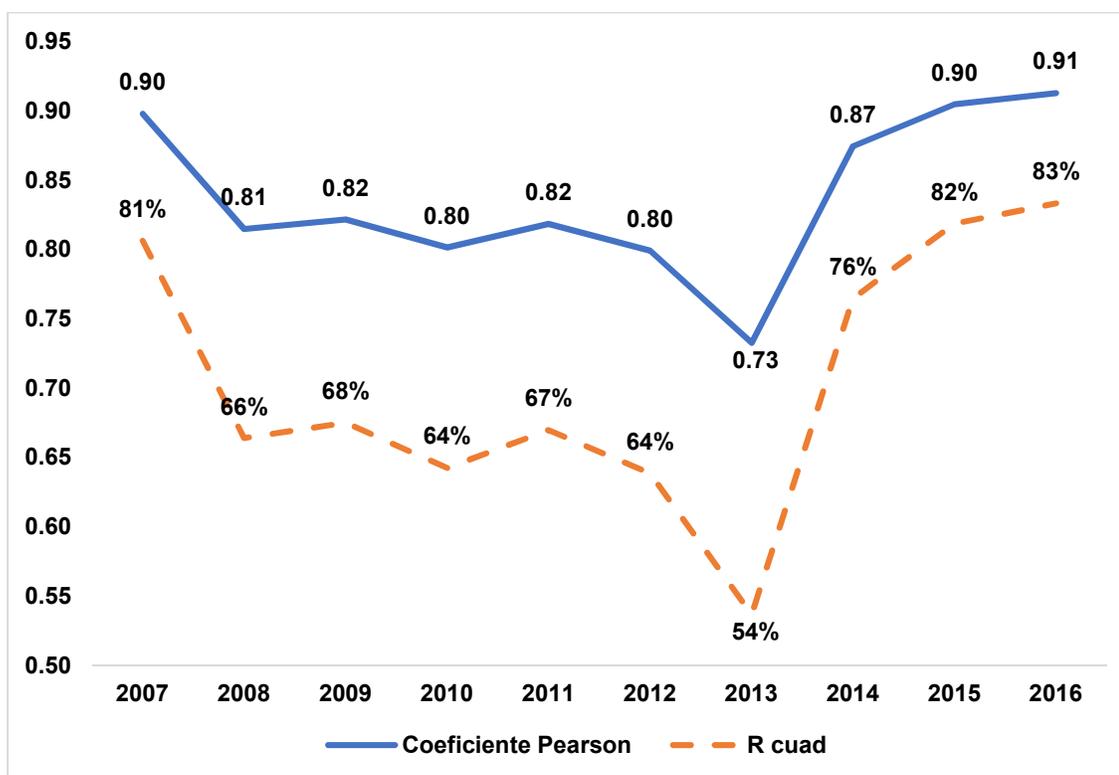
Durante el 2008, el Estado peruano aprobó dos normas concebidas para contrarrestar los efectos de la crisis internacional, producto de la baja de los precios de los minerales. Mediante el Decreto Legislativo 1012, se promulgó la Ley marco de Asociaciones Público-Privadas para la generación de empleo productivo, así como un marco normativo para promover la inversión privada. Sin embargo, la inversión privada en 2008 no logró alcanzar la meta de US\$ 13.000 mil millones. Aunque la inversión pública ejecutada por los gobiernos regionales y locales era mucho más alta que la ejecutada por el gobierno central, mucha de esa inversión se desarrollaba en medio de acciones de corrupción en los niveles sub nacionales de gobierno.

1.2 Análisis de la correlación del PIB y la Inversión Pública

Seguidamente, examinaremos la correlación entre PIB e Inversión Pública, a nivel general. Como se observa en el gráfico N° la correlación entre el PIB y la inversión pública entre los años 2007 y 2016 en el Perú, es de tipo positiva y está por encima del 0,7, lo que indica que hay una fuerte correlación. El año donde se observa una mayor correlación es el año 2016, año de cambio de gobierno, donde el PIB es explicado por la inversión pública en un 83,3%. Asimismo, señalábamos que, en el año 2016, la inversión pública constituyó un 11.8% de lo ejecutado entre el 2007 y 2016, cifra menor a lo registrado en los dos años anteriores.

En contrapartida, el año 2013 es donde se registra la más baja correlación (0.73), ubicándose dentro de la clasificación positiva considerable para Pearson. medición utilizada. En este año el PIB fue explicado en un 53.7% por la inversión pública. Un hecho trascendente en el año 2013 fue el destape de los actos de corrupción en la ejecución de grandes obras públicas, hecho que desaceleró la inversión.

Gráfico N°24 Perú: Relación entre PIB e inversión Pública por años.



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Sin embargo, desde el año 2007, se empieza a registrar un lento y sostenido desaceleramiento de la inversión pública. Así entre los años 2007 y 2013, la inversión pública pasó de explicar al PIB, de un 81% a un 54% para luego alcanzar hacia el 2016 una correlación de 0.91, con una R2 de 83%.

Entre los años 2009 y 2012 la volatilidad de la correlación de ambas variables pasó dos veces de 0.82 a 0.80, para luego registrar una brusca caída a 0.73 en el año 2013, donde la IP explica al PIB en solo un 53%. El ligero incremento de la correlación entre IP y PIB, entre el año 2010 y el 2011 (de 0.80 a 0.82), coincide con un año de proceso elecciones generales. Luego del 2013, el crecimiento de la correlación entre la IP y el PIB fue sostenido, incluso superando el año 2007. El año 2007 y el 2015 también tienen el mismo tipo y cifra de correlación, sin embargo, en el último año el R2 es mayor en 1%.

Evidentemente el año previo a un proceso electoral, siempre es motivo de sospechas en el incremento de la inversión pública. El manejo político de la inversión pública, así como del presupuesto general de la República, no siempre ha significado ser, en el Perú, uno de los más altos de la región. En cambio, el grueso del crecimiento ha sido explicado por el consumo y la inversión privada (Campodonico, Inversión pública: ni ineficiente ni recalentadora, 2010). La atracción de la IED, que, dentro del credo neoliberal, significa un buen resultado del manejo de la política económica, se hace mediante la disminución e incluso la eliminación de ingresos tributarios, pero fundamentalmente, la no existencia de

impuestos a las sobreganancias mineras (Campodonico, 2010). En un escenario de incertidumbre creado por una disminución de los ingresos tributarios, mantener la tasa de crecimiento, teniendo a la expansión de la inversión pública, como un motor importante, reduce seriamente las posibilidades del mantenimiento en tasa bajas el déficit fiscal. Tanto para los incrementos de correlación en los pares de años 2010 – 2011 y 2015 – 2016, diversos medios indican que dichos incrementos fueron producto de la activación de las políticas de manejo fiscal.

En el cuadro siguiente, podemos observar que la correlación entre IP y PIB ha pasado por tres clasificaciones: positiva media, positiva considerable y positiva muy fuerte. Solo los años 2010 y 2012 coinciden tanto a nivel del coeficiente de Pearson con su respectivo R², así como solo el año 2013 tiene una correlación media. la mayoría de los años del período de estudio se agrupa en la el tipo de correlación positiva considerable, del 2008 al 2012 y el 2014, registrándose, asimismo, una volatilidad que van del 0.80 al 0.87.

Cuadro N° 07 Perú: Relación PIB e Inversión Pública por años y agrupados por tipo de correlación

Medida	Clasificación	Años	Coefficiente Pearson	R ²
0,5	Correlación positiva media	2013	0.73	54%
0,75	Correlación positiva considerable	2012	0.80	64%
		2010	0.80	64%
		2008	0.81	66%
		2011	0.82	67%
		2009	0.82	68%
		2014	0.87	76%
0,9	Correlación positiva muy fuerte	2007	0.90	81%
		2015	0.90	82%
		2016	0.91	83%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Los años 2007, 2015 y 2016, se agrupan dentro de la clasificación de correlación denominada positiva muy fuerte. La medición del coeficiente R², muestra valores donde

la IP explica entre un 54% y un 83% el crecimiento medido por el PIB. El 50% de los años del periodo de estudio tienen un R2 de entre 64% al 68%.

Según el tipo de clasificación de las correlaciones, la década de 2007 – 2016, de la IP pc y el PIB pc, muestra valores positivos a nivel medio a muy fuerte. La correlación positiva media del año 2013 se constituye en el piso o base de las correlaciones registradas, por otro lado, los años 2008 al 2014 (exceptuando el 2013), conforman en comportamiento predominante dentro de la correlación positiva considerable entre el PIB pc y la IP pc y se le puede observar como la capacidad estándar de la economía del Perú.

En resumen, la relación entre la IP pc y el PIB pc por año muestran dos extremos, de media y muy fuerte correlación, en el primer extremo esta únicamente el año 2013. En el otro extremo, en la correlación positiva muy fuerte, la cual se presentó en los años 2007, 2015 y 2016, demuestra la potencialidad a nivel per cápita de la correlación entre el PIB y la IP. Para ponerlos en términos gráficos, la correlación entre el PIB pc y la IP pc, entre los años 2017 y 2016, describió forma de collar.

Por otro lado, la información analizada en el Cuadro N°, permite afirmar que el comportamiento de la correlación entre IP y PIB en el periodo estudiado presenta volatilidad, sobre todo, dentro de la correlación de tipo positivo considerable. En este grupo de regiones la IP explica el PIB, entre un 64% a un 81% aproximadamente.

En este acercamiento general, sin considerar los valores per cápita, se observa una correlación positiva considerable (0.89) entre PIB e IP durante el periodo estudiado, donde en un 79% la IP explica al PIB.

Cuadro N° 08 Perú: Relación entre PIB e Inversión pública 2007 – 2016

Medida	Clasificación	Años 2007 - 2016	Coefficiente Pearson	R2
0,75	Correlación positiva considerable		0.89	79%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Al examinar la correlación entre la IP y el PIB a nivel de las regiones, las agrupaciones según la clasificación de tipos de correlación van desde la negativa media hasta la correlación positiva muy fuerte. Aproximadamente un 62% de las regiones muestran una correlación positiva considerable y muy fuerte, es decir entre el 0.75 al 0.94, en tal sentido la IP explica el crecimiento económico de ésta regiones, expresado en su PIB, entre un 57% a un 88%.

Es importante indicar que las regiones que presentan correlaciones de tipo positiva y negativa débil y media, salvo la región Tumbes, son regiones cuya economía concentra inversiones de tipo extractivo legal e informal. Asimismo, resalta que en las regiones Moquegua y Tacna, la IP no explique el PIB de cada uno de estos territorios. La situación de Lima es distinta, ya que a pesar de ser la región que concentra el polo más moderno de la economía la correlación entre IP y PIB es de un 0.90, donde el IP explica el PIB en un 82%, es decir su crecimiento se debe fundamentalmente por inversión pública.

Cuadro N° 09 Perú: tabla de correlación entre PIB e Inversión Pública por regiones según tipo de correlación

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	R²
-0,1	Correlación negativa débil	Pasco	-0.25	6%
		Áncash	-0.14	2%
0	No existe correlación alguna entre las variables	Moquegua	-0.02	0%
		Tacna	-0.01	0%
0,1	Correlación positiva débil	Madre de Dios	0.28	8%
		Tumbes	0.39	15%
0,5	Correlación positiva media	Ica	0.61	38%
		Apurímac	0.67	45%
0,75	Correlación positiva considerable	Prov. Const. Callao	0.75	57%
		Cusco	0.77	59%
		Arequipa	0.77	60%
		Lambayeque	0.81	66%
		Junín	0.83	69%
		Ucayali	0.84	71%
		Amazonas	0.86	75%
Loreto	0.87	76%		
0,9		Piura	0.90	81%

Correlación positiva muy fuerte	Ayacucho	0.90	81%
	Lima	0.90	82%
	Puno	0.91	83%
	La Libertad	0.91	84%
	San Martín	0.92	84%
	Cajamarca	0.92	85%
	Huancavelica	0.94	88%
	Huánuco	0.94	88%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

En el siguiente gráfico, se observa el comportamiento de la correlación IP y PIB por regiones entre los años 2007 y 2016. Los regiones de Ancash, Madre de Dios, Moquegua, Pasco y Tacna, registran las correlaciones más débiles en el periodo estudiado, es decir, en dichos territorios, la inversión pública no explica el PIB.

Asimismo, la información obtenida para el gráfico anterior, indica que el promedio de las correlaciones entre IP y PIB es 0.606, siendo los regiones de Ica y Apurímac, quienes superan por poco dicha medición.

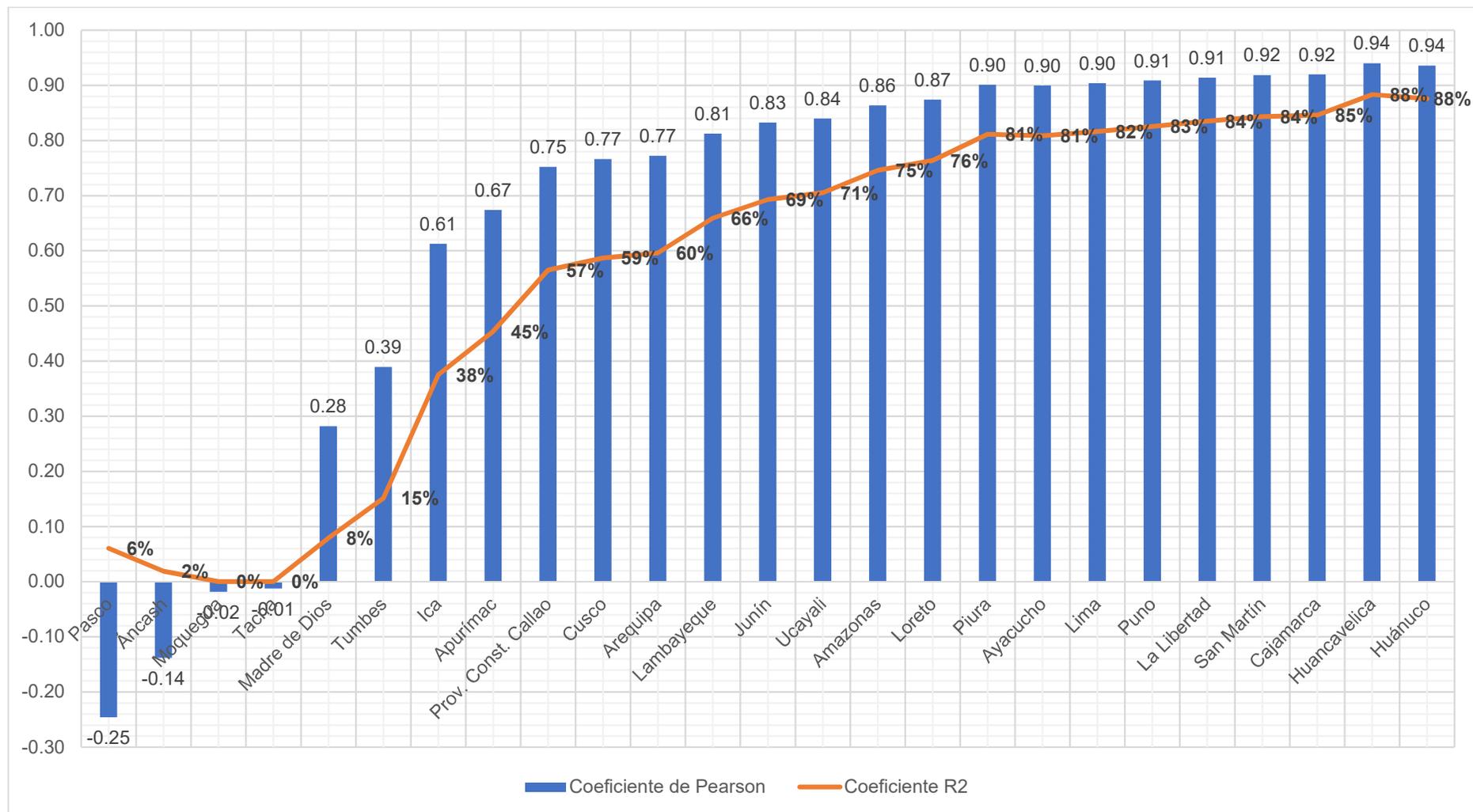
En el gráfico N°, donde se observa la correlación general entre IP y PIB por regiones, para la década 2007 – 2016, se reflejan las profundas asimetrías indicadas en el cuadro N°. Las diferentes correlaciones estimadas en las regiones del Perú dan cuenta de un crecimiento económico sub nacional de distintas velocidades. En primer lugar, habría que resaltar que son pocas las regiones que tienen en la IP pc un factor regresivo y que esta se encuentra en las regiones con más PIB e IP a nivel general.

La correlación entre inversión pública y el PIB por regiones, se divide a partir de la correlación positiva media, es decir desde la región Ica (0.61) hasta la región Huánuco (0.94) que cierra el cuadro con una correlación positiva muy fuerte, es decir, en total son 19 regiones que están agrupadas en ambos tipos de correlación. En contrapartida, son 6 las regiones que se agrupan entre la correlación de tipo positivo débil y la correlación negativa débil. Resaltan las regiones de Madre de Dios (0.28), que ha registrado valores muy altos de PIB e IP, al igual que la región Moquegua (-0.02). Un aspecto que llama la atención es la posición de la región Moquegua, que teniendo el segundo PIB más alto y la IP más altos en la última década, su ubique en la tabla de clasificación de correlaciones como una región donde “No existe correlación alguna entre las variables”.

Pero asimismo, para entender la dinámica descrita por las correlaciones entre el PIB y la IP a nivel regional, es importante realizar una aproximación, hasta una breve caracterización del rol, papel y/o posición y vínculo con las coyunturas de alcance nacional.

Las regiones que tienen entre 0.90 y 0.94, es decir con correlación positiva muy fuerte, como Puno, Ayacucho, Huancavelica y Huánuco, son reconocidas por el carácter tradicional y estructural de la pobreza de su población, donde la IP se justifica por, entre otros aspectos, el tamaño de las brechas de acceso a servicios públicos; por otro lado, las regiones de Piura, La Libertad, Cajamarca y san Martín, comparten la característica de ser regiones con una vocación agroindustrial y minera y por ello, sujetas a la tensión entre ambas potencialidades ecológico económicas. Lima es el polo moderno de la economía, región con mayor presencia de industria de servicios públicos y privados.

Gráfico N°25 Perú: Relación entre PIB e Inversión Pública por regiones según tipo de correlación



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Las regiones agrupadas en la clasificación de correlación positiva considerable son ejes articuladores de economías locales que requieren una salida al mar, es decir con vías de acceso a mercados macrorregionales, nacionales e internacionales.

Por último, las regiones agrupadas desde la correlación positiva media a la correlación negativa débil, tiene la característica de tener una gran presencia de recursos naturales, sobre todo minerales (Pasco, Ancash, Apurímac, Moquegua, Tacna y Madre de Dios) y pesqueros (Ica). Podemos afirmar que en las regiones donde existe más presión sobre la explotación de recursos naturales o con una considerable presencia de industrias extractivas, sobretodo mineras, menor es la correlación entre el PIB y la IP.

En el caso de la correlación por regiones, esta también es positiva considerable con un 0.87 durante el periodo estudiado, donde en un 75% la IP explica el PIB.

Cuadro N°10 Perú: Relación entre PIB e Inversión pública de 25 regiones entre 2007 y 2016

Medida	Clasificación	25 regiones 2007 - 2016	Coeficiente	
			Pearson	R ²
0,75	Correlación positiva considerable		0.87	75%

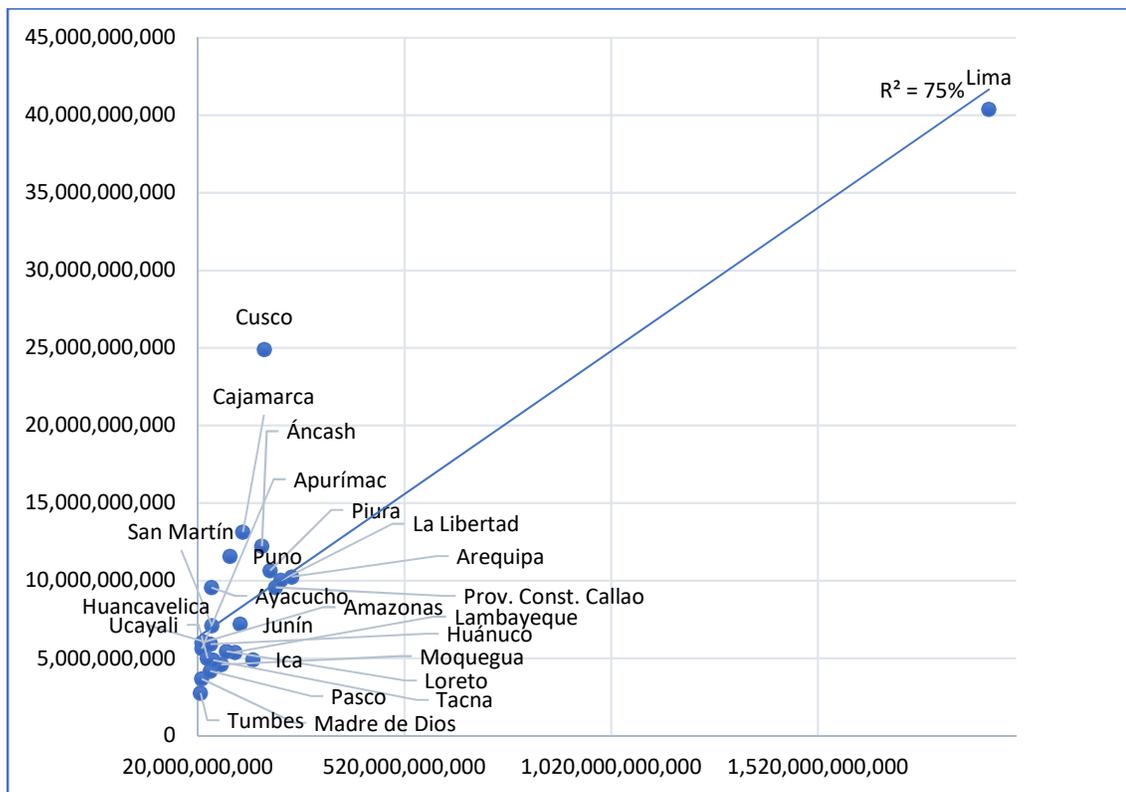
Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

El contraste entre la información referida al PIB y la IP, comparando los valores absolutos y comportamiento en coeficientes de correlación, nos permite obtener un mejor acercamiento a las dinámicas que se articulan en torno las calibraciones de la política económica orientada para mantener el equilibrio macroeconómico, específicamente aquellos vinculados al mantenimiento o incremento de la tasa de crecimiento económico nacional, desde las especificidades regionales.

En el siguiente gráfico (N°), se ha representado la correlación de la variable dependiente PIB y la variable independiente IP, en un eje cartesiano. Los valores de cada eje muestran que solo 2 regiones de las 25 regiones analizadas tienen un PIB e IP altos, Cusco y Lima, aunque Cusco tiene más IP que PIB. El resto de regiones presentan un bajo PIB e IP, en todo el periodo de estudio.

Gráfico N°26 Relación entre Inversión Pública y PIB por regiones (periodo 2007 – 2016)



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

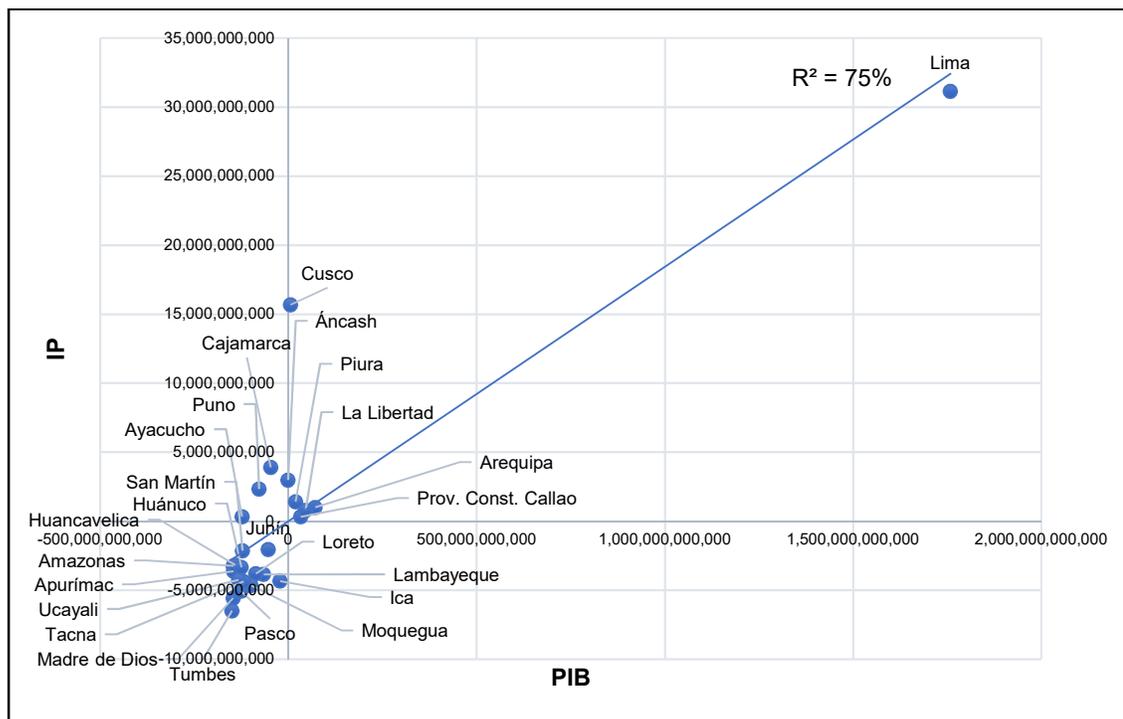
En el gráfico de posición se observa en primer lugar que la tendencia es positiva, con una R^2 de 75%, lo que equivale al aporte de la IP al PIB nacional en el período de estudio. Sin embargo, a nivel de las regiones, en su mayoría ocupan el tercer cuadrante donde tanto la IP y el PIB son bajos y por tanto el crecimiento económico prácticamente se ha detenido.

En el cuadrante donde el PIB y la IP son altos, se conjugan de manera progresiva se observan a las regiones Lima, Ancash, Piura, La Libertad, Arequipa, Cusco y Callao. De las descritas Lima es la región que prácticamente se sale de todo el cuadro, ya que registra la mayor IP cuenta con mayores capacidades técnicas y condiciones económicas para el logro de una alto PIB. En el cuarto cuadrante, no se registra ninguna región.

En el caso de las regiones de Cajamarca y Arequipa, con importantes reservas de minerales, han registrado en la década de estudio, los conflictos socioambientales más importantes, los de las minas Conga (2007) y Tía María (2010) respectivamente. Conflictos cuya magnitud significaron importantes crisis políticas (con su consecuente crisis ministerial), donde se puso en evidencia un modelo económico que prácticamente no tomaba en cuenta fallas de mercado como las externalidades ambientales.

Por último, el dinamismo económico de las regiones Callao y Ancash, ha sido seriamente afectado por la presencia de esquemas de corrupción en la ejecución de obras públicas.

Gráfico N°27 Relación entre Inversión Pública y PIB por regiones según posición (periodo 2007 – 2016)



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

1.3 Análisis de la correlación del PIB per cápita y la inversión pública per cápita.

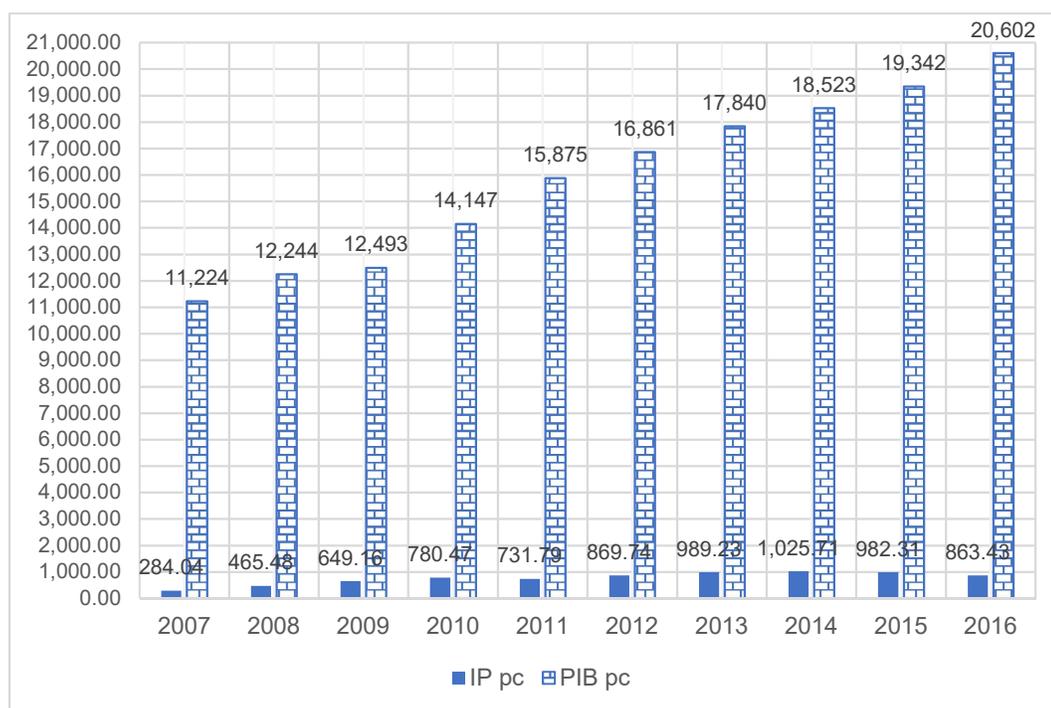
El análisis de correlación entre el PIB pc y la inversión pública, nos propone examinar la intensidad de la relación entre ambas variables. Por otro lado, para este informe la correlación R^2 , establece el porcentaje de explicación entre la variable independiente (Inversión Pública) y la variable dependiente (PIB). Anteriormente presentamos la correlación de la IP y el PIB, a continuación, desarrollaremos el análisis de esas variables a nivel per cápita.

