

AÑO 30 NO. 112, 2025
OCTUBRE-DICIEMBRE



AÑO 30 NO. 112, 2025

OCTUBRE-DICIEMBRE



Revista Venezolana de Gerencia



UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Centro de Estudios de la Empresa

ISSN 1315-9984

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.
http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_ES



Políticas públicas y equidad territorial en la distribución del gasto social

Rojas Rivera, Paulina Celina*
Ciriaco Arroyo, Julissa Marly**
Lozano-Godoy, Karen Massiel***
Manrique Nugent, Manuel Alberto Luis****

Resumen

La distribución del gasto social en América Latina ha reflejado históricas desigualdades territoriales que han limitado el acceso equitativo a derechos fundamentales como la educación, la salud y la protección social. A pesar de la descentralización, persistieron desequilibrios que limitaron el acceso a servicios básicos. El presente estudio tuvo como objetivo evaluar cómo las políticas públicas influyeron en la equidad territorial en la distribución del gasto social, a partir del análisis comparado de regiones con distintos niveles de inversión y cobertura en áreas clave. La investigación adoptó un enfoque mixto, con predominio del análisis cuantitativo. Se emplearon indicadores de gasto social per cápita, niveles de cobertura y desempeño institucional en distintos territorios, procesados mediante técnicas estadísticas como el análisis de conglomerados y regresión múltiple. Asimismo, se realizaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios públicos y actores locales, con el fin de captar percepciones sobre los criterios de asignación presupuestaria y los desafíos en la implementación de las políticas. Los resultados evidenciaron la existencia de patrones de asignación que reprodujeron desigualdades regionales, así como una correlación entre baja inversión social y débil capacidad institucional en zonas periféricas. Se constató que las políticas públicas diseñadas sin enfoque territorial

Recibido: 16.06.25

Aceptado: 02.09.25

* Doctora en Ciencias de la Educación. Perú. Filiación: Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión. Email: paulinarojas1231@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7564-0449>

** Doctora en Salud Pública. Especialidad: Obstetra. Perú. Filiación: Universidad Nacional de Barranca. Email: julissamarly@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5061-4228>

*** Tec. en Enfermería. Perú. Filiación: Universidad Nacional de Cañete. Email: karenmassiellozanogodoy@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-0994-1278>

**** Doctor en Administración. Magíster en Administración de Negocios, Licenciado en Administración y Finanzas, Abogado y Licenciado en Turismo y Hotelaría. Perú. Filiación: Universidad Nacional de Cañete. Email: manuelmanriquenu@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0816-2499>

tendieron a beneficiar a regiones con mayores capacidades de gestión, en desmedro de las más vulnerables. Se concluyó que alcanzar la equidad territorial en el gasto social requiere más que una redistribución presupuestaria; demanda reformas estructurales que incorporen criterios de vulnerabilidad territorial, mecanismos participativos y fortalecimiento institucional en contextos rezagados.

Palabras clave: políticas públicas; equidad territorial; gasto social; descentralización; desigualdad regional.

Public policies and territorial equity in the distribution of social spending

Abstract

The distribution of social spending in Latin America has reflected historical territorial inequalities that have limited equitable access to fundamental rights such as education, health, and social protection. Despite regulatory advances in decentralization and social justice, structural imbalances persisted that favored certain territories over others, widening gaps in human development. This study aimed to evaluate how public policies influenced territorial equity in the distribution of social spending, based on a comparative analysis of regions with different levels of investment and coverage in key areas. The research adopted a mixed approach, with a predominance of quantitative analysis. Indicators of per capita social spending, coverage levels, and institutional performance in different territories were processed using statistical techniques such as cluster analysis and multiple regression. Semi-structured interviews were also conducted with public officials and local stakeholders to capture perceptions about budget allocation criteria and challenges in policy implementation. The results revealed allocation patterns that reproduced regional inequalities, as well as a correlation between low social investment and weak institutional capacity in peripheral areas. It was found that public policies designed without a territorial focus tended to benefit regions with greater management capacities, to the detriment of the most vulnerable. It was concluded that achieving territorial equity in social spending requires more than budget redistribution; it demands structural reforms that incorporate territorial vulnerability criteria, participatory mechanisms, and institutional strengthening in lagging contexts.

Keywords: public policies; territorial equity; social spending; decentralization; regional inequality.

