

La calidad de la inversión pública sin planificación territorial: evidencia empírica de los barrios vulnerables de Lima

Alvaro Espinoza

Ricardo Fort



1

Medir la calidad de la IP en barrios urbanos vulnerables (BUV).

- ✓ La inversión pública en infraestructura urbana en los barrios populares de Lima es de baja calidad: mal priorizada, desarticulada, fragmentada.

2

Identificar los determinantes de esta mala calidad.

- ✓ Sistema de incentivos perverso: el Estado tiende a dejar las decisiones de IP a la demanda local, pero la demanda local tiende a ser desarticulada y fragmentada.

3

¿Cómo mejorar la calidad de la IP en estos territorios vulnerables?

- ✓ Rediseñar sistema de incentivos: agregar demandas locales con una mejor planificación territorial de la IP.

Estudio financiado por GRADE-Tink Tank Initiative (2016-2017)

➤ **Ámbito urbano:**

▪ Caracterización de:

- **251** distritos urbanos (118 ciudades)
- **41** distritos con alta concentración de barrios urbanos vulnerables (BUV)
- **17** distritos limeños con alta concentración de BUV

▪ Estudios de caso:

- **3** distritos limeños con alta concentración de BUV; características demográficas, físicas y urbanísticas similares (Ate, San Juan de Lurigancho, Villa María del Triunfo)
- **3** BUV comparables (Valle Amauta, Saúl Cantoral, Paraíso)

➤ **Inversión pública (IP) urbana:**

- Banco de Proyectos del SNIP – Reclasificación de 35.800 proyectos del periodo 2011-2015.
- Dimensionamiento físico de proyectos (factores de conversión de presupuesto a metros lineales o metros cuadrados)

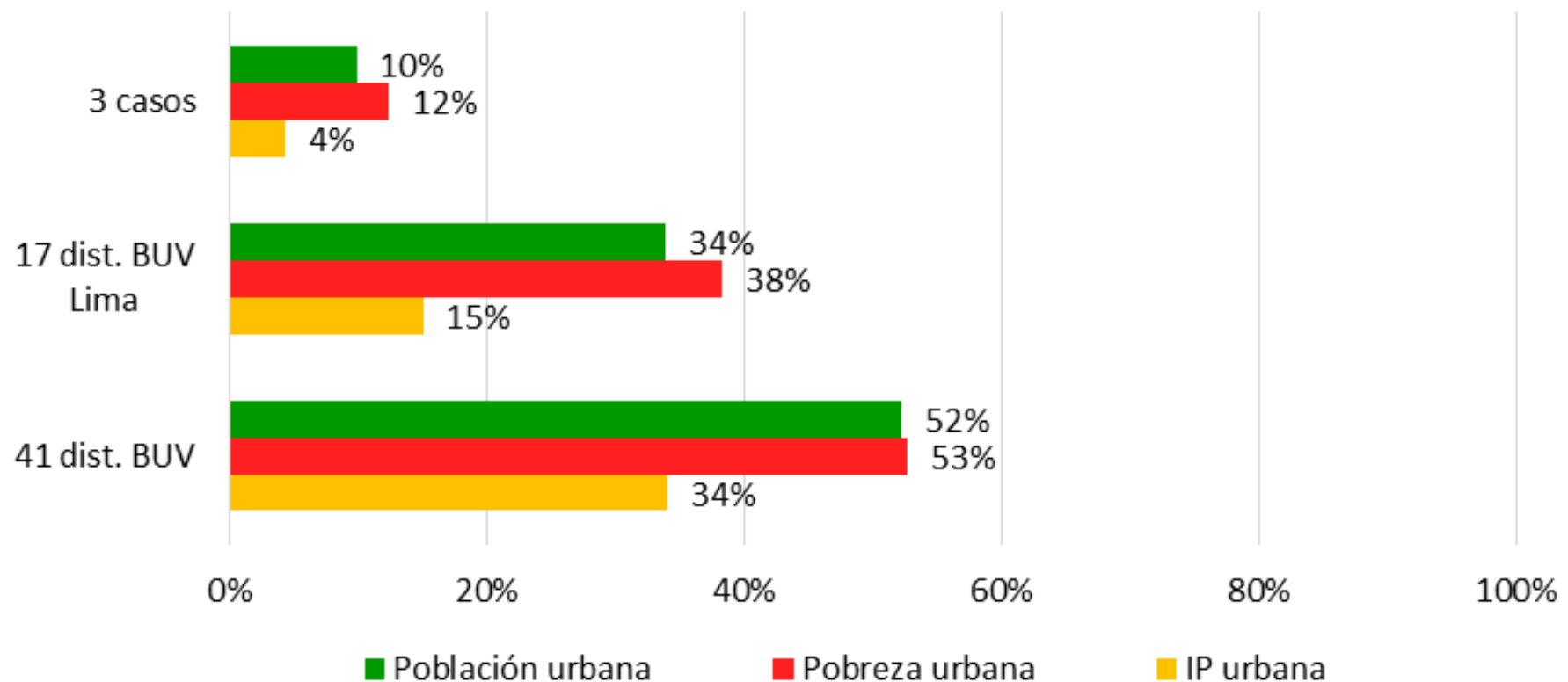
Estudio financiado por GRADE-Tink Tank Initiative

➤ Metodología

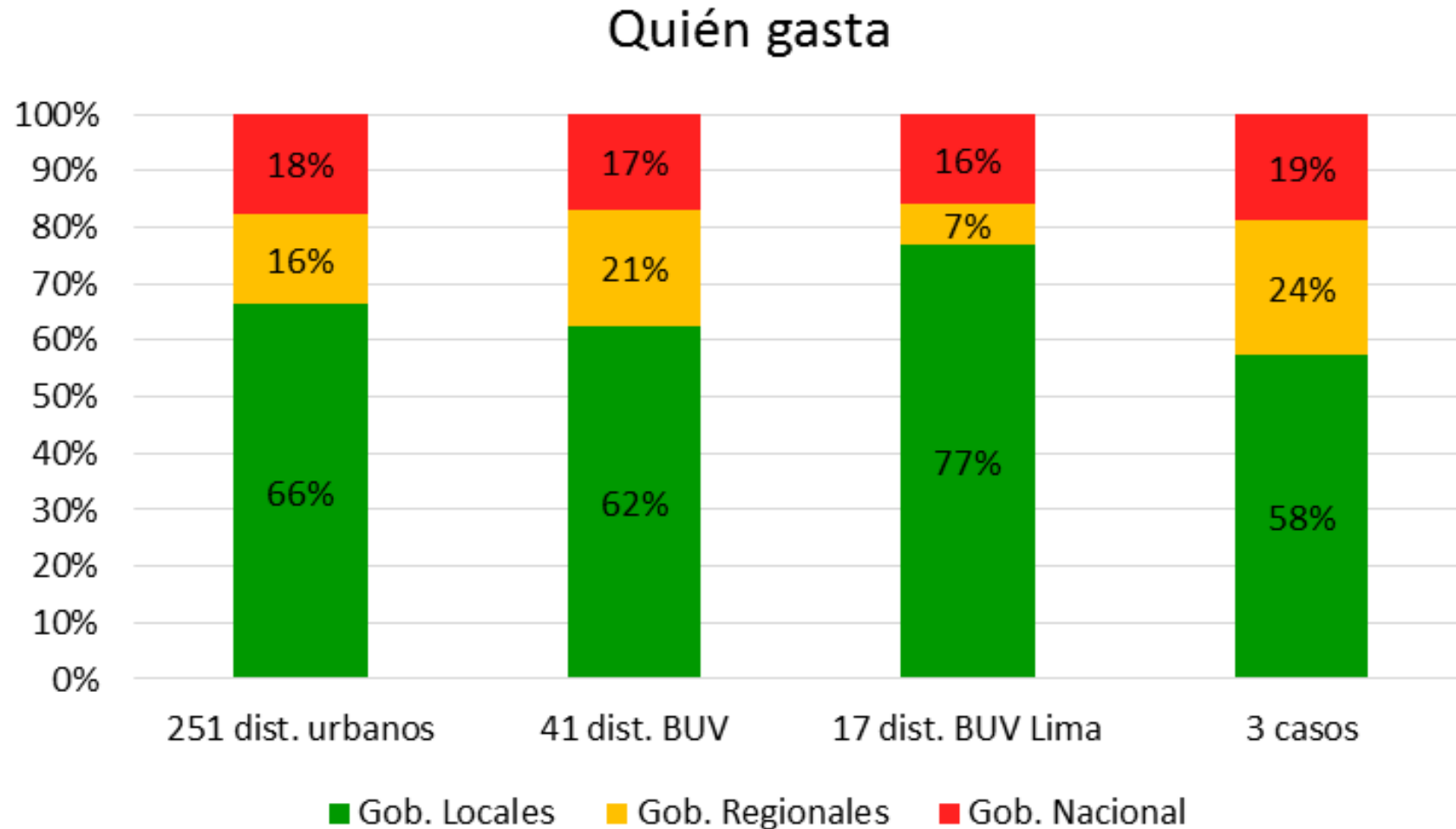
- Análisis cuantitativo:
 - Niveles y distribución de la IP de las bases SNIP y SIAF
- Análisis cualitativo:
 - Entrevistas a funcionarios de 3 distritos
 - Entrevistas a dirigentes de 3 BUV
 - Grupos focales con dirigentes de 3 BUV
- Aproximación urbanística:
 - Inventario de infraestructura pública existente en 3 distritos y 3 BUV
 - Evaluación urbanística del territorio de 3 BUV
- Juegos experimentales con dirigentes de 3 BUV