Mediante el uso de gráficos y tablas, presentaremos la relación de las variables PIB e Inversión Pública a nivel per cápita, la cual será abordada y desarrollada tanto por regiones y por años. Al igual que en la sección anterior, en primer lugar, daremos cuenta

de la IP pc y el PIB pc por años y regiones, en términos absolutos; en segundo lugar, se examina la correlación PIB pc e IP pc por años, luego por regiones y por periodo de estudio. En tercer lugar, se analizarán las correlaciones por región y su correspondiente coeficiente R2, agrupadas en una tabla de clasificación de correlaciones y por último se desarrolla el análisis de los gráficos de jerarquía de las correlaciones por regiones entre el 2007 y 2016.

En la última década, la inversión pública per cápita se fue incrementando de manera sostenida, entre el 2007 y 2014, para tener dos años consecutivos de descenso, llegando al año 2016 con una cifra muy cercana al logrado el año 2012. Por otro lado, el PIB per cápita, ha registrado un crecimiento sostenido en toda la década estudiada, hasta casi duplicarse entre el 2007 y el 2016. La diferencia de montos entre ambos indicadores es muy alta y se observa en toda la década, es decir, la IP pc está muy por debajo del PIB pc, durante todo el periodo de estudio.

Gráfico N°28 IP pc y PIB pc entre 2007 y 2016



Fuente: MEF, INEI.

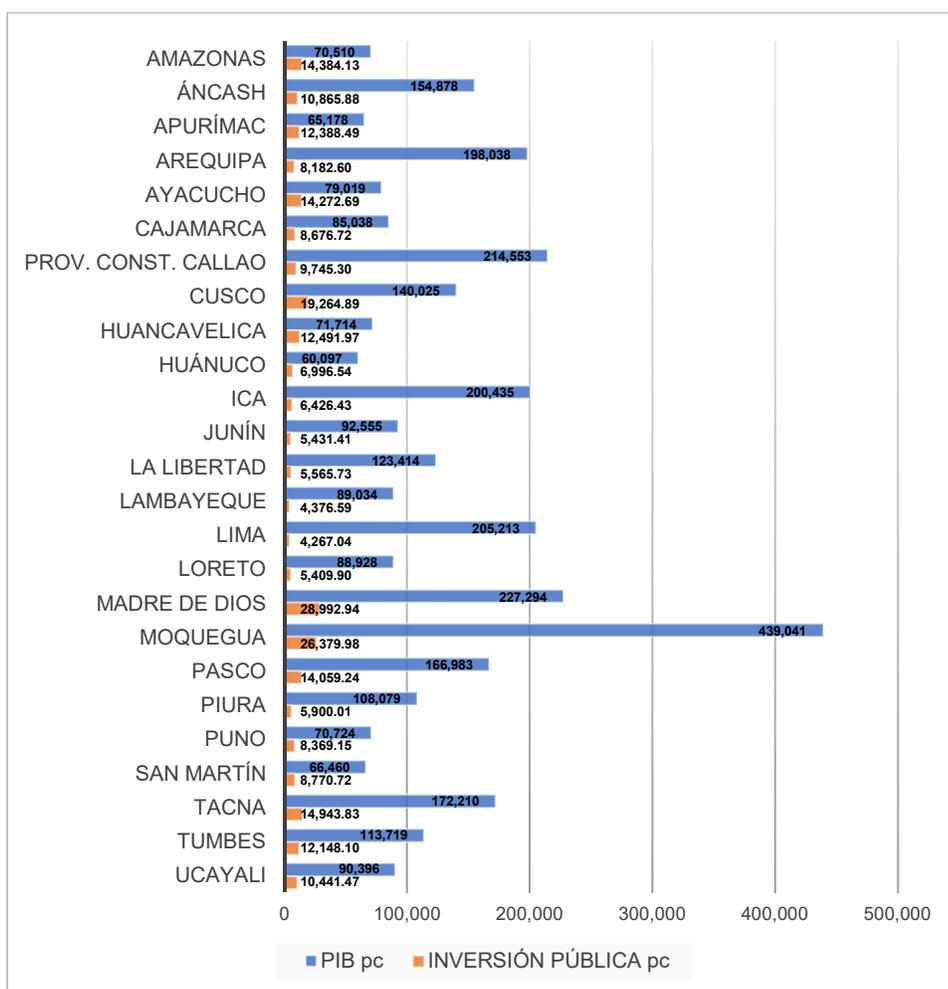
Elaboración: Propia

En el periodo estudiado, se observa dos comportamientos de la IP pc: por un parte entre el año 2007 y el 2008, la IP pc, casi se duplica, para luego crecer de manera sostenida sin incrementos o descensos significativos. Entre los años 2007 y 2011, la IP pc creció pudiendo ser atribuido en el incremento del valor de los metales entre 2008 y 2010. Luego entre el 2011 al 2016, el crecimiento de la IP pc, se detuvo por el fin del super - ciclo de los metales, retrocediendo 4 años.

Las diferencias entre la IP pc y el PIB pc, son más explícitos al momento de identificar, la desigualdad entre ambos indicadores, a nivel de los territorios. En el siguiente gráfico (N°29), en primer lugar, se observan nítidamente que las regiones prácticamente se dividen entre aquellas que han tenido menos de 100 mil soles como PIB pc y quienes tiene más de ese monto. A este grupo le siguen aquellas que están escasamente por arriba de los 200 mil soles y un único caso que supera los 439 mil soles per cápita.

Esta estructura casi piramidal de la IP pc, a nivel de las regiones, apunta a la lenta cristalización de un modelo de país con una tripolaridad territorial: la existencia de regiones sustentadas por economías predominantemente extractivas de recursos naturales, por otro lado, la consolidación de economías regionales con grandes ciudades, es decir áreas con servicios especializados y tecnológicos y por último, aquellas regiones cuyas economías agrícolas son predominantes con cierta industrialización y diversificación. Esta clasificación preliminar, se plantea relacionando el análisis de la IP pc de las regiones que registran el mayor y menor PIB pc en el periodo de estudio.

Gráfico N°29 IP pc y PIB pc por regiones entre 2007 y 2016,



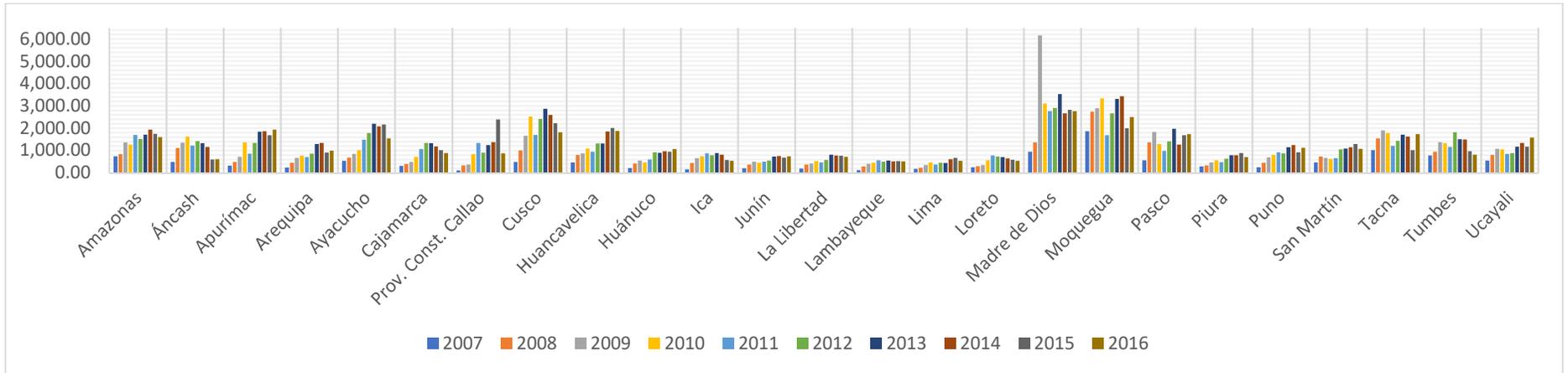
Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

En términos generales, en toda la década 2007 - 2016, el PIB pc siempre supera a la IP pc, demostrando antes que baja correspondencia entre ambas variables, sino más bien la consolidación de tipos de correspondencia. La IP viene imprimiendo ritmos diferenciados a nivel del crecimiento regional, adecuándose a las características productivas de cada región, funcionando a manera de palancas para la reducción de las brechas de acceso a los servicios públicos. En tal sentido, la IP impulsa a nivel sub nacional economías de pequeña, mediana escala, dando cuenta así del perfil de los emprendimientos económicos más frecuentes en un contexto de disparidades territoriales.

Sin embargo, el comportamiento de las regiones en términos de IP pc y PIB pc, ha tenido una diferencia notable. Mientras que la IP pc, registra alzas y bajas en todas las regiones, en el caso del PIB pc, se observa un crecimiento sostenido salvo en dos regiones, Madre de Dios y Moquegua, que son también las regiones con mayor IP pc en el periodo de estudio. En el caso de Moquegua, el PIB pc es el más alto en toda la década estudia y el caso de Madre de Dios, registró una muy fuerte alza de su IP pc el año 2009 para luego mantener niveles de IP pc casi similares a Moquegua.

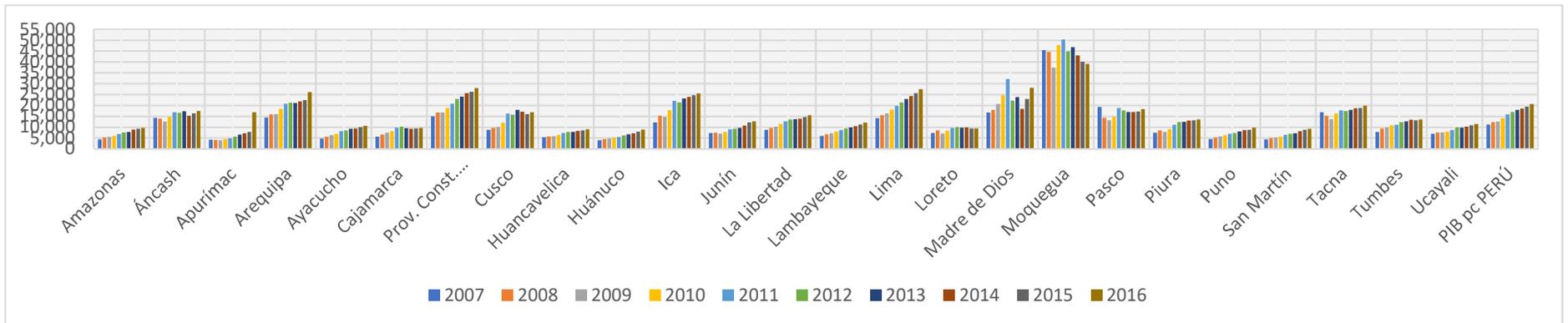
Gráfico N°30 Perú: Distribución Regional de la Inversión Pública per cápita 2007 - 2016



Fuente: MEF

Elaboración propia

Gráfico N°31 Perú: Distribución Regional del PIB per cápita 2007 - 2016



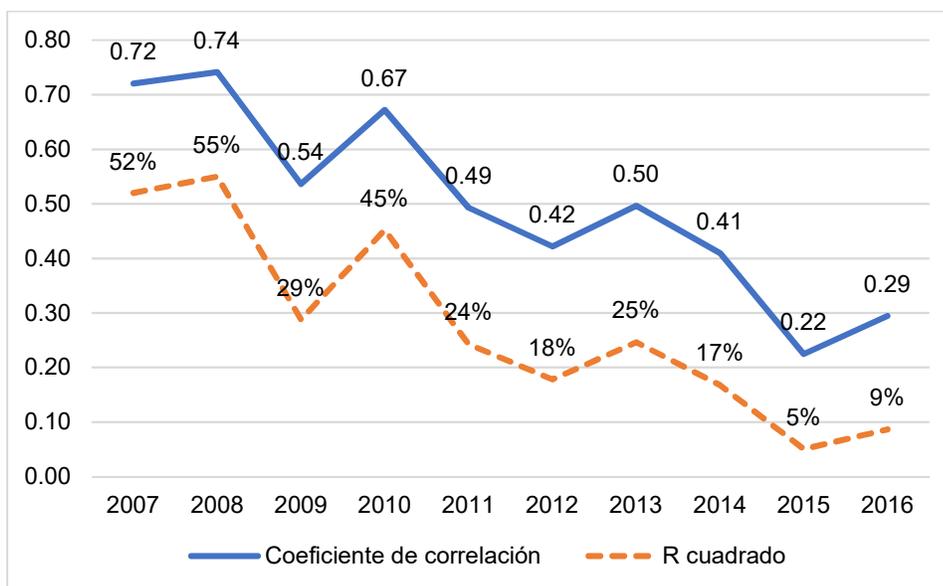
Fuente: INEI

Elaboración propia

La correlación entre IP pc y el PIB pc, para el periodo 2007 – 2016, presenta cierta volatilidad, pero definitivamente va reduciendo progresivamente. La mayor correlación es de 0.74 (2008) y la menor de 0.29 (2015). En igual medida, el mayor R2, donde la IP pc explica el PIB pc corresponde al año 2008 (55%), y el menor R2 corresponde al año 2015 (5%). Evidentemente, desde esta perspectiva, el país ha pasado dramáticamente de un contexto a otro, la IP a nivel per cápita, deja de ser un motor del crecimiento.

Desde el punto de vista de los periodos de gobierno nacional, (julio de 2006 a julio de 2011 y agosto 2011 a julio 2016), se registran en cada caso dos leves incrementos y dos fuertes caídas en la mencionada correlación. La IP pc ha mejorado por ratos la vida de las personas, pero la ha deteriorado de manera más constante.

Gráfico N°32 Perú: Correlación PIB pc e IP pc por años (2007 – 2016)



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Comparativamente la correlación general (Gráfico N°) y la correlación per cápita por años, es la fuerte debilidad del R2, para esta última correlación. El contraste entre ambos tipos de correlación, general y per cápita, es directamente proporcional, cuanto más se recuperaba la correlación entre 2013 a 2016, en este mismo periodo la correlación per cápita se reducía de 0.50 a 0.29, llegando incluso para ésta última, una correlación de 0.22 (R2 de 5%) el 2015.

Cuadro N°11 Perú: Relación entre PIB pc e IP pc por años (2007 – 2016) y tipo de correlación

Medida	Clasificación	Años	Coefficiente Pearson	R2
0,1 - 0,49	Correlación positiva débil	2015	0.22	5%
		2016	0.29	9%
		2014	0.41	17%
		2012	0.42	18%
		2011	0.49	24%
0,5	Correlación positiva media	2013	0.50	25%
		2009	0.54	29%
		2010	0.67	45%
		2007	0.72	52%
		2008	0.74	55%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Entre el 2007 y 2016, el impacto de la IP pc al PIB pc, se expresa en dos tipos de correlación: positiva débil y positiva media, a diferencia de la correlación general donde se observaron correlaciones positivas media, considerable y muy fuerte. En esta correlación anual per cápita, muestran que el crecimiento fue frenando hasta casi tocar fondo y pasando de una correlación media a débil, aunque en el último año sube de 0.22 (2015) a 0.29 (2016).

En términos agregados, para los 10 años de estudio, la correlación entre la IP pc y el PIB pc, es positiva considerable, con un 0.87, lo que equivale según el R2 a una relación de intensidad de 76%. En el agregado de las regiones, la IP pc si funciona y muestra niveles de crecimiento.

Cuadro N°12 Perú: Relación entre PIB pc e Inversión pública pc
entre 2007 y 2016

Medida	Clasificación	Años	2007 -	Coefficiente Pearson	R2
		2016			

0,75 – 0,89	Correlación positiva considerable		0.87	76%
-------------	-----------------------------------	--	-------------	------------

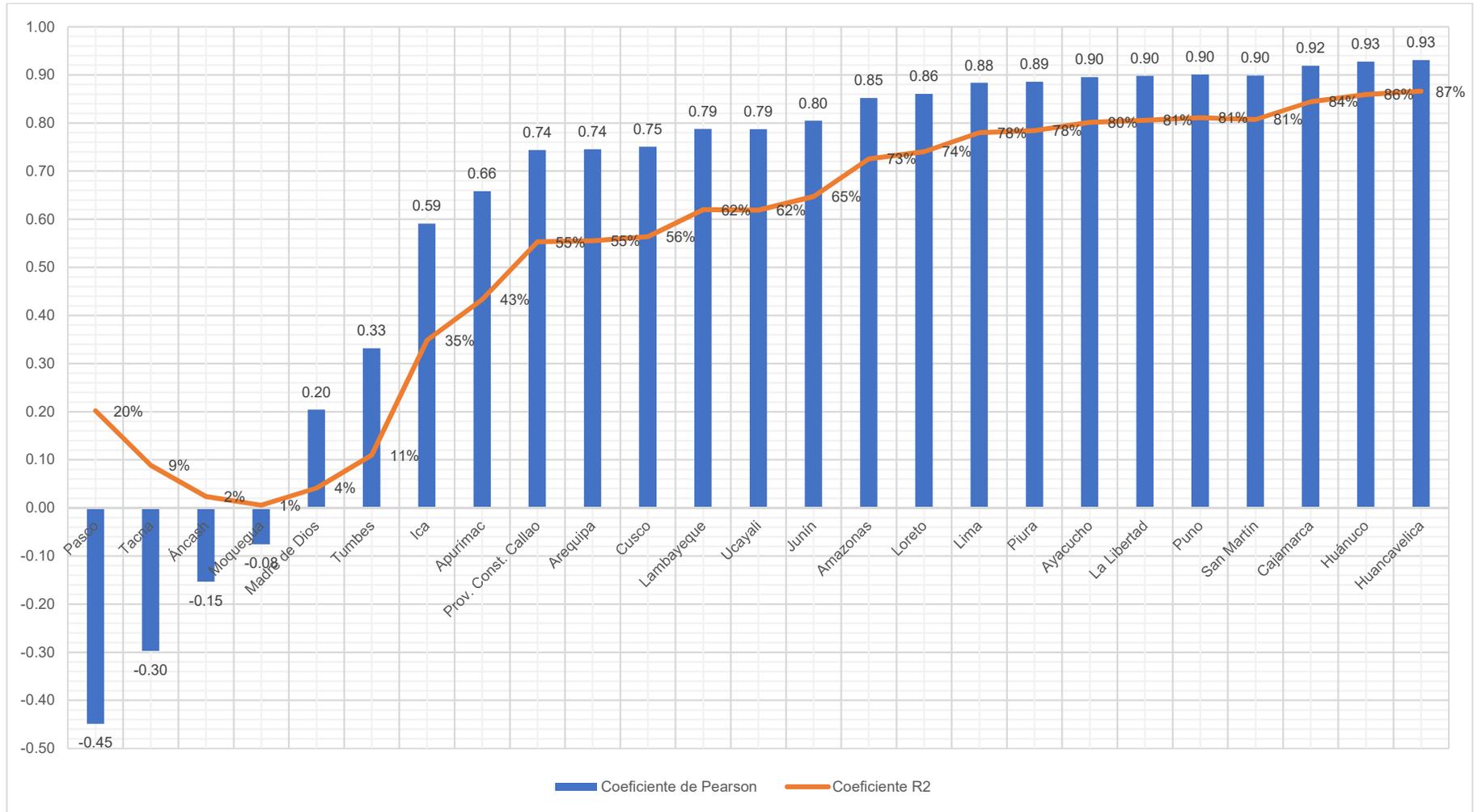
Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Sin embargo, a nivel de las regiones, tal como se analiza a continuación, aproximadamente un tercio de las regiones del Perú tiene un R² por debajo del 50%, es decir son regiones donde la IP pc genera procesos regresivos. Sin embargo, estas cifras muestran más bien las distorsiones que produce al PIB los ingresos por las rentas producto de la explotación de recursos naturales no renovables, tal como lo señalara Riffo (2017), así como también las capacidades técnicas de las regiones, teniendo así de un carácter endógeno, el débil aporte de la IP pc al incremento del PIB pc.

Al analizar el siguiente gráfico (N°) de la correlación entre el PIB pc y la IP pc, observamos una fuerte similitud con el gráfico de correlación general entre PIB y la IP. Sin embargo, se acentúan ligeramente las correlaciones y los coeficientes R², tanto en términos positivos como negativos. Los extremos positivos en el coeficiente de correlación van del 0.59 al 0.93, y los extremos negativos van del -0.45 al -0.08. A nivel per cápita, las correlaciones de las variables analizadas solo presentan un solo caso de regiones donde “No existe correlación alguna entre las variables”.

Gráfico N°330 Perú: Correlación entre PIB per cápita e Inversión Pública per cápita por regiones (2007 – 2016)



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia.

A nivel de la correlación total entre PIB pc e IP pc 2007 - 2016, las regiones de Pasco (-0.45) y Ancash (-0.30), mantienen una correlación negativa débil, pero incluso casi duplicando los valores obtenidos en la correlación general, -0.25 y -0.14, respectivamente. En el análisis del PIB y la IP general, es decir sin per cápita, las regiones de Tacna (-0.01) y Moquegua (-0.02), no mostraban ninguna relación entre ambas variables; a nivel per cápita, solo Moquegua mantiene ésa misma posición con -0.08 y Tacna con -0.03, pasa a una correlación negativa débil.

Como se observa, la correlación general a nivel de regiones es 0.53, y le corresponde un R² de 29%. Con esto se observa que la inversión pública esta muy poco correlacionada con el crecimiento regional. El cierre de brechas para el acceso a servicios públicos aún es insuficiente. Las políticas económicas, pueden plantear un “mundo ideal” sin embargo, en la aplicación práctica, se siguen manteniendo desigualdades a nivel de los territorios.

Cuadro N°13 Perú: Relación entre PIB pc e Inversión pública pc de 25 regiones entre 2007 y 2016

Medida	Clasificación	25 Regiones 2007 - 2016	Coefficiente Pearson	R ²
0,5	Correlación positiva media		0.53	29%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

¿Podemos atribuir la baja correlación entre IP pc y el PIB pc, a factores exógenos? La respuesta es: en parte. La otra mitad de la respuesta es atribuible a factores endógenos, a las debilidades de los gobiernos regionales en materia de formulación de proyectos de inversión pública (PIP), la escases de profesionales calificados para la formulación de los PIPs, la escases de medios físicos y logísticos para la identificación y diseño de iniciativas de inversión, sumado a contextos políticos locales adversos al incremento del bienestar social.

Cuadro N° 14 Perú: tabla de correlación entre PIB per cápita e Inversión Pública per cápita por regiones según tipo de correlación

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	R ²
-0,1	Correlación negativa débil	Pasco	-0.45	20%
		Tacna	-0.30	9%
		Áncash	-0.15	2%

0	No existe correlación alguna entre las variables	Moquegua	-0.08	1%
0,1	Correlación débil positiva	Madre de Dios	0.20	4%
		Tumbes	0.33	11%
0,5	Correlación media positiva	Ica	0.59	35%
		Apurímac	0.66	43%
		Prov. Const. Callao	0.74	55%
		Arequipa	0.74	55%
0,75	Correlación considerable positiva	Cusco	0.75	56%
		Lambayeque	0.79	62%
		Ucayali	0.79	62%
		Junín	0.80	65%
		Amazonas	0.85	73%
		Loreto	0.86	74%
		Lima	0.88	78%
		Piura	0.89	78%
0,9	Correlación muy fuerte positiva	Ayacucho	0.90	80%
		La Libertad	0.90	81%
		Puno	0.90	81%
		San Martín	0.90	81%
		Cajamarca	0.92	84%
		Huánuco	0.93	86%
		Huancavelica	0.93	87%

Fuente: MEF, INEI.

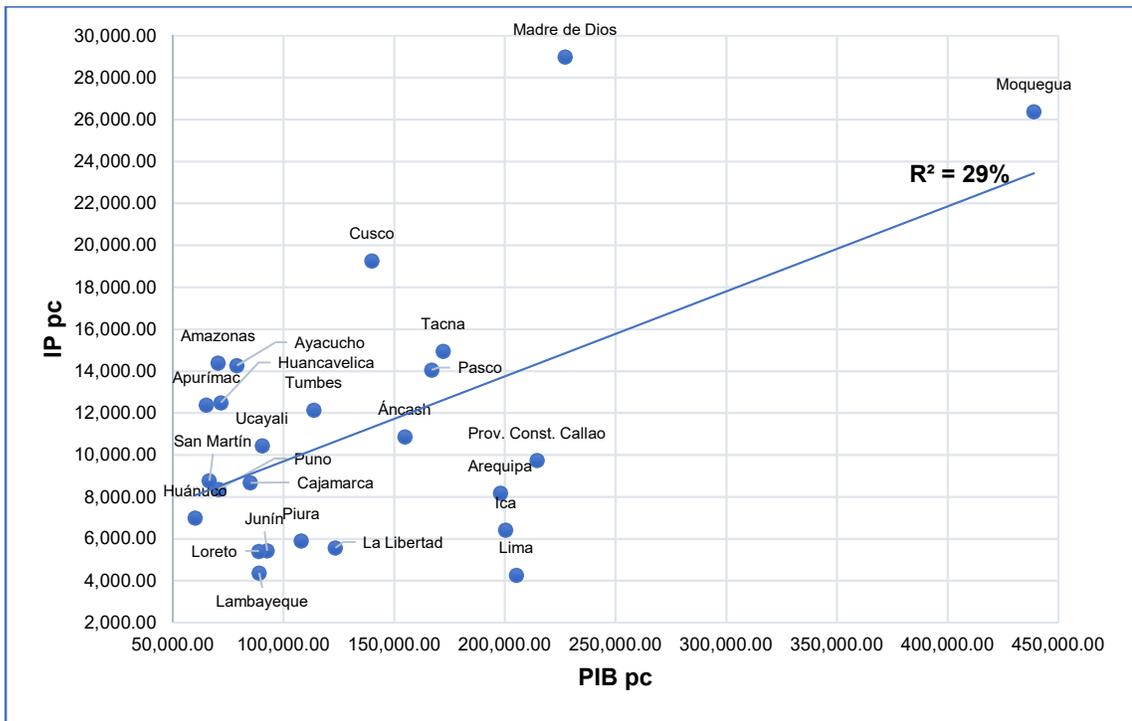
Elaboración: Propia.

En el análisis de la correlación per cápita, las regiones de Madre de Dios (0.20) y Tumbes (0.33), se mantienen en la clasificación de positiva débil. A partir de la correlación positiva media a muy fuerte, se observan cambios, donde ciertas regiones bajan en la intensidad de la correlación. Con los valores per cápita, las regiones de Ica (0.59) y Apurímac (0.66), se mantiene dentro de la correlación de tipo positiva media, ahora acompañadas por las regiones Callao y Arequipa, ambas con 0.74. En el caso de la región Callao y Arequipa, a nivel per cápita, pasan de una correlación positiva considerable a nivel general a una correlación positiva media, es decir, la correlación entre el PIB y la IP en ambas regiones se debilita.

De igual manera sucede con las regiones Lima y Piura, que a nivel general tenían una correlación positiva fuerte (ambas con 0.90), a nivel per cápita se ubican dentro de una correlación de tipo considerable, con 0.88 y 0.89 respectivamente. Por último, las regiones de Ayacucho, La Libertad, Puno, San Martín, Cajamarca, Huánuco y Huancavelica se mantienen en la correlación de tipo positiva muy fuerte, pero con variaciones en la posición en la tabla e intensidad de la relación entre PIB pc y la IP pc. En general, a nivel per cápita se observan variaciones “hacia abajo” en la posición de las regiones según el tipo e intensidad de la correlación de las variables de estudio.

La siguiente serie de gráficos de dispersión, busca representar las correlaciones en estudio según la posición que ocuparon las regiones del Perú en materia de PIB pc e IP pc, en la década 2007 – 2016. La diferencia de las regiones de madre de Dios y Moquegua respecto del resto de regiones es muy notoria. Asimismo, la diferencia de la correlación per cápita con respecto a los gráficos de dispersión de la correlación general entre el PIB y la IP, donde Lima y Cusco eran las regiones con mayor predominancia, muestra a estos territorios muy por debajo de las regiones Moquegua y Madre de Dios. La correlación general para este período señala que la IP pc explica en un 29% el PIB per cápita.