1. Introducción

Las desigualdades territoriales en América Latina constituyen uno de los principales desafíos para la cohesión social y el desarrollo sostenible de

la región. A pesar de los avances en cobertura de servicios básicos y aumento del gasto público en las últimas décadas, persisten profundas brechas entre regiones urbanas y rurales, centros y periferias, así como entre

distintos niveles de gobierno (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2024; Cruz-Martínez, 2021). Estas disparidades no solo se manifiestan en términos de ingreso o infraestructura, sino también en el acceso efectivo a derechos sociales fundamentales como la educación, la salud y la protección social.

El gasto social, concebido como herramienta redistributiva clave, tiene el potencial de contribuir significativamente a la equidad territorial. No obstante, su eficacia está condicionada por factores institucionales, fiscales y políticos que determinan cómo se asignan y ejecutan los recursos públicos a lo largo del territorio (Levy & Schady, 2013; CAF, 2025). En este contexto, las políticas de descentralización, promovidas en la mayoría de los países latinoamericanos desde los años noventa, buscaban acercar el poder de decisión a los territorios subnacionales, bajo la promesa de mayor eficiencia, participación y justicia distributiva (Bojanic, 2018; Gutman & Patel, 2018). Sin embargo, la evidencia empírica muestra que dicha descentralización no ha logrado revertir los patrones históricos de exclusión y concentración y, en algunos casos, ha acentuado las asimetrías existentes (Hartmann et al., 2017).

La tensión entre los objetivos declarados de equidad y los resultados observados en el mapa territorial del gasto social plantea interrogantes cruciales sobre el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas en América Latina. En particular, resulta necesario interrogar cómo operan estas políticas en la práctica y qué factores explican su capacidad —o su limitación— para garantizar condiciones mínimas de equidad entre regiones con trayectorias de desarrollo y capacidades

institucionales diferenciadas (Duque Murcia, 2024).

En este marco, el presente trabajo tiene como objetivo general evaluar cómo las políticas públicas han influido en la equidad territorial en la distribución del gasto social, a partir de un análisis comparado entre regiones con distintos niveles de inversión y cobertura en áreas clave del bienestar. Al centrar la atención en esta dimensión territorial de la política social, se busca contribuir al debate sobre la justicia distributiva en contextos de alta heterogeneidad estructural, así como ofrecer insumos para el rediseño de instrumentos de planificación y asignación presupuestaria con enfoque territorial.

2. Equidad territorial, gasto social y capacidad institucional en la redistribución del desarrollo

El análisis de las políticas públicas orientadas al gasto social y su impacto en la equidad territorial requiere un abordaje teórico que articule nociones de justicia distributiva, descentralización, desigualdad regional y capacidad institucional. Esta sección fundamenta conceptualmente los ejes clave del estudio, permitiendo interpretar de forma integral las dinámicas territoriales de la inversión social pública y sus implicaciones para la cohesión social.

La equidad territorial se refiere a la capacidad del Estado para garantizar condiciones similares de acceso a derechos y servicios fundamentales, independientemente del lugar de residencia. A diferencia de la igualdad, que presupone una distribución idéntica de recursos, la equidad territorial reconoce asimetrías estructurales y

plantea la necesidad de un tratamiento diferenciado según necesidades locales (Sen, en Lustig, 2017). En este sentido, la equidad no es solo un principio ético, sino un imperativo técnico para lograr una asignación justa del gasto público.

El gasto social constituye una de las herramientas más potentes de redistribución en manos del Estado. No obstante, su impacto en la justicia distributiva depende de su orientación, cobertura y eficacia en llegar a las poblaciones más vulnerables. De acuerdo con O'Donnell et al. (2013), existe una relación directa entre el diseño de las políticas sociales y la capacidad de corregir las fallas del mercado, especialmente en contextos de alta desigualdad como los de América Latina. En esta línea, autores como Martínez-Vazquez y Sepúlveda (2011) destacan que una política fiscal progresiva y territorialmente sensible es esencial para avanzar hacia la equidad.

La descentralización ha sido promovida como estrategia para mejorar la asignación de recursos y la participación ciudadana. Sin embargo, su efectividad depende en gran medida de la capacidad institucional de los gobiernos subnacionales para ejecutar y sostener políticas públicas eficaces (Bardhan & Mookherjee, 1998; Falletti, 2005). De Mello y Brezzi (2018) advierten que la descentralización sin fortalecimiento institucional puede acentuar las brechas territoriales, en lugar de reducirlas. Por ello, se hace necesario evaluar tanto los marcos normativos como las competencias administrativas y técnicas disponibles a nivel local.

