

N: ID
Public. 17190



NOV. 2009

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN

133
UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN
Callao, 14 de Oct. de 2009
Dcto. 09.0 Pst: Norma
RECIBIDO

Recursos de gobiernos regionales y locales:

¿Tiene más quien más necesita?

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN
418
23 OCT 2009
P

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL CALLAO
VICE-RECTORADO DE INVESTIGACIÓN
RECIBIDO
661
26 OCT. 2009
CENTRO DE DOCUMENTACION
INVESTIGACION

OLIVARES RAMÍREZ, Alejandro Oscar

Resolución Rectoral N° 520-2007-R

(01/05/2007 – 30/04/2009)

INDICE

RESUMEN	3
I. INTRODUCCIÓN	4
I.1 Objetivos y alcance de la investigación.....	6
I.2 Importancia y justificación	7
II. MARCO TEÓRICO.....	9
II.1 El desbalance de ingresos.....	9
II.2 El contexto de la descentralización.....	13
II.3 La cuestión de la pobreza.....	18
III. MATERIALES Y MÉTODOS	26
IV. RESULTADOS.....	27
IV.1 Aspectos sobre recaudación	27
IV.2 Aspectos sobre ingresos	30
V. DISCUSIÓN	39
V.1 En relación a los desbalances en las fuentes de financiamiento:.....	39
V.2 En relación a las desbalances en ingresos y gastos:	40
a. Desbalance en ingresos	40
b. Desbalance en gastos	45
c. Desbalance en el ahorro.....	46
VI. REFERENCIALES	48
VII. APÉNDICE.....	50
VIII. ANEXOS	52

RESUMEN

La presente investigación tiene por objetivo determinar los desbalances verticales y regionales, en materia de ingresos y gastos, que hay entre las diferentes regiones del Perú, así como en la distribución de los recursos por diversas fuentes que el gobierno central realiza a favor de los gobiernos locales y regionales. Con este problema se configura una situación que aumenta las inequidades distributivas que perjudican a las regiones y localidades más pobres.

Entre las técnicas de recolección de datos se empleó la histórica relativa a diferentes variables socioeconómicas de nivel macroeconómico, estableciendo un ordenamiento del tipo serial (series de tiempo), así como de corte transversal.

De las conclusiones del trabajo destaca el hecho que los resultados hallados para el caso de los gobiernos regionales y locales son consistentes con las proposiciones trabajadas en este documento y ratifican el problema de los desbalances, por diferentes razones, entre la generación de ingresos propios y el funcionamiento de las instituciones gubernamentales de nivel subnacional. En relación a lo anterior también se concluye que la situación de desbalance afecta más a las regiones más pobres las cuales registran ingresos corrientes per cápita más bajos; aspecto que se reproduce también en el gasto, donde aquellas registran un nivel de gasto menor.

I. INTRODUCCIÓN

Los diferentes niveles de actividad económico-productiva que se desarrollan en la economía peruana pueden ser tipificados como casos de elevada concentración en determinadas zonas.

En el caso de la actividad comercial e industrial, la concentración ocurre especialmente en Lima, la capital del país, y los principales departamentos de la costa como Arequipa, Trujillo, Lambayeque y Piura. En el caso de la actividad minera, la concentración ocurre en los principales centros mineros de Cajamarca, Moquegua, Tacna, Ancash y Puno

Concentraciones como las mencionadas en el párrafo precedente, han posibilitado que pocas regiones registren a su vez una elevada concentración de ingresos por diferentes fuentes, como es el de los ingresos tributarios o el de los ingresos por canon minero, canon petrolero, renta de aduanas, entre otros.

Si a ello le sumamos las distorsiones que por el lado de la asignación de recursos genera el centralismo político-administrativo del país, aspecto que redundará en una concentración del gasto público en las zonas urbanas, en detrimento de las zonas rurales, se estará frente a un problema de inequidad en la generación de ingresos públicos, sino también de inequidad en la asignación del gasto público.

En términos de lo anterior, la presente investigación analiza el problema de los desbalances horizontales y verticales que existen entre las diferentes regiones del país, con relación a la generación de ingresos por diferentes conceptos, así como en la distribución de los recursos por diversas fuentes que el gobierno central realiza a favor de los gobiernos locales y regionales. Con este problema se configura una situación que aumenta las inequidades distributivas que perjudican a las regiones y localidades más pobres.

En lo que sigue, la investigación estará estructurado de la siguiente manera: En un primer momento se desarrollan los objetivos que guían el presente trabajo, así como el análisis relativo a la importancia y justificación. En segundo lugar, en el plano del marco teórico, se tratará de manera diferenciada el caso de los ingresos y el de los gastos de los gobiernos regionales, así como la distribución regional del gasto público del gobierno central. Asimismo, en esta misma sección se analizarán los diferentes indicadores de pobreza regional, con el fin de efectuar los cruces respectivos entre ingresos, gastos y pobreza.

En tercer lugar, se plantean las hipótesis derivadas del marco teórico; en cuarto lugar se plantea el aspecto metodológico de la investigación, luego se contempla lo relacionado al tratamiento de la evidencia empírica y las interpretaciones. Por último se tienen la bibliografía y los anexos.

I.1 Objetivos y alcance de la investigación

Los objetivos declarados del presente trabajo de investigación son los siguientes:

General:

- Determinar los desbalances verticales y regionales, en materia de ingresos y gastos, que hay entre las diferentes regiones del Perú.

Específicos

- Identificar los ingresos por diferentes conceptos, tanto tributarios como de otras índoles de los gobiernos regionales y la influencia que estos tiene en su disponibilidad financiera.
- Evaluar el gasto per cápita que desde diferentes fuentes se realiza en las regiones del Perú, para determinar su relación con los niveles de pobreza

El logro de esos objetivos, permitirá definir el marco general de los desbalances horizontales y verticales entre las regiones y permitirá al mismo tiempo proponer políticas de mejor asignación del gasto público y de mejor determinación de los ingresos regionales que permitan beneficiar a las localidades de menores ingresos.

1.2 Importancia y justificación

La información económica da cuenta del importante desempeño macroeconómico de la economía peruana, tipificado como de recuperación constante¹ durante la presente década, acumulando más de setenta meses de crecimiento continuo, niveles históricos de acumulación de Reservas Internacionales Netas, déficit fiscal decreciente, inflación cercana al 1%, superávit en la balanza comercial y en la balanza por cuenta corriente.

Sin embargo, esa misma información también da cuenta que los aspectos relativos a la pobreza, en sus múltiples dimensiones, se mantiene alta y, pese a la significativa recuperación económica de los últimos años, los críticos indicadores sociales de desnutrición, pobreza monetaria, calidad de la educación, acceso a salud y saneamiento no se han visto reducidos significativamente².

Si el contexto de pobreza descrito anteriormente se analiza de manera diferenciada, es posible determinar que el aspecto crítico del indicador social se torna más adverso en las zonas rurales, con valores que se elevan a una media de 70% en pobreza y de 35% en pobreza extrema, tal como puede ser apreciado en el cuadro siguiente:

¹ Ver por ejemplo, Ministerio de Economía y Finanzas (2006. Página 13)

² Al respecto, véase Presidencia del Consejo de Ministros (2007)

Cuadro 1

Perú 2001-2008 Evolución de la pobreza y la pobreza extrema

(Por ámbitos geográficos)

Area de residencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pobreza total								
Nacional	54.3	53.8	52.2	48.6	48.7	44.5	39.3	36.2
Rural	77.1	77.7	75.7	69.8	70.9	69.3	64.6	59.8
Urbana	50.0	46.4	44.1	37.1	36.8	31.2	25.7	23.5
Pobreza extrema								
Nacional	24.1	24.2	21.9	17.1	17.4	16.1	13.7	12.6
Rural	49.8	51.7	45.9	36.8	37.9	37.1	32.9	29.7
Urbana	16.7	14.6	13.9	6.5	6.3	4.9	3.5	3.4

Nota: En estricto, las cifras del periodo 2001-2003 no son metodológicamente comparables con las del periodo 2004-2008, por lo que su ubicación en la misma tabla es referencial.

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2001 y 2002 IV trimestre, 2003 Mayo-diciembre y 2004 a 2008 anual.

¿Cuánto de estos resultados es atribuible a los desbalances en ingresos y gastos de las regiones?

El aporte de la presente investigación consiste básicamente en analizar la problemática de los desbalances en ingresos y gastos y la relación que esta situación pueda tener con la situación actual de pobreza y deterioro de los indicadores sociales, especialmente de aquellos que afectan a las zonas rurales.

Por tanto, el valor de esta investigación radica en determinar el grado en que la desigual distribución del ingreso constituye un reflejo de los desbalances de ingresos y gastos y por tanto en la posibilidad de hacer propuestas de política social con el fin de revertir esos resultados.

Los beneficiarios directos de esta investigación se estiman en importantes segmentos de la población, especialmente de las zonas urbanas.

II. MARCO TEÓRICO

II.1 El desbalance de ingresos

El primer decenio del siglo XXI se inicia presentando en el plano de la distribución de recursos, entre los tres niveles de gobierno de la economía peruana, que se notaba concentrada en el gobierno nacional, tal cual se puede observar en el cuadro siguiente:

Cuadro 2

**Distribución del presupuesto público de apertura por niveles de gobierno,
2002-2005 (En millones de S/.)**

Nivel de gobierno	2002	2003	2004	2005
Gobierno central	30.510 82%	32.682 80%	33.829 77%	38.289 78%
CTAR / Gobiernos regionales	4.919 13%	6.224 15%	6.707 15%	7.732 16%
Gobiernos locales ^{1/}	1.683 5%	1.985 5%	3.580 8%	3.366 7%
<i>Total</i>	37.112 100%	40.891 100%	44.116 100%	49.387 100%

Fuente: Tomado de Comité Operativo Grupo Propuesta Ciudadana (2006)

Sin embargo, la nueva información sobre la distribución, que puede ser apreciada en el siguiente cuadro da cuenta de una modificación en su estructura que ha reducido la participación del gobierno nacional, pues pasa de concentrar, hacia el año 2002, un 82% del presupuesto público, a una cifra del orden del 66%, para el año 2009, en parte debido a un importante esfuerzo de descentralización.

Cuadro 3

Distribución del presupuesto público por niveles de gobierno: 2009

(En millones de S/.)

	Nuevos Soles	Porcentaje
Correspondiente al Gobierno Nacional	47,402,194,703	66%
Gastos Corrientes	31,230,508,460	
Gastos de Capital	7,258,072,995	
Servicio de la Deuda	8,913,613,248	
Correspondiente a los gobiernos regionales	12,515,637,012	17%
Gastos Corrientes	9,504,468,017	
Gastos de Capital	3,010,147,580	
Servicio de la Deuda	1,021,415	
Correspondiente a los gobiernos locales	12,437,666,169	17%
Gastos Corrientes	5,818,661,321	
Gastos de Capital	6,302,357,637	
Servicio de la Deuda	316,647,211	
TOTAL	72,355,497,884	100%

Fuente: Ley de Presupuesto Público 2009

También se nota, con base en los dos cuadros anteriores, que han ganado importancia en la distribución los gobiernos subnacionales (gobiernos regionales y gobiernos locales), cuya participación se eleva, en el caso de las regiones, de 13% en el año fiscal 2001 a 17% en el presupuesto público del 2009 y, en el caso de los gobiernos locales de un nivel ascendente a 5% en el

año 2002 a 17% en el 2009 (igualando de esta forma la participación de los gobiernos regionales), lo que representa un incremento en su ponderación de 12 puntos porcentuales.

Si bien el incremento descrito en los párrafos precedentes tiene su origen en un proceso descentralizador de funciones, competencias y recursos que lleva a cabo el Estado peruano en la presente década, coincide de manera inusual con un incremento de las diferentes fuentes que constituyen los ingresos, especialmente las asociadas a los diferentes canon y que en general han significado un incremento importante en el nivel de transferencias desde el nivel central.

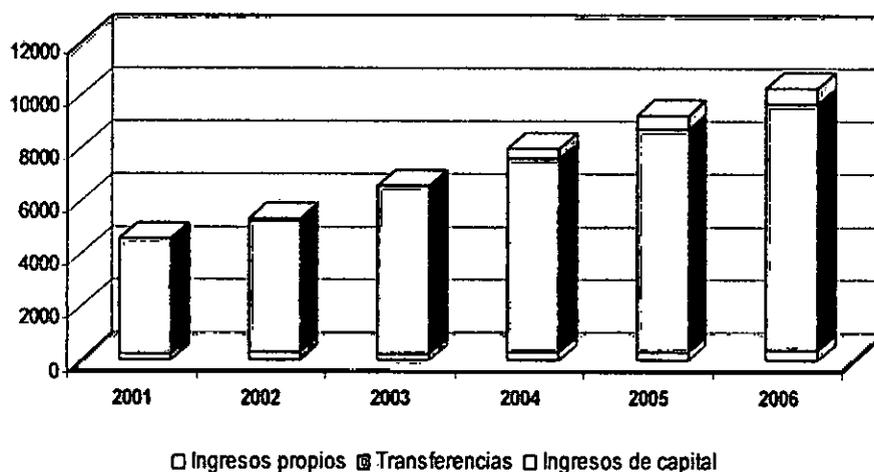
Sin embargo, de acuerdo con Comité Operativo Grupo Propuesta Ciudadana (2006), "En el caso de los recursos, se ha avanzado en la descentralización del Presupuesto Nacional hacia los gobiernos regionales y las municipalidades; pero ello se debe principalmente al funcionamiento de mecanismos preexistentes de reasignación automática de determinados ingresos públicos (Canon, Foncomun), más que a decisiones tomadas en el marco de la descentralización. De manera más amplia, hace falta tomar decisiones estratégicas sobre la descentralización fiscal y sus relaciones con la transferencia de competencias" (Pág. 69).

Desde esa perspectiva, tal como puede ser apreciado en el gráfico siguiente, y que forma parte del análisis que se desarrolla en este trabajo, el nivel de

transferencias tiene una relevancia tal que sustenta la mayor parte de los ingresos de los gobiernos regionales, quedando bastante rezagados los asociados a impuestos, contribuciones e ingresos no tributarios. Este aspecto, el de la importancia de las transferencias en la estructura de los ingresos genera una dependencia que se analiza en las secciones siguientes.

Gráfico 1

**Ingreso totales de los gobiernos regionales
(En millones de Nuevos Soles)**



Fuente: SIAF

Situación similar ocurre con los gobiernos locales, tal cual puede ser apreciado en el cuadro siguiente, que recoge el conjunto de transferencias que reciben por concepto de los diferentes Canon, regalías, renta de aduana y FONCOMUN. Si se tiene en cuenta el nivel de recursos con que cuentan, tal cual fue mostrado en la tabla anterior, se tiene una relación de dependencia bastante elevada, que puede ser interpretado como indicador de un desbalance

muy profundo, pues las finanzas de esas instancias dependen mucho de lo que el gobierno nacional transfiera, dado que las otras fuentes de ingresos como los impuestos, las contribuciones y los ingresos no tributarios son bastante escasos en la mayoría de las jurisdicciones territoriales.

