



**“PROPUESTA DE MEJORA DE PROGRAMACIÓN DE
SUBVENCIONES ECONÓMICAS A CITE PRIVADOS DE
ARTESANÍA Y TURISMO”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por

**Sr. Miguel Angel Girao Isidro
Sr. Pedro Martín Yañez Sánchez**

Asesor: Profesor José Aníbal Díaz Ísmodes

[0000-0001-9216-4974](tel:0000-0001-9216-4974)

2020

Dedicamos este trabajo a nuestras familias, por todo el apoyo incondicional brindado durante todo este tiempo.

Agradecemos a todos nuestros profesores y en especial al Profesor José Díaz Ísmodes, por su orientación, asesoramiento y dedicación.

Resumen ejecutivo

Dentro de las múltiples categorías que existen en la normativa de presupuesto público en el Perú, el concepto de «subvención» es uno de los que menos discusión normativa y procedimental ha suscitado. Más aun cuando dichas subvenciones se otorgan a distintas personas jurídicas y, como se muestra en la revisión de la literatura, cuenta con una rica discusión conceptual sobre lo que implica, el tratamiento económico que merece (a modo de subsidio) y sus impactos en la economía peruana.

Ahora bien, dentro de las instituciones públicas que subvencionan a privados, se encuentra la intervención del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), ente rector de la materia turística y artesanal del Perú, en el subsector artesanal a través de los Centros de Innovación Tecnológica (CITE) de Artesanía y Turismo. Estos pueden ser públicos o privados y su principal diferencia estriba en la asignación primigenia de los recursos: los primeros reciben transferencias directas como cualquier otra institución pública, mientras que los segundos son beneficiarios de una subvención dineraria anual (en ambos casos, los recursos que financian a los CITE provienen específicamente de la normativa que regula los impuestos a los juegos de casinos y máquinas tragamonedas en el país). Así, la subvención se yergue como el principal recurso monetario para financiar las actividades e inversiones de los CITE privados en cada año y sin embargo no se han desarrollado y/o establecido los mecanismos objetivos para su determinación, cálculo o asignación. Por lo discutido se trasluce la necesidad de contar con criterios objetivos y replicables al momento de programar y asignar las subvenciones a estos centros privados. Sin embargo, la brecha general también se ve dentro de este caso de estudio: El Mincetur no cuenta con resolutivos, directivas o lineamientos que versen y regulen el criterio de programación, generando una oquedad sobre el mismo y optando por las creencias e imaginarios (parámetros subjetivos) del funcionario público de turno, en el ministerio. Ulteriormente, este fenómeno es el que da peana al problema de investigación.

Así, el esfuerzo de este trabajo de investigación ha sido en encontrar sustento teórico de un Modelo de Asignación Presupuestaria (MAP), cuya forma econométrica se establece como una serie estacional de corte uno y a la que se le aplican pruebas de raíces unitarias. La teoría ha establecido que los MAP se categorizan en tres categorías y, dados los resultados obtenidos, se establece que la subvención a los CITE privados no se configura bajo el «anarquismo» y, además, que existen insuficiente información para poder medir las otras dos categorías teóricas

que los MAP admiten (esencialmente, no se puede medir una determinada cantidad de variables que contribuirían a resultados mucho más exactos sobre el modelo).

A partir de este punto, se desarrolla una propuesta de mejora en materia de gestión pública concordante con la normativa vigente dentro del Mincetur y sus modificatorias más recientes (a la fecha de presentación de esta Tesis); la misma que se manifiesta fácticamente como una modificación a las directrices administrativas y normativas vigentes en el Mincetur sobre los CITE a fin de poder incorporar las lecciones aprendidas del MAP y establecer una ruta de trabajo para la posterioridad. Ésta, a la luz de la estadística y de todo lo estudiado en este documento, contiene elementos de carácter técnico, legal y normativo, a fin de elevar la efectividad y la eficiencia en la programación y asignación de los recursos públicos subvencionados a los CITE privados de Artesanía y Turismo; respondiéndose positivamente a las preguntas que se plantean en la investigación y contribuyendo así a la solución del problema presentado.

Finalmente, puede apreciarse, en los Anexos adjuntos un desarrollo más exhaustivo sobre la discusión metodológica del MAP, los métodos de medición cuantitativa utilizados, alcances y detalles sobre los CITE de Artesanía y Turismo en el Perú y la propuesta de mejora normativa que se implementaría en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Índice de contenidos

Índice de tablas.....	viii
Índice de gráficos	ix
Índice de anexos	x
Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Planteamiento del problema de investigación	3
1. Definición del problema de investigación.....	3
2. Preguntas de la investigación	5
2.1. Pregunta general.....	5
2.2. Preguntas específicas	5
3. Objetivos de la investigación	5
3.1. Objetivo general.....	5
3.2. Objetivos específicos	5
4. Justificación de la investigación.....	6
5. Limitaciones y alcances	7
Capítulo III. Marco teórico	9
1. Marco referencial	9
2. Marco teórico	12
2.1. El subsector artesanal y el modelo CITE	12
2.2. Construcción teórica sobre la «subvención»	17
2.3. Eficiencia y efectividad y su vínculo con el presupuesto público.....	21
2.4. Modelos de asignación presupuestaria (MAP).....	24
3. Marco conceptual.....	27
Capítulo IV. Diseño metodológico	29
1. Tipo de investigación	29

2. Métodos de levantamiento de la información	29
3. Discusión metodológica sobre aplicación y alcances del modelo.....	29
Capítulo V. Diagnóstico y situación actual de la realidad problemática actual	32
1. Los CITE privados de Artesanía y Turismo en el Perú.....	32
2. El proceso de programación y entrega de la subvención	37
3. Evaluación sobre el proceso actual	38
Capítulo VI. Propuesta de mejora de programación de subvenciones económicas a CITE privados de Artesanía y Turismo.....	40
1. Análisis cuantitativo del MAP planteado.....	40
2. Sobre la aplicabilidad del MAP	40
3. Propuesta de mejora a partir de toda la información disponible	41
4. Sobre la viabilidad de la propuesta presentada	46
Conclusiones y recomendaciones	49
1. Conclusiones	49
2. Recomendaciones.....	51
Bibliografía	52
Anexos	60
Notas biográficas.....	91

Índice de tablas

Tabla 1.	Tipología de los MAP.....	26
Tabla 2.	CITE de Artesanía y Turismo en operación, a diciembre de 2017.....	34
Tabla 3.	Variación de los montos en soles de subvenciones económicas otorgadas a los CITE privados de Artesanía y Turismo 2003 - 2017.....	36
Tabla 4.	Resultados de la medición de los tests LLC, ADF y PP-Fischer Chi-square	78
Tabla 5.	Resultados de la medición del test ADF para cada variable dependiente.....	78
Tabla 6.	Test de raíz unitaria	81

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Representación visual del modelo de la «triple hélice».....	16
Gráfico 2.	Construcción teórica sobre la eficiencia	23
Gráfico 3.	Mapa de ubicación vigente de los CITE de Artesanía y Turismo en el Perú	35
Gráfico 4.	Series de tiempo de las variables dependientes	80
Gráfico 5.	Media de la variable dependiente, por año	80

