

LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD

DECENTRALIZATION AND COMPETITIVENESS

Entregado: 30 de marzo 2022 | Aprobado: 15 de junio 2022

**MARÍA S. GUIULFO
SUÁREZ-DURAND**
GERENTE GENERAL DEL CONSEJO
PRIVADO DE COMPETITIVIDAD
CORREO: MGUIULFO@CPC.PE

MARÍA A. HERNÁNDEZ RAMOS
ECONOMISTA DEL CONSEJO
PRIVADO DE COMPETITIVIDAD

RESUMEN

El presente artículo brinda información sobre la descentralización y competitividad de los gobiernos subnacionales, como también la baja eficiencia en la ejecución del gasto público por parte de ellos. De un lado, la descentralización ha tenido un impacto positivo en el crecimiento económico, pero del otro, la falta de competitividad la viene afectando en el largo plazo. Para ello, se muestran datos estadísticos que permiten un mejor análisis del comportamiento del gasto de distintas regiones y provincias, reflejando también entre otros aspectos, los servicios públicos que se brindan hacia la población. En ese sentido, se observa que existe poca capacidad por parte de los gobiernos subnacionales en la aplicación de sus presupuestos, por lo que este artículo permite ahondar en la discusión de distintas propuestas para hacer más eficiente el gasto en inversión como parte de la gestión pública de los gobiernos subnacionales.

PALABRAS CLAVE: Descentralización; Competitividad; Crecimiento Económico; Presupuesto público; Inversión.

ABSTRACT

This article provides information on the decentralization and competitiveness of subnational governments, as well as the inefficiency in the execution of public spending by them. On the one hand, decentralization has had a positive impact on economic growth, but on the other, the lack of competitiveness has been affecting it in the long term. For this, statistical data are shown that allow a better analysis of the spending behavior of different regions and provinces, also reflecting, among other aspects, the public services provided to the population. In this sense, it is observed that there is little capacity of subnational governments to apply their budgets. So, this article allows delving into the discussion of different proposals to make investment spending more efficient as part of public management. of subnational governments..

KEYWORDS: Decentralization; Competitiveness; Economic growth; Public budget; Investment.

INTRODUCCIÓN

Si bien la discusión e intentos de descentralización del Perú datan históricamente desde siglos atrás, es en el primer gobierno de Alan García Pérez cuando se intentó llevar a cabo un proceso de descentralización a través de la Ley de Bases de Regionalización en 1987, considerando contar con un máximo de doce regiones. Dicho proceso en la práctica nunca fue efectivo ya que la inestable situación política y económica de inicios de los años 90, acabaron por debilitar totalmente dicho intento. En 1992 se instalaron en cada uno de los departamentos, Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR). Estos eran organismos que al ser designados directamente por el Ministerio de la Presidencia gozaban de una autonomía y recursos muy limitados. En 1998 con la Ley de Marco de la Descentralización se aseguró el funcionamiento de los CTAR con competencias muy limitadas.

Es recién en la siguiente década que se dan los primeros pasos de la descentralización tal como la conocemos en la actualidad, aunque fue pensada también para un conjunto menor de regiones. Como se observa en la Figura 1, el nuevo proceso comenzó en 2002 con la aprobación del primer marco legal –Ley de Reforma Constitucional–, la cual estableció los lineamientos del nuevo proceso de organización territorial del Estado. Este proceso, que significaba una nueva relación entre el Estado con la población y que pretendía desconcentrar –o transferir– las competencias desde el gobierno nacional hacia las regiones, fue consecutivamente definido a mayor detalle con diversas normas legales. Estas dictaron los pasos, procesos y requisitos para hacer efectiva dicha descentralización de funciones. Así, durante el periodo 2002-2004 se aprobaron la Ley de Bases de la Descentralización (Ley 27783), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (Ley 27867) y la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972), como marco principal del proceso. Además, se dictaron también las normas complementarias entre las cuales destaca la Ley del Sistema de Acreditación de los gobiernos regionales y locales (Ley 28273) que norma los criterios y procedimientos para transferir a los gobiernos regionales y locales las funciones delegadas por las normas anteriores.

Figura 1.
Perú: Principales normas del proceso de descentralización, 2002-2007



Fuente: CGR y Apoyo Consultoría, 2014. Elaboración: CPC.

De manera general, este renovado proceso de descentralización tuvo como principales características:

- La definición de un proceso gradual de transferencia de competencias y recursos por etapas, luego de que las regiones y gobiernos locales tuvieran la capacidad para gestionar dichos recursos y así cumplir con el objetivo principal del proceso de descentralización: acercar el Estado al ciudadano, generar un crecimiento más sostenido entre la capital y las regiones y brindar mejores servicios públicos.
- La definición de las competencias en los tres niveles de gobierno para reducir duplicidades y generar sinergias entre niveles de gobierno cuando hubiese competencias compartidas. Estas competencias comprenden:
 - Competencias exclusivas: aquellas que solo son ejecutadas por un nivel de gobierno.
 - Competencias compartidas: aquellas que se comparten entre dos o más niveles de gobierno.
 - Competencias delegables: aquellas que un nivel de gobierno cede a otro mediante un acuerdo entre las partes.

Producto de esta delegación para los nuevos gobiernos regionales fueron esclarecidas las competencias exclusivas y compartidas para diversos sectores como educación –competencia compartida con gobiernos locales y nacional–, salud –competencia compartida con gobiernos locales y nacional–, entre otras.

- La asignación de recursos hacia las nuevas regiones tomando en cuenta el principio de neutralidad fiscal –considerando que la transferencia de competencias se realizaría en paralelo a los recursos requeridos por estas– y de sostenibilidad fiscal –que implicaba darle al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) un rol de control del endeudamiento agregado–. Este punto resultaba clave en vista de los procesos de descentralización en Argentina y Brasil, que habían generado crisis fiscales recientes debido a los mayores gastos, y sobre todo a los endeudamientos originados por los nuevos gobiernos subnacionales (CGR y Apoyo Consultoría, 2014).

El proceso de descentralización por parte del Ejecutivo fue liderado por el Consejo Nacional de Descentralización (CND), ente autónomo que dirigía el proceso, que consistía en las siguientes etapas. (Figura 2).

Figura 2.

Perú: Etapas del proceso de acreditación para transferencia de funciones



Fuente: CGR y Apoyo Consultoría, 2014. Elaboración: CPC.

De acuerdo a la figura anterior, la acreditación para transferencia de funciones pasaba por un proceso sistemático de varias etapas:

1. *Aprobación del plan anual de transferencia*: en donde se detallaban las funciones a transferir en el año, así como los requisitos y cronogramas por cada gobierno regional para dichas transferencias.
2. *Solicitud de transferencia de los gobiernos regionales y locales*: mediante el cual los gobiernos regionales y locales presentaban sus solicitudes de transferencia de funciones.
3. *Capacitación y asistencia técnica*: por el cual se suscribían convenios entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales para la capacitación en el marco del proceso de acreditación.
4. *Certificación*: a través del cual se verificaba el cumplimiento de los requisitos y los indicadores de gestión exigidos en la norma para la transferencia.
5. *Acreditación*: mediante la cual se decidía el resultado del proceso luego de haber evaluado las capacidades de los gobiernos regionales y locales.
6. *Efectivización*: referido a la formalización de la transferencia y en el cual se determinaba la transferencia no solo de funciones sino también de recursos humanos, logísticos y presupuestales.

Este proceso, de acuerdo a lo planificado por el CND, haría que las nuevas autoridades gestionaran mejor las necesidades de la población de su jurisdicción y mejoraran la provisión de servicios públicos, afectando positivamente las condiciones de competitividad del país. Este punto es clave ya que, de acuerdo a la planificación del CND, la estrategia de regionalización aprobada en el Plan Nacional de Inversión Descentralizada (PNID) identificaba corredores de integración económica, ejes económicos longitudinales y circuitos económicos hacia donde se tenía que concentrar la inversión futura. Todo esto tenía como finalidad mejorar la competitividad del país e integrar las cadenas productivas nacionales (CGR y Apoyo Consultoría, 2014).

Sin embargo, un primer traspie al proceso de descentralización se dio en el referéndum para la agrupación de departamentos para conformar regiones tal como se planificó desde el inicio. Este agrupamiento estaba pensado para conformar cinco grandes regiones que permitieran generar circunscripciones nuevas con un nivel de sinergias y escala que permitiera promover efectivamente el desarrollo en el territorio. De tal modo, en las elecciones de 2005 la fusión de departamentos fue rechazada por la población, por lo que el proceso continuó con un esquema de regiones que coincidieran con los territorios departamentales.

En el 2007 se completó el marco legal del proceso con la aprobación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (Ley 29158), adecuando la estructura del gobierno nacional al proceso de descentralización y definiendo el rol rector de dicho nivel de gobierno con respecto a las políticas de alcance nacional –que todo gobierno subnacional debía cumplir–. Es en este año que también se aceleró el proceso transfiriéndose prácticamente la totalidad de funciones

a los gobiernos subnacionales sin considerar y/o flexibilizando ciertas etapas del proceso de acreditación –como la aprobación del Plan Anual de Transferencia, la solicitud de transferencia de gobiernos regionales y locales, la capacitación y asistencia técnica y la certificación– (CGR y Apoyo Consultoría, 2014). Esto se realizó a pesar de que en muchos casos los gobiernos subnacionales no tenían las capacidades para asumir dichas funciones especialmente para procesos críticos como el de inversión pública necesaria para el cierre de brechas. Producto de lo anterior, las competencias quedaron definidas tal como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1.