Cuadro 4

Importancia relativa de las diferentes transferencias

(En millones de Nuevos Soles)

Conceptos	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Foncomun	1 399	1 370	1 431	1 597	1 794	2 032	2 169	2 714
Foncor	0	0	0	0	369	424	430	551
Canon y Sobrecanon	462	414	539	806	1 114	1 908	3 036	6 617
Canon Minero	55	81	136	286	451	888	1 746	5 157
Canon Petrolero	407	333	351	401	440	576	711	682
Canon Hidroenergético	0	0	51	92	109	113	128	153
Canon Pesquero	0	0	0	26	40	29	60	52
Canon Forestal	0	0	0	1	1	1	7	7
Canon Gasífero	0	0	0	0	73	302	394	566
Focam	0	0	0	0	0	63	98	97
Focam - Ucayali	0	0	0	0	0	0	21	21
Regalías	0	0	0	0	0	209	386	417
Vaso de Leche	325	332	343	356	360	363	363	363
Renta de aduanas	159	153	154	171	178	215	227	246
Total	2 346	2 269	2 467	2 930	3 815	5 214	6 730	11 026

Fuente: SIAF

II.2 El contexto de la descentralización

El marco de ingresos descrito en la sección anterior, donde se muestran limitaciones en la generación de ingresos propios en diversas circunscripciones territoriales da cuenta de desbalances inclusive en la gestión de los sistemas. En línea con ello Carranza y Tuesta (2004) consideran que "...existen

desbalances verticales, los cuales hacen referencia a la capacidad de los gobiernos subnacionales para poder gestionar un sistema tributario con las complejidades económicas y financieras que trae, tanto para el contribuyente como para la región. Mientras que los desbalances horizontales se relacionan con elementos de equidad y con la capacidad inherente de recaudar, característica que se vincula con la riqueza o pobreza de las regiones. La poca capacidad de recaudación, como resultado de los desbalances descritos, lleva a que las regiones cuenten con esquemas de transferencias. La experiencia incide que estos tienen que manejarse con mucho cuidado, por los problemas que se pudieran presentar: alta dependencia de los mismos y el desincentivo a buscar fuentes de recursos propias.” (Pág. 31).

Este aspecto ya fue anticipado por Vergara (2006) cuando se pregunta donde estamos en materia de descentralización y las reflexiones necesarias respecto a lo que se está transfiriendo: “ Si bien el cuadro superior muestra el número de funciones a transferir, se hace necesario un análisis más fino para ver aquello que se está transfiriendo y en qué condiciones. El cuadro siguiente presenta la transferencia de programas y proyectos.” (Pág. 70).

Igualmente, desde una perspectiva preventiva, PRODES (2007) llama la atención respecto a la marcha de la descentralización y la necesidad que la transferencia de funciones vaya acompañada necesariamente de los recursos suficientes para financiar su ejecución, habida cuenta de la poca generación de ingresos propios.

Cuadro 5

Transferencia por sectores para el periodo 2005-2009

Sector	Funciones a transferir	Programadas 2005
1 Agricultura	13	6
2 Economía y Finanzas (Promoción de la inversión privada)	1	
3 Educación	21	
4 Energía y Minas	13	2
5 Mujer y Desarrollo Social	12	
6 PCM	18	
7 Producción	2	
8 Salud	16	13
9 Trabajo y Promoción del Empleo	18	
10 Transportes y Comunicaciones	13	7
11 Turismo	4	
12 Vivienda, Construcción y Saneamiento	8	
TOTAL	139	28

Fuente: Tomado de Vergara (2006, Página 70).

Así indican que “El 12 de abril se aprobó el Plan Anual de Transferencias 2007 (DS N° 036-2007-PCM), con el detalle de las funciones, programas y proyectos a transferir en el año. Si bien los anuncios de octubre de 2006 adelantaron información sobre este tema, el Plan es importante porque da inicio al proceso anual de transferencia de responsabilidades que establece la normatividad vigente.

H

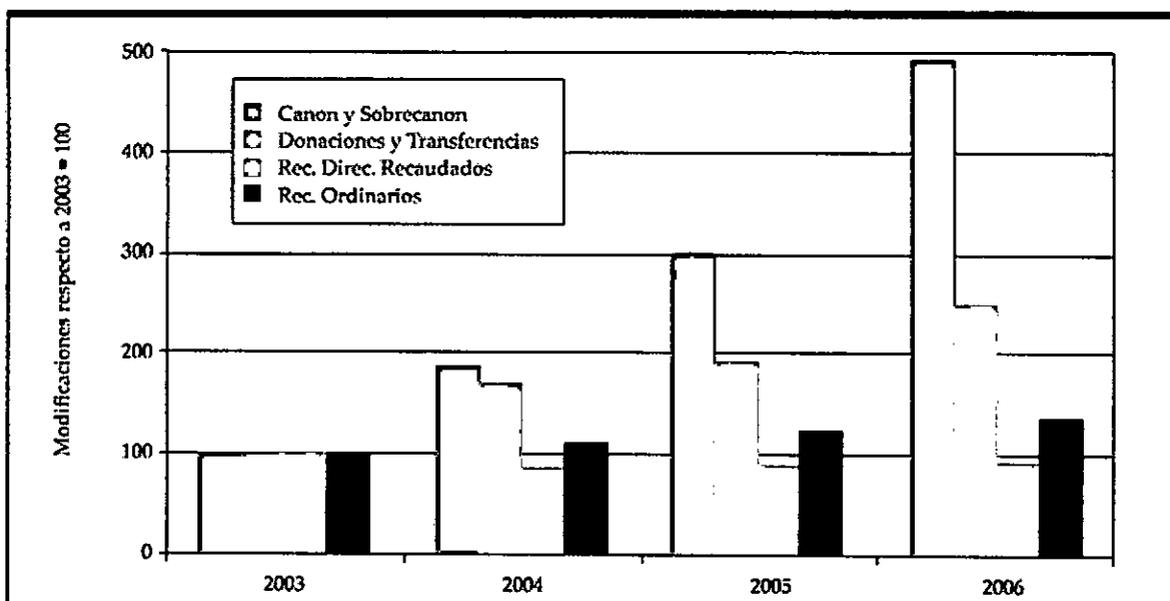
En la norma que aprueba el Plan destaca la definición de lineamientos para simplificar el procedimiento de transferencias, entre los cuales se responsabiliza a los Sectores de las actividades de capacitación y asistencia técnica que se requieran, se establece que la efectivización de la transferencia se realizará a más tardar el 31 de diciembre de 2007 y se dispone que la Presidencia del consejo de Ministros dictará las disposiciones necesarias para simplificar y agilizar el procedimiento de presentación y certificación para la acreditación de las funciones sectoriales.

A diferencia de años anteriores, se espera que las nuevas transferencias de funciones vengan acompañadas de recursos..." (Pág. 16).

Concordante con esta preocupación sobre el desbalance en materia de ingresos y analizando el proceso de descentralización para una selección de gobiernos regionales, el Grupo Propuesta Ciudadana (2007) encuentra, tal cual se muestra en el gráfico siguiente que "El presupuesto (...) se incrementó en alrededor de 800 millones de soles cada año. Más de la mitad de este incremento se explica por los aumentos en Recursos Ordinarios. Haciendo un análisis relativo del crecimiento de cada fuente para el periodo, se evidencia que las fuentes de mayor crecimiento son Donaciones y Transferencias, que para el 2006 presupuestó 150% más que el 2003, y Canon, Sobrecanon y Regalías, donde lo presupuestado el 2006 es cinco veces mayor que el 2003." (Pág. 20)

Gráfico 2

Evolución del PIM de las fuentes de financiamiento para quince gobiernos regionales, 2003-2006 (índice: 2003=100)



Fuente: Tomado de Grupo Propuesta Ciudadana (2007, Gráfico 2.5, Pág. 20)

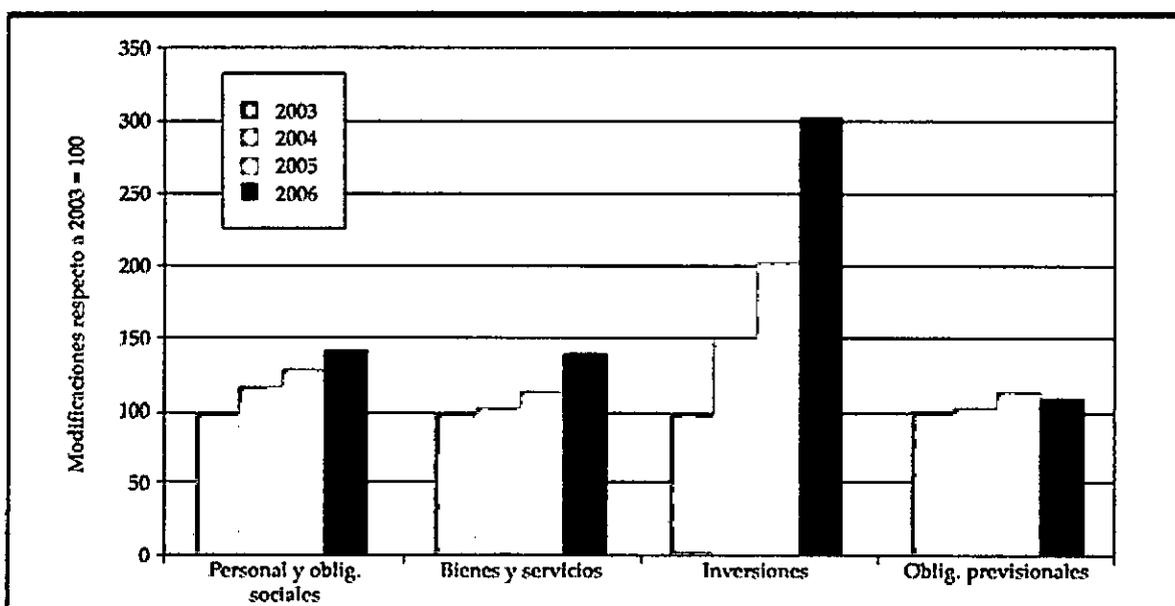
El incremento de los recursos sirve, ciertamente, para financiar el desarrollo de actividades, las cuales pueden ser contrastadas con lo descrito en el gráfico anterior a partir de la interrogante que se plantea el Grupo Propuesta Ciudadana (2007) "¿Qué grupos de gasto han crecido más en el presupuesto ejecutado durante el período 2003-2006? Las cifras del gráfico 2.7³ son muy claras al respecto y muestran que el rubro que más creció es el de Inversiones: en el período el gasto de Inversiones se triplicó, pasando de 443 millones a 1,470 millones el año 2006. Los gastos en Personal y Obligaciones Sociales crecieron en 43% y el gasto en Bienes y Servicios se incrementó en 41%. El

³ Se refiere al gráfico que sigue a continuación de este párrafo.

grupo de gasto de menor crecimiento, en términos relativos, es el de Obligaciones Provisionales...” (Pág. 23)

Gráfico 3

Evolución del presupuesto ejecutado de los gobiernos regionales por principales grupos de gasto, 2003-2006 (Índice: 2003=100)



Fuente: Tomado de Grupo Propuesta Ciudadana (2007, Gráfico 2.7, Pág. 23)

II.3 La cuestión de la pobreza

Según se indicó con la tabla 1, mostrada en las secciones iniciales de este documento, que da cuenta de la situación de la pobreza en el Perú, pudiéndose observar que si bien esta está disminuyendo con el paso del tiempo, las diferencias entre los ámbitos rurales y urbanos es bastante marcada, pues al

año 2008 en nivel de pobreza en zonas urbanas es casi un tercio de la pobreza que tienen las zonas rurales

La discusión respecto a los diferencias entre la pobreza rural y urbana se pueden apreciar a partir de los gráficos siguientes que muestran, en primer lugar, la diferencia simple de los porcentajes de pobreza, pudiéndose observar que el ritmo de reducción de la pobreza tanto rural como urbana no ha venido acompañado de una reducción de las diferencias entre ambas dimensiones, evidenciándose, como indicativo de ello, en primera instancia que la pobreza urbana se ha reducido a un ritmo mayor que la pobreza rural, y en segunda instancia que la pobreza extrema urbana se ha reducido a un ritmo mucho mayor.

Así, según se puede observar entre los años 2001 y 2003 la pobreza rural era 27 puntos porcentuales mayor que la pobreza urbana y para el año 2008 la pobreza rural supera a la urbana en 36 puntos porcentuales. Si tomamos en cuenta que la pobreza rural ha caído de 77.1% a 59.8%, es decir 17.3 puntos porcentuales y la pobreza urbana lo ha hecho en 26.5 puntos porcentuales el efecto en las zonas urbana es mayor y por tanto se reduce a un ritmo mayor la pobreza en estas zonas (y por tanto la brecha aumenta que es lo que muestra el gráfico).