Índice de anexos

Anexo 1.	Discusión de la metodología y definición de las variables.....	61
Anexo 2.	Procedimiento y detalles metodológicos para la construcción de la base de datos del modelo teórico cuantitativo aplicado.....	64
Anexo 3.	Apuntes teóricos sobre Series Temporales, Estacionalidad, Prueba de Raíces Unitarias (PRU), Datos de Panel y Panel Dinámico.....	66
Anexo 4.	Datos y reseña de los CITE de Artesanía y Turismo al 31/12/2017.....	75
Anexo 5.	Resultados de la aplicación del MAP propuesto	78
Anexo 6.	Propuesta normativa – Directiva para la determinación y programación de los montos de subvención a los CITE privados de Artesanía y Turismo	82

Capítulo I. Introducción

Uno de los retos de la gestión pública en el Perú de los últimos años es enfrentarse a las limitaciones que existen y que son propias del «carácter público del cometido» (Ortún-Rubio 1993:16). Dicho objetivo se expresa de muchas formas que están engarzadas, en un sentido estratégico, con las políticas de Estado que cohabitan en el país¹.

Dentro del amplio espectro de acción pública (entendida como las actividades que se llevan a cabo desde las diferentes entidades públicas), y con las consideraciones precedentes, se puede listar una serie de políticas y decisiones de política vinculadas a los sectores que son atendidos por acción gubernamental. Así, el presente trabajo versa sobre un asunto que sirve de eje para un tema capital en el Estado: el presupuesto público y sus criterios de programación, específicamente para las subvenciones que se otorgan y, con mayor especificidad, en el sector artesanal, el mismo que tiene por ente rector al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (Mincetur), dado que la artesanía es una de las ramas que conforman el turismo como sector de la economía. Es más, es considerado una actividad complementaria de este último².

Ahora bien, la actividad artesanal no solo genera ingresos sino también se reviste de un carácter cultural señero frente a otros sectores económicos o sociales. Su rescate milenario de técnicas ancestrales y la característica de hacer tangible la historia —muchas veces mítica— de un pueblo o grupo humano; hacen de ella, no solo un oficio o trabajo cualesquiera, sino también, ulteriormente, la depositaria de los saberes antiguos y la base de la tradición del Perú como nación. Un artesano, de esta forma, es también un pedazo vivo de la historia de los pueblos, antepasados y ancestros y es, por tanto, cultura hecha persona en el presente. La gestión pública vinculada a este sector debe, entonces, no solo enfrentar sus propios obstáculos, sino también incorporar una mirada ecléctica y holística que respete e incorpore estos saberes tradicionales y, simultáneamente, propenda a generar desarrollo y sostenibilidad, tanto económica como social, en el mercado moderno. En este gran desafío que se presenta para el Estado, y como se verá a lo largo de este trabajo, se ha diseñado un modelo de intervención a través de una experiencia

¹ Cabe añadir que, en el Perú, las políticas de Estado se expresan a través del acuerdo nacional, suscrito por las principales fuerzas políticas y miembros de la sociedad civil, en 2002. En dicho documento, se definen las líneas de acción hacia el desarrollo sostenible del país.

² Al respecto, véase la declaración que se extiende en el Plan Nacional de Turismo – Pentur: «La artesanía en cuanto complemento de la actividad turística, tuvo un gran impulso en el 2007, mediante la promulgación de la Ley del Artesano y de la Actividad Artesanal N° 29073, en la cual se precisó oficialmente el concepto de artesanía, el registro Nacional del Artesano (RNA) y se institucionalizó el 19 de marzo como “Día del Artesano”» (Mincetur 2016b:58).

internacional: Los Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo – CITE de Artesanía y Turismo³.

Tal como se ha estimado originalmente en esta estrategia de intervención, y en concordancia con la política estatal al respecto, estos centros pueden tener dos tipos de gestión: pública o privada. La diferencia estriba en el origen de los recursos con los que ejecutan sus actividades, antes que en la forma propia de ejecución de ellos. En otras palabras, lo que les distingue es el origen del recurso y no el uso final.

Si bien ambos tipos de CITE son financiados por el Estado, un CITE público operará directamente con los recursos ordinarios y directamente recaudados del Mincetur, como si fuese una oficina más de dicho ministerio. Por otro lado, un CITE privado será beneficiario de una subvención económica (para efectos de esta investigación, y dado el marco teórico, se entenderá que una «subvención económica» equivale a entrega de dinero) y esto reviste un desafío mayor para el Estado. En el capítulo III se ahondará sobre el concepto de «subvención» y lo que implica, recogiendo lo mencionado en el primer párrafo de esta introducción, como una limitante de la gestión pública en materia de artesanía. Es evidente, además, que se requiere un tratamiento legal y administrativo disímil.

A la luz de los resultados del proceso actual, esta investigación propone, intentando tener mayor precisión, una mejora en el proceso de programación de las subvenciones que beneficiarán a los CITE privados de Artesanía y Turismo, partiendo de la idea de un uso eficiente de los recursos públicos⁴, «porque eficiencia no sólo significa el mayor beneficio dado un coste; en realidad significa los mayores beneficios medibles dados los costes medibles. [...] La eficiencia se termina asociando con factores susceptibles de medición» (Mintzberg 1992:320).

³ Esta denominación, tanto en su forma extendida como en la sigla, obedece al nombre original del modelo adaptado al Perú. Sin embargo, se debe precisar que con la emisión del Decreto Legislativo N° 1228, Decreto Legislativo de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica – CITE, de fecha 24 de setiembre de 2015, y en el marco de la normativa peruana, la nueva denominación oficial extendida es la de «Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica»; mientras que las siglas se mantienen vigentes. Para efectos del presente trabajo, se mantendrá; sin embargo, la forma oficial, dado que el cambio nominal es estético en lo que atañe a los CITE de Artesanía y Turismo y no afecta al marco lógico de dicho modelo ni a la estrategia de intervención de este.

⁴ Nótese que, de forma implícita, se está subrayando un carácter dual del recurso público: es escaso, porque está limitado a una serie de factores externos y, además, está regulado por una serie de normas específicas. Esta combinación le otorga una naturaleza de recurso con alto costo de oportunidad en el mercado.

Capítulo II. Planteamiento del problema de investigación

1. Definición del problema de investigación

El problema de investigación se define a raíz de la experiencia de uno de los autores de esta investigación en el sector artesanal. Este conocimiento de primera mano sobre la realidad problemática de un espacio en la sociedad permite obtener una ventaja comparativa, en términos académicos, y se condice finalmente con el cariz social del trabajo y el interés de los autores de la investigación. En este sentido, escoger únicamente un problema del sector artesanal permite concentrar esfuerzos y, por tanto, se espera arribar a una propuesta que coadyuve a una gestión pública eficiente y moderna en el país; además de generar momentos de diálogo y un lugar en la academia para la artesanía peruana y las intervenciones públicas que se engarzan sobre ella.