Gráfico N°34 Perú. Dispersión de la correlación entre PIB pc e IP pc, por regiones 2007 - 2016

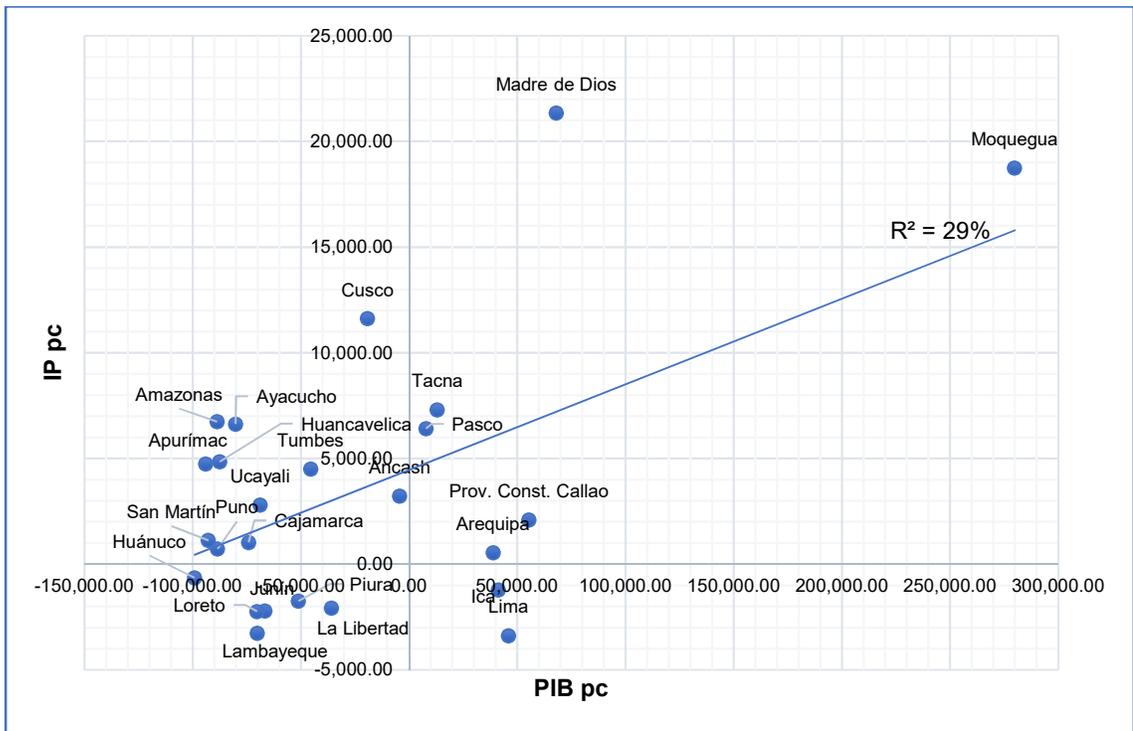


Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia.

En el siguiente cuadro la relación entre las variables IP pc y el PIB pc, en cuatro tipos de territorios. Las regiones se encuentran mayormente agrupadas en los cuadrantes de bajo PIB pc y IP pc media a baja y en el cuadrante de bajo PIB pc e IP pc. Solo las regiones Moquegua, San Martín, Tacna, Pasco, Callao y Arequipa muestran correspondencia entre IP pc y el PIB pc, teniendo en ambos casos valores positivos en promedio. Este grafico muestra de manera mucho más tangible la disparidad territorial en cuanto a la relación de ambas variables a nivel de las regiones.

Gráfico N° 35 Perú: Correlación PIB pc e IP pc por regiones según posición en cuadrantes



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia.



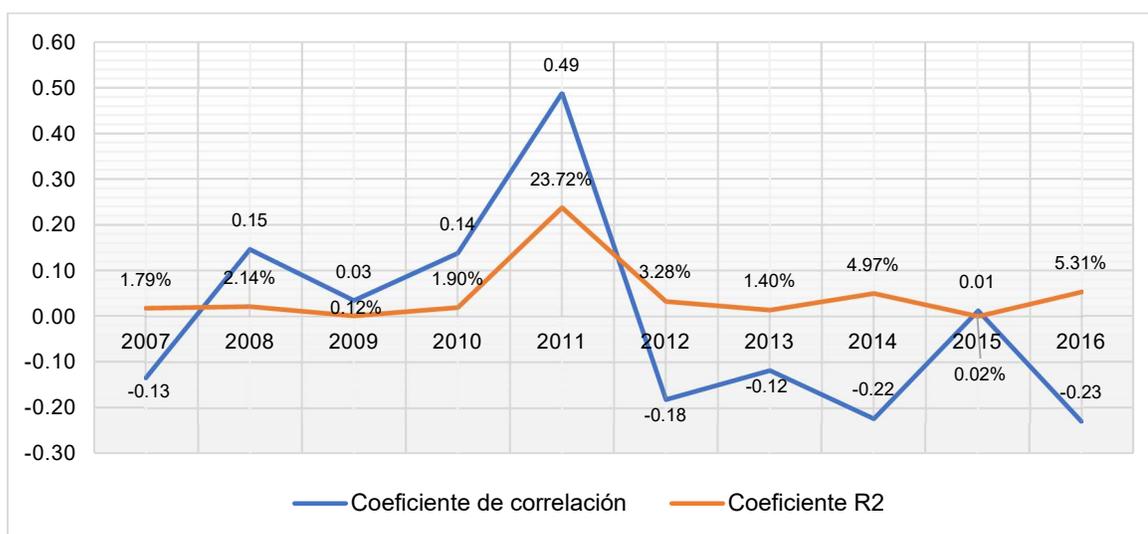
1.4 Análisis de la IP pc y el PIB pc menos tres regiones con IP pc extremos.

En el ejercicio de analizar el impacto de la IP sobre el crecimiento (PIB) de los territorios sub nacionales (regiones, provincias, etc), hemos examinado el comportamiento de las mencionadas variables a nivel general y a nivel per cápita. En seguida, proponemos observar la relación entre la IP pc y el PIB pc, sin tomar en cuenta los valores alcanzados de las tres regiones con mayor IP pc en cada año de la década 2007 – 2016. Como se observa en el siguiente gráfico (N°36), la correlación sin los 3 valores extremos de la IP pc y su correspondiente PIB pc, muestra nuevamente al Perú como una economía zigzagueante. La correlación per cápita por años se divide en valores positivos y negativos muy cerca a la no existencia de correlación.

En el ejercicio del análisis de correlación sin los 3 mayores montos de IP pc en cada año de la década del 2007 al 2016, el año 2007, la correlación general que iniciaba con una correlación de 0.72, pasa a un -0.13. Bajo el mismo ejercicio, se observa que entre los años 2008 al 2011, el crecimiento per cápita pasa de 0.15 a 0.49. Pero el año 2011, mediante este ejercicio la caída es muy fuerte: se pasa de 0.49 a -0.18, manteniéndose prácticamente el resto de la década con valores negativos.

Resulta muy claro que, mediante este ejercicio simulatorio, la correlación vista por años disminuye drásticamente. Por ejemplo, en el paso del año 2001 al 2012, solo restando los valores de tres regiones produce que la economía nacional se sumerge, quizá profundizando otros factores que pueden resultar de ser el fin e inicio de una gestión presidencial.

Gráfico N°36 Perú: Correlación entre PIB per cápita e Inversión Pública per cápita por años, menos tres extremos por cada año



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Las dificultades que perturban la ejecución de inversión pública en los tres niveles de gobierno han sido examinadas en las evaluaciones realizadas al Sistema Nacional de inversión Pública (SNIP), al cumplirse 10 años de su puesta en marcha, siendo los principales problemas detectados: la deficiente planificación y la falta de gerencia (Revista Gerencia Pública, 2010).

El análisis de Von Hesse (2010), dio cuenta de la correlación entre inversión pública y las brechas de cobertura de servicios básicos, tanto en el nivel central como a nivel de regiones. La inversión pública del nivel central tiene coeficientes de correlación positivos en materia de servicios de energía, saneamiento y transporte, más no así en los servicios de educación, salud y agricultura, donde la correlación es negativa. La eficacia asignativa, medida en términos de sectores con mayores brechas de servicios públicos es negativa, a nivel central. A nivel departamental, la relación de las variables inversión pública per cápita y cierre de brechas, se observa su carácter débil y a la inversa; es decir, no se corresponde el gasto asignado y la necesidad de inversión, en muchos de los sectores encargados de incrementar la cobertura de servicios básicos.

En el año 2011 la inversión pública cayó de 43% a 19%, con respecto al 2010, lo que significó una fuerte caída explicada en parte por el cambio de autoridades, quienes tuvieron serios problemas de “aprendizaje”, durante la primera mitad de ese año (IPE, 2012). En este caso, fue la inversión desarrollada desde el gobierno central, lo que amortiguó la caída de la inversión pública en los gobiernos sub nacionales. A finales de 2011, los gobiernos sub nacionales mostraron una recuperación en el ritmo de su capacidad de gasto, produciéndose, en contraparte una desaceleración del gasto desde el nivel central. De igual manera a lo observado con el análisis gráfico del ejercicio de calcular la correlación entre el PIB pc y la IP pc, pero sobre todo en comparación con la correlación de las variables mencionadas con valores “completos”. Por ejemplo, aparecen 5 años dentro de una correlación de tipo negativa débil (“etapa sumergida” de la IP).

Cuadro N°15 Perú: Relación IP pc y PIB pc por años menos tres extremos, según tipos de correlación

Medida	Clasificación	Año	Coefficiente Pearson	R ²
-0,1	Correlación negativa débil	2016	-0.23	5%
		2014	-0.22	5%
		2012	-0.18	3%
		2013	-0.12	1%
		2007	-0.13	2%

0	No existe correlación alguna entre las variables	2015	0.01	0.02%
		2009	0.03	0.1%
0,1	Correlación positiva débil	2010	0.14	2%
		2008	0.15	2%
		2011	0.49	24%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Con el ejercicio de reducir los valores de las 3 regiones con más IP pc, se observan 2 años sin la existencia correlación entre las variables en estudio. Y lo más resaltantes es que dejan de aparecer años con una correlación positiva media, la cual es reemplazada por la correlación positiva débil. En definitiva, el deterioro de la correlación entre el PIB pc y la IP pc, es evidente con la realización de un ejercicio de restar los tres valores de IP pc en cada año del periodo de estudio.

Cuadro N°16 Perú: Relación IP pc y PIB pc menos tres extremos, según tipo de correlación 2007 - 2016

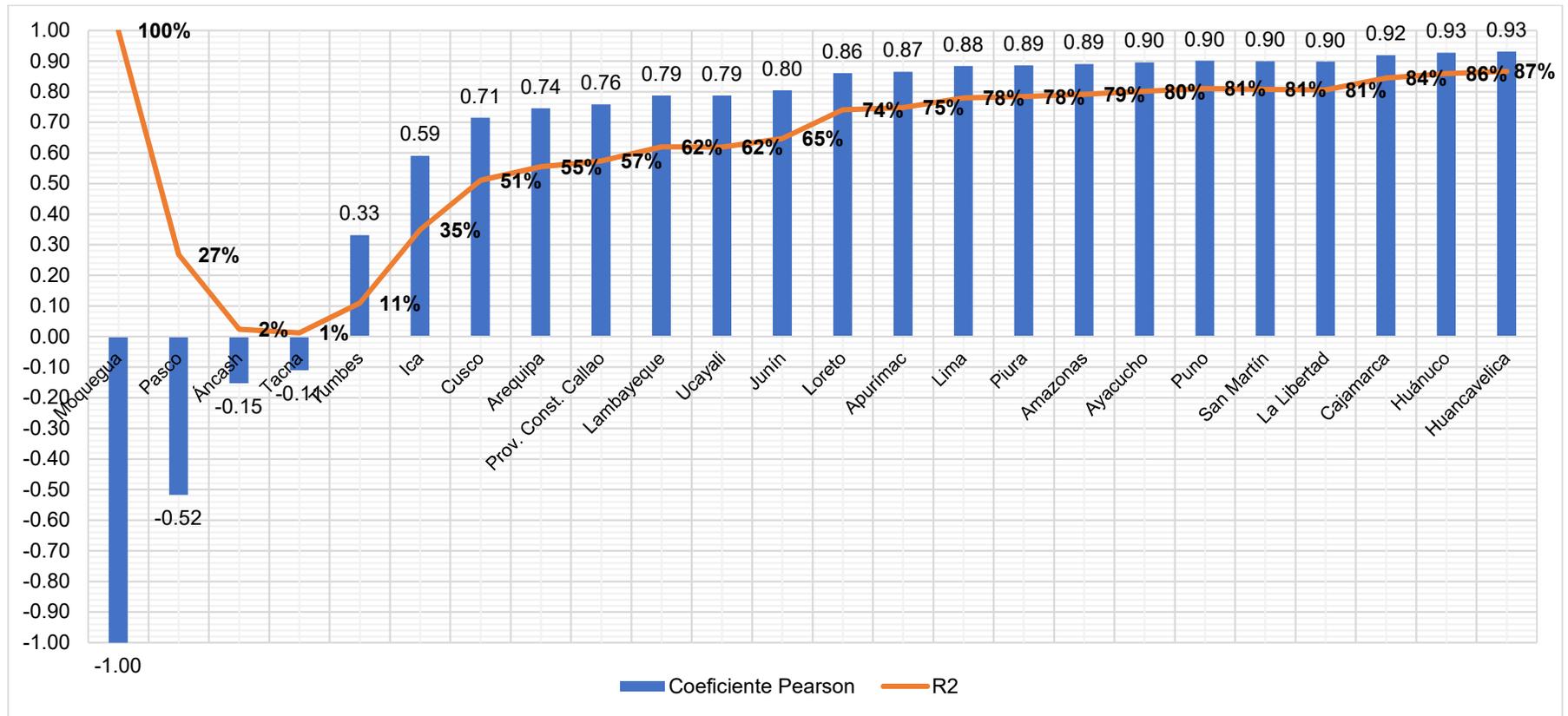
Medida	Clasificación	Años	Coefficiente Pearson	R2
0,75	Correlación positiva considerable	2007 - 2016	0.81	66%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

A nivel de las regiones, el efecto de restar los valores de IP pc más altos en cada año entre 2007 y 2016, muestra que dos territorios desaparecen “realmente” y otra estadísticamente. En primer lugar, debido a que la región Madre de Dios registró una IP pc por 9 años, lo cual no permite realizar una correlación con dos datos. En el caso de la región Moquegua, registró una alta IP pc en 8 años (salvo en los años 2011 y 2015), dando como resultado una correlación de -1.

Gráfico N°37 Perú: Relación Regional de la IP pc y PIB pc por años menos tres extremos



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Con el ejercicio de descontar los tres valores más altos de IP pc en cada año del periodo de estudio, se observa que hay tres conjuntos de regiones respecto a las correlaciones con datos completos de PIB pc y la IP pc: aquellas donde la intensidad de la relación entre PIB pc e IP pc se incrementa, regiones donde la intensidad de la correlación disminuye y regiones que mantienen su correlación.

Las regiones que incrementaron ligeramente su nivel de correlación son Amazonas, Callao y Tacna, salvo Apurímac que incrementó 21 puntos de correlación.

En cambio, las regiones que mantienen su correlación, independientemente de no considerar a las tres regiones con mayor IP pc en uno o más años del periodo de estudio, suman 17 casos. Este grupo, mantuvo su mismo nivel de intensidad y tipo de clasificación de correlación.

Cuadro N°17 Comparación de relación PIB pc y la IP pc

Tipo de Variación	Región	PIB pc e IP pc completo	PIB pc e IP pc menos 3 Reg. con más IP
Incrementa correlación	Amazonas	0.85	0.89
	Apurímac	0.66	0.87
	Prov. Callao	Const. 0.74	0.76
	Tacna	-0.30	-0.11
Se mantiene correlación	Áncash	-0.15	-0.15
	Tumbes	0.33	0.33
	Ica	0.59	0.59
	Arequipa	0.74	0.74
	Ucayali	0.79	0.79
	Lambayeque	0.79	0.79
	Junín	0.80	0.80
	Loreto	0.86	0.86
	Lima	0.88	0.88

	Piura	0.89	0.89
	Puno	0.90	0.90
	San Martín	0.90	0.90
	Ayacucho	0.90	0.90
	La Libertad	0.90	0.90
	Cajamarca	0.92	0.92
	Huancavelica	0.93	0.93
	Huánuco	0.93	0.93
Disminuye correlación	Moquegua	-0.08	-1.00
	Pasco	-0.45	-0.52
	Cusco	0.75	0.71

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Por último, las regiones que registraron una disminución de la intensidad de su correlación fueron Moquegua, Pasco y Cusco. En el primer caso, la disminución de su correlación pone a esta región como la única en haberse ubicado en la categoría de negativa perfecta, a pesar del alto PIB e IP, registrado en todo el periodo de estudio.

Como lo veíamos en el caso de la región Moquegua, la correlación regional menos las tres regiones con mayor IP pc en uno o más años del periodo de estudio, también significó una recomposición a nivel del tipo de correlación. En tal sentido, dentro de las correlaciones de tipo positivo considerable (9 regiones) y muy fuerte, se agrupan la mayor cantidad de regiones (7 regiones).

Cuadro N°18 Perú: Relación Regional de la IP pc y PIB pc por años menos tres extremos, según tipos de correlación

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	R ²
-1	Correlación negativa perfecta	Moquegua	-1.00	100%

-0,5	Correlación negativa media	Pasco	-0.52	27%
-0,1	Correlación negativa débil	Áncash	-0.15	2%
		Tacna	-0.11	1%
0,1	Correlación positiva débil	Tumbes	0.33	11%
0,5	Correlación positiva media	Ica	0.59	35%
		Cusco	0.71	51%
		Arequipa	0.74	55%
0,75	Correlación positiva considerable	Prov. Const. Callao	0.76	57%
		Lambayeque	0.79	62%
		Ucayali	0.79	62%
		Junín	0.80	65%
		Loreto	0.86	74%
		Apurímac	0.87	75%
		Lima	0.88	78%
		Piura	0.89	78%
0,9	Correlación positiva muy fuerte	Amazonas	0.89	79%
		Ayacucho	0.90	80%
		Puno	0.90	81%
		San Martín	0.90	81%
		La Libertad	0.90	81%
		Cajamarca	0.92	84%
		Huánuco	0.93	86%
Huancavelica	0.93	87%		

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Realizado el ejercicio de descontar a la correlación original o completa entre la IP pc y el PIB pc, observamos que en ningún caso la dependencia entre ambas variables alcanza valores por encima del 90%, siendo otros los factores por los cuales el crecimiento a nivel de las regiones, sin embargo, no dejan de ser importantes valores del coeficiente R2 encima del 80%.

Donde si observamos el impacto del ejercicio realizado, es en la correlación realizada para todas regiones. En el cuadro siguiente (N°) la correlación general para todas las regiones una vez realizado el ejercicio de restar los valores de IP pc más altos en cada uno de los años del periodo de estudio, es de 0.03, es decir “No existe correlación alguna entre las variables”, dando cuenta de los efectos de desigualdad que genera un sistema de IP a nivel de los ámbitos sub nacionales.

Cuadro N°19 Perú: Relación del total regional de la IP pc y PIB pc, menos tres extremos, según tipo de correlación 2007 – 2016

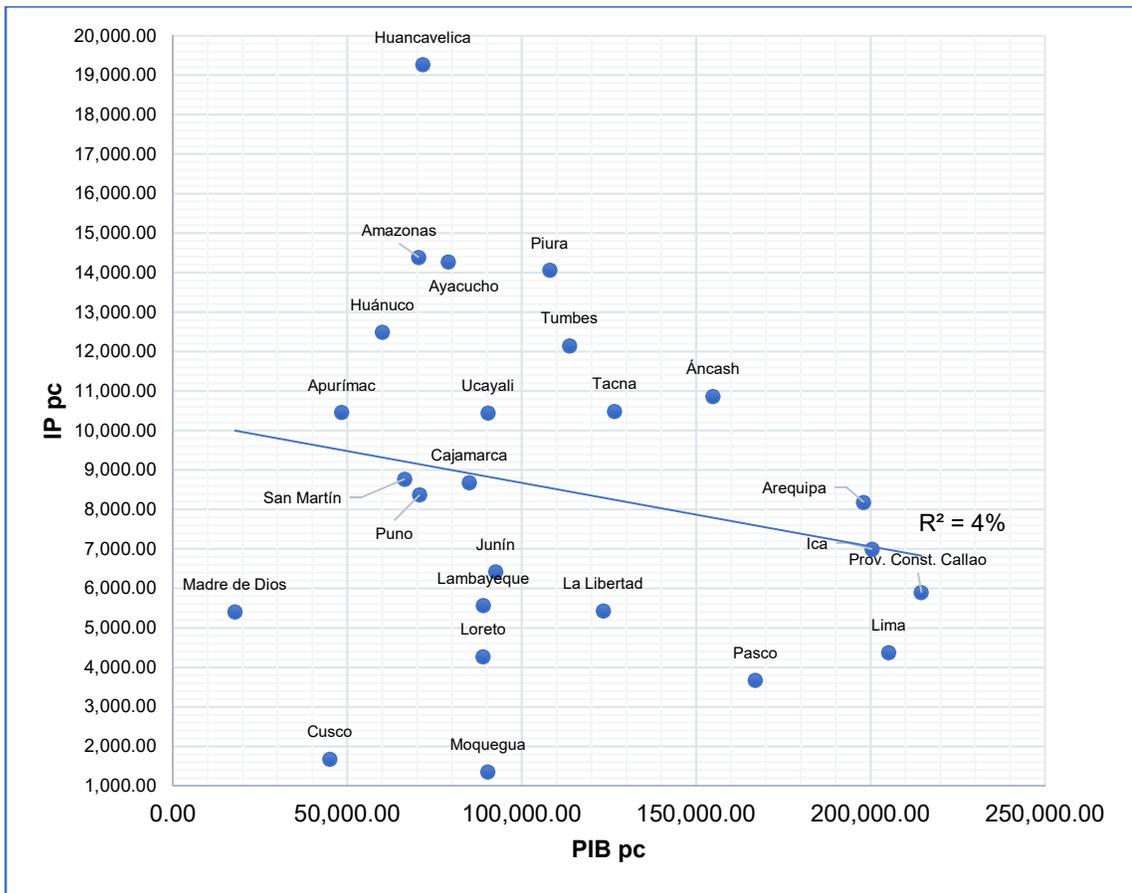
Medida	Clasificación	25 regiones	Coeficiente Pearson	R2
0	No existe correlación alguna entre las variables	2007 - 2016	0.03	0.1%

Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

En el gráfico de dispersión simple, se observa que la pendiente es negativa, donde en términos generales la IP pc explica en un 4% al PIB pc, luego de descontar las regiones con mayor IP pc en cada uno de los años del periodo de estudio.

Gráfico N°38 Perú: Relación entre PIB pc y la IP pc menos tres IP pc extremos existentes por año entre 2007 y 2016



Fuente: MEF, INEI.

Elaboración: Propia

Evidentemente la región Moquegua al descontarle sus valores en los 8 años donde alcanza a tener el IP pc más alto, se reposiciona dentro de las regiones con más bajo crecimiento. En el caso de Madre de Dios, al descontarle los valores de los 9 años donde registró un IP pc alto y sus respectivos valores de PIB pc, desaparece la posibilidad de contar con una correlación. En tal sentido, en el siguiente gráfico (Nº) observamos la posición de las regiones en un cuadrante según la correlación que alcanzaron, en el ejercicio de descuentos.

Gráfico N°39 Perú: Relación entre PIB pc y la IP pc menos tres extremos, según cuadrante de posición

2. INVERSIÓN PÚBLICA PER CÁPITA DE REGIONES CON MAYOR Y MENOR PIB PC EN UNO O MÁS AÑOS ENTRE 2007 - 2016

En este punto, realizamos un análisis la inversión pública per cápita de las regiones que ocuparon los 5 mayores y menores PIB pc, en uno o más años del periodo de estudio. Con el siguiente análisis queremos poner en evidencia el tipo de relación que registran ambos indicadores, al compararlos entre los valores de IP pc. Una vez que hemos identificado las regiones con mayor y menor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016, agruparemos estas regiones y analizaremos su IP pc.

Como se observa en el Cuadro N° 16, solo dos regiones están entre las 5 que obtienen un PIB más alto en todos años entre 2007 y 2016; nos referimos a las regiones Moquegua y Callao. En tanto, les siguen las regiones de Madre de Dios, Lima, Arequipa e Ica registran un PIB pc alto entre 9 y 5 años del periodo de estudio. Solo las regiones Pasco y Tacna, obtuvieron un PIB pc más alto al PIB pc nacional el año 2007.

Por otro lado, en el Cuadro N° las 5 regiones que registran un menor PIB pc en cada año del periodo de estudio son San Martín, Huánuco, Apurímac, Amazonas, Puno, Huancavelica y Loreto. En los casos de San Martín y Huánuco, registran un PIB pc bajo en toda la década y Loreto solo en el año 2016.

Cuadro N°20 Regiones con mayor y menor PIB per cápita en uno o más años entre 2007 y 2016

Regiones	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Moquegua	45367.18	44528.54	37397.80	47774.30	50351.60	44847.26	46772.27	42951.58	39986.59	39063.53	Regiones con mayor PIB pc
Pasco	19231.10										
Tacna	16782.35										
Madre de Dios	16706.78	17846.94	20549.22	24662.15	32081.21	22222.16	23808.18		22923.56	28099.20	
Prov. Const. Callao	14921.09	16635.19	16726.18	18812.81	20771.05	22897.16	23978.99	25581.71	26271.82	27957.21	
Arequipa		15859.14	15977.65	18444.28	20683.80			21812.88		26131.46	
Lima		15494.65	16306.47	18056.19		21300.76	22962.00	24219.77	25633.45	27469.61	
Ica					22101.08	21347.58	23188.81	23871.12	24622.59		
TOTAL, PERÚ	11224.44	12244.21	12492.90	14146.51	15875.36	16861.33	17839.80	18523.30	19341.73	20601.71	
Loreto										9373.88	Regiones con menor PIB pc
Huancavelica							7773.90	8245.13	8530.62	8987.08	
Puno	4468.04	5157.24	5660.67	6299.37	6903.87	7261.65		8579.55	8712.99		
Amazonas	4380.28	5119.29	5483.16	5946.67	6743.61	7500.61	7711.05			9555.26	
San Martín	4373.41	4973.06	5219.56	5535.57	6355.03	6932.56	7097.16	8094.54	8711.01	9167.87	
Apurímac	4157.57	4030.23	3925.50	4413.46	4845.28	5602.19	6570.12	7150.30	7728.18		
Huánuco	3980.08	4475.16	4632.32	5003.16	5392.15	6104.14	6660.25	7110.33	7923.74	8815.61	

Fuente: MEF

Elaboración propia

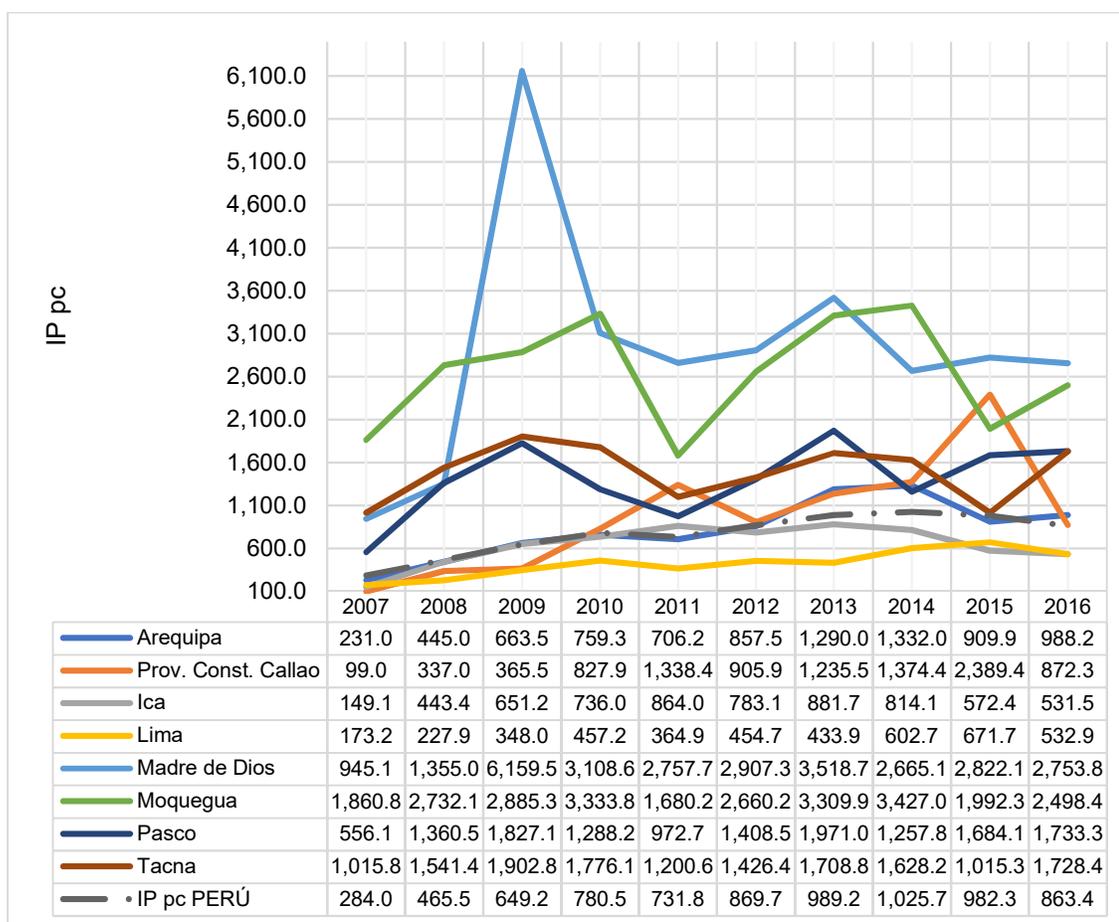
2.1 Análisis de la IP pc de las regiones con mayor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016.