La población y la pobreza urbanas se concentran en pocos distritos

Proporción de población, pobreza e IP, por grupos de distritos urbanos

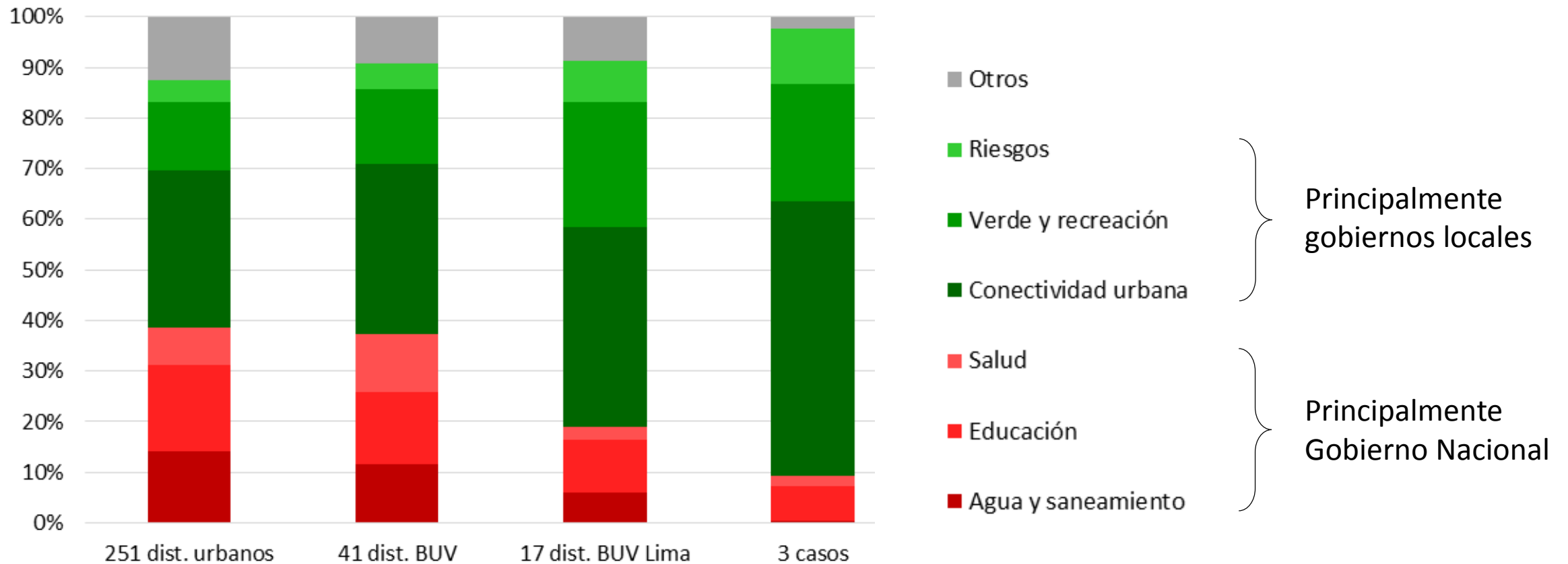


Los gobiernos locales son los principales ejecutores de IP urbana



La IP urbana se concentra en pocos rubros

En qué se gasta



1. Medir la calidad de la IP en barrios urbanos vulnerables (BUV)

Calidad: Eficiencia vs. Eficacia

A) Fierro y cemento: Más metros de muro con menos inversión =

Eficiencia



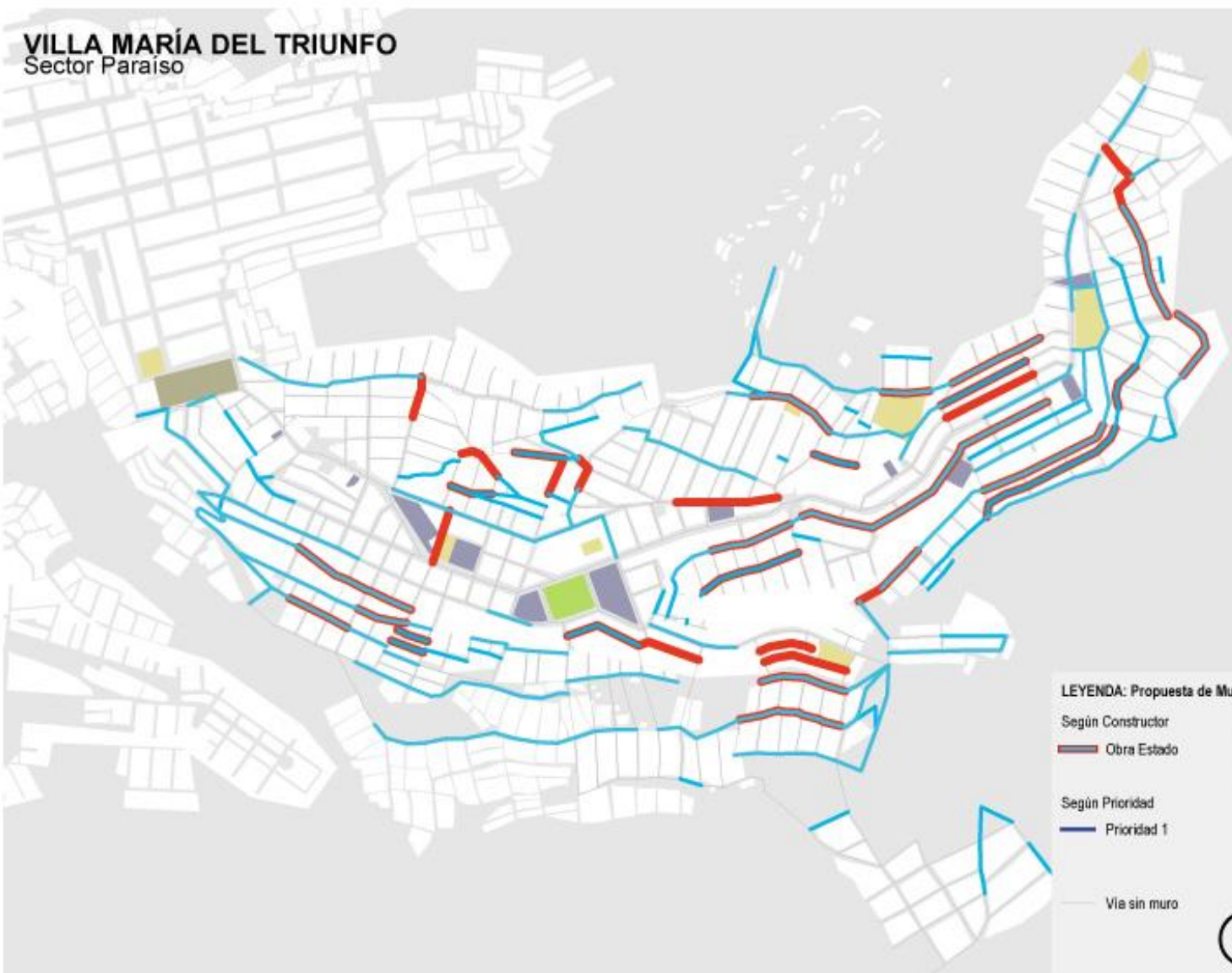
B) Brechas: Mayor reducción de vulnerabilidad con menos recursos =

Eficiencia
+
Eficacia

¿Qué hace que un proyecto de inversión pública (PIP) sea eficaz?