Vale indicar que el problema de investigación se especifica sobre una de las referidas intervenciones que toma forma como un centro de innovación tecnológica (CITE). Así, los CITE de Artesanía y Turismo⁵ son instituciones aliadas de los artesanos peruanos y están bajo la gestión, supervisión y monitoreo del Mincetur. Estos centros son organizaciones de carácter público o privado que inciden y trabajan para y en la mejora de la competitividad del producto artesanal final, a fin de que pueda ser comercializado con ventajas comparativas y competitivas en el mercado mundial y nacional.

Los mismos se presentan bajo dos formas: Cuando es público, el CITE es una unidad orgánica más del ministerio, dependiente de la Dirección de Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo (DCITAT), dirección de línea de la Dirección General de Artesanía (DGA), del Viceministerio de Turismo, ciñéndose a sus directrices y lineamientos. Desde el mismo de su concepción —alineada a las normas de inversión pública—, estará ligado enteramente a la gestión propia del Mincetur. Si el CITE es privado, como persona jurídica privada, «podrá organizarse jurídicamente bajo cualquiera de las formas previstas en el derecho común y en régimen societario, regulado en el Título IV de la Sección Segunda del Libro Primero del Código Civil; con excepción de los Comités» (Mincetur 2009:10). Para financiar sus actividades, el ministerio les otorga una subvención económica de carácter monetario (en este trabajo, los conceptos de «subvención económica», «subvención monetaria» y

⁵ Al momento de elaborar este documento de investigación, once CITE de Artesanía y Turismo, ocho privados y tres públicos, operan efectivamente en diez regiones del país.

«subvención» serán tratados como equivalentes) la misma que, por lo estipulado en el artículo 71.1° del Decreto Legislativo N° 1440, «deben estar consideradas en el anexo de la Ley de Presupuesto del Sector Público, debiendo contar con el financiamiento respectivo y el informe técnico sustentatorio de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la Entidad subsidiaria correspondiente» (Presidencia de la República 2018:14). Entonces, se aprecia que el tratamiento de la subvención es diferente y peculiar en relación con cualquier otro constructo de presupuesto público. Cabe precisar que la DCITAT solo tiene atribuciones para el seguimiento y monitoreo de las actividades a ser ejecutadas, mas no tiene injerencia en la gestión del CITE privado —por su carácter no público, justamente—.

En el proceso de planificación y distribución eficiente del presupuesto público, además, se debe cautelar el buen uso de los recursos, la legalidad de su ejecución y los resultados a lograr, bajo los dieciséis principios que guían el Sistema Nacional de Presupuesto Público (SNPP) (Presidencia de la República 2018). Para ello, es necesario definir criterios claros y objetivos para la utilización del presupuesto público, el que es, a su vez, la principal herramienta práctica del Estado para implementar políticas diversas, como se plantea en Rosen (2008). Dado este carácter de la subvención brindada a los CITE privados de Artesanía y Turismo, esta se constituye como categoría presupuestal única en el espectro general.

Hasta entonces, es pertinente preguntarse entonces si estas subvenciones son planificadas bajo algún criterio o parámetro o si se cuenta con alguna metodología objetiva para su determinación, toda vez que constituyen un recurso público asignado a terceros privados fuera del ámbito de la administración estatal estándar y, en particular, el momento en que son planificadas. Adicionalmente, la determinación del monto de la subvención a ser otorgada no es un tema menor sino, por el contrario, capital, puesto que será determinante sobre la operatividad del CITE y el alcance de las acciones que se ejecutarán durante el año fiscal correspondiente. Lo anterior, además, en línea con lo específico de la naturaleza presupuestal de la subvención y su concepto primigenio —máxime, también, que la programación de recursos se efectúa un año fiscal antes y responde a criterios temporales multianuales, conforme a la normativa vigente en el Perú—. La falta de objetividad que se aprecia en la actualidad constituye un fenómeno contrario a lo buscado por el Estado peruano en su propia normativa y generaría las siguientes deficiencias: (i) No cuenta incentivos que promuevan comportamientos efectivos entre los CITE; (ii) está asociada a los prejuicios, paradigmas y demás imaginarios del funcionario público en el momento; (iii) otorga un carácter difuso al uso de los recursos públicos; (iv) la metodología actual es pasible de no encontrar respuestas frente al cuestionamiento que,

verbigracia, una acción de control ejecutase; entre otros. Por estas razones, el problema de la investigación se define como la existencia de una metodología no objetiva de programación de los recursos públicos que se entregarán bajo la forma de subvención económica a los CITE privados de Artesanía y Turismo, por parte del Mincetur, contraviniendo los principios del presupuesto público en el Perú, en particular, los asociados a la calidad del gasto público.

2. Preguntas de la investigación

2.1.Pregunta general

¿Es posible desarrollar una propuesta metodológica de naturaleza objetiva sobre la programación de las subvenciones económicas por parte del Mincetur para los CITE privados de Artesanía y Turismo?

2.2.Preguntas específicas

- ¿Es posible aplicar Modelos de Asignación Presupuestaria (MAP) al proceso de programación de las subvenciones económicas entregadas por el Mincetur a los CITE privados de Artesanía y Turismo?
- ¿Es viable diseñar una propuesta de mejora en términos de gestión pública a partir de los resultados de la aplicación de MAP en el proceso de programación de las subvenciones económicas entregadas por el Mincetur a los CITE privados de Artesanía y Turismo?

3. Objetivos de la investigación

3.1.Objetivo general

Desarrollar una propuesta metodológica de naturaleza objetiva sobre la programación de las subvenciones económicas por parte del Mincetur para los CITE privados de Artesanía y Turismo.

3.2.Objetivos específicos

- Analizar la aplicabilidad de los MAP al proceso de programación de las subvenciones económicas entregadas por el Mincetur a los CITE privados de Artesanía y Turismo.

- Estudiar la viabilidad de efectuar una propuesta de mejora en términos de gestión pública a partir de los resultados de la aplicación de MAP en el proceso de programación de las subvenciones económicas entregadas por el Mincetur a los CITE privados de Artesanía y Turismo.

4. Justificación de la investigación

Como ya se ha mencionado, el presupuesto público en el Perú se rige por principios generales que regulan su uso y comportamiento. Específicamente, es preciso indicar que para el caso de los CITE privados, la programación de las subvenciones económicas no se rige bajo dichos lineamientos. Así, el recurso público se somete a la subjetividad del director o directora de la DCITAT, su par de la DGA o, incluso, del Viceministerio de Turismo o el despacho ministerial. Como colofón a esta idea, cabe añadir que, en la definición del problema de investigación, se ha explicado las brechas que resultarían de ello.

Otra justificación capital reside en que no solo el Mincetur, como se verá más adelante, otorga subvenciones a personas jurídicas, sino que otras entidades públicas también lo hacen (y es materia de corrupción, como lo reporta, verbigracia, el diario Perú21 en 2016)⁶. En general, dado el carácter de la subvención brindada y el uso de los recursos públicos asociados, esta se constituye ulteriormente como una intervención pública que debe ser guiada y determinada por el propio ministerio, tal como se determina en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del mismo, modificado por Decreto Supremo N° 002-2015-MINCETUR, aprobado el doce de junio de 2015.

