

ANEXO N° 01-A

ESPECIFICACIÓN DE JERARQUÍA Y PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS DE ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONIPREL: AGRUPAMIENTO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y LOCALES EN FUNCIÓN DE SUS NECESIDADES Y DISPONIBILIDAD DE RECURSOS DETERMINADOS Y FONCOR

La jerarquía y ponderación que se desarrollan en el presente Anexo tienen por finalidad que el FONIPREL sea efectivamente un instrumento *inclusivo*, en tanto priorice la inversión en zonas de menor desarrollo relativo; y *compensador*, en tanto otorgue más recursos a aquellas localidades que disponen de relativamente menos recursos de la fuente de financiamiento “recursos determinados” (canon, regalías, aduanas, FOCAM, FONCOMUN) y FONCOR. Para ello, se establece una metodología en dos pasos. El primer paso consiste en agrupar a los Gobiernos Regionales (GGRR) y Gobiernos Locales (GGLL), lo cual permite que la competencia dentro del concurso sea más igualitaria. Una vez establecidos estos grupos, como segundo paso se define el algoritmo que permite otorgarle un puntaje a cada estudio o proyecto, y con ello, asignar los recursos del Fondo.

A continuación, se desarrollan ambos pasos:

Para garantizar que el FONIPREL sea efectivamente un instrumento inclusivo y compensador, los GGRR y GGLL son agrupados en función a dos dimensiones: necesidades y recursos.

(1) Agrupamiento por necesidades: El objetivo aquí es agrupar a los GGRR y GGLL para que la competencia dentro del concurso se realice entre GGRR y GGLL cuyas poblaciones tengan relativamente el mismo nivel de necesidades, y así, garantizar la participación y premiación de las localidades con condiciones de vida más precarias. Para ello, los GGRR y GGLL son agrupados usando un Análisis de Conglomerados¹, lo cual implica la utilización de un criterio puramente matemático-estadístico.

Los indicadores de necesidades actualmente disponibles y utilizadas para la agrupación y sus respectivas fuentes de información son las siguientes:

- Porcentaje de hogares sin acceso al agua potable (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).
- Porcentaje de hogares sin acceso a desagüe (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).
- Porcentaje de hogares sin acceso a electrificación (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).
- Porcentaje de desnutrición crónica (Fuente: Mapa de Desnutrición Crónica en Niños Menores de Cinco Años a nivel Provincial y Distrital, 2009).
- Porcentaje de analfabetismo femenino (Fuente: Censo de Población y Vivienda 2007).

Estos indicadores se actualizarán en base a la información proporcionada por el INEI.

¹ En el Análisis de Conglomerados se utiliza la información de una serie de variables o indicadores para cada sujeto u objeto (en este caso, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales), y conforme a estas variables se mide la similitud entre ellos. Una vez medida la similitud entre cada objeto, éstos se agrupan en conglomerados, los cuales son lo más internamente homogéneos posible y lo más diferentes entre sí posible.

La ventaja del Análisis de Conglomerados es que minimiza la discrecionalidad del diseñador en la determinación de los grupos. Además, existen estadísticos que indican el número óptimo de grupos que, en el caso de las municipalidades distritales, se establece en tres.² El análisis se realiza por separado para los distritos (GLL que no son capital de provincia), provincias (se toman los valores de los distritos que las conforman ponderados por la población de cada distrito) y regiones (se toman los valores de las provincias que las conforman ponderados por la población de cada provincia). El primer grupo contiene gobiernos de “muy alta necesidad”, cuya población vive en condiciones extremadamente precarias; el segundo grupo contiene gobiernos de “alta necesidad”, y el tercero de “necesidad media”. La distribución de estos grupos se muestra en las Tablas 1, 2 y 3; para los distritos, provincias y regiones, respectivamente.

Tabla 1: Agrupamiento de municipalidades distritales

Grupo distrital	# de distritos	% de distritos
Muy Alta Necesidad	494	29.9%
Alta Necesidad	865	52.4%
Necesidad Media	292	17.7%
Total	1651	100%

Tabla 2: Agrupamiento de municipalidades provinciales

Grupo Provincial	# de Provincias	% de Provincias
Muy Alta Necesidad	77	39.3%
Alta Necesidad	75	38.3%
Necesidad Media	44	22.4%
Total	196	100%

Tabla 3: Agrupamiento de regiones

Grupo Provincial	# de Provincias	% de Provincias
Muy Alta Necesidad	7	26.9%
Alta Necesidad	9	34.6%
Necesidad Media	10	38.5%
Total	26	100%

² En el presente Análisis de Conglomerados se utiliza la metodología jerárquica de Ward, luego de la cual es posible calcular los test de Calinski/H. y Duda/Hart, que sirven como criterios estadísticos para la obtención del número óptimo de grupos. En el caso de las municipalidades distritales, el número óptimo de grupos es de tres, mientras que para las Municipalidades Provinciales y Gobiernos Regionales, se asume este mismo número de grupos.

En el caso de las mancomunidades municipales, el grupo de necesidades dentro del cual se evalúa el proyecto se define como el grupo de necesidades al que pertenece la municipalidad de mayores necesidades dentro de la mancomunidad. Análogamente, en el caso de proyectos que articulan más de una región, el grupo de necesidades dentro del cual se evalúa el proyecto se define como el grupo de necesidades al que pertenece la región de mayores necesidades.