Perú: Principales competencias compartidas entre los tres niveles de gobierno para la ejecución de Proyectos de Inversión Pública, 2011

Gobierno nacional	Gobierno regional	Gobierno local
Educación: proyectos en servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria, superior no universitaria y superior.	Educación: proyectos en servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria.	Educación: proyectos en servicios educativos de nivel inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria.
Salud pública: proyectos de establecimientos de salud hasta el nivel hospitalario.	Salud pública: proyectos de establecimientos de salud	Salud pública: proyectos de establecimientos de salud
Transportes: proyectos para la red vial nacional	Transportes: proyectos para la red vial departamental	Transportes: proyectos para la red vial local
Agricultura, pesquería, industria, comercio, cultura, turismo, energía y minas, comunicaciones y medio ambiente: proyectos de inversión	Agricultura, pesquería, industria, comercio, cultura, turismo, energía y minas, comunicaciones y medio ambiente: proyectos de inversión	Cultura, turismo, recreación y deportes, seguridad ciudadana, vivienda y renovación urbana, y gestión de residuos sólidos: proyectos de inversión

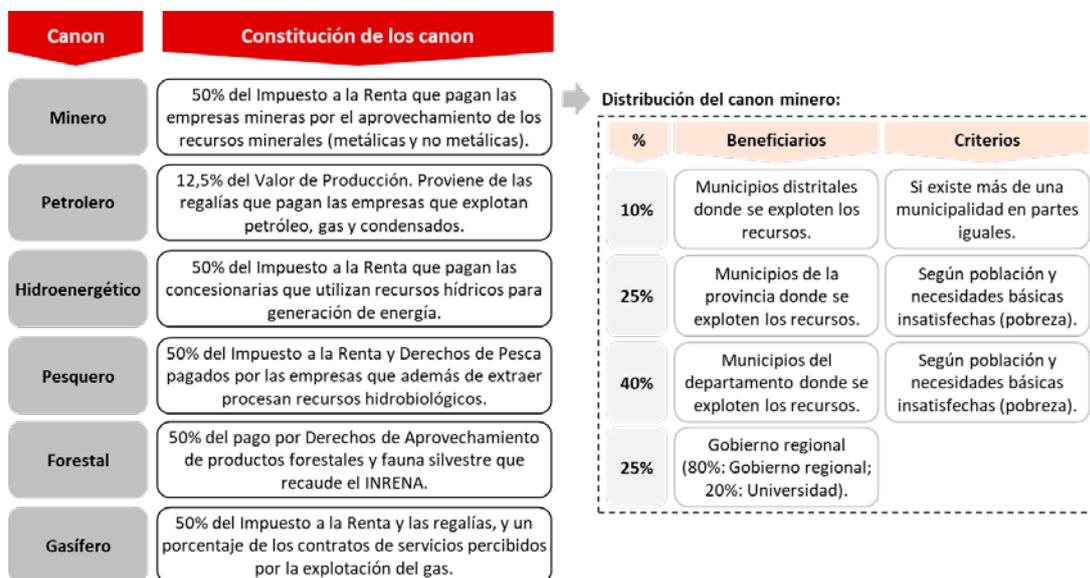
Fuente: PCM, 2011. Elaboración: CPC.

Finalmente, el proceso culminó con la generación de 25 gobiernos regionales –24 departamentos y la Provincia Constitucional del Callao– los cuales desde 2007 (culminación del marco legal) tienen un régimen de autonomía política, económica y administrativa con las competencias determinadas en las leyes respectivas. Asimismo, a nivel local, en 2007 el proceso de descentralización generó un total de 1,834 gobiernos locales (195 municipalidades provinciales y 1,639 municipalidades distritales) (INEI, 2008). Sin embargo, estos se han incrementado y a setiembre de 2021 se contaba con 1,874 gobiernos locales (196 municipalidades provinciales y 1,678 municipalidades distritales) (INEI, 2021).

Un factor relevante es que en julio de 2001 se publicó la Ley de Canon (Ley 27506) que creaba una participación del total de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación de los recursos mineros (metálicos y no metálicos) a favor de los gobiernos regionales y locales. Posteriormente, esta ley fue modificada en setiembre de 2003 (Ley 28077), agosto de 2004 (Ley 28322) y noviembre de 2008 (Ley 29281), determinando finalmente cinco tipos de canon: minero, hidroenergético, gasífero, pesquero y forestal (Gráfico 1).

Dentro de los diferentes tipos de canon, resalta particularmente el canon minero cuya distribución beneficia en su mayoría a los gobiernos locales en comparación con los regionales. Como se observa en dicho gráfico, los gobiernos locales reciben el 75% del canon minero, mientras que los gobiernos regionales obtienen el 25% restante del cual el 20% corresponde a las universidades de la región.

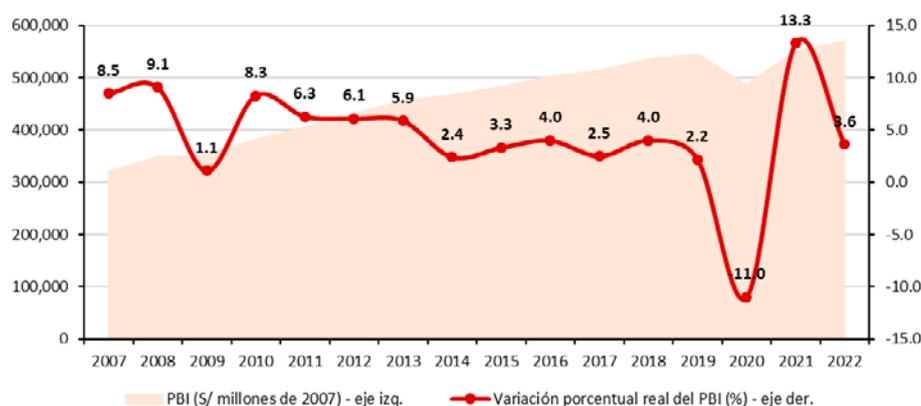
Gráfico 1.
Perú: Tipos de canon y distribución del canon minero, 2022



Fuente: MEF, 2022. Elaboración: CPC.

Ahora bien, resulta necesario observar en paralelo la evolución de la situación económica del país. Desde 2007 –año en que se aceleró el proceso de descentralización y previo a la última modificación de la Ley del Canon– hasta 2021, el PBI peruano presentó tasas de crecimiento anual de 4.4% en promedio (ver Gráfico 2). Cabe resaltar que el mayor crecimiento se concentró en los cinco primeros años del periodo de análisis. Entre 2007 y 2011, la economía peruana creció en promedio en 6.7% anualmente. Por su parte, entre 2012 y 2021, la tasa de crecimiento anual promedio solo alcanzó el 3.3%. Esta última cifra recoge la caída en la economía ocasionada por la pandemia de la COVID-19 en 2020 y el rebote estadístico correspondiente en 2021.

Gráfico 2.
Perú: Producto Bruto Interno, 2007 - 2022
(S/ millones de 2007)



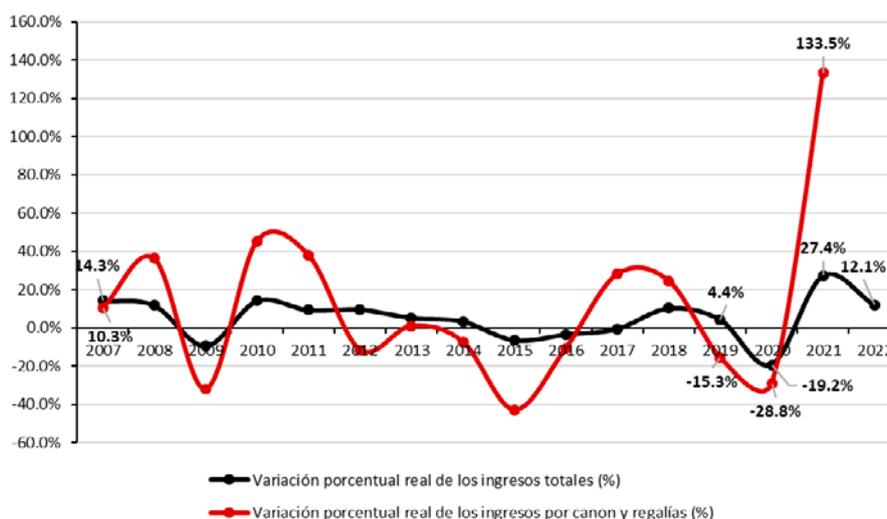
Nota: Las cifras del periodo 2007-2021 corresponden al BCRP, mientras que aquellas de 2022 corresponden a las proyecciones del Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2022-2025.

Fuente: BCRP, 2021; MEF, 2022. Elaboración: CPC.

El crecimiento del PBI impacta directamente y de manera positiva en los ingresos del Gobierno y esto a su vez permite generar una mayor asignación de recursos hacia las entidades de los gobiernos subnacionales. Los ingresos del Gobierno general se han incrementado a la par que la economía peruana: se muestra una tasa

promedio de crecimiento anual de 4.7% en el periodo 2007-2021 (Gráfico 3). Al igual que con el PBI, resalta un mayor incremento en los primeros cinco años del periodo de análisis. Así, entre 2007 y 2011, los ingresos crecieron en promedio en 8.0% anualmente; mientras que entre 2012 y 2021 crecieron a una tasa promedio de 3.1%. Cabe señalar además que los ingresos por canon y regalías siguieron la misma tendencia. Durante todo el periodo de análisis se presentaron tasas de crecimiento anual de 11.3% en promedio; y de manera desagregada, en el periodo 2007-2011 dichos ingresos crecieron a tasas de 19.6% en promedio y en el periodo 2012-2021 crecieron a tasas de 7.1% en promedio.