Asimismo, y considerando que el objeto de la subvención a los CITE privados es el de financiar sus actividades que revisten un carácter de innovación tecnológica hacia los usuarios de estas: artesanos productores, alpaqueros y microemprendedores turísticos, la determinación del monto de la subvención a ser otorgada no es un tema menor, sino, por el contrario, capital, puesto que determina la operatividad del CITE y el alcance de las actividades que se ejecutarán durante el año fiscal correspondiente.

⁶ Basta citar el caso de la ex titular del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec), Gisella Orjeda, quien fue destituida por presunto conflicto de interés, al haber aprobado la dación de una subvención a una persona jurídica de la cual ella misma formaba parte del Directorio. La prensa peruana reportaba al respecto indicando que Orjeda tomó una decisión directamente sobre la asignación de una subvención a una persona jurídica de la que ella fue fundadora previamente a su nombramiento en la Entidad. Diario *Peru21*, nota del día 24 de octubre de 2016.

Por ello, la presente propuesta busca desarrollar una metodología de carácter objetiva a partir de la normatividad vigente que puede ser de utilidad en el planeamiento de los recursos que van a ser entregados a través de la subvención a los CITE privados de Artesanía y Turismo. Cabe añadir, adicionalmente, que esta metodología podría ser una base para otras entidades que utilizan esta forma de ejecución de los recursos disponibles, dado que está basada en modelos de corte cuantitativo.

En esta línea de pensamiento es que se inserta la presente propuesta para generar valor público, ya que al ubicar, diseñar y aplicar una metodología objetiva para la determinación de los fondos del erario público (que, en este caso específico, se trata de subvenciones a terceros privados) el Estado peruano va a contar con técnicas científicas para una mejor asignación del presupuesto (recurso escaso) a fin de atender necesidades de todo tipo (y casi infinitas). Esto conllevará a que los procesos presenten una gestión más eficaz, eficiente y, sobre todo, el presupuesto pueda ser determinado conforme a variables objetivas, lo cual, en una lógica de cadena de valor, donde se requieren insumos y actividades para combinarlos mediante procesos y obtener productos (bienes y servicios públicos) que se otorgarán a la población, habrán resultados –iniciales, intermedios y finales– y, eventualmente, impactos a mediano y largo plazo. Bajo esta mirada, el presupuesto es una herramienta que, aplicada óptimamente, ciertamente produce valor y los modelos cuantitativos aplicados a su manejo persiguen este mismo fin (Ceplan, 2020).

Así, conforme se verá a lo largo de este documento, el desarrollo de esta propuesta apunta a cubrir una de las tantas brechas existentes en materias de gestión pública sobre el presupuesto público. Evidentemente, la sola distribución de los recursos no asegura al 100% que se mejore el impacto de los beneficiarios, puesto que esto último es la suma de varios esfuerzos y, además, de la presencia de variables exógenas ajenas. Sin embargo, una distribución más científica y objetiva de los recursos disponibles coadyuvará a que se cumpla con el principio de calidad en el gasto público, el cual consiste en «la realización del proceso presupuestario bajo los criterios de eficiencia asignativa y técnica, equidad, efectividad, economía, calidad y oportunidad en la prestación de los servicios» (Congreso de la República 2018).

Es decir, un presupuesto eficientemente asignado y técnico generará un punto de partida óptimo para la intervención posterior y, por tanto, la probabilidad de conseguir resultados e impactos se volverá más tangible cada vez, en la lógica de la cadena de resultados y valor que se ha discutido en el párrafo inmediatamente precedente, considerando que los recursos presupuestales se constituyen como insumos centrales para la acción pública.

5. Limitaciones y alcances

Una primera limitación para desarrollar este trabajo de investigación es la falta de información de carácter público y general sobre temas de gestión de los CITE en general (públicos o privados). Si bien el Mincetur es el ente rector en el sector de turismo (el cual contiene al sector artesanal), el nivel de información que brinda a la ciudadanía es limitado. En este sentido, en la *web* oficial del ministerio solo se menciona un concepto general de lo que son los CITE⁷, sin incidir con prodigalidad. Es importante anotar que no se cuenta con acceso directo a información interna de la institución, toda vez que ninguno de los autores labora, al momento de hacer la investigación, en el ministerio; esta es la primera limitación más relevante porque circunscribe el avance de este trabajo intelectual⁸. A su vez, hay que reafirmar el hecho central que las organizaciones que se benefician de la subvención son personas jurídicas de carácter privado. Esta naturaleza les otorga autonomía y cierra las puertas a la trazabilidad del uso de los recursos. Otra vez, solo el Mincetur, a través de la DCITAT, conoce este detalle peculiar y, como se ha mencionado ya, ello no es de acceso público general.

Una tercera limitación que debe mencionarse corresponde a la naturaleza misma de la actividad artesanal. Como se verá líneas adelante, la artesanía es una actividad generadora de ingresos. En dicho sentido, es una actividad económica. Sin embargo, su rasgo peculiar —vinculado al carácter mítico y cultural, antes descrito— le otorga cierto rastro de invisibilidad ante las estadísticas formales del país y ello, claramente, dificulta enormemente cualquier investigación —incluso el desarrollo de cualquier política pública vinculada al tema—.

Respecto del alcance, cabe precisar que, si bien la artesanía se desenvuelve en todo el país, son solamente ocho los CITE privados que, de alguna manera, brindan servicios a los artesanos peruanos (Mincetur 2019). Estos se ubican en siete regiones del país (dos de ellos se encuentran en una misma región: Piura). Entonces, como es deducible de lo anterior, el alcance de esta investigación, en espacio, se circunscribe a las regiones donde se encuentra algún CITE privado. Por otro lado, en tiempo, la investigación se desarrolla considerando el período 2003 - 2017. Dicha demarcación de tiempo servirá para definir las variables que se delinearán en la propuesta objetiva. Cabe añadir que esta investigación pretende ser replicable para los otros sectores que también otorgan subvenciones a personas jurídicas; sin embargo, es lógico que su alcance, al menos inicialmente, se ajuste al trabajo del Mincetur, para luego posiblemente expandirse.

⁷ Véase, por ejemplo, la *web* institucional del Ministerio a ese respecto (Mincetur, 2019).

⁸ Sin embargo, es preciso hacer un *disclaimer*: Uno de los autores laboró en la DCITAT, entre los años 2015 y 2018.

Capítulo III. Marco teórico

1. Marco referencial

A efectos de partir en la discusión del presente documento, se ha optado por empezar a analizar las referencias legales vigentes en el Perú y en materia de la investigación presente. Esto debido a que la esencia del estudio se enmarca en la distancia metodológica que se refleja en la brecha del proceso de dación de la subvención económica y que, ulteriormente, parte en sí mismo de lo que la norma establece en el país. Por ello, se ha optado por dedicar unas líneas a la vinculación entre el concepto de «innovación» y de «artesanía», desde la normativa vigente nacional. En el caso del primero de ellos, basta acudir a la vigente Norma Técnica Peruana sobre el tema («NTP 732.001 2017 GESTIÓN DE LA I+D+i. Terminología y definiciones de las actividades de I+D+i»⁹) que muestra que la innovación es la «introducción exitosa, en el mercado o en la sociedad, de un nuevo o significativamente mejorado producto (bien o servicio), proceso, método de comercialización o método organizativo en las prácticas internas o externas de una organización» (Inacal 2019). Puede subdividirse en: Innovación en producto, en proceso, en mercadotecnia (métodos de comercialización) y en organización.