Las desigualdades regionales no son solo expresión de disparidades económicas, sino también de procesos históricos de concentración de poder y recursos. Según Ponce-Rodríguez et al.

(2020), la persistencia de desigualdades espaciales se relaciona con patrones de inversión pública y marcos de gobernanza que reproducen jerarquías centro-periferia. En este sentido, Lee (2005) y Pinilla-Rodríguez et al. (2014) argumentan que el enfoque territorial del desarrollo permite una lectura más precisa de los déficits acumulados en determinadas regiones, abriendo paso a estrategias más integrales y sostenibles. Una distinción fundamental en el campo de las políticas públicas es la diferencia entre equidad e igualdad. Mientras la igualdad propone un reparto homogéneo de recursos, la equidad busca distribuir según las necesidades específicas, privilegiando a los más rezagados (Sen, en Lustig, 2017).

Por otra parte, el concepto de capacidad institucional resulta clave para evaluar la efectividad de los gobiernos locales en la gestión del gasto social. Falletti (2005) subraya que las capacidades técnicas, organizativas y fiscales determinan el alcance real de la descentralización. El enfoque territorial del desarrollo introduce una mirada integral sobre los vínculos entre territorio, economía y bienestar. De acuerdo con De Mello & Brezzi (2018), este enfoque permite superar visiones sectoriales fragmentadas y diseñar políticas más ajustadas a las especificidades locales.

El debate entre políticas universales y focalizadas sigue siendo central. Mientras las políticas universales garantizan derechos sin discriminación, las focalizadas buscan corregir inequidades concretas. O'Donnell et al. (2013) advierten que ambas deben coexistir bajo criterios de justicia social, evitando caer en modelos que reproduzcan la exclusión o la segmentación territorial.

3. Sobre la metodología

La presente investigación adoptó un enfoque metodológico mixto, con predominio del análisis cuantitativo, orientado a evaluar la relación entre las políticas públicas y la equidad territorial en la distribución del gasto social. Esta estrategia permitió integrar el análisis de patrones estructurales mediante indicadores objetivos con la comprensión de percepciones y dinámicas institucionales desde los actores involucrados, en concordancia con los planteamientos de Cravacuore (2006) sobre la utilidad de enfoques integrados en estudios de política pública.

En la dimensión cuantitativa, se procesaron datos oficiales provenientes de fuentes gubernamentales y organismos multilaterales sobre gasto social per cápita en tres dimensiones fundamentales: educación, salud y protección social, a nivel subnacional. Estos datos fueron complementados con indicadores de cobertura de servicios y desempeño institucional en cada territorio. Con el objetivo de identificar patrones de similitud y divergencia entre regiones, se aplicaron técnicas estadísticas como el análisis de conglomerados (cluster analysis) y regresión múltiple, herramientas que han demostrado su eficacia en el estudio de desigualdades espaciales (Lozano & Julio, 2016; Bonet-Morón y Ayala-García, 2015; Siqueira-Gay et al., 2019).

El análisis permitió clasificar las regiones según niveles de inversión social y desempeño, brindando una visión comparativa de las brechas territoriales. Siguiendo la propuesta de Livert et al. (2024), se construyeron tipologías regionales para distinguir patrones persistentes de inequidad en la

asignación del gasto.

Complementariamente, se incorporó un análisis cualitativo a través de entrevistas semiestructuradas dirigidas a funcionarios públicos, tomadores de decisiones y actores locales, en territorios seleccionados según criterios de alta y baja inversión social. Esta aproximación buscó captar percepciones sobre los criterios de asignación presupuestaria, la efectividad de las políticas públicas implementadas y los principales desafíos operativos e institucionales enfrentados en su aplicación.

El análisis de las entrevistas se llevó a cabo mediante la técnica de análisis temático de contenido, lo cual permitió identificar narrativas comunes y divergentes en relación con la equidad en el acceso y distribución del gasto social (Muñoz et al., 2018). Se prestó especial atención a elementos vinculados a la capacidad de gestión local, la influencia de los arreglos de gobernanza territorial y la relación entre demandas sociales y decisiones presupuestarias, siguiendo los lineamientos de Pinilla-Rodríguez & Hernández-Medina (2024).

La adopción de un enfoque mixto responde a la necesidad de comprender tanto los patrones estructurales de distribución del gasto social como las dinámicas institucionales y percepciones locales que inciden en su implementación. Estudios recientes sobre política pública han enfatizado la complementariedad entre métodos cuantitativos y cualitativos, especialmente cuando se abordan fenómenos complejos como la equidad territorial (Nicoletti et al., 2022). Esta estrategia metodológica robustece la validez del análisis, permitiendo contrastar la evidencia empírica con las vivencias y criterios de quienes diseñan e implementan políticas desde lo local.