Gráfico 3.
Perú: Ingresos totales vs. los ingresos por canon y regalías, 2007-2022
(Var. % real)



Nota: Las cifras del periodo 2007-2021 corresponden al BCRP, mientras que aquellas de 2022 corresponden a las proyecciones del Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas 2022-2025. Asimismo, las cifras del periodo 2009-2020 utilizan el deflactor del PBI que corresponde al Banco Mundial, la cifra de 2021 utiliza el IPC que corresponde al BCRP y la cifra de 2022 utiliza el IPC proyectado en el Reporte de Inflación del BCRP publicado en marzo de 2022.
Fuente: Banco Mundial, 2021; BCRP, 2021. Elaboración: CPC.

De esta manera, el proceso de descentralización y la aplicación de la Ley del Canon tuvieron como marco una situación económica que permitió transferir mayores recursos hacia las entidades de los gobiernos subnacionales. Esto también generó expectativas en la población de que se pudiera cumplir con los objetivos alineados al cierre de brechas en el territorio nacional.

Visto lo anterior, la pregunta de investigación que motiva el presente artículo radica en analizar en qué medida el proceso de descentralización ha constituido una herramienta para impulsar la competitividad del Perú bajo el enfoque de la reducción de brechas de servicios y la mejora de la calidad de vida de la población. Para responder a esta interrogante, en la sección 2 se expone literatura correspondiente a la descentralización y la relación entre este proceso con la competitividad y el crecimiento económico. Posteriormente, en la sección 3 se analiza el impacto de descentralización en la competitividad regional. Finalmente, la sección 4 se presentan posibles temas de agenda.

REVISIÓN DE LITERATURA

Tanto Musgrave (1959) y Oates (1972) se refieren a la teoría del federalismo fiscal como aquella que establece un marco normativo general para la asignación de funciones a diferentes niveles de gobierno y los instrumentos fiscales apropiados para llevar a cabo estas funciones. En general, esta sostiene que el gobierno central debería tener la función de estabilización macroeconómica y redistribución de ingresos en forma de asistencia, mientras que los niveles descentralizados serían los encargados de proveer bienes y servicios cuyo consumo esté limitado en sus propias jurisdicciones (Oates, 1999). La razón por la cual esta función se asigna a los niveles descentralizados recae en el teorema de descentralización de Oates (1972) que plantea que,

[...] siempre será más eficiente (o al menos igual de eficiente) que los gobiernos locales proporcionen los niveles de producción Pareto-eficientes para sus respectivas jurisdicciones, en vista de que conocen mejor las preferencias de su población; en lugar que el gobierno central proporcione cualquier nivel específico y uniforme de producción en todas las jurisdicciones.

No obstante, años más tarde, el autor revisa este teorema encontrando ciertas limitaciones y concluye que no existe un plan universal para lograr un sistema de descentralización fiscal óptimo y que la construcción viable y eficiente de dicho sistema implica un balance que puede variar dependiendo del país. Así, sostiene que se debe estar lo suficientemente descentralizado para promover la competencia entre jurisdicciones y limitar la capacidad del gobierno central para socavar el funcionamiento eficiente de los mercados locales. Al mismo tiempo, el gobierno central debe ser lo suficientemente fuerte para resistir los movimientos de los agentes descentralizados (Oates, 2006).

En cuanto a los impactos observados por los procesos de descentralización fiscal en otros países, a la fecha existe escasa literatura referente a la relación entre esta y la competitividad. En un esfuerzo por superar esta brecha, Chalil (2019) analizó 61 países (desarrollados y en vías de desarrollo de todos los continentes) y sus resultados sugirieron que en el largo plazo un país con alto nivel de descentralización fiscal presentaría un mayor nivel de competitividad. Sin embargo, al incorporar el impacto de la corrupción, lo que se muestra es que en países con un bajo nivel de corrupción un aumento en el grado de descentralización fiscal mejora la competitividad; en cambio, en países con un alto nivel de corrupción un aumento del grado de descentralización fiscal reduce la competitividad.

Igualmente, otros autores han estudiado la relación entre la descentralización fiscal y el crecimiento económico, lo que resulta importante de hacer notar dado que la competitividad constituye una herramienta fundamental para generarlo (Unión Europea, 2001; WEF, 2006; Kordalska y Olczyk, 2016). Teóricamente, un proceso de descentralización al distribuir recursos de manera más homogénea dentro del territorio debería generar las condiciones para un mayor crecimiento regional (CGR y Apoyo Consultoría, 2014); sin embargo, la literatura internacional sugiere resultados mixtos. Estudios empíricos como los de Lozano y Julio (2016) para Colombia y Jimber Del Río et al. (2021) para Ecuador encuentran una relación positiva entre la descentralización y el crecimiento económico en las regiones de dichos países. Igualmente, para un estudio de países de América Latina -incluyendo al Perú- Pinilla, Jiménez y Montero (2016) encuentran evidencia de impactos positivos y de largo plazo entre la descentralización y el crecimiento, dado a través de los incentivos generados por la mayor autonomía subnacional. En contraste a los impactos positivos, Davoodi y Zou (1998) en un estudio para 46 países (desarrollados y en vías de desarrollo), no encuentra impactos significativos entre el grado de descentralización y el crecimiento económico de los países.

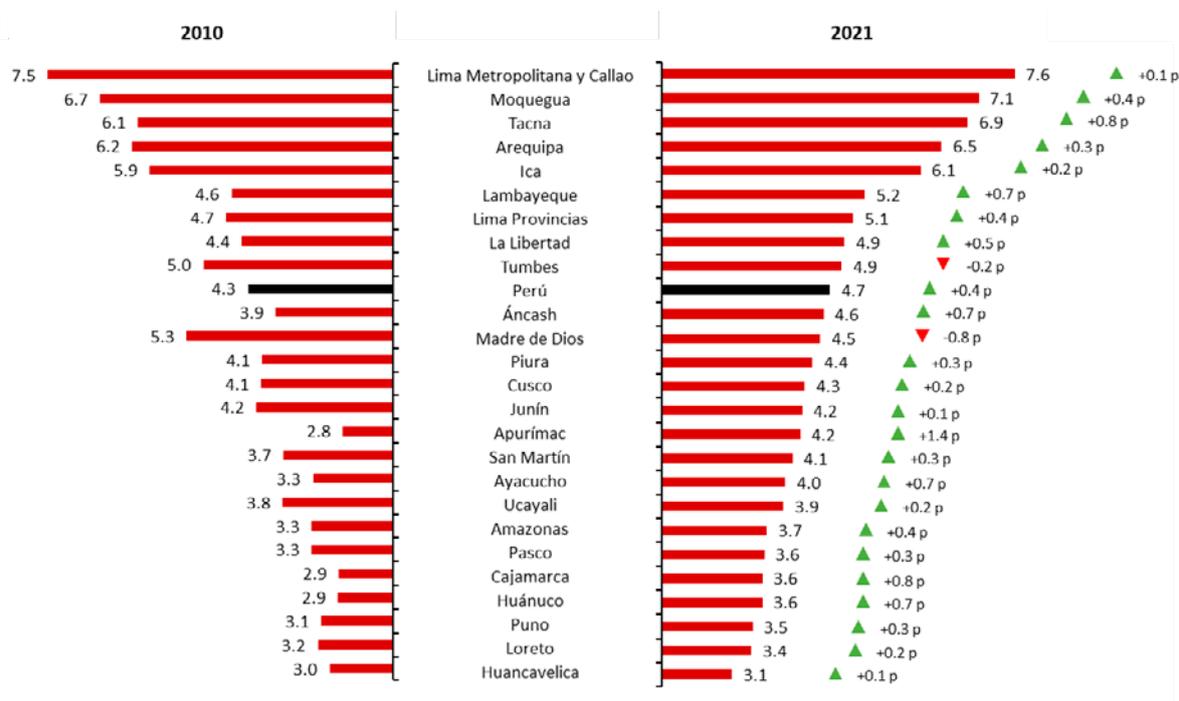
En Perú, de acuerdo a las características del proceso de descentralización, el sistema en términos fiscales resulta en un modelo de descentralización fiscal parcial. Esto debido a que la capacidad de gasto ha sido delegada hacia los gobiernos subnacionales sobre la base de las transferencias presupuestales (CGR y Apoyo Consultoría, 2014). Es decir, se transfieren funciones y recursos fiscales -fuente tesoro público, canon y regalías- a los gobiernos regionales y locales sin descentralizar la recaudación de ingresos. Esto último porque resulta relevante prevenir la generación de gobiernos subnacionales "deficitarios" o endeudados, dado que constituye un amplio riesgo de afectar al equilibrio macroeconómico y desencadenar una crisis económica (CGR y Apoyo Consultoría, 2014).

ANÁLISIS

La presente sección buscará dar respuesta a la pregunta de investigación, para lo cual se analizará si la descentralización ha mejorado los indicadores de competitividad regional. Para esto, se cuenta con el Índice de Competitividad Regional (INCORE), indicador desarrollado por el Instituto Peruano de Economía (IPE), el cual asigna un valor relativo de competitividad de las 25 regiones sobre la base de indicadores relacionados con la infraestructura, entorno económico, educación, salud, laboral e instituciones, los cuales replican la metodología usada por el Foro Económico Mundial (WEF en sus siglas en inglés). Asimismo, de manera complementaria, se evaluará brevemente el crecimiento económico descentralizado. Posteriormente, dado el enfoque del presente artículo, resultará necesario analizar la capacidad de ejecución de proyectos de inversión de los gobiernos subnacionales. Particularmente, se hará un ejercicio de comparación entre la ejecución de proyectos del gobierno nacional -Proviás Nacional- y los gobiernos regionales y locales -función de transporte-. Finalmente, para observar la reducción de brechas de servicios, se analizará la evolución de ciertas regiones en cuanto a acceso a los tres servicios básicos: electricidad, agua y desagüe.