(2) Agrupamiento por recursos: El objetivo aquí es agrupar a los GGRR y GGLL para que los recursos del FONIPREL sean asignados en mayor medida a aquellos que posean relativamente menos recursos determinados y FONCOR (en el caso de Gobiernos Regionales). Para ello, se calcula la suma de los montos de los recursos asignados a los GGRR y GGLL entre el 2012 y el 2014 y se obtiene su promedio del periodo. Las entidades serán ordenadas según los montos consignados según los recursos transferidos a fin de clasificarlas en tres grupos, una vez obtenida la magnitud de estos recursos para cada GGRR y GGLL, se definen tres grupos diferenciados según la magnitud de estos recursos. El primer grupo estará conformado por aquellas entidades que concentren hasta el 33.33% de los recursos, del nivel de gobierno correspondiente. El segundo grupo, concentra el siguiente 33.33%, y de la misma manera, para el tercer grupo.

El primer grupo contiene gobiernos de “menos recursos” y está conformado por aquellos gobiernos que disponen de menos de S/. 6,085,688 (Municipalidades Distritales), menos de S/. 20 425,629 (Municipalidades Provinciales) y S/. 87,431,799 (Gobiernos Regionales) promedio. El segundo grupo contiene gobiernos de “Recursos Medios”, y está conformado por aquellos gobiernos que disponen entre S/. 6,095,483 y S/. 21,217,839 (Municipalidades Distritales), entre S/. 20,702,296 y S/. 43,116,644 (Municipalidades Provinciales) y S/. 93,167,172 y S/. 168,092,569 (Gobiernos Regionales) promedio. Por último, el tercer grupo contiene gobiernos de “más recursos”, los cuales disponen de más de S/. 21,284,509 (Municipalidades Distritales), más de S/.43,527,454 (Municipalidades Provinciales) y más de S/. 172,671,771 (Gobiernos Regionales) promedio.

En el caso de las Mancomunidades Municipales, el grupo de recursos al que pertenece la mancomunidad se establece calculando el promedio dentro de la mancomunidad del indicador de recursos utilizado. De igual manera, en el caso de proyectos que articulan más de una región, el grupo de recursos determinados y FONCOR dentro del cual se evalúa el proyecto se establece calculando el promedio para las regiones en cuestión del indicador de recursos utilizado.

El resultado final del agrupamiento en función a los recursos, queda definido en las tablas 4, 5 y 6. En el Anexo N° 03 se detallan los valores de los indicadores utilizados para el agrupamiento por necesidades y recursos según transferencias para cada una de las Municipalidades Distritales, Municipalidades Provinciales y Gobiernos Regionales.

Tabla 4: Agrupamiento de Municipalidades Distritales, según necesidades y recursos (número de Municipalidades Distritales)

Necesidades	Recursos			Total
	Menos RR	RR. Medios	Más Recursos	
Muy Alta Necesidad	414	72	8	494
Alta Necesidad	747	103	15	865
Necesidad Media	186	76	30	292
Total	1347	251	53	1651

Tabla 5: Agrupamiento de Municipalidades Provinciales, según necesidades y recursos (número de Municipalidades Provinciales)

Necesidades	Recursos			Total
	Menos RR	RR. Medios	Más Recursos	
Muy Alta Necesidad	64	10	3	77
Alta Necesidad	57	13	5	75
Necesidad Media	18	16	10	44
Total	139	39	18	196

Tabla 6: Agrupamiento de Regiones, según necesidades y recursos

Necesidades	Recursos		
	Menos RR	RR. Medios	Más Recursos
Muy Alta Necesidad	PUNO	AYACUCHO	
	HUANUCO	HUANCAVELICA	
	APURIMAC	CAJAMARCA	
	AMAZONAS		
Alta Necesidad	SAN MARTIN		LORETO
	UCAYALI		ANCASH
	PASCO	LA LIBERTAD	CUSCO
	JUNIN		PIURA
Necesidad Media	MOQUEGUA		
	TACNA		
	LIMA	CALLAO	
	TUMBES	ICA	
	MADRE DE DIOS	AREQUIPA	
	LAMBAYEQUE		
	LIMA		
	METROPOLITANA		

Del agrupamiento por necesidades se determina cuáles GRRR y GLL compiten entre sí. Compiten entre sí los GRRR y GLL que pertenecen a un mismo grupo de necesidades. Por ejemplo, en el caso de los GRRR (Tabla 6), los de “muy alta necesidad” compiten entre ellos, es decir, Huancavelica compite únicamente con Apurímac, Amazonas, Huánuco, Puno, Cajamarca y Ayacucho, lo propio ocurre con los GRRR de “alta necesidad” y “necesidad media”.

Del agrupamiento por recursos determinados y FONCOR, en cambio, se establecen tasas de cofinanciamiento máximas permitidas por el FONIPREL, ya que dentro de un mismo grupo de necesidad, por ejemplo de “alta necesidad”, existe disparidad en cuanto a la disponibilidad de recursos (los recursos de Ancash son más altos que los de Piura, por ejemplo).

Las tasas máximas de cofinanciamiento del FONIPREL tanto para proyectos como para estudios se describen en la Tabla 7:

Tabla 7: Cofinanciamiento Máximo permitido, según grupo de necesidades y recursos
(porcentajes)

Necesidades	Recursos		
	Menos RR.	RR. Medios	Más RR.
Muy Alta Necesidad	99.9	90	25
Alta Necesidad	99.9	85	25
Necesidad Media	95	80	25