El análisis de la correlación de la inversión pública, en las regiones que han logrado niveles de crecimiento por encima y por debajo de la media nacional, es el objetivo del siguiente análisis. Como se ha mencionado en el capítulo sobre el proceso metodológico, la IP pc de las regiones más polarizadas respecto al PIB, evidencian situaciones de disparidad territorial. Así, se pueden observar casos donde la inversión pública no ha producido crecimiento e incluso ha producido efectos de decrecimiento. Acompañamos este análisis con los resultados sobre competitividad regional desarrollados por el Instituto Peruano de Economía (IPE), para el año 2016.

Mediante este análisis se observa cómo el comportamiento de la IP pc es decir la acción estatal ha producido impacto en las regiones con mayor PIB pc. En este grupo encontramos 8 regiones que se encontraban entre las 5 regiones con mayor PIB pc en uno o más años de la década 2007 – 2016. Así, podemos dar cuenta de dos grandes grupos, aquellas regiones que inician el 2007 con montos muy cercanos a la tendencia nacional y que progresivamente van tomando distancias entre sí y un grupo que, en todo el período de estudio, se mantuvo por encima y muy por encima de la tendencia nacional.

De este grupo las regiones Lima y Callao empiezan por debajo de la tendencia nacional para luego quedarse en esa ubicación Lima, hasta el 2016. El Callao cruza la tendencia nacional el año 2010 y se mantiene así hasta el año 2016. Las regiones Ica y Arequipa, según la tendencia nacional, recién el año 2012, registran tendencias a la baja y alza respectivamente, hasta el 2016.

Gráfico N°40 Perú: IP pc de las regiones con mayor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016.



Fuente: MEF

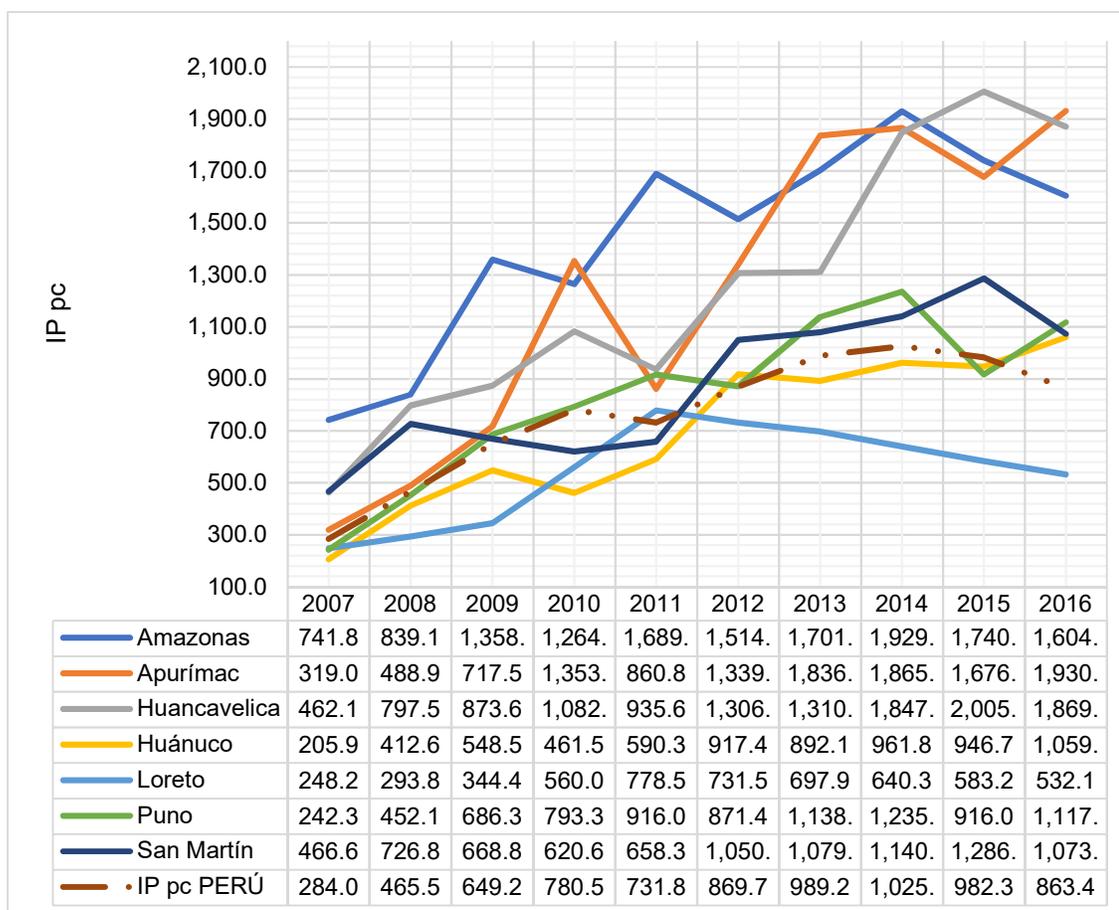
Elaboración propia

Las regiones Pasco y Tacna, a pesar de haber registrado un alto PIB pc en el año 2007, a lo largo de la década 2007 – 2016, han mantenido valores por encima de la media nacional, pero sin embargo con una volatilidad, con una baja el año 2011 y una recuperación hacia el 2016. Finalmente, las regiones Moquegua y Madre de Dios, se mantienen muy por encima de la tendencia nacional todo el período de estudio.

2.2 Análisis de la IP pc de las regiones con menor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016.

En el grupo de las regiones que registraron un menor PIB en uno o más años de la década 2007 – 2016, se observan, según la IP pc en dos grupos diferenciados: las regiones que se entrecruzan y; un segundo grupo, que registran valores por encima de la tendencia del IP pc nacional. En el primer grupo de regiones que se entrecruzan con la tendencia nacional hay que diferenciar las que lo hacen una vez y aquellas que lo hacen más de una vez. Con solo un “entrecruce” se encuentra la región amazónica de Loreto, la más grande en términos territoriales y con la mayor cantidad de población indígena.

Gráfico N°41 Perú: IP pc de las regiones con menor PIB pc en uno o más años entre 2007 y 2016.



Fuente: MEF

Elaboración propia

Las regiones que se entrecruzan dos veces son Huánuco, Puno y San Martín, región esta última que inicia el 2007 muy por encima de la tendencia nacional, para luego desde el 2009 al 2011, registra una caída por debajo de la tendencia de la IP pc nacional, para luego mantener el crecimiento del PIB regional hasta el 2016; asimismo, es importante resaltar que esta región estuvo entre las 5 regiones con menor PIB pc durante toda la década. La región Huánuco, registra en un mismo año (2012) estar por encima y por debajo de la tendencia de la IP pc nacional, luego el 2015 reinicia el crecimiento de su IP pc. La región Puno, es la única región que durante la década 2007 al 2016, se entrecruza tres veces con la tendencia de IP pc nacional; inicia el año 2007 por debajo de la tendencia de la IP pc, el año 2008, supera ligeramente la tendencia de la IP pc nacional y finalmente los años 2012 y 2015 baja y sube sobre la tendencia de la IP pc nacional.

La inversión pública en el Perú es aproximadamente el 5% del PIB, del cual dos tercios corresponden a los gobiernos sub nacionales; el impacto de la capacidad de inversión por los gobiernos regionales y locales es significativo dependiendo de las políticas gubernamentales (IPE, 2012). La problemática de la inversión pública se concentra en los escasos de personal capacitado, incentivos para mejorar la calidad de la inversión pública, así como la falta de control (evaluaciones ex ante y ex post), de lo que resulta que las decisiones para la ejecución de la inversión pública son deficientes y deficitarias, es decir, son mal tomadas y mínimamente ejecutadas.

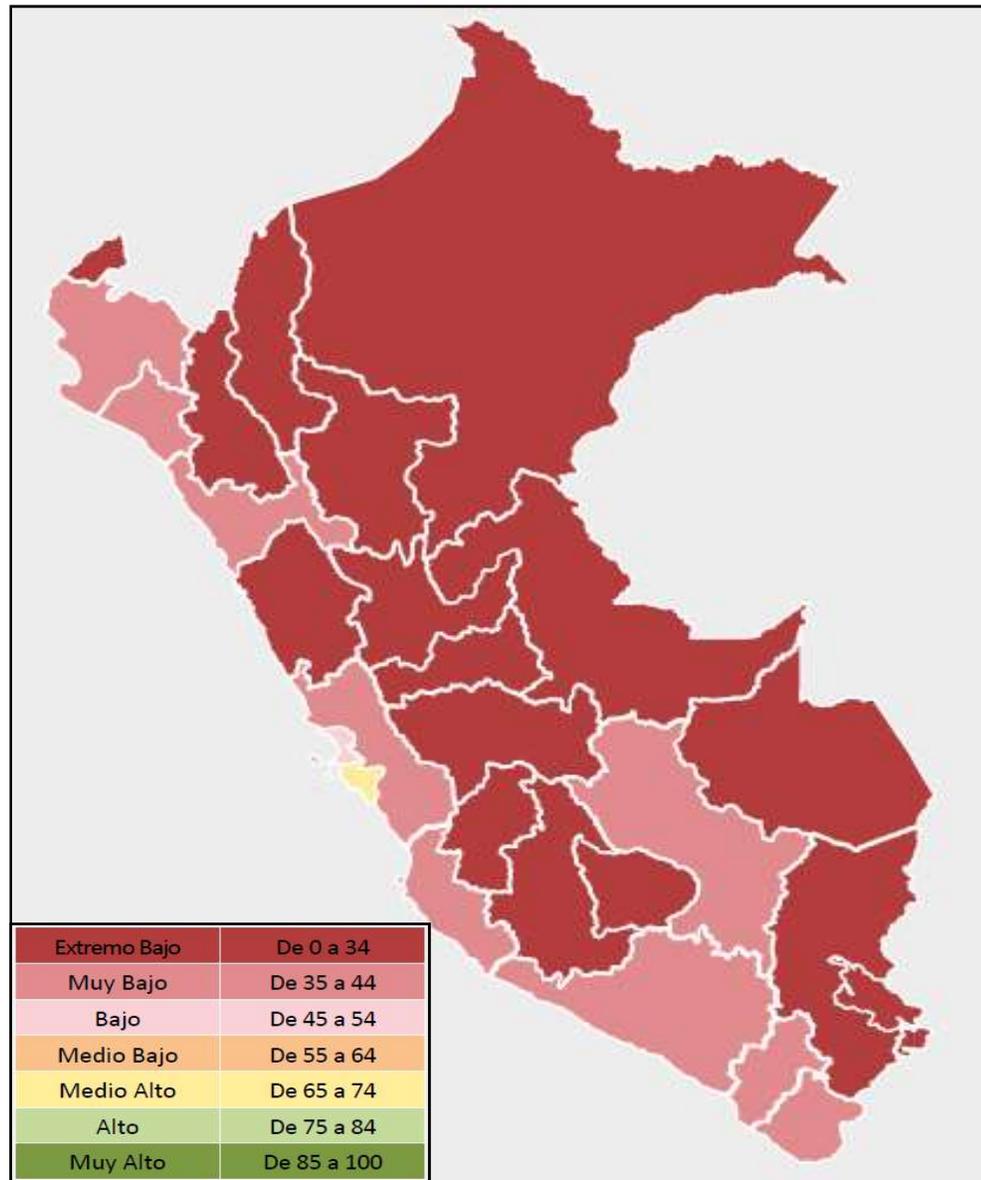
Durante la década analizada (2007 – 2016), un factor explicativo del ritmo de la inversión pública, lo constituyó el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). El SNIP carecía de un adecuamiento a la realidad territorial y esa inadecuabilidad, se relacionaba con el incremento de la inversión promovida por las actividades extractivas. Un ejemplo en ese sentido, eran entre otros los cálculos para la rentabilidad social de proyectos de inversión pública. Esto produjo alrededor de 5.250 proyectos de inversión pública rechazados entre el 2001 y el 2012 (Maldonado, 2012). Asimismo, la definición progresiva de gastos no considerados como inversión también redujeron el ritmo de la inversión pública.

¿Cuál es la situación de las regiones analizadas en términos de competitividad? Al observar que los ritmos de crecimiento que imprime la inversión pública producen desigualdades en los territorios donde se ejecuta, asimismo este factor se transforma también en un indicador de las asimetrías que produce la globalización y los cambios tecnológicos. Es decir, en el contexto de una economía abierta, prácticamente cualquier territorio puede contener elementos prácticos para el desarrollo de actividades productivas, pero en el marco de una serie de condicionantes podrán lograr cierta competitividad económica (Silva Lira, 2003 - 04).

Definitivamente, los análisis acerca de si las brechas regionales (territorios sub nacionales) se vienen acortando en términos de PIB, estuvo reanimada por la discusión de las investigaciones sobre convergencia económica y su relación con los esfuerzos por lograr un crecimiento económico con equidad (Convergencia Sigma y Beta). Según esta medición, Silva (2003) sostiene que uno de los países más desiguales territorialmente es el Perú, situación que tuvo sus momentos más graves durante años de fuerte crisis, 1982 – 1983 y 1988 – 1989.

Siendo uno de los propósitos de este informe examinar la IP pc de las regiones con mayor y menor PIB, resulta necesario conocer cuál es el diagnóstico que presentan en términos de las condiciones que permitan incrementar la competitividad y reduzcan las desigualdades.

Mapa. Perú: Índice de Competitividad Regional 2016



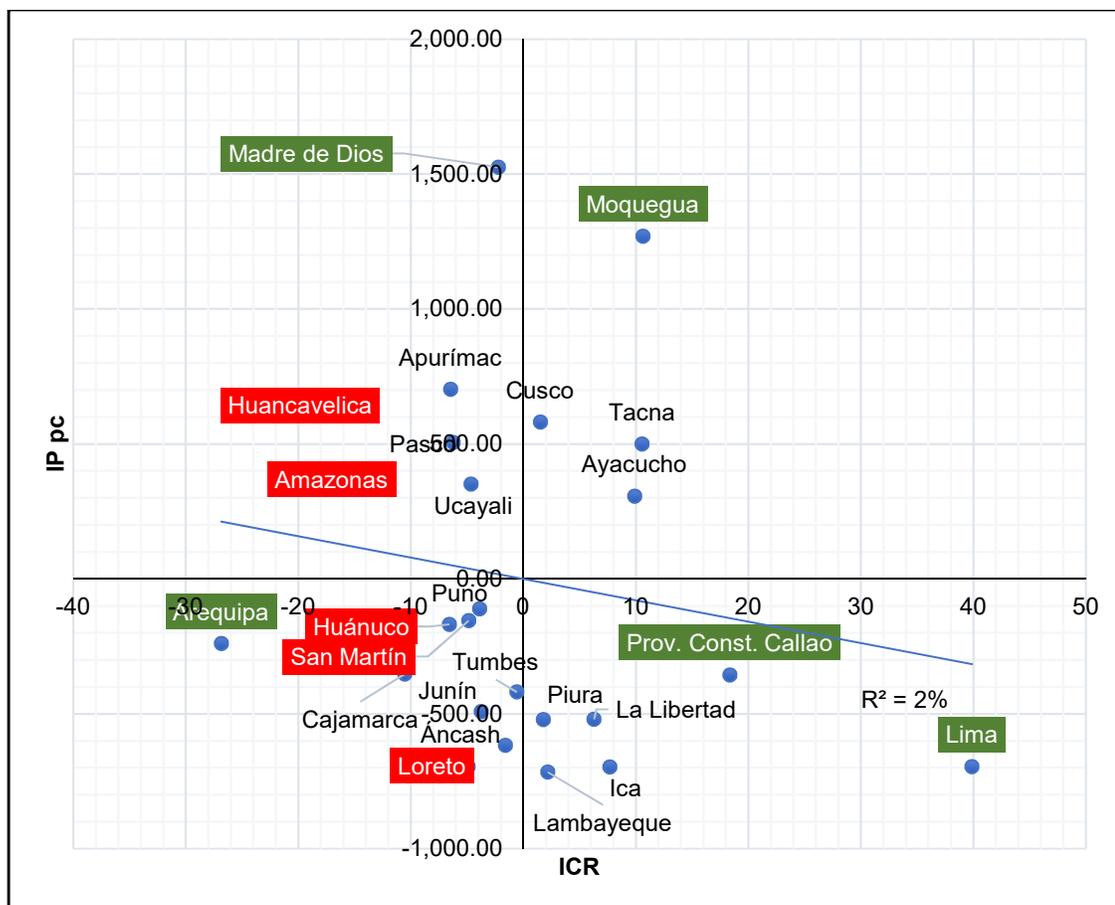
Fuente: PUCP. 2016.

La Pontificia Universidad Católica del Perú, viene desde el año 2014, realizando la medición de la competitividad regional en base a 5 pilares (economía, empresas, gobierno, infraestructura y personas) que se condensan en un índice, nos ayudaran a caracterizar las regiones más ricas y menos ricas identificadas en la presente investigación.

Como se observa en el gráfico, la correlación de la IP pc y el Índice Regional de Competitividad (IRC) de las regiones que obtuvieron mayor PIB pc en el año 2016, asigna posiciones mucho más marcadas para aquellas regiones con menor PIB pc, mientras

aquellas regiones con mayor PIB pc, presentan volatilidad en términos de competitividad. En este análisis el coeficiente de correlación Pearson es -0.15 y el R2, es 0.2 (aprox.)

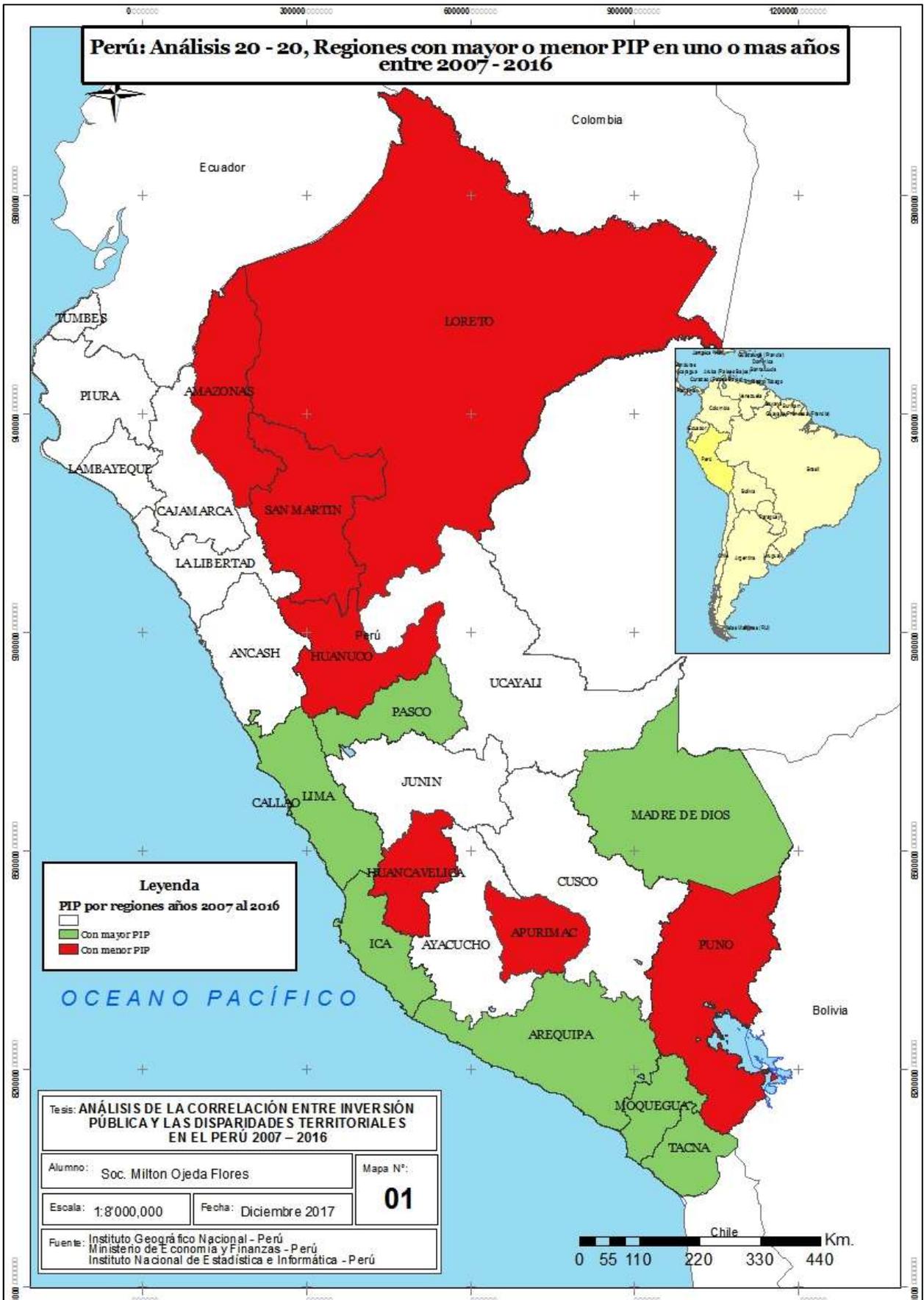
Gráfico N°42 Perú. Relación entre IP pc de regiones con Más /Menos PIB pc e índice de Competitividad Regional, (2016)



Fuente: MEF, PUCP

Elaboración propia

En los casos de las regiones Moquegua, Cusco, Tacna y Ayacucho la IP pc aporta a las condiciones de competitividad. En el caso de la región Madre de Dios, la situación es distinta, a pesar de tener una alta IP pc, este factor no aporta a las condiciones de competitividad, donde registra valores negativos, junto a regiones con bajo PIB pc como Huncavelica, Amazonas, Apurímac, Pasco y Ucayali. El caso de la región Arequipa, siendo la segunda ciudad más importante después de Lima, es donde la IP pc no ofrece condiciones de competitividad, a pesar de haber registrado un alto PIB pc en el año analizado, en esa condición la acompañan las regiones Huánuco, Puno, San Martín, Tumbes, Junín, Cajamarca, Ancash y Loreto. Por último, las regiones de Callao, Lima, Piura, La Libertad, Ica y Lambayeque tienen condiciones de competitividad pero baja IP pc.



3. Análisis de la relación entre IP pc e IDH

Para el presente análisis, debemos indicar que la información utilizada sobre inversión pública fue obtenida en el portal de Consultas Amigables del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) de la República del Perú. Esta información, específicamente para el caso de Lima, no se encuentra desagregada como si lo está el IDH. Es decir, no se cuenta con datos de IP para los ámbitos de Lima Metropolitana y Región Lima Provincias. Al respecto, se realizó una consulta al jefe de la Oficina de Programación de Inversiones del Gobierno Regional de Lima Provincias, quien también proporcionó los datos del MEF.

Por tanto, para el presente informe se ha procedido a desarrollar análisis de las variables de IP, PIB e IDH con los datos proporcionados para el Dpto. de Lima, es decir como una unidad, pero tomando por separado la provincia Constitucional de El Callao, ya que este Gobierno Regional si cuenta con datos desagregados.

Antes de realizar el mencionado análisis es importante presentar cual ha sido el IDH regional y nacional, materia de revisión. Como se puede apreciar, los valores más altos están en las regiones Lima, Madre de Dios y Moquegua, que a lo largo de este estudio también han registrado el IP y el PB más alto. Sin embargo, en general los IDH, regional y nacional son bajos y muy bajos.

Cuadro N°21 Perú IDH por regiones (2007, 2010 – 2012)

Regiones	2007	2010	2011	2012
Amazonas	0.2811	0.3637	0.3690	0.3846
Áncash	0.3449	0.4404	0.3690	0.4429
Apurímac	0.2860	0.3356	0.4296	0.3444
Arequipa	0.4534	0.5484	0.3184	0.5781
Ayacucho	0.2701	0.3426	0.5529	0.3336
Cajamarca	0.2831	0.3465	0.3338	0.3773
Prov. Const. Callao	0.4822	0.5879	0.3633	0.5863
Cusco	0.3141	0.3895	0.5626	0.4434
Huancavelica	0.2147	0.2821	0.4142	0.2962
Huánuco	0.2720	0.3391	0.2962	0.3746

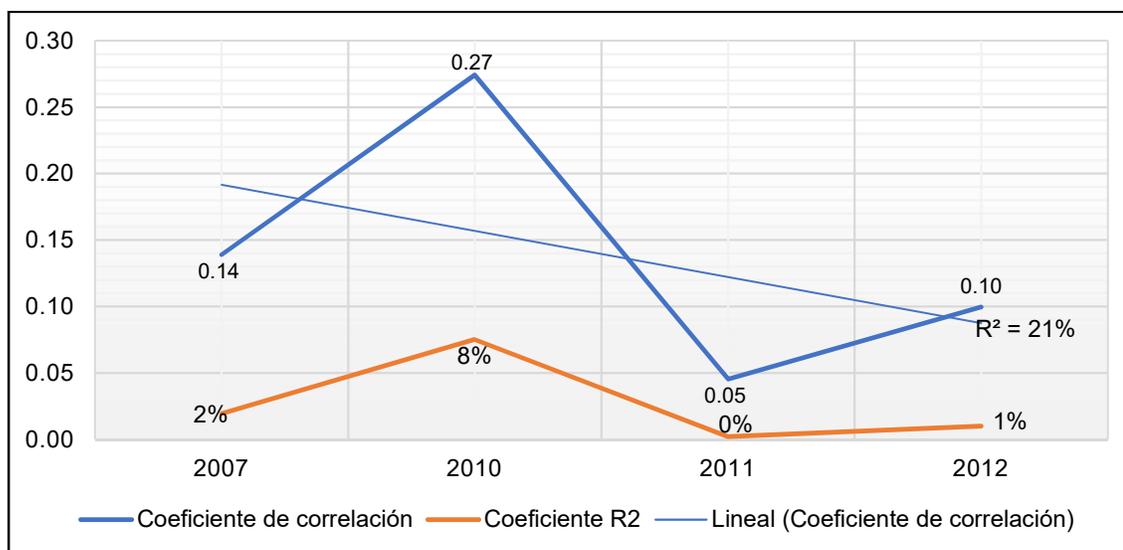
Ica	0.4205	0.5161	0.3484	0.5351
Junín	0.3399	0.4227	0.5244	0.4539
La Libertad	0.3906	0.4544	0.4485	0.4653
Lambayeque	0.3583	0.4358	0.4433	0.4617
Lima	0.4901	0.6080	0.4374	0.6340
Loreto	0.3243	0.3810	0.6225	0.3977
Madre de Dios	0.4083	0.5306	0.3775	0.5582
Moquegua	0.4312	0.5876	0.5306	0.6215
Pasco	0.3180	0.4117	0.5780	0.4114
Piura	0.3515	0.4066	0.4130	0.4379
Puno	0.2934	0.3673	0.4269	0.3942
San Martín	0.3157	0.4041	0.3697	0.4408
Tacna	0.4421	0.5444	0.4183	0.5553
Tumbes	0.4065	0.4945	0.5265	0.5184
Ucayali	0.3623	0.4082	0.5057	0.4324
TOTAL, PERÚ	0.3952	0.4832	0.4345	0.5058

Fuente: PNUD

Elaboración propia

En la correlación entre la IP pc y el IDH, el movimiento de la curva es zigzagueante, casi adoptando la forma una estilizada letra “N”. Entender el comportamiento de las variables correlacionadas, implica establecer una idea acerca de las coyunturas económicas, las cuales a menudo aparecen como factores explicativos. Partimos de la idea más significativa dentro de la prueba estadística utilizada y de la que el gráfico representa o alude. En este caso, en los años correlacionados la IP pc ha tenido una débil relación con el Índice de Desarrollo Humano, quizá uso de los indicadores más extendidos en América Latina para la medición de las brechas de acceso a servicios públicos que sustentan un modelo de calidad de vida desde el Estado. La correlación de ambas variables se inicia con datos del año 2007 y obtiene 0.14, el contraste de este dato con el resto de años correlacionados, es que éste se agrupa con los años 2010 y 2012, como los años con mayor correlación.

Gráfico N°43 Perú: Correlación entre IP pc e IDH 2007 y 2010 – 2012.



Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

Los extremos de los años correlacionados dan cuenta más bien de una cierta recuperación, pero en general hay una tendencia decreciente del coeficiente de correlación este análisis, ya que el valor alcanzado por el último año analizado está por debajo del primero. El ritmo de la inversión pública puede tener momentos extremos, pero cada vez aportaba menos al cierre de brechas de acceso a servicios públicos básicos propuestos por el IDH. Es el caso de los años 2010 y 2011, que registra las correlaciones más alta y más baja, respectivamente, es decir en un año se pasó de 0.27 a 0.05; hecho que significó que, mediante la prueba R2, la IP pc aportó 0% al cierre de brechas estandarizadas propuestas en el IDH.

