

**FACTORES QUE INFLUYEN EN LA INVERSIÓN PÚBLICA EN LAS MUNICIPALIDADES
PROVINCIALES DE ÁNCASH, 2011-2020**

*Factors influencing public investment in provincial municipalities of the Ancash, 2011-
2020*

JUAN CASTRO SOTELO

Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, Huaraz, Perú.

Contacto: jcastros@unasam.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0001-6391-7332>

RESUMEN

El objetivo de la presente investigación ha sido evaluar los factores de la inversión pública que influyen en las municipalidades provinciales del departamento de Áncash durante el período 2011-2020. Para tal fin, se usaron las variables fuentes de financiamiento, gestión y experiencia del alcalde, y un modelo de regresión econométrico a través de datos panel. El enfoque de investigación es cuantitativo; el diseño es no experimental, explicativo correlacional. Los datos que se usaron corresponden a las transferencias por recursos naturales, ingresos directamente recaudados y crédito expresados en valores monetarios, así como el acceso a internet, la asistencia técnica y la experiencia. La metodología empleada para probar la hipótesis fue la técnica estadística de regresión con datos panel a través de los mínimos cuadrados ordinarios, para lo cual se obtuvo información de series de tiempo de cada una de las variables, las mismas que fueron sometidas al *software* estadístico EviewS. Consecuentemente, en las municipalidades provinciales de Ancash uno de los determinantes de la inversión pública es su financiamiento a través de las transferencias por recursos naturales, denominadas “canon”, debido a que casi dos tercios de los ingresos municipales son transferidos por el gobierno central, además los recursos del canon son condicionados para inversión. Los recursos del canon explican el 72% de la inversión pública. El recurso directamente recaudado tiene poca influencia en la inversión pública y tienen trascendencia solo para las municipalidades que tienen grandes poblaciones, como Santa y Huaraz. La experiencia del alcalde influye positivamente en los niveles de inversión, se acrecienta en los dos últimos años del período, por cada año su contribución es de siete millones.

Palabras Clave: Inversión pública; fuentes de financiamiento; gestión.

ABSTRACT

The objective of this research has been to evaluate the factors of public investment that influence the provincial municipalities of the department of Ancash during the period 2011-2020. To this end, the variables sources of financing, management and experience of the mayor and an econometric regression model through panel data were used. The research approach is quantitative, the design is non-experimental, explanatory correlational. The data used correspond to transfers for natural resources, directly collected income and credit expressed in monetary values; internet access, technical assistance and experience. The methodology used to test the hypothesis is the statistical regression technique with panel data through ordinary least squares, for which time series information was obtained from each of the variables, the same ones that were submitted to the Eviews statistical software. Consequently, in the provincial municipalities of Ancash, one of the determinants of public investment is its financing through transfers for natural resources called Canon, because almost two thirds of municipal revenues are transferred by the central government, in addition the resources of the Canon are conditioned for investment. Canon resources account for 72% of public investment. The directly collected resource has little influence on public investment and has significance only for municipalities that have large populations such as Santa and Huaraz. The experience of the mayor positively influences the levels of investment, increases in the last two years of the period, for each year his contribution is seven million.

Keywords: Public investment, sources of financing, management.

INTRODUCCIÓN

En el Perú, la inversión pública constituye uno de los principales impulsores del dinamismo de la economía, de la demanda agregada y del crecimiento económico; su impacto es mayor en las zonas geográficas alejadas, donde la participación de la inversión privada es escasa. A lo largo de los años 2011 hasta el 2020, la inversión pública ha tenido un crecimiento sostenido como porcentaje del PBI, a excepción de los años 2019 y 2020, por efectos de la pandemia Covid-19 en la economía peruana (Ver Figura 1)

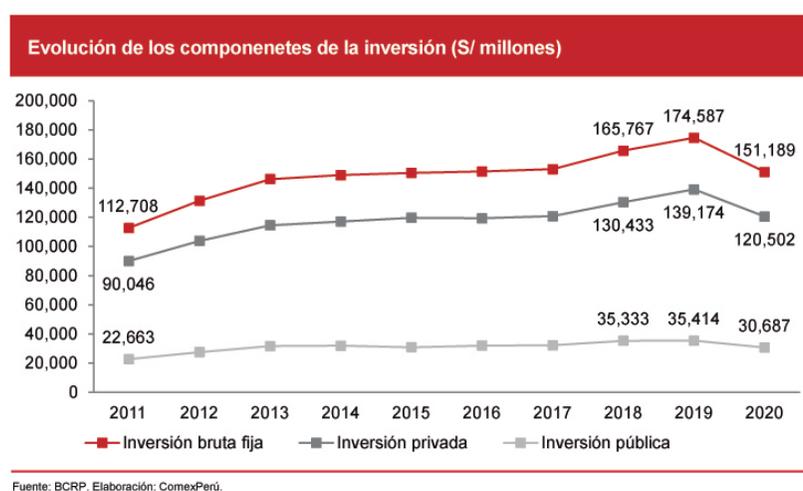


Figura 1. Inversión pública y privada en el Perú 2011-2020

En el interior del país, la inversión pública es realizada por los gobiernos regionales (25), municipalidades provinciales y distritales (1884). Su participación es relevante por su volumen, y por su contribución al desarrollo de la localidad y a la calidad de vida de sus pobladores, a través de la provisión de bienes y servicios públicos como el agua, la electricidad, las carreteras, escuelas, postas de salud, entre otros. La inversión de los gobiernos locales se ha ido acrecentando a lo largo de los años, debido al protagonismo impulsado por la descentralización efectuada en el año 2002. Así, la inversión de los gobiernos locales como participación del PBI, de acuerdo al Consejo Fiscal del Perú (2017), pasó de 0,8% del PBI en 2011 a 1,8% del PBI en 2019, y a 1,9% en el 2020, alcanzando un pico de 2,6% del PBI en el 2013. De esta manera, los gobiernos locales se han convertido en los protagonistas y ejecutores de cerca del 47% de la inversión pública del Gobierno General.

En Áncash, los gobiernos locales provinciales y distritales recibieron 1,792 millones de soles en el año 2019. El presupuesto municipal se incrementó en 4,1 veces en el período 2011-2020. El 42,4% de los ingresos provienen del canon; el 42%, del Foncomun y otras transferencias 24 %. Por otro lado, el 55% corresponde a gastos de capital y el 40,5%, a gastos corrientes.

De acuerdo al informe de la Contraloría, el manejo de la inversión pública en los gobiernos locales “es atomizado, se formulan pequeños proyectos con impacto limitado, lo que les genera elevados costos de transacción y coordinación y evita el aprovechamiento de posibles economías de escala” (Contraloría General de la República del Perú, 2015). Por otro lado, la Contraloría expresa que “los recursos destinados a la operación y mantenimiento de las obras de infraestructura son insuficientes, por lo general, lo que afecta la sostenibilidad de las inversiones, impidiendo que la ciudadanía perciba los beneficios esperados” (*Ibid.*), y que la mayoría de proyectos de inversión pública “son ejecutados mediante la modalidad de contrata o administración directa, dejándose de lado modalidades como las asociaciones público privadas (APP) o las obras por impuestos (OxI) que, bajo el principio de idoneidad, podrían contribuir a reducir los costos, aprovechar las economías de escala, garantizar la operación y el mantenimiento, y permitir una adecuada distribución de riesgos” (Contraloría General de la República del Perú, 2015).