En el Gráfico 4 se observan los valores del INCORE en 2010 y 2021 para cada región del Perú. Estos no parecen haber presentado mayores variaciones, salvo la caída de Madre de Dios y el salto de Apurímac. Por ejemplo, las cinco regiones más competitivas en 2010 –Lima Metropolitana y Callao, Moquegua, Tacna, Arequipa e Ica– continuaron siéndolo en 2021. Un dato relevante es que dichas regiones se relacionan a una fuerte actividad extractiva minera o cuentan con un componente agroindustrial importante. En cuanto a las cinco regiones menos competitivas en 2010 –Apurímac, Cajamarca, Huánuco, Huancavelica y Puno–, cuatro de estas se ubicaron nuevamente en el mismo grupo en 2021 (todas excepto Apurímac que fue reemplazada por Loreto). Así, se evidencia que la descentralización no parece haber contribuido a elevar la competitividad de modo que permita generar bienestar de manera transversal en el territorio peruano, sino más bien se han ahondado las diferencias entre aquellas regiones conectadas con los mercados internacionales y aquellas con poca conexión a los mismos.

Gráfico 4.
Perú: Índice de Competitividad Regional (INCORE), 2010 y 2021
 (puntaje de 0 a 10)

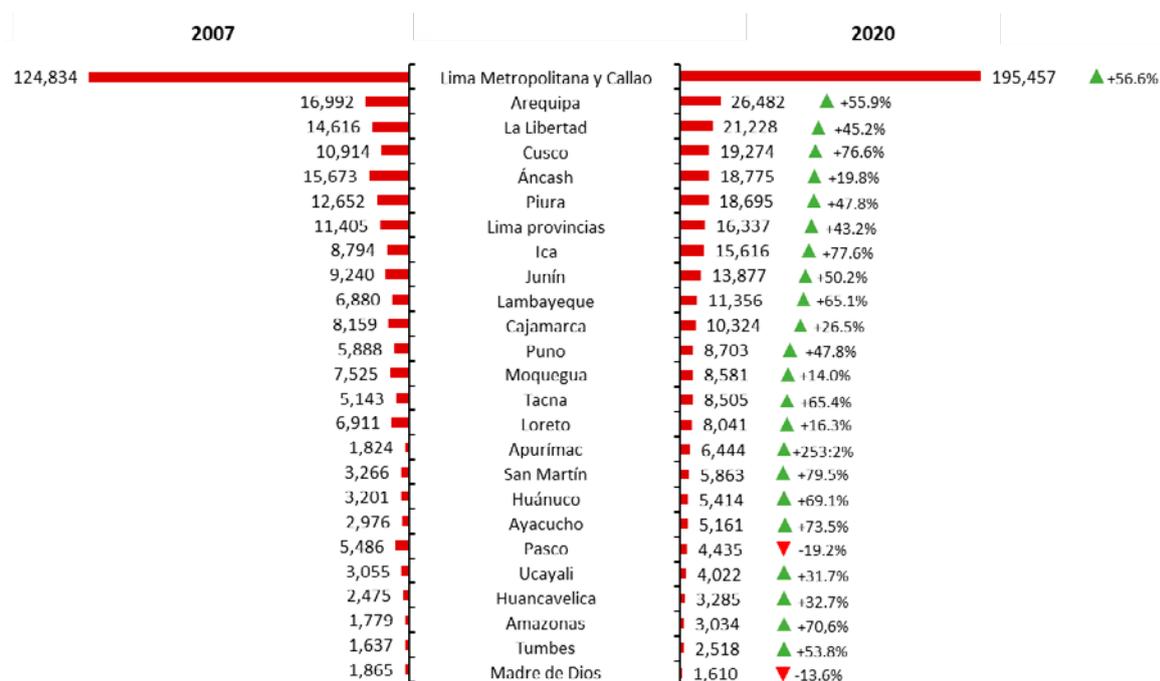


Nota: Al lado derecho de los valores del INCORE 2021 de cada región, se muestra la variación del puntaje de dicho indicador respecto a 2010.

Fuente: INCORE-IPE, 2021. Elaboración: CPC.

Generar las condiciones que promuevan una mejora de la competitividad constituye una herramienta indispensable para el crecimiento económico (Unión Europea, 2001; WEF, 2006; Kordalska y Olczyk, 2016). Por ello, en línea con el análisis previo resulta necesario estudiar la evolución de la actividad económica regional debido a que contamos con niveles de Valor Agregado Bruto (VAB) heterogéneos. Es así que, comparando 2007 y 2020, el promedio de las tasas de crecimiento de las cinco regiones con mayor VAB en 2007 –Lima Metropolitana, Arequipa, Áncash, La Libertad y Piura– fue de 45.0%. Por su parte, para las cinco regiones con menor VAB en 2007 –Tumbes, Amazonas, Apurímac, Madre de Dios y Huancavelica–, solo Apurímac presentó un amplio crecimiento equivalente a 253.2%, mientras que las regiones restantes presentaron un promedio de tasas de crecimiento de 35.9%. Asimismo, al igual que en el caso del INCORE, entre 2007 y 2020 se mantienen en su mayoría las regiones con mayor VAB (todas excepto Piura que fue reemplazada por Cusco) y menor VAB (todas excepto Apurímac que fue reemplazada por Ucayali) (Gráfico 5).

Gráfico 5.
Perú: VAB por regiones, 2007 y 2020
(S/ millones de 2007)



Fuente: INEI, 2020. Elaboración: CPC.

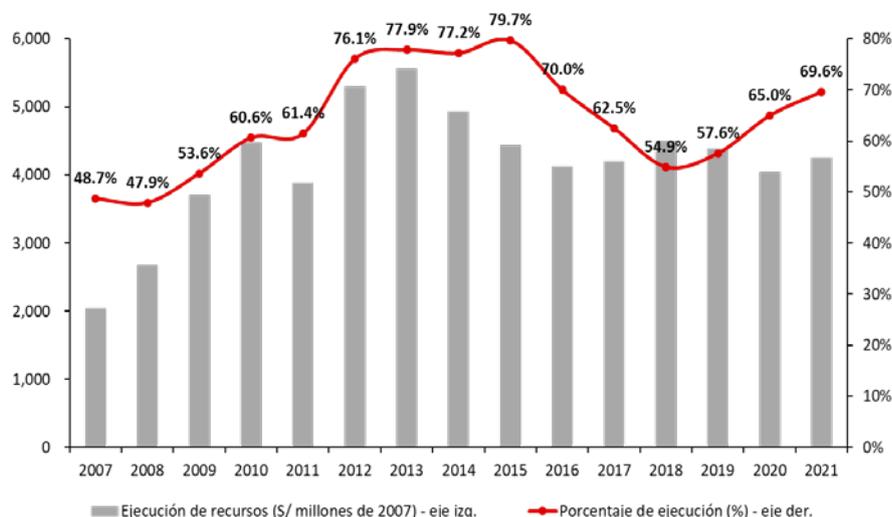
Tanto el INCORE como los datos de crecimiento económico regional no permiten concluir que existe un impacto positivo del proceso de descentralización. Ante esta situación, cabe analizar cuál es la principal dificultad que enfrentan los gobiernos subnacionales para incrementar su competitividad, la cual está relacionada intrínsecamente con la capacidad de ejecutar proyectos (Ford y Poret, 1991; Apoyo Consultoría, 2012; WEF, 2018).

En ese sentido, en el Gráfico 6 se observa que en el periodo 2007-2021 los gobiernos regionales ejecutaron en promedio el 64.2% (4,167 millones de soles). Cabe señalar que el porcentaje de ejecución pasó de 48.7% a 69.6% (subió 20.9 pp) en 14 años. En el mismo periodo el monto ejecutado pasó de 2,044 millones de soles en 2007 a 4,251 millones en 2021 (creció en 108.0%). Por su parte, de acuerdo con el Gráfico 7, en los últimos 14 años los gobiernos locales ejecutaron en promedio el 60.9% (8,630 millones de soles). Además, el porcentaje de ejecución pasó de 42.5% en 2007 a 62.0% en 2021 (subió en 19.5 pp). El monto ejecutado también aumentó y entre 2007 y 2021 pasó de 2,640 millones a 9,464 millones de soles (creció en 258.5%).

Si bien la capacidad de gasto de los gobiernos regionales y locales se ha incrementado, aún queda mucho por ejecutar. En 2021 los gobiernos regionales y locales ejecutaron solo el 69.6% y 62.0%, respectivamente (ver gráficos 6 y 7). En términos reales, el gasto ascendería a 4,251 millones de soles para gobiernos regionales y 9,464 millones para gobiernos locales, lo que equivale a 6,976 millones y 15,531 millones de soles en términos nominales, respectivamente. Esto último implica contar con recursos no ejecutados por 3,043 millones de soles en los gobiernos regionales y 9,539 millones en los gobiernos locales en términos nominales. Finalmente, cabe señalar que estas cifras esconden casos de gobiernos regionales con altos niveles de ejecución tales como Lambayeque y Moquegua, ambos con cerca de 93.0% de ejecución.

Gráfico 6.

