

UNIVERSIDAD NACIONAL
“JOSE FAUSTINO SANCHEZ CARRION”
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS CONTABLES Y FINANCIERAS
ESCUELA PROFESIONAL DE ECONOMÍA Y FINANZAS



TESIS

PARA OPTAR EL TITULO PROFESIONAL
DE ECONOMISTA

“ANALISIS DE LA ASIGNACION DE RECURSOS EN EL
DESARROLLO ECONÓMICO A TRAVÉS DE LOS PROYECTOS DE
INVERSIÓN PÚBLICA DE LA REGION PERIODO: 2015-2018”

PRESENTADO POR:

Bach. SUSANA MAGDALENA FLORES URBANO

ASESOR:

Econ. VICTOR RAUL LINGAN HERNANDEZ


Econ. VICTOR R. LINGAN HERNANDEZ
C.E.L. N° 3195

HUACHO - 2020



Econ.

ASESOR DE TESIS

FIRMA DE MIEMBROS JURADOS EVALUADOR

Mg.

PRESIDENTE

Mg.

SECRETARIO

Econ.

VOCAL



DEDICATORIA

Este trabajo va dedicado a mis padres, hermanos y familia quienes me brindaron su apoyo incondicional durante la elaboración del proyecto. A dios ya que gracias a él tenemos tenemos la capacidad y la fuerza necesaria para culminar con éxito este proyecto. Así mismos a los profesores quienes han sabido guiarnos con sus conocimientos.

Huacho, 2020



AGRADECIMIENTO

A mis padres por el apoyo incondicional que me han brindado en los momentos buenas y malos, que fueron muy motivadores y esperanzadoras y gracias a ello puede lograr este objetivo.

Susana Magdalena Flores Urbano



INFORME DE ORIGINALIDAD

4% EN

INDICE DE SIMILITUD

2%

FUENTES DE
INTERNET

3%

PUBLICACIONES

3%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	hdl.handle.net Fuente de Internet	2%
2	River Huaquisto-Ramos, Polan Franbalt Ferró-Gonzales, Ana Lucia Ferró-González, Vicente Alanoca-Arocutipa. "Chapter 17 Public Investment and Monetary Poverty in the Department of Puno", Springer Science and Business Media LLC, 2020 Publicación	1%
3	Submitted to Universidad Carlos III de Madrid Trabajo del estudiante	<1%
4	Submitted to Postgraduate Schools - Limkokwing University of Creative Technology Trabajo del estudiante	<1%
5	Submitted to Universidad San Ignacio de Loyola Trabajo del estudiante	<1%
6	Submitted to RMIT University Trabajo del estudiante	<1%

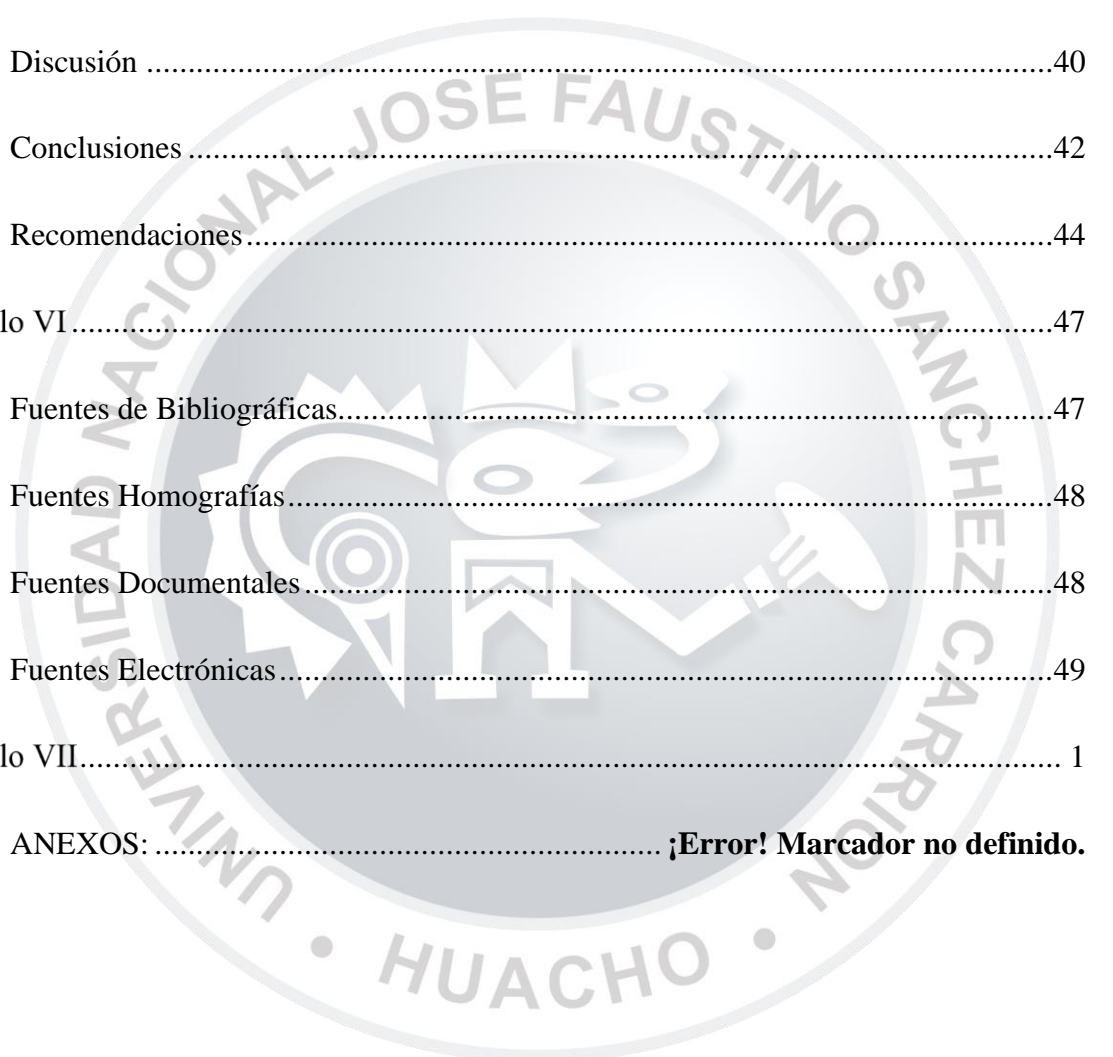
7	Fuente de Internet	<1%
8	Submitted to Alamo Community College District Trabajo del estudiante	<1%
9	etd.aau.edu.et Fuente de Internet	<1%
10	faculty.ses.wsu.edu Fuente de Internet	<1%
11	docplayer.net Fuente de Internet	<1%
12	Submitted to Mount Kenya University Trabajo del estudiante	<1%
13	Submitted to Turkiye ve Orta Dogu Amme Idaresi Enstit Trabajo del estudiante	<1%
14	dipse.unicas.it Fuente de Internet	<1%
15	O. F. Ajayi, T. O. Akinbobola. "Chapter 87-1 Health Status and Economic Growth", Springer Science and Business Media LLC, 2020 Publicación	<1%
16	Submitted to Georgetown University Trabajo del estudiante	<1%

INDICE

CARATULA	¡Error! Marcador no definido.
CONTRACARATULA.....	¡Error! Marcador no definido.
FIRMA DEL ASESOR.....	2
FIRMA DE MIEMBROS JURADOS EVALUADOR.....	iii
DEDICATORIA	4
AGRADECIMIENTO.....	5
ÍNDICE	8
ÍNDICE DE TABLAS	11
ÍNDICDE DE FIGURAS	¡Error! Marcador no definido.
RESUMEN.....	12
ABSTRACT.....	12
INTRODUCCIÓN.....	16
Capítulo I.....	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	1
1.1 Descripción de la realidad problemática.....	1
1.1.1 Problema general	2
1.1.2 Problemas específicos	2
1.2 Objetivos de la investigación	2
1.2.1 Objetivo general.....	2
1.2.2 Objetivos específicos	2
1.3 Justificación de la investigación.....	3

1.4	Delimitación del estudio	¡Error! Marcador no definido.
1.5	Viabilidad del estudio	¡Error! Marcador no definido.
Capítulo II.....		6
MARCO TEÓRICO.....		6
2.1	Antecedentes de la investigación	6
2.2	Bases teóricas	9
2.3	Definiciones conceptuales (definición de términos básicos).....	11
2.4	Formulación de la hipótesis (SI FUERA APLICABLE).....	16
2.4.1	Hipótesis general.....	16
2.4.2	Hipótesis específicas	16
Capítulo III.....		17
METODOLOGÍA		17
3.1	Diseño metodológico.....	17
3.1.1	Tipo de investigación	17
3.1.2	Nivel de investigación.....	31
3.1.3	Diseño	32
3.1.4	Enfoque	32
3.2	Población y muestra	32
3.3	Operacionalización de la variable e indicadores	32
3.4	Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	32
3.4.1	Técnicas a emplear.....	32
3.4.2	Descripción del instrumento.....	32

3.5	Técnicas para el procesamiento de la información	33
Capítulo IV RESULTADOS		34
4.1	PRESENTACION DE CUADROS, GRAFICOS E INTERPRETACIONES	34
Capítulo V		40
DISCUSION CONCLUSION Y RECOMENDACIONES		40
5.1	Discusión	40
5.2	Conclusiones	42
5.3	Recomendaciones	44
Capítulo VI		47
6.1	Fuentes de Bibliográficas	47
6.2	Fuentes Homografías	48
6.3	Fuentes Documentales	48
6.4	Fuentes Electrónicas	49
Capítulo VII		1
7.1	ANEXOS:	¡Error! Marcador no definido.



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 niveles de estudio según montos de inversión	11
tabla 2 funciones con los mayores montos de inversión. último quinquenio por nivel de gobierno, en porcentajes	20
Tabla 3 Impacto de la inversión en los sectores priorizados	22



RESUMEN

En la última década, la economía peruana experimentó un crecimiento económico sostenido, superando al promedio latinoamericano. Uno de los factores que explica este crecimiento es la inversión, la cual se ha mantenido en niveles altos a lo largo de dicho periodo. Así, a partir del 2008, los volúmenes de inversión tanto pública como privada aumentaron de manera significativa, llegando a representar en el 2013 el 27,8% del PBI nacional, uno de los porcentajes más altos de la región. Sin embargo, cambios en el contexto internacional han impactado de manera negativa las perspectivas de crecimiento tanto del país, como del resto de países de la región latinoamericana; lo cual si bien generó que se produzca una desaceleración en el crecimiento y que la inversión total muestre una leve caída en el 2015 (-0.3% respecto al 2014), no impidió que el PBI siga creciendo ni que la inversión alcance el 25,7% del PBI en el mismo año, superando en la región a países como Colombia, Chile y México. Este crecimiento indica que todavía existe espacio para implementar reformas estructurales que permitan sostener el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. De esta manera, se podrían asegurar los recursos necesarios para ampliar los niveles de cobertura y calidad de los servicios públicos, a fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos, en particular a nivel descentralizado y en el ámbito rural. Una de estas reformas estructurales apunta a promover la inversión pública y privada para reducir de manera sustantiva la brecha de infraestructura existente. Al respecto, se estima que a nivel nacional la brecha de infraestructura del país al 2025 asciende aproximadamente a US\$ 160 mil millones. Si bien no existen cifras desagregadas a nivel descentralizado, se puede deducir que tal brecha es aún más pronunciada a nivel regional y local, y en particular, en el ámbito rural. La causa principal de este déficit en infraestructura, se debe a que el Estado presenta dos limitaciones: recursos insuficientes (financieros y humanos) y prácticas inadecuadas en el proceso de inversión pública. Respecto a la primera limitación, cabe señalar que, a pesar de la creciente disponibilidad

de recursos financieros, en particular en aquellas regiones que reciben recursos por canon, sobrecanon y regalías; la brecha de infraestructura en el país es tan grande que se requiere aumentar de manera significativa el presupuesto asignado a la inversión pública y promover la participación privada, a través de modalidades como las Asociaciones Público Privadas (APP) y las Obras por Impuestos (OxI). Asimismo, el Estado debe velar por la calidad de la inversión pública, a fin de garantizar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles, así como la sostenibilidad y la rentabilidad social de los proyectos de inversión. En cuanto a la segunda limitación, el “Estudio del Proceso de Descentralización en el Perú” que el Estado – en todos sus niveles - enfrenta grandes dificultades en la gestión de los proyectos de inversión pública, entre las cuales se encuentran: El manejo atomizado de las inversiones, los recursos destinados a la operación y mantenimiento de las obras de infraestructura son insuficientes, la mayoría de proyectos de inversión pública son ejecutados mediante la modalidad de Contrata o Administración Directa, dejándose de lado modalidades como las Asociaciones Público Privadas (APP) o las Obras por Impuestos (OxI) que, bajo el principio de idoneidad, podrían contribuir a reducir los costos, aprovechar las economías de escala, garantizar la operación y el mantenimiento, y permitir una adecuada distribución de riesgos. Existen grandes brechas de conocimiento sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) entre el personal encargado de gestionar las inversiones, sobre todo a nivel regional y local. Esto se traduce en estudios poco precisos y de baja calidad, lo que genera mayores costos en las etapas subsiguientes del ciclo de la inversión. A partir de lo señalado, se consideró necesario realizar un estudio que analice la problemática que se presenta a lo largo de todo el ciclo de los proyectos de inversión pública a nivel regional y local. Con ello se busca identificar las causas y plantear recomendaciones que contribuyan a mejorar la eficiencia y efectividad de dicha inversión, de modo tal que permita brindar servicios de calidad a los ciudadanos de la Región Lima.

Palabras claves: Proyectos, inversión pública, estado, recursos, crecimiento económico, descentralización, recursos, productividad, competitividad.