En el caso del concepto de «Artesanía», hay que acudir a la normativa peruana vigente, más específicamente, a la Ley N° 29073, Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal (publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 25 de julio de 2007¹⁰). En su artículo 5°, se define lo siguiente: «Entiéndase a la artesanía como a la actividad económica y cultural destinada a la elaboración y producción de bienes, ya sea totalmente a mano o con ayuda de herramientas manuales, e incluso medios mecánicos, siempre y cuando el valor agregado principal sea compuesto por la mano de obra directa y esta continúe siendo el componente más importante del producto acabado, pudiendo la naturaleza de los productos estar basada en sus características distintivas, intrínsecas al bien final ya sea en términos del valor histórico, cultural, utilitario o estético, que cumplen una función social reconocida, empleando materias primas originarias de las zonas de origen y que se identifiquen con un lugar de producción» (Ley N° 29073).

⁹ Cabe precisar que las Normas Técnicas Peruanas «son documentos que establecen las especificaciones o requisitos de Calidad para la estandarización de los productos, procesos y servicios», conforme a la propia definición institucional del Instituto Nacional de la Calidad (Inacal), ente rector en materia de calidad en el Perú (Inacal 2019).

¹⁰ Y cuyo texto completo no ha sido modificado a la fecha de presentación de este trabajo.

Ahora bien, el eje que engarza ambos constructos se puede encontrar en el artículo 6° de la Ley antes referida. En dicho apartado, se encuentra la clasificación de la artesanía bajo dos categorías: artesanía tradicional y artesanía innovada. Esta última es clave para comprender que existe un puente teórico y práctico que une las dos grandes áreas que son materia del análisis presente. El concepto de la «artesanía innovada» alude a aquellos bienes que «tienen una funcionalidad generalmente de carácter decorativo y utilitario, que está influenciada por la tendencia del mercado» (siendo la diferencia fundamental respecto de la «artesanía tradicional» que dichos bienes tienen un uso utilitario, ritual o estético y que, sobre todo, representan las costumbres y tradiciones de una región determinada). En ambos grupos, se puede subclasificar en artesanía utilitaria o artesanía decorativa. Entonces, y por lo visto, se aprecia que la vinculación existe desde la concepción misma de la normativa y que es posible concomitar ambos conceptos para hablar de innovación en la artesanía.

Vistas estas categorías, toca revisar lo escrito en materia específica del proceso de planeamiento y cálculo de la subvención anual respectiva. En toda la miríada de normas vigentes en el Perú, se cuenta con el Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, que es el resolutivo técnico especializado máximo en materia del presupuesto público del país. En su artículo 71° se encuentra un desarrollo extensivo sobre las subvenciones a personas jurídicas; bastando mostrar el primero de sus subnumerales: «Las subvenciones que se otorguen a personas jurídicas, no pertenecientes al Sector Público en los años fiscales correspondientes, deben estar consideradas en el anexo de la Ley de Presupuesto del Sector Público, debiendo contar con el financiamiento respectivo y el informe técnico sustentatorio de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la Entidad subsidiaria correspondiente» (Congreso de la República 2018). La lectura absoluta de todo el artículo antes mencionado muestra que la carestía persiste sobre la definición conceptual, el procedimiento sobre la entrega del monto y otros aspectos relacionados; por ello se hace necesario acudir a preceptiva sectorial, a fin de encontrar mayor ahondamiento¹¹. Sin embargo, sí resulta pertinente acotar que las subvenciones solo se otorgan a personas jurídicas con fines sociales, conforme a lo indicado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)¹².

¹¹ Incluso, se ha hecho búsquedas individuales en los distintos Glosarios virtuales disponibles en la *web* oficial del MEF (2019). De esto, solo se ha hallado lo siguiente: «25. ¿Es posible otorgar subvenciones a personas naturales? No. La Ley N° 28411 –Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto sólo regula las subvenciones a personas jurídicas con fines sociales, no encontrándose previsto el otorgamiento de subvenciones a favor de personas naturales, por lo que su otorgamiento dependerá de una regulación por Ley». Por tanto, se aprecia que el ministerio ha acotado el alcance de las subvenciones.

¹² Véase la nota inmediatamente precedente.

En abundancia, se debe recurrir a la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM, denominada «Directiva que regula los Centros de Innovación Tecnológica Artesanales y Turísticos – CITE Públicos y Privados a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR»¹³. Esta directiva es el único resolutivo sectorial que se centra en la materia de la presente investigación y que se condice con la realidad problemática aquí investigada. Así, en el subnumeral “33.” del artículo 6.2°, se define a la subvención como «importe monetario transferido por el MINCETUR a un CITE Privado Artesanal y Turístico, en el marco del Convenio de Desempeño, Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público y la Ley General de Presupuesto aprobada en el año fiscal correspondiente. Su objetivo y finalidad es financiar las actividades programadas en el PAA¹⁴», es decir, se enfoca específicamente en el valor dinerario de la subvención¹⁵. En abundancia, considérese que esta norma sectorial ya establece «subvenciones posteriores» como se aprecia en la redacción del artículo 7.1.3° (el subrayado no proviene del original): «La DCITAT podrá realizar una evaluación intermedia del PE¹⁶. Dentro del período del PE, se procederá a la evaluación del mismo por parte del MINCETUR, con la finalidad de determinar si corresponde continuar con el otorgamiento de subvenciones a los CITE Privados. El otorgamiento de subvenciones para años posteriores será aprobado [sic] por Resolución Viceministerial (hasta por un período de tres años adicionales), previo informe técnico e informe legal de la DCITAT, precisando monto(s) y año(s) de la(s) subvención(es) a otorgarse, de corresponder. Dichas facultades se alinearán a la asignación presupuestal plasmada en el Anexo A para cada ejercicio en cumplimiento del D.L. N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público» (Mincetur 2019:6-8).

Adicionalmente, el único articulado que desarrolla explícitamente una redacción sobre el desembolso de la subvención es el 7.2.10.2° de la Directiva N° 005-2019-MINCETUR/DM¹⁷: «la DCITAT pondrá en conocimiento a la OGA y la OGPPD del MINCETUR el Convenio de Desempeño, para inicio del trámite de transferencia de recursos a la cuenta corriente del CITE

¹³ Cabe precisar que dicho resolutivo fue emitido durante la elaboración de esta investigación y modifica simultáneamente las Directivas N° 005-2019-MINCETUR/DM (en adelante, «la Directiva antigua») y N° 006-2019-MINCETUR/DM, vigentes durante la elaboración de la Tesis y que versaban sobre la regulación general de los CITE privados y públicos y las rendiciones de cuenta, respectivamente.

¹⁴ Siglas que significan «Plan Anual de Actividades».