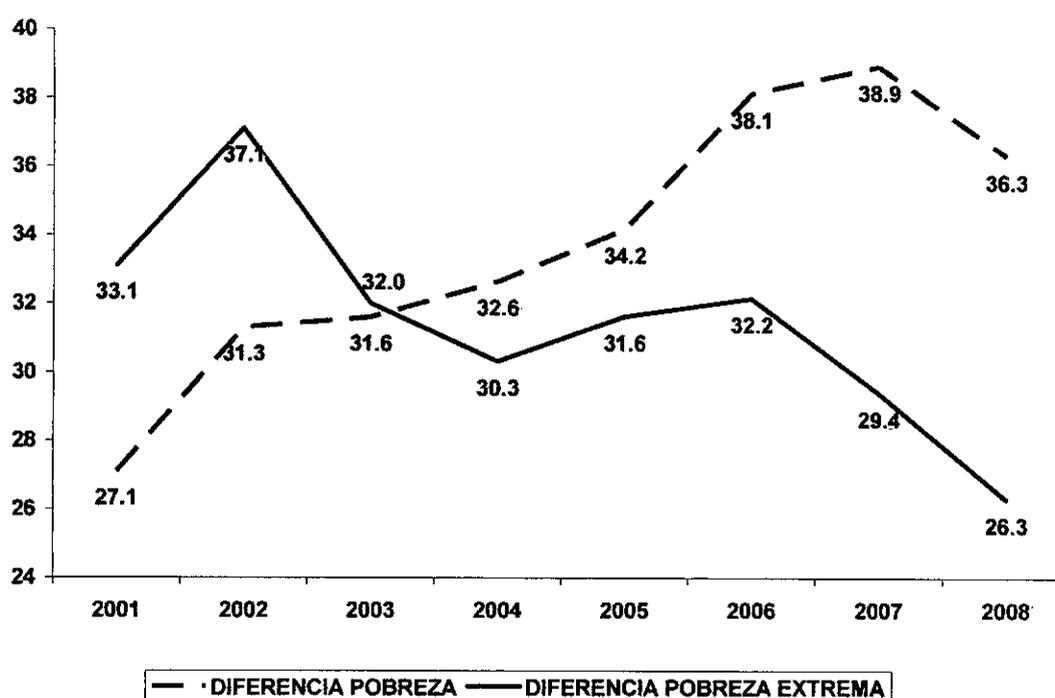
Respecto a la pobreza extrema ocurre lo contrario, la pobreza extrema urbana se ha reducido en 13.3 puntos porcentuales, pero también lo ha hecho la

pobreza rural que ha caído en 20.1 puntos porcentuales; (y por tanto la brecha se ha reducido, que es lo que muestra el gráfico)

Gráfico 4

Diferencias simples entre pobreza y pobreza extrema rural y urbana

(En porcentajes)



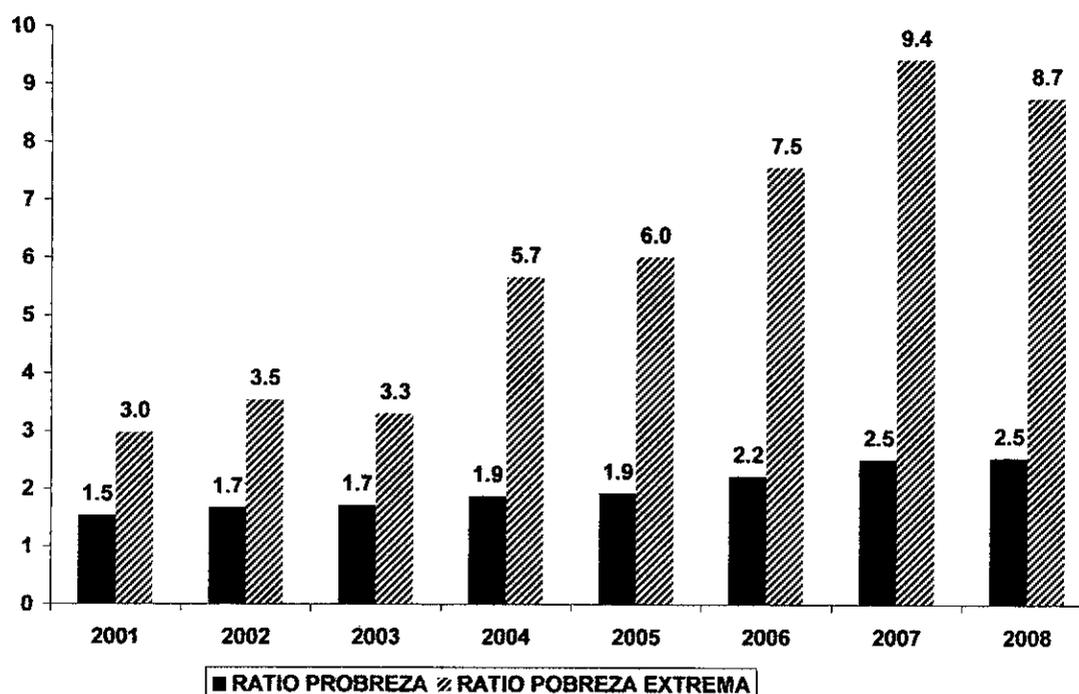
Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2001 y 2002 IV trimestre, 2003 Mayo-diciembre y 2004 a 2008 anual.
Elaboración: Propia

La situación descrita en el párrafo anterior se evidencia con propiedad en el gráfico siguiente donde se puede observar que hacia el 2001 la pobreza rural era 1.5 veces mayor que la urbana, valor que se incrementa hacia el 2008 situándose en un nivel equivalente a 2.5 y, tal como se dijo respecto de la pobreza extrema, se confirma la mayor afectación para la zona rural pues en el

2001 la pobreza extrema rural era tres veces mayor que la urbana, ratio que se eleva a 8.7 veces en el 2008.

Gráfico 5

Ratio entre pobreza rural y urbana y, pobreza extrema rural y urbana



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2001 y 2002 IV trimestre, 2003 Mayo-diciembre y 2004 a 2008 anual.
Elaboración: Propia

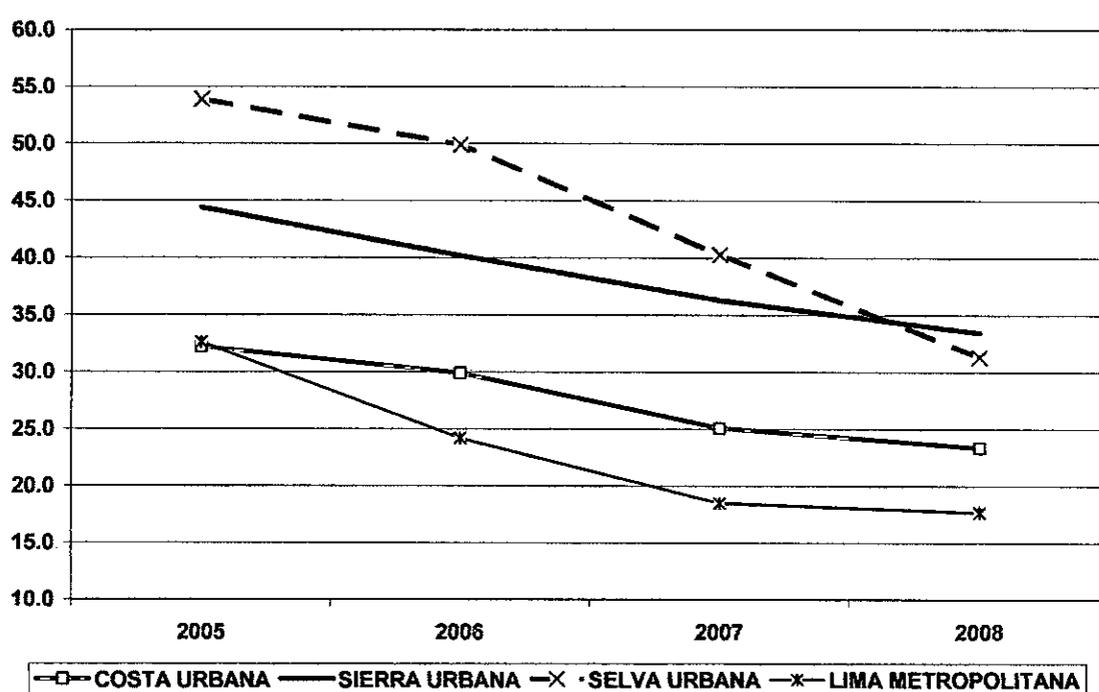
¿Si la situación de pobreza en la zonas urbanas es menor y mejor que en las zonas rurales, la distribución de la misma es homogénea para todo el ámbito urbano? La respuesta a esta pregunta puede ser observada en el gráfico siguiente, que da cuenta de una distribución no homogénea entre la costa (Lima Metropolitana y costa urbana) frente a la selva y sierra urbanas, siendo estas dos últimas las que muestran los niveles más altos, con valores

superiores al 30%, aun cuando es de destacar el importante nivel de reducción observado en los últimos años...

Gráfico 6

Evolución de la pobreza en zonas urbanas

(En porcentajes)



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2005 a 2008 anual.

Elaboración: Propia

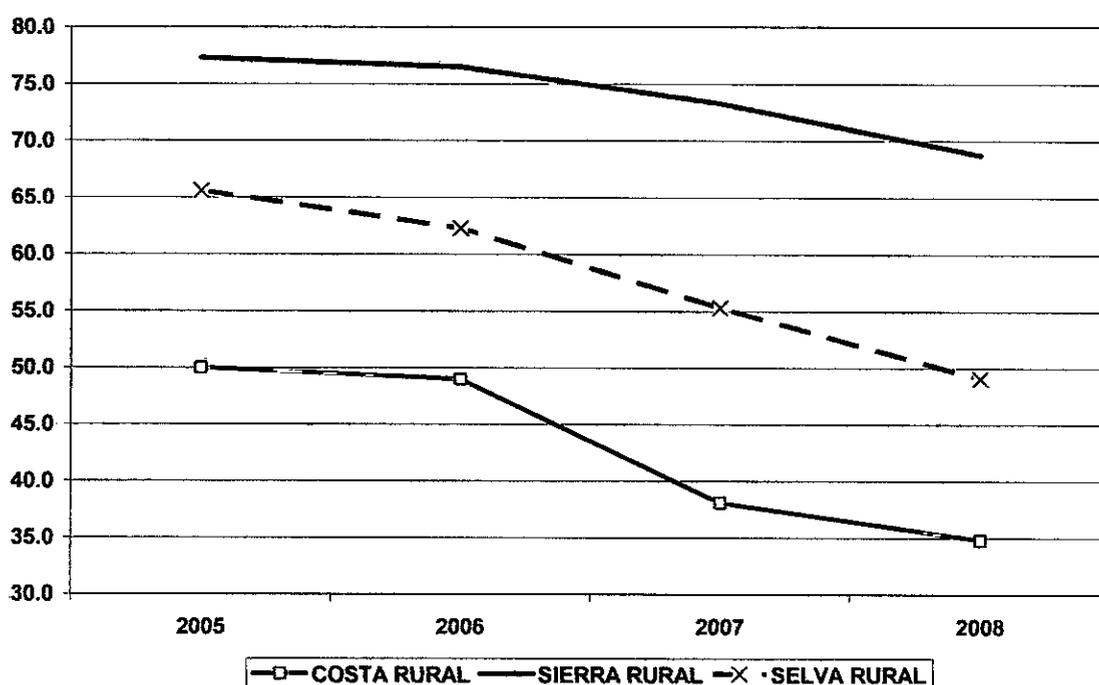
Nuevamente, si planteamos la misma pregunta que se hiciera para el caso urbano, ¿La pobreza en zonas rurales se distribuye homogéneamente?, podemos comprobar a partir del gráfico siguiente que no, la pobreza de la costa rural, si bien es relativamente alta, es marcadamente diferente a la pobreza

rural de la sierra donde los niveles giran alrededor del 70% (en promedio en la sierra rural 7 de cada 10 personas está en situación de pobreza).

Gráfico 7

Evolución de la pobreza en zonas rurales

(En porcentajes)



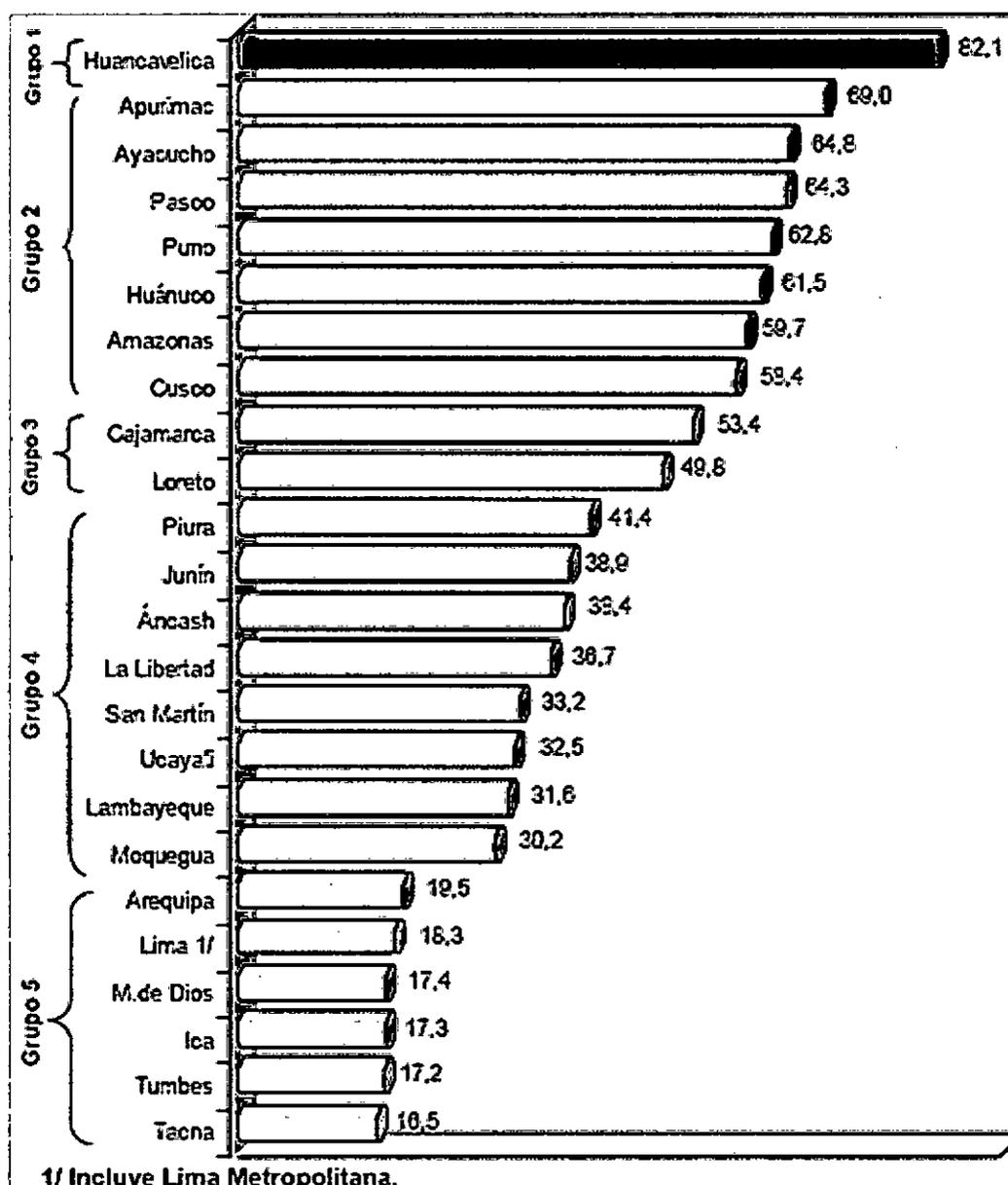
Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2005 a 2008 anual.
Elaboración: Propia

Así, según se puede observar en el gráfico siguiente, que agrupa a los departamentos por incidencia de pobreza, entre los diez departamentos con mayor nivel de pobreza, hay ocho departamentos de la sierra y dos departamentos de la selva (debiendo precisar además que los primeros seis son de la sierra)

Gráfico 8

Agrupación de departamentos por incidencia de pobreza

(En porcentajes)



Fuente: Tomado de Quispe (2009, Lámina 21).

De los gráficos anteriores es importante resumir entonces que hay marcadas diferencias en cuanto a la situación de la pobreza en la costa, respecto de la

sierra y la selva, tanto en el ámbito urbano como rural. Esta situación es consistente con la observada en el nivel departamental, donde los departamentos ubicados en la zona de selva y principalmente de la sierra ubican los primeros lugares en un no deseado ranking de pobreza.