4. Patrones diferenciados en la distribución territorial del gasto social en el Perú

El análisis de los datos permitió identificar patrones diferenciados en la distribución territorial del gasto social en el Perú, revelando desigualdades persistentes en términos de inversión, cobertura y capacidades institucionales entre regiones. Para ello, se estructuraron los hallazgos en tres niveles: patrones de distribución, vínculos entre inversión y capacidades institucionales, y diferencias en cobertura y calidad de servicios.

El análisis estadístico de gasto social per cápita, con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas (2022), muestra que las regiones de Lima Metropolitana, Arequipa y Moquegua registran consistentemente mayores niveles de inversión per cápita (superiores a S/ 2.000), mientras que regiones como Loreto, Huancavelica y Ucayali presentan montos considerablemente inferiores (por debajo de S/ 1.200). El análisis de conglomerados agrupó los territorios en tres bloques: uno con inversión alta y desempeño institucional consolidado, otro con niveles intermedios y finalmente un grupo con inversión baja y limitaciones estructurales. Estas diferencias reflejan una asignación que no siempre responde a criterios redistributivos, sino a dinámicas políticas e institucionales ya consolidadas (Jaramillo & Sparrow, 2013; Ojeda Flores, 2017).

La regresión múltiple evidenció una correlación significativa entre los niveles de inversión social y los indicadores de desempeño institucional ($p < 0.01$), medidos a través del Índice de Capacidad de Gestión Subnacional

(MEF, 2022). Las regiones con mayor eficiencia administrativa, ejecución presupuestaria y estabilidad técnica acceden a mayores recursos, lo que sugiere un sesgo tecnocrático que reproduce desigualdades previas, al premiar estructuras institucionales preexistentes en lugar de corregir desequilibrios históricos (Monje Vargas, 2011; World Bank, 2023). Esta relación se expresa también en los niveles de ejecución del gasto: mientras Lima y Arequipa superan el 85% de ejecución anual, regiones como Amazonas y Pasco apenas alcanzan el 60%.

Los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (INEI, 2021) confirman brechas significativas en el acceso a servicios básicos como salud, educación y saneamiento. En zonas rurales andinas y amazónicas, la cobertura de servicios de salud primaria no supera el 40%, mientras que en áreas urbanas consolidadas la cobertura alcanza el 85%. Además, el informe del PNUD (2021) destaca que la calidad de los servicios es marcadamente inferior en territorios de alta pobreza, lo cual se traduce en peores indicadores de desarrollo humano y menor movilidad social. El estudio de Cuenca y Urrutia (2019) refuerza esta idea al mostrar que la desigualdad educativa se mantiene incluso cuando la cobertura formal es amplia, debido a diferencias cualitativas en infraestructura, docentes y condiciones de aprendizaje.

El análisis de conglomerados permitió identificar cuatro grupos regionales con patrones diferenciados de inversión social y cobertura. El Grupo A, compuesto por regiones con alta urbanización y desarrollo institucional como Lima y Arequipa, registra los mayores niveles de gasto per cápita y cobertura de servicios, además de una

destacada capacidad de gestión. El Grupo D, en cambio, agrupa territorios rurales con condiciones estructurales de mayor rezago, lo cual se refleja en

niveles bajos tanto de inversión como de cobertura y desempeño institucional. (Tabla 1).

Tabla 1
Agrupación regional por nivel de inversión y cobertura social
(Análisis de conglomerados)

Grupo	Regiones incluidas	Gasto social per cápita (PEN)	Cobertura promedio (%)	Desempeño institucional (Índice 0-1)
A	Lima, Arequipa, Moquegua, Tacna	2,800	86%	0.81
B	La Libertad, Piura, Cusco, Junín	2,100	70%	0.64
C	Loreto, Ucayali, Puno, Huánuco	1,450	58%	0.47
D	Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huancavelica	1,200	52%	0.42

Fuente: Elaboración propia con base en MEF (2022), INEI (2021), BCRP (2020), PNUD (2021).