Por otro lado, las inversiones locales tienen una alta volatilidad influenciada por el período político y por las transferencias presupuestales intergubernamentales; así mismo, los montos de inversión son bajos. El 57,6% de los proyectos ejecutados por los gobiernos locales en el período 2014 al 2019 tienen un monto de inversión promedio de S/0,78 millones de soles y una duración menor a un año, y la alta volatilidad de la inversión pública local muestra tasas de crecimiento del 15% en el período 2011-2020, pero a su vez muestra picos de 55% y caídas de hasta 23%, afectando el dinamismo de la economía y el bienestar de la población. Políticamente, las inversiones se concentran en el último año de la gestión del gobernante y estas, por lo general, se llevan a cabo sin tener en consideración las brechas de infraestructura existentes en el Perú.

En cuanto a las brechas de infraestructura, la Contraloría General de la República del Perú (2015) señala que la Universidad del Pacífico ha calculado que estas ascienden a 68,815 millones de dólares a mediano plazo y a 159,549 millones de dólares a largo plazo; a corto plazo, la brecha en el sector transporte es de 30,8%; en el sector energía, 16,5%; en salud, 13,7%; en educación, 3,76%; en agua y saneamiento, 10,12%; en telecomunicaciones, 18,31%; y en infraestructura hidráulica, 6,59%.

Entre las fuentes de financiamiento de los gobiernos locales destaca la transferencia por recursos naturales, Foncomun, ingresos directamente recaudados, transferencias de capital y otros; sin embargo, el financiamiento de la inversión pública se financia con recursos del canon y regalías (transferencias

por recursos naturales). En el período 2011-2020, el 40,8% de la inversión fue financiada con estos recursos; a lo largo de los últimos 7 años. La participación del canon ha ido descendiendo debido a los menores ingresos experimentados por la caída de los precios de los minerales, provocando que otras fuentes de financiamiento cubran el déficit, entre ellas las operaciones de crédito, la transferencia de recursos no asociados a los recursos naturales y, en pequeña escala, los recursos directamente recaudados. La magnitud de la inversión pública de los gobiernos locales provinciales y sus características nos llevan a preguntarnos a cómo influye el acceso a las fuentes de financiamiento el proceso de ejecución de las inversiones públicas en los gobiernos locales provinciales de Áncash, en el periodo de análisis de la investigación.

Este trabajo de investigación, denominado “Factores que influyen en la inversión pública en las municipalidades provinciales del departamento de Áncash, 2011-2020”, tiene el propósito de presentar a las autoridades, funcionarios y servidores municipales los factores que influyen en la inversión pública en las municipalidades provinciales del departamento de Áncash, 2011-2020, a fin de que los mismos tomen las mejores decisiones sobre el buen uso de los recursos económicos y financieros que administran los gobiernos locales en cuanto a los procesos de ejecución de las inversiones públicas, que a la postre generarán externalidades positivas para la población; por ello, se plantea, como problema general lo siguiente: ¿Cuáles son los factores que influyen en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020? Y como problemas específicos: 1. ¿Cómo influye la gestión en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020? 2. ¿Cómo influye la experiencia del alcalde en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020? 3. ¿Cómo influyen la experiencia del alcalde en la ejecución de la inversión pública, en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020?

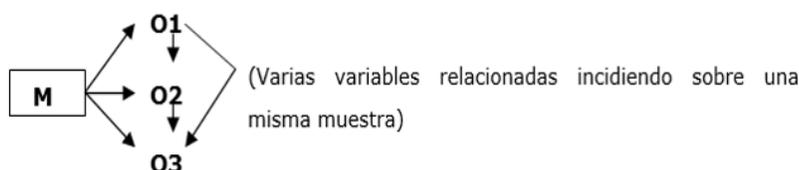
A raíz de la problemática expuesta, se plantea el siguiente objetivo general: evaluar los factores que influyen en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020. En tanto que los objetivos específicos son los siguientes: (1) Evaluar la influencia del acceso a las fuentes de financiamiento en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020. (2) Evaluar la influencia de la gestión en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020. (3) Evaluar la influencia de la experiencia del alcalde en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020.

Considerando que los resultados muestran que los determinantes de la inversión pública en los municipios provinciales de Áncash son el acceso a las fuentes de financiamiento (canon y recursos directamente recaudados), el acceso a internet y la experiencia del alcalde. Es necesario impulsar políticas que conlleven al uso eficiente de los recursos del canon, a través de inversiones que promuevan el desarrollo económico, entre ellas la infraestructura vial y portuaria, infraestructura agrícola, de telecomunicación y de energía eléctrica, así como la capacitación de los actores municipales en temas de desarrollo económico local y bienestar.

MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación fue abordada con el enfoque cuantitativo, utilizando variables independientes y dependientes, que fueron sometidas a un proceso de correlación utilizando el programa E-views, con el propósito de medir el grado de correlación entre las variables de estudio. Respecto al diseño de investigación, este fue de corte transversal debido a que la información se recogió en un solo

momento del tiempo, a pesar de que fue una serie de tiempo consecutivo, y fue correlacional porque se estableció la relación entre dos variables.



La población y muestra de estudio estuvieron constituidas de la siguiente manera: el universo estuvo constituido por el total de municipalidades provinciales del departamento de Áncash, en total 20 municipalidades. La muestra fue censal; por lo tanto, fue igual a 20 municipalidades provinciales de Áncash. Para el acopio de datos se aplicó la técnica de la encuesta.

Respecto a la hipótesis general, esta fue: los factores que influyen favorablemente en la inversión pública de los gobiernos provinciales de Áncash son el acceso a la fuente de financiamiento, la gestión y las elecciones municipales. Las hipótesis específicas fueron: (1) El acceso a las fuentes de financiamiento influye positivamente en la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020. (2) La gestión influye positivamente en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020. (3) Las elecciones municipales influyen positivamente en la ejecución de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Áncash en el período 2011-2020.

RESULTADOS

Las variables son las siguientes: (1) Variable dependiente: Inversión pública y (2) Variables explicativas: Financiamiento recursos naturales, transferencia de capital, crédito e ingreso directamente recaudado.

Los datos empleados corresponden a las series estadísticas del gasto en inversión en proyectos, transferencias vía canon, ingresos directamente recaudados, transferencias por créditos, acceso a internet de la municipalidad, asistencia y experiencia del alcalde; todos los datos corresponden a las municipalidades provinciales de Ancash para el período 2011-2020.