ABSTRACT

In the last decade, the Peruvian economy experienced sustained economic growth, exceeding the Latin American average. One of the factors that explains this growth is investment, which has remained at high levels throughout said period. Thus, starting in 2008, both public and private investment volumes increased significantly, reaching 27.8% of the national GDP in 2013, one of the highest percentages in the region. However, changes in the international context have negatively impacted the growth prospects of both the country and the rest of the countries of the Latin American region; which, although it caused a slowdown in growth and that total investment showed a slight fall in 2015 (-0.3% compared to 2014), it did not prevent GDP from continuing to grow or investment reaching 25.7 % of GDP in the same year, surpassing countries such as Colombia, Chile and Mexico in the region. This growth indicates that there is still room to implement structural reforms to sustain economic growth in the medium and long term. In this way, the necessary resources could be secured to expand the levels of coverage and quality of public services, in order to satisfy the needs of citizens, particularly at the decentralized level and in rural areas. One of these structural reforms aims to promote public and private investment to substantially reduce the existing infrastructure gap. In this regard, it is estimated that at the national level the country's infrastructure gap to 2025 amounts to approximately US \$ 160 billion. Although there are no disaggregated figures at the decentralized level, it can be deduced that such a gap is even more pronounced at the regional and local level, and in particular, in the rural sphere. The main cause of this deficit in infrastructure is due to the fact that the State has two limitations: insufficient resources (financial and human) and inadequate practices in the public investment process. Regarding the first limitation, it should be noted that, despite the growing availability

of financial resources, particularly in those regions that receive resources by canon, surcharge and royalties; The infrastructure gap in the country is so large that it is necessary to significantly increase the budget allocated to public investment and promote private participation, through modalities such as Public Private Associations (PPP) and Tax Works (OxI) . Likewise, the State must ensure the quality of public investment, in order to guarantee efficiency in the use of available resources, as well as the sustainability and social profitability of investment projects. As for the second limitation, the "Study of the Decentralization Process in Peru" that the State - at all levels - faces great difficulties in the management of public investment projects, among which are: The atomized management of The investments, the resources destined to the operation and maintenance of the infrastructure works are insufficient, the majority of public investment projects are executed through the Contract or Direct Administration modality, leaving aside modalities such as Public Private Associations (PPP) or Works for Taxes (OxI) which, under the suitability principle, could help reduce costs, take advantage of economies of scale, guarantee operation and maintenance, and allow an adequate distribution of risks. There are large gaps in knowledge about the National Public Investment System (SNIP) among the personnel in charge of managing investments, especially at the regional and local level. This results in inaccurate and low-quality studies, leading to higher costs in the subsequent stages of the investment cycle. Based on the above, it was considered necessary to carry out a study that analyzes the problems that arise throughout the cycle of public investment projects at the regional and local level. This seeks to identify the causes and make recommendations that contribute to improving the efficiency and effectiveness of said investment, in such a way that it allows providing quality services to the citizens of the Lima Region.

Keywords: Projects, public investment, state, resources, economic growth, decentralization, resources, productivity, competitiveness.

INTRODUCCIÓN

El destacado desempeño económico mostrado por nuestro país en las últimas décadas se ha visto interrumpido por un proceso de desaceleración económica, lo que ha generado gran preocupación entre los agentes económicos y ha reavivado un debate sobre los verdaderos fundamentos del llamado “milagro peruano”. Adicionalmente, debemos reconocer los significativos avances y los importantes desafíos que enfrenta nuestro país de cara al futuro. El crecimiento económico experimentado por el Perú no tiene precedentes en su historia republicana. El país viene creciendo de manera ininterrumpida desde fines de la década del noventa a un ritmo superior al promedio de la región latinoamericana. Este crecimiento ha tenido un impacto significativo sobre los niveles de ingreso de la población. Ello a la vez, explica la reducción de la pobreza en el país. Sin embargo, recientes cambios en el contexto económico internacional –que incluyen la disminución de la demanda de socios comerciales como China, la caída de los precios de los minerales y el incremento del costo de financiamiento han impactado de manera negativa las perspectivas de crecimiento del país, y han desnudado algunas de las debilidades de un modelo económico que se basa principalmente en la exportación de materias primas sin valor agregado. De otro lado, la existencia de grandes brechas sociales y económicas a nivel descentralizado, sobre todo en el ámbito rural, evidencian que los beneficios del crecimiento económico no han llegado a un sector importante de la población. Esta paradoja impone un doble reto para los tomadores de decisiones. Por un lado, adoptar medidas contra cíclicas prudentes que permitan sobrellevar el mal momento y reactivar la economía, sin generar déficit fiscal. Por otro lado, implementar reformas estructurales que contribuyan a cimentar las bases para un desarrollo social y económico sostenible en el tiempo. Estas reformas estructurales deben apuntar a reducir la alta dependencia de la economía en factores exógenos como los precios de los *commodities* y a generar mayores oportunidades de desarrollo en todo el territorio nacional. Reformas como la diversificación productiva, la reforma educativa, la reforma del sistema de salud pública, entre otras, tienen un

factor en común: la necesidad de impulsar la inversión para reducir las brechas de infraestructura existentes en sectores estratégicos. Diversos estudios dimensionan la brecha de infraestructura del país y su impacto en la competitividad del país, y en las perspectivas de desarrollo de la población. El presente trabajo de investigación pretende ir un poco más allá y estimar el tiempo que tomaría cerrar tal brecha bajo tres escenarios de inversión hipotéticos: un escenario optimista, uno moderado y otro pesimista. Asimismo, busca describir y analizar aquellos problemas que típicamente surgen a lo largo del ciclo de inversión, en particular a nivel del Gobierno Regional de Lima en el último quinquenio, y que afectan las condiciones de vida de los ciudadanos. Este estudio busca brindar información que ayude a entender y dimensionar un problema que ha sido documentado en los informes de control referidos a proyectos de inversión pública ejecutados por del Gobierno Regional de Lima en el último quinquenio, así como formular algunas propuestas que contribuyan a una gestión más eficaz de las inversiones a nivel descentralizado.

Cabe resaltar y como es de nuestro conocimiento que la inversión pública y, especialmente, las inversiones privadas conforman 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 (en este caso de una región como la Región Lima) 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. Actualmente existe un debate sobre los fundamentos del crecimiento económico nacional y de los gobiernos regionales y locales sobre la distribución de los beneficios de dicho crecimiento entre la población, en particular a nivel descentralizado. Se señala que ambos aspectos representan un serio desafío para el desarrollo

sostenible del Perú. Respecto a lo primero, señalan que el buen desempeño del país, el cual tiene sus raíces en las reformas adoptadas en la década de los noventa, se sostiene en un modelo económico primario exportador altamente vulnerable a factores exógenos, como los precios de los *commodities*, o el desempeño de socios comerciales como China, Estados Unidos o la Unión Europea. Ante esta situación de vulnerabilidad, existe consenso sobre la necesidad de adoptar reformas estructurales que permitan sostener el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. Entre estas medidas destacan: la diversificación productiva, orientada a potenciar sectores económicos no tradicionales que presentan ventajas competitivas; la promoción del comercio, para ampliar la demanda en el mercado interno y de nuevos socios comerciales; el aumento de los niveles de competitividad y productividad de las empresas; la promoción de la inversión en innovación y la generación de capital humano; entre otras. Con respecto al segundo desafío se señala que las marcadas desigualdades en el acceso a oportunidades económicas y en las condiciones de vida de la población, las cuales se acentúan en el ámbito rural, son un factor que pone en riesgo la estabilidad política necesaria para sostener reformas de largo plazo. Esta situación exige medidas para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de servicios públicos básicos como la educación, la salud pública, el acceso a servicios de agua y saneamiento, entre otros. Ahora bien, para enfrentar ambos desafíos se requiere impulsar de manera decisiva la inversión para cerrar las brechas de infraestructura en sectores estratégicos para el desarrollo, como son la educación, la salud, el transporte y el acceso a agua y saneamiento. Al respecto, diversos estudios han estimado la dimensión y el costo de cubrir tales brechas, así como el impacto de estas en la competitividad y productividad del país, así como en las condiciones de vida de las personas. El presente estudio se enmarca dentro de la misma agenda de investigación, y pretende con sus aportes llenar un vacío al realizar una proyección sobre el tiempo que tomaría cerrar tales brechas bajo tres escenarios hipotéticos de inversión: uno pesimista, uno moderado y otro optimista. Asimismo, pretende complementar la información existente con un análisis a profundidad sobre

la problemática existente a lo largo del ciclo de inversión a nivel descentralizado. El presente Estudio plantea algunas propuestas para optimizar el arreglo institucional y normativo que regula el ciclo de inversión pública como estrategia para sostener el crecimiento económico, reducir los espacios para la comisión de actos de corrupción y generar oportunidades de desarrollo en todo el país y a nivel regional, específicamente, el caso de la región Lima en el último quinquenio

Para darle forme a nuestra propuesta es necesario recordar que en la última década, la economía peruana experimentó un crecimiento económico sin precedentes. Durante dicho periodo, el Producto Bruto Interno (PBI) del país creció 1,8 veces y a un ritmo promedio de 6%, superando al promedio latinoamericano. En el caso de la región Lima, la economía creció 1,4% en promedio para el mismo periodo. Uno de los factores que explica dicho crecimiento ha sido la inversión. A partir del 2008 los volúmenes de inversión tanto pública como privada aumentaron de manera significativa, a todo nivel. En el caso de la Región Lima, este crecimiento se ha visto reflejado en un aumento en los ingresos de la población. Entre el 2004 y el 2014, la incidencia de la pobreza total pasó de 50% a 35%, (-15%), superando al promedio latinoamericano durante el mismo periodo (-10%). La pobreza extrema también se redujo de manera importante pasando de 26% en el 2004 a 9% en el 2014. Sin embargo, los cambios en el contexto internacional como la reducción de la demanda de socios comerciales como China, la caída de los precios de los minerales y el ajuste de la tasa de interés referencial de la Reserva Federal de los EEUU (FED), han impactado de manera negativa en las perspectivas de crecimiento del país y, específicamente, en la Región Lima, poniendo en entredicho los fundamentos de dicho crecimiento. Así, la economía regional ha pasado de crecer 4% durante el 2006-2010 a 2% durante el último quinquenio. La inversión total, si bien sufrió una leve caída el 2015 (-3%) alcanzó dicho año el 20% del PBI, superando a las demás regiones del país.

Las bases macroeconómicas y los niveles bajos de deuda pública, indican que todavía existe en el país espacio para adoptar medidas contra cíclicas para superar el mal momento e implementar reformas estructurales que permitan sostener el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. Una de estas reformas estructurales apunta a promover la inversión pública y privada para reducir de manera sustantiva la brecha de infraestructura existente a nivel nacional. Existe un amplio consenso en que la inversión, tanto pública como privada, constituye uno de los principales motores para el desarrollo económico y social de un país. En particular, la inversión en infraestructura permite sostener el crecimiento económico, elevar los niveles de productividad y competitividad de las empresas, y ampliar la oferta de servicios públicos en beneficio de la población. La importancia de la inversión es crítica en economías emergentes como la peruana, pues en estos casos las brechas de infraestructura se constituyen como verdaderos cuellos de botella para el crecimiento económico. En el Perú, se estima que la brecha de infraestructura al 2025 asciende a US\$ 160 mil millones. En la Región Lima la brecha es aproximadamente de US\$2 mil millones. La causa principal de este déficit en infraestructura, se debe a que el Estado presenta dos limitaciones: recursos insuficientes (financieros y humanos) y prácticas inadecuadas en el proceso de inversión pública. A pesar de la creciente disponibilidad de recursos financieros, la brecha de infraestructura en el país y, es especial en la Región Lima, es tan grande que se requiere aumentar el presupuesto asignado a la inversión pública, promover la participación privada (vía Asociaciones Público Privadas u Obras por Impuestos) y velar por la calidad de la inversión.

De otro lado, el Estado con la regiones debe superar las dificultades que se presentan en la gestión de los proyectos de inversión pública, como la inadecuada priorización de las inversiones, la poca rigurosidad en la formulación de proyectos y de estudios, el manejo atomizado de las inversiones, la selección inadecuada de las modalidades de ejecución, la asignación de recursos insuficientes para la operación y mantenimiento de las obras, las brechas de conocimiento del

personal a cargo de las inversiones, entre otros aspectos. Esta problemática se ha agravado como consecuencia de un proceso de descentralización incompleto, en el cual se han transferido competencias, funciones y recursos, pero no las capacidades necesarias para llevar a cabo inversiones públicas de calidad, que sean socialmente rentables y sostenibles. En este contexto, he tratado de analizar en primer lugar las brechas existentes en términos de cobertura y calidad en cuatro sectores considerados estratégicos para la economía del país: transporte, saneamiento, educación y salud, y calcula el tiempo que tardarían en cerrarse bajo tres escenarios posibles: uno pesimista, uno moderado y otro optimista. Sobre la base de dicho análisis el presente estudio de investigación concluye lo siguiente: Aun proyectando los distintos escenarios de inversión, la brecha de infraestructura en los sectores estratégicos es tan grande que no será posible cerrarla en el año 2021. Ahora bien, si se analiza cada sector estratégico por separado, los resultados proyectados son los siguientes:

- De mantenerse la brecha en transporte terrestre estimada por el MEF en S/ 10 mil millones y considerando los distintos escenarios de inversión, en un escenario optimista la brecha se cerraría en el 2022; en un escenario moderado, en el año 2023 y en un escenario pesimista, en el año 2024.
- Considerando la brecha en agua y saneamiento calculada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en S/ 5 mil millones, y analizando a ambos subsectores por separado, el presente estudio estima que la brecha de agua se cerraría en el 2024 en un escenario optimista; en el 2030 en un escenario moderado y persistiría luego del 2030 en un escenario pesimista. Por su parte, la brecha en materia de saneamiento se cerraría en el 2025 en un escenario optimista; en el 2029, en uno moderado y no se cerraría en el 2030 en un escenario pesimista.

- Tomando en cuenta la brecha calculada por el Ministerio de Educación por un monto de S/ 3,000 millones, en un escenario optimista la misma se cerraría en el año 2024; en un escenario moderado, lo haría en el año 2025 y en un escenario pesimista, la brecha se cerraría en el año 2027.