¹⁵ Tómese en cuenta que el artículo 7.2.10° de la Directiva antigua definía que «los Convenios de Desempeño tiene por objeto la transferencia de recursos bajo la modalidad de subvención económica, para que los CITE Artesanales y Turísticos privados puedan ejecutar o expandir sus actividades, programas, beneficiarios o el ámbito geográfico de su intervención; así como las obligaciones que deben cumplir los CITE receptores de dicha subvención». Esta definición se mantiene toda vez que los cambios no se aplican específicamente a dicho articulado (como se aprecia en el Anexo I de la Directiva N° 009-2019-MINCETUR/DM).

¹⁶ Siglas que significan «Plan Estratégico».

¹⁷ Véase el Anexo I de la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM. El referido resolutivo modifica parcialmente el contenido de la Directiva N° 005-2019-MINCETUR/DM.

beneficiario. El desembolso de los recursos se realizará en un período no mayor de diez (10) días hábiles a partir de la fecha de suscripción del Convenio» (Mincetur 2019b:16)¹⁸. La normativa sectorial del Mincetur muestra que se ha contemplado la programación multianual de los montos de subvención más no se ha especificado la metodología y/o forma de su cálculo, quedando a discrecionalidad de la DCITAT. En abundancia, para el año 2017 —año de corte de esta investigación—, solo cuatro entidades públicas contaban con resolutivos específicos sobre subvención, a pesar de que once instituciones entregaban subvenciones a diferentes personas jurídicas; de acuerdo con la Ley de Presupuesto del referido año fiscal, encontrándose una oquedad sobre la materia del presente trabajo de investigación y que sirve como justificación del mismo.

2. Marco teórico

2.1.El subsector artesanal y el modelo CITE

Como en el numeral precedente, se estima pertinente hacer una primigenia acotación teórica sobre los conceptos utilizados en este trabajo de investigación. Dado que la relación entre los conceptos de «innovación» y «artesanía» ya ha sido desarrollada extensivamente y que el primero ya ha sido definido, cabe centrar mayor atención en el segundo de ellos.

En principio, el subsector artesanal forma parte, económica, institucional y jerárquicamente, dentro del sector turismo; por ello, es preciso hacer algunos aportes teóricos en dicho sentido. Para conceptualizar al sector turismo, es necesario acudir a su mayor referente: La Organización Mundial del Turismo (OMT)¹⁹, la misma que inspira y direcciona el trabajo del Mincetur en el Perú. Ante esto, este último ha desarrollado metodológicamente la Cuenta Satélite del Turismo (CST) (Mincetur 2015) —el estudio de más envergadura en el país que cuantifica el aporte económico del Turismo a las Cuentas Nacionales del Perú—, tomando como referencia las directrices conceptuales y prácticas de la OMT²⁰. Conceptualmente, el turismo «hace referencia

¹⁸ Ahora bien, puntualmente sobre la metodología de determinación de la subvención lo único redactado se encuentra el artículo 7.2.10.3° de la antigua Directiva: «Mediante Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal correspondiente, el MINCETUR autoriza la entrega de subvenciones previamente sustentadas en la etapa de formulación del presupuesto. En ese sentido, el monto previsto de la subvención será reducido anualmente de manera gradual conforme al planeamiento financiero del CITE y a la evaluación técnica por la DCITAT, hasta alcanzar su sostenibilidad».

¹⁹ La OMT es el «organismo de las Naciones Unidas encargado de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. La OMT, como principal organización internacional en el ámbito turístico, aboga por un turismo que contribuya al crecimiento económico, a un desarrollo incluyente y a la sostenibilidad» - declaración de la *web* institucional de la OMT (OMT 2019).

²⁰ Cabe precisar que esta metodología data del año 2011 pero no ha sufrido cambios a la fecha de presentación de este documento.

a la actividad que realizan los visitantes» y estos últimos son personas que viajan a un destino principal distinto al de su entorno habitual, por una duración inferior a un año, con cualquier finalidad principal (ocio, negocios u otro motivo personal) a la de trabajar (basado en Mincetur 2015b). Por tanto, el turismo se dividirá en interior o interno, emisor o receptor, internacional o nacional; conforme a la categoría que asuma el visitante. Ahora bien, cabe precisar que «un visitante (interno, receptor o emisor) se clasifica como turista (o visitante que pernocta) si su viaje incluye una pernoctación, o como visitante del día (o excursionista) en caso contrario». Además de lo anterior, el país cuenta con estudios sobre la medición económica del dimensionamiento y lo que significa el turismo para el Perú (Mincetur 2016b)²¹.

A este nivel de la discusión teórica, es pertinente inquirir y profundizar un paso más sobre la relación entre turismo y artesanía, la misma que se ha descrito como de dependencia del segundo respecto al primer constructo. Chávez (2005), en un estudio para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), describía la estructura organizacional de las políticas públicas peruanas que apuntan —o apuntaban al momento de realizar este estudio— al desarrollo sostenible del turismo en nuestro país. A lo largo de toda su extensión, el autor hace explícito que la artesanía forma parte de la estructura del sector turístico peruano. Sin embargo, a efectos de robustecer el trabajo de Chávez, se ha revisado también el estudio de Tinoco (2003: 49), el cual indica en el cuadro 1 que una de las ventajas de los impactos económicos del turismo es el «incremento y perfeccionamiento de la artesanía nacional». El propio autor, antes de definir los impactos del turismo (2003: 48), explica que «la generación de estos impactos se debe a la acción de los mismos turistas o por los requerimientos que demanda el desarrollo de la misma actividad». Por esto, se puede colegir que la artesanía es una de las subactividades que forman parte de la demanda turística. Ante lo anterior, la CST incorpora a la «artesanía» como una subindustria del turismo: «Para elaborar la lista de actividades y productos turísticos del Perú se tomó como punto inicial el Cuadro Oferta-Utilización 2011 (INEI) compuesto de 101 actividades y 365 productos, con matrices de oferta, producción, demanda y valor agregado. Estas matrices se apoyan en las nomenclaturas construidas por cuentas nacionales durante el cambio del año base 2007, que se corresponden con la CIIU Rev.4 y la CCP ver.2. De aquí se derivó la nomenclatura de actividades y productos turísticos de la CST 2011. Su estructura se basa en las recomendaciones de la OMT distinguiendo las industrias características y los productos característicos del turismo así como las otras industrias y otros

²¹ Los resultados más importantes de ello se pueden listar como: (i) El aporte del PBI turístico ha aumentado del 2011 al año 2015 de 3,6 % a 3,9 %, (ii) El aporte del consumo turístico interior al PBI total ha aumentado del 2011 al 2015 de 6,4 % a 6,9 %, (iii) El PBI turístico representa el 3,9 % del PBI total del país, y, (iv) El consumo turístico interior representa 6,9 % del gasto total de la economía.

productos» (Mincetur 2015b: 18-19). En ese sentido, «las industrias que producen bienes y servicios característicos del turismo tienen la particularidad de que en ausencia de visitantes dejarían de existir en una cantidad significativa. Por el contrario, las otras industrias, las que producen bienes y servicios conexos y no conexos al turismo, no se verían perjudicadas de manera considerable si los visitantes dejaran de consumir sus productos. [...] la industria 12 “Otras industrias características del turismo, específicos de cada país” incluye la producción de artesanía como una actividad característica del turismo de la economía peruana, dado el grado de importancia económica, social y cultural reconocida por el Estado como “un recurso turístico incorporable en todos los productos turísticos del Perú” (2015b: 18-19). En la misma industria se incluyen los servicios financieros y seguros y los servicios anexos al transporte aéreo. En las industrias conexas al turismo se han considerado seis actividades: transporte terrestre de pasajeros en áreas urbanas y suburbanas, servicios fotográficos, servicios de cámaras y asociaciones, los servicios de enseñanza sobre turismo, la administración pública y promoción del turismo y los servicios comerciales de bienes (excepto artesanías). La industria no conexas al turismo agrupa cuatro actividades: producción de combustibles y lubricantes, fabricación de equipos de campamento y excursionismo, servicios de comunicaciones, y la fabricación de prendas de vestir (no artesanal)» (Mincetur 2015b: 18-19).