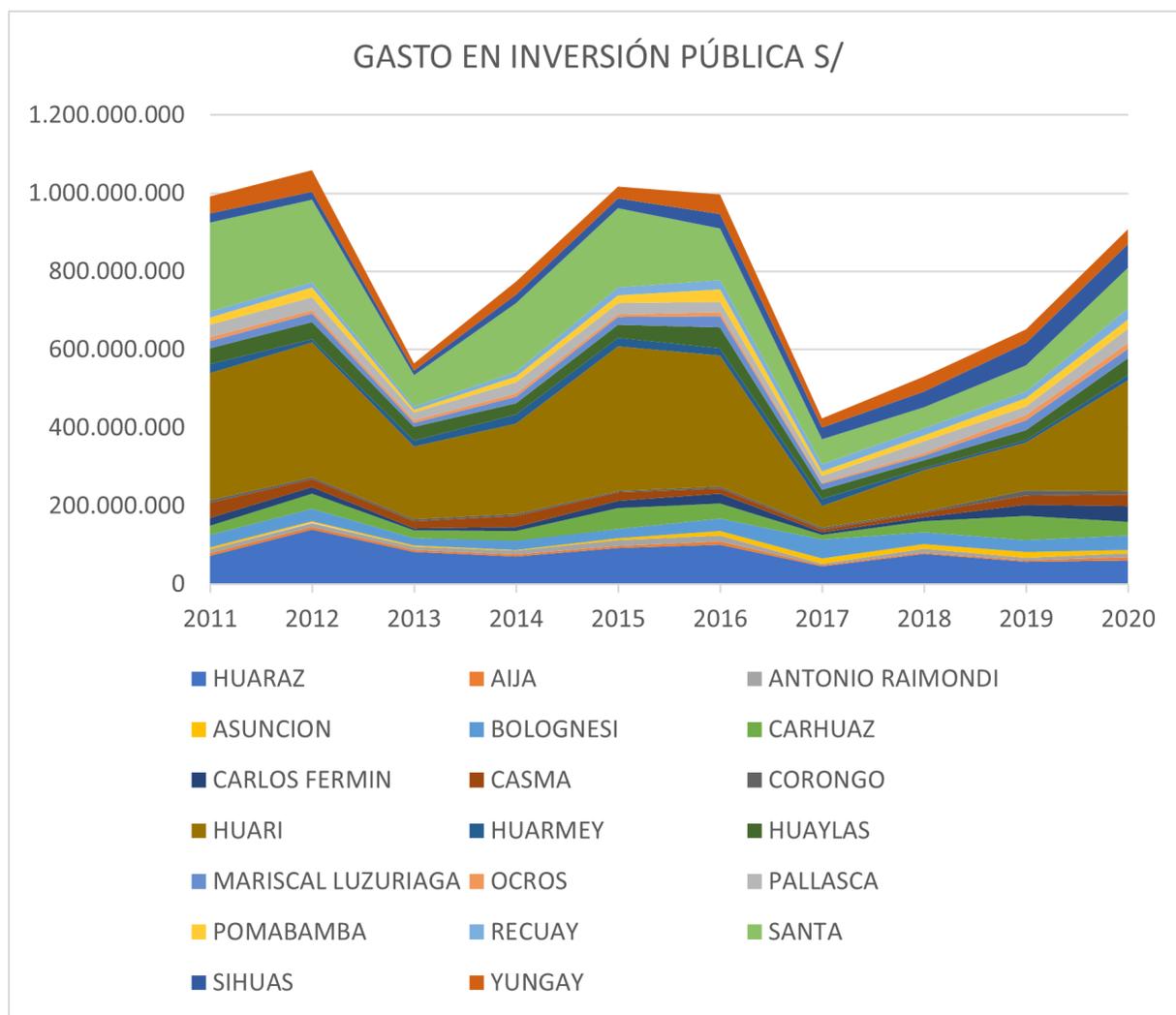


Figura 2. Gasto en inversión pública municipalidades 2011-2020

Fuente: BCRP

Se observa la evolución de la variable gasto en inversión pública para cada una de las municipalidades durante el período 2011-2020. (Figura 2)