- ✓ Íntegro (se ejecuta completo)
- ✓ Bien priorizado (tiene mayor impacto)
- ✓ Articulado (sigue una lógica urbana mayor, genera sinergias con otros PIPs)

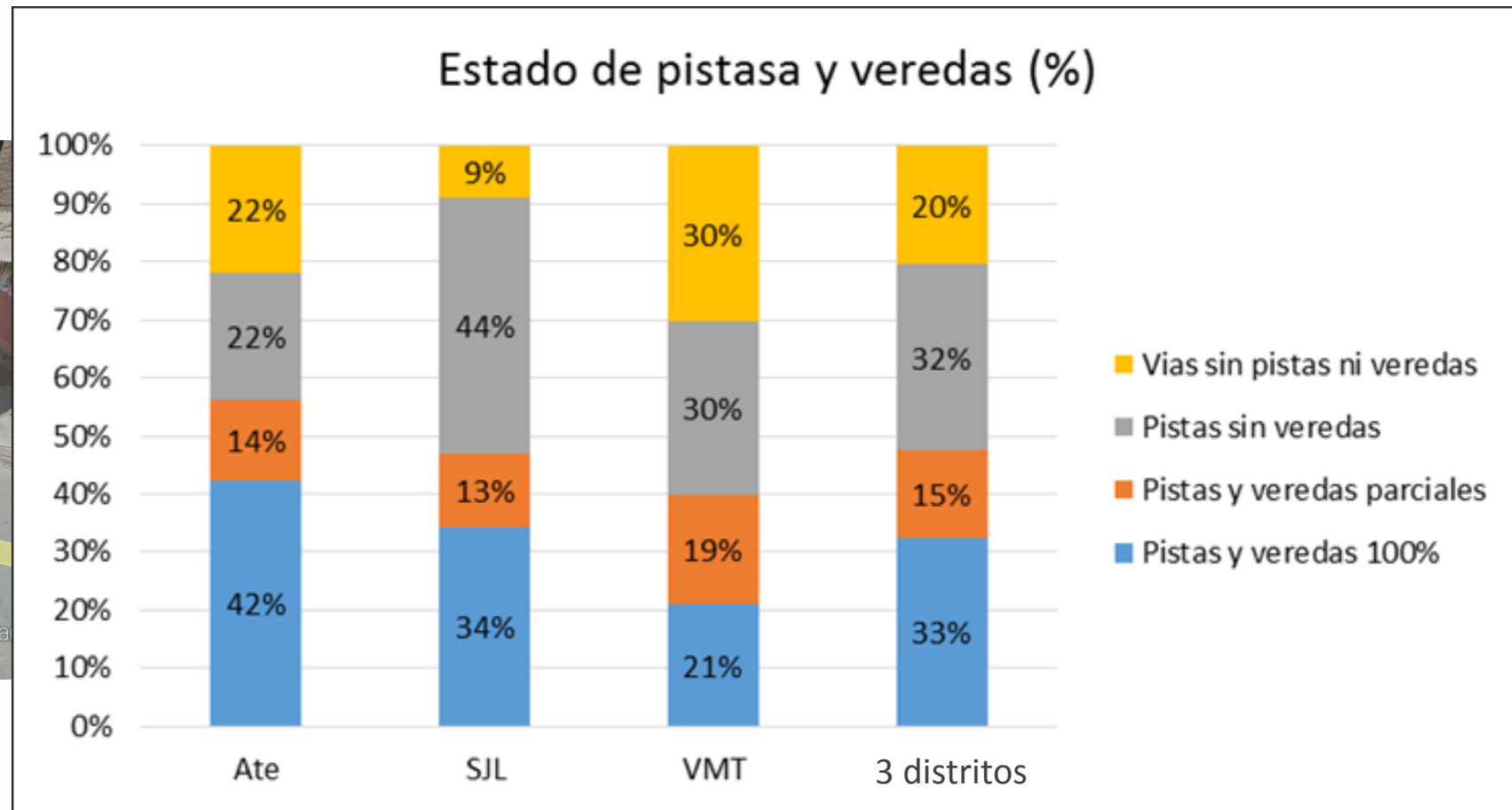
Integralidad



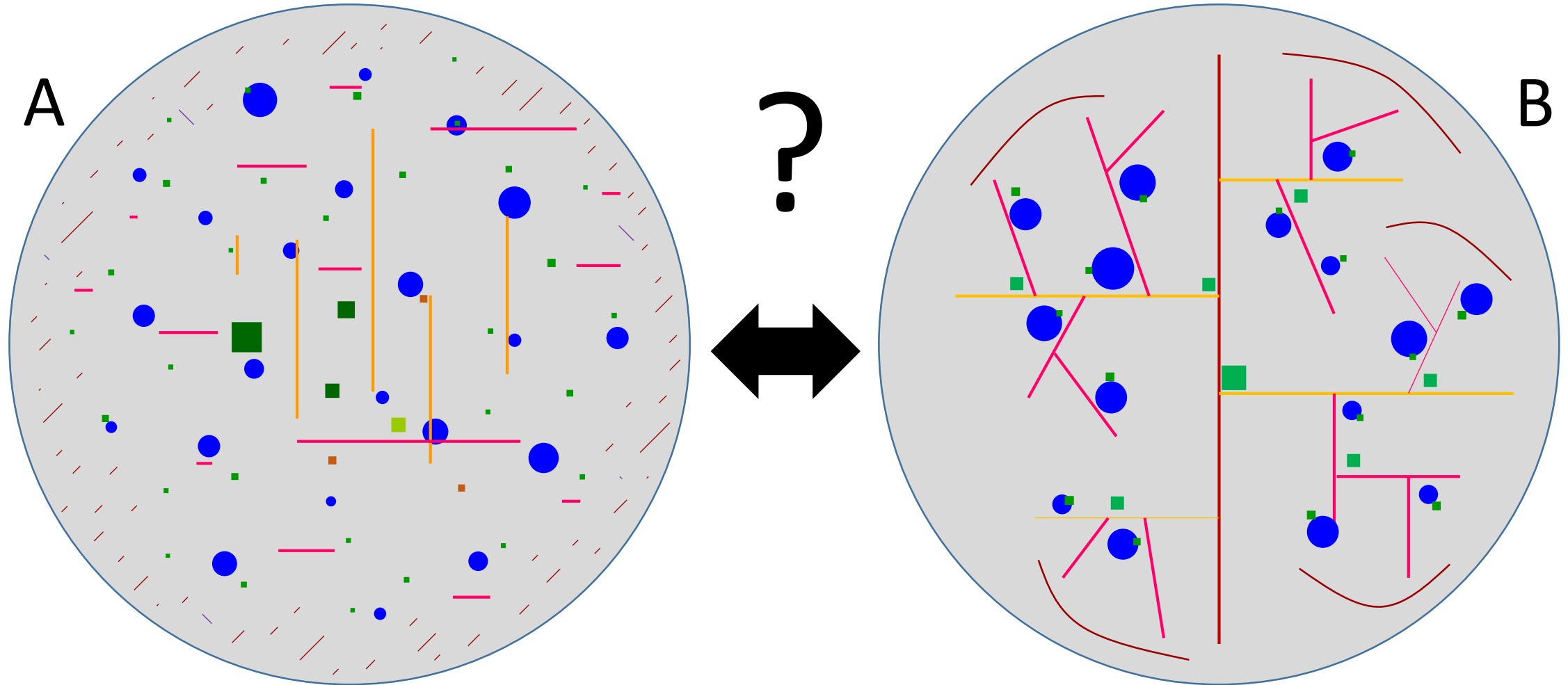
Infraestructura 'incompleta' en BUV seleccionados