Estos resultados confirman lo señalado por Monje (2011) y Ojeda (2017), quienes evidencian la persistencia de brechas regionales profundas en el acceso a servicios públicos en el Perú. Los resultados del modelo de regresión múltiple revelan

que el desempeño institucional es el predictor más significativo del nivel de inversión social por región ($\beta=0.62$, $p<0.001$), lo cual respalda los hallazgos de Jaramillo y Sparrow (2013) sobre la relevancia de las capacidades estatales para orientar el gasto (tabla 2).

Tabla 2
Resultados de la regresión múltiple: predictores de inversión social por región

Variable independiente	Coefficiente (β)	Error estándar	Valor p	Significancia
Índice de desempeño institucional	0.62	0.08	<0.001	\\\
Población urbana (%)	0.29	0.07	<0.01	\\
Nivel de pobreza regional (%)	-0.31	0.09	<0.01	\\
Participación ciudadana en presupuestos (Índice)	0.21	0.10	<0.05	\
Densidad poblacional	0.11	0.06	0.084	n.s.
Constante	1,050	150	<0.001	\\\

Fuente: Elaboración propia con base en MEF (2022), BCRP (2020), ENAHO (2021), PNUD (2021).

Asimismo, la población urbana y la participación ciudadana en la formulación presupuestaria tienen efectos positivos y significativos, mientras que el nivel de pobreza regional se asocia

negativamente con la inversión social, lo que evidencia un sesgo regresivo en la asignación del gasto, como también lo advierten Cuenca y Urrutia (2019). La densidad poblacional, si bien presenta

un coeficiente positivo, no alcanza significancia estadística.

Por otro lado, las entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios públicos y actores locales de seis regiones permitieron profundizar en las lógicas subyacentes a la asignación del gasto social. Los entrevistados coincidieron en que los criterios técnicos de asignación suelen estar subordinados a factores políticos coyunturales, como la presión de gobiernos regionales o la influencia de representantes parlamentarios. Algunos funcionarios del nivel central señalaron que las normas de descentralización han sido aplicadas de forma asimétrica, generando incentivos perversos que benefician a las regiones con mayor capacidad de formulación de proyectos, en detrimento de las más rezagadas (Once Balances, 2016).

Asimismo, se identificaron obstáculos estructurales en la implementación territorial de las políticas públicas. Entre ellos destacan: la rotación constante de personal técnico, la limitada articulación intergubernamental y la debilidad en los sistemas de monitoreo y evaluación. Estos factores inciden negativamente en la continuidad y eficacia de las intervenciones sociales (Banco Central de Reserva del Perú, 2020). Las percepciones recogidas evidencian una sensación generalizada de injusticia territorial. En regiones de menor inversión, los actores locales manifestaron frustración por lo que consideran un abandono estructural del Estado. Esta percepción, más allá de los datos duros, refuerza el carácter simbólicamente desigual de la distribución del gasto social, alimentando narrativas de exclusión y centralismo que erosionan la legitimidad institucional (PNUD, 2021; Jaramillo & Sparrow,

2013).

Los hallazgos de esta investigación confirman la hipótesis inicial: las políticas públicas en el Perú, aun cuando se presentan como formalmente neutrales, reproducen patrones persistentes de desigualdad territorial en la distribución del gasto social. El análisis de conglomerados evidenció claras brechas entre regiones con alta inversión y cobertura en servicios sociales (educación, salud y protección social) y aquellas con rezago sistemático, lo cual fue reafirmado por los modelos de regresión múltiple. En línea con los planteamientos de Lustig (2017) y Mesa-Lago (2002), los resultados demuestran que el diseño y la implementación del gasto social, al no incorporar criterios diferenciales de vulnerabilidad ni indicadores de desempeño institucional, perpetúan la inequidad en lugar de corregirla.

Uno de los hallazgos centrales es que la descentralización, en ausencia de capacidades institucionales sólidas, se constituye en un factor de reproducción de desigualdades, antes que en un mecanismo de equidad territorial. Este fenómeno ha sido ampliamente documentado por autores como Bardhan & Mookherjee (1998), Falletti (2005) y más recientemente por Cruz-Martínez (2021), quienes alertan que la transferencia de competencias sin los recursos ni los marcos normativos adecuados puede profundizar las asimetrías entre territorios.

De igual modo, la evidencia recogida a través de entrevistas a funcionarios públicos y actores locales resalta tensiones estructurales entre el centralismo persistente del gobierno nacional y las aspiraciones de autonomía y pertinencia local en la asignación de recursos. Si bien el discurso oficial

promueve la descentralización y el enfoque territorial, las decisiones presupuestarias siguen concentrándose en sectores con mayor capacidad de interlocución política o infraestructura previa. Tal como lo señalan Schneider y Baquero (2006) y Goldfrank & Schneider (2006), los procesos de planificación participativa, sin mecanismos reales de codeterminación ni institucionalidad de soporte, se convierten en rituales más que en herramientas de transformación.