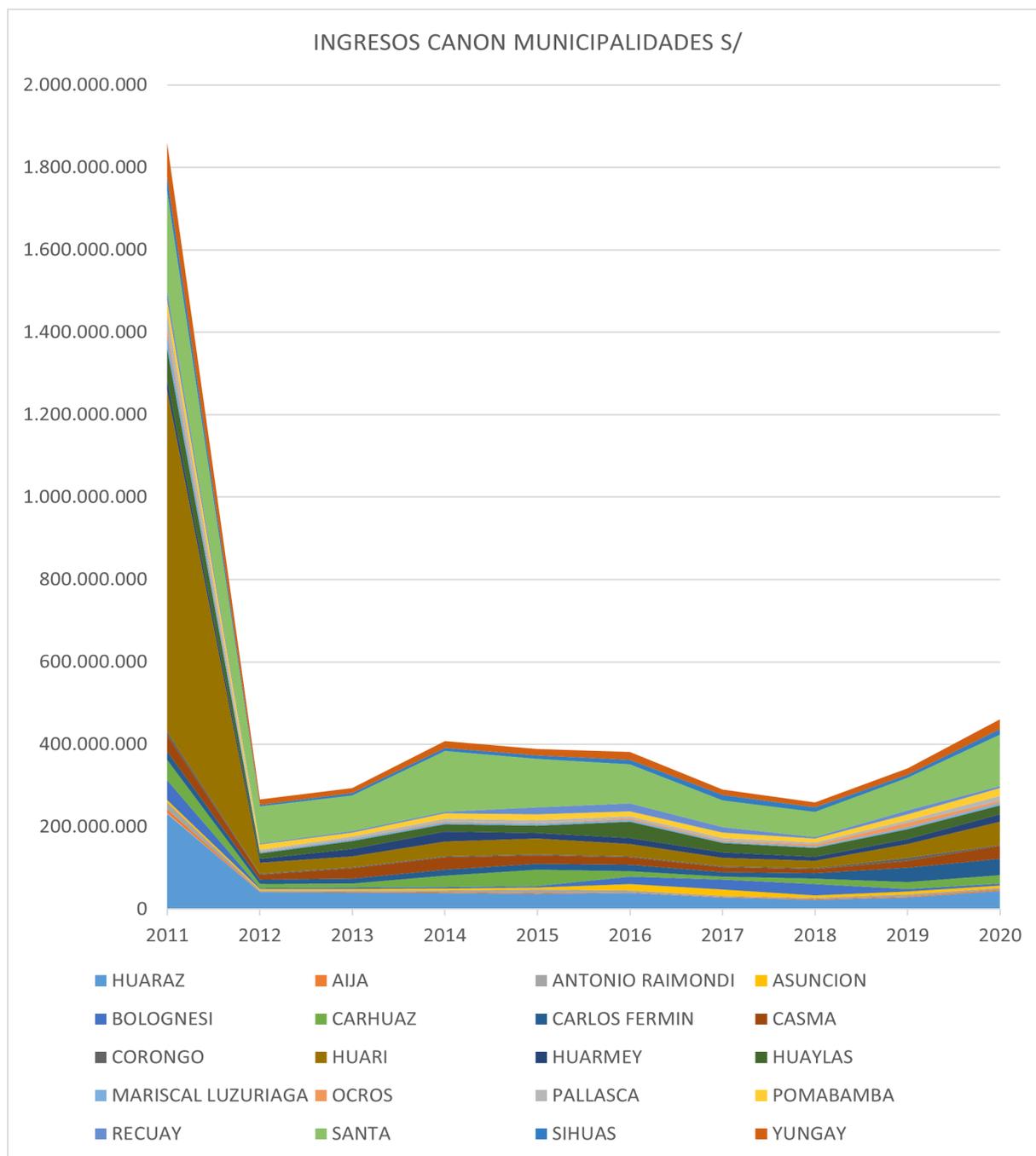


Figura 3. Ingresos por canon Municipalidades en S/ (2011-2020)

Fuente: BCRP

Se observa la evolución de la variable ingresos por canon para cada una de las municipalidades durante el período 2011-2020. (Figura 3)

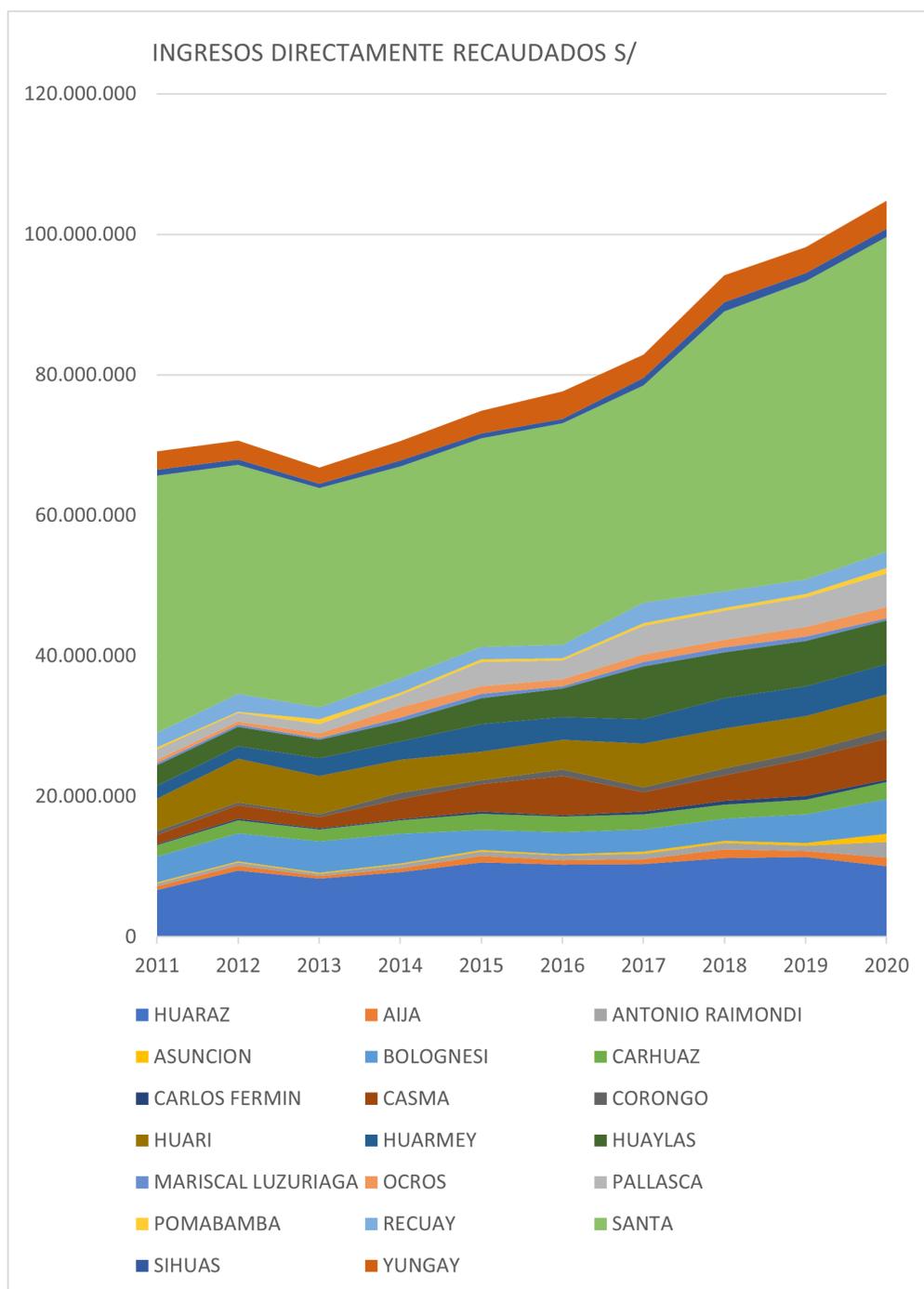


Figura 4. Ingresos directamente recaudados S/ (2011-2020)

Fuente: MEF

Se observa la evolución de la variable ingresos directamente recaudados para cada una de las municipalidades durante el período 2011-2020. (Figura 4)