Zona	Vías	Muros
Amauta	54%	48%
Cantoral	33%	60%
Paraíso	55%	87%

Integralidad



Priorización + Articulación



Priorización + Articulación

Valle Amauta, Ate



ATE
Sector Valle Amauta



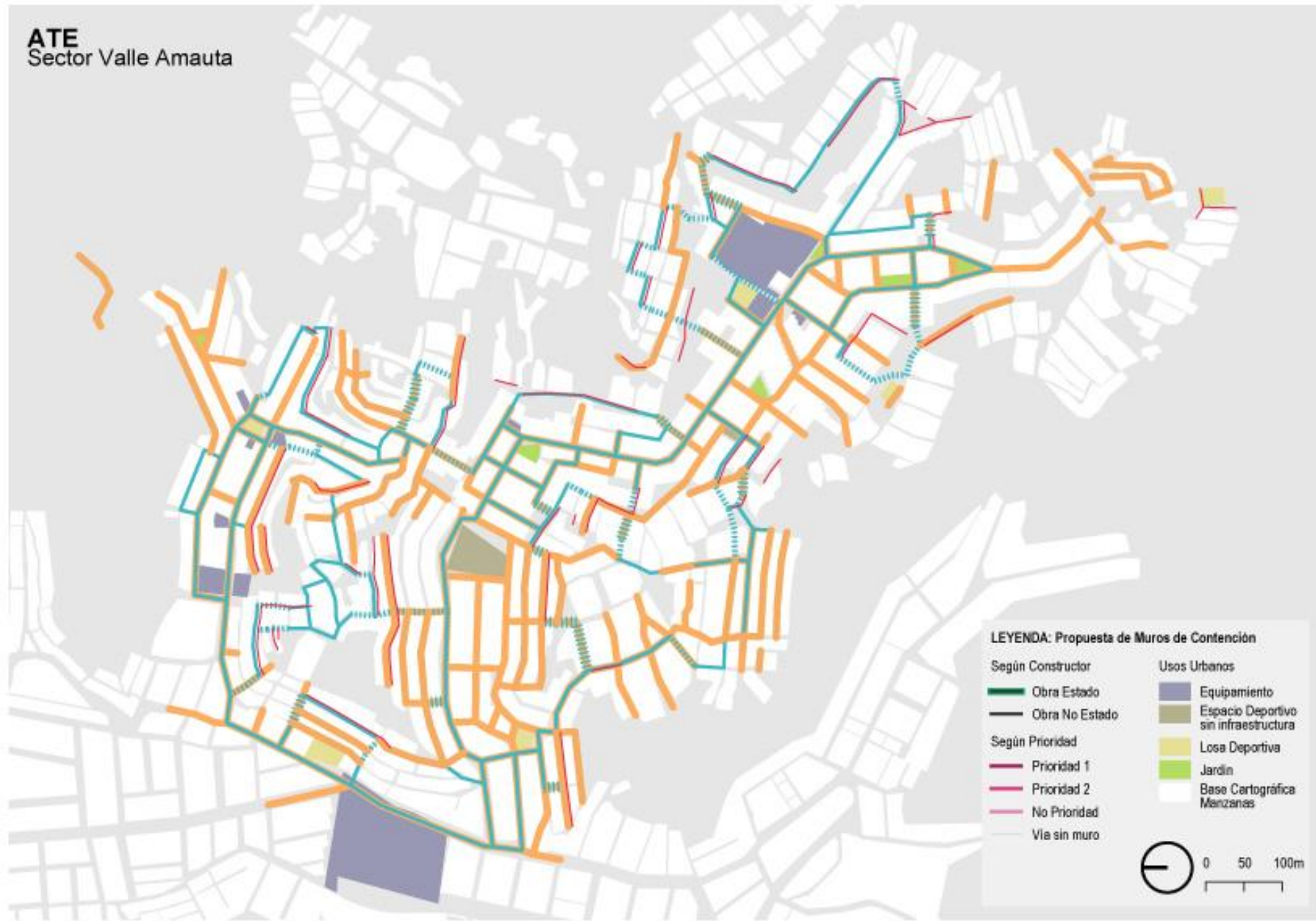
ATE
Sector Valle Amauta



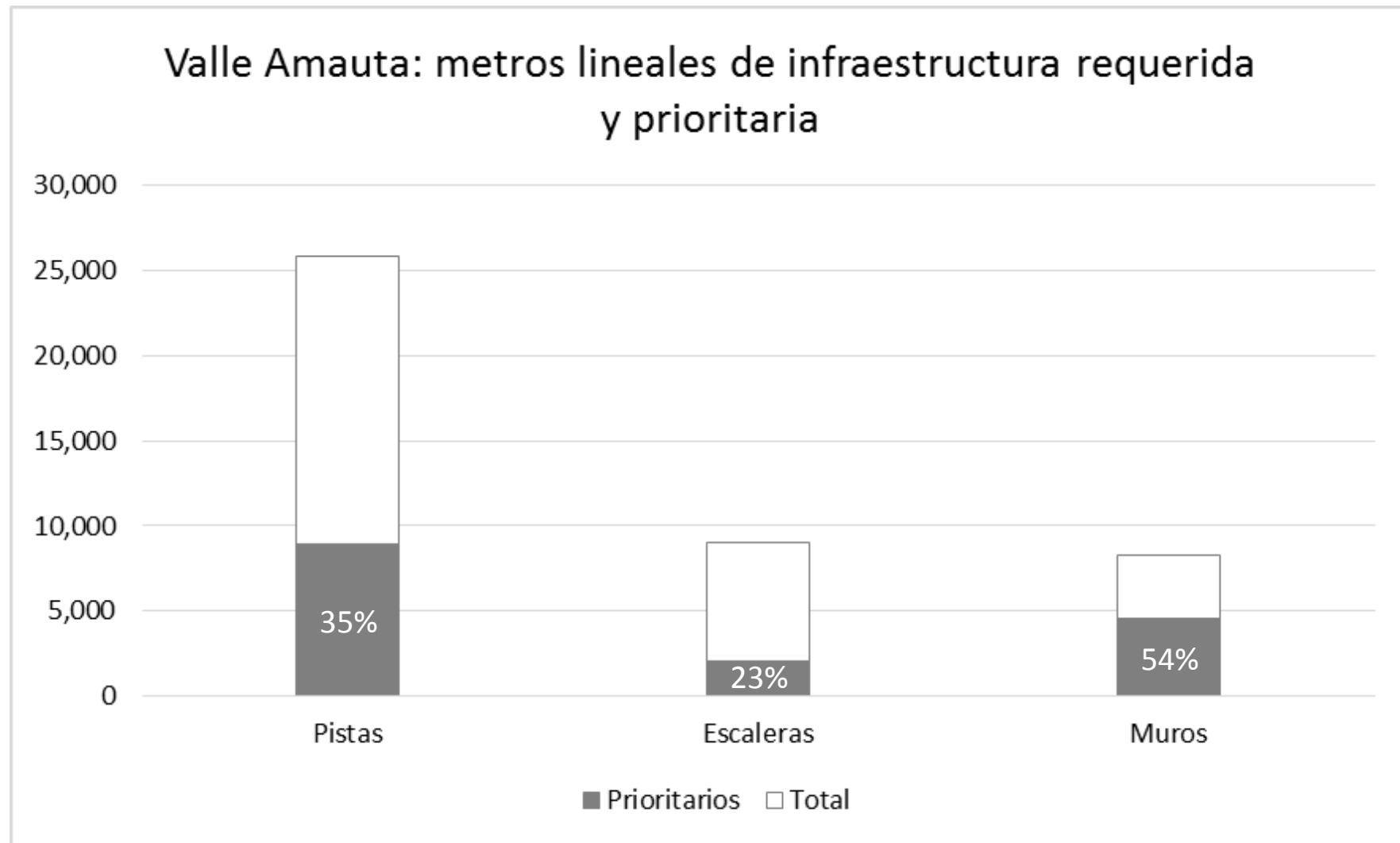
ATE
Sector Valle Amauta



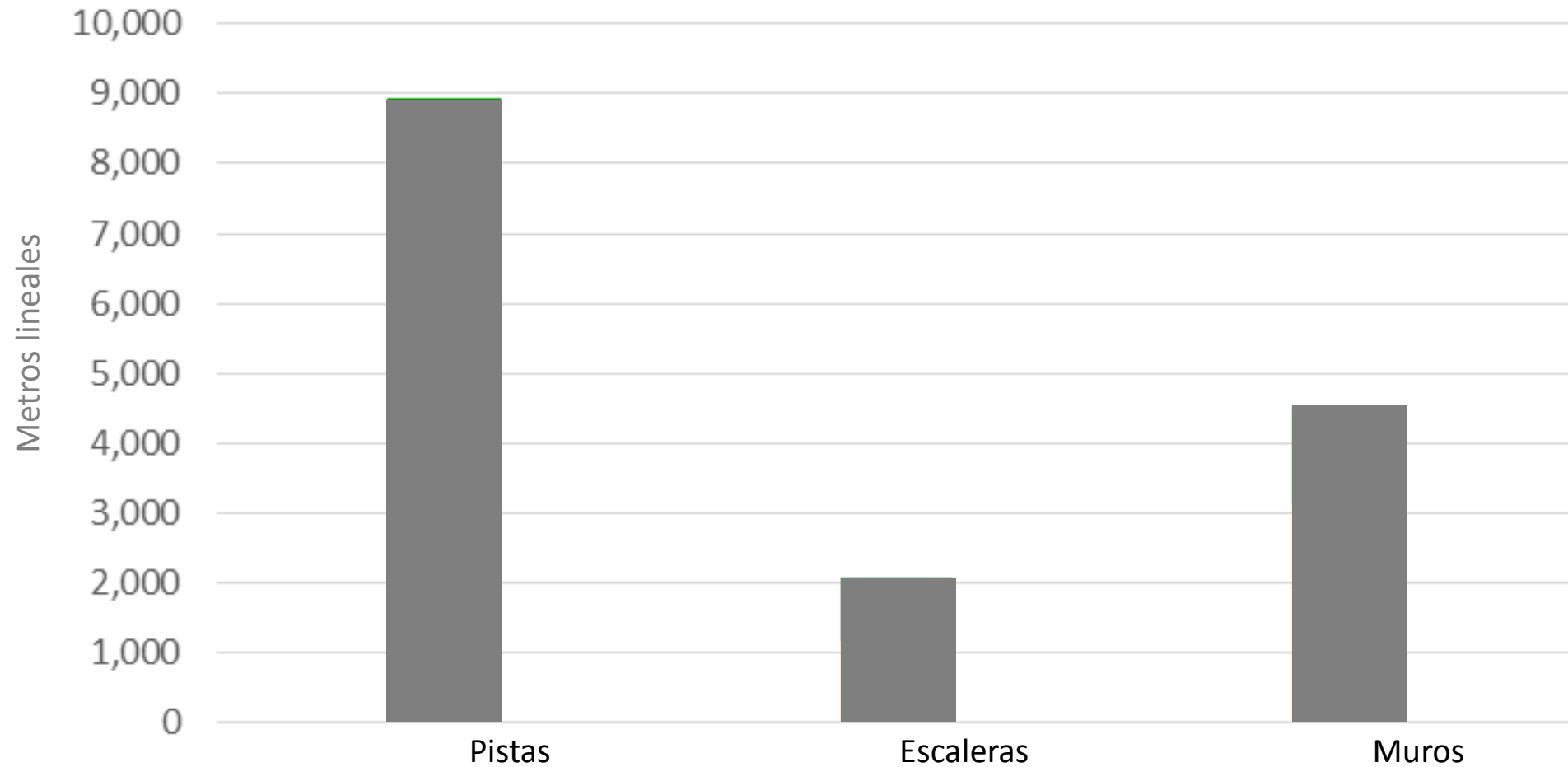
ATE