- De mantenerse la brecha estimada en salud de S/ 3 mil millones y de acuerdo al ritmo de inversión, en un escenario optimista ésta se cerraría en el año 2030; en un escenario moderado, lo haría en el año 2035 y en un escenario pesimista, en el año 2050. Luego de ello, el presente estudio realiza, en base a una serie de indicadores, un análisis de los problemas que se presentan en las diferentes fases del ciclo del proyecto a nivel del Gobierno Regional y Gobiernos Locales. A continuación, se presentan algunas de las principales conclusiones del análisis: En la etapa de planeamiento, presupuesto y programación de la inversión:

- Débil capacidad para el planeamiento y falta de información estadística sobre las brechas impiden programar estratégicamente las inversiones. La mayoría de Gobiernos descentralizados cumplen con elaborar sus Planes de Desarrollo Concertado (PDC), Planes Estratégicos Institucionales (PEI) y Presupuestos Participativos (PP). No obstante, la calidad de los documentos presenta algunas limitaciones. Menos del 25% de los PDC y PEI elaborados por los Gobiernos Regionales cumplen con el periodo de vigencia exigido por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). Asimismo, el 90% de las Municipalidades Provinciales y el 80% de las Municipalidades Distritales manifestaron requerir apoyo técnico para mejorar sus capacidades en la elaboración de sus PDC. De otro lado, la ausencia de información estadística confiable y representativa respecto a las brechas de calidad y cobertura de los servicios públicos a nivel Provincial y Distrital, da lugar a que los instrumentos de planeamiento y los perfiles de los proyectos de inversión pública (PIP) sean elaborados en base a información desactualizada e incompleta. Sin cálculos de brechas a nivel descentralizado y líneas base, no es posible programar

estratégicamente las inversiones ni determinar las prioridades, para posteriormente efectuar el seguimiento y monitoreo del impacto de la inversión.

- Un alto porcentaje de las inversiones públicas no están alineadas al objetivo de cierre de brechas en los sectores estratégicos. El 43% de proyectos formulados por los Gobiernos descentralizados no se encuentran destinados a cubrir las brechas en Transporte, Educación, Salud, Agua y Saneamiento. Del mismo modo, en promedio el 50% de los montos viables y el 40% del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del gobierno regional de Lima, 9 Municipalidades provinciales y 128 distritales no están destinados al cierre de brechas en dichos sectores.

- Los proyectos declarados viables por el gobierno regional de Lima presentan un alto nivel de atomización. La preminencia de proyectos de inversión pequeños sobre proyectos de gran envergadura estaría impidiendo que se aprovechen economías de escala y se reduzcan los costos de transacción a nivel descentralizado. Las Municipalidades Distritales presentan el más alto nivel de atomización con un monto viable promedio de S/ 1 millón por proyecto, seguidas por las Municipalidades Provinciales con un monto promedio de S/ 2 millones y por el GORE de Lima con un promedio de S/ 6 millones. El 50% y 40% de los PIP de las Municipalidades Distritales y Provinciales respectivamente, se encuentran en un rango que va desde los S/ 100 mil hasta los S/ 500 mil.

- El GORE de Lima no asignó recursos a un número importante de proyectos viables. El 50% de PIP viables no recibieron recursos de parte del GORE de Lima para su ejecución. Las Municipalidades Distritales no asignaron recursos al 50% de PIP viables, mientras que el GORE de Lima y las Municipalidades Provinciales no asignaron recursos al 40% y 50% de los PIP viables, respectivamente.

- Un número importante de proyectos no inició su ejecución dentro del plazo previsto. La demora en iniciar la ejecución de proyectos viables puede conllevar a que estos deban ser reformulados⁹ o no atiendan de manera oportuna la problemática para la que fueron diseñados. En el GORE de Lima el 40% de los proyectos de inversión tuvieron su primer devengado un año después de ser declarados viables, mientras que en las Municipalidades Provinciales y Distritales, el 52% y 59% de los proyectos respectivamente tuvieron su primer devengado durante el mismo año. El 60% de PIP viables a nivel regional no presentaron ejecución alguna durante el periodo de estudio.

En la fase de pre-inversión:

- La rentabilidad social y sostenibilidad de los proyectos no es sustentada ni evaluada con el rigor debido. Se observa que un porcentaje mayoritario de proyectos formulados a nivel de los Gobiernos descentralizados reciben la viabilidad durante el mismo año en el que son registrados en el Banco de Proyectos del MEF. En efecto, más del 80% de los proyectos declarados viables a nivel del GORE de Lima fueron registrados en el Banco de Proyectos el mismo periodo. Este porcentaje se va incrementado a nivel de las Municipalidades Provinciales (80%) y de las Municipalidades Distritales (88%).

En la misma línea, se observa que el monto de los proyectos no guarda una relación directa con el tiempo que toma que estos obtengan su viabilidad. Así, algunos proyectos de gran envergadura son declarados viables en menos tiempo que otros proyectos de menor escala. Ello, junto con lo referido en el punto anterior, indica que en un número importante de casos la rentabilidad social y la sostenibilidad de los proyectos viene siendo sustentada y evaluada en un plazo corto, lo que representa un riesgo sobre todo para proyectos de gran envergadura o alta

complejidad. Lo dicho en los puntos precedentes parece confirmarse con los resultados obtenidos al aplicar el Índice Global de Cumplimiento de Contenido a una muestra de PIP. En efecto, en la gran mayoría de casos, los proyectos evaluados no superan un puntaje de 40/100. De ello se deduce que los PIP formulados, aun cuando reciban la declaratoria de viabilidad, no cumplen con los estándares de calidad solicitados por el SNIP.

En la fase de inversión:

- El monto de la inversión declarada viable en la fase de pre inversión suele incrementarse en la fase de inversión. La mayor variación se presenta a nivel del GORE de Lima y los demás Gobiernos Regionales, cuyos proyectos mostraron un incremento del 13% (S/ 400 millones para el caso de la Región Lima), seguido por las Municipalidades Provinciales con un incremento de 5% (S/ 1,278 millones), y las Municipalidades Distritales con 3% (S/ 1,422 millones). En suma, los PIP declarados viables, representaron un costo adicional al Estado de S/ 6,915 millones al momento de su ejecución.

- Si bien es cierto, la mayoría de proyectos de inversión emplearon más de una modalidad de ejecución, fueron muy pocos los Gobiernos descentralizados que utilizaron las APP y Obras por Impuestos (es el caso del GORE de Lima. La mayoría de los proyectos de inversión presentaron gastos en más de una modalidad (sea Contrata, Administración Directa u otra). Así, por ejemplo, tenemos el caso del Gobierno Regional de Huánuco, en donde el 96% de sus proyectos presentan ejecución en más de una modalidad. Otro caso que destaca es de los Gobiernos Locales ubicados en el departamento de Tacna, donde las Municipalidades Provinciales y Distritales presentan ejecución en más de una modalidad en el 60% y 57% de sus proyectos,

respectivamente. Pero solo 4 Gobiernos Regionales registraron pagos por compromisos asumidos en proyectos de APP cofinanciadas.

En la fase de post-inversión:

- No existe información sistematizada que permita cuantificar cuánto se gasta en la operación y mantenimiento de los proyectos, ni acceso a los resultados de las evaluaciones ex-post de aquellos proyectos concluidos. No existe un sistema que permita monitorear cómo se lleva a cabo la operación y mantenimiento de los proyectos a nivel nacional, ni es posible cuantificar cuánto se gasta en ello. Las entidades registran los gastos que implican las actividades, operaciones y procesos necesarios para la operación y mantenimiento de los proyectos sin distinguirlas de todas las demás acciones que realizan para el cumplimiento de sus fines institucionales. Tampoco se cuenta con un sistema en el que se muestre el resultado de las evaluaciones ex-post de todos los proyectos de inversión concluidos. Por lo tanto, no es posible efectuar indicadores para esta fase del ciclo de la inversión, ni evaluar si los PIP han cumplido con los objetivos que sirvieron de sustento para su aprobación. Luego de analizar la problemática que se presenta a lo largo de todo el ciclo del proyecto, el presente estudio analiza el gasto en inversiones realizado por el GORE de Lima durante el periodo de estudio (2015-2018).

Principales hallazgos del presente estudio:

- El porcentaje de ejecución de la inversión a cargo de los Gobiernos descentralizados fue del 66% (S/ 98,692 millones)(en el caso del GORE de Lima fue del 60%, S/300 millones aproximadamente). Este es un porcentaje bajo, si se consideran las grandes brechas que persisten a nivel descentralizado. Para la determinación de la ejecución en el periodo, se tomó en cuenta el

monto total ejecutado en el periodo (S/ 98,692 millones), respecto del Presupuesto Institucional Modificado en el periodo (S/ 148,926 millones). En el caso de la Región Lima fue de 1 mil millones de soles. La menor ejecución en el periodo de estudio corresponde a las Municipalidades Provinciales con 63% (S/ 2 mil millones), seguidas por las Municipalidades Distritales con 67% (S/ 4 mil millones) y los Gobiernos Regionales con 68% (S/ 32,125 millones).

- La ejecución del GORE de Lima orientada a los sectores estratégicos fue también relativamente baja. Esta ascendió a la suma de S/ 400 millones y representó el 65% de la ejecución total. La mayor ejecución se centró en la función Transporte, la cual representó en el GORE de Lima el 30% de su ejecución (S/ 653 millones), en las Municipalidades Provinciales el 38% (S/ 700 millones) y en las Municipalidades Distritales el 25% (S/ 556 millones). Pese a ello, al 2015 el 90% de la Red Vial Departamental (RVD) no estaba pavimentada.

- Un porcentaje importante de proyectos fueron ejecutados fuera del marco del SNIP. Además, el porcentaje de proyectos bajo la modalidad de APP fue muy bajo. El 76% del monto total ejecutado durante el periodo de estudio (S/ 600 millones) corresponde a los proyectos dentro del marco del SNIP (S/ 500 millones), mientras que el 24% corresponde a los proyectos fuera de marco del SNIP (S/ 100 millones) y apenas el 1% a los pagos de compromisos asumidos por el Estado en los proyectos APP cofinanciados (S/ 5 millones). Cabe resaltar que estos pagos fueron realizados por los Gobiernos Regionales de Lambayeque (S/ 435 millones), Arequipa (S/ 77 millones) y La Libertad (S/ 3 millones). El gasto de los proyectos fuera del marco del SNIP se presenta en todos los Gobiernos descentralizados, siendo más frecuente su uso a nivel de las Municipalidades Distritales, en donde llega a representar el 36% de su ejecución (S/ 16,531 millones). Ello configura un riesgo, ya que en este tipo de proyectos no es necesario efectuar un análisis previo respecto a la rentabilidad social y sostenibilidad de la intervención pública.

Finalmente, en base a los hallazgos del Estudio, se formulan una serie de propuestas, entre las cuales cabe destacar a las siguientes: Propuestas para el cierre de brechas en los sectores priorizados • La brecha en infraestructura es tan grande que es necesario aumentar de manera significativa el presupuesto asignado a la inversión pública, sin afectar la disciplina fiscal, asistir a los Gobiernos descentralizados para que ejecuten un porcentaje mayor de su presupuesto y promover la participación privada a través de mecanismos como las APP o las Obras por Impuestos.



Capítulo I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Descripción de la realidad problemática

La problemática que aborda el estudio, relativa a las brechas de infraestructura en el nivel regional y local, en los sectores estratégicos de transporte, saneamiento, educación y salud, vinculados a servicios públicos esenciales para la ciudadanía, ponen en evidencia nuestra preocupación por una gestión pública en materia de inversiones e infraestructura, orientada a la calidad de vida de las personas, con una atención especial en la realidad local y regional.

Al respecto, el estudio identifica los problemas en este ámbito, señala algunas de sus causas principales y alcanza recomendaciones a las entidades concernidas para la solución los mismos; lo que sin duda contribuirá a la profundización de los avances y reformas desarrolladas en el proceso de descentralización en el Perú, aportando a mejorar la calidad de la gestión de las autoridades que se encuentran más próximas a la ciudadanía en el territorio. La atención a este tema por parte de la Contraloría desde un enfoque de resultados y con una aproximación recomendatoria en uno de los ámbitos fundamentales de la gestión descentralizada del presupuesto público, coincide con la priorización que el Programa “Buena Gobernanza” ha adoptado como parte de su prestación en el área de gobernabilidad. Nuestra propuesta considera como parte de sus temas claves, la necesidad de apoyar los procesos de descentralización así como la “efectividad” de sus estructuras de Gobierno y administración. Otro de nuestros temas principales es el fortalecimiento de la independencia y adecuado funcionamiento de las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

1.1.1 Problema general

¿Qué sucederá o que generara a nivel de desarrollo económico regional cuando no se es eficiente en el manejo de la inversión pública a través de proyectos?

1.1.2 Problemas específicos

El análisis de la problemática consta de dos (02) partes:

¿El análisis de la brecha en infraestructura en los sectores estratégicos identificados?

¿El análisis de la eficacia y eficiencia de la inversión a nivel descentralizado, es la medida adecuada y hecha sobre la base de indicadores diseñados para cada etapa del ciclo del proyecto?

1.2 Objetivos de la investigación

1.2.1 Objetivo general

Describir y analizar las razones directamente relacionadas entre desarrollo y crecimiento económico regional y el saneamiento de la brecha e infraestructura a nivel de la región Lima a través de los Proyectos de Inversión Pública (PIP)

1.2.2 Objetivos específicos

Describir y analizar la brecha de infraestructura a nivel nacional considerando tres posibles escenarios: un escenario optimista, uno moderado y uno pesimista.

Analizar la problemática que se presenta a lo largo del ciclo de proyectos de inversión pública, incluyendo las fases de pre-inversión, inversión y post inversión, del GORE Lima y de los gobiernos Locales.

Formular propuestas que permitan mejorar el marco normativo e institucional, así como los instrumentos, sistemas, procedimientos y prácticas de gestión, a fin de garantizar la calidad de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas de infraestructura y servicios a nivel descentralizado y reducir los espacios para que comisión de corrupción.