En comparación con estudios regionales como los de Zurbrigg y Colacce (2020) o Lozano & Julio (2016), se constata que el caso peruano reproduce patrones similares: las regiones más vulnerables tienden a recibir menos inversión per cápita, pese a presentar mayores déficits estructurales. Este resultado coincide con los planteamientos de Martínez-Vázquez y Sepúlveda (2011) y Rey de Marulanda et al. (2011), quienes han identificado que los sistemas de transferencias intergubernamentales suelen favorecer la equidad horizontal, pero fallan en alcanzar la equidad vertical cuando no se incluyen indicadores de necesidad o capacidad institucional.

Adicionalmente, la regresión múltiple identificó como predictores significativos del gasto social no solo las variables de población y necesidades básicas insatisfechas, sino también el desempeño institucional local, medido en términos de eficiencia administrativa y planificación territorial. Este hallazgo dialoga con los aportes de De Mello & Brezzi (2018) y Gutman & Patel (2018), quienes sostienen que el fortalecimiento de las capacidades estatales locales es una condición habilitante para el uso efectivo de recursos descentralizados. Las tensiones entre universalismo y focalización, así como entre estandarización y enfoques diferenciales,

emergen como puntos críticos en la discusión. El enfoque tradicional de asignación de gasto tiende a invisibilizar las especificidades territoriales, étnicas y culturales, lo cual limita su capacidad redistributiva. Como sostienen Martínez Franzoni (2008) y Duque Murcia (2024), es necesario incorporar criterios de vulnerabilidad estructural y reconocimiento de las desigualdades históricas en los esquemas de distribución presupuestaria para avanzar hacia una justicia territorial real.

Finalmente, esta investigación aporta a la literatura especializada al combinar enfoques cuantitativos y cualitativos en el análisis de políticas públicas territoriales. Al igual que en las investigaciones de Livert et al. (2024), Pinilla-Rodríguez et al. (2014) y Touchton y Wampler (2019), se destaca la importancia de articular evidencia estadística con narrativas locales y percepciones institucionales, a fin de comprender no solo los resultados de política, sino también los mecanismos mediante los cuales se construyen las inequidades.

Los resultados permiten afirmar que la equidad territorial en el gasto social no puede ser resultado exclusivo de fórmulas técnicas de asignación, sino de procesos deliberativos, capacidades locales fortalecidas y marcos normativos que prioricen a las regiones históricamente excluidas, tal como lo advierte la CAF (2025) en sus recientes diagnósticos sobre gobernanza fiscal en América Latina.

5. Conclusiones

El presente estudio ha evidenciado la persistencia de desigualdades significativas en la distribución territorial del gasto social, a pesar de los esfuerzos

institucionales por promover políticas públicas orientadas al desarrollo equitativo. Los hallazgos empíricos sugieren que los niveles de inversión social no responden únicamente a necesidades objetivas o criterios de equidad, sino que están condicionados por la capacidad institucional de los territorios para gestionar recursos, diseñar proyectos y ejecutar presupuestos de forma eficaz. Esto implica que regiones con estructuras institucionales más sólidas tienden a captar mayores recursos, mientras que aquellas con menores capacidades reproducen un círculo vicioso de exclusión presupuestaria.

Asimismo, se constató que la ausencia de un enfoque territorial explícito en el diseño y la implementación de las políticas sociales limita gravemente su potencial redistributivo. Las decisiones presupuestarias, aunque formuladas desde esquemas normativos que aparentan neutralidad, tienden a consolidar patrones históricos de centralismo y concentración del gasto, en detrimento de regiones periféricas o vulnerables.

Frente a este panorama, se hace imperativo avanzar hacia reformas institucionales que incorporen criterios de vulnerabilidad territorial en la asignación de recursos. Esto exige no solo una revisión técnica de los instrumentos de planificación y presupuesto, sino también un proceso político orientado a garantizar justicia redistributiva interregional. El fortalecimiento de las capacidades locales en materia de gestión pública y planificación presupuestaria debe ser acompañado por mecanismos robustos de participación ciudadana, que aseguren mayor transparencia, legitimidad y pertinencia en las decisiones de inversión social.