Sector Valle Amauta



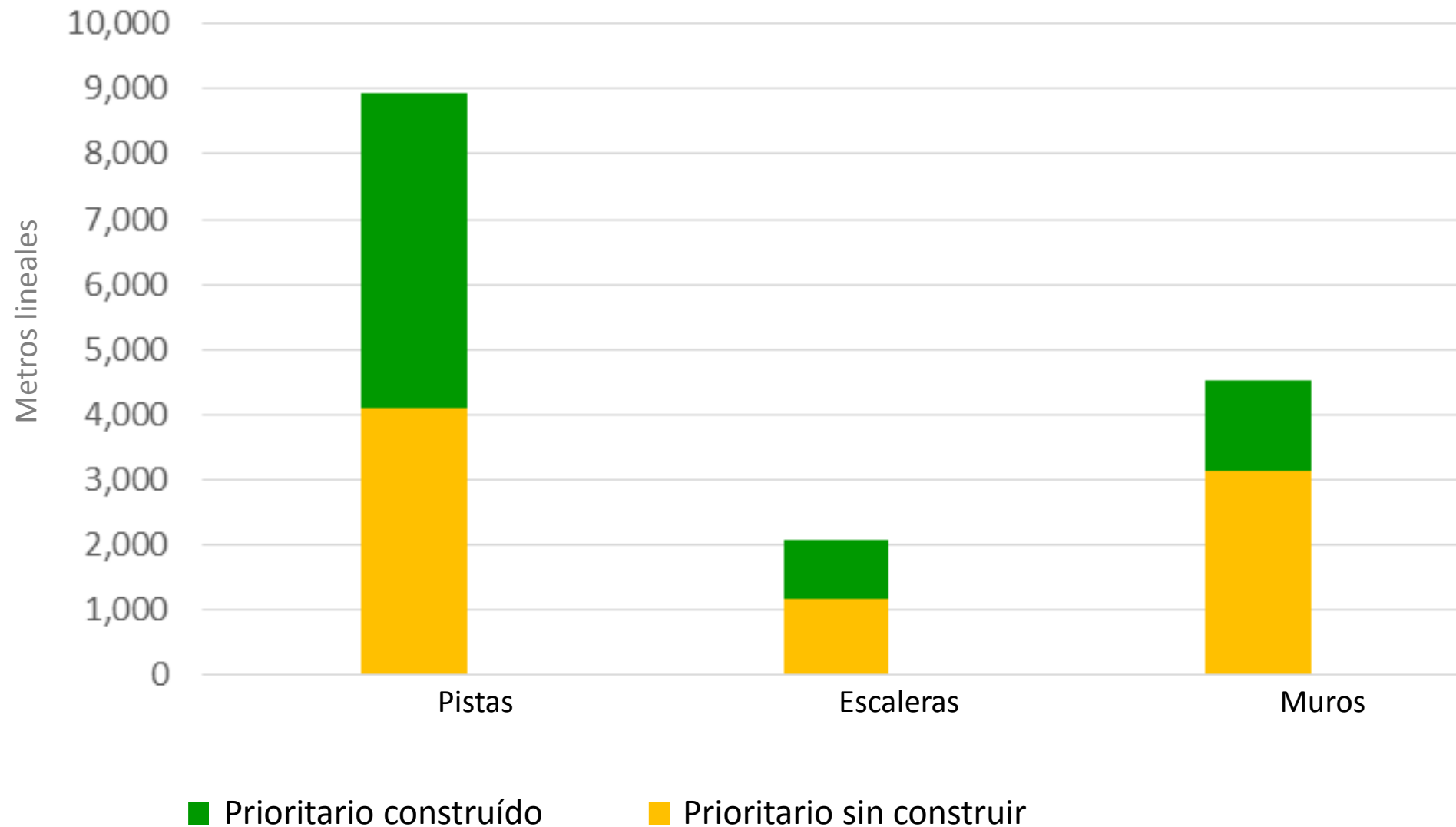
La infraestructura prioritaria es una fracción del total de obras requeridas



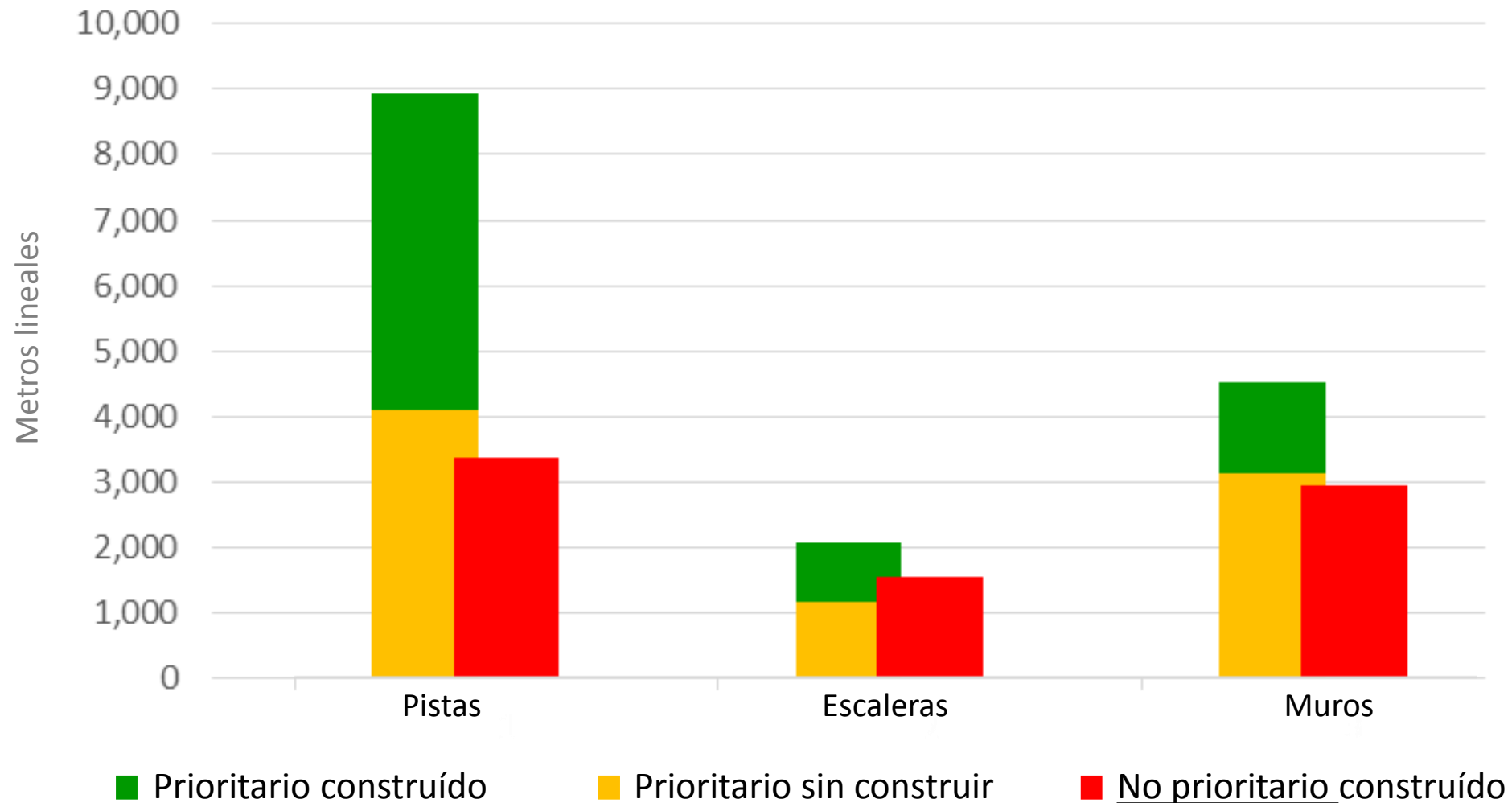
Valle Amauta: Metros lineales de infraestructura prioritaria para el acondicionamiento territorial



Valle Amauta: Metros lineales de infraestructura prioritaria para el acondicionamiento territorial