1.3 Justificación de la investigación

En la última década, la economía peruana experimentó un crecimiento económico sostenido, superando al promedio latinoamericano. Uno de los factores que explica este crecimiento es la inversión, la cual se ha mantenido en niveles altos a lo largo de dicho periodo. Así, a partir del 2008, los volúmenes de inversión tanto pública como privada aumentaron de manera significativa, llegando a representar en el 2013 el 27,8% del PBI nacional, uno de los porcentajes más altos de la región. Sin embargo, cambios en el contexto internacional han impactado de manera negativa las perspectivas de crecimiento tanto del país, como del resto de países de la región latinoamericana; lo cual si bien generó que se produzca una desaceleración en el crecimiento y que la inversión total muestre una leve caída en el 2015 (-0.3% respecto al 2014), no impidió que el PBI siga creciendo ni que la inversión alcance el 25,7% del PBI en el mismo año, superando en la región a países como Colombia, Chile y México. Este crecimiento indica que todavía existe espacio para implementar reformas estructurales que permitan sostener el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. De esta manera, se podrían asegurar los recursos necesarios para ampliar los niveles de cobertura y calidad de los servicios públicos, a fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos, en particular a nivel descentralizado y en el ámbito rural. Una de estas reformas estructurales apunta a promover la inversión pública y privada para reducir de manera sustantiva la brecha de infraestructura existente. Al respecto, se estima que a nivel nacional la brecha de infraestructura del país al 2025 asciende aproximadamente a US\$ 160 mil millones. Si bien no existen cifras desagregadas a nivel descentralizado, se puede deducir que tal brecha es aún más pronunciada a nivel regional y local, y en particular, en el ámbito rural. La causa principal de este déficit en infraestructura, se debe a que el Estado presenta dos limitaciones: recursos insuficientes (financieros y humanos) y prácticas inadecuadas en el proceso de inversión pública. Respecto a la primera limitación, cabe

señalar que, a pesar de la creciente disponibilidad de recursos financieros, en particular en aquellas regiones que reciben recursos por canon, sobrecanon y regalías; la brecha de infraestructura en el país es tan grande que se requiere aumentar de manera significativa el presupuesto asignado a la inversión pública y promover la participación privada, a través de modalidades como las Asociaciones Público Privadas (APP) y las Obras por Impuestos (OxI). Asimismo, el Estado debe velar por la calidad de la inversión pública, a fin de garantizar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles, así como la sostenibilidad y la rentabilidad social de los proyectos de inversión. En cuanto a la segunda limitación, el “Estudio del Proceso de Descentralización en el Perú” que el Estado – en todos sus niveles - enfrenta grandes dificultades en la gestión de los proyectos de inversión pública, entre las cuales se encuentran:

- El manejo atomizado de las inversiones, esto es, la formulación de pequeños proyectos con impacto limitado, lo que les genera elevados costos de transacción y coordinación en los Gobiernos Regionales y Locales y evita el aprovechamiento de posibles economías de escala.

- Los recursos destinados a la operación y mantenimiento de las obras de infraestructura son insuficientes, por lo general, lo que afecta la sostenibilidad de las inversiones impidiendo que la ciudadanía perciba los beneficios esperados.

- La mayoría de proyectos de inversión pública son ejecutados mediante la modalidad de Contrata o Administración Directa, dejándose de lado modalidades como las Asociaciones Público Privadas (APP) o las Obras por Impuestos (OxI) que, bajo el principio de idoneidad, podrían contribuir a reducir los costos, aprovechar las economías de escala, garantizar la operación y el mantenimiento, y permitir una adecuada distribución de riesgos. Existen grandes brechas de conocimiento sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) entre el personal

encargado de gestionar las inversiones, sobre todo a nivel regional y local. Esto se traduce en estudios poco precisos y de baja calidad, lo que genera mayores costos en las etapas subsiguientes del ciclo de la inversión. A partir de lo señalado, se consideró necesario realizar un estudio que analice la problemática que se presenta a lo largo de todo el ciclo de los proyectos de inversión pública a nivel regional y local. Con ello se busca identificar las causas y plantear recomendaciones que contribuyan a mejorar la eficiencia y efectividad de dicha inversión, de modo tal que permita brindar servicios de calidad a los ciudadanos de la Región Lima.

Capítulo II

MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes de la investigación

En el presente capítulo se hace un recuento sobre la situación general de la inversión pública a nivel nacional y regional, enfatizando su importancia para el desarrollo económico y social del país. Luego, se describe el marco normativo e institucional que configura el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) bajo el cual operan los distintos actores involucrados en el ciclo de inversión pública.

Fundamentos de la inversión pública y su importancia para el desarrollo nacional

Existe consenso en que la inversión, tanto pública como privada, constituye uno de los principales motores para el desarrollo económico y social de un país. En particular, la inversión en infraestructura permite sostener el crecimiento económico, elevar los niveles de productividad y competitividad de las empresas, y ampliar la oferta de servicios públicos en beneficio de la población. Por medio de la inversión pública el Estado busca, por un lado, aumentar el capital físico y humano disponible para elevar el nivel de productividad y competitividad de los agentes económicos (por ejemplo, mediante la inversión en carreteras o en la generación de energía eléctrica). Por otro lado, la inversión pública permite incrementar los niveles de cobertura y calidad de los servicios públicos para mejorar las condiciones de vida de la población (a través de inversiones en infraestructura educativa, hospitales, comisarías, etc.).

Tomando en cuenta ello, el rol del Estado en esta materia parte de dos premisas. En primer lugar, que la inversión pública en infraestructura estimula el crecimiento económico y está directamente relacionada con la productividad y competitividad de las empresas. En segundo lugar, que la inversión pública permite mejorar las condiciones de vida de la gente y reducir las

inequidades persistentes, sobre todo en el ámbito rural. Sobre la primera premisa, existe evidencia que muestra cómo la inversión en infraestructura contribuye al crecimiento económico, así como al aumento de la productividad y la competitividad de las empresas. Un estudio elaborado por APOYO – en base a cifras del INEI – que la inversión de un dólar en el sector transportes genera un incremento de \$ 2.17 dólares americanos en el PBI nacional, debido a los impactos directos e indirectos generados por la expansión de carreteras, redes fluviales, puertos, aeropuertos, y a los impactos inducidos sobre todas las industrias eslabonadas con el sector transporte. Otro estudio del Banco Interamericano de Desarrollo estimó que en el Perú la reducción de los costos de transporte terrestre de mercaderías en 1% podría generar una expansión de las exportaciones de 4,3% e incrementar en 2,9% en el número de productos exportados. Es decir, que la inversión pública en infraestructura, en particular a nivel descentralizado, permitiría aumentar las exportaciones y diversificar la canasta de productos exportables.

La importancia de la inversión pública es aún más crítica en economías regionales, tal como señala el estudio para la región Lima, pues en estos casos las brechas de infraestructura se constituyen como verdaderos cuellos de botella para el crecimiento económico regional. Como se mencionó anteriormente, en el Perú se estima que la brecha de infraestructura a largo plazo (al 2025) asciende a aproximadamente US\$160 000 millones. Esta brecha impacta de manera significativa en la competitividad del país, siendo uno de los elementos que explican el reciente retroceso mostrado por el país en el más reciente Reporte de Competitividad Global elaborado por el Foro Económico Mundial. Respecto a la segunda premisa, existe evidencia sobre 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. Un informe del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) muestra que un hogar pobre rural de la región

Lima con acceso a tales servicios puede aumentar sus ingresos mensuales per cápita, en promedio, hasta en S/180, en comparación a hogares en las mismas condiciones de pobreza, pero sin acceso a tales servicios. El aumento sustancial de ingresos es posible porque la disponibilidad de estos activos genera una recomposición de las fuentes de ingresos. Un hogar rural con energía eléctrica y agua potable dedica aproximadamente 10 horas adicionales de trabajo a la semana, las cuales son destinadas a actividades no agrícolas remuneradas que, además, generan una rentabilidad mayor que las agrícolas.

Bajo estas dos premisas, entonces, se puede concluir que la finalidad de la inversión pública es sentar las bases que permitan sostener un proceso de crecimiento económico de largo plazo y atender las necesidades básicas de la población mediante la provisión de servicios públicos de calidad. En suma, la inversión pública tiene como fin último aumentar los niveles de bienestar de los ciudadanos y, por ende, elevar los niveles de desarrollo humano y reducir las desigualdades. Tomando en cuenta ello, el Estado debe, incrementar progresivamente el presupuesto destinado a la inversión en obras de infraestructura y promover iniciativas privadas a través de modalidades como las APP y OXI. Asimismo, debe velar por la calidad de la inversión pública, lo cual implica garantizar la eficiencia en el uso de los recursos destinados a tal fin, así como la sostenibilidad de los proyectos de inversión y la rentabilidad social de los mismos, de modo tal que los recursos invertidos en proyectos de infraestructura produzcan el mayor bienestar social posible a lo largo de toda la vida útil de los mismos³

En ese sentido, en los últimos años, el Estado ha realizado esfuerzos por adaptar el marco normativo e institucional, habilitando nuevas modalidades de inversión pública que permitan, por un lado, responder de manera ágil y oportuna a las necesidades de la población y, por otro

lado, asegurar la calidad de la inversión pública, la sostenibilidad de los proyectos de inversión y la rentabilidad social de los mismos.

2.2 Bases teóricas

Análisis conceptual

El Sistema Nacional de Inversión Pública y las nuevas modalidades de inversión pública

Se ha mencionado anteriormente que en el Perú, la brecha en infraestructura a largo plazo constituye un cuello de botella que limita las perspectivas de crecimiento económico e impacta de manera significativa en la competitividad del país. Ahora bien, este déficit en infraestructura se debe principalmente a dos limitaciones que presenta el Estado: recursos insuficientes y prácticas inadecuadas en el proceso de inversión pública. Tomando en cuenta tales limitaciones, se han venido implementando diferentes estrategias para promover mayor inversión y para asegurar la calidad de la inversión pública, la sostenibilidad de los proyectos de inversión y la rentabilidad social de los mismos, así como para promover la participación privada en el desarrollo de infraestructura y la provisión de servicios públicos. Una de estas estrategias ha implicado la creación e implementación del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión. Otra estrategia más reciente ha sido incorporar en el ordenamiento jurídico peruano nuevas modalidades que promueven la participación privada en la ejecución de proyectos de inversión pública, como son las APP y las OXI.

ALCANCES SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA (SNIP)

Para cubrir la brecha en infraestructura, el Estado peruano debe velar por la calidad de la inversión pública, la sostenibilidad de los proyectos de inversión y la rentabilidad social, de modo tal que los recursos invertidos por el Estado produzcan el mayor bienestar social posible. Así, el rendimiento de la inversión pública debe traducirse en proyectos que tengan beneficios efectivos en los servicios públicos, que sean sostenibles, que estén bien dimensionados y que no estén sobre-costeados, es decir que no se gaste más allá de lo necesario. En el pasado, se detectaron muchos proyectos que carecían de estudios técnicos que respalden su rentabilidad social o su sostenibilidad en el tiempo. Por tanto, era importante mejorar la asignación de los recursos destinados a la inversión pública en el país, debido a la existencia de necesidades sociales insatisfechas por parte del Estado y a la escasez de recursos disponibles para atenderlas, lo cual requería de una asignación más eficiente de éstos últimos.

Para dicho fin, todos los proyectos de inversión que se ejecuten en el marco del SNIP deben estar alineados con las prioridades establecidas en los planes estratégicos nacionales, sectoriales, regionales y locales; y sustentarse en tres principios: i) economía, es decir, en la búsqueda de rentabilidad de proyectos, que tengan un impacto positivo pero que a su vez no signifiquen gastos innecesarios; ii) eficacia, relacionada con la capacidad del logro de los objetivos propuestos en calidad y tiempo, y iii) eficiencia, referida a la relación positiva y directa entre los bienes o servicios producidos o entregados y los recursos utilizados para ese fin⁴¹. Además, si se trata de proyectos de infraestructura, estos deben garantizar su adecuado mantenimiento.

Con todo esto, el SNIP busca conseguir tres objetivos:

propiciar la aplicación del ciclo de proyectos de la inversión pública;

fortalecer la capacidad de planeación del sector público; y,

crear las condiciones para la elaboración de planes de inversión pública por periodos multianuales no menores de tres años.

Tabla 1 niveles de estudio según montos de inversión

Estudios Requeridos	Monto de Inversión a Precios de Mercado
Perfil Simplificado	Hasta S/ 1200,000
Perfil	Mayor de S/ 1200,000 hasta S/ 10'000,000
Perfil y Factibilidad	Mayor a S/ 10'000,000

Fuente: Directiva N° 001-2011-EF/68.01 - Directiva General del SNIP
Elaboración: Departamento de Estudios - CGR

2.3 Definiciones conceptuales (definición de términos básicos)

INVERSION

Una inversión es una cantidad limitada de dinero que se pone a disposición de terceros, de una empresa o de un conjunto de acciones, con la finalidad de que se incremente con las ganancias que genere ese proyecto empresarial. ... Un activo financiero (Dinero)

INVERSIONES PRINCIPALES

Acciones de Bolsa. Es la modalidad de inversión más conocida y, normalmente, la primera con la que suele tomar contacto el inversor principiante. ...

Indices de Bolsa. En realidad, es una variante del tipo anterior. ...

Divisas. ...

Metales. ...

Materias Primas. ...

Energía. ...

Bienes Inmobiliarios. ...

Bonos.

FUNCIÓN INVERSIÓN.

Los individuos gastan su ingreso en consumo y en bienes de capital. Un bien de capital es un bien que sirve para producir otro bien. ... La motivación que tiene un empresario para invertir, es obtener un beneficio superior al costo de oportunidad del capital, es decir, la tasa de interés.

DEFINICIÓN DE PROYECTO DE INVERSIÓN

El proyecto de inversión, en definitiva, es un plan al que se le asigna capital e insumos materiales, humanos y técnicos. Su objetivo es generar un rendimiento económico a un determinado plazo. Para esto, será necesario inmovilizar recursos a largo plazo.

INVERSIÓN PÚBLICA Y LA INVERSIÓN PRIVADA.

El SNIP es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP). Con ello se busca: Eficiencia en la utilización de recursos de inversión.

PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA (PIP)

El proceso de evaluación de Proyectos de Inversión Pública (PIP). Para que cualquier proyecto en el ámbito público pueda ser ejecutado se requiere de una evaluación social. En el caso del Perú, esta evaluación ha sido regulada a través de las normas de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

PRESUPUESTOS DE INVERSIONES

El presupuesto de inversiones considera aquellos movimientos contables y financieros de corto y largo plazo, que se producirán en la empresa como resultado de un programa de **inversiones**. Se enfocan principalmente en la compra e activos fijos.

EMPLEO

La palabra empleo se refiere tanto a un trabajo, como a una ocupación o un oficio. Sin embargo, el uso más extendido de empleo es el que indica toda aquella actividad donde una persona es contratada para ejecutar una serie de tareas específicas, por lo cual percibe una remuneración económica.

LA INVERSIÓN SOCIAL

Esta definición incluye las actividades e inversiones empresariales que buscan contribuir al fortalecimiento del entorno social, cultural y económico, y mejorar las condiciones de bienestar en los entornos de operación.

DIFERENCIA ENTRE EMPLEO Y TRABAJO

El empleo, en cambio, se refiere a la tasa de población ocupada, a la parte de la población que realiza un trabajo remunerado. La diferencia, básicamente consiste en que el trabajo es la actividad económica que una persona realiza, y el empleo, es esa misma actividad pero remunerada.

GASTO SOCIAL

El gasto social es aquella partida del presupuesto que el Estado destina a satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos. Las necesidades básicas son imprescindibles para lograr una vida digna, sana, prolongada, creativa y productiva.

