GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA

Impactos, disparidades y gobernanza de los agentes de desarrollo sostenible

Teófilo Lauracio Ticona
Jarol Teófilo Ramos Rojas
Mario Aurelio Coyla Zela
Jose Luis Morales Rocha

Teófilo Lauracio Ticona (editor)



UNIVERSIDAD NACIONAL DE MOQUEGUA

LIBRO DE INVESTIGACIÓN

GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA
Impactos, disparidades y gobernanza de los agentes de desarrollo sostenible

GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA
Impactos, disparidades y gobernanza de los agentes de desarrollo sostenible

Teófilo Lauracio Ticona
Jarol Teófilo Ramos Rojas
Mario Aurelio Coyla Zela
Jose Luis Morales Rocha

Teófilo Lauracio Ticona (editor)

Moquegua, mayo de 2023

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MOQUEGUA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE MOQUEGUA
FONDO EDITORIAL

GOBIERNO Y GERENCIA PÚBLICA
Impactos, disparidades y gobernanza de los agentes de desarrollo sostenible

© Teófilo Lauracio Ticona, Jarol Teófilo Ramos Rojas, Mario Aurelio Coyla Zela, Jose Luis Morales Rocha

Primera Edición, noviembre 2024

Editado por:
© Universidad Nacional de Moquegua
Calle Ancash s/n, Moquegua, Mariscal Nieto, Moquegua
www.unam.edu.pe publicaciones@unam.edu.pe

Diseño y Diagramación:
Fondo Editorial de la Universidad Nacional de Moquegua
Revisión y cuidado:
Fondo Editorial de la Universidad Nacional de Moquegua

Imprenta: Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pj. María Auxiliadora N°156-164, Breña, Lima, noviembre 2024
Tiraje: 500 ejemplares

Hecho el depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-11774
ISBN: 978-612-4466-17-5

Derechos Reservados. Prohibida la reproducción parcial o total de la presente obra, bajo cualquier medio posible, sin el permiso expreso de los editores y el autor.

La Universidad Nacional de Moquegua no se verá afectada por el contenido de la obra. En consecuencia, el autor será el responsable por responder ante cualquier controversia o conflicto de interés.

Impreso en el Perú

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 7

CAPÍTULO 1
Conceptualización de los agentes de desarrollo sostenible regional y local Ejemplificación: Caso departamento de Moquegua - Perú, 2022 21

Introducción 22
Método 23
Resultados 23
Discusión 27
Noción de los Agentes de Desarrollo Sostenible (ADS) 27
Categorización y vinculación conceptual 28
Caracterización, división y diferenciación 30
Metodología y ejemplificación 34
Conclusiones 34
Bibliografía citada 35

CAPÍTULO 2
Desigualdad, disparidad y propensión al desarrollo sostenible regional en el Perú 39

Introducción 40
Método 41
Resultados 42
Disparidad y propensión al desarrollo humano 44
Disparidad y propensión a la sostenibilidad ambiental 47
Disparidad y propensión a la sostenibilidad institucional 49
Conclusiones 59
Bibliografía citada 61

CAPÍTULO 3
El federalismo, alternativa para superar las desigualdades del desarrollo sostenible en las regiones naturales y macrorregiones del Perú 65

Introducción 66
Método 68
Resultados 70
Discusión 75
Conclusiones 77
Bibliografía citada 79

CAPÍTULO 4
Gobernanza de las finanzas públicas y descentralización del gasto público como agentes esquivos para el desarrollo sostenible 81

Introducción 82
Método 83
Resultados 84
Discusión 90
Conclusiones 94
Bibliografía citada 95

CAPÍTULO 5
Productividad laboral e inversión pública: Disparidad del desarrollo económico y humano del Perú 99

Introducción 100
Método 102
Conclusiones 115
Bibliografía citada 117

CAPÍTULO 6
Competitividad y globalización: ¿Agentes patógenos para el desarrollo sostenible regional? Perú, 2015-2019 121

Introducción 122
Método 124
Resultados 125
Discusión 131
Conclusión 133
Bibliografía citada 135

CAPÍTULO 7
Estructura y del empresariado formal e informal y los migrantes, ¿agentes convergentes o disociadores del desarrollo sostenible regional? Perú, 2018-2021 137

Introducción 138
Método 140
Resultados 141
Discusión 145
Conclusiones 149
Bibliografía citada 151