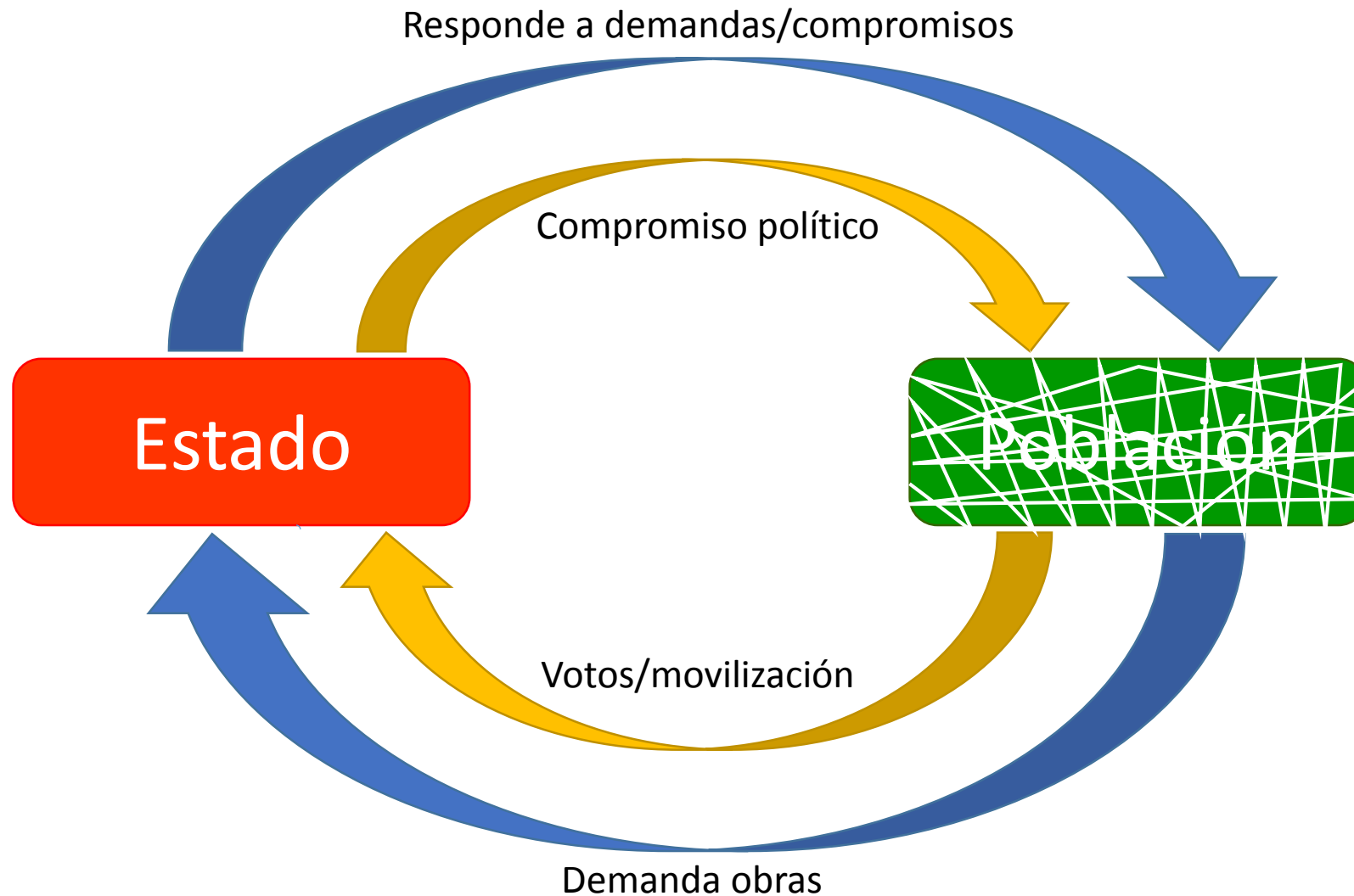
Valle Amauta: Metros lineales de infraestructura prioritaria para el acondicionamiento territorial



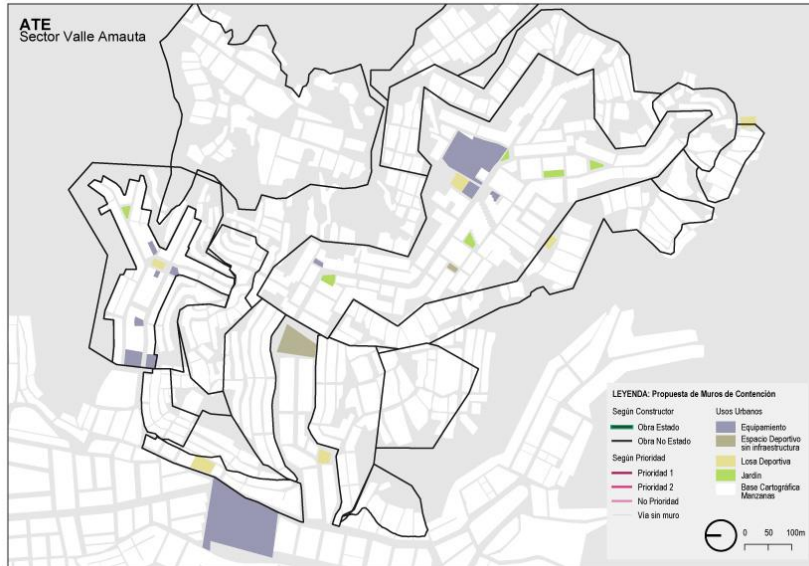
3 BUV: 28% de pistas, el 57% de escaleras, y el 59% de muros No prioritarios construidos

2. Identificar los determinantes de esta mala calidad
(¿Por qué la IP urbana es mal priorizada, desarticulada y fragmentada?)