GASTO CORRIENTE

El gasto corriente se refiere a la adquisición de bienes y servicios que realiza el sector público durante el ejercicio fiscal sin incrementar el presupuesto nacional

. BIENESTAR SUBJETIVO

El bienestar subjetivo se refiere a la valoración que las personas hacen de su propia vida, de manera general o de cualquiera de sus múltiples dimensiones: su salud, su trabajo, su familia, su comunidad, su país, etc. Es un término que se intercambia fácilmente con el de satisfacción con la vida o con el de felicidad y que se opone al concepto de bienestar objetivo, el cual apunta más bien a lo que se supone pueda ser la calidad de vida que tienen las personas, estimada ésta a partir de indicadores “duros” u objetivos, como el ingreso, la situación de empleo, el estado de salud, la edad, el grado de educación etc. El bienestar subjetivo es el bienestar que declaran las personas tener.

NSE (Nivel Socioeconómico)

El nivel socioeconómico es la jerarquía que tiene una persona o un grupo con respecto a otro o al resto. Usualmente se mide por el ingreso como individuo y/o como grupo, y otros factores educación y ocupación. Básicamente el nivel socioeconómico puede ser clasificado como nivel bajo, medio o alto, aunque dependiendo del estudio que se hace, pueden separarse en más niveles.

Estado de Bienestar

Por Estado de Bienestar se entiende el conjunto de actividades desarrolladas por los Gobiernos que guardan relación con la búsqueda de finalidades sociales y redistributivas a través de los presupuestos del Estado. Se refiere, por tanto, a la

actividad desarrollada por la Seguridad Social en cuatro frentes: transferencias en dinero (por ejemplo, subsidios de desempleo o vejez), cuidados sanitarios (un sistema de salud universal y gratuito), servicios de educación (garantizar el acceso al conocimiento de todos los ciudadanos) y provisión de vivienda, alimentación y otros servicios asistenciales.

PBI

Sigla de producto bruto interno, conjunto de los bienes y servicios producidos en un país durante un espacio de tiempo, generalmente un año.

2.4 Formulación de la hipótesis

2.4.1 Hipótesis general

Existen razones suficientes y directamente relacionadas entre desarrollo y crecimiento económico regional y el saneamiento de la brecha e infraestructura a nivel de la región Lima a través de los Proyectos de Inversión Pública (PIP)

2.4.2 Hipótesis específicas

Describir y analizar la brecha de infraestructura a nivel nacional considerando tres posibles escenarios: un escenario optimista, uno moderado y uno pesimista nos permite conocer y afirmar hipotéticamente que existe una problemática por resolver que se presenta a lo largo del ciclo de proyectos de inversión pública, incluyendo las fases de pre-inversión, inversión y post inversión, del GORE Lima y de los gobiernos Locales.

En una segunda etapa, el análisis de la problemática nos permite elaborar y/o formular propuestas que permitan mejorar el marco normativo e institucional, así como los instrumentos, sistemas, procedimientos y prácticas de gestión, a fin de garantizar la calidad de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas de infraestructura y servicios a nivel descentralizado y reducir los espacios para que comisión de corrupción

Capítulo III

METODOLOGÍA

3.1 Diseño metodológico

3.1.1 Tipo de investigación

El capítulo parte por identificar cuáles son los sectores estratégicos, tomando en cuenta tres criterios: a) el monto destinado por el Gobierno para proyectos de inversión a nivel regional; 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.

Una vez identificados los sectores estratégicos, el capítulo analiza la brecha existente en tales sectores. Para ello, se parte por describir cuál es la situación del país y regional a nivel comparativo tomando como referencia los estudios o benchmarks internacionales sobre la materia; luego de ello se analiza detalladamente la información disponible respecto a las brechas existentes en los sectores estratégicos en términos de cobertura y calidad; también se describe la información respecto al presupuesto destinado y ejecutado en proyectos de inversión pública en los sectores estratégico a nivel nacional, regional y local; finalmente, y en base a la información obtenida, se hacen proyecciones respecto al tiempo requerido para el cierre de las brechas bajo tres escenarios: pesimista, moderado y optimista. Seguidamente, se recoge información en base a una serie de indicadores para evaluar la efectividad de la inversión pública a nivel descentralizado. Estos indicadores, como se verá más adelante, fueron especialmente diseñados para medir el desempeño de del GORE LIMA, Municipalidades Provinciales y Municipalidades Distritales en las distintas fases del ciclo de inversión, incluyendo la etapa de planeamiento, presupuesto y programación de la inversión; la fase de pre inversión; la fase de inversión; la fase de post inversión, así como para medir los

niveles de ejecución del presupuesto destinado a la inversión pública en el ámbito descentralizado. En base a esta información, se formulan algunas propuestas que tienen por objetivo contribuir a la mejora de la gestión de las inversiones a nivel descentralizado, a fin de lograr avances en el cierre de las brechas de cobertura y calidad en sectores estratégicos para el desarrollo social y económico de mediano y largo plazo.

CRITERIOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE SECTORES ESTRATÉGICOS

El presente estudio centra el análisis en cuatro (04) sectores considerados estratégicos. Para seleccionar los sectores estratégicos, se utilizan dos (02) criterios cuantitativos: i) el monto de inversión asignado en el periodo 2015-2018, a nivel del Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y Locales; y ii) el monto que representan las brechas de infraestructura existentes.

Asimismo, se considera un tercer criterio, de naturaleza cualitativa: el impacto que genera la inversión en los sectores elegidos en indicadores sociales y económicos. Este último criterio, es empleado para confirmar la pertinencia de la selección de los sectores y se basa en una exhaustiva revisión de la literatura especializada.

La selección efectuada permite conocer si los Gobiernos descentralizados, en este caso el GORE Lima, están invirtiendo de manera adecuada en los sectores que tienen un mayor impacto en el bienestar de la población, de manera que el gasto realizado en infraestructura genere la mayor rentabilidad social posible y genere condiciones para la competitividad y productividad económica.

A continuación, se presentan los detalles de la aplicación de cada criterio de selección:

Criterio 1: Monto de inversión

Considerando los tres niveles de Gobierno, se encontró que durante el periodo de estudio, las cinco funciones a las que se destinó el mayor presupuesto para proyectos de inversión fueron: Transporte (31.6%), Educación (14.6%), Saneamiento (12.3%), Agropecuario (8.5%) y Salud (6.4%).

A nivel de los Gobiernos Regionales, las funciones que recibieron un mayor presupuesto fueron: Transporte (25.6%), seguida por la función Salud (20.5%), Educación (18.3%), Agropecuario (14%) y Saneamiento (6.5%). Y a nivel de los Gobiernos Locales, se puede ver que las funciones que recibieron el mayor presupuesto para inversión fueron: Transporte (24.5%), Saneamiento (23.7%), Educación (12.5%), Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia (6.9%) y Cultura y Deporte (6.6%).

tabla 2 funciones con los mayores montos de inversión. último quinquenio por nivel de gobierno, en porcentajes

Gobierno Central	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total a nivel nacional
Transporte (48%)	Transporte (25.6%)	Transporte (24.5%)	Transporte (31.6%)
Educación (9%)	Salud (20.5%)	Saneamiento (23.7%)	Educación (14.6%)
Saneamiento (8.8%)	Educación (18.3%)	Educación (12.5%)	Saneamiento (12.3%)
Salud (7.6%)	Agropecuaria (14%)	Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia (6.9%)	Agropecuaria (8.5%)
Agropecuaria (2.5%)	Saneamiento (6.5%)	Cultura y Deporte (6.6%)	Salud (6.4%)

Fuente: Banco de proyectos del SNIP.
Elaboración: Departamento de Estudios – CGR.

Tomando en cuenta lo antes señalado, se puede concluir que las funciones a las cuales se les asignó el mayor monto de inversión entre los años 2015-2018, de manera agregada, son: Transporte, Educación, Saneamiento, Agropecuaria y Salud.

Criterio 2: Montos de brechas de infraestructura

En el Perú, diversos estudios han calculado las brechas de infraestructura para varios sectores económicos a nivel nacional. Así, por ejemplo, se puede mencionar los estudios publicados por la Universidad del Pacífico (UP), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Instituto Peruano de Economía (IPE) y APOYO.

La más reciente estimación de la brecha de infraestructura se ha realizado en el estudio denominado “Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025, un plan para salir de la pobreza”, realizado por la Universidad del Pacífico (UP) por encargo de la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) y por la Cámara de Comercio de Lima (CCL). En dicho estudio se estiman las brechas de infraestructura a nivel nacional a mediano y largo plazo en materia de transporte, energía, telecomunicaciones, salud, agua y saneamiento, infraestructura hidráulica y educación. Sus resultados son los considerados en el presente documento como segundo criterio de delimitación de sectores estratégicos.

Así, como puede apreciarse en la siguiente tabla, existen brechas importantes en los siete (07) sectores mencionadas. Si de estos sectores, no se consideran aquellos que se encuentran privatizados y en los que, por lo tanto, corresponde al sector privado dotar de infraestructura, sino más bien aquellos donde típicamente el Estado interviene de manera directa o a través de modalidades como las APP u Obras por Impuestos (OxI), podemos ver que existen grandes brechas en los siguientes sectores: Transporte, Salud, Agua y Saneamiento, Infraestructura hidráulica, y Educación.

Tabla 3 Impacto de la inversión en los sectores priorizados

Brecha de Infraestructura por sector en el Perú
(En millones de US\$)

Sector	Brecha a mediano plazo	Brecha a largo plazo
Transporte	21,253	57,499
Energía	11,388	30,775
Telecomunicaciones	12,603	27,036
Salud	9,472	18,944
Agua y saneamiento	6,970	12,252
Infraestructura hidráulica	4,537	8,477
Educación	2,592	4,568
Total	68,815	159,549

Fuente: Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025, un Plan para salir de la pobreza, Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN).

Elaboración: Departamento de Estudios – CGR.

Criterio 3: Impacto de la inversión en los sectores priorizados

Habiéndose determinado que los sectores Transporte, Salud, Saneamiento y Educación, son a la vez aquellos a los que se les asignó mayores recursos presupuestarios para la ejecución de proyectos de inversión, así como aquellos en los que se presentan las mayores brechas a mediano y largo plazo, corresponde ahora analizar cualitativamente cuál es el impacto esperado del incremento de la inversión pública en dichos sectores, para confirmar que los mismos deben ser considerados como los sectores estratégico a analizar.

Transporte

La inversión pública en infraestructura de transporte repercute en la mejora de las condiciones de vida de la población, en todos los aspectos: sociales, políticos y económicos. De acuerdo al Banco Mundial (2014) los efectos de la inversión en tal tipo de infraestructura sobre el bienestar de la población se manifiestan en tres aspectos: oportunidad económica, seguridad social y habilitación urbana.

En primer lugar, la inversión pública en transporte brinda mayores oportunidades económicas a la población al generar el acceso a nuevos mercados, facilitar las oportunidades de trabajo y reduciendo costos de transporte de las personas, que significa un incremento del salario real. En segundo lugar, aumenta el acceso de la seguridad social, entendida como la posibilidad de acceder a escuelas, centros de salud y otros servicios públicos. Asimismo, la inversión en caminos y carreteras impacta en la habilitación, ya que, al permitir el transporte de nuevos insumos y productos, permite, por ejemplo, sustituir el uso de energías como la leña por gas, y en general, convertir paulatinamente terrenos rurales y eriazos en urbanos, con servicios de saneamiento y otros.

Las mejoras en estos aspectos repercuten a su vez en la mejora de indicadores de capital humano. El mayor acceso facilita la expresión y participación social y política, aumenta la disponibilidad de tiempo libre que puede ser utilizado para actividades educativas y acerca a las poblaciones que anteriormente se encontraban aisladas.

En términos estrictamente monetarios, como ya se ha señalado, existe evidencia que muestra cómo la inversión en infraestructura de transporte contribuye al crecimiento económico y a la mejora de la competitividad del país. Así por ejemplo, se ha mencionado que algunos estudios estiman que la inversión de un dólar en el sector transportes generaría un incremento de \$ 2.172 dólares americanos en el PBI nacional. Igualmente, la reducción de los costos de

transporte terrestre de mercaderías en 1% podría generar en el Perú una expansión de las exportaciones del 4.3% e incrementar en 2.9% el número de productos exportados.

Educación

El Estado tiene la obligación de proveer educación de calidad, lo cual implica contar con profesores, herramientas, infraestructura (aulas, campos deportivos, laboratorios, etc.) y equipamiento (carpetas, pizarras, libros, útiles, entre otros) adecuados para dar un servicio de calidad a la comunidad. La inversión en infraestructura educativa tiene importantes efectos monetarios y no monetarios, a nivel individual y colectivo.

De acuerdo a la OCDE (2011), en lugares donde se cuenta con buena infraestructura educativa, los estudiantes obtienen mejores resultados, independientemente de su grado educativo y género. La infraestructura educativa genera beneficios directos en la calidad del ambiente de enseñanza, ya que un espacio educativo adecuado y acogedor motiva a los estudiantes y profesores a asistir, aprender e impartir conocimientos, respectivamente.

De la misma manera, la educación de calidad contribuye a mejorar las condiciones de vida de las personas impactando en múltiples y diversos aspectos. Así por ejemplo, existe evidencia que muestra que las personas mejor educadas ganan salarios más altos, experimentan menos desempleo y trabajan en ocupaciones más prestigiosas que sus pares menos educados. Esto es muy importante en un contexto como el peruano, donde cerca del 75% de la Población Económicamente Activa (PEA) está empleada en el sector informal.

Además, la educación tiene otros efectos sobre la vida personal y colectiva.

La educación fomenta el bienestar individual a través de impactos sobre el estado de salud, el control de la fecundidad, las decisiones ocupacionales, las pautas de consumo y ahorro, diferentes comportamientos sociales y una mayor propensión a que los hijos adquieran a su vez un mayor nivel educativo.

Saneamiento

La inversión en infraestructura de saneamiento, la cual implica la mejora de la provisión de agua, desagüe y servicios sanitarios, impacta de manera significativa en las condiciones de vida de las personas y potencia sus capacidades de desarrollo social y económico.

Incrementar el acceso al servicio de agua potable y mejorar la calidad de este servicio contribuye a reducir la incidencia de enfermedades como la diarrea. Según la OCDE, cerca al 10% de la carga mundial de enfermedades podría prevenirse mediante intervenciones de agua, saneamiento e higiene.