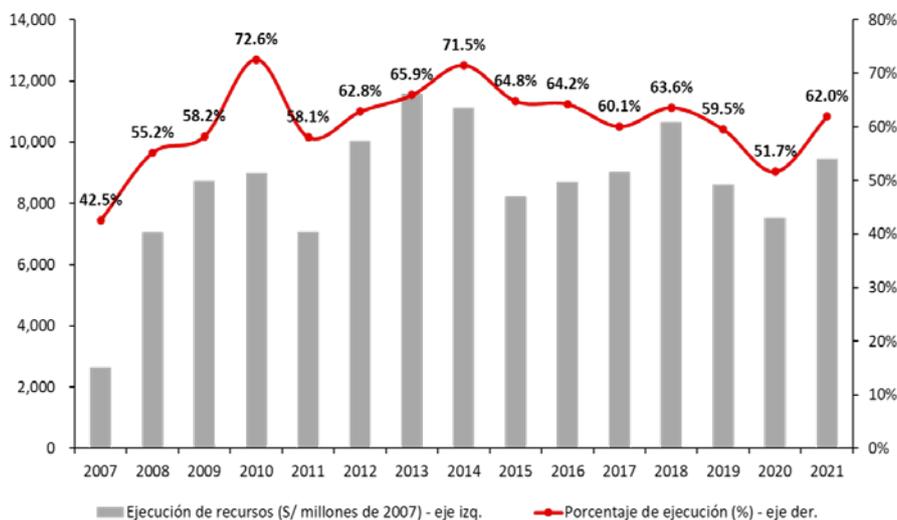
Perú: Ejecución de recursos de gobiernos regionales vs. porcentaje de ejecución*, 2007-2021 (S/ millones de 2007 vs. %)



*Ejecución de recursos de gobiernos regionales- eje izq. y porcentaje de ejecución (%) - eje der.
Fuente: SIAF-MEF, 2021. Elaboración: CPC.

Gráfico 7.

Perú: Ejecución de recursos de gobiernos locales vs. porcentaje de ejecución*, 2007-2021 (S/ millones de 2007 vs. %)



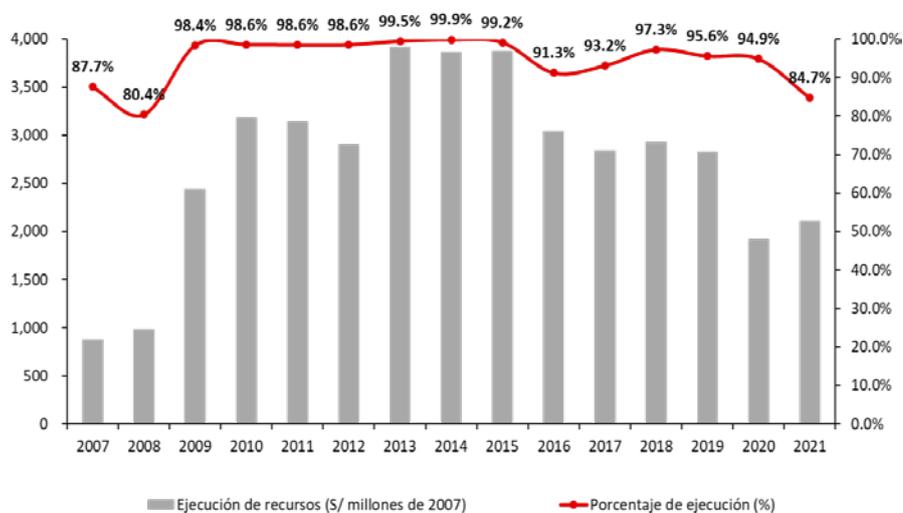
Ejecución de recursos de gobiernos locales (S/ millones de 2007) - eje izq. y porcentaje de ejecución (%) - eje der.
Fuente: SIAF-MEF, 2021. Elaboración: CPC.

Por otro lado, analizando las funciones en las cuales gastan los gobiernos subnacionales, estos coinciden en ejecutar proyectos de las funciones de transporte y educación. Particularmente, en los gobiernos regionales, estas funciones son las que presentan una mayor proporción de la ejecución de recursos (transporte: 28.9%; educación: 18.1%), seguidas de salud (17.0%). Respecto a los gobiernos locales, resalta la función de transporte (27.0%), seguida de saneamiento (18.8%) y educación (14.9%). Igualmente, en ambos casos, se muestra que se gasta una proporción considerable en la función de planeamiento, gestión y reserva de contingencia (6% tanto en gobiernos regionales como en gobiernos locales).

Un patrón común en los subnacionales es el incremento de proyectos anualmente. Solo en 2022 el 29% del total de los proyectos (4,126) de gobiernos regionales son nuevos y el costo promedio por proyecto no supera los 2.9 millones de soles. De manera similar sucede con los gobiernos locales en donde el 24.5% del total de proyectos (32,032) son nuevos, siendo el costo promedio no mayor a 0.5 millones de soles.

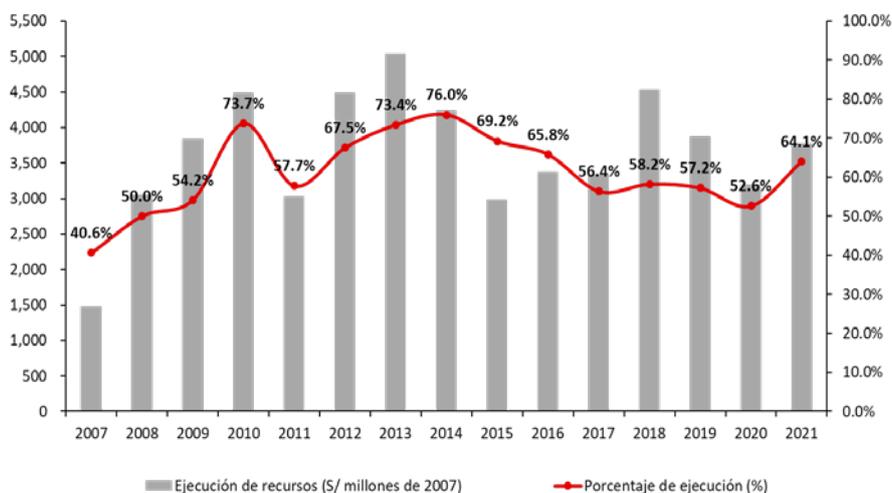
Si comparamos la eficiencia de los gobiernos subnacionales en la función de transporte con Proviás Nacional, los resultados reflejan importantes diferencias. Proviás Nacional cuenta con una ejecución promedio del 94.5% (2,726 millones de soles) (Gráfico 8). Por su parte, los gobiernos regionales y locales en el mismo periodo ejecutaron en promedio el 61.1% (3,647 millones) (Gráfico 9).

Gráfico 8.
Perú: Ejecución de recursos de Proviás Nacional vs. porcentaje de ejecución*, 2007-2021
 (S/ millones de 2007 vs. %)



Ejecución de recursos de Proviás Nacional (S/ millones de 2007) – eje izq. y porcentaje de ejecución (%) – eje der.
 Fuente: SIAF-MEF, 2021. Elaboración: CPC.

Gráfico 9.
Perú: Ejecución de recursos de la función transportes de los gobiernos regionales y locales vs. porcentaje de ejecución*, 2007-2021
 (S/ millones de 2007 vs. %)

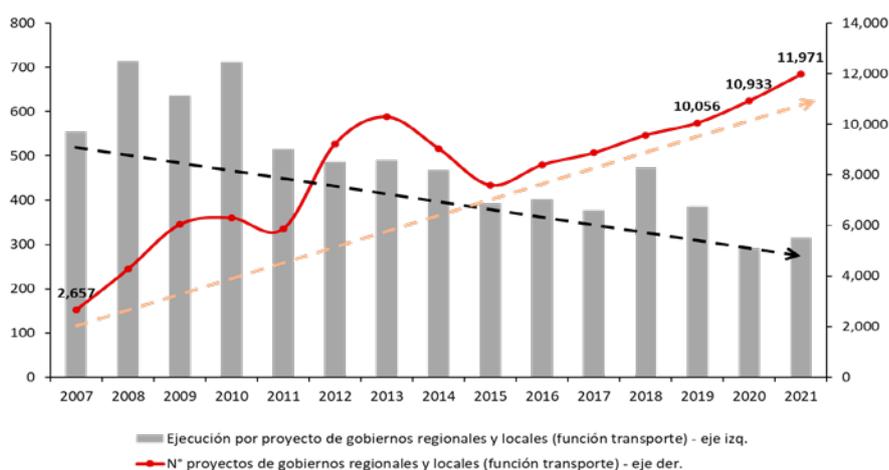


*Ejecución de recursos de la función transportes de los gobiernos regionales y locales (S/ millones de 2007) – eje izq. y porcentaje de ejecución (%) – eje der.
 Fuente: SIAF-MEF, 2021. Elaboración: CPC.

Uno de los factores que podría explicar el desempeño de los gobiernos subnacionales estaría relacionado a la cantidad de proyectos que administran. De tal modo, una cartera de muchos proyectos pequeños implicaría una mayor cantidad de problemas de gestión y, por tanto, menores montos ejecutados. Así, en el Gráfico 10 se observa que mientras que la cantidad de proyectos de la función de transportes de los gobiernos regionales y locales se incrementó entre 2007 y 2021 (pasó de 2,657 a 11,971 proyectos), la ejecución de recursos por proyecto disminuyó (pasó de 555 mil a 315 mil soles).

Gráfico 10.

Perú: Ejecución de recursos por proyecto de la función transportes de los gobiernos regionales y locales vs. número de proyectos*, 2007-2021



*Ejecución de recursos por proyecto de la función transportes de los gobiernos regionales y locales (S/ miles de 2007) – eje izq. y número de proyectos – eje der.
Fuente: SIAF-MEF, 2021. Elaboración: CPC.