HIPÓTESIS

1. Los indicadores de pobreza en sus múltiples dimensiones (pobreza monetaria, reducido acceso a salud, baja calidad de la educación, acceso inadecuado a agua y desagüe, inseguridad, etc.) se han visto empeorados, principalmente en las zonas rurales, debido al elevado desbalance horizontal y vertical entre regiones, en materia de ingresos y gastos.
2. La inadecuada focalización de las transferencias que se efectúa a favor de los gobiernos regionales y locales, contribuye a profundizar los desbalances verticales y horizontales y ello coadyuvó al empeoramiento de los críticos indicadores sociales que afectan principalmente a las zonas rurales.

III. MATERIALES Y MÉTODOS

Universo de la investigación.-

El universo de la investigación comprende al Estado es sus diferentes niveles de gobierno (naciones, regional y local).

Es necesario definir el marco de la investigación, como aquel que está referido, en principio, a aspectos principalmente económicos; esto es, el perfil atribuido es básicamente economicista, pues, se efectuarán análisis de punto de equilibrio, de cuentas fiscales, de ingresos y gastos, así como de series de tiempo.

Metodología

En términos metodológicos, esta investigación es descriptiva y se vale del método analítico para plantear determinadas conclusiones sobre el Estado en su función social. La fuente de información está referida principalmente a los registros oficiales con que cuenta el Estado, principalmente el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), las estadísticas del Banco Central de Reserva y las que dispone el Instituto Nacional de Estadística e Informática..

Técnicas estadísticas y de recolección de datos

Esta investigación empleará data histórica relativa a diferentes variables socioeconómicas de nivel macroeconómico, estableciendo un ordenamiento del tipo serial (series de tiempo), así como de corte transversal. La validación de las hipótesis contará como elemento auxiliar de comprobación econométrica los mínimos cuadrados ordinarios. La técnica de recolección de datos empleada en este trabajo, siguiendo a Chávez de Paz (2008) es la de análisis de contenido, pues esta técnica es de uso frecuente en la investigación económica donde la fuente principal de información son las estadísticas.

IV. RESULTADOS

IV.1 Aspectos sobre recaudación

En concordancia con la escasa generación de ingresos propios por parte de las municipalidades y los gobiernos regionales, se puede derivar de la siguiente tabla, que la recaudación, por parte de la SUNAT, de impuestos internos según zonas geográficas, muestra una situación de desbalance materializado en una casi nula recaudación tributaria en por lo menos la mitad de los departamentos del país, pudiéndose formar varios grupos según niveles de recaudación, ubicándose entre los de menor nivel, con menos de S/. 100 millones al 2008, Amazonas, Huancavelica, Apurímac, Madre de Dios, Ayacucho, Tumbes, Huanuco, Pasco, Moquegua, San Martín, Puno; entre S/ 100 millones y S/.

1,000 millones a Tacna, Cajamarca, Loreto, Ucayali, Ancash, Lambayeque, Junín, Ica, Cusco, La Libertad y Piura; un tercer grupo lo constituye Arequipa y marcadamente diferenciado se encuentra Lima con más de S/. 21 mil millones.

Cuadro 6

Perú: Recaudación tributaria por departamentos 1994-2009

(En Millones de Nuevos Soles)

Departamento	1994	1999	2004	2008	a Jun-2008	a Jun-2009
Amazonas	1.6	6.1	4.6	8.8	4.4	5.8
Huancavelica	1.9	4.3	5.2	9.8	4.4	5.1
Apurímac	1.3	7.5	8.3	14.4	7.3	6.7
Madre de Dios	1.6	6.2	10.0	25.8	11.9	12.9
Ayacucho	4.6	17.1	16.5	29.3	14.2	15.0
Tumbes	4.9	15.2	15.5	30.6	15.4	14.8
Huánuco	7.1	23.0	20.3	34.9	16.5	21.8
Pasco	4.0	12.1	13.5	36.8	21.4	11.4
Moquegua	13.9	27.3	29.5	50.4	25.6	29.7
San Martín	10.4	32.8	43.3	77.0	38.1	41.2
Puno	15.2	48.7	56.3	90.5	45.0	75.5
Tacna	64.4	146.6	108.9	118.4	66.0	64.8
Cajamarca	17.7	66.5	60.4	132.0	60.4	65.7
Loreto	34.9	64.8	80.9	170.4	88.7	94.3
Ucayali	16.8	97.3	145.6	206.6	103.7	93.1
Ancash	64.2	85.9	136.5	236.9	120.2	99.2
Lambayeque	124.3	126.7	125.2	243.3	120.3	136.0
Junín	56.0	122.4	135.4	256.4	133.5	117.4
Ica	80.2	114.2	236.0	330.4	153.4	205.3
Cusco	44.8	127.2	146.4	619.7	322.2	191.4
La Libertad	209.0	269.3	346.0	627.2	310.8	346.8
Piura	89.5	208.9	328.6	968.1	483.3	382.1
Arequipa	356.3	609.9	663.5	1883.9	1135.0	841.9
Lima	7033.5	13897.5	21272.5	40730.2	21185.8	20294.2
Total	8258.2	16137.6	24008.6	46931.9	24487.6	23172.0

Fuente: SUNAT (2009).

El gráfico siguiente resume lo descrito por cuanto más del 85% de lo recaudado por la SUNAT está explicado por la recaudación lograda en Lima, seguido de manera muy lejana por Arequipa con 4%, Piura con 2.1%, La Libertad y Cusco con 1.3% cada uno de ellos y el resto de departamentos con menos de 1% cada uno, pero que en total solo explican el 4.5%

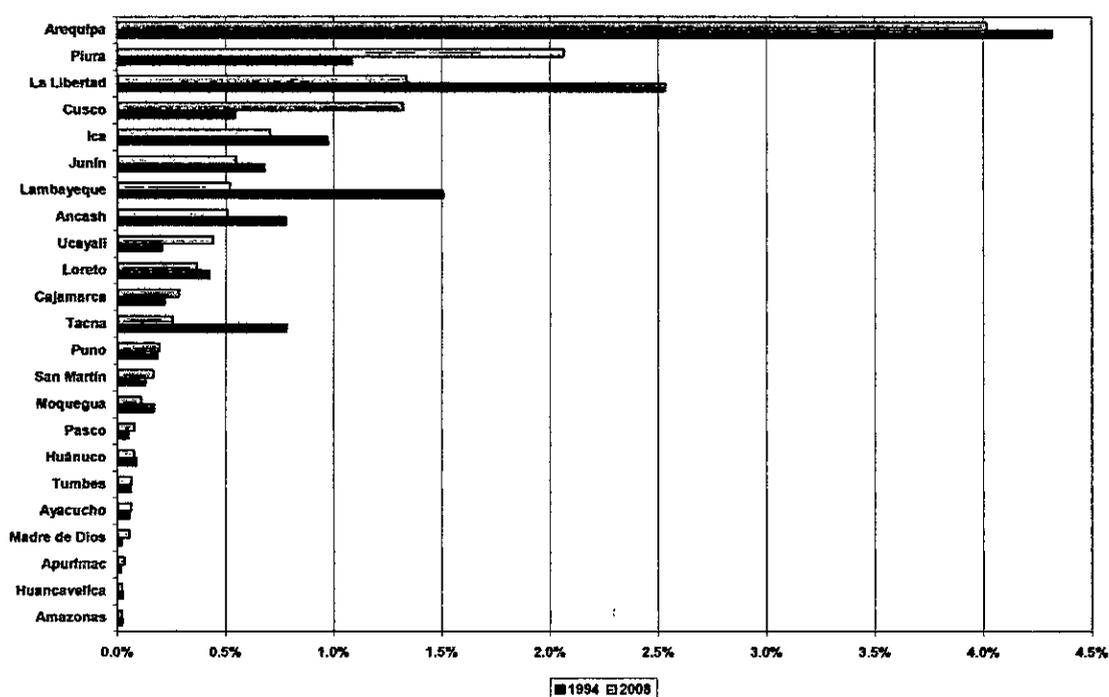
territoriales. Inclusive, con ese nivel de recaudación, es probable que las instituciones no tengan la fortaleza necesaria.

Gráfico 10

Perú: Recaudación tributaria por departamentos: 1994 y 2008

(En porcentajes respecto del total; no considera Lima)

8



Fuente: SUNAT (2009).

IV.2 Aspectos sobre ingresos

Dos líneas son importantes de destacar en el análisis de los ingresos, según la clasificación de la tabla siguiente: La de los ingresos corrientes, compuesto por los impuestos, contribuciones, ingresos tributarios y transferencias corrientes y,

la de ingresos de capital, integrada por venta de activos, transferencias de capital y otros ingresos de capital

Tabla 1

Clasificación de los ingresos

Gobiernos Regionales

Gobiernos Locales

<p>1.- Impuestos Al Patrimonio A la Producción y el Consumo Otros</p> <p>2.- Contribuciones</p> <p>3.- Ingresos No Tributarios Tasas Venta de Bienes Prestación de Servicios Rentas de la Propiedad (sin Canon y RA) Multas, Sanciones y Otros Otros Ingresos Corrientes</p> <p>4.- Transferencias Corrientes Canon (minero, pesquero, etc) Derechos de Vigencia Renta de Aduanas Recursos ordinarios (sin Foncor) Otras transferencias del Sector Público</p> <p>A.- Ingresos Corrientes (1+2+3+4)</p> <p>B.- Ingresos de Capital Venta de Activos Transferencias de Capital (incluye FONCOR) Otros Ingresos de Capital</p> <p>Ingresos del Gobierno Regional (A+B)</p>	<p>1.- Impuestos Al Patrimonio A la Producción y el Consumo Otros</p> <p>2.- Contribuciones</p> <p>3.- Ingresos No Tributarios Tasas Venta de Bienes Prestación de Servicios Rentas de la Propiedad Multas, Sanciones y Otros Otros Ingresos Corrientes</p> <p>4.- Transferencias Corrientes Canon (minero, pesquero, etc) Derechos de Vigencia Renta de Aduanas FONCOMUN Otras transferencias del Sector Público</p> <p>A.- Ingresos Corrientes (1+2+3+4)</p> <p>B.- Ingresos de Capital Venta de Activos Transferencias de Capital Otros Ingresos de Capital</p> <p>Ingresos del Gobierno Local (A+B)</p>
---	--

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas (2009)

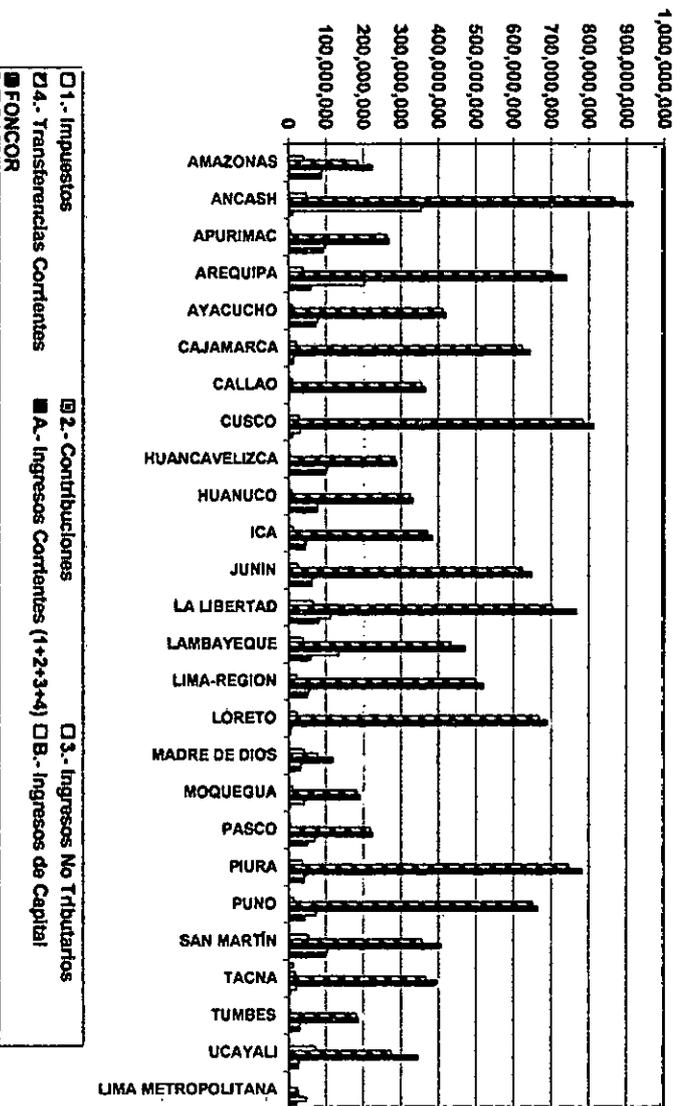
De acuerdo con el gráfico siguiente, la principal fuente de ingresos en el lado de los ingresos corrientes está constituida por las transferencias de canon, derechos de vigencia, renta de aduanas, recursos ordinarios transferidos por la caja fiscal y otras transferencias del sector público. En el indicado gráfico también se puede apreciar la poca relevancia de las otras fuentes como los

impuestos (tanto al Patrimonio como a la producción y el consumo), las contribuciones y los ingresos no tributarios (constituido por las tasas, la venta de Bienes, la prestación de Servicios, las rentas de la propiedad, las multas, Sanciones y otros Ingresos Corrientes. Los ingresos de capital, aunque de menor relevancia en cuanto a su participación en la estructura de ingresos, también dependen sustantivamente de las transferencias por concepto del Fondo de compensación Regional –FONCOR–.

R

Gráfico 11

Ingresos de los gobiernos regionales: 2008
(En nuevos soles)



Fuente: SIAF; elaboración propia

Los resultados hallados para el caso de los gobiernos regionales son consistentes con las proposiciones trabajadas en este documento y permiten demostrar la hipótesis, pues ratifican el problema de los desbalances, por diferentes razones, entre la generación de ingresos propios y el funcionamiento de las instituciones gubernamentales de nivel subnacional y la contrapartida que esto tiene sobre la prestación de servicios u otorgamiento de bienes a favor de la población de su localidad.