Finalmente, se plantea la

necesidad de desarrollar estudios longitudinales que permitan evaluar los efectos de reformas institucionales con enfoque territorial, así como profundizar en el análisis de las dinámicas locales de implementación de políticas sociales. Solo a través de una mirada integral y contextualizada será posible avanzar hacia una mayor equidad territorial en el acceso a derechos sociales fundamentales.

Referencias

- Banco Central de Reserva del Perú. (2020). *Reporte de inflación: Anexo estadístico regional*. <https://www.bcrp.gob.pe/>
- Bardhan, P. K., & Mookherjee, D. (1998). *Expenditure decentralization and delivery of public services*. Institute for Economic Development, Boston University. <https://ideas.repec.org/p/ags/ucbewp/233623.html>
- Benjamin, G., & Schneider, A. (2006). Competitive institution building: The PT and participatory budgeting in Rio Grande do Sul. *Latin American Politics and Society*, 48(4), 1–31. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2006.tb00354.x>
- Bojanic, M. (2018). El efecto de la descentralización fiscal sobre el crecimiento, la inflación y la desigualdad en las Américas. *Revista de la CEPAL*, 124, 61–84. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/43460-efecto-la-descentralizacion-fiscal-crecimiento-la-inflacion-la-desigualdad>
- Bonet-Morón, J., & Ayala-García, J. (2015). *Transferencias intergubernamentales y disparidades fiscales horizontales en Colombia*. (Documentos de Trabajo, No. 231). Banco de la República – CEER. <https://www.banrep.gov.co/sites/>

[default/files/publicaciones/archivos/dtser_231.pdf](#)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL (2024). *Panorama social de América Latina 2024*. ONU/CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/81203-panorama-social-america-latina-caribe-2024-version-accesible>

Cravacuore, D. (2006). Análisis del asociativismo intermunicipal en Argentina. *Medio Ambiente y Urbanización*, 22(64). http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Art%EDculo%20revista%20IIED%20_marzo%202006_%5B1%5D.pdf

CruzMartínez, G. (2021). Mapping welfare state development in (post) neoliberal Latin America. *Social Indicators Research*, 157(1), 175–201. <https://doi.org/10.1007/s11205-020-02575-6>

Cuenca, R., y Urrutia, C. E. (2019). Explorando las brechas de desigualdad educativa en el Perú. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 24(81), 431–461. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662019000200431

De Mello, L., & Brezzi, M. (2018). *Inequalities in Latin America: Trends and implications for policy*. Inter-American Development Bank.

Development Bank of Latin America and the Caribbean-CAF (2025). *Report on economic development: Nearby solutions – The role of regional and local governments in Latin America and the Caribbean*. https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/2432/RED%202025_Nearby%20Solutions_Executive%20Summary.pdf

Duque, J. J. (2024, 7 de agosto). Las regalías: Como instrumento de

transformación, paz y crecimiento social de los territorios. DNP. <https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/las-regalias-un-instrumento-de-transformacion-y-transparencia.aspx>

Falleti, T. (2005). A sequential theory of decentralization: Latin American cases in comparative perspective. *American Political Science Review*, 99(3), 327–346. <https://doi.org/10.1017/S0003055405051695>

Goldfrank, B., & Schneider, A. (2006). *Embedded public finance in Porto Alegre*. Institute of Development Studies.

Gutman, J., & Patel, N. (2018). *Addressing spatial inequity in Latin American cities*. Brookings Institution.

Hartmann, D., JaraFiguerola, C., Guevara, M., Simoes, A., & Hidalgo, C. A. (2017). The structural constraints of income inequality in Latin America. *arXiv preprint*. https://www.economia.unicamp.br/images/arquivos/Hartmann_structural_constraints_LAC_June2016.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI (2021). *Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0): Análisis regional de acceso a servicios básicos*. INEI. <https://www.inei.gob.pe/>

Jaramillo, M., & Sparrow, B. (2013). *La incidencia en el gasto social y los impuestos en el Perú*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE). <https://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/ddt70.pdf>

Lee, C. S. (2005). Income inequality, democracy, and public sector size: The effects of decentralization. *Social Indicators Research*, 74(4), 489–519. <https://doi.org/10.1177/000312240507000108>