Desde nuestro punto de vista, el IDH debe actualizarse e incorporar, por ejemplo, las brechas (externalidades) ambientales existentes en el modelo predominante de calidad de vida que promueve este cálculo estadístico que se ha consolidado casi como única o principal meta del Estado en países en vías de desarrollo. Lo que se sugiere es que el debate del IDH, plantee a la vez aspectos que vayan más allá de entender que los esfuerzos por agotar la insatisfacción ciudadana por una alta o baja presencia física del Estado, es el sustento clave para reconocer la institucionalidad pública como función social.

Es evidente que los territorios que pueden gestionarse económicamente de manera eficiente y con equidad social, son producto de un determinado tipo predominante de marco interpretativo sobre las relaciones culturales, políticas y de carácter valórico que se constituyen en las capacidades institucionales necesarias para alcanzar entre muchos aspectos, el bienestar humano. La acción pública, también debe de plantearse como un proceso de articulación de la institucionalidad pública con diversas institucionalidades que hacen posible el bienestar general en un territorio; sin embargo, el modelo de desarrollo y de calidad de vida que consiste en incrementar la presencia física del sector

público, antes que profundizar la institucionalidad pública junto a otras presentes espacialmente, es decir junto a aquellas poblaciones que con características diversas e historias comunes también aspiran a vivir mejor, puede resultar y de hecho lo es, más potente en tanto representa unas necesidades institucionales de una economía de mercado que genera por lo menos escaso bienestar.

Como se observa en el siguiente gráfico (Nº), las correlaciones evaluadas indican que entre los años con datos de IDH e IP pc, que no han existido relación en el año 2011 (como lo mencionáramos, el año 2011 fue de cambio electoral a nivel del gobierno central), y con correlaciones débiles los años 2007, 2012 y 2010.

Cuadro Nº22 Perú: Relación entre IDH e IP pc por años, según tipo de correlación

Medida	Clasificación	Año	Coefficiente Pearson	R ²
0	No existe correlación alguna entre las variables	2011	0.05	0%
0,1	Correlación positiva débil	2012	0.10	1%
		2007	0.14	2%
		2010	0.27	8%

Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

Resulta importante mencionar que el IDH revela un aspecto de un modelo estandarizado de calidad de vida, el cual podría reconocerse como “paternalismo de Estado”, frente a los esfuerzos de protagonismo que buscan las organizaciones de la sociedad por diseñar un modelo de bienestar de acorde a sus necesidades. En tal sentido, esta medida estandarizada y seleccionada para evaluar la acción estatal, según la correlación con la IP pc, muestra aún debilidades y supone la necesidad de un reajuste de los indicadores de bienestar. Asimismo, demuestra que las capacidades institucionales estatales, para el logro del bienestar propuesto por el IDH, es insuficiente.

Una revisión más en detalle de esta correlación la observaremos al establecer la posición que ocupan las regiones del Perú. Vemos que la variable IP pc, distribuye el desarrollo humano de manera muy diferenciada entre las regiones. El 99% de las regiones tiene una correlación positiva: 7 regiones con débil correlación, 6 regiones con correlación media y las correlaciones considerable y muy fuerte, 5 regiones cada una. La única región que alcanza por primera vez en este estudio una correlación positiva perfecta es La Libertad.

Cuadro N°23 Perú: Relación IP pc e IDH, por regiones y según intensidad de la correlación (2007, 2010 – 2012)

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	R ²
-0,5	Correlación negativa media	Prov. Const. Callao	-0.30	9%
0,1	Correlación positiva débil	Ica	0.12	1%
		Pasco	0.27	7%
		Apurímac	0.29	8%
		Arequipa	0.30	9%
		Cusco	0.40	16%
		Huancavelica	0.41	17%
		Ucayali	0.43	18%
0,5	Correlación positiva media	Ayacucho	0.50	25%
		Madre de Dios	0.54	29%
		Lima	0.65	42%
		Moquegua	0.69	47%
		Loreto	0.73	54%
		Tumbes	0.74	55%
0,75	Correlación considerable positiva	Tacna	0.80	64%
		Junín	0.84	70%
		Huánuco	0.84	71%
		San Martín	0.88	77%
		Áncash	0.88	77%
0,9	Correlación positiva muy fuerte	Perú	0.90	81%
		Cajamarca	0.90	81%
		Amazonas	0.92	84%

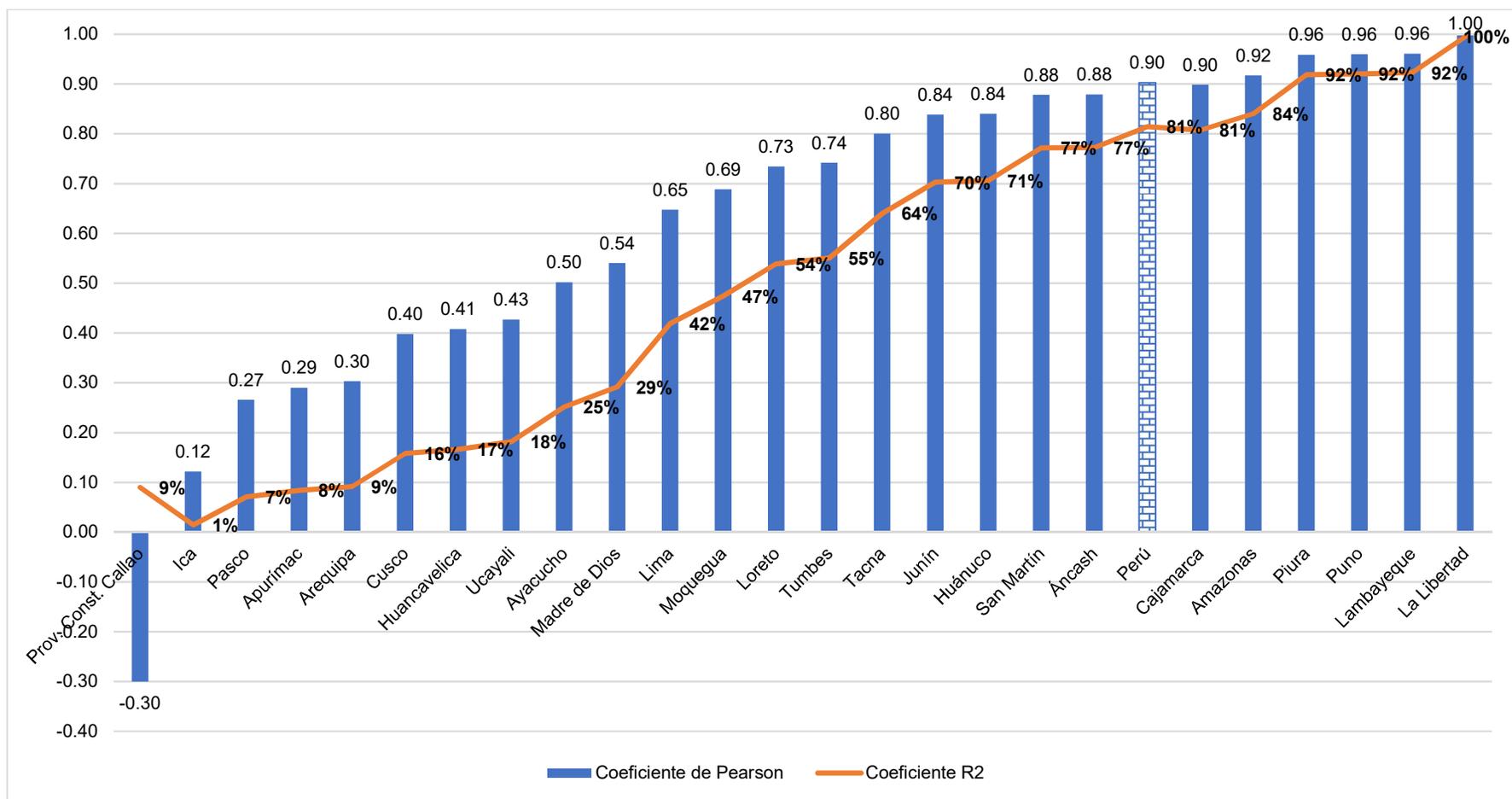
		Piura	0.96	92%
		Puno	0.96	92%
		Lambayeque	0.96	92%
1	Correlación positiva perfecta	La Libertad	1.00	100%

Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

Las cifras son reveladoras. Regiones como Moquegua y Madre de Dios, que registran la IP pc y el PIB pc más alto, en materia de IDH un lugar intermedio. Es decir, el efecto de la IP pc sobre el cierre de brechas es aún muy insuficiente, teniendo en cuenta la correlación para el país en el año y periodo de tiempo analizado.

Gráfico N°44 Perú Relación IP pc e IDH, por regiones y según intensidad de la correlación (2007, 2010 – 2012)



Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

la región La Libertad, que los mismos datos que la ubican dentro de una correlación perfecta, en términos de cuadrantes de posición, se ubica entre las regiones con baja IP pc y bajo IDH. Igual es el caso de la región Callao, que, con una correlación negativa media, su coeficiente R^2 la ubica en el cuadrante de las regiones con alta IP pc y alto IDH.

Al correlacionar la IP pc y el IDH utilizadas para este informe, a nivel de las regiones y observar ese resultado en cuadrantes, la mayoría resulta teniendo valores positivos de IP pc, pero valores negativos de IDH. Este efecto de la acción estatal revela que la IP pc está muy desvinculada del desarrollo humano, asimismo invita a pensar que el diseño del sistema de inversión pública no está orientado hacia las necesidades locales.



3.1 Análisis de la IP pc y el IDH menos tres regiones con IP pc extremos.

Con la finalidad de observar variaciones a nivel sub nacional en la correlación entre IP pc e IDH, procedemos, al igual que en el caso de la correlación entre IP pc y el PIB pc, a realizar una prueba si considerar los valores de las 3 regiones que alcanzaron un mayor IP pc.

La correlación a nivel de los años estudiados se observa un incremento en la debilidad en la intensidad de la relación, sin embargo, existen valores para todos los casos, con respecto a los datos hallados en el cuadro N°. La correlación en los años 2007, 2010 y 2012 pasaron de positiva débil a negativa débil.

Cuadro N°24 Perú: Relación entre IDH e IP pc por años, según tipo de correlación, menos 3 extremos

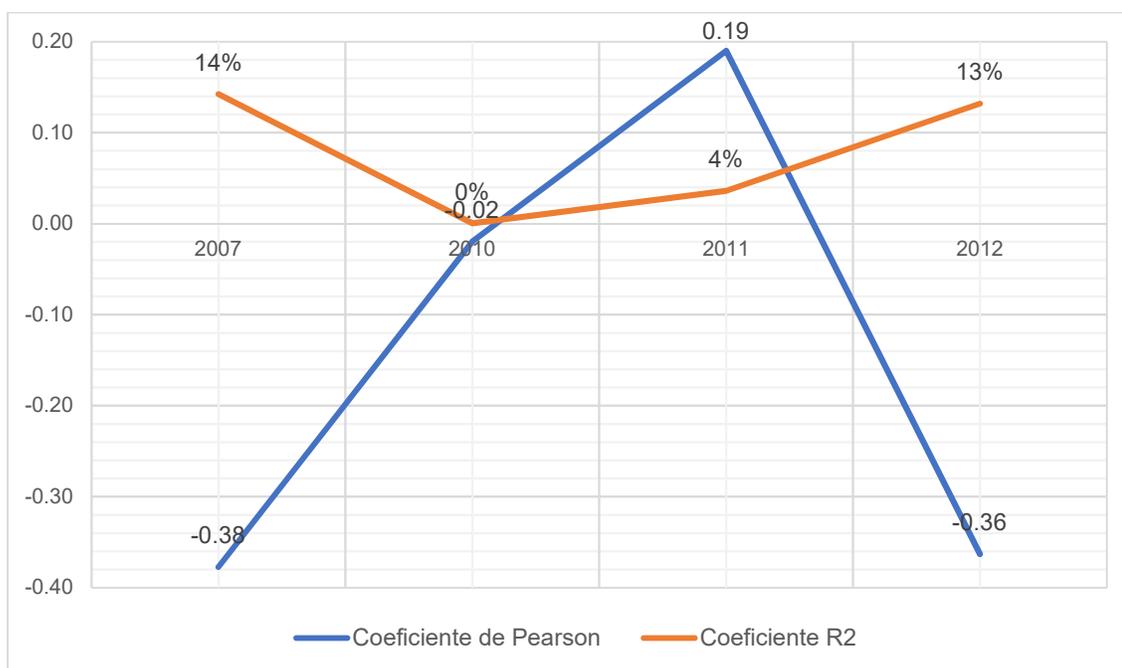
Medida	Clasificación	Años	Coefficiente Pearson	R2
-0,1	Correlación positiva débil	2007	-0.38	14%
		2012	-0.36	13%
		2010	-0.02	0%
0,1	Correlación positiva débil	2011	0.19	4%

Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

En tanto la relación entre IP pc e IDH menos 3 extremos para el año 2011, pasó de no tener correlación (Cuadro N°) a una correlación positiva débil.

Gráfico N°46 Perú: Correlación entre IP pc e IDH 2007 y 2010 – 2012, menos 3 extremos



Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

Mientras que el coeficiente R2 para el año 2007, indica que en un 14% la IP pc explica el IDH alcanzado para ese año. Siguiendo con el mismo ejercicio, los datos del año 2010 muestran una mayor relación entre las variables analizadas, sin embargo, es insuficiente y la IP pc no influyó en el IDH para dicho momento.

Como veíamos en el cuadro N°, el año 2011 era el año de una fuerte caída en la correlación entre IP pc y el IDH, sin embargo, si restamos los 3 valores más extremos de IP pc para ese año, la correlación pasa a ser la mayor de los años para los cuales se cuenta con datos en este ejercicio y a nivel del coeficiente R2, la IP pc explica en un 4% el IDH de ese año.

Por último, si restamos los 3 valores más altos de IP pc en el año 2012 y realizamos la correlación con el IDH, se observa que el IP pc es uno de los factores que produjo una dramática disminución de la intensidad de la relación, de 0.1 a -0.36. Es evidente que, si restamos los valores más altos de la IP pc, la intensidad de la correlación disminuye cuando era alta e incrementa cuando era baja, dando a entender que la IP pc no guarda una proporción entre los territorios sub nacionales, de tal manera que por lo menos mantenga el ritmo del IDH, visibilizando asimetrías, en los aspectos que evalúa el desarrollo humano. Mediante este ejercicio, 22 regiones pasaron entre el año 2007 al 2012, de una situación crítica a una igual de crítica, en materia de desarrollo humano.

En el cuadro siguiente (N°), debido a que las regiones de Madre de Dios y Moquegua son las que más años registraron un alto IP pc, en el cuadro de correlaciones menos 3

extremos, dejan de aparecer, dejando al resto de regiones prácticamente en la misma ubicación como en el cuadro (N°) donde no se descuentan los casos con alto IP pc.

La situación de invariabilidad de los valores de las correlaciones menos 3 extremos, representa prácticamente una captura del IDH por parte de un grupo muy reducido de regiones sobre el total. Pero es necesaria una precisión para el caso de la región Moquegua, a la que se le descuentan 3 de 4 años analizados, lo cual imposibilita realizar una correlación tan solo con dos datos. Este hecho queda superado al analizar el gráfico N°, donde la posición de la mencionada región queda muy afectada.

Pero ¿qué significa que existan una importante cantidad de regiones con correlaciones positivas? Definitivamente no significa que el IDH viene siendo mejorado gracias a la IP pc, sino expresa un tipo de intensidad entre variables, donde por ejemplo un R2 de más de 80% explica por qué se vienen registrando un desarrollo humano muy bajo. Tal como lo observáramos al inicio de este apartado (Cuadro N°) donde el IDH más alto es 0.6340 en solo uno de los años analizados, el cual le corresponde a la región Lima en el año 2012, está dentro de la categoría de IDH medio, el resto del país registra muy bajos niveles de desarrollo humano. En el caso de los coeficientes R2 menores a 25%, darían cuenta de las regiones con condiciones de desigualdad estructural.

Cuadro N°25 Perú: Relación IP pc e IDH, por regiones y según intensidad de la correlación (2007, 2010 – 2012) menos 3 extremos

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	R2
-0,5	Correlación media negativa	Prov. Const. Callao	-0.30	9%
0,1	Correlación débil positiva	Ica	0.12	1%
		Pasco	0.27	7%
		Apurímac	0.29	8%
		Arequipa	0.30	9%
		Huancavelica	0.41	17%
		Ucayali	0.43	18%
0,5	Correlación media positiva	Ayacucho	0.50	25%
		Lima	0.65	42%
		Loreto	0.73	54%

		Tumbes	0.74	55%	
0,75	Correlación considerable	positiva	Tacna	0.75	57%
		Junín	0.84	70%	
		Huánuco	0.84	71%	
		San Martín	0.88	77%	
		Áncash	0.88	77%	
0,9	Correlación muy fuerte	positiva	Perú	0.90	81%
		Cajamarca	0.90	81%	
		Piura	0.96	92%	
		Puno	0.96	92%	
		Lambayeque	0.96	92%	
		Amazonas	0.99	98%	
1	Correlación perfecta	positiva	La Libertad	1.00	100%

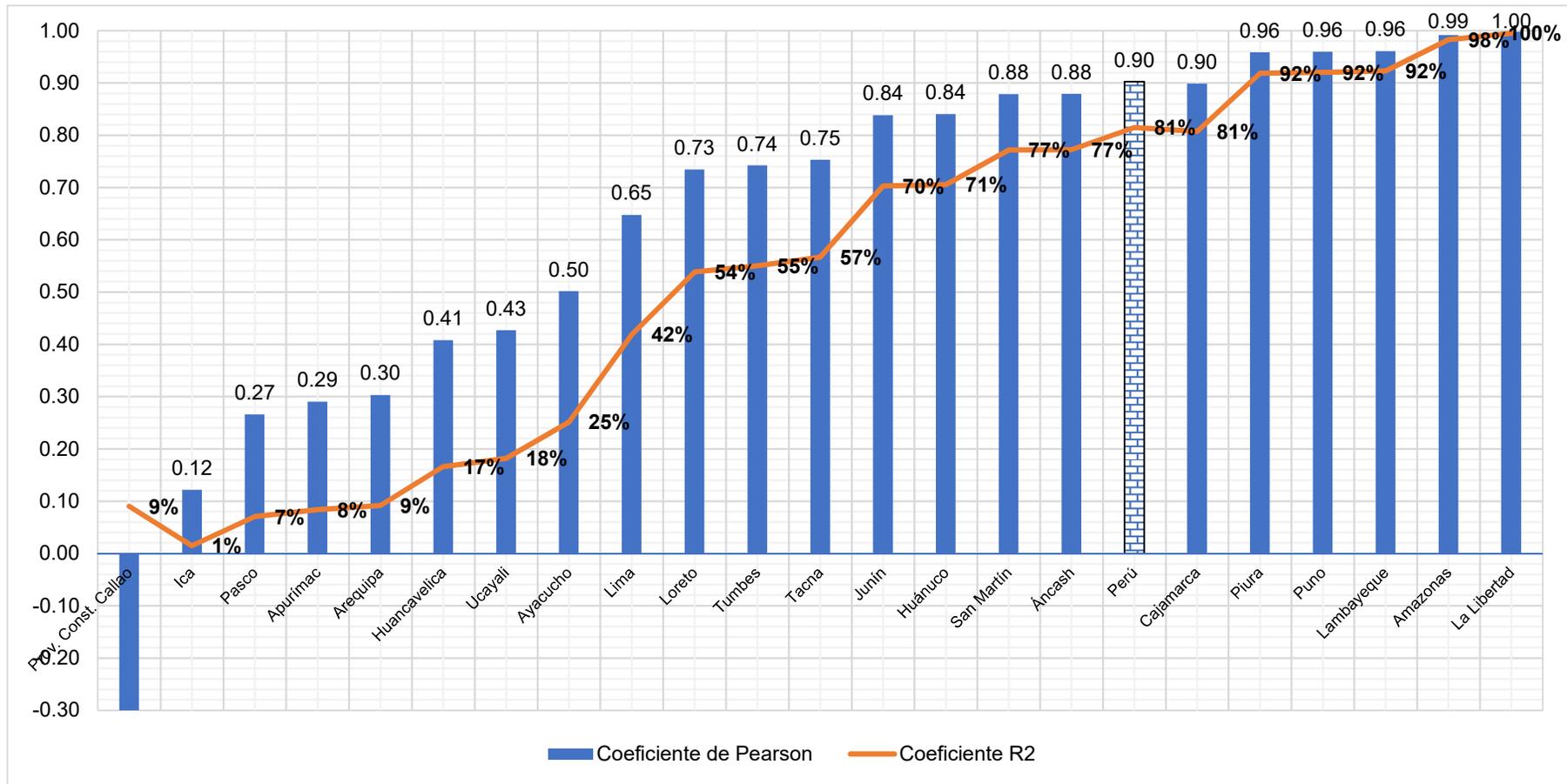
Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

A excepción de las regiones Madre de Dios, Moquegua y Lima, la IP pc sustenta un IDH muy por debajo de los estándares internacionales. Es decir, en este caso la IP pc que registra correlaciones débiles e incluso negativas no es un factor que explique las carencias que el IDH pretende representar. En contraposición, las correlaciones altas y positivas terminan explicando que uno de los factores más importantes de las carencias que el IDH pretende representar. En tal sentido, la correlación por los resultados alcanzados en IDH demuestra que al descontar los tres más extremos, las desigualdades se mantienen antes que profundizarse.

En términos gráficos, los contrastes más saltantes se observan en el paso del coeficiente R² de las regiones Arequipa (9%) y Huancavelica (17%), en el caso de Ayacucho (25%) y Lima (42%) y entre las regiones Tacna (57%) y Junín (70%).

Gráfico N°47 Perú Relación IP pc e IDH, por regiones y según intensidad de la correlación, menos 3 extremos (2007, 2010 – 2012)



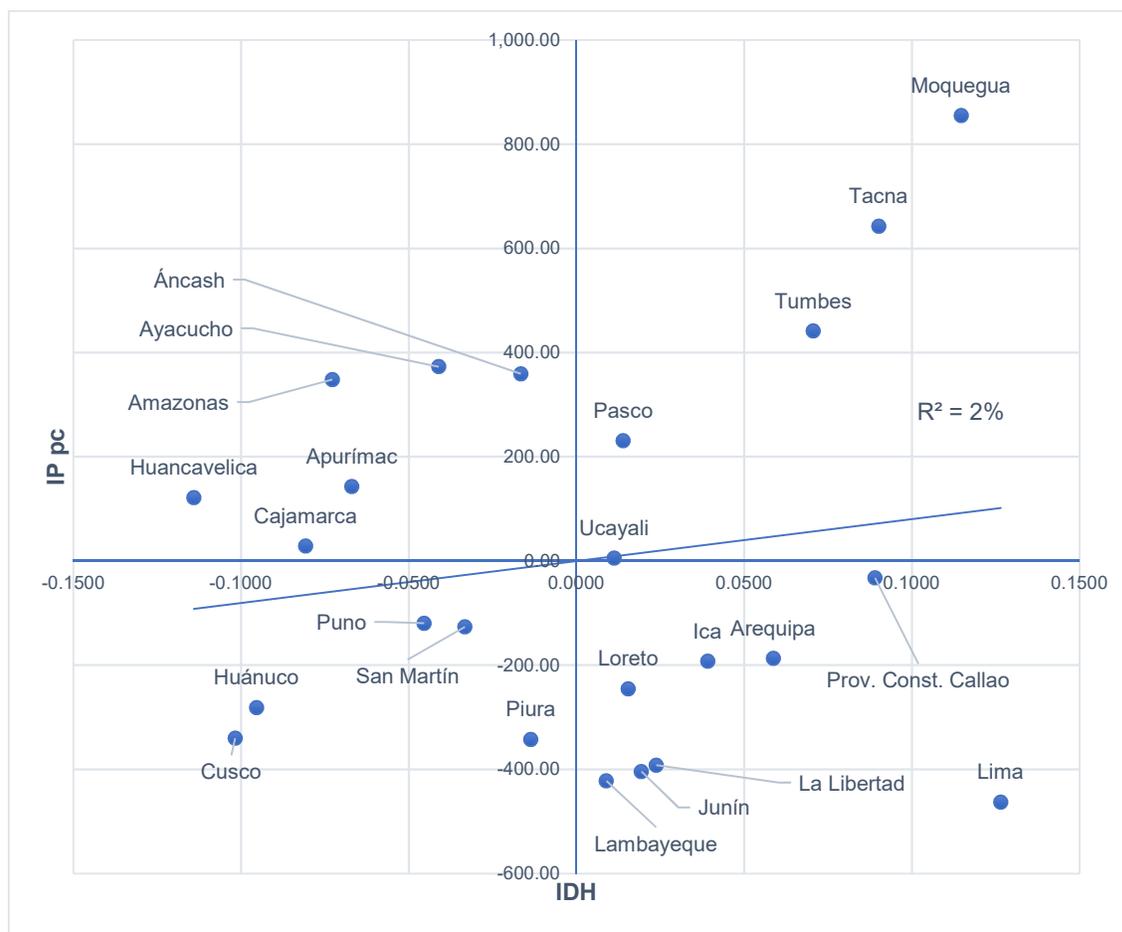
Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

Entre la IP pc y el IDH, existe como un “no compromiso”, es decir puede explicar una a otra, pero el resultado real es adverso.

Las posiciones que establecen la relación entre IP pc e IDH, muestra la ubicación de las regiones en función a los valores promedios alcanzados en los años analizados. En el cuadrante donde la IP pc y el IDH tienen valores positivos son Moquegua, Tacna, Tumbes y Pasco, siendo esta última región la que menor intensidad registra. En el segundo cuadrante, donde están la mayoría de las regiones descontando los 3 IP pc más extremos en los años analizados, tienen una IP pc positiva pero un IDH negativo.

Gráfico N°48 Perú: IP pc e IDH por regiones y según posición (2007, 2010 – 2012) menos tres extremos



Fuente: MEF, PNUD

Elaboración propia

El tercer cuadrante agrupa más regiones y tienen de bajo a alto IP pc positivo con bajo a muy bajo IDH. Por último, en el cuarto cuadrante, se ubican dos regiones que además son contiguas, Ica y Arequipa, ambas tienen bajo IP pc y un IDH bajo pero positivo. Este

último gráfico, prácticamente concentra a las regiones en el lado negativo del IDH y las divide entre alta y baja IP pc.

4. Análisis de la IP pc y la Población

La última prueba que realizar con los datos de la IP a nivel per cápita, es su correlación con los datos de población a nivel regional. Este análisis supone que los territorios con mayor población requieren más de la acción estatal en forma de inversión pública. En tal sentido, observaremos esta relación, según años y regiones, así como el tipo de correlación que se han logrado en estos dos aspectos.

Respecto a la inversión pública, la metodología planteada, divide las regiones del Perú, según su ubicación respecto a la media nacional. Asimismo, en el caso del Perú, la dispersión de la inversión pública se observa entre las más altas de la región, donde la relación entre inversión pública per cápita de las regiones y la población es de carácter negativo.

La primera aproximación es la correlación por años y observamos que, en todo el periodo estudiado, los valores son negativos, esto significa que la intensidad de la IP pc en relación con el tamaño de la población, no corrobora el supuesto de a mayor población mayor IP. El crecimiento poblacional es constante y a diversas tasas, sin embargo, el ritmo de la IP pc no se ajusta a este ritmo, siendo insuficiente en el cierre de brechas del desarrollo humano. En el periodo de estudio, se observa que todos los años la correlación es negativa media, lo cual expresa que la IP pc estuvo desvinculada del tamaño de la población.

Cuadro N°26 Perú: Relación entre IP pc y Población por años, según tipo de correlación.