2

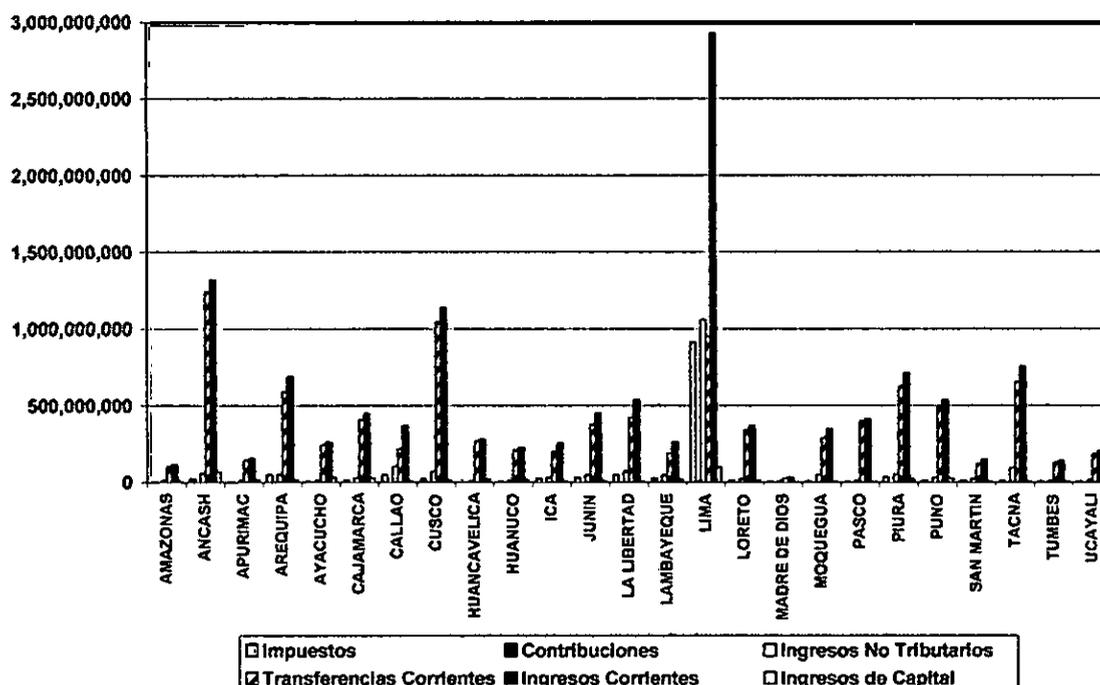
Una situación similar puede ser descrita para explicar el caso de los gobiernos locales, situación que se muestra en el gráfico siguiente, donde se puede observar, igualmente, la dependencia que estas instituciones por las transferencias, especialmente las del CONCOMUN y los diferentes Canon.

En el gráfico también se puede apreciar la poca relevancia de las otras fuentes como los impuestos (tanto al Patrimonio como a la producción y el consumo), claro que con mayor relevancia en relación a los gobiernos regionales; las contribuciones (que en la Municipalidad de Lima Metropolitana son altas, pero también son importantes, aunque con menor nivel de relevancia en otras municipalidades urbanas como las de Anchas, Arequipa, Piura, Cuzco y Tacna) y los ingresos no tributarios (constituido por las tasas, la venta de Bienes, la prestación de Servicios, las rentas de la propiedad, las multas, sanciones y otros ingresos corrientes. Los ingresos de capital tienen poca relevancia.

Gráfico 12

Ingresos de los gobiernos locales agrupados por departamento: 2008

(En nuevos soles)

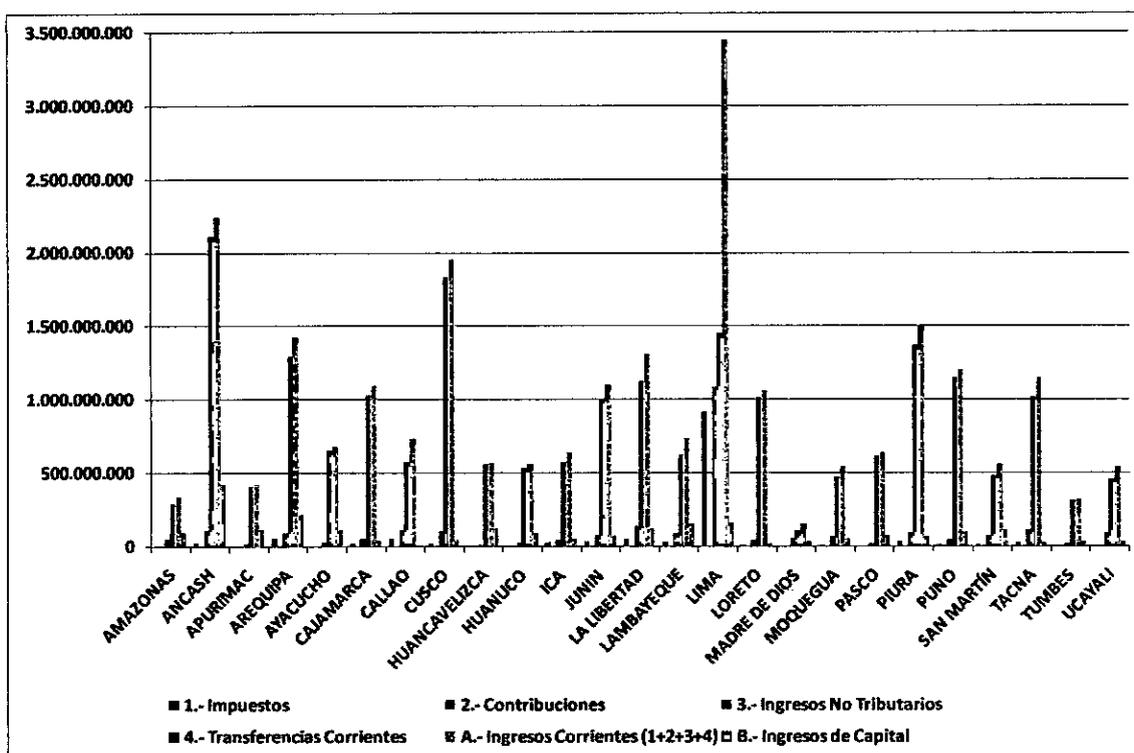


Fuente: SIAF; elaboración propia

La agregación de los ingresos a nivel del departamento integrando los ingresos de los gobiernos regionales y de los gobiernos regionales permite en principio observar la consolidación de determinados departamentos como los receptores de mayores ingresos tales como Ancash, Cusco y Lima, así como un grupo intermedio compuesto por Arequipa, Cajamarca, Junín, La Libertad, Loreto, Piura, Puno y Tacna y, constituyendo el grupo de rezagados al resto de los departamentos, entre los que destacan con montos bastante inferiores Amazonas, Apurímac, Tumbes y Ucayali, explicada en todos los casos por la relevancia de las transferencias.

Gráfico 13

**Ingreso de gobiernos regionales y locales agrupados por departamentos:
2008 (En Millones de Nuevos Soles)**



Fuente: SIAF; elaboración propia

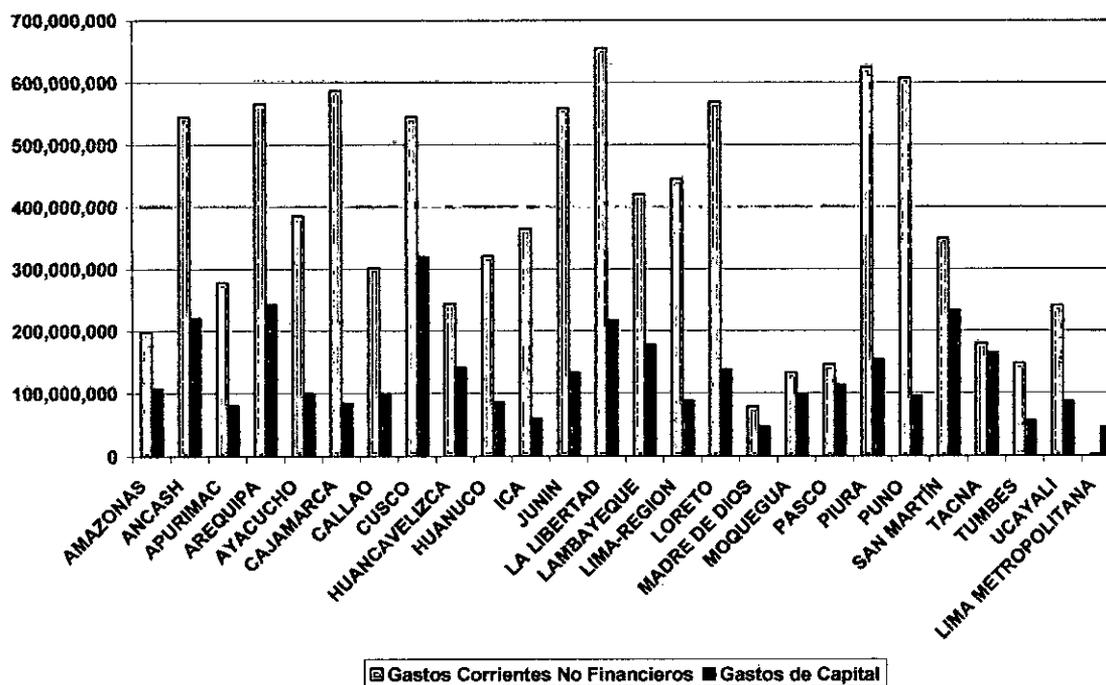
IV.2.2 Aspectos sobre gasto.

Si bien las regiones tienen serios problemas para generar ingresos, eso no es óbice para que tengan actividad económica que signifique gasto de algún tipo, por ejemplo gasto en la atención de sus comunidades, gasto en programas sociales, gasto en aspectos de educación, salud, saneamiento, etc.

El gráfico siguiente muestra, para el 2008, la distribución de gastos que se realiza según las diferentes jurisdicciones geográficas, pudiéndose observar que Piura, La Libertad, Loreto, Junín, Arequipa y Puno, Cajamarca, Ancash, y Cusco son los que registran mayores niveles de gasto (Lima Metropolitana figura con un nivel no significativo debido a que sus cuentas principales figuran en el rubro de gobiernos locales. Obsérvese la relevancia de los gastos corrientes no financieros (Remuneraciones, bienes y servicios, cargas sociales y pensiones) respecto de los gastos de capital, teniéndose casos en donde aquel supera en un ratio de 6 a 1.

Handwritten mark

Gráfico 14
Gasto de los gobiernos regionales - 2008
 (En Millones de Nuevos Soles)



Fuente: SIAF; elaboración propia.

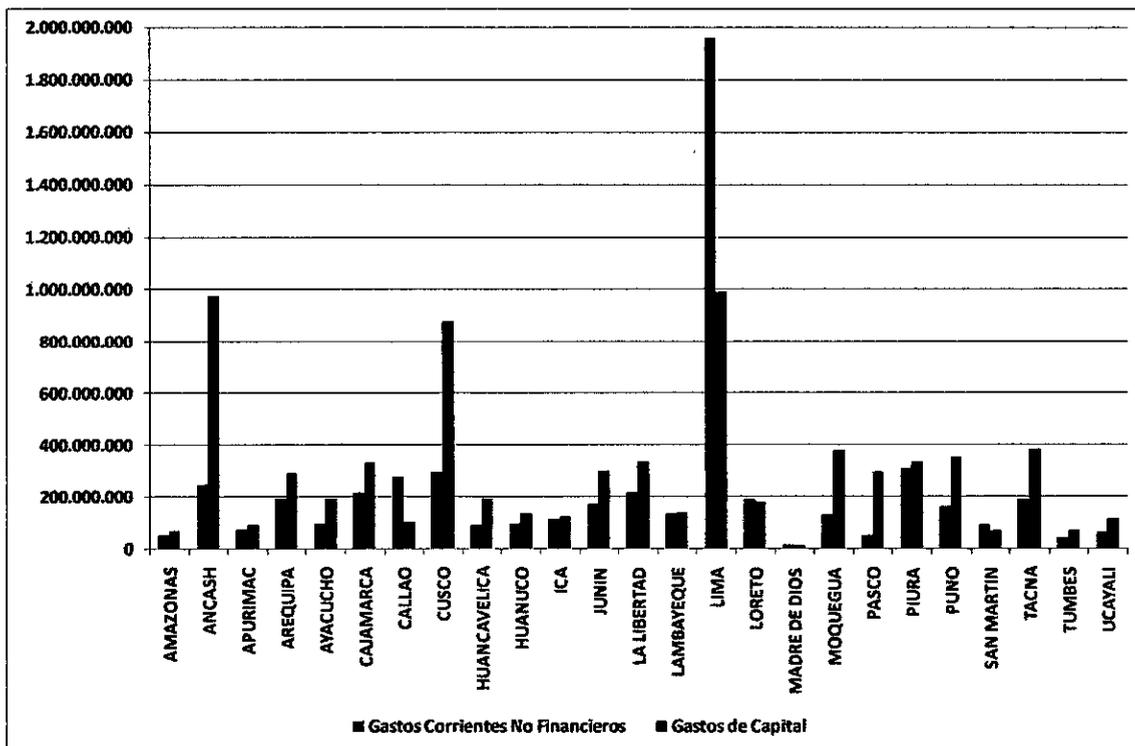
Por su parte, los ingresos de los gobiernos locales agrupados por departamentos pueden ser apreciados en el gráfico siguiente, donde queda revelada la magnitud del caso de Lima, Cusco y Ancash que en el plano municipal da cuenta de importante nivel de gasto de capital, aun cuando la categoría de gasto corriente, de los dos últimos casos se mantiene en el nivel promedio.

8

Gráfico 15

Gasto de los gobiernos locales agrupados por departamentos - 2008

(En Millones de Nuevos Soles)

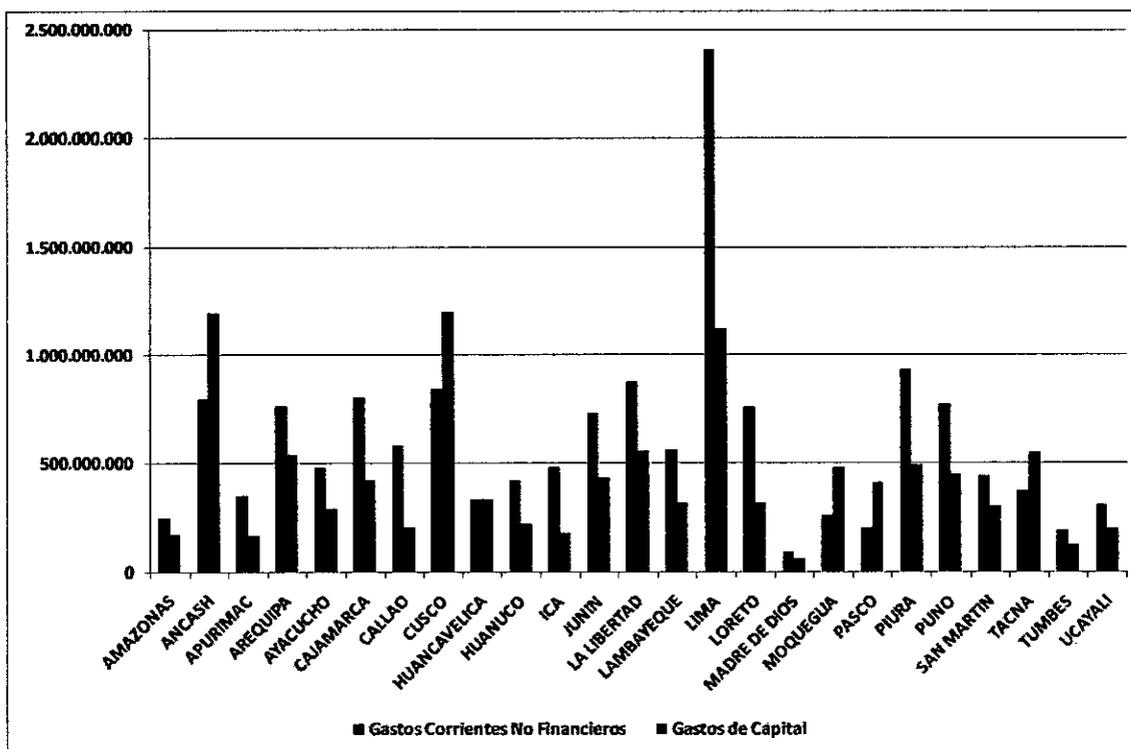


Fuente: SIAF; elaboración propia.