Asimismo, el acceso a servicios de agua potable y saneamiento impacta de manera indirecta en la disminución de la desnutrición crónica⁸⁶, en el logro de los objetivos de aprendizaje de los alumnos, y en el incremento de la productividad de las personas, incidiendo significativamente en la reducción de la pobreza. Invertir en la mejora de infraestructura de agua y saneamiento permite garantizar la provisión de un servicio continuo y de calidad y ampliar el número de usuarios que actualmente carecen de acceso a estos servicios.

En el caso de la región Lima una inexistente o inadecuada infraestructura de agua potable genera costos de transacción, medidos en distintas dimensiones (precio, tiempo, salud y compra de bidones), que ascienden a US\$ 234,8 millones, aproximadamente. Además, se genera una pérdida de eficiencia social, medida en función de aquellos que no tienen suficiente agua para

consumir (debido a que no están conectados al sistema), que asciende a US\$ 45,9 millones aproximadamente.

Salud

La calidad de la provisión de servicios de salud implica una combinación de elementos tales como recursos financieros, personal, equipamiento, y medicinas, que cumplan con los requerimientos científicos y médicos exigidos por la regulación – para brindar intervenciones en salud. Mejorar la disponibilidad y calidad de los servicios depende del acceso a los insumos mencionados de manera conjunta y oportunamente.

Los beneficios de la inversión en infraestructura de salud pública se traducen la mejora de la calidad de vida y en el incremento de la productividad de la población. La adecuada provisión de infraestructura en salud reduce la incidencia y gravedad de enfermedades por una mejor oferta de los servicios médicos. Esto genera beneficios en términos de productividad porque disminuyen los costos asociados al tratamiento de enfermedades y aumentan el tiempo disponible para actividades productivas. Además, mayor nutrición y mejor salud determinan también condiciones intelectuales que conllevan mayor creatividad para el trabajo, que redunda en mayor productividad.

Mejores condiciones de salud repercuten también en la formación de capital

humano, lo cual permite un rendimiento económico continuo en el futuro. Como señala Fuchs (2004), la mejora de la salud aumenta las tasas de supervivencia de los niños, lo que aumenta el PIB per cápita por el incremento de la proporción de trabajadores. Mientras que la mejora de la salud entre los adultos aumenta la participación en la fuerza laboral y mejora la

productividad de los que están en el trabajo. Todo ello repercute, en términos agregados, en crecimiento económico.

De hecho, dicho efecto del estado de salud sobre el crecimiento económico es mayor en los países de ingresos más bajos. Más precisamente, de acuerdo con Bloom et al. (2009), el incremento de un año en la esperanza de vida al nacer de la población de una región conlleva a un crecimiento de hasta 4% en el PBI en el largo plazo.

De esta manera, se confirma que los sectores Transporte, Educación, Saneamiento y Salud resultan estratégicos, pues no solo representan los mayores montos de inversión y de brechas de infraestructura en términos monetarios entre los años 2015 y 2018, sino que también tienen un fuerte impacto en indicadores sociales y económicos.

METODOLOGÍA PARA EL CÁLCULO DE LAS BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN LOS SECTORES ESTRATÉGICOS, ASÍ COMO LOS COSTOS Y EL TIEMPO ESTIMADO PARA CERRARLAS

Como ya se mencionó anteriormente, para el análisis de la brecha en infraestructura en los sectores estratégicos identificados, se hace un análisis comparativo en base a benchmarks internacionales, se analiza la información disponible respecto a las brechas existentes en términos de cobertura y calidad y sobre el presupuesto asignado y ejecutado para proyectos de inversión en los sectores identificados, y se hace una proyección sobre el tiempo requerido para el cierre de las brechas bajo tres escenarios: pesimista, moderado y optimista.

Para efectos del presente estudio, se entiende como brecha de infraestructura al desbalance entre la oferta de infraestructura y la demanda de la misma.

Esta brecha está compuesta por las necesidades de inversión requeridas para satisfacer la demanda de servicios de infraestructura por parte de la población.

Además, es también una forma de medir monetariamente la brecha de acceso a servicios, la cual debe entenderse como la diferencia entre: (i) el acceso óptimo a los servicios, que consta de dos dimensiones, cobertura (cuántas personas u hogares tienen el servicio) y calidad (cuántas personas u hogares tienen servicio de buena calidad); y (ii) el acceso real a los mismos. De esta manera, siempre que la brecha de acceso a servicios sea asociada a algún precio, la brecha de infraestructura puede ser valorizada y expuesta en términos monetarios,

Asimismo, las brechas de infraestructura pueden definirse en dos dimensiones: como brecha horizontal, que surge en relación a algún objetivo determinado; por ejemplo, respecto a los niveles en otros países o respecto a un determinado nivel de cobertura establecido. Y como brecha vertical, que se define en función a factores internos del país o la región bajo análisis; es decir, identifica las diferencias entre la oferta y demanda interna del país.

Para mostrar las brechas de infraestructura en términos monetarios de los cuatro (04) sectores estratégicos seleccionados, se han recopilado los cálculos hechos por diversos estudios, informes e investigaciones de distintas organizaciones, realizados en los últimos 10 años. Todos los estudios tomados en consideración para esa sección realizaron el cálculo de las brechas a nivel nacional y departamental, debido principalmente a la ausencia de costos unitarios en los sectores y a la inexistencia de metas sectoriales en función al cierre de brechas, a excepción del sector saneamiento y transportes. Estas fuentes también fueron utilizadas para caracterizar el estado de la infraestructura en cada sector seccionado de nuestro país, en términos de cobertura y calidad, según los indicadores presentados en dichos documentos; y para conocer si en los últimos años ha habido avances.

Cabe mencionar que cada una de las investigaciones referidas utiliza una metodología y definición de brechas distintas, por lo que los resultados no son necesariamente comparables. Asimismo, los cálculos de las brechas de inversión en infraestructura son realizados en períodos específicos, sobre necesidades existentes diferentes, y considerando un horizonte temporal

distinto. En consecuencia, las brechas mostradas para cada sector son distintas. No obstante, sí se ha podido identificar si se trata de brechas verticales u horizontales.

Por otro lado, para el cálculo del costo de cierre de las brechas en infraestructura de cada sector al año 2021, se realizó lo siguiente. En primer lugar, se evaluó el monto del PBI del periodo 2014-2021. Los valores de los años 2014 y 2015 fueron tomados del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Para calcular el PBI de los años 2016-2018, se utilizó como referencia las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018, publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en el 2015. Y para el periodo 2019-2021, se usaron como referencia las proyecciones del libro “Cuando despertemos en el 2062, visiones del Perú en 50 años” (Seminario, Sanborn, & Alva, 2013). En segundo lugar, en base a los valores de las proyecciones del PBI nacional que se realizan en estos documentos, se establecieron los tres (03) escenarios posibles, según el ritmo de crecimiento del PBI,

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DEL CICLO DE INVERSIÓN A NIVEL DESCENTRALIZADO

La segunda parte de nuestro diagnóstico consiste en analizar la inversión a nivel descentralizado, en cada fase del ciclo de inversión, en los niveles Regional y Local. Para esa finalidad, se establecieron treinta (30) indicadores para evaluar cada una de las fases de inversión, los cuales corresponden a los siguientes tipos de indicadores:

Indicadores de eficacia/efectividad: son aquellos que miden la dimensión referida al logro o grado de cumplimiento de las metas, objetivos establecidos o resultados. Los indicadores de eficacia/efectividad establecidos para el presente estudio son los siguientes:

1. Gobierno descentralizado cuenta con un Plan de Desarrollo Concertado.
2. Gobierno Regional cuenta con un Plan de Desarrollo Concertado conforme a la normativa por CEPLAN.

3. Gobierno Local cuenta con un Plan de Desarrollo Concertado e indica que requiere apoyo para su elaboración.

4. Gobierno descentralizado cuenta con un Plan Estratégico Institucional.

5. Gobierno Regional cuenta con un Plan Estratégico Institucional conforme a la normativa por CEPLAN.

6. Gobierno Local cuenta con un Plan Estratégico Institucional e indica que requiere apoyo para su elaboración.

7. Gobierno Local cuenta con un Presupuesto Participativo.

8. Porcentaje del presupuesto en inversión destinado a proyectos en sectores estratégicos.

9. Porcentaje de proyectos de inversión pública viables que corresponden a los sectores estratégicos.

10. Porcentaje del monto viable que corresponde a los sectores estratégicos.

11. Número de proyectos de inversión viables por rangos de inversión.

12. Monto viable promedio en los proyectos de inversión orientados a los sectores estratégicos.

13. Porcentaje del monto viable de los proyectos de envergadura (más de 10 millones de soles) del monto total viable.

14. Monto viable promedio de los proyectos declarados viables.

15. Porcentaje de proyectos viables que se les asignaron recursos en el mismo periodo.

16. Porcentaje de proyectos viables que presentan ejecución durante el periodo.

17. Tiempo que tomó el primer devengado en los proyectos de inversión viables con ejecución.

18. Porcentaje de proyectos de inversión declarados viables y que fueron registrados en el mismo año.

19. Tiempo (años) que toma el proyecto en ser declarado viable.

20. Diferencia (días promedio) entre la fecha de viabilidad del proyecto y la fecha de su registro, según rango del monto de inversión.

21. Monto viable promedio de los proyectos declarados viables.

22. Porcentaje de proyectos que pasan a la fase de inversión.

23. Variación del costo del proyecto en la Fase de Inversión.

24. Porcentaje de avance del costo.

25. Porcentaje en cada modalidad de ejecución de los proyectos (Contrata, administración directa, APP, Obras por impuestos, mixto).

26. Porcentaje de avance del presupuesto asignado a la inversión.

27. Porcentaje del gasto según tipo de proyecto.

28. Porcentaje del gasto en inversiones según función.

29. Porcentaje del gasto en inversiones destinado a los sectores estratégicos.

Indicadores de eficiencia: son aquellos que miden la dimensión referida a la relación entre la producción o entrega de un bien o servicio y sus insumos, en comparación con un referente nacional o internacional. El indicador de eficiencia establecido para el presente estudio es el siguiente:

3.1.2 Nivel de investigación

Los indicadores determinados son tanto cualitativos como cuantitativos. Cada uno de ellos corresponde a uno de los tipos arriba señalados (eficiencia y eficacia). La definición, el tipo de unidad en el que se expresa, así como la fuente de los indicadores se explica con mayor detalle en el acápite.

3.1.3 Diseño

Calificación de la evaluación del PIP, aspectos formales y de cálculo. Es pertinente señalar que los indicadores que se utilizan en esta parte del análisis, se construyeron en función a la información disponible. En algunos casos, y dadas las limitaciones de las fuentes de información, se consideraron algunas aproximaciones.

3.1.4 Enfoque

La Investigación será transversal – correlacional.

3.2 Población y muestra

Los datos utilizados para el presente estudio serán extraídos del portal web del GORE Lima y demás dependencias del estado relacionadas con el título del tema.

3.3 Operacionalización de la variable e indicadores

3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

3.4.1 Técnicas a emplear

Dada la disponibilidad de tiempo y demás recursos, se llevó a cabo un procedimiento de selección no probabilístico de acuerdo con las posibilidades de la investigación.

3.4.2 Descripción del instrumento

para cada sector estratégico: pesimista, moderado, optimista. Se debe señalar que cada sector se corresponde con un porcentaje de crecimiento del PBI diferente en cada escenario, cuyos valores son presentados detalladamente más adelante. Por último, estos crecimientos en cada escenario, multiplicado por los costos unitarios calculados según tipo de servicio típico de cada sector, que son calculados al mismo tiempo en las investigaciones y estudios ya mencionados, arrojaron el cálculo del costo estimado para el cierre de brechas en cada sector estratégico, para cada escenario, hacia el año 2021

3.5 Técnicas para el procesamiento de la información

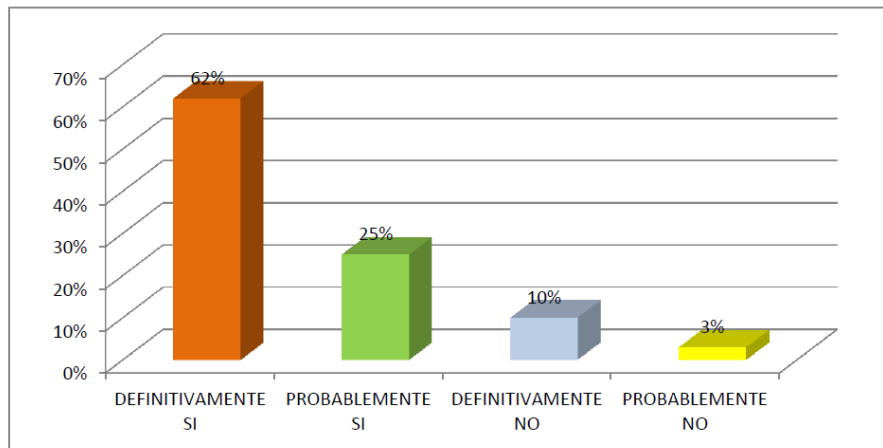
Sps versión 25 Excel y la encuesta y análisis de mercado

Capítulo IV

RESULTADOS

4.1 PRESENTACION DE CUADROS, GRAFICOS E INTERPRETACIONES

Proyectos de Inversión Pública / Gestión de los Fondos Públicos / Programas de Inversiones



Fuente: Elaboración propia

El

62% de los encuestados respondieron que definitivamente sí, el 25% que probablemente sí, el 10% que probablemente no y el 3% que definitivamente sí.

Significa que, los Proyectos de inversión pública como medio básico influyen en la Gestión de los Fondos Públicos en las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huaura, por cuanto contienen información que permiten a las Gerencias a elaborar de manera estructura y sistemática sus programas de inversiones sean éstas temporales para mantener su funcionamiento eficiente, o de carácter permanente para efectos de incrementar sus infraestructuras mediante la toma de decisiones en aspectos importantes relacionados a una mejora sustancial de los servicios.

Que prestan a sus usuarios en sus diversas manifestaciones procurando el cumplimiento de sus objetivos y metas previstos en sus planes.

1. ¿Considera Usted que los Proyectos de inversión pública influyen en la Gestión de los Fondos Públicos en las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huaura respecto a sus fuentes de financiamiento?