Así, como se aprecia, la artesanía peruana está muy vinculada al turismo y fundamentalmente es un mecanismo de desarrollo productivo de las poblaciones rurales. En ese sentido, se ha promovido la creación y el financiamiento de los CITE, con especificidad en artesanía y turismo, a fin de lograr el mejoramiento de la producción de los artesanos, empresas artesanales que trabajan con los CITE y microemprendedores turísticos, aplicando procesos de transferencias e innovación tecnológica en la capacitación integral que incluye cursos técnicos para el perfeccionamiento productivo, mejoramiento de la organización empresarial, técnicas de mercadeo y comercio exterior, entre otras, a fin de que estos peruanos puedan participar con competitividad y eficazmente en los mercados internos, turísticos y de exportación de productos textiles hechos de fibra de camélidos, cerámica, joyería y otros.

Un CITE es, conceptualmente, una «organización, creada y calificada, que es promovida y gestionada por una persona jurídica de derecho público o privado, que contribuye a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas en general, y de los sectores productivos. Para dicho fin, cuenta con personal e infraestructura que le permite generar y transferir conocimiento y tecnología, realizar actividades de I+D+i, y prestar servicios de apoyo a la innovación y a las actividades productivas» (Presidencia de la República 2016).

Entrando en materia específica, el Mincetur define a los CITE de su sector como «instituciones cuyo objetivo principal es elevar la competitividad de la producción artesanal en los mercados externos, internos y turísticos. Para ello realizan un trabajo conjunto con los artesanos, con las asociaciones que los agrupan y con las empresas del rubro. En su acción enfatizan la capacitación integral que incluye cursos técnicos para el perfeccionamiento productivo, el mejoramiento de la organización empresarial, el conocimiento de técnicas de mercadeo y comercio exterior, entre otras. Los CITE posibilitan ampliar y diversificar la oferta exportable de productos artesanales que tienen una demanda efectiva en los distintos mercados, a los que hace llegar a los artesanos promoviendo su participación en ferias y ruedas de negocios» (Mincetur, 2019a). En este sentido, la segunda definición, si bien no colisiona con la primera — la misma que es norma vinculante—, es mucho más precisa en avocar el trabajo en el subsector artesanal, resaltando que el objeto central de estas instituciones sea la competitividad antes que la productividad²².

Históricamente, el modelo CITE empieza como una iniciativa de las Naciones Unidas a través de su Oficina para el Desarrollo Industrial (Onudi). Este ha crecido hasta contar presencia en la sociedad y economía de algunos países europeos, particularmente en España²³, debido a los montos invertidos (bajo forma de subvención u otras) por parte del Estado en ellos. Pero ¿cómo se define este modelo en términos teóricos? El CITE termina siendo el brazo ejecutor de las acciones de innovación que permiten que los artesanos incrementen la competitividad de su producto (entendida como una mayor colocación de este en el mercado nacional e internacional a precios que generen márgenes de ganancia positivos) mientras que el Ministerio es el financiador de dichas acciones. Empero, este modelo contiene una tercera y final arista adicional: la academia o universidad, que se mostraba inicialmente, como la suma de las grandes instituciones del conocimiento (en particular las universidades de la *Ivy League* en Estados Unidos) pero que, en la actualidad, también abarca a miembros de la sociedad civil y otros interesados, más aún, considerando las líneas de intervención de estos centros: (i) investigación aplicada en innovación tecnológica, (ii) normas técnicas, denominación de origen y propiedad intelectual, (iii) promoción de la inversión privada, (iv) promoción comercial, (v)

²² Este tema no es menor si se considera que la principal característica de la artesanía es su componente de trabajo manual mayoritario (como se lee en la ley específica). Por tanto, la ganancia teórica de productividad es muy difícil de alcanzar dado que no es posible, por ejemplo, producir de cien a doscientos vasos ceremoniales de la cultura Vicús con alguna máquina específica. Si fuese así, este producto ya no podría ser calificado como “artesanía”.

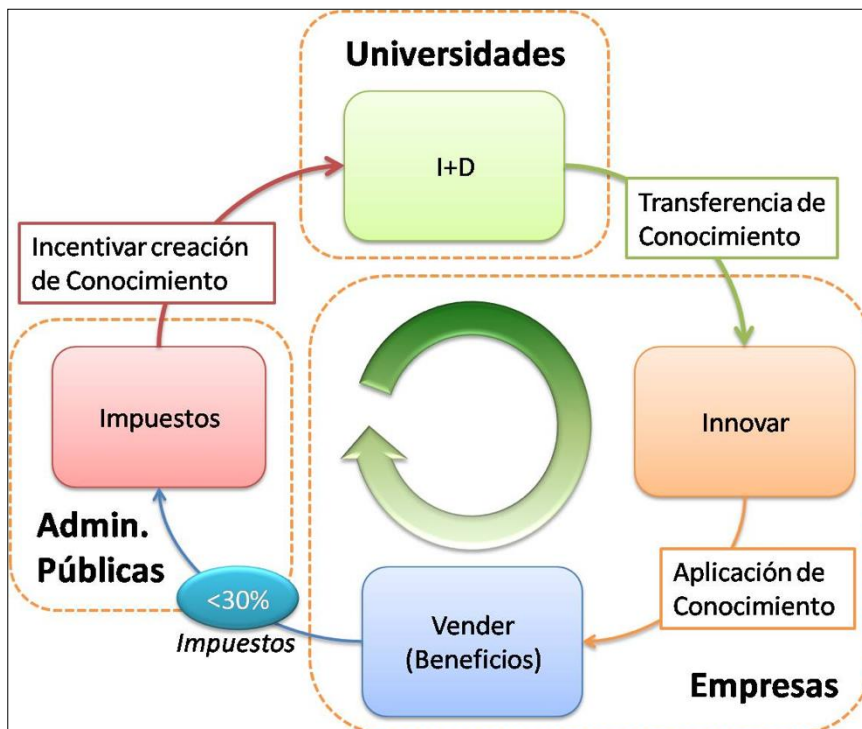
²³ Al respecto, puede verse ejemplos de CITE privados que han sido subvencionados por el Estado español y que han crecido hasta ser verdaderas industrias por sí mismo (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades 2019). A la luz de la experiencia del tiempo pasado, la intervención y el modelo peruano son de los más antiguos en innovación tecnológica aplicada, en el mundo, toda vez que la historia de los CITE del subsector artesanal empieza en 2003, es decir, su accionar sobrepasa la decena de años.

equipamiento; y, (vi) fortalecimiento de capacidades locales e institucionales; las mismas que, como se aprecia, involucran directamente a otros actores de la sociedad.