Sistema de incentivos perversos



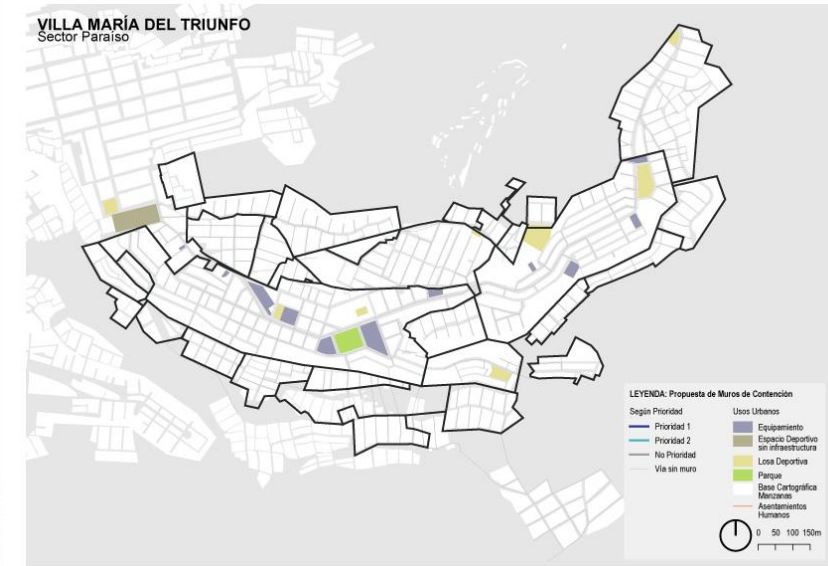
a) La demanda local es muy fragmentada



Valle Amauta: **63** AAHH



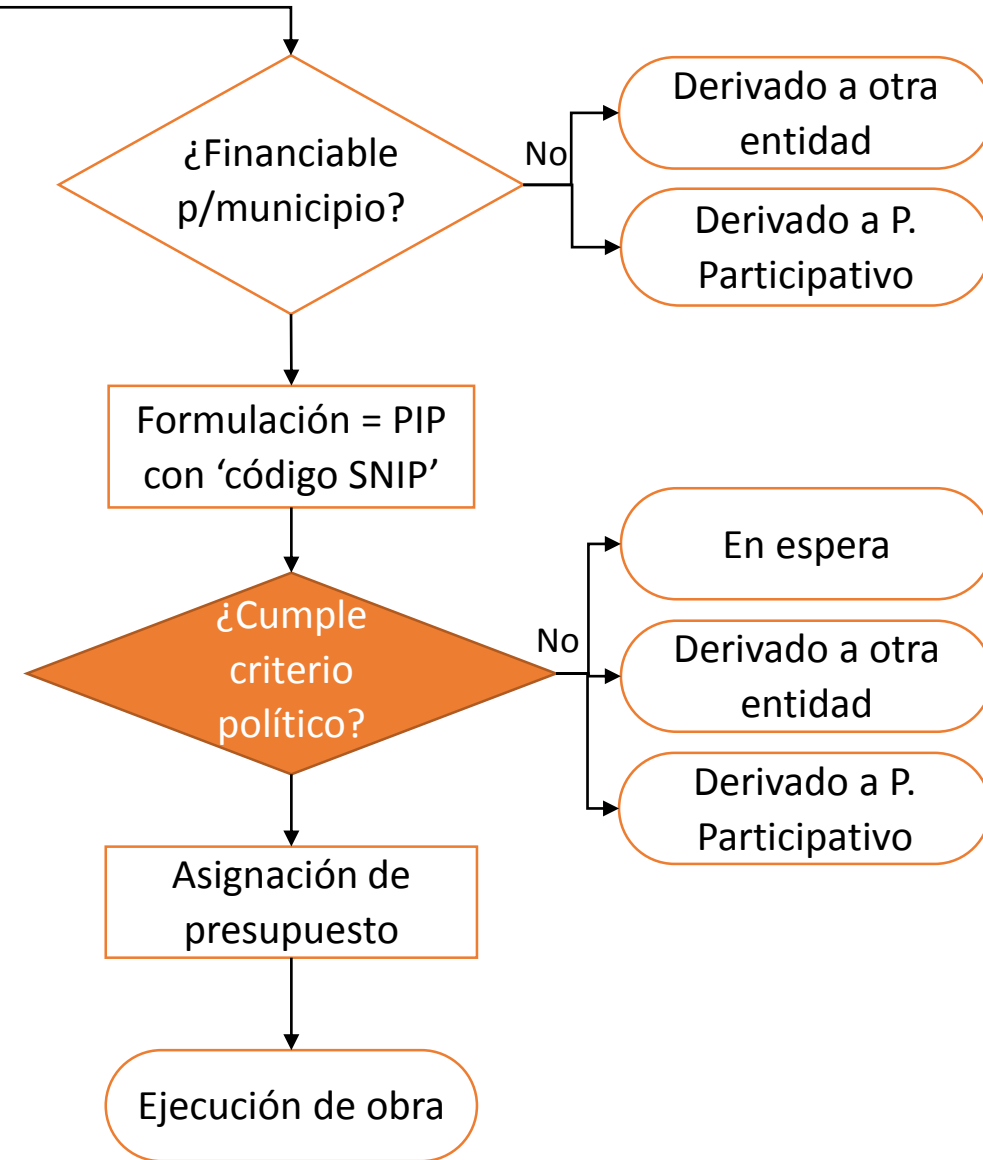
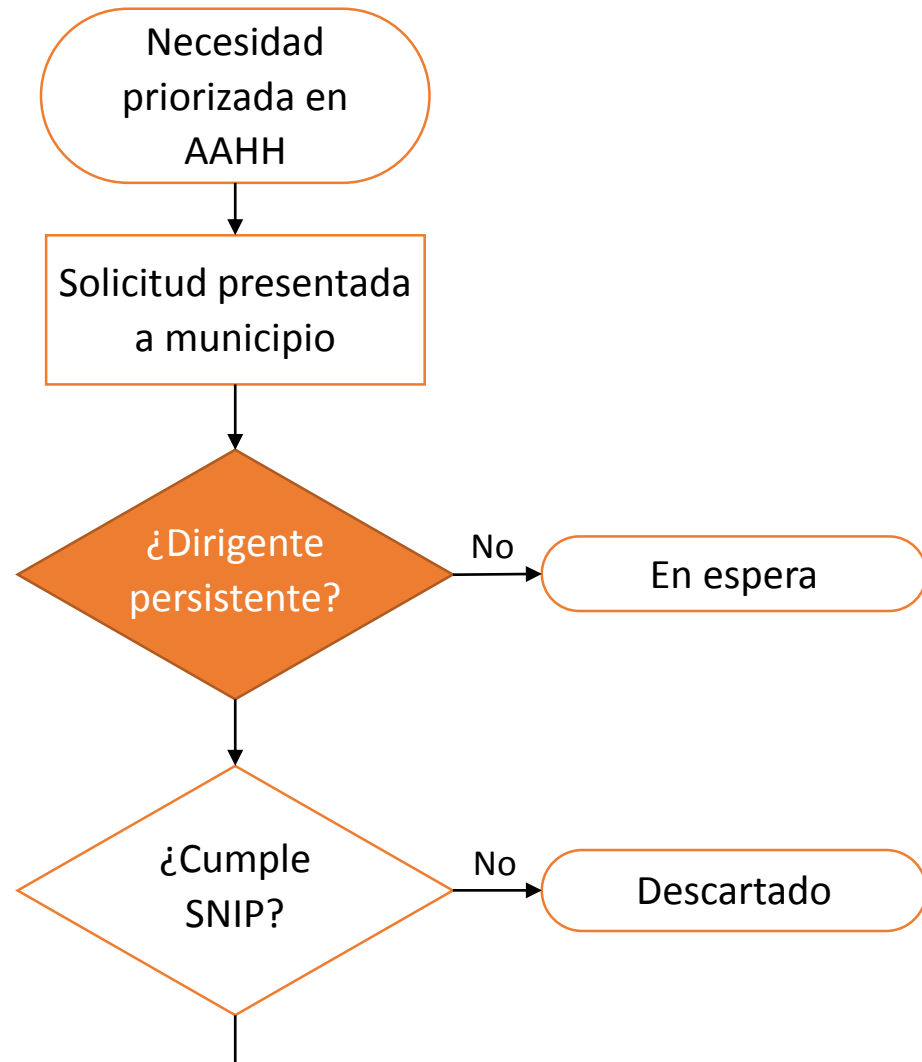
Saúl Cantoral: **102** AAHH



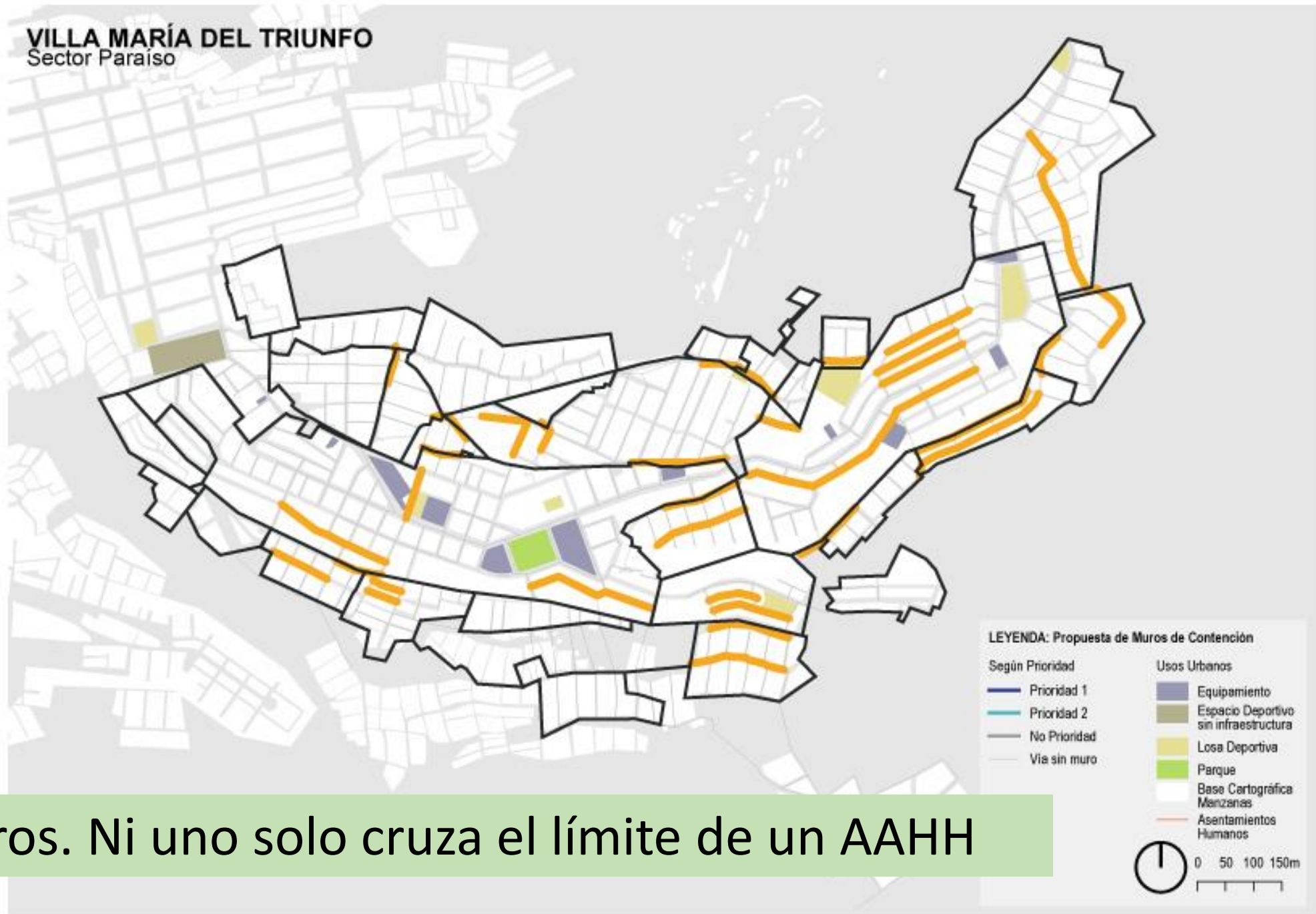
Paraíso: **65** AAHH

- Dirigentes representan AAHH individuales
- AAHH tienen necesidades distintas
- Altos costos de coordinación
- Carencia de herramientas de priorización