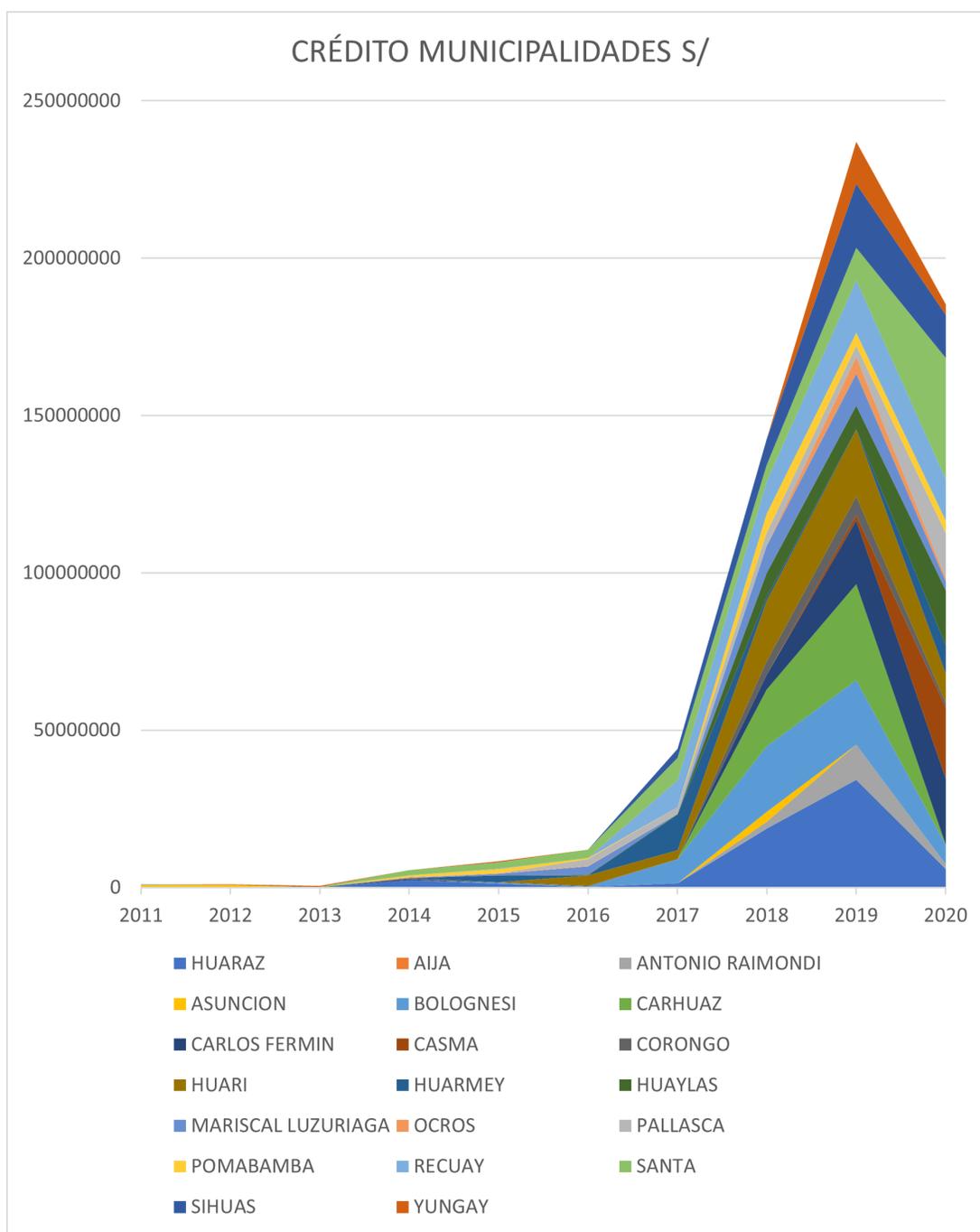


Figura 5. Crédito Municipalidades período 2011-2020

Fuente: MEF

Se observa la evolución de la variable crédito municipalidades para cada una de las municipalidades durante el período 2012-2020 (Figura 5). No se logró ubicar datos para el año 2011.

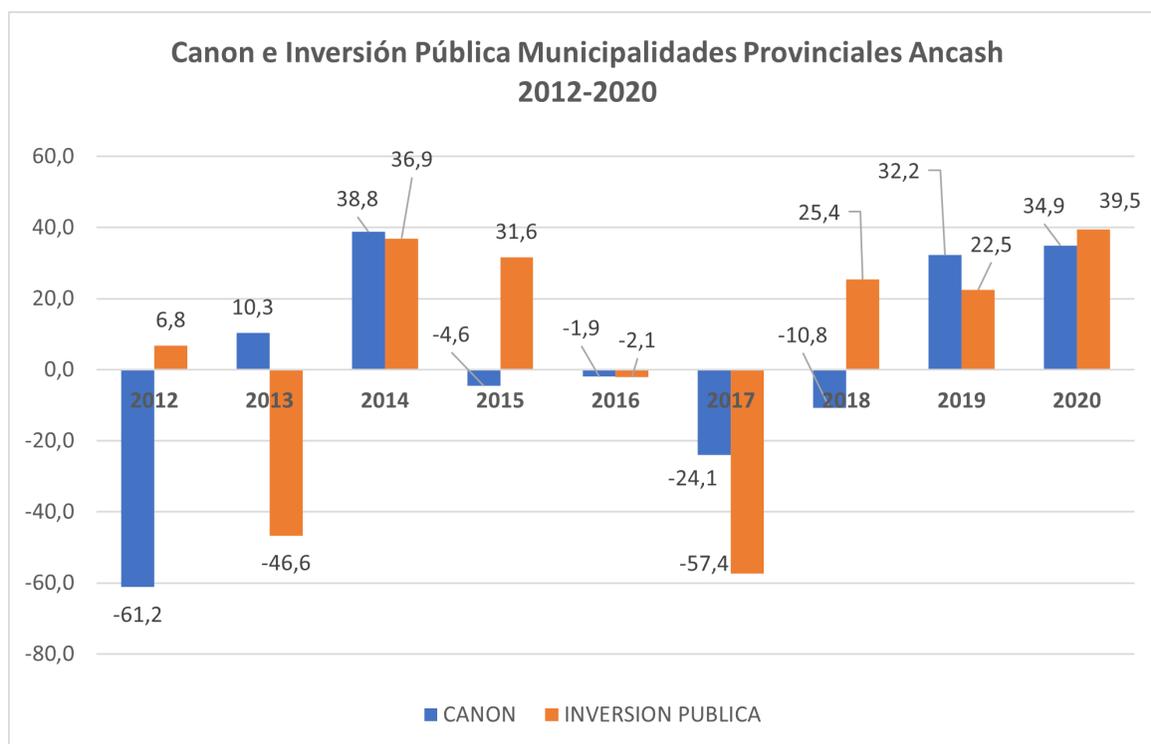


Figura 6. Canon e inversión pública Municipalidades Provinciales Ancash (2011-2020 en %)

Fuente: SIAF MEF

Del modelo económico

Modelo econométrico inicial

$$INV\text{PUBL} = c + \beta_1 \text{FINCANON} + \beta_2 \text{FINRDR} + \beta_3 \text{FINCRED} + \beta_4$$

$$\text{INTERNET} + \beta_4 \text{ASISTENCIA} + \beta_4 \text{EXPERIENCIA} + \mu$$

Donde:

INV PUBL = inversión pública en S/

FINCANON = financiamiento por canon en S/

FINRDR = financiamiento por recursos directamente recaudados en S/

FINCRED = financiamiento a través de crédito en S/

INTERNET = acceso a internet 1 = tiene, 0 = no tiene

ASISTENCIA = necesita asistencia 1 = necesita, 0 = no necesita

EXPERIENCIA = experiencia en años del alcalde

Luego de realizar las corridas econométricas y corregir la autocorrelación que se presentó (Ver anexos), queda un modelo econométrico aceptado estadísticamente.