Cuadro N° 1

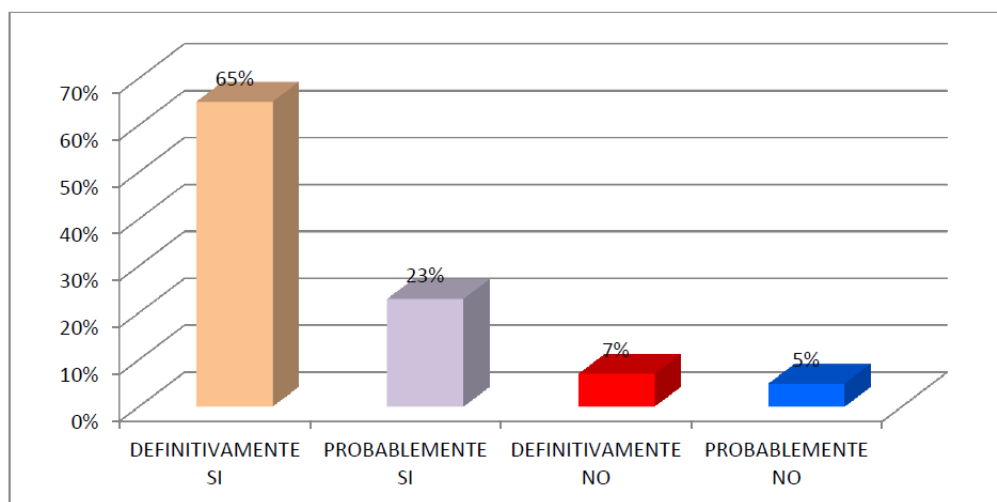
Proyectos de Inversión Pública / Gestión de los fondos Públicos / Fuentes de Financiamiento

RESPUESTAS	N°	%
DEFINITIVAMENTE SI	136	65%
PROBABLEMENTE SI	48	23%
DEFINITIVAMENTE NO	15	7%
PROBABLEMENTE NO	11	5%
TOTAL	210	100

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 1

Proyectos de Inversión Pública / Gestión de los Fondos Públicos / Fuentes de Financiamiento



Fuente: Elaboración propia

El 65% de los encuestados respondieron que definitivamente sí, el 23% probablemente sí, el 7% probablemente no y el 5% definitivamente no.

Significa, que los proyectos de inversión pública influyen en la Gestión de los Fondos Públicos en las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huaura por cuanto proporcionan información muy valiosa para efectos de que las Gerencias de las mismas puedan definir y establecer con claridad las fuentes de financiamiento con que cuentan para efectos de utilizar de manera óptima sus recursos financieros que deben estar orientados a la prestación de servicios básicos con valor agregado en actividades programadas en sus planes con la intención de lograr el cumplimiento de sus objetivos y metas correspondiente a un determinado período.

2. ¿Con que frecuencia considera Usted que los Proyectos de inversión pública influyen en la Gestión de los Fondos Públicos en las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huaura respecto a la determinación de sus ingresos?

Cuadro N° 2

Los Proyectos de Inversión Pública / Gestión de los Fondos Públicos / Óptima utilización de sus Recursos Financieros

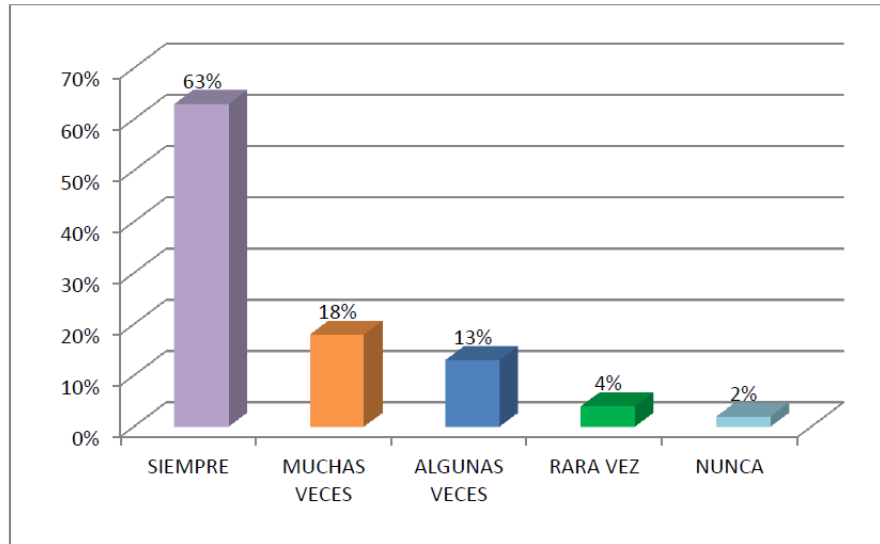
RESPUESTAS	N°	%
SIEMPRE	132	63%
MUCHAS VECES	38	18%
ALGUNAS VECES	27	13%
RARA VEZ	9	4%
NUNCA	4	2%
TOTAL	210	100

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 2

Proyectos de Inversión Privada / Toma de decisiones / Óptima utilización de sus Recursos

Financieros



Fuente: Elaboración propia

El 63% de los encuestados respondieron que siempre, el 18% que muchas veces, el 13% algunas veces, el 4% que rara vez y el 2% que nunca.

Significa que los proyectos de inversión privada como fuente de información influyen en la toma de decisiones en las Empresas Industriales que desarrollan sus actividades en el ámbito en el ámbito geográfico de la Provincia de Huaura, por cuanto contienen información importante referida al análisis articulado de las actividades económicas que se realizan en los nuevos contextos empresariales a fin de que los Gerentes de las mismas puedan tomar las decisiones más convenientes respecto a la utilización óptima de sus recursos financieros que les permitan darle continuidad a sus actividades, solucionar sus problemas y lograr el cumplimiento de sus objetivos y metas respecto a ofertar productos de calidad a sus clientes y maximizar sus utilidades para satisfacer las exigencias de sus accionistas, dueños o propietarios incrementando el valor del Patrimonio neto correspondiente a un período determinado.

3. ¿En qué medida considera Usted que los Proyectos de inversión pública influyen en la Gestión de los Fondos Públicos en las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huaura respecto a la determinación de sus gastos?

Cuadro N° 3

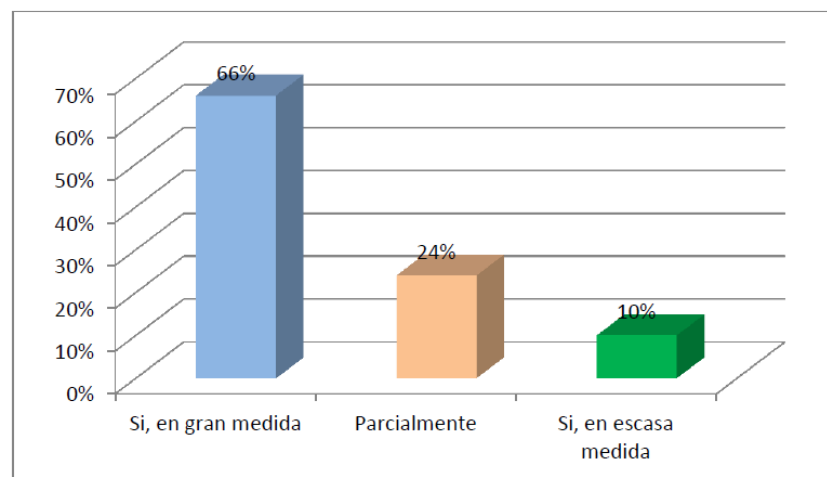
Proyectos de Inversión Pública / Gestión de los Fondos Públicos / Diseño de Sistemas para tomar decisiones

RESPUESTAS	N°	%
Si, en gran medida	139	66%
Parcialmente	50	24%
Si, en escasa medida	21	10%
TOTAL	210	100

Fuente: Elaboración propia

Gráfico 3

Proyectos de Inversión Pública / Gestión de los Fondos Públicos / Diseño de Sistemas para tomar decisiones



Fuente: Elaboración propia

El 66% de los encuestados respondieron si, en gran medida, el 24% que parcialmente y el 10% que si, en escasa medida.

Significa que los proyectos de inversión privada como fuente de información influyen en la toma de decisiones en las Empresas Industriales que desarrollan sus actividades en el ámbito geográfico de la Provincia de Huaura, por cuanto garantizan a las Gerencias de las mismas la necesidad de diseñar determinados sistemas para efectos de tomar decisiones.

Capítulo V

DISCUSION CONCLUSION Y RECOMENDACIONES

5.1 Discusión

a) Que la Dirección General de Inversión Pública (DGIP) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) continúe realizando evaluaciones muestrales, con periodicidad anual, sobre la calidad de las declaraciones de viabilidad y elabore un ranking de desempeño de las Oficinas de Programación en Inversiones (OPI).

b) Que la DGIP, conjuntamente con la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), fortalezcan sus programas de capacitación sobre inversión pública tomando en cuenta la brecha de capacidades de los funcionarios encargados de las inversiones, así como el tipo y tamaño de la Entidad.

c) Contar con lineamientos sectoriales que orienten a regiones y municipios en la elaboración de los estudios de pre inversión. En las guías se debe especificar el nivel de detalle que se necesita de acuerdo a la modalidad de intervención y establecer tipologías de las intervenciones sectoriales más comunes.

d) Que la DGIP establezca términos de referencia modelo para la contratación de estudios de diversos sectores. Propuestas para mejorar la fase de inversión

e) Se recomienda que, para la ejecución de los proyectos, los Gobiernos Descentralizados elijan aquella modalidad que optimice el uso de recursos públicos, considerando la magnitud del proyecto, la especialización, la prioridad y el tiempo que implica

su ejecución. Asimismo, se recomienda promover un mayor uso de modalidades que impliquen la participación del sector privado como las APP o las Obras por Impuestos.

f) Que el GORE de Lima y los Gobiernos Locales deben utilizar tableros de indicadores para monitorear los procesos de inversión que les permita identificar las desviaciones en los procesos del ciclo de inversión como por ejemplo los incrementos en el monto viable y bajos porcentajes de ejecución de tal manera que puedan realizar los ajustes oportunos, a fin de garantizar la calidad de la inversión.

g) Se recomienda al GORE de Lima y a los gobiernos Locales obtener y producir información estadística sobre las causas que dificultan la ejecución de los PIP, a fin de generar gestión del conocimiento sobre dichas causas que sirva para afrontar adecuadamente los problemas que se presenten en el futuro. Propuestas para mejorar la fase de post-inversión

h) Se recomienda que la DGIP, conjuntamente con la Dirección General de Presupuesto Público, genere en el sistema presupuestal una actividad que permita identificar los gastos de operación y mantenimiento de los proyectos efectuados por el GORE de Lima y los gobiernos locales.

i) Se recomienda que la DGIP diseñe un sistema de acceso público que permita registrar y acceder a los resultados de las evaluaciones ex post de los PIP. Con ello, se permitiría a las áreas pertinentes efectuar el monitoreo y evaluación de los proyectos, así como verificar el estado en que se encuentren los mismos.

j) Si bien el Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo (SOSEM) del SNIP, constituye una herramienta útil para el registro y seguimiento del control de la inversión pública porque permite extraer la información relevante de todos los sistemas de información; éste no permite realizar descargas a nivel agregado (usando filtros). Esto es útil como instrumento para el seguimiento y control de la inversión pública, sobre todo a nivel del GORE de Lima, específicamente, que en muchos casos no sistematiza su información. De allí que un sistema integrado, amigable y con diversas opciones de descarga, como en formato Excel, permitirá recoger la información y tenerla como herramienta de gestión y análisis.

Propuestas para mejorar la fase del gasto público en inversiones

a) Se recomienda continuar con el proceso de incorporación progresiva de los Gobiernos Locales al SNIP. Asimismo, se recomienda limitar la exoneración de proyectos al SNIP a casos excepcionales.

b) Se recomienda que la DGIP, conjuntamente con la DGPP, implemente en el SIAF una interconexión que articule el costo del proyecto con su respectiva programación y ejecución, a fin de evitar que las entidades puedan programar o ejecutar montos superiores al costo del proyecto. Además, esto facilitaría que las áreas pertinentes efectúen el seguimiento.

Conclusiones

PRIMERA CONCLUSION

La inversión en proyectos productivos -privados o públicos- constituye una actividad fundamental para el crecimiento de una región. En el caso de los proyectos de inversión pública (PIP), éstos deben pasar por un proceso bastante amplio (nacimiento, desarrollo y ejecución) que procederemos a explicar.

SEGUNDA CONCLUSION

En general, el proceso de evaluación de un PIP está constituido por tres fases: evaluación social, evaluación de valor por dinero y evaluación privada. Para que cualquier proyecto en el ámbito público pueda ser ejecutado se requiere de una evaluación social. En el caso de la Región Lima, como en el resto del país, esta evaluación ha sido regulada a través de las normas de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

TERCERA CONCLUSION

La evaluación social permite determinar si, desde la perspectiva del interés público, es o no beneficioso ejecutar un PIP. En esencia, esta evaluación consiste en estimar los beneficios sociales que se espera genere el proyecto y compararlos con los costos que significa ejecutar dicho proyecto. Si los beneficios son mayores se dice que es socialmente viable. De lo contrario, si los costos son mayores, el proyecto no sería ejecutable.

CUARTA CONCLUSION

En el origen del PIP se identifica el problema o la necesidad que se desea atender o resolver. Esta actividad requiere especial cuidado en su precisión, pues de ello dependerá la formulación del proyecto, así como la medición del cumplimiento de los resultados planteados. Por ejemplo, un problema pueden ser los altos niveles de analfabetismo en una determinada localidad.

QUINTA CONCLUSION

Una vez culminada la actividad de identificación, se formulan soluciones alternativas que permitan enfrentar el problema o la necesidad. Entre ellos, se puede plantear la ejecución de infraestructura pública. La formulación comprende el planteamiento del objetivo, alcance y diseño del proyecto. Por ejemplo, la construcción de un instituto educativo para atender los problemas de analfabetismo.

SEXTA CONCLUSION

Si un PIP es socialmente viable, usualmente es ejecutado por la entidad pública correspondiente que lo propone. Sin embargo, también es posible que sea desarrollado por la inversión privada. En este caso, correspondería efectuar un análisis sobre la conveniencia que dicho proyecto sea ejecutado mediante los mecanismos de la inversión pública, lo que se conoce como obra pública, o a través de la participación de la inversión privada, conocida como Asociaciones Público-Privadas (APP).