b) No existe orientación estratégica de la IP



VILLA MARÍA DEL TRIUNFO
Sector Paraiso



32 muros. Ni uno solo cruza el límite de un AAHH

Muros: 81 m

Escaleras: 201 m

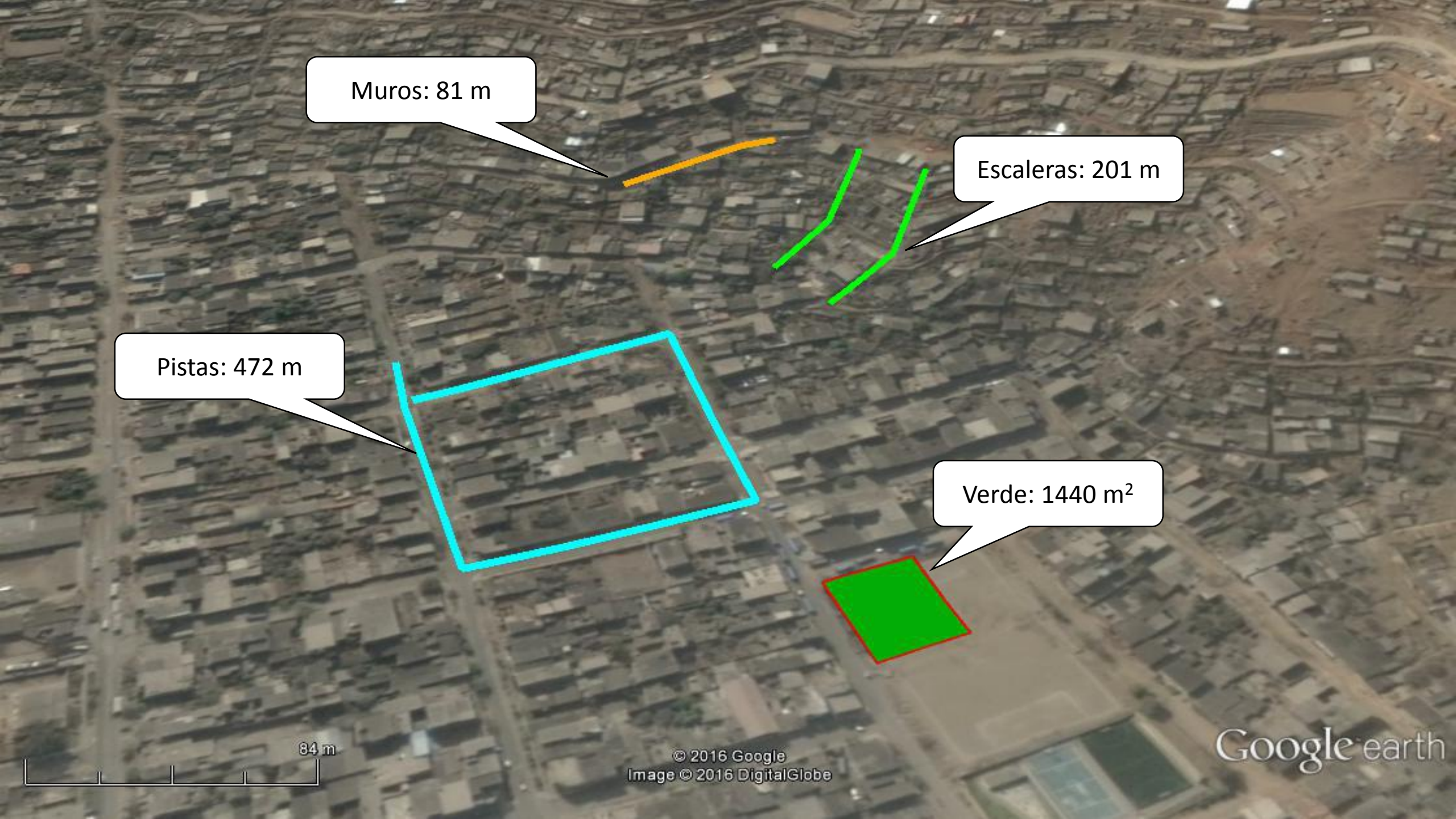
Pistas: 472 m

Verde: 1440 m²

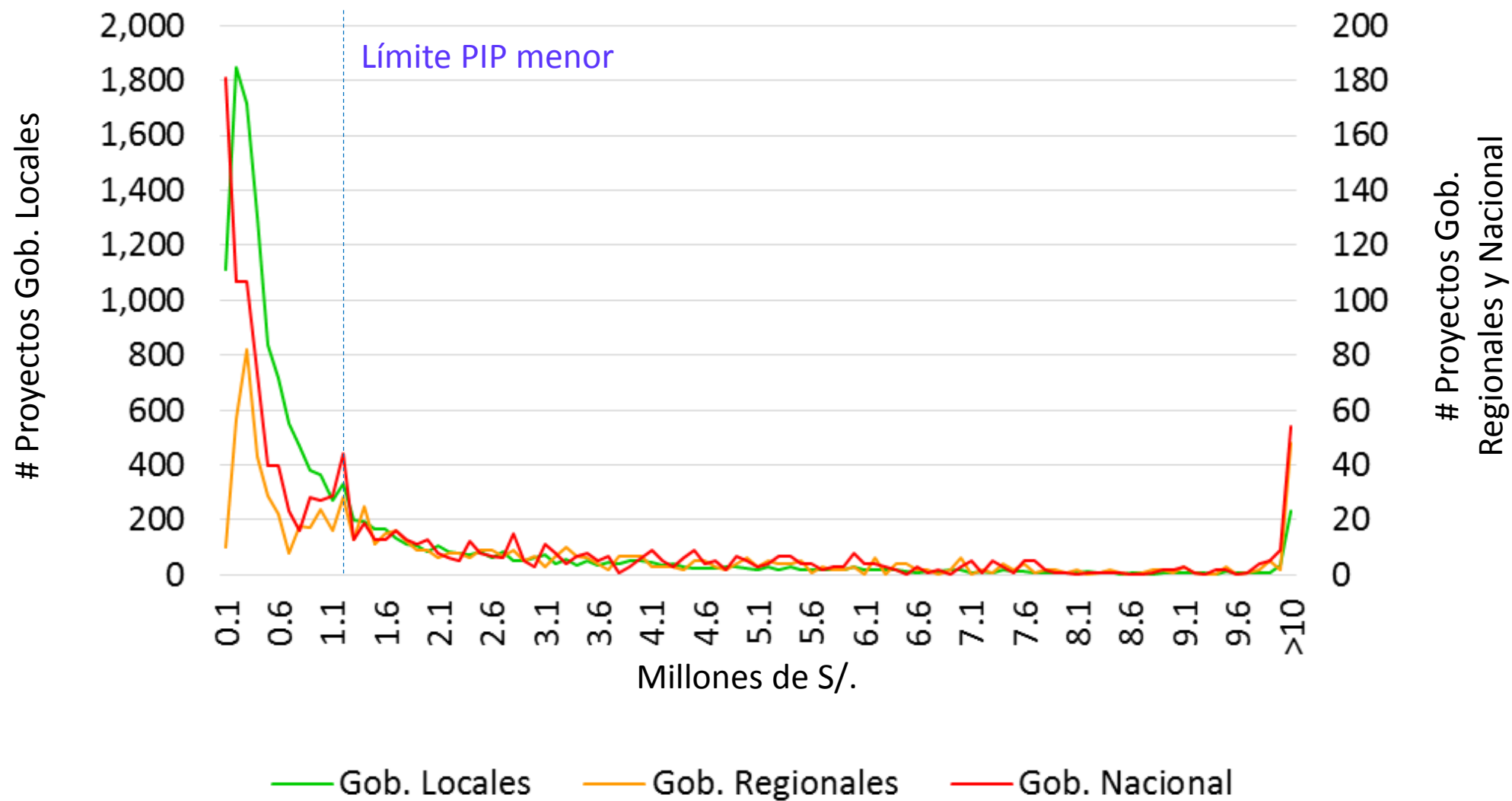
84 m

© 2016 Google
Image © 2016 DigitalGlobe

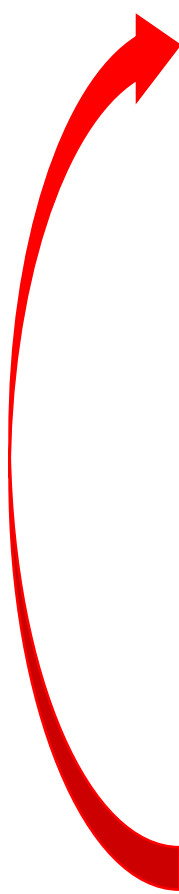
Google earth



Frecuencia de tamaño de PIPs por nivel de gobierno (Millones de S/.; 2011-2015)



Estado debe retomar la iniciativa:

- 
1. Definir prioridades en el territorio
 - Establecer criterios y protocolos
 - Diagnóstico: inventario y brechas (riesgo, conectividad, servicios)
 2. Revisión participativa
 - Fomento agregación de demandas locales
 3. Planes de Desarrollo de Infraestructura Urbana
 - Vinculantes con asignación de presupuesto público
 4. Sistema de IP fomentar proyectos que cumplan:
 - ✓ Prioritarios
 - ✓ Integrales
 - ✓ Articulados