Resultados del modelo econométrico 1

$$INVPUBL = c + \beta_1 \text{ FINCANON} + \beta_2 \text{ FINRDR} + \beta_3 \text{ INTERNET} + \beta_4 \text{ EXPERIENCIA} + \mu$$

Donde:

INVPUBL = inversión pública en S/

FINCANON =financiamiento por canon en S/

FINRDR= financiamiento por recursos directamente recaudados en S/

INTERNET= acceso a internet 1= tiene, 0= no tiene

EXPERIENCIA= experiencia en años del alcalde

Tabla 1

Datos del modelo econométrico 1

Cross-sections included:20

Total panel (balanced) observations: 200

White cross-section standard errors & covariance (d.f. corrected)

| Variable | Coefficient | Std. Error | t-Statistic | Prob. |
|--------------------|-------------|-----------------------|-------------|----------|
| C | 11690759 | 9860941. | -1.185562 | 0.0002 |
| FINRDR | 40789.00 | 0.056782 | 7.183527 | 0.0000 |
| FINCANON | 720927.0 | 0.608695 | 3.438122 | 0.0007 |
| INTERNET | 16910166 | 2958196. | 5.716377 | 0.0000 |
| EXPERIENC | 7014170 | 2692533. | 2.605045 | 0.0099 |
| R-squared | 0.572973 | Mean dependent var | | 39597168 |
| Adjusted R-squared | 0.560111 | S.D. dependent var | | 61032809 |
| S.E. of regression | 48822006 | Akaike info criterion | | 38.26994 |
| Sum squared resid | 4.65E+17 | Schwarz criterion | | 38.35240 |
| Log likelihood | -3821.994 | Hannan-Quinn criter. | | 38.30331 |
| F-statistic | 28.99788 | Durbin-Watson stat | | 1.817870 |
| Prob(F-statistic) | 0.000000 | | | |

Fuente. Datos BCRP Reporte Eviews

El valor de la constante es = 1690759, con una probabilidad menor a 0.0002; el valor del coeficiente de financiamiento vía RDR es 40789; el valor del coeficiente de financiamiento vía recursos del canon es 720927; el valor del coeficiente acceso a internet es igual a 16910166; y el valor del coeficiente de experiencia es igual a 7014170. Todos ellos tienen significancia estadística.

Ecuación del modelo

$$\text{INVPUBL}=1690759+720927 \text{ FINCANON}+40789 \text{ FINRDR}+16910166 \text{ INTERNET}+7014170 \text{ EXPERIENCIA}$$

Contraste de hipótesis estadística

$$H_0 = B_i = 0$$

$$H_1 = B_i \neq 0$$

Se rechaza la hipótesis nula, porque los valores beta obtenidos son diferentes de cero para un nivel de significancia del 95%.

Tabla 2

Prueba de hipótesis estadística de coeficientes

Wald Test:

Equation: EQ01

| Test Statistic | Value | df | Probability |
|---|---------------|-----------|-------------|
| F-statistic | 56.1178 | (5, 195) | 0.0000 |
| Chi-square | 280.5892 | 5 | 0.0000 |
| Null Hypothesis: C(1)=0, C(2)=0, C(3)=0, C(4)=0, C(5)=0 | | | |
| Null Hypothesis Summary: | | | |
| Normalized Restriction (=0) | Value | Std. Err. | |
| C(1) | 11690759.8... | 9860941. | |
| C(2) | 40789.3585... | 0.056782 | |
| C(3) | 720927.68 | 0.608695 | |
| C(4) | 16910166 | 2958196. | |
| C(5) | 7014170. | 2692533. | |

Pruebas del modelo econométrico

Las pruebas son presentadas en el anexo

DISCUSIÓN

El objetivo de la investigación ha sido relacionar la variable inversión pública (gasto en proyectos de inversión) de las municipalidades provinciales de Ancash con la disponibilidad de recursos financieros (transferencias del canon, créditos y recursos directamente recaudados), la capacidad de gestión y la experiencia del alcalde medida en años, basados en el postulado de que a mayores recursos, mayor

capacidad de gestión, y a mayor experiencia, mayor inversión pública. La base de datos usada ha sido obtenida de las estadísticas del SIAF - MEF, Jurado Nacional de Elecciones y resultados de la Encuesta Nacional de Municipalidades.

En el período analizado, la inversión pública ha tenido altibajos en su crecimiento; en los años 2011, 2014 y 2015 la inversión tuvo crecimiento negativo (-46,6%; -4,6%, y -57,4%, respectivamente), afectado por la disminución de las transferencias del canon, como consecuencia de la caída de los precios internacionales y la disminución de la demanda mundial de minerales, principalmente el cobre; en esos mismos años, las transferencias vía canon cayeron en -61%, -4,6% y -24,1% (Ver Figura 6: canon e inversión pública Municipalidades Provinciales Ancash, 2011-2020 en %).

En los años 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, la inversión pública a nivel de todas las municipalidades provinciales creció; así mismo, aumentaron las transferencias del canon. En los años 2019 y 2020, la inversión en proyectos de inversión creció en 22,5 % y 39,5 %, respectivamente, y las transferencias del canon crecieron en esos mismos años 32,2% y 34,9%, respectivamente. Se observa un mayor dinamismo en los gastos por inversión pública durante los últimos años; a pesar de ello, no se cubre el gasto en inversión en un 100% con respecto a lo programado (PIM) (Ver Figura 4: Crédito Municipalidades período 2011-2020 S/).

Una de las características de la inversión pública en proyectos de inversión por parte de las municipalidades provinciales de Ancash es que esta es atomizada y volátil, debido a que responde a transferencias intergubernamentales, las cuales, durante los últimos años, han estado altamente politizadas, concentrándose en proyectos breves y de bajo monto, y orientados más al tema social que al tema de infraestructura para el desarrollo.

Los resultados (modelos econométricos) muestran que las variables que determinan el gasto en proyectos de inversión pública son las transferencias por recursos naturales (canon), los ingresos directamente recaudados, el acceso a internet y la experiencia con que cuenta el alcalde. Las transferencias por canon explican la mayor parte del comportamiento de la inversión en las municipalidades, sobre todo en las municipalidades donde este recurso tiene montos altos y en aquellas municipalidades donde este es el único recurso. El 47% de la inversión ha sido financiada con recursos del canon. El coeficiente de la variable canon es igual a 720792 y, explicado cuantitativamente, significa que, por cada millón de soles de incremento en las transferencias vía canon, la inversión crece en 720927 soles; sin embargo, el análisis tiene que abarcar la calidad de la inversión y esta es escasa; no existe un consenso, a nivel de municipalidades, para invertir e impulsar, al mismo tiempo, sectores claves como la infraestructura vial y la energía eléctrica

La variable recursos directamente recaudados es importante para aquellas municipalidades que tienen altos ingresos, como la Municipalidad del Santa. A nivel general, su influencia es de 40789 soles por cada millón recaudado, valor bajo pero significativo estadísticamente. Conviene recordar que, a nivel de Ancash, la municipalidad con altos ingresos recaudados es el Santa, seguido de Huaraz, pero este con 1/5 de lo que recauda el Santa. La variable acceso a internet es importante al momento de determinar la inversión en proyectos, debido a que todos los trámites y acciones administrativas se realizan a través de los enlaces que para tal efecto existen en el MEF, OSCE, Contraloría, SIAF y otros. Tener acceso a internet contribuye a elevar el nivel de inversión en 16910166 soles. La variable experiencia del alcalde es importante a medida que crece su experiencia. Se observa que, en el primer año de gestión, los niveles de inversión bajan y al final de la gestión, sube; tiene un coeficiente de 7014170, lo que indica que es positiva; por lo tanto, coincide con el postulado de que, a mayor experiencia, mayor inversión. Su aporte es significativo estadísticamente, porque la probabilidad

de ser eliminada del modelo está por debajo del margen de error considerado igual a 0.05, y su interpretación indica que, por cada año de experiencia, la inversión crece en 7'017,170 soles.