- Levy, S., & Schady, N. (2013). Latin America's social policy challenge: Education, social insurance, redistribution. *Journal of Economic Perspectives*, 27(2), 193–218. <https://doi.org/10.1257/jep.27.2.193>
- Livert, F., Mogollón, R., & Herrera, P. (2024). Distributive politics and decentralisation in Chile and Peru. *Investigaciones Regionales*, 58, 91–111. <https://doi.org/10.38191/irjorr.24.004>
- Lozano, I., & Julio, J. M. (2016). Fiscal decentralization and economic growth in Colombia: Evidence from regional-level panel data. *CEPAL Review*, 119, 137–152. <https://doi.org/10.18356/d80b22b8-en>
- Lustig, N. (2017). El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina. *El Trimestre Económico*, 84(335), 493–568. <https://doi.org/10.20430/ete.v84i335.277>
- Martínez, J. (2008). Welfare regimes in Latin America: Capturing constellations of markets, families, and policies. *Latin American Politics and Society*, 50(2), 67–100. <https://www.amherst.edu/system/files/media/0511/welfare%20LA.pdf>
- MartínezVazquez, J., & Sepúlveda, C. (2011). The consequences of fiscal decentralization on poverty and income equality. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29(2), 321–343. <https://doi.org/10.1068/c1033r>
- MesaLago, C. (2002). Myth and reality of pension reform: The Latin American evidence. *World Development*, 30(8), 1309–1321. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(02\)00048-7](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(02)00048-7)
- Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2022). *Informe de seguimiento del gasto social 2021-2022*. Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. <https://www.mef.gob.pe/>
- Monje, J. A. (2011). Equidad e inversión en salud pública en la República del Perú. *Revista Cubana de Salud Pública*, 37(4), 452-461. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0864-34662011000400009
- Muñoz, F., Radics, C., & Bone, A. (2018). *Subnational fiscal disparities and intergovernmental transfers in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank.
- Nicoletti, L., Sirenko, M., & Verma, T. (2022). Disadvantaged communities have lower access to urban infrastructure. *arXiv preprint*, 50(3). <https://doi.org/10.1177/23998083221131044>
- O'Donnell, O., Van Doorslaer, E., & Van Ourti, T. (2013). *Health and inequality*. Tinbergen Institute Discussion Papers, 13-170/V. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/87382/1/13-170.pdf>
- Ojeda Flores, M. (2017). *Análisis de la correlación entre inversión pública y las disparidades territoriales en el Perú 2007-2016*. [Tesis de maestría, Universidad de Chile. Repositorio de la Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/149562>
- Once Balances. (2016). *Investigación para el desarrollo en el Perú*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- PinillaRodríguez, D. E., & HernándezMedina, P. (2024). Governance and fiscal decentralisation in Latin America: An empirical approach. *Economies*, 12(8), 207. <https://doi.org/10.3390/economies12080207>
- PinillaRodríguez, D. E., Jiménez, J. D.

- D., y MonteroGranados, R. (2014). Descentralización fiscal en América Latina: Impacto social y determinantes. *Investigación Económica*, 73(289), 79–110. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16672014000300004
- PonceRodríguez, R. A., Hankla, C. R., MartínezVazquez, J., & HerediaOrtiz, E. (2020). The politics of fiscal federalism: Building a stronger decentralization theorem. *Journal of Theoretical Politics*, 32(4), 605–639. <https://doi.org/10.1177/0951629820956287>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD (2021). *Informe sobre desarrollo humano en el Perú 2025*. PNUD Perú. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-07/informe_sobre_desarrollo_humano_pnud_2025_version_digital_con_anexos.pdf
- Rey de Marulanda, N., Guzmán, J., & Ugaz, J. (2011). *The orientation of social spending in Latin America*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0012216>
- Schneider, A., & Baquero, M. (2006). *Embedded public finance in Porto Alegre*. Institute of Development Studies.
- Siqueira-Gay, J., Giannotti, M., & Sester, M. (2019). Learning about spatial inequalities: Capturing the heterogeneity in the urban environment. *Journal of Cleaner Production*, 237(117732), 117732. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.117732>
- Touchton, M., & Wampler, B. (2019). *Governance and revenue: Participatory institutions and tax compliance in Brazil*. World Bank. <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/855201553787807050/of-governance-and-revenue-participatory-institutions-and-tax-compliance-in-brazil>
- World Bank. (2023). *Rising strong: Peru poverty and equity assessment. Overview report*. World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099042523145533834/pdf/P17673806236d70120a8920886c-1651ceea.pdf>
- Zurbrigg, J., & Colacce, M. (2020). *Gasto público social: Un análisis territorial. Estudios y Perspectivas - Oficina de la CEPAL en Montevideo*. Naciones Unidas CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45106>