La agregación de los gastos a nivel del departamento integrando los gastos de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales permite en principio observar la relevancia de los gastos corrientes no financieros (Remuneraciones, bienes y servicios, cargas sociales y pensiones) respecto de los gastos de capital (a excepción de los departamento de Ancash, Cusco y en menor medida Tacna) , así como de Lima como principal departamento de gasto, seguido por un grupo intermedio constituido por Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Junín, La Libertad, Loreto, Piura y Puno.

Gráfico 16

**Gasto de gobiernos regionales y locales agrupados por departamentos:
2008 (En Millones de Nuevos Soles)**



Fuente: SIAF; elaboración propia.

V. DISCUSIÓN

V.1 En relación a los desbalances en las fuentes de financiamiento:

Si en la sistematización de datos hay un indicador que ha resultado preocupante en el análisis, consistente con lo planteado en Vergara (2006) es el referido a las fuentes de financiamiento de los ingresos.

Según se pudo observar en la sección precedente, referida a ingresos, las fuentes de financiamiento corriente son 3: Ingresos tributarios, contribuciones, Ingresos no tributarios y Transferencias. El desbalance que se plantea en esta sección es el que tiene que ver con las finanzas sostenibles a largo plazo, asociado a la generación de ingresos por la vía de los impuestos, las contribuciones y los ingresos no tributarios, aspecto en el cual, según se puede colegir de los gráficos presentados, que los departamentos en sus dos niveles de gobierno (municipios y gobiernos regionales) tienen una deficiencia estructural en ese sentido.

Si un proceso de descentralización pretende ser sano, se debe empezar por fortalecer estas fuentes de ingresos, a partir del fortalecimiento institucional de sus unidades de captación. La dependencia de transferencias por parte del gobierno central para su sostenimiento no dice del buen sentido y autonomía que deben tener las regiones para su desarrollo.

Si por otro lado observamos el financiamiento que corre por cuenta de los ingresos de capital, por lo menos se puede decir que hay un nivel de endeudamiento nulo, pues la principal variable de este rubro son las transferencias de capital, las que aunadas a las transferencias corrientes, dan forma a unas regiones sostenidas principalmente por transferencias que reciben del gobierno central, tal cual lo plantean Carranza y Tuesta (2004)

R

V.2 En relación a las desbalances en ingresos y gastos:

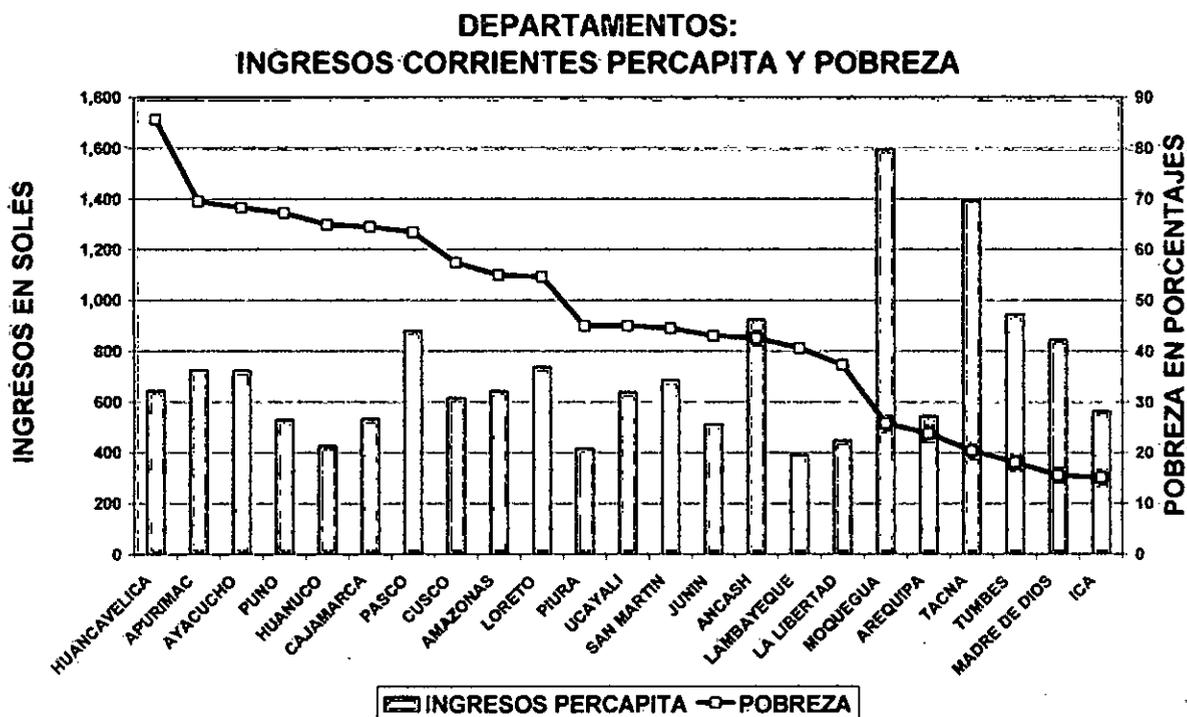
La sistematización de datos se presenta, según se puede observar en los gráficos siguientes, a partir de las diferencias entre ingresos corrientes y gastos corrientes, ambos comparados con los niveles de pobreza.

a. Desbalance en ingresos

El gráfico siguiente permite apreciar el grado de desbalance en ingresos que tienen unas regiones respecto de otras (entiéndase gobiernos regionales); así se puede apreciar que las regiones más pobres registran ingresos corrientes per cápita más bajos que las regiones con mayor nivel de los mismos. Por ejemplo, Huancavelica, con un nivel de pobreza superior a 80%, registra un nivel de ingresos per cápita equivalente al 40% del que tiene Arequipa, quien a

su vez tiene un nivel de pobreza inferior a un tercio del que registra aquella región.

Gráfico 17



Fuente: SIAF e INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2008; elaboración propia.

Las discrepancias en el nivel regional encuentran también sustento en la asignación per cápita de los recursos de los gobiernos locales. Nuevamente se observa que, a este nivel, los departamentos más pobres como Huancavelica, Apurímac, Ayacucho y Puno no reciben las asignaciones necesarias para superar su situación. En la tabla siguiente, tomando como referencia el año 2007 se puede observar que quienes tienen las mayores asignaciones per cápita son justamente las localidades que menores niveles de pobreza tienen.

Cuadro 7

Presupuesto municipal y Presupuesto per cápita (Agrupado por departamentos)

	Departamento	Pobreza	PIA 2007 (Millones de S/.)	PBI per cápita (S/.)
01	MOQUEGUA	25,8	354,29	3151
02	TACNA	20,4	460,28	2356
03	ANCASH	42,6	663,48	1001
04	CUSCO	57,4	650,72	937
05	PASCO	63,4	132,36	784
06	HUANCAVELICA	85,7	182,31	745
07	CAJAMARCA	64,5	520,03	641
08	TUMBES	18,1	74,23	582
09	UCAYALI	45,0	140,26	571
10	LORETO	54,6	274,32	567
11	APURIMAC	69,5	112,91	501
12	AYACUCHO	68,3	169,77	481
13	PUNO	67,2	360,51	460
14	PIURA	45,0	448,86	442
15	AMAZONAS	55,0	87,80	420
16	CALLAO	19,4	236,77	398
17	LIMA	19,4	2.288,29	392
18	JUNÍN	43,0	263,50	353
19	AREQUIPA	23,8	274,28	351
20	HUÁNUCO	64,9	148,72	349
21	ICA	15,1	156,11	335
22	MADRE DE DIOS	15,6	22,49	328
23	LA LIBERTAD	37,3	304,72	300
24	SAN MARTÍN	44,5	119,56	280
25	LAMBAYEQUE	40,6	172,20	245
	TOTAL		8.618,76	

Fuente: SIAF e INEI, Censo de Población y Vivienda 2007; elaboración propia

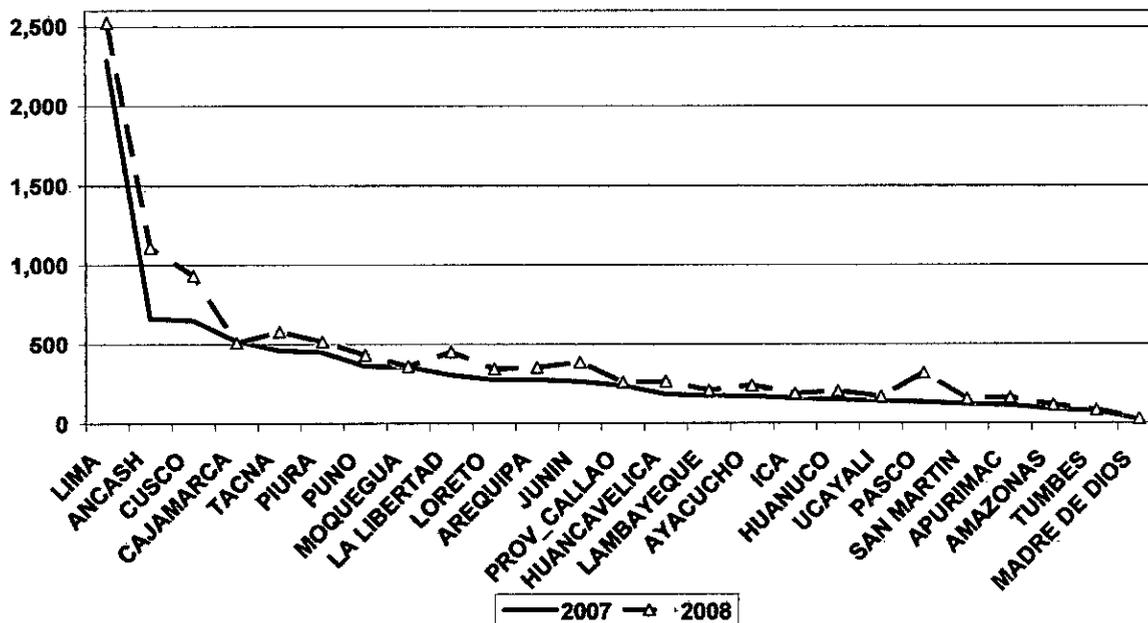
Ahora, es importante relacionar los recursos que disponen los gobiernos locales, con los ratios de pobreza existente en esas jurisdicciones, pues si bien esta ha ido disminuyendo en los últimos años, se puede apreciar que los departamentos más pobres son Huancavelica, Apurímac, Ayacucho y Puno.

Las tablas de pobreza, asignación presupuestal de los gobiernos locales y presupuesto per cápita, organizadas a nivel departamental puede ser visualizada a partir de la siguiente secuencia gráfica que da cuenta de las diferencias entre los niveles de pobreza y la asignación de recursos, aspecto que permite esbozar y llamar la atención sobre las posibilidades de una reforma que mejore la situación económica de las localidades que menos tienen. El grafico siguiente ordena la asignación desde el mayor nivel departamental.

8

Gráfico 18

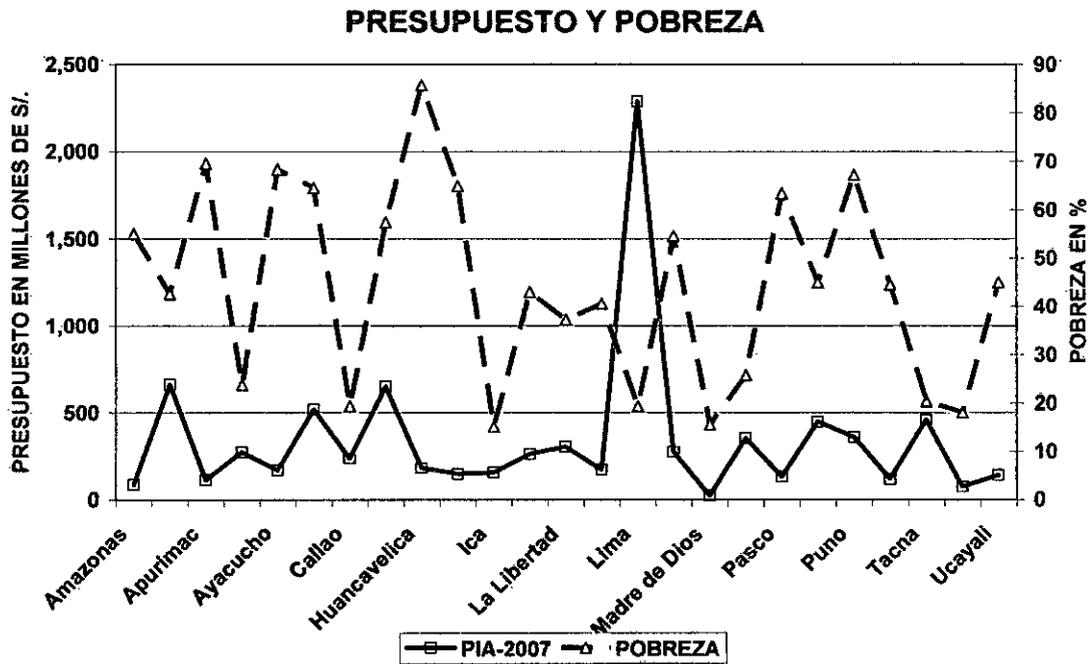
**ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL
(Millones de Soles)**



Fuente: SIAF; elaboración propia

Las comparativas planteadas previamente dan cuenta que justamente quienes tienen mayor nivel de pobreza, reciben menores asignaciones presupuestales.