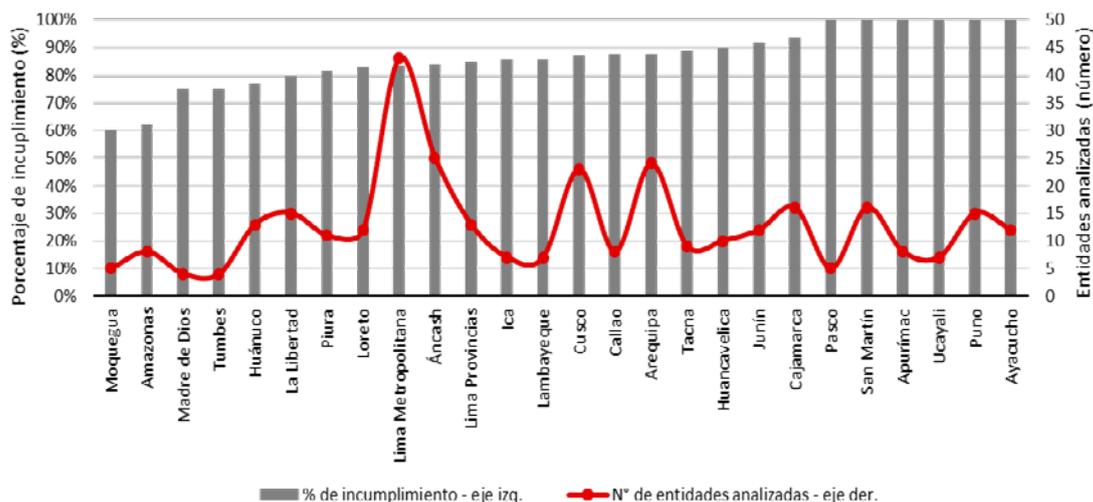
En ese sentido, se percibe que es más eficiente contar con una cartera de pocos proyectos que permita enfrentar una menor cantidad de trámites y procedimientos propios de la ejecución. No obstante, se requiere que estos proyectos sean preferiblemente grandes con un potencial transformador que contribuya a objetivos económicos mayores (Institute for Government UK, 2018). En relación a este aspecto se plantea el agrupamiento de proyectos con el fin de aprovechar las externalidades positivas entre inversiones y generar una sinergia –beneficio mayor que la suma de efectos de cada proyecto– (COSIPLAN, 2014).

Igualmente, relacionado a la baja capacidad de ejecución, es necesario contar con el recurso humano capaz –es decir, funcionarios idóneos– de ejecutar proyectos eficientemente con las herramientas disponibles. Sin embargo, la falta de un proceso de selección transparente y de verificación del cumplimiento del marco normativo y documentos de gestión de personal ha contribuido a normalizar la asignación de puestos públicos clave sin cumplir con los requisitos mínimos establecidos por cada entidad en los tres niveles de gobierno.

Particularmente, en el caso de los gobiernos subnacionales, en 2019 la Contraloría General de la República analizó a 7,574 funcionarios designados en cargos de confianza de gobiernos regionales y locales y encontró que 2,609 (34.4%) de estos no cumplían o acreditaban los perfiles establecidos para el puesto. Esto implica que, de la muestra de 332 gobiernos subnacionales intervenidos, en 289 (87.0%) se presentó este incumplimiento. A nivel regional, como se observa en el Gráfico 11, seis regiones presentaron un ratio de incumplimiento total en las entidades analizadas. Estas regiones (Ayacucho, Puno, Apurímac, San Martín y Pasco) coinciden con tener bajos niveles de ejecución de proyectos y alto nivel de parálisis de los mismos. Las regiones con mejor desempeño fueron Moquegua y Amazonas, aunque aún presentan un alto nivel de incumplimiento –entre 60.0% y 70.0%–.

Gráfico 11.

Perú: Nivel de incumplimiento de los perfiles establecidos vs. número de entidades analizadas según región*, 2019



*Nivel de incumplimiento de los perfiles establecidos (%) – eje izq. y número de entidades analizadas (eje der.)
Fuente: CGR, 2019. Elaboración: CPC.

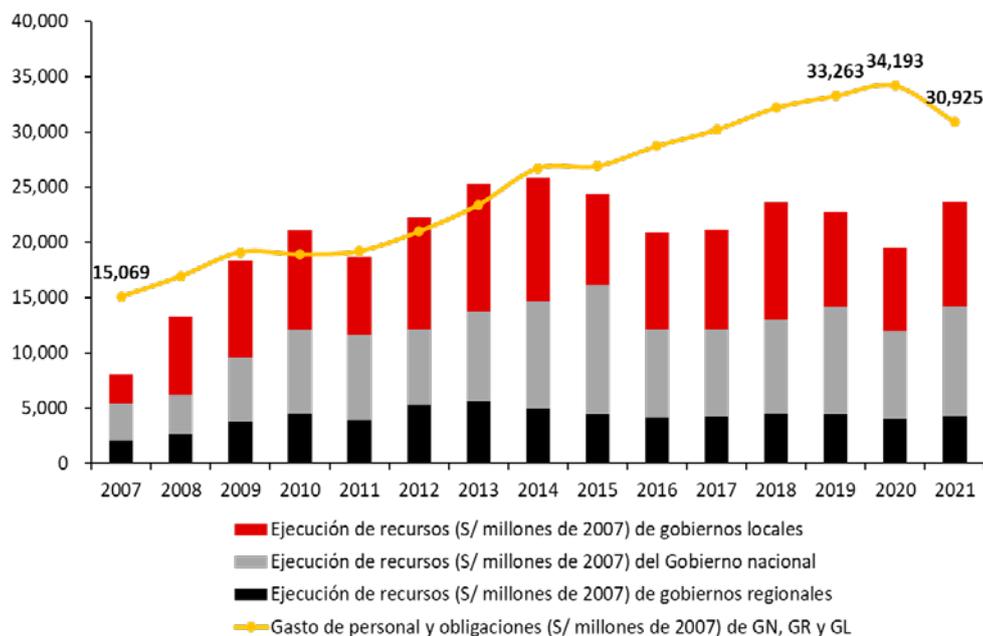
Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Perú pierde el 40.0% de los potenciales beneficios de la inversión pública debido a ineficiencias en la administración de proyectos; cifra superior al promedio de América Latina (27%) y de las economías avanzadas (13%)– (IPE, 2019).

Los resultados se agudizan al observar que el incremento del personal que contrata el Estado no ha ido de la mano con una mayor ejecución de inversión pública. De acuerdo al Gráfico 12, el gasto de personal y obligaciones ha presentado una tendencia positiva entre 2007 y 2021, mostrando en su mayoría tasas de crecimiento (excepto en 2010 y 2021). Por su parte, la ejecución de recursos de los tres niveles de gobierno no se ha comportado de la misma manera presentando una tendencia más neutra, que incluye tasas de crecimiento negativas en cinco años del periodo de análisis (2011, 2015, 2016, 2019 y 2020).

Los principales resultados de esta problemática –la baja capacidad de ejecución– se evidencian en (i) las demoras en la adjudicación de proyectos y (ii) la parálisis de proyectos. En cuanto a (i), para 2020 el CPC, a través del Índice Regional de Gestión Pública (IRGP) trimestral, encontró en un análisis de más de 300 proyectos convocados que los gobiernos regionales tardaron 112% más del tiempo planificado inicialmente en otorgar la buena pro. Este promedio esconde regiones como Piura en donde la demora fue de casi tres veces más que lo planificado. Asimismo, respecto a (ii), a mayo de 2022, la Contraloría General de la República ha identificado que el número de proyectos paralizados en los tres niveles de gobierno equivalía a 3,096. De estos, 1,749 proyectos (56.5%) corresponden a la modalidad de ejecución de administración directa, que se refiere a aquella en la cual la entidad utiliza sus propios recursos para realizar la ejecución. Además, se ha identificado que regiones como Cusco (18.2%), Puno (10.8%), Lima (7.1%), Cajamarca (6.4%), Apurímac (5.2%) y Ayacucho (5.0%) concentran una gran cantidad de proyectos paralizados (CGR, 2022). En su totalidad, la cifra de proyectos paralizados fue ampliamente mayor a la identificada en noviembre de 2020, la cual era de 395 proyectos, lo que refleja que el problema se ha venido agravando con el tiempo (El Comercio, 2020). Más aun, si consideramos que previamente el gobierno había publicado normas que buscaban la reactivación de obras paralizadas (Decreto de Urgencia 008-2019 y el Decreto Legislativo 1486), la evidencia muestra que dichas normas no tuvieron los efectos deseados.