El modelo econométrico, considerado en su conjunto, explica el comportamiento de la variable inversión pública, dado que la probabilidad del F statistic es menor al 0.05, valor considerado como margen de error. En el estudio, el estadístico de Durbin y Watson es significativo, el coeficiente de correlación es de 0.56. Comparando con la teoría que sustenta la investigación, los resultados concuerdan con la teoría Keynesiana, que reconoce el papel intervencionista del Estado en el logro del equilibrio general. Al respecto, Vittorio Marrama indica:

En la inversión pública el análisis de los beneficios y costos de un proyecto se efectúa desde el punto de vista de toda la colectividad. Con esto no se entiende necesariamente la colectividad nacional, pues puede tratarse muy bien de una región, de un grupo de individuos lo suficientemente amplio para incluir intereses diversos y hasta contrapuestos. Solo de esta forma será posible identificar el efecto del proyecto sobre el público en general. (Marrama, 1964, p.257)

La inversión pública en los países en vías de desarrollo constituye un tema fundamental en macroeconomía, porque contribuye a explicar una gran parte de las oscilaciones del PIB en el ciclo económico e impulsa el desarrollo de la sociedad a través de infraestructura productiva y social.

La inversión es una variable de flujo, esto es, representa adiciones al capital en un período específico; por lo tanto, la decisión del Estado acerca de cuánto invertir en cada período está determinada por muchos factores, entre ellos la disponibilidad de recursos financieros, los planes de desarrollo, el interés político del gobernante, la calidad de gestión, las trabas burocráticas, etc.; además, la decisión de la inversión está sujeta a la demanda social. La acción del Estado en invertir, en un período determinado, usualmente, se puede realizar cumpliendo las normas que para tal fin establecen los gobiernos; no está ligada a la tasa de interés de mercado; se tiene una tasa de descuento social y la evaluación, generalmente, está basada en el costo efectividad, ya que el interés es el bienestar común.

El comportamiento de la inversión, en general, depende no solo de las decisiones de carácter político, sino también de otros factores endógenos y exógenos, como los movimientos, cambios estructurales de la economía, perturbaciones políticas, capacidad de gestión, confianza del público. Por lo general, la inversión del Estado es una inversión autónoma que va a depender del nivel de los ingresos con que cuenta un gobierno, es decir, no hay una inversión inducida ni un efecto de aceleración.

Los resultados muestran que la inversión pública de las municipalidades provinciales de Ancash ha sido expansiva; estos resultados coinciden con la investigación de Balmas (2015), Goemine & Smolders (2014), y Reid (1998), quienes indican que esta se incrementa en el año de elecciones y en el año previo a las elecciones. Este tipo de actitud, según Veiga & Veiga (2007), se da por lo general en los sectores económicos cuya política social es visible para el electorado, o a través de la recomposición del gasto público (Drazen & Eslava, 2010). Otra característica ligada a las elecciones viene dada por la “contracción de la inversión pública en el año posterior a las elecciones debido a la asunción al poder de nuevas autoridades” (Goemine & Smolders, 2014; Reid, 1998), situación que irá gradualmente cambiando en la mayoría de los casos, a medida que la autoridad acumula experiencia, la cual se reflejará en una menor reducción de la inversión pública, siempre y cuando los otros factores se mantengan estables.

En relación al financiamiento de la inversión pública en las municipalidades provinciales de Ancash, los resultados indican que esta depende casi íntegramente de los recursos del canon, dado que los ingresos directamente recaudados son bajos en la mayoría de las municipalidades; estos resultados son reforzados por las investigaciones de Horst (2012), quien señala que las inversiones públicas de los gobiernos subnacionales en Chile son financiadas en su totalidad por transferencias condicionadas realizadas desde el gobierno central y tiene sentido, ya que los gobiernos regionales operan como agencias del gobierno central desconcentradas territorialmente. Por su parte, Roethlisberger, Gomez, & Jimenez (2015) indican que, en América Latina, las inversiones públicas de los gobiernos subnacionales tienen una alta dependencia de las transferencias que los primeros reciben de sus respectivos gobiernos centrales. Fretes (2018) indica que, como resultado de la descentralización de los gobiernos subnacionales en la región, existe un desequilibrio fiscal entre el gasto y sus ingresos propios, siendo muy dependientes para el financiamiento de sus inversiones a las transferencias del gobierno central vía diversas fuentes de financiamiento; casi dos tercios de los ingresos de los gobiernos subnacionales se transfieren desde los gobiernos centrales, lo que convierte a las finanzas públicas subnacionales en vulnerables y menos predecibles.

Asimismo, existen transferencias del gobierno central que solo pueden financiar inversión pública, dentro de ellas está la transferencia por recursos naturales. En el caso del Perú, Lastra (2017) señala que las transferencias vía explotación de recursos naturales (canon) es la fuente de financiamiento importante para la inversión pública, seguida por las transferencias por recursos ordinarios, Foncomun y los ingresos propios; y Pebe & Radas (2002-2011) indican que los gobiernos locales con mayor transferencia vía recursos naturales ejecutan mayores inversiones públicas. Por su parte, Lastra (2017) señala que en el Perú los ingresos propios de los gobiernos locales cobran importancia en la inversión pública a medida que estos sean mas grandes.

En los gobiernos locales de Áncash, la existencia de restricciones como la capacidad de gestión, la inadecuada distribución de los recursos financieros, la alta rotación de mandos medios, la adecuación a las normas de inversión pública, el desconocimiento del concepto de desarrollo local y la escasez de proyectos de inversión limitan la inversión pública. Al respecto, Aragón y Casas (2009) señalan que para ejecutar gasto de capital, además de los procedimientos básicos para ejecutar cualquier tipo de gasto público, se deben cumplir regulaciones adicionales asociadas a la identificación del problema, el diseño del proyecto de inversión pública, su dimensión, entre otros, y cumplir con dicha regulación requiere que el municipio cuente con personal debidamente capacitado (recursos humanos) para llevar a cabo dichas tareas, y con las herramientas tecnológicas necesarias. Así, Aragón y Casas (2009) encuentran que aquellos gobiernos locales que solicitan asistencia técnica tienen menores niveles de inversión pública. Además, Díaz (2018) indica que las restricciones de las capacidades de gestión se acentúan en los gobiernos locales rurales, en donde el 30% de estos, entre los años 2010 y 2016, no están en la capacidad de formular correctamente su demanda por infraestructura.