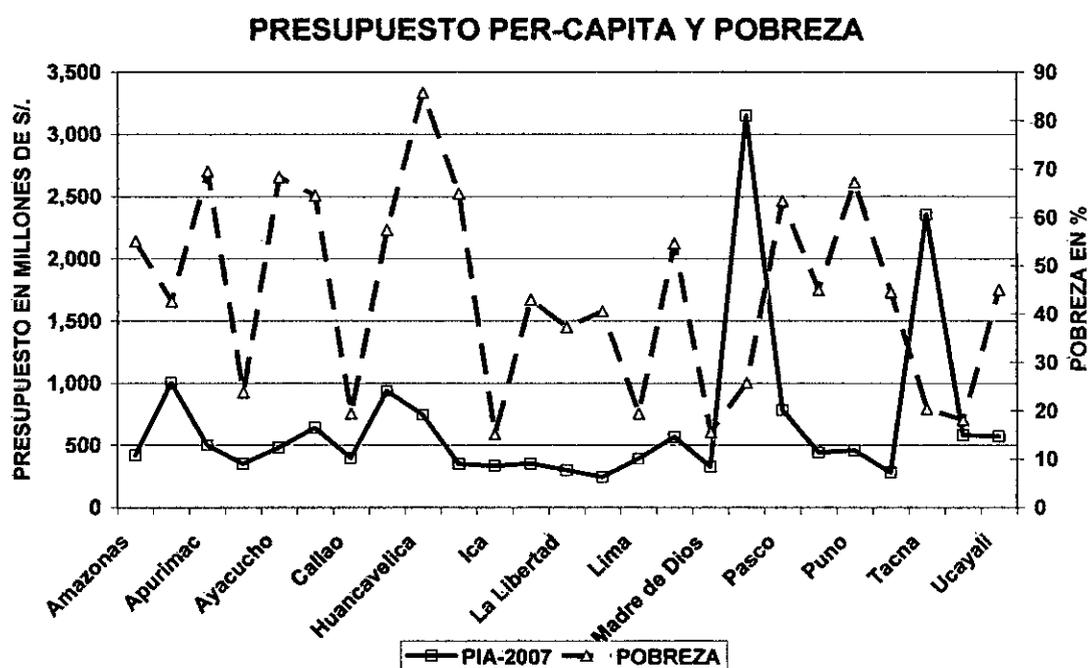
Gráfico 19



Fuente: SIAF e INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2007; elaboración propia

Ello no es muy lógico. El visualizar la relación pobreza y asignación permite observar las disparidades de asignación en el nivel de gobierno local; y esta disparidad toma fuerza cuando se analiza la asignación per capita, donde justamente las diferencias son significativamente notorias, tal como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

Gráfico 20



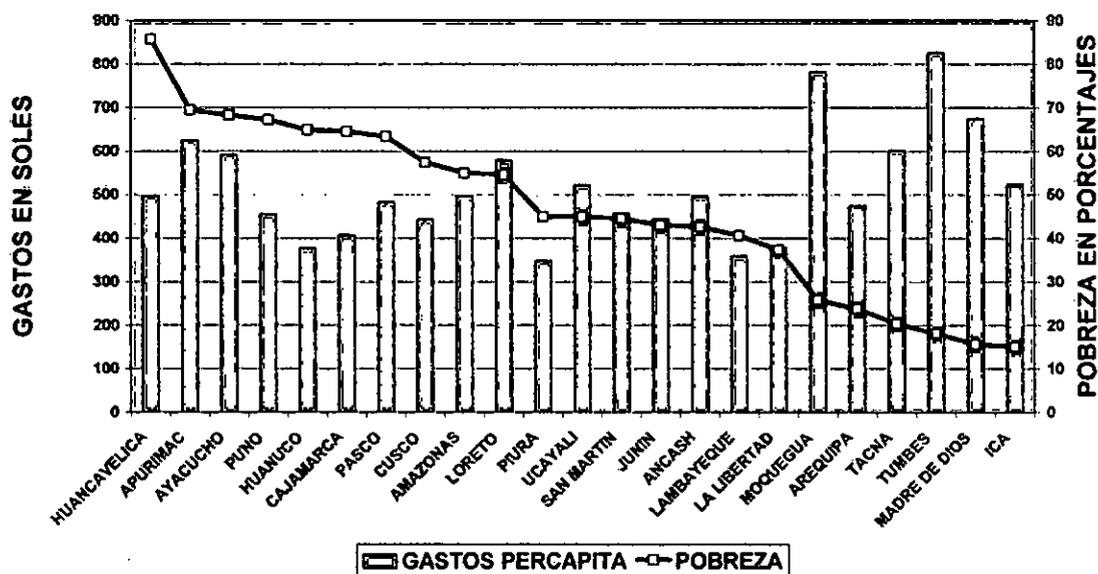
Fuente: SIAF e INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2007; elaboración propia

b. Desbalance en gastos

Por su parte, el gráfico siguiente muestra los desbalances en gastos corrientes, para una estructura de data similar a la mostrada para los ingresos. Así, se puede observar que las diferencias en materia de gastos per cápita se reproduce también en este caso, pues las regiones más pobres registran un nivel de gasto menor, lo cual se mostraría consistente con la disponibilidad de recursos que tiene cada uno de ellos y las posibilidades de gasto que a partir de ello pueden realizar.

Gráfico 21

DEPARTAMENTOS:
GASTOS CORRIENTES PERCAPITA Y POBREZA



Fuente: SIAF e INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2008; elaboración: Propia

De acuerdo a la comparativa reseñada anteriormente, nuevamente Huancavelica se sitúa como una de las regiones con menor nivel de gasto (ciertamente los hay menores como Puno, Huanuco, Piura, La Libertad y Lambayeque, entre otros, pero es claro en el gráfico, que las regiones con menor nivel de pobreza como Moquegua, Arequipa, Tacna, Tumbes e Ica son quienes gastan más en términos per cápita

c. Desbalance en el ahorro

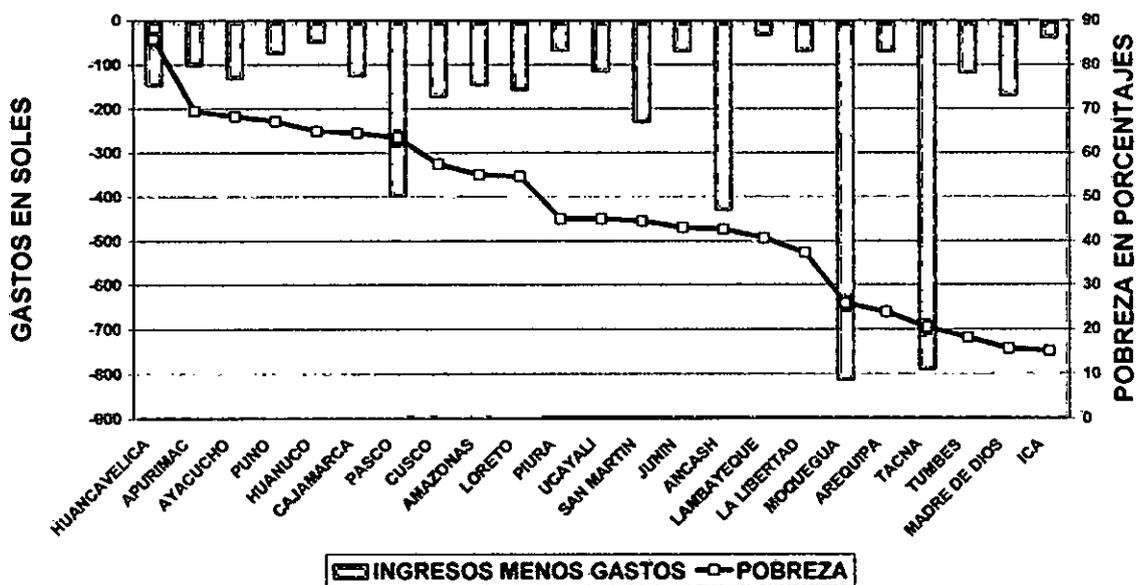
Para completar esta secuencia, el gráfico siguiente muestra los desbalances en el ahorro per cápita. Este indicador establece la comparativa con el resultado

de restar al ingreso corriente per cápita, el gasto corriente per cápita. En esta línea de comparación es posible observar en el gráfico que todas las regiones registran un déficit entre lo que perciben por ingresos y lo que a su vez gastan. Como es de entender, cualquier diferencia negativa se financia con deuda o con transferencias de capital, que es lo que debe estar ocurriendo.

En el gráfico mencionado se puede apreciar el caso de diversas regiones con menores niveles de pobreza, que a su vez registran también mayor nivel de déficit y por tanto deben estar registrando mayor nivel de endeudamiento o recibiendo transferencias de capital que financien es desequilibrio.

Gráfico 22

DEPARTAMENTOS:
INGRESOS MENOS GASTOS (CORRIENTES PERCAPITA) Y POBREZA



Fuente: SIAF e INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2008; Elaboración propia

VI. REFERENCIALES

Carranza, L. y Tuesta, D. Consideraciones para una descentralización fiscal en el Perú; Economía y Sociedad, 2004, N° 53, Páginas 30 a 38.

Chávez de Paz, D. Conceptos y Técnicas de Recolección de Datos en La Investigación Jurídico Social, Portal de Derecho Penal, http://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080521_56.pdf, 2008.

 Comité Operativo Grupo Propuesta Ciudadana. La descentralización peruana: una agenda para relanzar un proceso impostergable, Economía y Sociedad, 2006, N° 59, Páginas 67 a 74.

Grupo Propuesta Ciudadana. Vigilancia del Proceso de Descentralización: Balance 2003-2006. Vigilancia del Proceso de Descentralización, 2007, Reporte Nacional N° 11.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. Encuesta Nacional de Hogares 2003 al 2008, Microdatos INEI, <http://www.inei.gob.pe>, Varios años.

Ministerio de Economía y Finanzas. Boletín de Transparencia Fiscal, http://www.mef.gob.pe/INFECO/boletin_transparencia_fiscal.php, 2009, Año 8 N° 95.

Ministerio de Economía y Finanzas. Marco Macroeconómico Multianual 2007-2009, http://www.mef.gob.pe/ESPEC/marco_macro.php, 2006.

Ministerio de Economía y Finanzas. Sistema Integrado de Administración Financiera, Portal de Transparencia Económica, <http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/mensual/>, Varios años.

Presidencia del Consejo de Ministros. Plan de Reforma de Programas Sociales, Boletín de Normas Legales, 2007, Año XXIV N° 9787, Páginas 342442 a 342450.

PRODES. La marcha de la transferencia de responsabilidades; Descentralizando, 2007, Boletín Trimestral N° 9, Páginas 6 y 7.

Quispe, R. Evolución de la pobreza en el Perú al año 2008, Portal del Instituto Nacional de Estadística e Informática, <http://www.inei.gob.pe>, 2009.

Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Nota Tributaria - Junio; en <http://www.sunat.gob.pe/gestionTransparente/notatributaria>, 2009.

VERGARA, ALBERTO. ¿Dónde estamos? 10 Temas clave de cara a las elecciones 2006, Lima: Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales, Primera edición, 2006.

VII. APÉNDICE

Ingresos de los Gobiernos Regionales -Clasificación Económica 2008 (En Nuevos Soles)

	GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS	GOBIERNO REGIONAL ANCASH	GOBIERNO REGIONAL APURIMAC	GOBIERNO REGIONAL AREQUIPA	GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO	GOBIERNO REGIONAL CAJAMARCA	GOBIERNO REGIONAL CALLAO	GOBIERNO REGIONAL CUSCO	GOBIERNO REGIONAL HUANCAYELIC A	GOBIERNO REGIONAL HUANUCO	GOBIERNO REGIONAL ICA	GOBIERNO REGIONAL JUNIN	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD
1.- Impuestos	0	0	0	0	0	0	0	0	121,633	0	0	0	0
Al Patrimonio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A la Producción y el Consumo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros	0	0	0	0	0	0	0	0	129,633	0	0	0	0
2.- Contribuciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	541,221	0	0
3.- Ingresos No Tributarios	40,163,819	48,274,824	6,662,271	39,169,926	9,702,819	20,888,791	8,824,031	28,736,730	3,474,731	7,284,928	13,113,716	24,788,827	66,298,316
Tasas	489,801	3,105,846	1,073,432	8,851,080	1,906,426	2,060,600	1,487,098	6,751,969	487,705	919,748	2,729,286	4,925,066	11,538,273
Venta de Bienes	770,526	5,054,351	2,918,738	8,321,779	2,300,196	3,907,011	22,178	4,257,037	970,791	2,862,773	3,236,147	7,835,388	15,483,569
Prestación de Servicios	1,344,697	8,633,664	1,089,774	9,377,115	3,349,511	4,305,374	3,605,984	6,452,776	576,331	2,934,009	5,431,997	9,248,017	23,574,943
Rentas de la Propiedad (sin Canon y RA)	1,179,744	19,164,144	934,789	8,256,076	269,776	5,092,846	4,088,091	5,078,031	682,440	385,198	698,685	1,372,855	6,072,240
Multas, Sanciones y Otros	481,296	1,542,501	490,745	544,192	248,512	571,615	27,778	387,932	739,937	117,128	86,302	451,615	4,118,956
Otros Ingresos Corrientes	35,897,754	10,743,819	44,893	2,788,784	1,828,199	4,950,946	394,904	5,827,983	17,527	56,075	931,315	1,164,866	4,548,334
4.- Transferencias Corrientes	183,894,043	667,821,906	262,313,761	701,832,736	410,042,672	622,684,406	365,420,888	783,794,891	284,281,473	324,641,068	370,776,663	623,641,413	702,173,438
Canon (minero, pesquero, etc)	62,670	340,319,229	8,016,488	122,379,846	26,721,326	47,876,172	1,052,898	244,504,023	38,491,589	2,315,210	29,992,367	38,575,600	72,368,227
Derechos de Vigencia	0	59,181	0	32,579	24,282	15,790	35	0	0	0	0	0	1,851
Renta de Aduanas	0	0	0	0	0	0	152,860,112	0	0	0	0	0	0
Recursos ordinarios (Recursos Ordinarios sin Foncor)	159,302,068	509,160,379	237,925,749	549,126,670	356,959,507	537,653,323	198,646,700	507,622,601	226,113,303	288,858,510	325,128,063	548,384,462	598,421,217
Otras transferencias del Sector Público	24,528,305	18,383,147	18,371,514	30,291,841	28,307,557	37,039,121	4,631,014	31,788,267	18,886,571	33,487,385	15,858,152	38,701,131	31,382,141
A.- Ingresos Corrientes (1+2+3+4)	224,067,882	918,196,430	288,886,122	741,901,764	419,745,291	843,673,197	368,044,887	812,830,620	287,888,637	531,928,013	384,433,619	648,429,440	787,472,760
B.- Ingresos de Capital	90,039,438	383,079,293	98,924,927	202,668,432	78,761,406	14,827,673	2,282,487	30,889,289	102,679,332	78,162,411	48,663,689	63,678,138	112,444,368
Venta de Activos	2,700	141,552	25,080	2,280,536	158,364	118,803	372,072	1,120,272	159,346	111,914	120,247	9,157	4,007,497
Transferencias de Capital (incluye FONCOR)	90,035,738	382,937,741	98,899,847	200,278,096	78,605,042	14,409,070	1,910,385	29,768,962	102,519,986	78,050,497	48,433,322	63,668,981	108,438,871
Otros Ingresos de Capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos del Gobierno Regional (A+B)	314,098,299	1,299,275,724	388,791,049	943,659,396	498,506,697	858,101,070	367,327,344	843,419,909	390,578,169	410,088,424	429,887,058	712,107,678	879,917,118