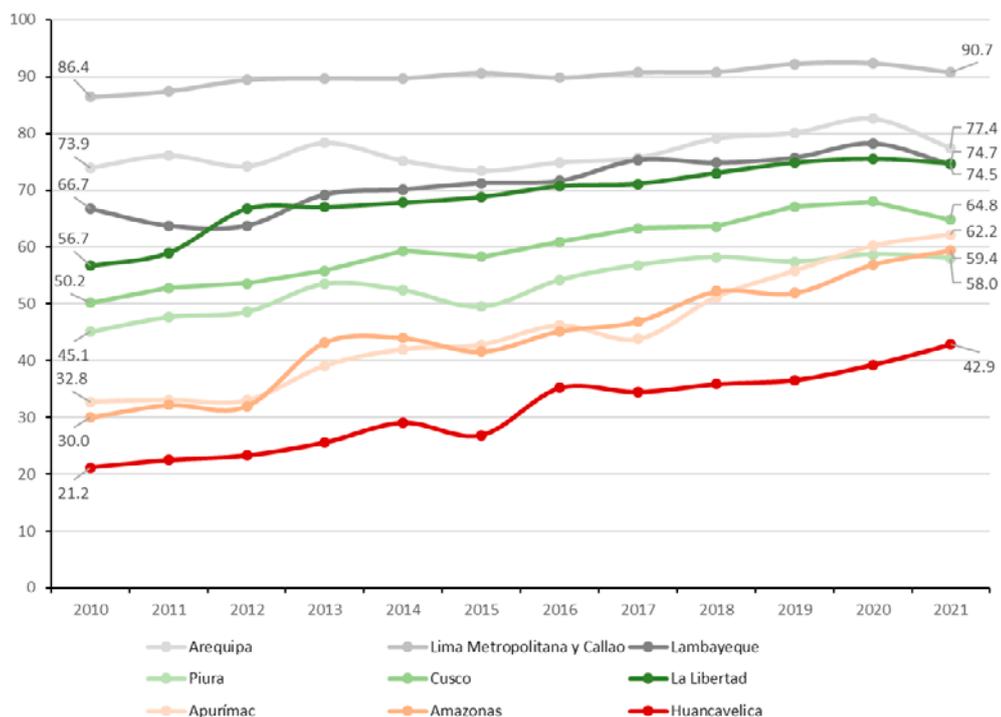
Por último, tanto las demoras en la adjudicación y la parálisis de proyectos repercuten en el cierre de brechas y en la mejora de la calidad de vida de la población. Como se observa en el Gráfico 13, en el periodo 2010-2021 la evolución de los hogares con acceso a electricidad, agua y desagüe de las regiones ha sido heterogénea (regiones que presentaron una mayor reducción: color rojo; regiones que presentaron una mediana reducción: color verde; regiones que presentaron una menor reducción: color gris). Sin embargo, si bien algunas regiones presentaron amplios incrementos en el indicador entre 2010 y 2021 (Amazonas: 29.4 pp; Apurímac: 29.4 pp; Huancavelica: 21.7 pp), se cuenta con más de la mitad de ellas –16 de 25 regiones– que no superan un incremento equivalente a 14.4 pp (promedio de variaciones del total de las regiones entre 2010 y 2021).

Gráfico 12.
Perú: Ejecución de recursos en los tres niveles de gobierno y gasto de personal y obligaciones de los tres niveles de gobierno, 2007-2021
 (S/ millones de 2007)



Fuente: SIAF-MEF, 2021. Elaboración: CPC.

Gráfico 13.
Perú: Acceso a electricidad, agua y desagüe, 2010-2021
 (% de hogares)



Fuente: INCORE-IPE, 2021. Elaboración: CPC.

Recuadro 1. Análisis de la ejecución de recursos provenientes del canon

Herrera (2009) identificó que el incremento de los precios de los minerales y el dinamismo del sector minero han generado que las transferencias asignadas a jurisdicciones que cuentan con recursos naturales (mineros, petroleros y gasíferos) se conviertan en el principal elemento de desequilibrios presupuestales entre regiones. Así, la problemática asociada a la capacidad de ejecución se agravaría aún más en determinados distritos que perciben una gran cantidad de recursos provenientes del canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones (rubro 18), lo cual tiene un costo de oportunidad significativo sobre el cierre de brechas y la dinamización de la economía a nivel regional.

De acuerdo al Dashboard de seguimiento a la ejecución de los recursos de los gobiernos locales del CPC, entre 2017 y 2021 los cinco gobiernos locales con mayor PIM promedio para proyectos del rubro 18 fueron San Marcos (Áncash), Yarabamba (Arequipa), Chimbote (Áncash), Megantoni (Cusco) y Cerro Colorado (Arequipa). Entre ello, resalta particularmente el caso de San Marcos cuyos recursos no ejecutados ascendieron a 221.7 millones de soles en promedio (ver Tabla R1.1).

Tabla R1.1.

Perú: Ranking de los cinco primeros gobiernos locales con mayor PIM para proyectos del rubro 18, en promedio, 2017 y 2021

Departamento	Distrito	PIM (S/)	Ejecución (S/)	Avance (%)	Recursos no ejecutados (S/)
Áncash	San Marcos	297,890,872	76,194,694	25.6%	221,696,178
Arequipa	Yarabamba	149,644,344	48,909,172	32.7%	100,735,172
Áncash	Chimbote	89,693,691	25,959,619	28.9%	63,734,073
Cusco	Megantoni	196,283,286	136,782,578	69.7%	59,500,709
Arequipa	Cerro Colorado	118,565,964	60,816,799	51.3%	57,749,165
Total		852,078,158	348,662,861	40.9%	503,415,297

Fuente: Dashboard de seguimiento a la ejecución presupuestal, 2021; SIAF-MEF, 2017-2021. Elaboración: CPC.

Con el objeto de dimensionar la importancia (costo de oportunidad) de la ejecución de estos recursos, se evalúa la cantidad de recursos requerida de la Municipalidad Distrital de San Marcos para el cierre de sus brechas de infraestructura en dos sectores relevantes: agua y saneamiento, y electricidad.

Para ello, primero, se obtuvo la cantidad de hogares que no tenían acceso a agua, alcantarillado y electricidad mediante red pública en 2017 (ver Tabla R1.2). Luego, para cuantificar monetariamente las brechas, se utilizó la información sobre los costos unitarios estimados en el informe del BID y en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC) para desarrollar la infraestructura segura en dichos sectores (ver Tabla R1.3).

Tabla R1.2.
San Marcos: Población sin acceso a servicios básicos, 2017^{4/}

Ámbito	Sin acceso a agua 2/		Sin acceso a saneamiento 3/		Sin acceso a electricidad 4/	
	Población	% de la población, según ámbito	Población	% de la población, según ámbito	Población	% de la población, según ámbito
Urbano	1,620	27.7%	1,724	29.5%	2,076	35.5%
Rural	6,132	41.9%	9,348	63.9%	7,384	50.5%
Total	7,752	37.9%	11,072	54.1%	9,460	46.2%

Nota:

1/ Se consideran cuatro habitantes por vivienda.

2/ Incluye agua por red pública dentro de la vivienda, fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación o pilón de uso público.

3/ Incluye alcantarillado por red pública dentro de la vivienda o fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación.

4/ Incluye alumbrado eléctrico por red pública.

Fuente: INEI, 2017. Elaboración: CPC.

Tabla R1.3.
Perú: Costos unitarios por habitante en sectores seleccionados, 2021

Sector	Ámbito	Costo unitario 1/ (S/ por habitante)	Fuente
Agua segura 2/	Urbano y rural	7,586	BID, 2021
Saneamiento seguro 3/	Urbano y rural	9,936	BID, 2021
Electricidad	Urbano y rural	1,700	MEF, 2019

Nota:

1/ Se considera el tipo de cambio promedio interbancario del mes de noviembre de 2021 (4.020 soles por 1 dólar).

2/ Agua para consumo proveniente de una fuente de agua mejorada ubicada en la vivienda o lote, disponible en el momento en que se la necesita y libre de contaminación fecal y por químicos prioritarios.

3/ Uso de una instalación de saneamiento mejorada que no se comparte con otros hogares y donde los excrementos se contienen y eliminan de forma segura en el sitio o se transportan y se tratan fuera del sitio.

Fuente: BID, 2021; MEF, 2019. Elaboración: CPC.

Realizando un cálculo estático sobre la base de esta información (es decir, un ejercicio asumiendo los mismos valores de cobertura de servicios que los de 2017), se observa que San Marcos habría requerido una inversión de 173.8 millones de soles para el cierre de brechas y para el acceso seguro a los servicios de agua, saneamiento y electricidad. Este monto se centra en la inversión necesaria para mejorar el acceso al saneamiento en el área rural del distrito (ver Tabla R1.4).

Tabla R1.4.
San Marcos: Requerimientos de inversión para el cierre de brechas (S/ millones)

Ámbito	Agua segura	Saneamiento seguro	Electricidad	Total
Urbano	12,29	15.41	3.53	31.22
Rural	46,52	83.54	12.55	142.61
Total	58,81	98.94	16.08	173.83

Fuente: MEF, 2019; INEI, 2017. Elaboración: CPC.

Cabe resaltar que, en promedio, entre 2017 y 2021, San Marcos dejó de ejecutar recursos por 222 millones de soles. Este monto es superior al requerimiento de inversión para el acceso seguro a los servicios básicos analizados (174 millones). Esto significa que, de haber mejorado la capacidad de ejecución en el distrito, al menos en los últimos cinco años, se habría cerrado la brecha estimada.

Finalmente, análisis como estos permiten establecer esquemas para generar eficiencias de gasto y, con ello, mejorar la provisión de los principales servicios públicos. Entre las principales medidas está habilitar a una entidad especializada (como la Autoridad para la Reconstrucción Con Cambios) para la ejecución de obras de envergadura a nivel regional y/o paquetes de obras de impacto regional con recursos del canon no ejecutados. Igualmente, se puede discutir una propuesta similar al aporte voluntario minero que se implementó entre 2007 y 2011. Con ello, los fondos de dicho aporte eran invertidos por las mismas empresas mineras en las regiones en donde operaban para que la población se viera favorecida con la ejecución de proyectos sociales (Propuesta Ciudadana, 2011). De hecho, la evidencia detalla que esta iniciativa tuvo efectos positivos sobre el desarrollo de los distritos donde se implementó. Según un estudio de Apoyo Consultoría de 2014, el aporte voluntario minero presentó una mayor ejecución de recursos que los gobiernos locales, con menores costos unitarios, y mejores resultados en proyectos de riego, agua, saneamiento y reducción de la desnutrición infantil crónica (Gestión, 2016).