Medida	Clasificación	Años	Coefficiente Pearson	Coefficiente R2
-0,5	Correlación negativa media	2013	-0.40	16%
		2016	-0.40	16%
		2011	-0.39	16%
		2012	-0.39	16%
		2014	-0.38	15%
		2008	-0.36	13%
		2007	-0.34	11%
		2010	-0.33	11%

	2015	-0.32	10%
	2009	-0.29	8%

Fuente: MEF, INEI

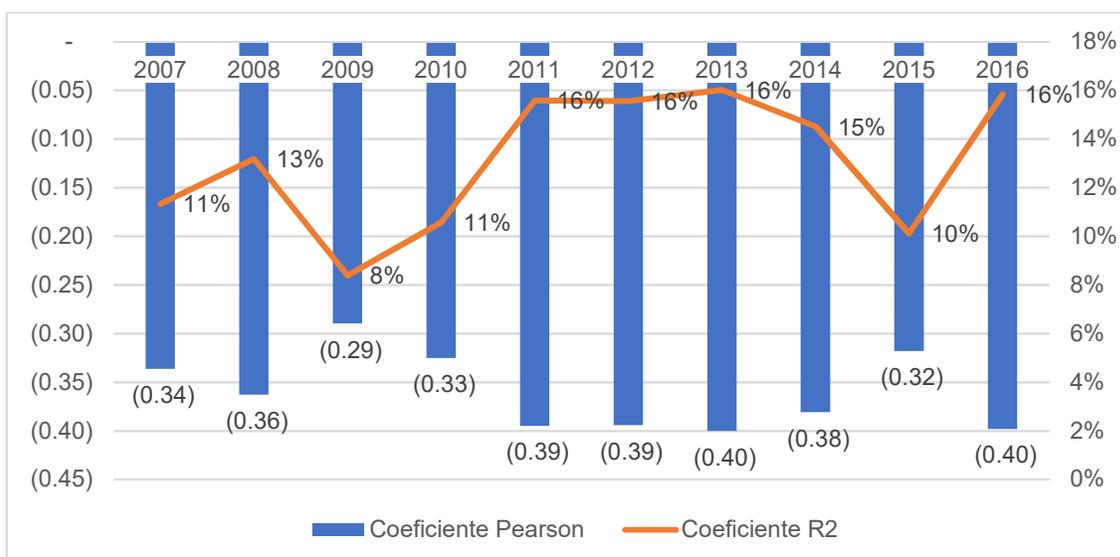
Elaboración propia

Como se observa en el siguiente Gráfico (N°), en los años 2013 y 2016 se produjeron, la menor correlación entre IP pc y la población (0.40), dentro de la clasificación de la correlación negativa media de Pearson. Los años 2011 y 2012, son idénticos, en los valores de los coeficientes Pearson (0.39) y R2 (16%), denotando inmovilismo en la dinámica de la inversión pública.

A largo de la gestión gubernamental 2011 – 2016, se desarrollaron las mayores resistencias al modelo primario exportador, mediante la organización de paralizaciones en regiones, contra el inicio de proyectos de gran envergadura, sobre todo de carácter extractivo. Gran parte de los conflictos sociales en el Perú, son de carácter socio ambiental, es por ello que el gobierno mediante “paquetes reactivadores” realizó redefiniciones a marcos normativos de corte ambiental, restando para algunas competencias en materia de fiscalización ambiental.

El año 2007 fue un año censal, lográndose información a partir del cual se establece un punto de línea de base que contribuya a la formulación de ajustes y mejoras de los servicios públicos. Sin embargo, la evidencia presentada demuestra que se mantuvieron y hasta se profundizaron las consecuencias de la baja correlación entre la IP pc y el tamaño de la población. Uno de los problemas que resulta de esta baja correlación es la deficiente focalización de la IP pc, sobre todo la orientada al cierre de brechas sociales territoriales. El comportamiento histórico de esta correlación invita a pensar que se mantendrá.

Gráfico N°49 Perú: Relación entre IP pc y Población por años



Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

La agrupación de las regiones en función a los tipos de correlación, indica que la mayoría de las regiones alcanzan una intensidad positiva considerable. Es decir, la IP pc esta explicada predominantemente por un grupo de regiones (10), donde se encuentra las regiones de Lima y Callao, territorio que concentra un tercio de la población nacional. La segunda concentración es la de tipo positiva muy fuerte, donde la IP pc está relacionada con el tamaño de la población de 6 regiones.

Cuadro N°27 Perú: Relación entre IP pc y Población, según regiones y tipo de correlación (2007 – 2016)

Medida	Clasificación	25 regiones 2007 - 2016	Coeficiente Pearson	R2
-0,1	Correlación negativa débil		-0.39	15%

Estamos diciendo que, en 16 regiones, la intensidad de la correlación entre IP pc y su población, se encuentran el rango de 0.75 a 0.96, en tal sentido, las condiciones de vida de la mayoría de la población están vinculadas a la calidad de las capacidades institucionales y profesionales para la gestión del desarrollo humano. Asimismo, llama la atención cómo las regiones que han registrado altos IP pc y PIB pc guardan una baja relación entre el IP pc y la población; es decir, se colige que la población no es un criterio de asignación de IP pc, sino otros factores como la necesidad de infraestructura de soporte a la producción, en este caso de las industrias extractivas (fundamentalmente mineras) existentes en dichos ámbitos. Bajo esta misma premisa la región Ancash, reporta la más baja correlación entre las variables analizadas en este apartado.

Las regiones donde la IP pc toma como referencia el tamaño de la población, como criterio de asignación, correlación positiva considerable y positiva muy fuerte, se podrían dividir en dos grandes objetivos: superación de la pobreza (Huancavelica, Puno, Ucayali, Ayacucho, San Martín, Huánuco, Junín) y ejes dinamizadores del modelo económico (Lima, Callao, Arequipa, La Libertad, Lambayeque, Cajamarca y Piura).

El caso de Cusco, principal centro turístico del país alcanza la correlación positiva media, siendo asimismo una de las regiones con más IP en el periodo de estudio. La relación de la IP pc con su población no es muy estrecha, lo que implica que la acción estatal no está orientada a la superación de problemas estructuralmente ubicados en el territorio.

Cuadro N°28 Perú: Relación entre IP pc y Población por regiones y según tipo de correlación

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	Coefficiente R2
-0,1	Correlación negativa débil	Áncash	-0.19	4%
0	No existe correlación alguna entre las variables	Tacna	0.08	1%
0,1	Correlación positiva débil	Moquegua	0.12	1%
		Madre de Dios	0.14	2%
		Tumbes	0.15	2%
		Ica	0.46	21%
0,5	Correlación positiva media	Pasco	0.55	30%
		Loreto	0.66	44%
		Cusco	0.67	45%
0,75	Correlación positiva considerable	Prov. Const. Callao	0.75	57%
		Cajamarca	0.79	62%
		Lambayeque	0.80	64%
		Arequipa	0.81	65%
		Ucayali	0.85	72%

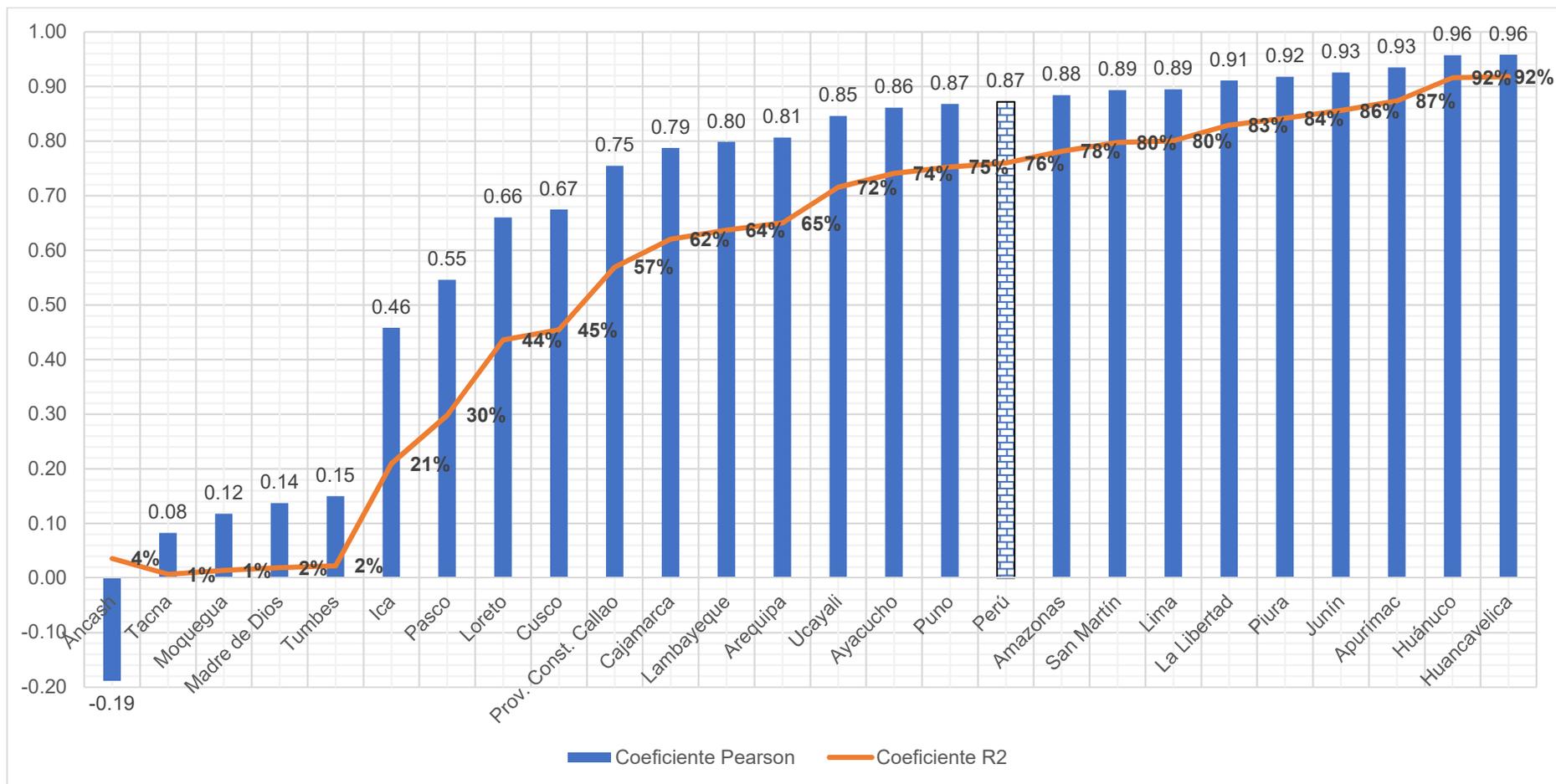
		Ayacucho	0.86	74%
		Puno	0.87	75%
		Perú	0.87	76%
		Amazonas	0.88	78%
		San Martín	0.89	80%
		Lima	0.89	80%
0,9	Correlación positiva muy fuerte	La Libertad	0.91	83%
		Piura	0.92	84%
		Junín	0.93	86%
		Apurímac	0.93	87%
		Huánuco	0.96	92%
		Huancavelica	0.96	92%

Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Tal como se observa en el siguiente gráfico (N° 39), en las regiones costeras de Ancash, Tacna, Moquegua, y Tumbes, y la región amazónica de Madre de Dios, la IP pc prácticamente soslaya el tamaño de la población de dichos ámbitos. Seguidamente, se dan un fuerte salto de la correlación 0.15 correspondiente a la región Tumbes (R2 de 2%) a la correlación 0.46 de la región Ica (R2 de 21%), donde la población empieza a ser un factor decisivo para la asignación de la IP pc. En general, la población considerando a todas las regiones, es un factor de las políticas de focalización de la IP pc, pero con resultados diferenciados y homogéneos a la vez: diferenciados por el tamaño de la población, pero homogéneo al consolidar las posiciones relativas de las regiones dentro de un esquema económico y social primario exportador.

Gráfico N°50 Perú: Relación IP pc y Población, por regiones según coeficientes Pearson y R2



Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Los gráficos siguientes no hacen sino continuar demostrando que la población, como criterio de asignación de la IP pc, es deficiente en tanto no se refleja como una acción del Estado. En el siguiente gráfico, destaca Lima, como el territorio más poblado, pero con bajos niveles de IP pc, en contraposición a las regiones de Moquegua y Madre de Dios, que presentan exactamente una lectura inversa a la capital del Perú, baja población y alta IP pc.

Cuadro N°29 Perú: Relación entre IP pc y Población, tipo de correlación (2007 – 2016)

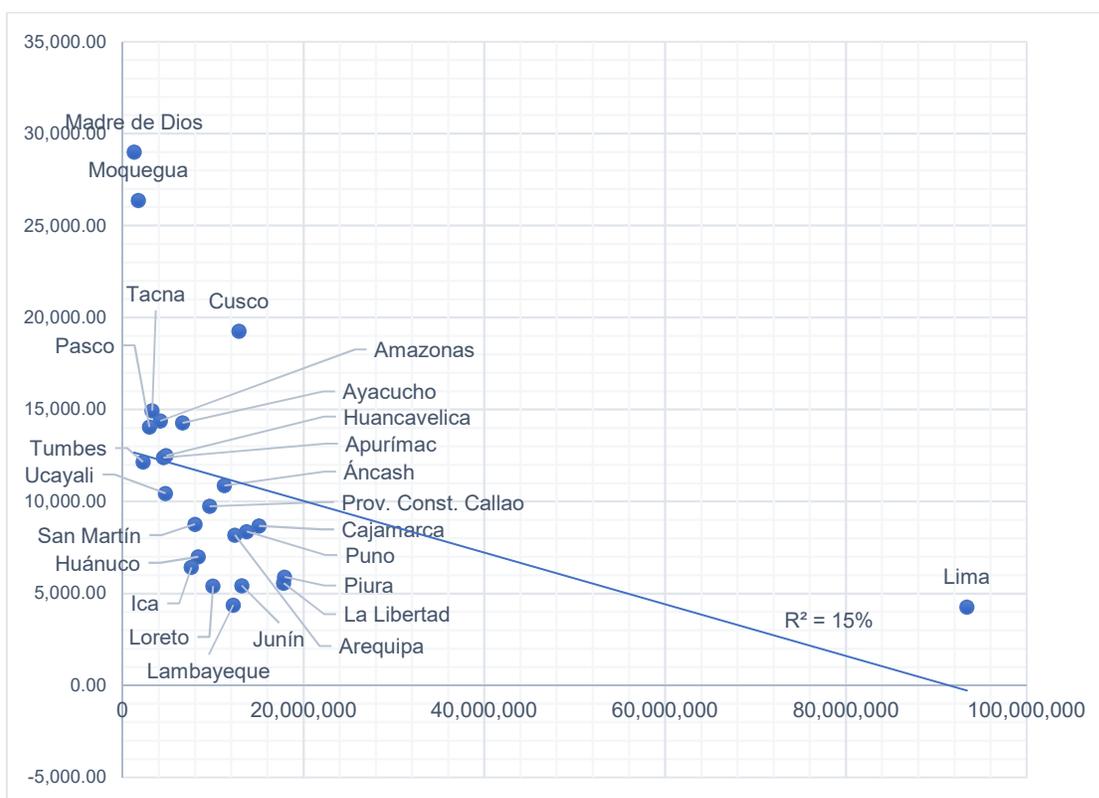
Medida	Clasificación	Años 2007 - 2016	Coefficiente Pearson	R2
0,75	Correlación positiva considerable		0.87	76%

Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Asimismo, vemos que la región Cusco en el periodo de estudio ha venido desprendiéndose del resto de regiones tanto en términos de IP pc y población. En este caso, el de la región Cusco, lo observado llevaría a sostener que la IP pc podría mejorar la calidad de vida de la población en la medida que combine inversión en infraestructura productiva y en el cierre de brechas en el acceso a servicios públicos.

Gráfico N°51 Perú: Dispersión de la relación entre IP pc y Población, por regiones.



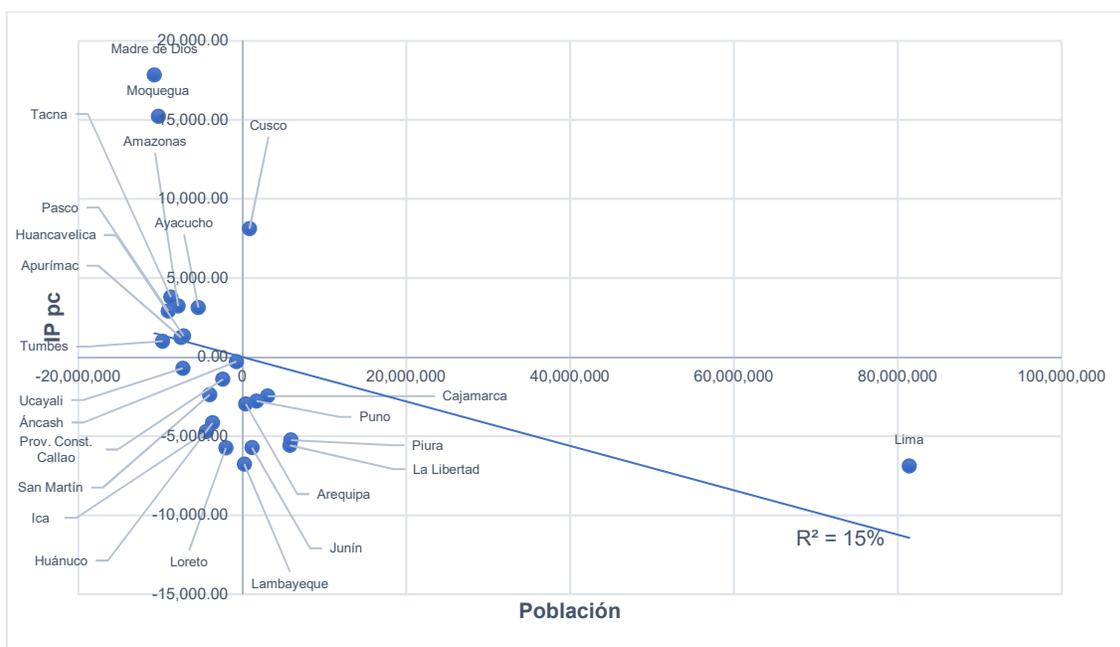
Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Sin embargo, aún la mayoría de las regiones se concentran entre una baja y mediana población e IP pc. La característica mencionada de este grupo de regiones con baja población e IP pc, les confiere prácticamente el carácter de satélites de la descentralización de un modelo económico, reconocido como primario exportador. Es decir, la ciudadanía económica de estas regiones dentro del modelo económico dominante en el Perú es aún insipiente.

Esta aproximación, casi a manera de conclusión, pretende estar representada en la dispersión de las regiones del Perú, dentro del cuadrante de posición. Según este análisis, las posiciones de las regiones corresponden al promedio tanto de la IP pc como de la población. En el primer cuadrante, solo se observa a la región Cusco, como un territorio donde la inversión pública si se condice con el tamaño de la población. En el segundo cuadrante, las regiones de Madre de Dios, Moquegua, Tacna, Amazonas, Ayacucho, Pasco, Huancavelica, Apurímac y Tumbes cuentan con una IP pc por encima del promedio alto siendo regiones con una población por debajo del promedio en los últimos 10 años. En el tercer cuadrante, las regiones de Ucayali, Ancash, Callao, San Martín, Ica, Huánuco y Loreto, la correspondencia entre población y la IP pc, esta muy por debajo del promedio en ambos casos. Por último, las regiones de Lima, Puno, Piura, Cajamarca, La Libertad, Arequipa, Junín y Lambayeque son regiones que tienen ciudades con gran cantidad de población por encima y muy por encima del promedio nacional, pero que sin embargo la IP pc promedio en estos últimos 10 años ha sido baja.

Gráfico N°52 Perú: Posición de la relación entre IP pc y Población, por regiones.



Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Entonces ¿en qué medida la población puede constituirse en un factor para la eficiente asignación de IP? Con lo expuesto hasta aquí, se perfila que una respuesta es: en la medida en que una región incremente el ritmo del crecimiento económico nacional o en su defecto mantenga el equilibrio macroeconómico. Visto así, la IP pc tiene la función de una “camisa de fuerza”, es decir, será mayor en la medida que incremente logros nacionales antes que sub nacionales. Un efecto de este esquema de organización del sistema de inversión pública es la salida que ciertos ámbitos encuentran al iniciar procesos de creación de distritos y provincias.

En buena cuenta, los procesos de creación de distritos y/o provincias, vendrían a demostrar la crisis del modelo de descentralización, la derrota de los esfuerzos por una gestión cada vez más autónoma por parte de la población, la debilidad de muchos territorios frente al modelo centralista y por lo tanto del modelo económico que lo sustenta.

En los últimos años, se han creado alrededor de 30 distritos y se encuentran en proceso un número similar o mayor. En la actualidad se cuentan en 1874 distritos, 196 provincias y 26 gobiernos regionales. Sin embargo, desde el año 1821, alrededor del 94% de las provincias y el 85% de los distritos aún no cuentan con una ley de demarcación territorial, siendo uno de los factores de conflicto más frecuentes. El primer tipo de conflicto es el denominado socio ambiental, el cual compromete a muchos territorios sub nacionales, que mantienen la expectativa por los recursos naturales que ello supondría.

4.1 Análisis de la IP pc y la Población (menos Lima y Callao).

El último análisis de este informe busca relacionar la IP pc y la población, sin considerar las regiones de Lima y Callao, en la medida que son los ámbitos donde se concentra la mayor cantidad de población del país. En el entendido que el tamaño de la población es un criterio de asignación de la IP pc, descontar el o los ámbitos de mayor concentración poblacional, supone que la correlación entre ambos indicadores debe mejorar; sin embargo, se observa que a lo largo de la década 2007 – 2016, la población justamente no ha funcionado como un eficiente criterio de asignación de la IP pc.

Cuadro N°30 Perú: Relación entre IP pc y Población por años, según tipo de correlación

Medida	Clasificación	Años	Coefficiente Pearson	Coefficiente R2
-0,5	Correlación negativa media	2016	-0.68	46%
		2007	-0.66	43%
		2008	-0.63	40%
		2012	-0.58	34%
		2014	-0.57	33%
		2009	-0.56	32%
		2013	-0.55	31%
		2010	-0.55	30%
		2011	-0.55	30%
		2015	-0.55	30%

Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

El Perú, desde el año 2007 viene registrando una correlación de tipo negativa media, entre la IP pc y el tamaño de la población, situación que se mantiene al descontar la población de las regiones más pobladas. Tal cual lo hemos señalado, el tamaño de la población no es exactamente un criterio de asignación de la IP pc. Al iniciar la década 2007 – 2016, la correlación era de -0.68 reduciéndose hacia los años 2010 - 2011 con un -0.55, siendo este valor el más frecuente en el período de estudio, con un R2 de 30%.

Cuadro N°31 Perú: Relación entre IP pc y Población según tipo de correlación (2007 – 2016)

Medida	Clasificación	Años 2007 - 2016	Coefficiente Pearson	R2
0,75	Correlación positiva considerable		0.77	59%

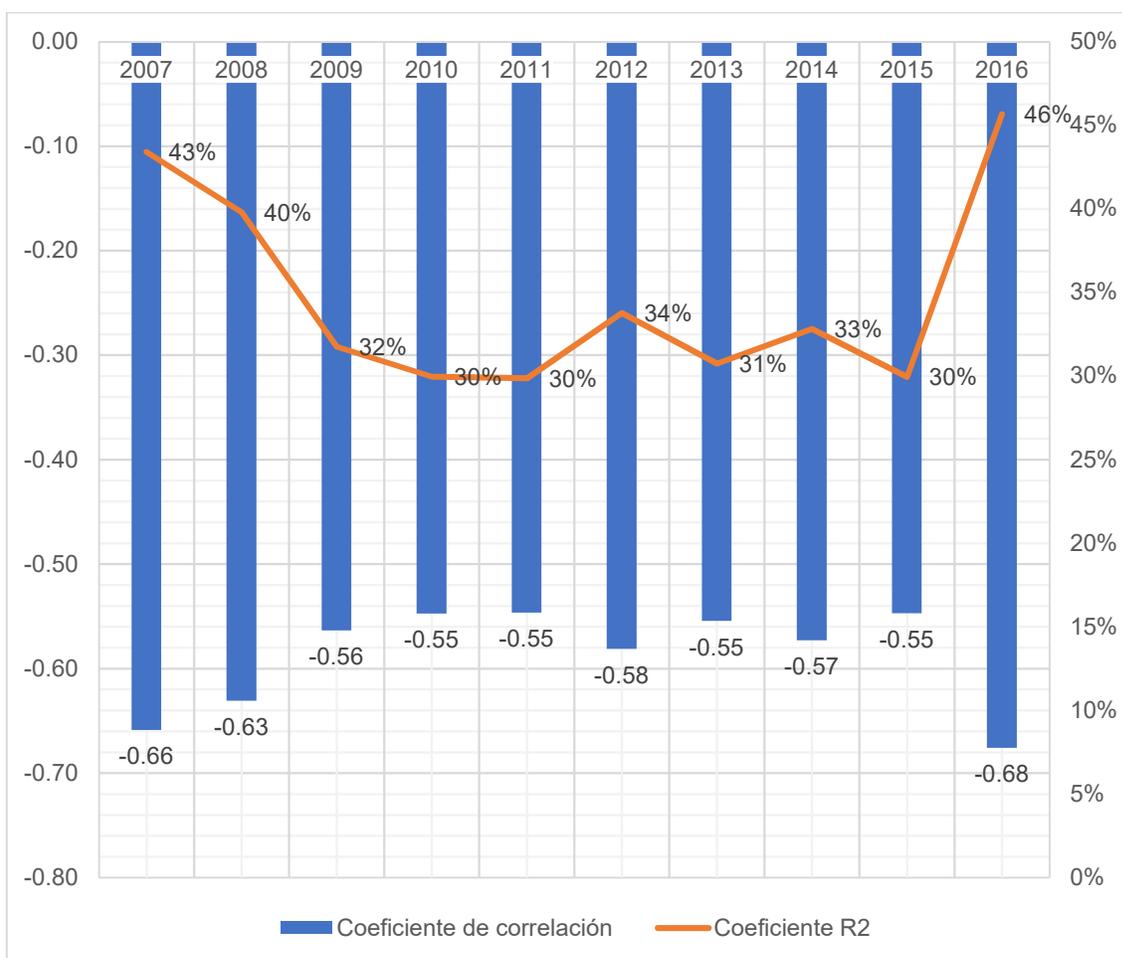
Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Entre el año 2012 y el 2016, la correlación de estas variables registra bajas y altas, hasta una drástica baja, incluso mayor a la observada al inicio del periodo de estudio. Si ya, el tamaño de la población sin descuento no resultaba en un criterio eficiente de asignación de la IP pc, restando la población de la región con mayor población, esta condición se agudiza. Lo que puede resaltarse es la lectura relacionada a los cambios de gestión gubernamental (nacional y sub nacional) en los años 2010 y 2011, donde se registran las correlaciones “menos negativas”, para progresivamente incrementar en el grado de desconexión entre ambas variables.

En resumen, hay dos grandes momentos en la correlación del IP pc y la población, aunque en ambas la tendencia es negativa: entre el 2007 y el 2010, una tendencia de incremento de la correlación y un segundo momento, 2011 a 2016, de menor relacionamiento entre ambas variables. Lo preocupante observar cómo cada cambio de gobierno del nivel nacional la asignación de IP pc relacionada con la población, según el giro ideológico producto de un cambio de gobierno, incrementa o disminuye dicha correlación, cuando es de suponer que el ritmo de la IP pc debería responder a las condiciones de las regiones menos pobladas ya que es una característica de los territorios con mayores carencias.

Gráfico N°53 Perú: Relación entre IP pc y Población por años, sin Lima y Callao



Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Comparativamente, estos resultados llevan a concluir que la baja relación observada por años tuvo un impacto diferenciado en el panorama de esta correlación a nivel de las regiones. La mayoría de las regiones donde la población fue un criterio de asignación de la IP pc, son regiones que también han registrado bajos niveles de PIB pc, como son el caso de Huancavelica, Huánuco, Apurímac, San Martín, Amazonas. Es decir, de las pocas regiones donde el tamaño de la población fue el sustentó de la IP pc resultan siendo ámbitos donde el crecimiento se ha mantenido bajo.

Cuadro N°32 Perú: Relación entre IP pc y Población, menos Lima y Callao, por tipo de correlación (2007 – 2016)

Medida	Clasificación	Coeficiente Pearson	R2
--------	---------------	---------------------	----

-0,5	Correlación negativa media	25 Regiones 2007 - 2016	-0.64	41%
------	----------------------------	-------------------------	-------	-----

Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Un resultado donde la IP pc termina siendo un factor que no conlleva desarrollo humano ni económico, muestra graves falencias en la medición de la rentabilidad social en la formulación de iniciativas de inversión, asimismo una deficiente focalización y la consecuente justificación a la formulación de programas de ayuda social, como los de transferencias condicionadas.