	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	GOBIERNO REGIONAL LIMA	GOBIERNO REGIONAL LORETO	GOBIERNO REGIONAL MADRE DE DIOS	GOBIERNO REGIONAL MOQUEQUA	GOBIERNO REGIONAL PASCO	GOBIERNO REGIONAL PIURA	GOBIERNO REGIONAL PUNO	GOBIERNO REGIONAL SAN MARTIN	GOBIERNO REGIONAL TACNA	GOBIERNO REGIONAL TUMBES	GOBIERNO REGIONAL UCAYALI	MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
1.- Impuestos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12,894,779	0	0	0
Al Patrimonio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A la Producción y el Consumo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12,894,779	0	0	0
2.- Contribuciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.- Ingresos No Tributarios	38,734,886	21,297,391	21,813,174	41,808,658	10,475,807	8,426,276	36,778,737	13,796,411	51,730,826	16,800,450	5,700,769	71,881,063	3,128,066
Tasas	3,516,890	1,107,875	1,886,614	901,031	864,447	1,001,126	5,792,598	4,894,019	1,456,552	2,808,483	866,039	1,666,638	31,177
Venta de Bienes	11,274,401	4,800,383	8,318,275	1,180,242	1,549,846	818,405	7,589,700	2,220,861	3,749,351	1,985,567	896,002	2,758,773	1,465
Prestación de Servicios	16,054,017	9,548,855	4,154,416	1,878,298	2,120,185	1,180,595	13,841,749	4,020,574	6,297,137	3,473,818	2,039,886	3,539,221	490
Rentas de la Propiedad (sin Canon y RA)	6,570,226	1,032,915	1,440,371	425,350	5,563,711	3,085,682	2,894,512	2,163,453	3,698,157	4,469,147	890,126	2,082,486	252,109
Multas, Sanciones y Otros	607,839	190,724	580,241	21,869	318,861	69,932	621,390	48,825	286,143	166,486	242,960	111,831	0
Otros Ingresos Corrientes	711,713	4,618,839	5,723,259	37,101,768	38,836	470,534	5,035,791	448,679	36,331,185	3,907,111	685,949	81,201,934	2,839,803
4.- Transferencias Corrientes	433,186,484	498,471,792	667,462,368	77,377,693	182,488,749	217,889,791	748,168,078	680,071,868	388,622,943	384,830,810	180,878,853	273,427,748	23,689,372
Canon (minero, pesquero, etc)	2,803	66,472,410	183,308,822	190,280	71,042,718	107,949,699	103,824,444	52,918,874	193,156	191,268,398	31,626,053	58,402,357	4,514,813
Derechos de Vigencia	0	71,250	0	0	0	748	10,888	0	0	0	0	0	0
Renta de Aduanas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos ordinarios (Recursos Ordinarios sin Foncor)	403,809,885	405,305,695	446,055,221	74,965,271	108,911,371	102,388,532	601,165,507	574,192,636	325,532,993	169,095,436	142,423,700	199,474,181	10,174,759
Otras transferencias del Sector Público	29,352,666	26,822,437	39,087,214	2,222,042	2,534,680	7,550,813	81,166,236	22,860,958	29,896,834	4,448,976	8,827,194	15,551,208	0
A.- Ingresos Corrientes (1+2+3+4)	471,906,340	819,769,183	889,365,831	118,888,151	192,964,666	224,466,068	782,841,612	863,868,278	407,353,468	384,628,009	186,577,722	348,288,666	28,814,437
B.- Ingresos de Capital	134,069,064	55,245,823	8,011,740	33,271,014	41,353,773	69,631,970	41,609,248	73,524,742	104,023,638	21,900,217	30,542,808	27,493,077	47,107,093
Venta de Activos	253,173	5,704	7,300	459,224	24,292	73,209	1,209,785	95,452	860,630	8,881	198,037	0	0
Transferencias de Capital (incluye FONCOR)	133,815,892	85,239,919	8,004,440	32,802,830	41,329,481	69,458,781	40,600,481	73,023,429	104,023,638	21,239,587	30,533,827	27,298,040	47,107,093
Otros Ingresos de Capital	0	0	0	8,940	0	0	0	5,961	0	0	0	0	0
Ingresos del Gobierno Regional (A+B)	606,988,404	875,014,906	897,377,270	182,187,166	234,318,329	294,016,038	824,781,889	739,993,018	811,377,105	416,428,227	217,120,230	372,781,886	73,921,530

Fuente: SIAF; elaboración propia

Gastos de los Gobiernos Regionales -Clasificación Económica 2008 (En Nuevos Soles)

	GOBIERNO REGIONAL AMAZONAS	GOBIERNO REGIONAL ANCASH	GOBIERNO REGIONAL APURIMAC	GOBIERNO REGIONAL AREQUIPA	GOBIERNO REGIONAL AYACUCHO	GOBIERNO REGIONAL CAJAMARCA	GOBIERNO REGIONAL CALLAO	GOBIERNO REGIONAL CUSCO	GOBIERNO REGIONAL HUANCAYELICA	GOBIERNO REGIONAL HUANUCO	GOBIERNO REGIONAL ICA	GOBIERNO REGIONAL JUNIN	GOBIERNO REGIONAL LA LIBERTAD
A.- Gastos Corrientes No Financieros	198,732,260	646,511,640	278,592,266	666,772,606	386,034,765	687,647,679	302,132,969	546,911,308	244,784,798	321,706,843	366,286,983	659,064,804	656,459,816
Remuneraciones	144,274,797	386,926,631	192,439,884	336,728,735	278,469,733	430,365,747	144,818,788	349,979,800	177,163,948	208,404,710	232,949,059	374,869,651	399,823,648
Bienes y Servicios	26,047,543	51,776,852	43,259,807	54,514,184	47,175,931	63,559,885	93,023,595	74,366,858	41,571,692	45,978,794	32,826,723	58,148,078	77,036,100
Transferencias	28,409,910	106,808,328	42,862,874	173,629,586	60,369,101	93,822,147	64,290,580	121,666,643	26,029,187	66,223,139	99,611,201	126,037,177	176,800,067
Cargas Sociales	7,860,246	21,781,153	10,177,806	18,766,334	14,262,500	22,346,210	8,896,177	19,196,148	6,549,283	11,269,910	13,053,269	20,126,501	21,551,839
Pensiones	18,420,075	79,307,109	27,046,999	135,552,722	41,724,431	64,276,768	38,863,729	96,815,693	15,342,342	36,805,982	64,415,346	104,030,462	146,372,484
Otros	2,139,569	5,740,066	8,637,789	19,208,530	4,362,170	8,899,148	19,930,678	5,593,801	1,137,532	18,247,247	2,042,567	1,876,214	10,675,743
B.- Gastos de Capital	107,647,962	221,067,431	81,072,070	242,923,417	100,180,405	84,083,360	99,804,560	329,083,102	141,194,860	86,791,665	60,003,647	132,616,032	216,469,271
Formación Bruta de Capital	107,647,962	137,191,372	80,227,291	166,919,018	100,180,405	71,073,810	67,587,287	246,746,352	130,276,501	85,469,185	54,305,398	117,814,761	203,219,319
Otros	0	83,876,059	844,769	44,004,401	0	13,009,570	32,217,269	73,336,750	10,916,358	1,322,470	5,698,248	14,801,251	13,239,952
Gastos No Financieros (A+B)	306,380,222	867,579,071	359,664,336	909,696,023	486,215,170	771,630,969	401,937,524	876,094,410	386,979,657	408,498,298	425,290,630	791,670,836	871,699,068

	GOBIERNO REGIONAL LAMBAYEQUE	GOBIERNO REGIONAL LIMA	GOBIERNO REGIONAL LORETO	GOBIERNO REGIONAL MADRE DE DIOS	GOBIERNO REGIONAL MOQUEGUA	GOBIERNO REGIONAL PASCO	GOBIERNO REGIONAL PIURA	GOBIERNO REGIONAL PUNO	GOBIERNO REGIONAL SAN MARTIN	GOBIERNO REGIONAL TACNA	GOBIERNO REGIONAL TUMBES	GOBIERNO REGIONAL UCAYALI	MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
A.- Gastos Corrientes No Financieros	421,336,636	446,206,630	669,672,879	79,130,932	132,614,010	146,787,614	626,456,046	607,860,641	349,318,069	180,669,667	147,741,137	240,986,962	2,824,184
Remuneraciones	248,757,431	301,403,509	353,056,256	54,635,600	84,718,875	110,827,305	407,680,399	448,070,898	249,128,889	110,722,294	104,559,089	164,541,905	815,419
Bienes y Servicios	59,991,805	91,158,209	130,947,997	14,936,994	29,045,961	16,166,803	79,956,825	58,671,188	42,521,567	23,584,018	19,982,363	43,494,062	1,793,851
Transferencias	112,587,300	63,644,912	85,696,626	9,266,338	19,049,174	16,763,506	136,898,621	103,118,468	67,667,623	48,363,375	23,218,685	32,962,995	14,830
Cargas Sociales	13,245,030	15,673,424	18,574,593	2,870,359	4,422,124	5,747,089	21,893,306	25,646,953	13,903,777	6,372,110	5,461,960	9,477,983	14,765
Pensiones	90,215,887	36,787,820	55,903,382	4,297,342	11,233,918	9,243,355	94,776,422	72,406,808	41,158,368	33,187,472	16,255,758	20,186,029	0
Otros	9,129,989	903,868	11,190,649	2,090,837	3,393,134	1,773,062	22,167,064	5,095,700	2,605,477	6,793,793	1,501,966	3,308,983	164
B.- Gastos de Capital	178,375,176	88,338,695	136,200,188	47,419,614	97,369,613	113,074,867	163,838,086	88,624,312	233,636,796	164,669,692	66,105,086	86,647,662	46,646,029
Formación Bruta de Capital	178,375,176	78,262,653	86,899,136	47,419,614	80,876,968	80,498,642	148,282,108	81,748,758	122,353,188	93,954,441	53,905,086	84,933,871	44,806,772
Otros	0	10,074,042	71,309,050	0	16,610,945	32,576,315	5,553,958	3,875,556	111,183,627	70,705,151	2,200,000	1,813,191	1,038,257
Gastos No Financieros (A+B)	600,711,813	534,545,325	805,873,067	126,550,546	230,203,623	259,832,571	779,292,111	703,484,953	582,954,865	346,319,278	203,846,222	327,636,024	48,469,223

Fuente: SIAF; elaboración propia

VIII. ANEXOS

Perú: Incidencia de pobreza

(En porcentajes)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	52.0	48.6	48.7	44.5	39.3	36.2
Amazonas	72.4	65.1	68.6	59.1	55.0	59.7
Ancash	56.1	53.3	48.4	42.0	42.6	38.4
Apurímac	67.2	65.2	73.5	74.8	69.5	69.0
Arequipa	36.9	34.2	24.9	26.2	23.8	19.5
Ayacucho	70.1	65.9	77.3	78.4	68.3	64.8
Cajamarca	73.3	66.2	68.8	63.8	64.5	53.4
Cusco	53.7	53.1	55.6	49.9	57.4	58.4
Huancavelica	88.5	84.8	90.3	88.7	85.7	82.1
Huánuco	81.6	78.3	75.8	74.6	64.9	61.5
Ica	32.5	27.3	23.9	23.8	15.1	17.3
Junín	57.3	49.6	56.0	49.9	43.0	38.9
La Libertad	51.3	48.5	43.0	46.5	37.3	36.7
Lambayeque	44.4	43.6	44.0	41.1	40.6	31.6
Lima	35.6	31.8	32.9	25.1	19.4	18.3
Loreto	70.0	66.9	71.5	66.3	54.6	49.8
Madre de Dios	32.4	27.1	30.8	21.8	15.6	17.4
Moquegua	34.0	38.7	30.3	27.3	25.8	30.2
Pasco	58.6	65.7	72.9	71.2	63.4	64.3
Piura	62.6	60.7	58.6	54.0	45.0	41.4
Puno	77.8	78.3	75.2	76.3	67.2	62.8
San Martín	60.5	51.9	54.1	54.3	44.5	33.2
Tacna	29.7	24.7	30.3	19.8	20.4	16.5
Tumbes	27.5	24.2	16.2	15.8	18.1	17.2
Ucayali	63.9	56.3	53.1	54.0	45.0	32.5

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2003 Mayo-diciembre y 2004 a 2008 anual.

Perú: Incidencia de pobreza extrema

(En porcentajes)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	20.7	17.1	17.4	16.1	13.7	12.6
Amazonas	36.0	28.3	25.1	20.0	19.6	22.1
Ancash	29.0	23.3	25.0	20.8	17.2	14.6
Apurímac	33.1	28.0	34.7	39.7	29.7	33.3
Arequipa	10.6	6.5	3.8	3.4	3.7	4.3
Ayacucho	34.8	27.8	38.6	41.3	35.8	30.7
Cajamarca	41.5	29.5	30.8	29.0	31.0	23.1
Cusco	22.0	23.5	22.3	22.8	27.8	29.0
Huancavelica	74.1	64.6	76.2	72.3	68.7	60.5
Huánuco	56.3	48.8	44.5	48.6	31.7	29.9
Ica	2.7	1.7	1.0	1.3	0.3	0.6
Junín	22.2	16.5	18.7	16.5	13.4	15.1
La Libertad	18.6	18.6	14.8	18.2	12.4	15.4
Lambayeque	10.0	9.5	7.5	9.5	7.0	4.9
Lima	4.5	2.5	2.5	14.0	1.1	1.2
Loreto	40.5	38.0	41.2	33.9	23.8	21.2
Madre de Dios	7.4	6.3	9.4	4.3	1.8	3.9
Moquegua	6.6	10.9	5.4	3.9	4.3	7.7
Pasco	24.7	28.5	32.0	31.0	31.5	31.3
Piura	22.0	17.0	19.4	13.1	13.3	10.1
Puno	47.3	43.8	44.1	41.6	29.9	27.4
San Martín	24.5	20.9	20.8	17.2	16.9	9.2
Tacna	8.1	3.8	3.7	3.3	3.9	2.1
Tumbes	2.4	1.3	1.3	0.4	0.5	2.2
Ucayali	41.6	30.7	24.3	22.8	15.8	10.4

Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2003 Mayo-diciembre y 2004 a 2008 anual.