CONCLUSIONES Y TEMAS DE AGENDA APLICADAS A LA SOCIEDAD

En base a la información disponible, no es posible evidenciar que el proceso de descentralización haya impulsado la competitividad del Perú. Sin embargo, lo que sí se evidencia es que hay una dificultad en la capacidad de los gobiernos subnacionales para ejecutar proyectos que impacta en la competitividad. Por ello, resulta necesario discutir determinadas propuestas que permitan hacer eficiente el gasto en inversión de los gobiernos subnacionales que permitan cerrar brechas:

- Para proyectos de impacto regional, así como para aquellos paquetes de proyectos que implican algún grado de complejidad, se podría replicar la experiencia exitosa de la Autoridad para la Reconstrucción Con Cambios (ARCC) en la ejecución de obras a nivel nacional producto de la emergencia del Fenómeno de El Niño. Así, se podría encargar a esta entidad, con recursos del canon que no se ejecutan de manera consistente, ejecutar paquetes de proyectos de saneamiento, transporte, educación y salud. Esto podría hacerse mediante el empaquetamiento de intervenciones similares en un mismo territorio (por ejemplo, saneamiento de pequeñas ciudades, tratamiento integral de agua, red de caminos departamentales, etc.). La razón del buen funcionamiento de la ARCC radica en sus capacidades de ejecución por el uso del mecanismo de Gobierno a Gobierno (G2G) que permite utilizar los contratos colaborativos de uso estándar internacional (New Engineering Contract (NEC), Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad (FIDEC), etc.). Al día de hoy la evidencia muestra que la ARCC es el principal ejecutor de obra pública a nivel nacional (al primer trimestre de 2022 representó el 28% de todo lo ejecutado por el gobierno nacional: 653 millones de soles de 2,369 millones).
- Para proyectos de tamaño mediano, se podría fomentar esquemas como los Proyectos Especiales de Inversión Pública (PEIP) que permiten ejecutar de manera integral y simultánea paquetes de proyectos tanto sectoriales como territoriales. Además, incorpora la posibilidad de contratar Project Management Office (PMO), usar contratos NEC y suscribir G2G y cuenta con facilidades legales para la obtención de permisos de habilitación urbana y licencias de edificación.
- Para proyectos pequeños (con montos de inversión entre 1 millón de soles y 5 millones) fomentar el uso del Proceso Especial de Contratación (PEC) que se ejecutan en el marco de la Reconstrucción Con Cambios. La evidencia (información 2020) muestra que bajo el esquema PEC otorgar la buena pro demora 23 días, mientras que el esquema de licitación pública, 54 días. Esto sucede porque, el PEC cuenta con una etapa previa de expresión de interés y de evaluación de las consultas de índole técnicas.
- Referido a la meritocracia, contratar directivos y servidores públicos en puestos clave mediante procesos meritocráticos y con nombramiento regulado, priorizando los equipos encargados de la gestión del PNIC y del sector salud. Para este grupo se considerarán remuneraciones competitivas y esquemas de contratación de la Ley del Servicio Civil, tales como concurso abierto de méritos, nombramiento por tres años renovables hasta en dos oportunidades (renovación sujeta a desempeño) y evaluación periódica de desempeño. En el caso del PNIC, el costo de esta propuesta para 81 funcionarios ascendería a 17.4 millones de soles por año (1.8 veces el costo actual). Para el sector salud, el costo para 171 funcionarios ascendería a 34.4 millones de soles (1.8 veces más que el costo actual y representa el 0.25% del PIM del MINSa de 2021).

BIBLIOGRAFÍA

1. Andina. (2022). Gobierno iniciará destrabe del proyecto de irrigación Chavimochic III. <https://andina.pe/agencia/noticia-gobierno-iniciara-destrabe-del-proyecto-irrigacion-chavimochic-iii-889580.aspx>
2. Apoyo Consultoría. (2012). Lineamientos para promover la inversión en infraestructura en el Perú: 2012-2016. Informe encargado por la Cámara Peruana de la Construcción (Capeco). Lima.
3. Bustad, E., y Glimeus, L. (2011). Evaluating Fiscal Decentralization in Peru.
4. Ceballos, M. y Hoyos, D. (2002). El impacto de la descentralización en Colombia: aproximación a la democracia y al desempeño gubernamental en el nivel local, 1988-2000. Informe final del concurso: Fragmentación social y crisis política e institucional en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO.
5. CGR y Apoyo Consultoría. (2014). Estudio del proceso de descentralización en el Perú. Lima.
6. CGR. (2022). Infomapa - Sistemas de Información de Obras Públicas. https://apps.contraloria.gob.pe/ciudadano/wfm_mapa3.aspx
7. Chalil, T. (2019). Rethinking corruption on fiscal decentralization and global competitiveness Nexus. *Competitiveness Review*, Vol. 30 N°. 5, pp. 507-527.
8. COSIPLAN. (2014). Análisis de la cartera de proyectos del Consejo Suramericano de Infraestructura Planeamiento. http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/acp_analisis_%20de_%20la_%20cartera_%20de_%20proyectos.pdf
9. Davoodi, H., y Zou, H. F. (1998). Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross- Country Study. *Journal of Urban Economics*.
10. Dazarola. (2019). Descentralización en Chile. Avances y temas pendientes. Asesoría Técnica Parlamentaria.
11. El Comercio. (2020). Contraloría reporta 395 obras públicas paralizadas a nivel nacional. <https://elcomercio.pe/economia/contraloria-reporta-395-obras-publicas-paralizadas-a-nivel-nacional-cgr-obras-paralizadas-obras-publicas-noticia/>
12. Ford, R. y Poret, P. (1991). Infrastructure and Private-Sector Productivity. OECD Department of Economics and Statistics Working Paper, No 91.
13. Gestión. (2016). El aporte voluntario de la minería (por Juan Mendoza). <https://gestion.pe/blog/economia-aplicada/2016/02/el-aporte-voluntario-de-la-mineria-por-juan-mendoza.html/?ref=gesr>
14. Gestión. (2022a). Lo que retrasa el destrabe de Majes II y Chavimochic III: impactos y las soluciones en marcha. <https://gestion.pe/economia/lo-que-retrasa-el-destrabe-de-majes-siguas-ii-y-chavimochic-iii-impactos-y-las-soluciones-en-marcha-majes-siguas-ii-chavimochic-iii-midagri-pedro-castillo-noticia/>
15. Gestión. (2022b). Proyecto de irrigación Chavimochic III a un paso de destrabarse. <https://gestion.pe/economia/proyecto-de-irrigacion-chavimochic-iii-a-un-paso-de-destrabarse-noticia/?ref=gesr>
16. Herrera. (2009). Perú: propuesta de redistribución de los recursos del canon y regalías mineras a nivel municipal. *Economía* Vol. XXXIII, N° 64, semestre julio-diciembre 2009, pp. 45-82.
17. INEI. (2008). Registro Nacional de Municipalidades - Renamu 2008.
18. INEI. (2021). Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales y Distritales 2021 [información al 06 de setiembre de 2021].
19. Institute for Government UK. (2018). Big vs small infrastructure projects: does size matter?. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/big-vs-small-infrastructure-projects-does-size-matter>.

20. IPE. (2019). ¿Cómo reducir el gasto público ineficiente? <https://www.ipe.org.pe/portal/como-reducir-el-gasto-publico-ineficiente/>
21. Jimber Del Río, Juan Antonio; et.al. (2021). Impacto de la descentralización fiscal en el desarrollo económico de Ecuador. *Revista científica Ecociencia* Vol. 8, N° 5(2021), pp. 80-99.
22. Kordalska, A. y Olczyk, M. (2016). Global competitiveness and economic growth: a one-way or two-way relationship? *Equilibrium*, *Equilibrium. Quarterly Journal of Economics and Economic Policy*, vol. 11, N° 1, Varsovia, Instituto de Investigaciones Económicas (IBG).
23. Lozano, I. y Julio, J. (2016). Descentralización fiscal y crecimiento económico en Colombia: evidencia de datos de panel a nivel regional. *Revista Cepal* 119, pp 69-87.
24. MEF. (2021). MEF emitió opinión favorable a la Adenda 13 del proyecto Majes Siguan II que generará miles de empleos en Arequipa. Ministerio de Economía y Finanzas. https://www.mef.gob.pe/en/?option=com_content&language=en-GB&Itemid=101108&view=article&catid=100&id=7098&lang=en-GB
25. MEF. (2022). Portal de Transparencia Económica - Información económica. Canon. https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100959&lang=es-ES&view=article&id=454
26. Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance*. New York-NY: McGraw Hill.
27. Oates, W.E. (1972). Fiscal federalism. Citado en Oates, W.E (2006) *On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization*, IFIR Working Paper No. 2006-06.
28. Oates, W.E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economics Literature*, Vol. XXXVII pp. 1120-1149.
29. Oates, W.E (2006) *On the Theory and Practice of Fiscal Decentralization*”, IFIR Working Paper No. 2006-06.
30. Pinilla, Jimenez y Montero. (2016). Descentralización fiscal y crecimiento económico. *La experiencia reciente de América Latina. Desarrollo y sociedad*, N° 77, pp 11-51.
31. Presidencia del Consejo de Ministros. (2011). ABC de la Descentralización. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/E070EC768725C462052578F700585943/\\$FILE/ABC_de_la_Descentralizacion.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/E070EC768725C462052578F700585943/$FILE/ABC_de_la_Descentralizacion.pdf)
32. Propuesta Ciudadana. (2011). El aporte voluntario minero. Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo - PMSP. Balance general en su último año de vigencia. <http://propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/BalanceGeneral%20PMSP.pdf>
33. Unión Europea. (2001). *Second Report on Economic and Social Cohesion*. Bruselas.
34. WEF. (2006). *The Global Competitiveness Report 2006-2007*. Geneva.
35. WEF. (2018). *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Geneva.