En la misma línea, Lastra (2017) señala que la asistencia tiene un efecto negativo sobre la inversión pública local; el acceso al sistema informático presupuestal tiene efecto positivo; el acceso a internet tiene también efecto positivo. Considerando lo anterior, en el caso de la investigación, se observa que los niveles de inversión pública dependen, básicamente, de las transferencias de recursos naturales (canon minero); sin embargo, esta no es sostenida en el tiempo, porque está influenciada por la explotación del recurso natural y por sus precios internacionales; así mismo, la transferencia intergubernamental está sometida a los vaivenes de la política del gobierno de turno, situación que explica las variaciones altas y bajas de la inversión pública. Por otro lado, los recursos directamente recaudados no tienen influencia alta en la inversión pública, debido a que la mayoría de los municipios son pequeños en cuanto a tamaño poblacional (excepción de Huaraz y el Santa), provocando que la recaudación sea pequeña.

Por otra parte, la variable crédito, entendida como préstamo a las municipalidades a través del Banco de la Nación, no influye positivamente en la inversión pública, debido a que su amortización se produce con recursos del canon; es como si fuera un adelanto del canon. La variable acceso a internet es importante en casi todos los municipios, ya que todo trámite de gestión se realiza a través de este medio tecnológico; es una herramienta de gran trascendencia cuando se habla de inversión pública, ya que la mayoría de las instituciones públicas, como el Ministerio de Economía, el Banco de la Nación u OSCE tienen sus plataformas de atención ligadas al internet. La experiencia del alcalde a la hora de decidir la inversión pública es determinante; esta se acrecienta a medida que va aprendiendo de gestión; sin embargo, el nivel de inversión es influenciado por el tema político en épocas de elección electoral o con miras a elecciones futuras.

CONCLUSIONES

En las municipalidades provinciales de Áncash, uno de los determinantes de la inversión pública es su financiamiento a través de las transferencias por recursos naturales denominadas canon, debido a que casi dos tercios de los ingresos municipales son transferidos por el gobierno central; además, los recursos del canon son condicionados para inversión. Los recursos del canon explican el 72% de la inversión pública. El recurso directamente recaudado tiene poca influencia en la inversión pública y tiene trascendencia solo para las municipalidades que tienen grandes poblaciones como la del Santa y Huaraz.

La gestión es medida con la variable proxy acceso a internet y asistencia técnica. Tener acceso a internet contribuye positivamente a elevar el nivel de inversión, dado que toda la gestión administrativa de INVIERTE.PE se hace a través de plataformas web del Ministerio de Economía. La asistencia técnica que reciben a través de CONECTA MEF influye positivamente en el nivel de inversión. La experiencia del alcalde influye positivamente en los niveles de inversión. Se acrecienta en los dos últimos años del período: por cada año su contribución se tiene siete millones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aragón, F. & Casas, C. (2009). Capacidades técnicas y gasto local: el caso de las municipalidades peruanas. *Perspectivas*, 7-15.
- Balaguer Coll, M., Brun Martos, M., Forte, A. & Tortosa Ausina, E. (2015). Local governments reelection and its determinants: new evidence based on bayesian approach. *European Journal of Political Economy*, 94-108.
- Balmas, A. (2015). Determinants of public spending at the subnational level: a comparison of polish and spanish local governments. *The review economic studies*, 25-32.
- Bonifaz, F. J. (2016). *Tres casos de financiamiento de las Asociaciones público privadas en Perú: Lecciones y perspectivas*. Escuela de Gestión Pública UP.
- Chortareas, G., Logothetis, V., & Papandreou, A. (2016). Political Budget cycles and reelection prospects in Greece municipalities. *European Journal of political economy*, 1-13.

- Consejo Fiscal del Perú. (2017). *Las finanzas públicas en el Perú: efectividad y sostenibilidad*. CF.
- Contraloría General de la República del Perú. (2015). *Efectividad de la inversión pública; a nivel regional y local 2009-2014*. Gerencia de Estudios y Gerencia Pública.
- Díaz, R. (2018). Demanda precaria por infraestructura descentralizada y desigualdad rural. En R. Fort, M. Varese, & C. De los Ríos, *Perú: el problema agrario en debate*. (pp. 495-542). SEPIA.
- Drazen, A., & Eslava, M. (2010). Electoral manipulation via voter friendly spending: Theory and evidence. *Journal of development economics*, 92(1), 39-52.
- Frete, V. (13 de abril de 2018). *financiamiento subnacional*. Blogs iadb.: <https://blogs.iadb.org/gestión-fiscal/es/fuentes-de-financiamiento>
- Gabriel, L. H. (2017). *Teoría del gasto público*. Stodocu: <https://www.stodocu.com/en/document/universidad-nacional-del-nordeste/economia-y-administracion-de-empresas/lecture-notes/2-la-teoria-del-gasto-publico/2125037/view>
- Goemine, S., & Smolders, C. (2014). Politics and public infrastructure investments in local governments empirical evidence from fleish municipalities 1996-2009. *Local government studies*, 182-202.
- Guzmán, J. (2015). *El impacto de las inversiones municipales en la probabilidad de reelección de los alcaldes a nivel distrital en el Perú*. Universidad del Pacífico.
- Horst, B. (2012). *Fuentes de financiamiento subnacional y descentralización fiscal*. Libertad y Desarrollo.
- Lastra, J. (2017). *Perú: factores determinantes de la inversión pública en los gobiernos locales, período 2008-2014*. PUCP.
- León, M. J. (2003). Educación y pobreza en el Perú. *Pensamiento crítico*, 20-30. Economía- UNMSM.
- MEF. (2019). *Clasificador de fuentes de financiamiento año fiscal 2019*. MEF.
- Nordhaus, W. (1975). The political business cycle. *The review of economic studies*, 42(2), 169-175.
- Ortun-Rubio, V. (1993). Gestión pública: conceptos y métodos. *Research gate*. <https://www.researchgate.net/publication/255601867>

Pebe, C., & Radas, N. T. (2002-2011). Canon minero y ciclo político presupuestal en las municipalidades distritales del Perú. *Revista CEPAL*, 60-68.

Reid, B. (1998). Endogenous elections, electoral budget cycles and Canadian provincial governments. *Public choice*, 35-48.

Roethlisberger, C., Gomez, S. J., & Jimenez, J. (2015). El financiamiento de los gobiernos subnacionales en América Latina. *Macroeconomía del desarrollo*, 45-56.

Rogoff, K., & Sibert, A. (1990). Elections and macroeconomic policy cycles. *American economic review*, 1-16.

Veiga, L. G., & Veiga, F. (2007). Political business cycles at the municipal level. *Public choice*, 45-64.

Fecha de recepción: 28-10-2022

Fecha de aceptación: 25-11-2022

Correspondencia:

Juan Castro Sotelo

jcastros@unasam.edu.pe