CAPÍTULO 8
Vocación productiva y productividad regional, ¿agentes estructurales del desarrollo sostenible regional? Perú, 2015-2021 153

Introducción 154
Método 156
Resultados 157
Discusión 163
Conclusiones 165
Bibliografía citada 167

CAPÍTULO 9

La oferta universitaria, la inversión en I+D y el desarrollo económico local peruano en la era del conocimiento, 2015, 2019 y 2020 169

Introducción 170
Método 171
Oferta universitaria y disponibilidad de investigadores 173
Inversión más I+D 176
Desarrollo Económico Departamental 181
Convergencia de oferta universitaria e inversión en I+D en Desarrollo Económico Departamental 182
Conclusiones 184
Bibliografía citada 187

CAPÍTULO 10

Fragilidad institucional de los gobiernos regionales y locales del Perú 2017-2023 191

Introducción 192
Método 195
Resultados 196
Discusión 200
Conclusiones 203
Bibliografía citada 205

CAPÍTULO 11

Tan cerca, pero tan lejos: Disparidad del desarrollo humano y la inversión municipal del departamento de Lima, Perú, 2015-2019 207

Introducción 208
Método 211
Resultados y discusión 213
Disparidad en el desarrollo humano 213
Disparidad de la inversión municipal 217

Reproducción de la disparidad del desarrollo económico y humano 219
Incidencia de la inversión municipal en IDH 221
Conclusiones 222
Bibliografía citada 223

SOBRE LOS AUTORES 225





INTRODUCCIÓN

Uno de los principales problemas en el Perú es la disparidad de los agentes de desarrollo económico, disparidad entre regiones y entre las circunscripciones político-territoriales, disparidad que está representada por la redistribución inequitativa de la riqueza, determinada por aspectos geográficos, espaciales, de capacidad y habilidades, y según el aporte de los sectores económicos.

La principal motivación de los autores para la publicación de este libro es dar a conocer la problemática en el ejercicio de la gerencia pública a nivel nacional y regional, evidenciando la disparidad y dificultades que enfrentan los entes ejecutivos para lograr los objetivos estratégicos nacionales y la gestión de las políticas públicas.

Un modelo para el ejercicio de la gerencia social es mediante los agentes que reconoce el Plan Nacional de Modernización de la Gestión Pública peruana al 2030, cuyo sustento teórico es orientado a la prospectiva del ejercicio del paradigma de la nueva gobernanza pública. En esta, las personas son los principales agentes o activadores de las políticas públicas, proveedores de bienes y servicios públicos, y protagonistas en el rol de las regulaciones a las que estas deben estar sujetas las acciones públicas (Presidencia del Consejo de Ministros, 2022). De esta manera, se establece la vinculación con dimensiones del desarrollo sostenible y consecuentes efectos en el desarrollo regional.

La evidencia del ejercicio de la nueva gobernanza pública es la cooperación de los agentes económicos, sociales y políticos en todas las fases de la gestión pública, como la cocreación de las políticas públicas, adopción de decisiones para implementarlas, fiscalización de la respectiva rendición de cuentas, etc., en el marco de la igualdad de autoridad y responsabilidad (Díaz-Barrios, Pereira-Burgos, & Suárez-Amaya, 2018).

La disparidad del desarrollo sostenible entre los departamentos del Perú es relevante en sus componentes económicos, menos en el progreso del desarrollo humano, negativo y relevante en la sostenibilidad ambiental, muy alta en la precariedad institucional y sin mejoras en la disparidad endógena.

La marginalidad suele atribuirse a las migraciones internas, las que configuraron la actual situación urbanística de Lima y las principales ciudades, varias de ellas capitales de los departamentos (Seminario, Zegarra, & Palomino, 2019), (Sánchez, 2017); pero tengamos presente que esas migraciones son las que potenciaron la oferta y la demanda laboral, de los bienes y servicios, las finanzas públicas y privadas, la idiosincrasia, la cultura, la relevancia política, entre otras, de la localidad de su nueva residencia, debilitando las de su origen.

Al parecer, la construcción social de los territorios de las regiones es dispar, principalmente a consecuencia de la localización de las sedes de las instituciones públicas, de las actividades comerciales, financieras, servicios educativos y de salud, el tamaño del mercado cuyo referente es la densidad poblacional, entre otras.