Cuadro N°33 Perú: Relación entre IP pc y Población por regiones, según tipo de correlación, sin Lima y Callao

Medida	Clasificación	Regiones	Coefficiente Pearson	Coefficiente R ²
-0,1	Correlación negativa débil	Áncash	-0.19	4%
0	No existe correlación alguna entre las variables	Tacna	0.08	1%
0,1	Correlación positiva débil	Moquegua	0.12	1%
		Madre de Dios	0.14	2%
		Tumbes	0.15	2%
		Ica	0.46	21%
0,5	Correlación positiva media	Pasco	0.55	30%
		Loreto	0.66	44%
		Cusco	0.67	45%
0,75	Correlación positiva considerable	Cajamarca	0.79	62%
		Lambayeque	0.80	64%
		Arequipa	0.81	65%

		Ucayali	0.85	72%
		Ayacucho	0.86	74%
		Puno	0.87	75%
		Perú	0.87	76%
		Amazonas	0.88	78%
		San Martín	0.89	80%
0,9	Correlación positiva muy fuerte	La Libertad	0.91	83%
		Piura	0.92	84%
		Junín	0.93	86%
		Apurímac	0.93	87%
		Huánuco	0.96	92%
		Huancavelica	0.96	92%

Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

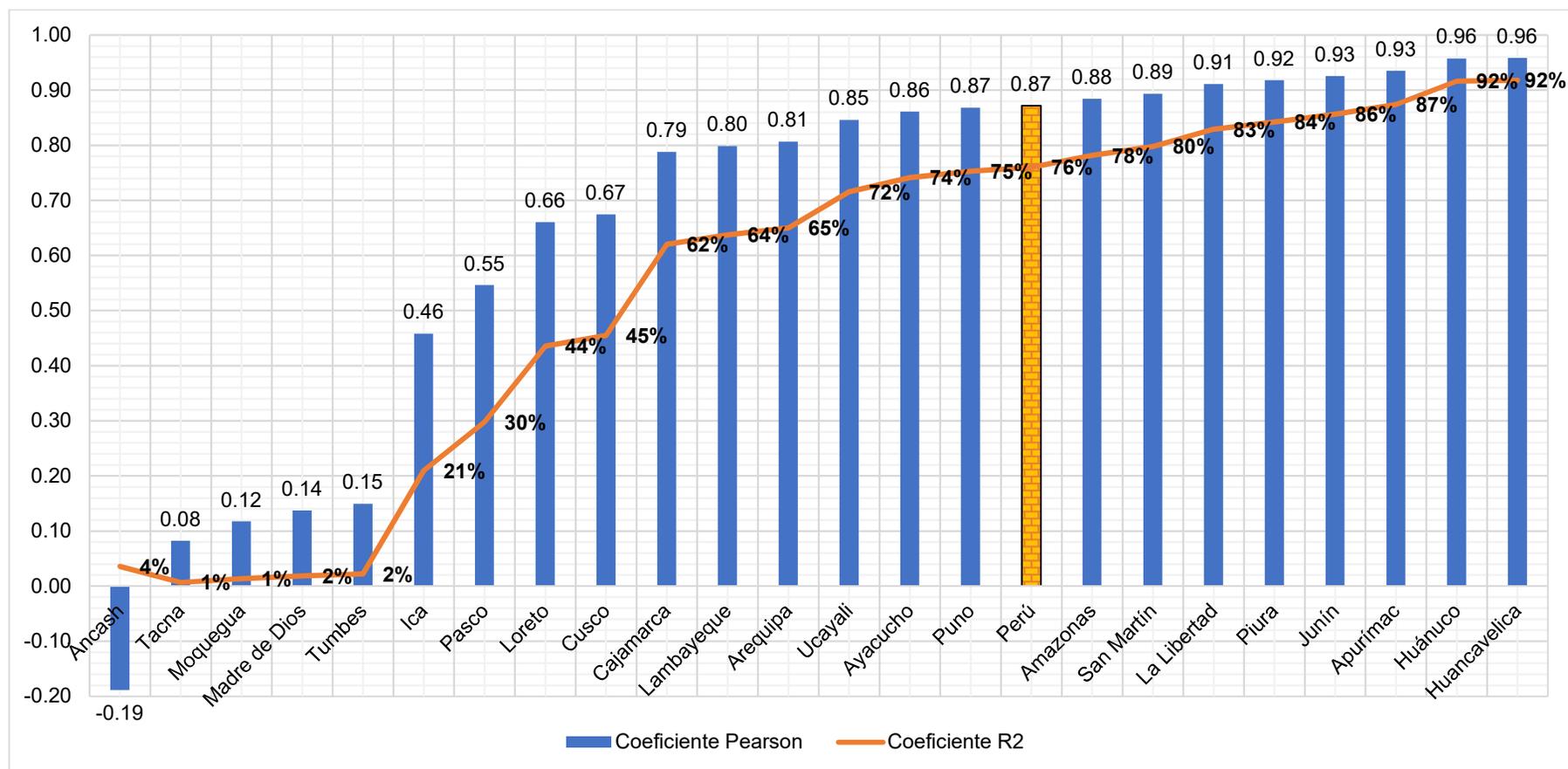
Por otro lado, las regiones que han registrado valores altos en IP y PIB, como Moquegua y Madre de Dios, en la correlación entre IP pc y población, queda demostrada su baja compatibilidad, tal igual como en el caso de Ancash, Tacna e Ica, regiones con una importante presencia de la industria minera y agrícola.

La importancia de la población en la asignación de la IP pc debe de observarse, por un lado, desde la superación de las condiciones de pobreza o carencia del acceso a servicios públicos y, por otro lado, desde la ejecución de IP orientada a infraestructura productiva y económica, esta última condiciona la mejora de la calidad de vida dentro de un horizonte de largo plazo, es decir, está en la medida en que se desarrollen actividades económicas que paulatinamente vayan justificando mayor IP hacia la solución de carencias en servicios estatales. Por ejemplo, la construcción de una carretera dinamizará el transporte entre centros poblados y por tanto los posicionará como plataformas de servicios públicos, lo cual significará mayor IP en la provisión de dichos bienes.

En el año 2015 los factores entorno internacional y contexto local, explicaban el crecimiento de la economía peruana, desde una doble racionalidad, por un lado, un desaceleramiento del PIB por cuarto año consecutivo, con tendencias de recuperación según el MEF y el BCR y, por otro lado, consultoras económicas internacionales y

entidades como el FMI, que estimaban una reducción del PIB del Perú, en el marco de sus proyecciones para América Latina (Suclupe, 2015). A nivel local, se atribuye que la causa de la debilidad de la recuperación del PIB peruano fue la deficiente implementación de políticas anticíclica a través de “paquetes reactivadores”, a pesar de contar con un disciplinado manejo macroeconómico: inflación con tendencia a un rango meta, niveles altos de reservas internacionales netas (RIN) y bajos niveles de deuda externa.

Gráfico N°54 Perú: Relación IP pc y Población, por regiones según coeficientes Pearson y R2, (Sin Lima y Callao)

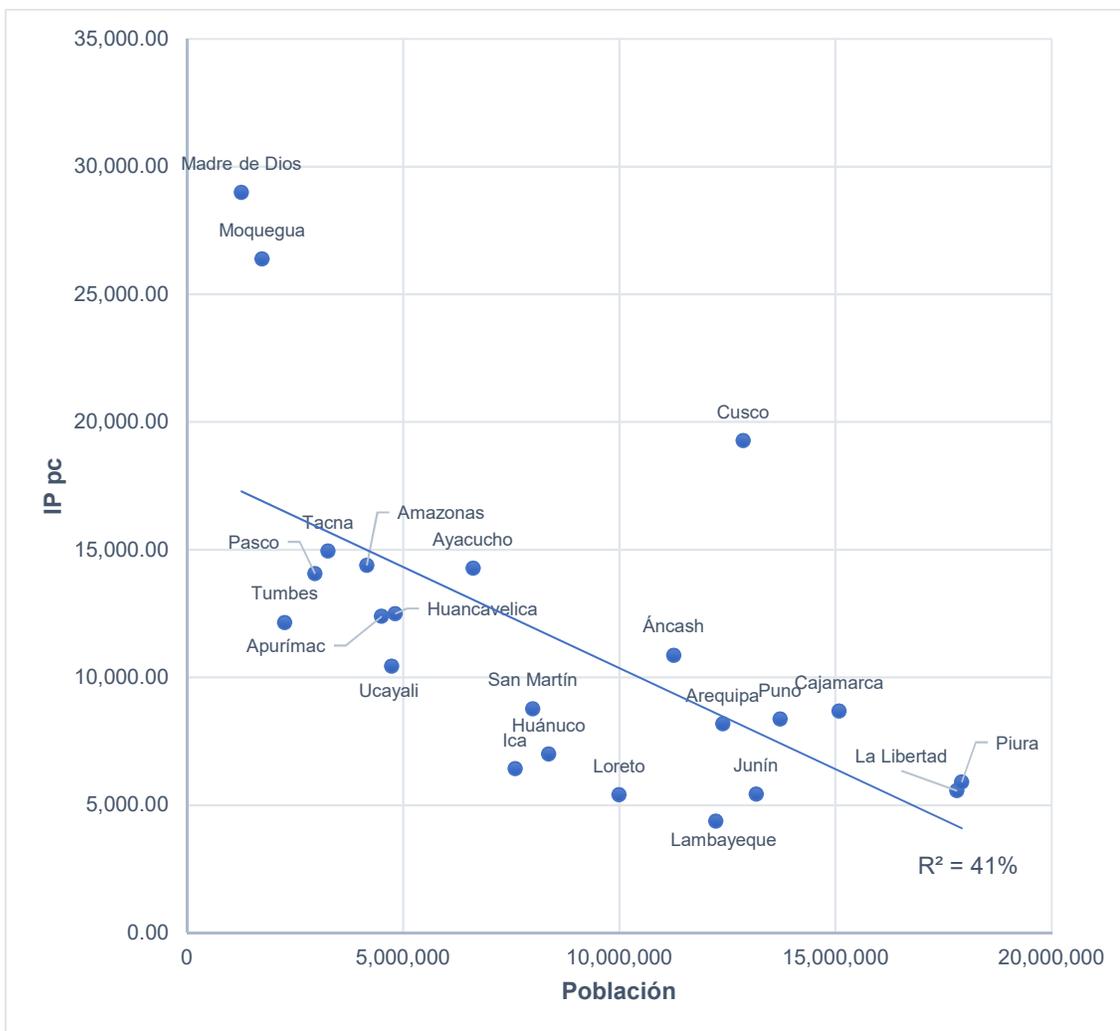


Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Descontadas los valores de IP pc y de población de las regiones Lima y Callao, la distribución de las regiones, se para a las regiones Cusco, Madre de Dios y Moquegua del resto de las regiones del país. Sin embargo, la tendencia sigue siendo negativa, pero resaltando las regiones con alto y bajo IP pc. Las regiones se concentran en el grupo de las que tienen una menor IP pc, por tanto, sus niveles de crecimiento económico dependen de una IP muy parecido a un auxilio estatal antes que a una estrategia pública de desarrollo.

Gráfico N°55 Perú: Dispersión de la relación entre IP pc y Población, por regiones (Sin Lima y Callao)



Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

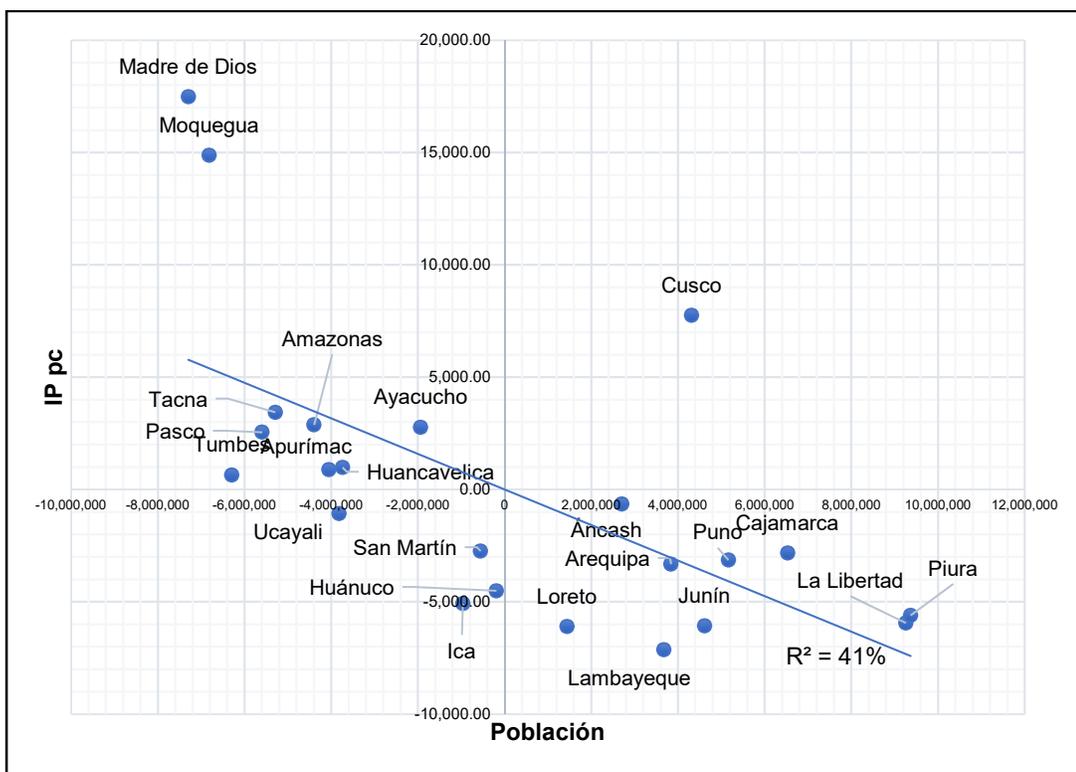
A lo largo del informe, la acción estatal mediante la IP se produce en la medida que las regiones logren por si mismas niveles de crecimiento. El carácter que se le quiere atribuir a la IP como “palanca del desarrollo”, esta mediado a un conjunto de circunstancias, presumimos, en parte a los roles que los territorios sub nacionales ocupan dentro del modelo económico dominante en el Perú. Se constituye así un modelo de crecimiento

económico fuertemente dependiente de las necesidades de un grupo de espacios sub nacionales, los cuales producen un efecto de alineamiento al resto de regiones y a su vez a los propósitos nacionales establecidos desde el nivel central, es decir el Estado descentraliza las funciones que permitan un desarrollo centralizado.

El análisis según cuadrantes de posición promedio de las regiones con respecto a las variables población y la IP pc, nos permite observar que en promedio la región Cusco la correspondencia entre cantidad de habitantes y los montos de la IP pc, estarían dentro de una equidad territorial. Por otro lado, el resto de las regiones del Perú, estarían por fuera de la condición de equidad. Es el caso de Madre de Dios y Moquegua, que registran en promedio alta IP pc, teniendo muy baja población, junto a las regiones de Amazonas, Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Tumbes, Pasco y Tacna. Las regiones de este cuadrante, tienen una población menor al promedio entre 2007 y 2016 y también una IP pc por encima y muy cercana al promedio.

Al no considerar Lima y Callao dentro de este cálculo, las regiones de Ucayali, San Martín, Huánuco e Ica, su promedio de IP pc en los últimos 10 años esta en función al promedio del crecimiento de su población en el mismo periodo.

Gráfico N°56 Perú: Posición de la relación entre IP pc y Población, por regiones (Sin Lima y Callao)



Fuente: MEF, INEI

Elaboración propia

Por último, las regiones de Ancash, Puno, Cajamarca, La Libertad, Piura, Junín, Lambayeque, Loreto y Arequipa, el tamaño de su población no es un factor para contar con una IP pc más alta del promedio para las 25 regiones.

A lo largo del informe, hemos podido observar que los esfuerzos por la descentralización están orientados hacia el fortalecimiento de las economías regionales que permitan un equilibrio macroeconómico incluso a costa de mantener rezagadas una parte importante de estos territorios sub nacionales. En tal sentido, el carácter operativo de las regiones se vincula hacia más hacia los objetivos que se plantean como nacionales, subordinando los procesos locales a lógicas de corto plazo, dejando relegados procesos de planificación que desde los territorios sub nacionales se estén impulsando.

Un resultado de lo descrito es que las carencias territoriales serán atendidas en la medida que logren incrementar la rentabilidad de las acciones del Estado, en este caso, dentro de un modelo económico caracterizado por su fuerte dependencia hacia la extracción de recursos naturales. Por último, el esfuerzo por la organización del territorio según frentes económicos multiregionales se establece más bien en la conformación de pisos del modelo económico primario exportador del Perú.

5. Análisis de relación entre IP pc y el Índice de Progreso Social

En esta investigación, se ha tomado el IDH en tanto resume una propuesta alternativa para la medición del bienestar humano desde dos perspectivas: más integral, pues recoge el carácter multidimensional de la calidad de vida y teórica, referida a la capacidad de los seres humanos de ejercer sus derechos y de elegir el tipo de vida que desean. En esa misma línea, el año 2010 se elaboró el Índice de Progreso Social (IPS), mediante el Informe de la Comisión de la Medición para el Desarrollo Económico y Progreso Social, como una muestra de las limitaciones de la medición del desarrollo desde el PIB. La medición del progreso social busca reflejar el bienestar y la calidad de vida de las familias con una visión multidimensional, enfocada en los hogares y en relación con la equidad e inclusión (D' Alessio, y otros, 2016).

Según el Social Progress Imperative (2016), el progreso social se define como “la capacidad que tiene una sociedad para satisfacer las necesidades básicas de sus ciudadanos, de establecer la infraestructura e instrumentos que les permitan mejorar su calidad de vida y de generar oportunidades para que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de alcanzar su pleno potencial”.

A continuación, haremos un ejercicio de análisis con la finalidad de observar la correlación entre el IPS regional del Perú, para el año 2016 y la inversión pública per cápita, donde además observaremos el desempeño de las regiones con mayor y menor PIB

Cuadro N° Modelo de Índice de Progreso Social Regional del Perú 2016



Fuente: CENTRUM Universidad Católica del Perú 2016

Adaptado del Social Progress Imperative

Los datos que se cuenta para esta medición corresponden al año 2016 y solo constituyen un marco referencial para abordar de manera relativa, las condiciones de pobreza y su relación con la inversión pública per cápita (IP pc). El IPS clasifica a las regiones del Perú en 06 categorías, según una escala Likert de valoración que va del Muy Alto al Muy bajo. Se debe indicar que no se cuenta con información de IP pc para Lima provincias, que tiene un IPS de 50.45, que según el cuadro siguiente se ubica en la categoría de Medio bajo.

Cuadro N°34 Perú: Índice de Progreso Social 2016

Más de 85	Muy Alto		
de 75 a 84	Alto		
de 65 a 74	Medio Alto	Ica	65.01
		Moquegua	65.37
de 55 a 64	Medio Bajo	Lima	64.22
		Arequipa	61.86

		Tacna	61.71
		Lambayeque	59.42
		Prov. Callao	Const. 59.03
		Áncash	58.97
		La Libertad	58.75
		Piura	57.06
		Tumbes	56.1
de 45 a 54	Bajo	Ayacucho	53.77
		Junín	53
		Cusco	50.77
		Apurímac	50.58
		Lima Provincias	50.45
		San Martín	50.23
		Cajamarca	49.11
		Huancavelica	48.81
		Huánuco	46.72
		Puno	45.17
Menos de 45	Muy Bajo	Amazonas	44.19
		Pasco	44.15
		Madre de Dios	43.88
		Loreto	39.51
		Ucayali	39.4

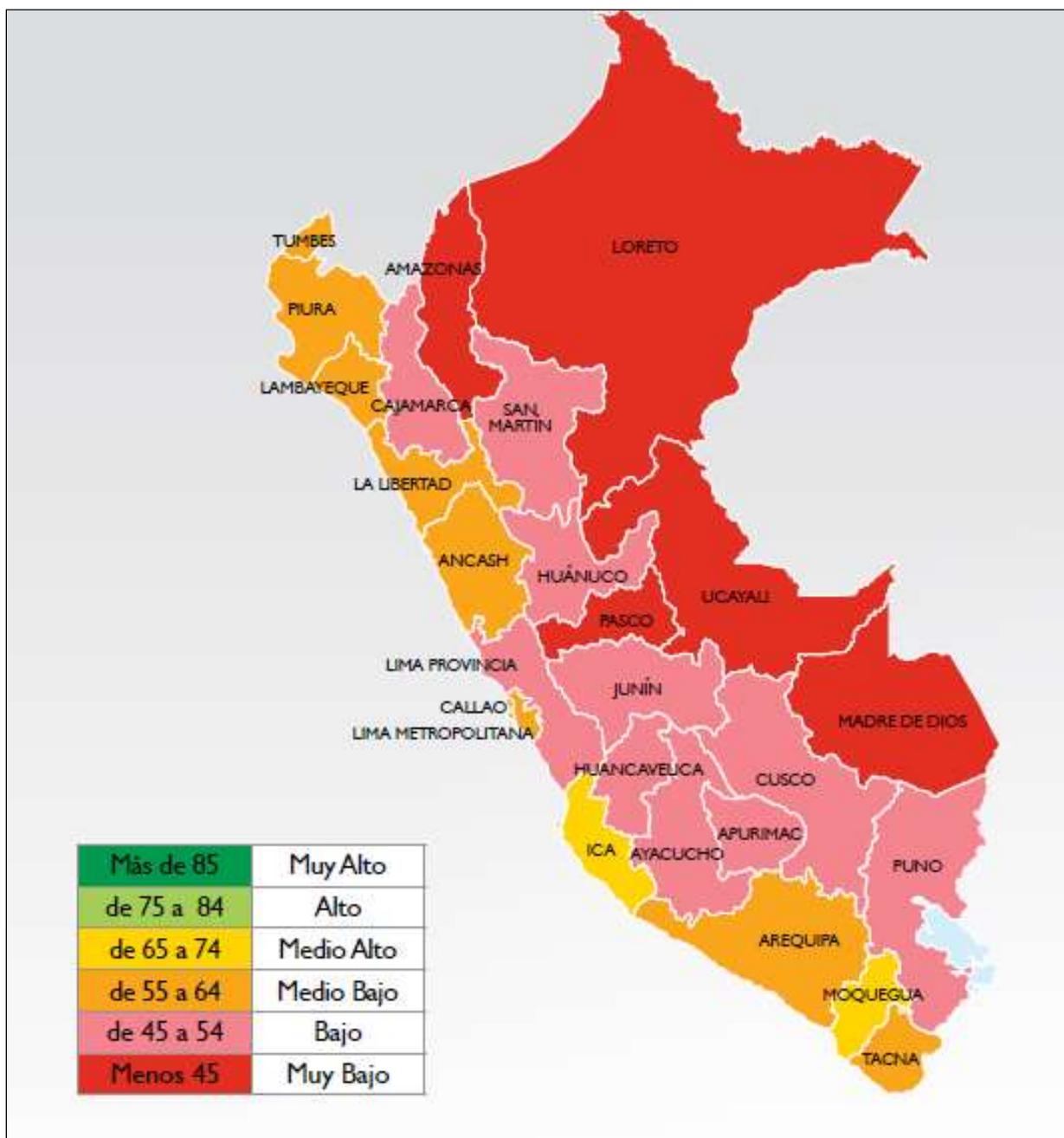
Fuente: CENTRUM Universidad Católica del Perú 2016

Elaboración Propia

Según el IPS 2016, las regiones del Perú se concentran en las categorías de Medio Bajo y Bajo (19 regiones), asimismo existe 5 regiones con muy bajo progreso social y solo dos con un IPS medio alto. Al realizar las correlaciones con la IP pc para ese año, efectivamente se

constata que hay una relación negativa débil con un -0.28 , lo que equivale a un 8% de R^2 . Como lo mencionamos anteriormente, la correlación se hizo tomando en cuenta solo los datos para Lima Metropolitana.

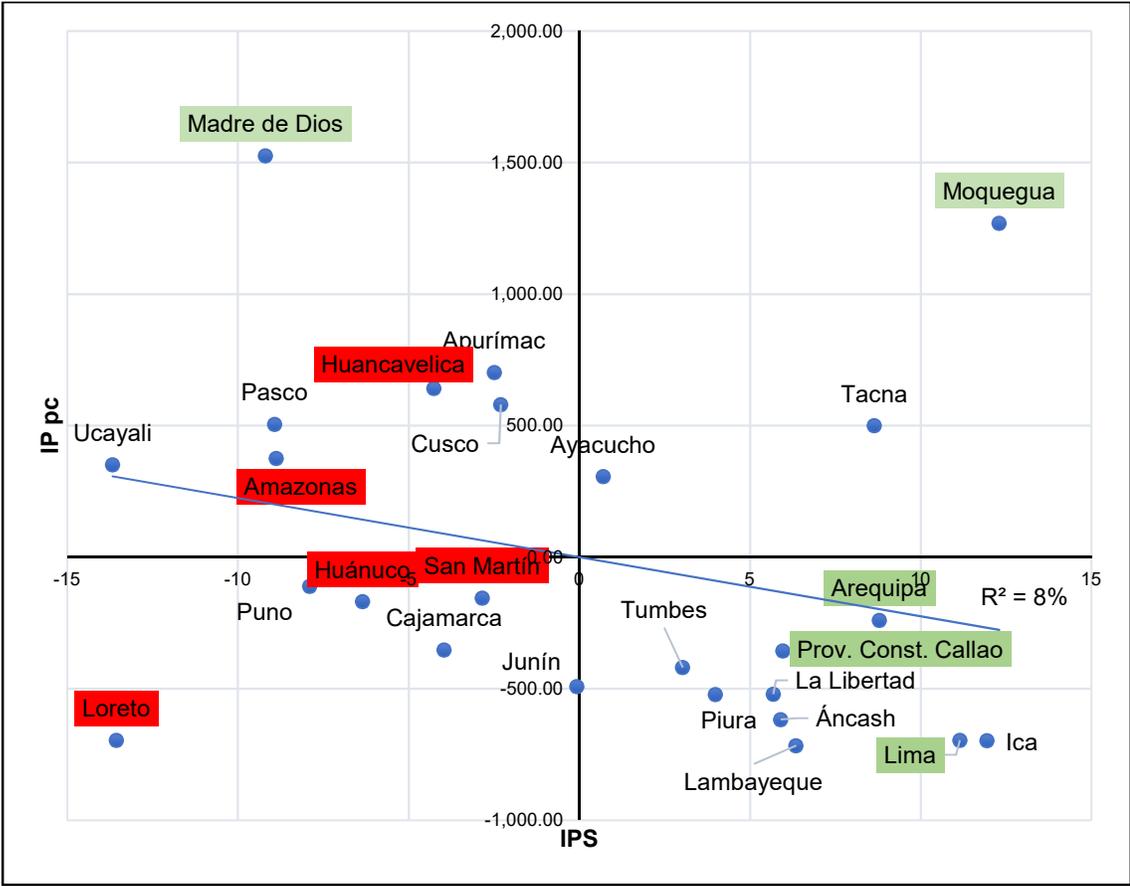
Mapa Perú: Regiones según Índice de Progreso Social 2016



Fuente: MEF, CENTRUM Universidad Católica del Perú 2016

En el siguiente cuadro (N°), las regiones Moquegua, Tacna y Ayacucho son los territorios donde la IP pc si aporta al progreso social, aunque en distintos niveles, el segundo grupo de regiones compuesta por Madre de Dios, Apurímac, Huancavelica, Pasco, Cusco, Amazonas y Ucayali, a pesar de contar con IP pc por encima del promedio, esta aporta muy poco al progreso social. En el tercer cuadrante, donde se ubican las regiones de San Martín, Loreto, Puno, Cajamarca, Junín y Huánuco la IP pc definitivamente no aporta al progreso social. En el último cuadrante, las regiones Arequipa, Tumbes, Callao, La Libertad, Piura, Ancash, Lima, Ica y Lambayeque a pesar de contar con baja IP pc, si logran niveles de progreso social.

Gráfico N°57 Perú: Relación entre IPS y la IP pc por regiones (2016)



Fuente: MEF, CENTRUM Universidad Católica del Perú 2016

Elaboración Propia

De esta manera, se observa que la IP pc tiene efectos diferenciados a nivel de los gobiernos sub nacionales, en cuanto a progreso social se trata. Básicamente, las regiones se encuentran agrupadas entre las regiones con IP pc que no aporta (7 regiones) y que aporta al progreso social, (9 regiones), es decir en los cuadrantes 2 y 4.

La IP pc de las regiones con más PIB pc, en el año 2016, efectivamente logra en mayor número posicionarlas dentro de la categoría de bajo IP pc, pero expectante progreso

social, lo que denota cierta eficiencia en el gasto, al igual que la región Moquegua, que es la única que teniendo alta IP pc también registra un alto IPS. Sorprende el caso de la región de Madre de Dios, donde después de haber registrado altos niveles de IP pc, en términos de IPS su desempeño está muy por debajo de lo esperado. Los casos de las regiones con bajo PIB pc, en ningún caso su IP pc aporta al IPS, por lo que revela que el sistema de gasto público es un factor de las disparidades territoriales.

CONCLUSIONES

A continuación, expondremos las ideas fuerzas más importantes observadas durante la investigación. En primer lugar, habría que mencionar el fracaso del modelo de descentralización emprendido en el Perú el año 2002. Esto se evidencia en el hecho de que la organización territorial del país ha mantenido las disparidades regionales territoriales, que se observan desde los inicios de la etapa Republicana. Las políticas públicas, forman un país de una recentralización constante, al organizarse alrededor de grandes poblaciones, dejando de lado los territorios donde hay poca población y también escaso acceso a servicios públicos. Las desigualdades territoriales, son solo un aspecto de un problema que tiene una larga presencia en los análisis sobre políticas públicas.

Esto se evidencia aún más al contrastar indicadores de bienestar económico e indicadores de crecimiento económico. El problema de fondo es que las transferencias económicas a las regiones del Perú no han sido acompañadas de todos los recursos, capacidades y controles necesarios para un gasto de calidad, acorde con la diversidad de realidades.

Asimismo, se concluye que, los análisis de la desigualdad, que toman en cuenta el tamaño de los espacios poblados, o su organización ya sea como división geográfica (cuenca hidrográfica), o división político-administrativa (departamento, provincia o distrito), tienen relevancia al momento de abordar las dinámicas territoriales, ya que éstas se expresan por el acceso geográfico como por la organización de las políticas públicas según niveles de gobierno. Las desigualdades territoriales, también han cobrado una importante presencia dentro de la llamada “gestión del desarrollo”, pero que sin embargo aún no se ha logrado establecer una trayectoria de esfuerzos concretos hacia el incremento del bienestar de la población.