SETIMA CONCLUSION

Cuando se toca el tema de las Asociaciones Público-Privadas (APP) tenemos que sujetarnos a lo que contiene su definición. Esta conveniencia se realiza, conceptualmente, evaluando el mejor uso que se obtendría del dinero proveniente de los contribuyentes. Una de las herramientas que, en los últimos años, se viene adoptando a nivel mundial para esta evaluación es el concepto del valor por dinero (o value for money). En esencia, consiste en evaluar si un PIP genera mayores beneficios (o ahorros) económicos si es ejecutado por la inversión privada que por una entidad del Estado. En este caso, la Ley de Asociaciones Público-Privadas ha incorporado este concepto.

OCTAVA CONCLUSION

Si bien se puede generar valor por el dinero público otorgando el desarrollo de un PIP al sector privado, éste invertirá en la medida que le signifique un beneficio económico. Corresponde efectuar entonces una evaluación privada para determinar si el PIP generaría o no una rentabilidad al inversionista. En esta evaluación resulta fundamental un análisis y mitigación de los riesgos involucrados en el proyecto. Si el PIP resulta de interés de la inversión privada, podrá ser ejecutada por ésta; de lo contrario, se deberán seguir los mecanismos de la administración pública para la ejecución del proyecto como una obra pública.

Recomendaciones

Propuestas para mejorar la fase de planeamiento, presupuesto y programación de la inversión

PRIMERA PROPUESTA: El CEPLAN debe fortalecer las acciones de seguimiento, evaluación, capacitación, acompañamiento y soporte técnico a las autoridades Regionales y Locales durante el desarrollo de los procesos de planeamiento estratégico y la elaboración de instrumentos como el PDC, el PEI y los PP. El GORE de Lima y los gobiernos Locales, por su parte, deben emplear las metodologías y los lineamientos establecidos en las directivas del CEPLAN para generar instrumentos de calidad que les permitan orientar sus recursos y esfuerzos al cierre de brechas en los sectores estratégicos.

SEGUNDA PROPUESTA: Es necesario que el GORE de Lima y los demás gobiernos descentralizados identifiquen adecuadamente los problemas de sus jurisdicciones tomando como base las brechas de infraestructura productiva y de servicios públicos en sectores estratégicos. Para ello, los Ministerios deben mejorar sus sistemas de información para permitir la estimación estandarizada y precisa de brechas para cada sector, región y zona geográfica. El cálculo de brechas permitiría que los estudios de factibilidad se enfoquen en el análisis de la mejor alternativa de solución de un problema y el cálculo de sus costos.

TERCERA PROPUESTA: En base a las estimaciones hechas respecto a las brechas en los sectores estratégicos, los Gobiernos descentralizados deben procurar alinear sus esfuerzos y recursos hacia el cierre de tales brechas.

CUARTA PROPUESTA: Al momento de formular sus proyectos, el GORE de Lima y los Gobiernos Locales deben buscar el tamaño óptimo de los mismos en función a las

necesidades identificadas, la demanda proyectada y los recursos disponibles. En la etapa de planificación se debe priorizar la ejecución de proyectos de gran envergadura que permitan generar un mayor impacto, menores costos de transacción (vinculados con contratación, supervisión, etc.) y el mejor aprovechamiento de economías de escala. • Se recomienda que los Gobiernos descentralizados prioricen la asignación de recursos a los proyectos viables. Asimismo, se recomienda que los proyectos programados cuenten con expedientes técnicos aprobados al inicio del año, para así evitar que se destine presupuesto a PIP que aún no cumplen con las condiciones para ser ejecutados.



Capítulo VI

6.1 Fuentes de Bibliográficas

- COLLANTES, Hector J. y José C. ESCOBEDO
2007 Más allá de lo monetario: cómo evaluán su bienestar los peruanos. Tesis de pregrado. Lima: Universidad del Pacífico.
- DI TELLA, Rafael y Robert J. McCULLOCH
2007 « La felicidad nacional bruta como respuesta a la paradoja de Easterlin?» En: Journal of Development Economics, vol. 16, N° 3.
- DI TELLA, Rafael; Robert J. McCULLOCH y Andrew J. OSWALD
2001 «The Macroeconomía de la felicidad». En: Review of Economics and Statistics, vol. 85, N° 4, p. 793-809.
- DIENER, Ed y R. BISWAS-DIENER
2002 « El dinero aumentará el bienestar subjetivo?». En: Social Indicators Research, vol. 57, N° 2, p. 119-69.
2001 Repensando la felicidad: la ciencia de la riqueza psicológica . 2a ed. Malden, MA: Blackwell Publishing.
- EASTERLIN, Richard A.
2004 «La economía del bienestar». En: Daedalus, vol. 13, N° 2. Cambridge: American
2004 «Quienes compran felicidad y bienestar». En: Daedalus, vol. 13, N° 2. Cambridge: American Academy of Arts and Sciences, p. 94-104.
- FREY, Bruno S. y Alois STUTZER
2002 «felicidad y Economía». 3a ed. Oxfordshire: Princeton University Press.
- KRUGMAN, Paul
1998 «Viagra and the Wealth of Nations». En: The New York Times. 2 de agosto.

- LANE, Robert E.

2000 “La pérdida de la felicidad en los mercados democráticos”. 2a ed. Londres: Yale University Press.

- LAYARD, Richard

2003 Felicidad: ¿las ciencias sociales son un camino? Lionel Robbins Memorial Lectures 2002. Londres: Centre for Economic Performance, London School of Economics, 3-5 de marzo.

- ORMEROD, Paul y Helen JOHNS

2014 Felicidad, Economía y Política Pública. 1a ed. Londres. The Institute of Economic Affairs.

- OSWALD, Andrew J.

2014 «Felicidad en el comportamiento de la economía». En: The Economic Journal, vol. 107, N° 445. Londres: Blackwell Publishing for the Royal Economic Society, p. 1815-31.

- Planes de Desarrollo Concertado (PDC), Planes Estratégicos Institucionales (PEI)

6.2 Fuentes Homografías

y Presupuestos Participativos (PP) GORE Lima y gobiernos locales. 2015-2018.

- SCHULDT, Jürgen

2014 Bonanza macroeconómica, malestar microeconómico. 1a ed. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

- SEN, Amartya K.

2015 El nivel de vida. 1a ed. Editorial Complutense. Madrid. España .

6.3 Fuentes Documentales

Academy of Arts and Sciences, p. 26-33.

2001 «Ingresos y felicidad: hacia una teoría unificada» En: The Economic Journal, vol. 111, N° 473. Londres: Blackwell Publishing for the Royal Economic Society, p. 465-84.

1974 « ¿El crecimiento económico mejora el terreno humano?». En: DAVID, Paul A. y Melvin W. REDER (Eds.). Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz. Nueva York: Academic Press, Inc., p. 89-125.

□ FRANK, Robert H.

6.4 Fuentes Electrónicas

□ BECKER, Gary S. y Luis RAYO

2007 Sobre los fundamentos de la felicidad. Borrador de discusión. The University of Chicago.

□ CASTRO, Juan Francisco y Roddy RIVAS-LLOSA

2005 Econometría aplicada. 1a ed. Lima: Universidad del Pacífico – Centro de Investigación

7. ANEXOS

7.1. MATRIZ DE CONSISTENCIA :

PROBLEMA	OBJETIVO	JUSTIFICACION	HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADORES VALORACION	METODOS
<p><u>Formulación del Problema General</u></p> <p>a) ¿Qué sucederá o que generara a nivel de desarrollo económico regional cuando no se es eficiente en el manejo de la inversión pública a través de proyectos?</p> <p>Problemas específicos</p> <p>El análisis de la problemática consta de dos (02) partes:</p> <p>a) ¿El análisis de la brecha en infraestructura en los sectores estratégicos identificados?</p> <p>b) ¿El análisis de la eficacia y eficiencia de la inversión a</p>	<p><u>Objetivo General</u></p> <p>a) Describir y analizar las razones directamente relacionadas entre desarrollo y crecimiento económico regional y el saneamiento de la brecha e infraestructura a nivel de la región Lima a través de los Proyectos de Inversión Pública (PIP)</p> <p><u>Objetivos Específicos</u></p> <p>a) a. Describir y analizar la brecha de infraestructura a nivel nacional</p>	<p>En la última década, la economía peruana experimentó un crecimiento económico sostenido, superando al promedio latinoamericano. Uno de los factores que explica este crecimiento es la inversión, la cual se ha mantenido en niveles altos a lo largo de dicho periodo. Así, a partir del 2008, los volúmenes de inversión tanto pública como privada aumentaron de manera significativa, llegando a representar en el 2013 el 27,8% del PBI nacional, uno de los porcentajes más altos de la región. Sin embargo, cambios en el contexto internacional han impactado de manera negativa las perspectivas de crecimiento tanto del país, como del resto de países de la región latinoamericana; lo cual si bien generó que se produzca una desaceleración en el crecimiento y que la inversión total muestre una leve caída en el 2015 (-0.3% respecto al 2014), no impidió que el PBI siga creciendo ni que la inversión alcance el 25,7% del PBI en el mismo año, superando en la región</p>	<p><u>Hipótesis General</u></p> <p>a. Existen razones suficientes y directamente relacionadas entre desarrollo y crecimiento económico regional y el saneamiento de la brecha e infraestructura a nivel de la región Lima a través de los Proyectos de Inversión Pública (PIP)</p> <p><u>Hipótesis Específicas</u></p> <p>a. Describir y analizar la brecha de infraestructura a nivel nacional considerando tres posibles escenarios: un escenario optimista, uno moderado y uno pesimista nos permite conocer y afirmar hipotéticamente que existe una problemática por resolver que se presenta a lo largo del ciclo de proyectos de inversión pública,</p>	<p>Transporte, Salud, Agua y Saneamiento, Infraestructura hidráulica, y Educación.</p>	<p>PBI Totl, sectorial, pdc último quinquenio, competitividad, eficiencia en el gasto, ppr y local, empleo</p>	<p>De la eficiencia, del gasto, del por</p>

<p>nivel descentralizado, es la medida adecuada y hecha sobre la base de indicadores diseñados para cada etapa del ciclo del proyecto?</p>	<p>considerando tres posibles escenarios: un escenario optimista, uno moderado y uno pesimista.</p> <p>b. Analizar la problemática que se presenta a lo largo del ciclo de proyectos de inversión pública, incluyendo las fases de pre-inversión, inversión y post inversión, del GORE Lima y de los gobiernos Locales.</p> <p>c. Formular propuestas que permitan mejorar el marco normativo e institucional, así como los instrumentos, sistemas, procedimientos y prácticas de gestión, a fin de garantizar la calidad de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas de infraestructura y servicios a nivel descentralizado y reducir los espacios para que comisión de corrupción.</p>	<p>a países como Colombia, Chile y México. Este crecimiento indica que todavía existe espacio para implementar reformas estructurales que permitan sostener el crecimiento económico en el mediano y largo plazo. De esta manera, se podrían asegurar los recursos necesarios para ampliar los niveles de cobertura y calidad de los servicios públicos, a fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos, en particular a nivel descentralizado y en el ámbito rural. Una de estas reformas estructurales apunta a promover la inversión pública y privada para reducir de manera sustantiva la brecha de infraestructura existente. Al respecto, se estima que a nivel nacional la brecha de infraestructura del país al 2025 asciende aproximadamente a US\$ 160 mil millones. Si bien no existen cifras desagregadas a nivel descentralizado, se puede deducir que tal brecha es aún más pronunciada a nivel regional y local, y en particular, en el ámbito rural. La causa principal de este déficit en infraestructura, se debe a que el Estado presenta dos limitaciones: recursos insuficientes (financieros y humanos) y prácticas inadecuadas en el proceso de inversión pública. Respecto a la primera limitación, cabe señalar que a pesar de la creciente disponibilidad de recursos financieros, en particular en aquellas regiones que reciben recursos por canon, sobre canon y regalías; la</p>	<p>incluyendo las fases de pre-inversión, inversión y post inversión, del GORE Lima y de los gobiernos Locales.</p> <p>b. En una segunda etapa, el análisis de la problemática nos permite elaborar y/o formular propuestas que permitan mejorar el marco normativo e institucional, así como los instrumentos, sistemas, procedimientos y prácticas de gestión, a fin de garantizar la calidad de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas de infraestructura y servicios a nivel descentralizado y reducir los espacios para que comisión de corrupción.</p>			
--	--	--	--	--	--	--

		<p>brecha de infraestructura en el país es tan grande que se requiere aumentar de manera significativa el presupuesto asignado a la inversión pública y promover la participación privada, a través de modalidades como las Asociaciones Público Privadas (APP) y las Obras por Impuestos (OxI).</p> <p>Asimismo, el Estado debe velar por la calidad de la inversión pública, a fin de garantizar la eficiencia en el uso de los recursos disponibles, así como la sostenibilidad y la rentabilidad social de los proyectos de inversión. En cuanto a la segunda limitación, el “Estudio del Proceso de Descentralización en el Perú” que el Estado – en todos sus niveles - enfrenta grandes dificultades en la gestión de los proyectos de inversión pública, entre las cuales se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none">• El manejo atomizado de las inversiones, esto es, la formulación de pequeños proyectos con impacto limitado, lo que les genera elevados costos de transacción y coordinación en los Gobiernos Regionales y Locales y evita el aprovechamiento de posibles economías de escala. <p>Los recursos destinados a la operación y mantenimiento de las obras de infraestructura son insuficientes, por lo general, lo que afecta la sostenibilidad de las inversiones impidiendo que la ciudadanía perciba los beneficios esperados.</p> <p>La mayoría de proyectos de inversión pública son ejecutados mediante la modalidad de Contrata o</p>				
--	--	--	--	--	--	--

		<p>Administración Directa, dejándose de lado modalidades como las Asociaciones Público Privadas (APP) o las Obras por Impuestos (OxI) que, bajo el principio de idoneidad, podrían contribuir a reducir los costos, aprovechar las economías de escala, garantizar la operación y el mantenimiento, y permitir una adecuada distribución de riesgos. Existen grandes brechas de conocimiento sobre el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) entre el personal encargado de gestionar las inversiones, sobre todo a nivel regional y local. Esto se traduce en estudios poco precisos y de baja calidad, lo que genera mayores costos en las etapas subsiguientes del ciclo de la inversión. A partir de lo señalado, se consideró necesario realizar un estudio que analice la problemática que se presenta a lo largo de todo el ciclo de los proyectos de inversión pública a nivel regional y local. Con ello se busca identificar las causas y plantear recomendaciones que contribuyan a mejorar la eficiencia y efectividad de dicha inversión, de modo tal que permita brindar servicios de calidad a los ciudadanos de la Región Lima.</p>			
--	--	---	--	--	--