En este libro se describe, se asocia y se procura modelar la disparidad de productividad de dos factores: el del trabajo y la inversión en su componente público con el desarrollo económico y humano de los departamentos del Perú, entre 2015 y 2019. La economía peruana sustentada en la extracción de los recursos naturales, no fue ajena al fenómeno de la globalización. En la última década del siglo pasado, el Perú adoptó las prácticas del enfoque neoliberal de la economía, provocando el colapso de sus industrias nacionales creadas décadas antes; estas fueron, principalmente, rematadas a favor del empresariado privado internacional. La justificación de esta estrategia fue la búsqueda de la competitividad tecnológica del sector productivo, la oferta de bienes y servicios de mejor calidad, más diversificados y a menor precio. La pregunta inherente es si en efecto ocurrió ello en todos los sectores y en todas las regiones y localidades.

En el Perú, las actividades económicas son realizadas casi exclusivamente por los empresarios formales e informales, muchos de ellos migrantes. Los primeros actúan orgánicamente a través de sus empresas de distintos tamaños y formas societarias, agrupados y representados gremialmente a nivel nacional, mientras que los otros actúan de forma individual y casi de manera invisible.

Otro agente del empresariado peruano son los informales. (Silupu Garcés & Reyes Landa, 2019) estiman que son el 50% de las unidades; vale decir que una mitad del empresariado peruano es formal y la otra informal. En efecto, el porcentaje general de las empresas informales respecto a las formales se estima en el 92% (INEI, 2021). Estas unidades económicas definitivamente son una fuente socorrida de empleo, en particular para los migrantes, desempleados y subempleados.

Las transformaciones económicas, sociales, culturales, políticas, etc., ocurridas en las últimas décadas, plantean profundos cambios estructurales destacando la aplicación del conocimiento como la principal herramienta de producción y generación de bienestar (Partida, 2018). Tanto la generación y la aplicación de esos conocimientos demanda la formación de investigadores, tecnólogos, humanistas, profesionales íntegros, excelentemente capacitados y comprometidos, en particular en los países y localidades emergentes. A ese propósito responde la oferta universitaria que practica la investigación científica, la formación de profesionales e investigadores con capacidad de innovar, comprometida con el desarrollo de su ámbito de acción y que destina sus recursos para fortalecer esa función sustantiva (Terán, 2018).

Los factores de la fragilidad de los gobiernos regionales y locales, quizás impropiamente invocados con mayor énfasis en la actualidad, entre otros, son: el proceso de descentralización en curso inadecuadamente implementado; la insuficiente capacidad de gobernanza en todos los niveles de gobierno, al parecer con más énfasis en los subnacionales; la crisis de la legitimidad política debido a la crisis y descrédito de los partidos políticos, la aparición esporádica de movimientos locales; la gestión opaca de las finanzas pública y la notoria impunidad a la actos corruptos (Dammert, 2018).

Por ello, al parecer, el desafío más importante de los gobiernos regionales y locales sería contribuir a la eliminación de la corrupción, la inconducta funcional y demás, consolidando institucionalmente la presencia en todos los ámbitos de su territorio; fortaleciendo a las organizaciones públicas para coordinar la gobernanza pública, incluyendo la rendición de cuentas; asegurar las capacidades, mecanismos y recursos para el ejercicio del control (Zevallos, 2022).

Los analistas consideran que el país se encuentra en un círculo vicioso de convulsión social que podría quebrantar la frágil democracia peruana (Infobae, 2023). Lamentablemente, en el Perú, la institucionalidad está en riesgo, aunque al parecer está así desde

hace varias décadas; es más, las poblaciones originarias no lograron su cabal institucionalidad desde hace cinco siglos. Sobre la importancia de la institucionalidad, (Dionisio Ibarra, 2021) concluyó que su debilidad en un territorio repercute en su crecimiento económico. En la misma línea, (Muñoz & Neyra, 2021) afirman que una institucionalidad estatal débil del país, sin partidos organizados, con políticos cortoplacistas y recursos abundantes, provocaron un ciclo político-electoral vicioso de corrupción. El reto de los políticos nacionales, regionales y locales de la actualidad es diseñar y defender estrategias y políticas que corten de raíz ese ciclo pernicioso, anteponiendo el interés público sobre los fines electorales, los intereses del partido y los fines personales, aunque parezca difícil a la luz de la teoría de la elección pública (Tardivo, 2021).