En esta investigación, se ha observado la existencia de una particular desconexión y sustitución entre políticas y lógicas regulatorias en materia de inversión pública y prácticas competitivas las cuales se ajustan al modelo económico predominantemente primario exportador como es el caso del Perú. La debilidad de las políticas nacionales de distribución del ingreso radica en las acciones de implementación de las mismas y este aspecto resalta cuando se reconoce que el territorio, es resultado de relaciones de apropiación (creativa) local.

Dentro de los modelos de descentralización, aquella donde se distribuye el poder político, en contraposición a las decisiones sobre qué tipo de bienes pueden ser asumidas por el nivel local, son tomadas desde el nivel central. Sin embargo, independientemente de la conformación del tipo de estado y su organización, la calidad de vida en los países de América Latina, ha mantenido inequidades y desigualdades muy profundas.

Parte de las tensiones que produce la agenda de la estabilidad macroeconómica del nivel central de los gobiernos colisiona con el modo de su inserción en la economía mundial, donde los gobiernos no pueden mantener de manera estable la soberanía nacional y la

democracia, en la medida afecte su proyección en el proceso de globalización. En tal sentido, en el Perú, la inversión pública está más explicada por las condiciones que promueven la atracción de inversión extranjera directa.

La extensión del territorio y el número de habitantes no parecen ser factores determinantes del desarrollo; es decir, ni tamaño del territorio, ni cantidad de población de un país, determinan los niveles de desarrollo, sino más bien las relaciones institucionales en las que se desarrolla el desarrollo.

Una explicación a ello es que la articulación del modelo económico peruano a la economía internacional supone que será mejor en la medida que se reproduzca el modelo de descentralización. En tal sentido, si uno falla, en consecuencia, el otro modelo también. La crítica al modelo primario exportador se instala en el no cuestionamiento de las limitaciones y sesgos del modelo, sino a las fallas de implementación, carencias de derechos de propiedad y a las debilidades institucionales

En la década de 2007 – 2016, la política fiscal del Estado peruano tuvo un fuerte carácter contracíclico y expansivo, haciendo uso del ahorro que, vía transferencias, aportó a la inversión pública. Un escenario nacional donde las desigualdades territoriales, se han constituido como una resultante de reformas estructurales basadas en las señales del mercado, dejando que sólo ellas orienten un camino óptimo para el crecimiento y, por tanto, sobre una mayor regulación y consolidación de los derechos de propiedad, no han terminado por establecerse como una condición necesaria y suficiente para el desarrollo económico.

Podemos decir que las disparidades territoriales tienen un vínculo con la distribución desigual de las funciones y capacidades del Estado en el territorio. Al hablar de las disparidades territoriales relacionadas a un modelo de gestión de la inversión pública, es necesario observar dicha dinámica desde una cartografía preliminar. En general se indica que América Latina y El Caribe, no está preparada para invertir con eficacia y eficiencia los excedentes fiscales.

La aproximación al análisis del gasto de inversión pública, se formula tomando éste, como un indicador que permite establecer evidencia sobre su efectividad en el crecimiento económico. Un diagnóstico acerca de los sistemas de información del gasto de inversión pública, indica que son poco amigables y centralizados en la mayoría de los países y el Perú no se excluye de éste diagnóstico.

El mantenimiento de la política fiscal y del déficit fiscal en particular, ha generado muchas medidas que han sido consideradas contraproducentes, al observar la economía en su conjunto. Partamos de una hipótesis provocadora: La permanencia de las disparidades territoriales, son una manera de lograr la inserción internacional de la economía peruana

Sin embargo, el ingreso del Perú en la economía internacional no ha significado una disminución de las desigualdades sociales y disparidades territoriales.

Realizadas las 6 pruebas descritas, procedemos a continuación a presentar las conclusiones preliminares del estudio:

- La relación entre la IP y el PIB tanto en el periodo de estudio y en las regiones analizadas, es positiva considerable. Lo que indica que en el agregado se han producido condiciones de crecimiento económico.
- La relación entre la IP pc y la variable PIB pc, es menos intensa a nivel de las regiones que la registrada en el periodo de estudio.
- La relación IP pc y el IDH es positiva pero débil en todos los casos, lo que indica que no se han producido mejoras a nivel del desarrollo humano, con toda la inversión pública ejecutada a lo largo del periodo de estudio en todas las regiones del país.
- En el caso de la relación entre la IP pc y la población, ya sea con las regiones completas o descontando los valores para las regiones Lima y Callao, a lo largo del periodo esta ha sido positiva considerable. Es decir, la población funciona como un criterio de asignación de la IP pc.
- La relación entre la IP pc menos 3 extremos y el PIB pc, señala que en el periodo de estudio fue de tipo positiva considerable, pero a nivel de las regiones no se registra correlación. Es decir, solo como el descuento de las tres regiones más ricas, en el resto del país la IP pc no tiene un vínculo con el crecimiento económico de dichos ámbitos regionales, quedando demostrado un nivel muy alto de disparidades en el territorio.
- El análisis de la relación entre IP pc menos tres extremos y el IDH, es predominantemente débil, el cierre de brechas para alcanzar el desarrollo humano ha sufrido un duro revés a lo largo de la última década.
- Mientras que en la prueba de relación entre la IP pc de las regiones que tuvieron un alto PIB pc en uno o más años del periodo de estudio, ha registrado un carácter positivo débil, pero a nivel de las regiones la relación es de tipo positiva media. Durante el 2007 y 2016, este grupo de regiones registró una baja convergencia con la media nacional sin embargo por efecto de unas regiones sobre otras dentro de este grupo, la posibilidad de convergencia se incrementa.
- La evolución de la relación en el caso de la relación entre la IP pc de las regiones con menor PIB pc en uno o más años del periodo de estudio, se observa que a lo largo de la década 2007 – 2016, la IP pc ha sido un factor muy importante en su condición de región pobre, en una relación positiva muy fuerte.
- Y con respecto al grupo de las regiones más pobres o bajo PIB pc en uno o más años del periodo de estudio, su correspondiente IP pc es de tipo negativa débil. La intensidad de la relación entre la IP pc y el PIB pc de las regiones pobres es mucho más baja y por tanto la IP no es un factor de desarrollo y crecimiento económico.

- Sin embargo, resulta más ilustrativa la relación entre IP pc y la población, a nivel de las regiones se transita de una relación débil con las regiones completas a una relación negativa media al descontar la población de las regiones Lima y Callao. Es decir, salvo las regiones mencionadas en el resto del país la población no funciona como un criterio eficiente para la asignación de recursos públicos.

Cuadro N°35 Matriz de evaluación de relaciones

Variables	PIB		PIB per cápita		IDH		Poblacion		Índice de progreso social	Índice de competitividad
	2007 - 2016	Regiones	2007 - 2016	Regiones	2007, 2010-2012	Regiones	2007 - 2016	Regiones	2016	2016
INVERSIÓN PÚBLICA	Correlación positiva considerable	Correlación positiva considerable								
INVERSIÓN PÚBLICA per cápita			Correlación positiva considerable	Correlación positiva media	Correlación positiva débil	Correlación positiva débil	Correlación positiva considerable	Correlación negativa débil	Correlación negativa débil	Correlación negativa débil
INVERSIÓN PÚBLICA per cápita menos 3 extremos			Correlación positiva considerable	No existe correlación alguna entre las variables	Correlación positiva débil	Correlación positiva débil				
INVERSIÓN PÚBLICA per cápita sin Lima y Callao							Correlación positiva considerable	Correlación negativa media		

Bibliografía

- Acuerdo Nacional AN. (2014). *Consensos para emrumbar al Perú*. Lima: Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional.
- Aghón, G. / Krause, G. (1993). *Descentralización fiscal: Marco conceptual*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Aldunate, E. (2005). *Sistemas de Gestión de Inversión Pública en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Alfabetización informacional*. (s.f.). Recuperado el 13 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Alfabetización_informacional
- Álvaro Hopkins / Miguel Figallo. (20 de Agosto de 2013). La Sierra tiene sed: Efecto de las inversiones públicas en riego sobre los hogares de agricultura familiar de la Sierra. *Seminario Permanente de Investigación Agraria*. Chachapoyas, Amazonas, Perú: CEPES.
- Ames, P. (2010). Desigualdad y Territorio en el Perú: Una geografía jerarquizada. *Argumentos*, 1 - 7.
- Ames, P. (2011). Desigualdad y Territorio en el Perú: Una geografía jerarquizada. *Argumentos Instituto de Estudios Peruanos*.
- ANGR, A. N. (2009). *La descentralización fiscal en el Perú: Situación actual y propuesta de coparticipación tributaria*. Lima: INDE Consultores.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *JAIP*, 216 - 224.
- Barco, D. (21 de Octubre de 2017). *Exposición: Perú hacia un sistema integrado de ciudades. Una nueva visión para crecer*. Obtenido de Banco Central de Reserva del Perú: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2017/san-martin/eer-san-martin-2017-barco.pdf>
- Berdegúe; Carriazo; Soloaga; Jara; Modrego. (22 de Agosto de 2013). Las Ciudades Pequeñas y Medianas en las Dinámicas Territoriales. *Seminario Permanente de Investigación Agraria*. Chachapoyas, Amazonas, Perú: CEPES.
- BM, B. M. (12 de 07 de 2017). *Banco Mundial*. Obtenido de Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>
- Bozzano, H. (30 de 09 de 2014). Ordenamiento del Territorio e Inteligencia Territorial. Un enfoque aplicado a casos en la Plata (Argentina) y Minas (Uruguay). *Polígonos. revista de geografía.*, 181 - 222.
- Campodonico, H. (20 de Octubre de 2010). *Inversión Pública y política anticíclica*. Obtenido de Cristal de Mira: <http://www.cristaldemira.com/articulos.php?id=2245>
- Campodonico, H. (13 de Agosto de 2010). *Inversión pública: ni ineficiente ni recalentadora*. Obtenido de Cristal de Mira: <http://www.cristaldemira.com/articulos.php?id=2204>
- Capital humano*. (s.f.). Recuperado el 20 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Capital_humano

- Cárdenas, V. (24 de Agosto de 2016). *Los problemas de la inversión pública: contrataciones y gerencia*. Obtenido de Punto de encuentro. Política & Actualidad: <http://www.puntodeencuentro.pe/columnistas/victor-cardenas/los-problemas-de-la-inversi%C3%B3n-p%C3%ABlica-contrataciones-y-gerencia.html>
- Castel, R. (1982). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*.
- CGR, C. G. (2014). *Efectividad de la inversión pública a nivel regional y local durante el período 2009 al 2014*. Lima: Gerencia de Estudios y Gestión Pública.
- CGR, C. G. (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima: Apoyo Consultoría.
- CGR, C. G. (2014). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa.
- CGR, C. G. (2015). *Efectividad de la inversión pública a nivel regional y local durante el período 2009 al 2014*. Lima: Gerencia de Estudios y Gestión Pública.
- Chris Boyd León / Jimena Montenegro Doig. (2012). Desigualdades territoriales y nueva ruralidad: ¿Desarrollo con igualdad? *Argumentos*, 1 - 17.
- Ciencia posnormal*. (s.f.). Recuperado el 20 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Ciencia_posnormal
- Comercio, E. (03 de Agosto de 2017). *El MEF recorta a la mitad su proyección de inversión pública para este año*. Obtenido de El Comercio: <http://elcomercio.pe/economia/peru/mef-recorta-mitad-proyeccion-inversion-publica-noticia-447105>
- Democracia deliberativa*. (s.f.). Recuperado el 23 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_deliberativa
- DGIP, D. G. (2017). *Informe de Seguimiento y Gestión de la Inversión Pública*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas.
- Dominguez, H. (2013). Democracia Deliberativa en Jürgen Habermas. *Analecta Política*. Vol 4. N° 5., 301 - 326.
- E., Ballón / R., Molina. (29 de Diciembre de 2014). *Documentos de Debate 5. Aportes de los gobiernos regionales en el marco del proceso de descentralización (2006-2009)*. Obtenido de Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales: http://angr.org.pe/?page_id=109
- Economía digital*. (s.f.). Recuperado el 13 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Economía_digital
- Economía ecológica*. (s.f.). Recuperado el 20 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Economía_ecológica
- Economist, T. (2015). *Democracy Index 2015. Democracy in an age of anxiety*. Londres: The Economist.
- Estudio de caso*. (s.f.). Recuperado el 16 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Estudio_de_caso
- Fernández, M. I. (2017). Articulación entre Políticas Sociales y Productivas. Evidencias de sus efecto sinérgico en los beneficiarios y dificultades institucionales. *Articulación*

- entre la política social y productiva como respuesta* (pág. 15). Santiago de Chile: RIMISP.
- Finot, I. (2001). *Descentralización en América Latina. Teoría y práctica*. Santiago de Chile: ILPES, CEPAL.
- Font, J., & Blanco, I. (2006). *Polis, la ciudad participativa. Experiencias de participación ciudadana. Participar en los municipios: quién, cómo y por qué*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Franklin Roncal Rodríguez; César Liza Ortiz. (2015). Crecimiento Económico, convergencia y disparidades regionales en el Perú. *Ciencia y Tecnología*, 191 - 207.
- Frderickson, H. G. (1971). XXXII Hacia una nueva Administración Pública. En F. E. Marini, *Toward a New Public Administration: Minnowbrook Perspective* (págs. 645 - 668). EEUU: Harper Collins Publishers.
- Glave, M. (2010). Ordenamiento territorial y desarrollo en el Perú: Notas conceptuales y balance de logros y limitaciones. En G. P. Ciudadana, *Seminario Recursos Naturales y Desarrollo Rural en el Perú (1980-2010), 30 Años de GRADE (Noviembre 2010)* (págs. 123 - 165). Lima.
- Gregorio, J. D. (2012). *Macroeconomía. Teoría y Políticas*. Santiago de Chile: Pearson - Educación.
- Guzman Correa, J. L. (04 de 12 de 2015). *El impacto de las inversiones municipales en la probabilidad de reelección de los alcaldes a nivel distrital en el Perú*. Obtenido de Universidad del Pacífico - repositorio Institucional: <http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/1017>
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la Acción Comunicativa. Racionalidad de la acción social y racionalización social*. Buenos Aires: Taurus.
- Herrero, L; Figueroa, V.; Sanz, J. (2010). Disparidades económicas sobre unidades territoriales menores: análisis de convergencia. *Investigaciones Regionales*, núm. 17, pp. 93-122.
- INEI, I. N. (Abril de 2017). *Perú. Sistema de monitoreo y seguimiento de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <http://ods.inei.gob.pe/ods/inicio.html>
- Insituto Juan de Mariana. (2016). *Mitos y realidades. El Estado Emprendedor. ¿Realmente es el Estado el impulsor de la investigación básica y la innovación?* Madrid: Insituto Juan de Mariana.
- IPE. (12 de Agosto de 2012). *Instituto Peruano de Economía*. Obtenido de ¿Qué está pasando con la inversión pública?: <http://www.ipe.org.pe/comentario-diario/17-8-2012/que-esta-pasando-con-la-inversion-publica>
- IPE, I. P. (2017). *Índice de Competitividad Regional INCORE*. Lima: IPE.
- Isasmendi, L. (2014). *Macroeconomía y Medio Ambiente: El PIB como medida de bienestar*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Jara, V. -L. (2012). Para medir la participación. Construcción y validación del Cuestionario Conductas de Participación. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 35 - 67.

- José Larios / Eduardo Contreras. (21 de Junio de 2016). Seminario Internacional: Modernización del SNIP peruano y las buenas prácticas internacionales. *El gasto de inversión pública en América Latina: cuánto y cuán eficiente*. Lima, Lima, Perú: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Kooiman, j. (2004). Góbrnar en Gobernanza. En *La Gobernanza hoy. 10 textos de referencia* (págs. 57 - 81). Goberna.
- Levano, C. (22 de Noviembre de 2014). *www.diariouno.pe*. Obtenido de <http://diariouno.pe/columna/por-que-crecio-el-peru-en-las-ultimas-decadas/de>
- Loïc Wacquant. (2005). *El misterio del Ministerio. pierre Bourdieu y la Política Democrática*. Barcelona: Gedisa.
- López, S. (17 de Agosto de 2016). *El Estado costeño*. Obtenido de Diáριο la República: <http://larepublica.pe/politica/964840-el-estado-costeno>
- López, S. (13 de Enero de 2016). *El Estado: Competencias y capacidades*. Obtenido de Diario La República: <http://larepublica.pe/politica/910184-el-estado-competencias-y-capacidades>
- López, S. (14 de Septiembre de 2016). *Primer mapa de capacidades estatales*. Obtenido de Diario La República: <http://larepublica.pe/politica/972382-primer-mapa-de-capacidades-estatales>
- Maldonado, R. (27 de Julio de 2012). *Más de 5 mil proyectos no pasaron barrera del SNIP del 2001 a la fecha*. Obtenido de Diario La República: <http://larepublica.pe/politica/648170-mas-de-5-mil-proyectos-no-pasaron-barrera-del-snip-del-2001-a-la-fecha>
- Mariluz, O. (9 de Febrero de 2016). *Inversión pública frenada: Un motor todavía con problemas para encender* . Obtenido de Gestión. El diario de economía y negocios del Perú: <https://gestion.pe/economia/inversion-publica-frenada-motor-todavia-problemas-encender-2154192>
- MEF, M. d. (2015). *Perú: Balance de la Inversión Pública*. Lima: Dirección General de Inversión Pública/Edición Especial.
- MEF, M. d. (01 de Marzo de 2017). Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. *El Nuevo Sistema de Inversión Pública*. Lima, Lima, Perú: MEF.
- Meisel, A. (Setiembre de 2008). Albert O. Hirschman y los desequilibrios económicos regionales: De la economía a la política, pasando por la antropología y la historia. *Documentos de trabajo sobre Economía Regional*. Cartagena, Colombia: Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) - Cartagena.
- MINAM, M. d. (2014). *Compendio Normativo de Ordenamiento Territorial*. Lima: Mitsuki SAC.
- MINAM, M. d. (2014). *Orientaciones básicas sobre el Ordenamiento Territorial en el Perú*. Lima: Ministerio del Ambiente.
- MINAM, M. d. (2016). *Ordenamiento Territorial en el Perú (2011 – 2015). Avances concretos para la sostenibilidad y acciones del MINAM en el ejercicio de su rol rector*. Lima: MINAM.

- MINAM, M. d. (s.f.). *www.minam.gob.pe*.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1992). *Hacienda Pública. Teórica y aplicada*. (Quinta ed.). Madrid: Mc Graw Hill.
- Organización territorial de Chile*. (s.f.). Recuperado el 20 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Organización_territorial_de_Chile
- Organización territorial de Francia*. (s.f.). Recuperado el 20 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Organización_territorial_de_Francia
- Organización territorial de México*. (s.f.). Recuperado el 20 de 6 de 2017, de Wikipedia, la enciclopedia libre: http://es.wikipedia.org/wiki/Organización_territorial_de_México
- Osvaldo Sunkel / Pedro Paz. (1976). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Santiago de Chile: Siglo XXI.
- Parodi, C. (Setiembre de 2012). Crisis económica mundial e impacto sobre el Perú. *Tiempo de Opinión*(5), 34 - 43. Recuperado el 19 de Octubre de 2017, de Diario Los Andes: https://www.esan.edu.pe/publicaciones/2012/10/11/tiempo_de_opinion_lima_parodi_trece.pdf
- PCM, P. d. (23 de Diciembre de 2004). Decreto Supremo N° 087-2004-PCM. *Aprueban el Reglamento de Zonificación Ecológica Económica*. Lima, Lima, Perú: Diario Oficial "El Peruano".
- Pereira, M. (20 de 03 de 2017). Medición del nivel de actividad de una economía. *presentación*. Santiago de Chile, Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- Pinilla-Rodríguez, D.; Jiménez, J.; Montero-Granado, R. (2014). Descentralización fiscal en América Latina. Impacto social y determinantes. *Investigación Económica*, 79 - 110.
- PNUD, P. p. (2004). *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Santiago de Chile: PNUD.
- Postigo, W. (2017). *Ordenamiento Territorial: Entre la confusión y el estancamiento*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana.
- Ragas, A. (2015). Kurtz, Marcus. 2013. Latin American State Building in Comparative Perspective: Social Foundations of Institutional Order. *Politai*, 147 - 148.
- Revista Gerencia Pública. (Setiembre de 2010). *10 años del SNIP en el Perú*. Obtenido de Revista Gerencia Pública: <http://journals.continental.edu.pe/index.php/GerenciaPublica/article/download/214/212>.
- Rodrik, D. (2011). *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. (A. Bosch, Ed.) Barcelona.
- Scartascini, C., & Stein, E. (2010). Un nuevo marco de análisis para el estudio del proceso presupuestario. En C. Scartascini, E. Stein, E. Abuelafia, S. Berensztein, M. Braun, L. Di Gresia, . . . M. Hallerberg, M. Hallerberg, C. Scartasisni, & E. Stein (Edits.), *¿Quiénes deciden el presupuesto? La economía política del procesos*

- presupuestario en América Latina* (R. Suárez, Trad., págs. 1 - 16). Colombia: Mayol Ediciones. Obtenido de <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6725/%C2%BFQui%C3%A9nes%20deciden%20el%20presupuesto%3f%20La%20econom%C3%ADa%20pol%C3%ADtica%20del%20proceso%20presupuestario%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Soncco, C. (20 de Agosto de 2013). La contribución de los servicios ecosistémicos al desarrollo económico rural: El caso del ecosistema de bosque seco de llanura, Piura. *Seminario Permanente de Investigación Agraria*. Chachapoyas, Amazonas, Perú: CEPES.
- Suclupe, A. (25 de Enero de 2015). *PBI 2015: ¿Qué factores alentarán y frenarán la economía peruana este año?* Obtenido de Semana Económica: <http://semanaeconomica.com/article/economia/macroeconomia/152562-pbi-2015-que-factores-alentaran-y-frenaran-la-economia-peruana-este-ano/>
- Turrión, J. / Velázquez, F. (2011). La inversión extranjera y las empresas multinacionales. En J. Alonso, *Lecciones sobre Economía Mundial* (págs. 251 - 270). Madrid: Thomson Civitas.
- Vargas Paredes, A. (2007). Una aproximación a la estructura de las desigualdades territoriales de la Población en el Perú a Escala Provincial. *Espacio y Desarrollo*, 195 - 205.
- Velasco, J. C. (2009). Democracia y deliberación pública. *Confluencia XXI* n° 6.
- Villalobos, M. R. (14 de Marzo de 2017). *Gobierno: Entre la inversión pública y el déficit fiscal*. Obtenido de Diario El Comercio: <https://elcomercio.pe/economia/peru/gobierno-inversion-publica-deficit-fiscal-406886>
- Von Hesse, M. (13 de Diciembre de 2010). *El boom de la inversión pública en el Perú: ¿existe la maldición de los recursos naturales?* Obtenido de Universidad del Pacífico - Agenda 2011: <http://www.agenda2011.pe/policy-briefs/inversion-publica>
- Von Hesse, M. (2014). *El boom de la inversión pública en el Perú. ¿existe la maldición de los recursos naturales?* Lima: Universidad del Pacífico.
- Wautiez, F.; Bisaggio, C.; De Melo, A. (2004). Indicadores de la Economía Solidaria. En A. D. Cattani, *La otra economía* (págs. 281 - 291). Buenos Aires: Altamira.

ANEXOS N°01



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Sociedad General

Oficina General de Servicios
al Usuario

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 12 SET. 2017

OFICIO N° 2545 -2017-EF/45.01

Señor
MILTON OJEDA FLORES
milton.ojeda.flores@gmail.com
Presente.-

Referencia : Solicitud de Acceso a la Información Pública
SOLJ-2017-32417949 (Hoja de Ruta N° 155992 – 2017)
SOLJ-2017-32417950 (Hoja de Ruta N° 156284 – 2017)

Tengo a bien dirigirme a usted, con relación a su comunicación de la referencia, solicitando lo siguiente:

- "Solicito cuadros de inversión pública per cápita por Departamentos del 2007 al 2017.
- Solicita información de la ejecución de la inversión pública per cápita del 2007 al 2017, por departamentos."

Cabe señalar que el artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública¹ aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2003-PCM dispone que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control.

Al respecto, comunico que la Dirección General de Inversión Pública mediante Memorando N° 063-2017-EF/63.07, remite la ejecución de la inversión pública para el periodo 2007 – 2017; asimismo, precisa que dicha información se encuentra en el Portal de Transparencia Económica: Consulta Amigable, para lo cual adjunta el enlace correspondiente.

Por otro lado, recomienda solicitar al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) la información oficial sobre población por ser de su competencia.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,


IVONE MONTÓN LIZÁRRAGA
Directora General
Oficina General de Servicios al Usuario



¹ Art 10° "Las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de proveer la información requerida si se refiere a la certeza en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato, siempre que haya sido creada u obtenida por ella o que se encuentre en su posesión o bajo su control [...]."

ANEXOS N°02



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE INVERSIÓN PÚBLICA

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

MEMORANDO N° 063-2017-EF/63.07



Para : Señora
DORA TERESA SOLARI PACHECO
Directora de la Oficina de Gestión
Documental y Atención al Usuario

Asunto : Respuesta a la solicitud de acceso a la información pública presentada
por el señor MILTON OJEDA FLORES

Referencia : Hoja de Ruta N° 155992 – 2017
Hoja de Ruta N° 156284 – 2017

Fecha : Lima, 08 SET. 2017

Es grato dirigirme a usted en relación al documento de la referencia mediante el cual, el Sr. MILTON OJEDA FLORES requiere la siguiente información:

- "Solicita información de ejecución de la inversión pública per cápita del 2007 al 2017, por departamentos"

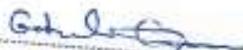
Al respecto, adjunto a la presente encontrará la ejecución de la inversión pública para los años 2007 – 2017 (Ver Anexo). La información oficial sobre población podrá solicitarla al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) por ser de su competencia.

Finalmente, se le indica que la información solicitada se encuentra en el Portal de Transparencia Económica: Consulta Amigable.

<http://oai.mef.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,


GABRIELA CARRASCO CARRASCO
DIRECTORA GENERAL
Dirección General de Inversión Pública



ANEXOS N°03

ANEXO Ejecución (Devengado) de la Inversión Pública 2007-2017 En nuevos soles (S/)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ene	175,954,408	365,136,425	337,966,503	295,493,714	1,334,005,147	500,064,436	637,957,512	814,038,619	583,394,734	427,209,795	485,917,577
Feb	350,523,446	741,557,201	934,818,570	1,128,922,937	1,398,929,495	1,129,786,238	1,319,787,785	1,659,201,917	1,331,042,971	1,549,177,040	1,180,198,609
Mar	465,797,591	739,115,981	1,299,888,273	1,341,126,867	5,298,301,855	1,818,622,838	2,064,300,739	2,070,823,446	1,615,014,965	2,114,464,012	2,130,806,355
Abr	505,785,308	1,080,148,443	1,341,612,226	2,241,903,563	360,481,268	1,596,734,750	2,601,394,965	2,273,990,509	2,315,939,010	2,133,764,669	1,964,049,288
May	574,158,676	975,023,506	1,174,496,648	1,471,400,819	797,204,717	1,758,803,997	1,913,471,546	2,292,438,804	2,190,924,106	2,012,699,789	1,949,574,204
Jun	517,089,845	938,071,887	1,365,625,793	1,823,482,978	1,702,692,383	1,797,767,518	2,062,793,498	2,170,760,271	2,045,140,008	1,935,882,740	1,987,375,646
Jul	614,066,355	1,092,927,664	1,598,399,554	1,689,339,024	2,235,367,851	1,871,234,003	2,840,814,140	3,095,908,401	2,828,734,101	2,484,131,009	2,392,188,253
Ago	749,910,249	1,207,992,418	1,581,218,572	1,835,511,060	1,268,586,914	2,094,795,723	2,379,443,199	2,241,403,395	1,606,926,414	2,086,188,344	2,424,582,166
Set	807,439,862	1,222,332,634	1,601,748,281	2,338,696,142	1,252,539,024	2,087,039,254	2,015,818,182	2,257,255,499	2,295,401,182	2,265,553,992	
Oct	825,079,065	1,456,578,032	1,861,153,571	2,202,909,589	2,173,306,608	2,780,355,308	3,048,386,055	3,065,587,175	3,403,043,014	2,094,128,704	
Nov	920,257,710	1,303,494,005	1,803,151,404	2,339,743,040	2,300,407,573	2,836,833,994	2,977,122,646	2,777,266,854	2,837,324,913	2,230,731,907	
Dic	1,584,017,361	2,286,605,443	4,011,129,968	4,288,280,829	1,683,956,003	5,938,508,626	6,298,753,627	6,888,356,956	7,554,000,533	5,861,327,822	
Total	8,090,079,876	13,408,983,639	18,911,209,363	22,996,810,562	21,805,778,838	26,210,546,685	30,160,043,894	31,607,031,846	30,606,885,951	27,195,259,823	14,514,692,098

Fuente: Consulta amigable MEF, al cierre de agosto 2017