La razón central del financiamiento a los CITE, por parte del Estado, estriba en el modelo conceptual de «triple hélice» (Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L., 2000)²⁴. Este modelo vincula directamente al Estado, la academia y la empresa, en materia de innovación:

- La academia investiga y genera conocimiento «nuevo», en términos conceptuales y prácticos, sobre innovación y su ámbito de utilidad para el país.
- El Estado hace suyos dichos estudios y financia la socialización y aplicabilidad de la innovación en el mercado, creando un «bien público».
- La empresa privada se encarga de poner en práctica estos conceptos, a través de pruebas de ensayo y error y en base al mercado.
- Al final, la parte teórica es confrontada a la realidad y se retroalimenta, dado que la academia incorpora estos resultados en su análisis.

Gráfico 1. Representación visual del modelo de la «triple hélice»



Fuente: Adaptación de Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L. (2000)

²⁴ Este fue propuesto por los profesores alemanes Etzkowitz y Leydesdorff en 1996 y ampliado en 2000, en un documento titulado «La dinámica de la innovación» (traducción propia).

Así, la naturaleza de los CITE de Artesanía y Turismo se engarza dentro del modelo descrito, específicamente en la sección de la “empresa” y “academia”, en tanto aplica el conocimiento nuevo y lo investiga para expandirlo (dado que cuentan con una línea de trabajo al respecto). Para conseguir este objetivo, los CITE utilizan una serie de instrumentos y herramientas que permiten la innovación y transferencia tecnológica, la que a su vez se traduce en el incremento de la calidad del producto y de los servicios, así como en la mejora y generación de nuevos diseños. En su acción enfatizan la capacitación integral que incluye cursos técnicos para el perfeccionamiento productivo, el mejoramiento de la organización empresarial, el conocimiento de técnicas de mercadeo y comercio exterior, entre otras.

Estas actividades de los CITE posibilitan ampliar y diversificar la oferta exportable de productos artesanales que tienen una demanda efectiva en los distintos mercados, a los que hace llegar a los artesanos promoviendo su participación presencial y de la producción mejorada que realizan, en ferias y ruedas de negocios. De esta forma, actúan como articuladores de la oferta y la demanda de productos artesanales y dan la posibilidad a sus productores de conseguir mayores ingresos que elevarían su nivel de bienestar y el de sus familias y asociados en el trabajo. Es, finalmente, sobre este incremento y diversificación que se expande el nivel de conocimiento en la sociedad.

2.2. Construcción teórica sobre la «subvención»

Luego, permanece pendiente definir el concepto de una subvención. Esto porque, como se ha visto hasta ahora, la normativa y los dispositivos técnico-legales peruanos no lo han desarrollado extensivamente dejándole implícito. La falta de teorización se suple, por tanto, cuando se revisa la literatura internacional al respecto. En este sentido, se debe acudir a las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC). Burgos (2007: 1) las define como «un conjunto de normas que reglamenta la información que debe presentarse en los estados financieros de las empresas, y la forma como esa información debe registrarse para efecto de su análisis. Es posible agregar que son normas de calidad, cuyo objetivo es reflejar la esencia económica de las operaciones realizadas por el negocio y presentar una situación razonable de la empresa, en una fecha determinada. Estas normas son emitidas por el International Accounting Standards Board». Estas normas guían y armonizan el Sistema Nacional Contable Peruano (como lo define el propio MEF a través del Consejo Nacional de Contabilidad) y en general homogeneizan los criterios en la mayoría de los países miembros de las Naciones Unidas. Dichas NIC son el marco general para el sector privado, pero se han especificado sus

contrapartes para el sector público, las mismas que se denotan como «Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público» o NICSP.

Resulta pertinente cuestionar la utilidad y el sentido de estas NICSP. El marco conceptual de las NICSP²⁵ propone lo siguiente: «El principal objetivo de la mayoría de las entidades del sector público es prestar servicios al público, en lugar de obtener beneficios y generar una rentabilidad sobre el patrimonio a los inversionistas. Por consiguiente, el desempeño de estas entidades puede ser evaluado solo parcialmente mediante el examen de la situación financiera, el rendimiento financiero y los flujos de efectivo. Los informes financieros con propósito general (IFPG) proporcionan información a los usuarios a efectos de rendición de cuentas y toma de decisiones» (IPSASB 2007:79). Así, la aplicabilidad de las NIC y las NICSP, no siendo obligatorio, es altamente preferible y es la razón central de la búsqueda del constructo «subvención» en ellas. Para esto, en la lista numerada por el propio Burgos, se encuentra la NIC 20, denominada «Contabilización de las Subvenciones del Gobierno e Información a Revelar sobre Ayudas Gubernamentales»²⁶. En ella se puede encontrar cada tipo de constructo que está vinculado a la subvención. En ese sentido, tomando con punto de partida, *ad verbum*, al IFRS (2018: 1-2): las «ayudas gubernamentales»²⁷ son acciones realizadas por el sector público con el objeto de suministrar beneficios económicos específicos a una entidad o tipo de entidades, seleccionadas bajo ciertos criterios. No son ayudas gubernamentales, los beneficios que se producen indirectamente sobre las entidades por actuaciones sobre las condiciones generales del comercio o la industria. Se clasifican en «subvenciones del gobierno», «subvenciones relacionadas con activos» y «subvenciones relacionadas con los ingresos».

La primera de ellas se conceptualiza como la «ayuda gubernamental en forma de transferencias de recursos a una entidad a cambio del cumplimiento pasado o futuro de ciertas condiciones relacionadas con las actividades de operación de la entidad»²⁸; mientras que la segunda categoría «implica que la entidad beneficiaria debe comprar, construir o adquirir de cualquier otra forma activos fijos. Pueden también establecerse condiciones adicionales restringiendo el tipo o emplazamiento de los activos, o bien los periodos durante los cuales han de ser adquiridos

²⁵ Esta es una denominación corta, *ad hoc*, propuesta para la denominación formal de Marco Conceptual para la Información Financiera con Propósito General de las Entidades del Sector Público y las NICSP —Edición de 2017—, emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSASB, por sus siglas en inglés) de la Federación Internacional de Contadores (IFAC, por sus siglas en inglés).

²⁶ Resulta pertinente apuntalar que, para efectos del sector público peruano, las NIC utilizadas son las oficializadas, es decir, expedidas por resolución formal del IASB.

²⁷ El IFRS define al gobierno como «gobierno en sí, a las agencias gubernamentales y organismos similares, ya sean locales, regionales, nacionales o internacionales».

²⁸ Para el IFRS, se excluyen aquellas formas de ayuda gubernamental a las que no cabe razonablemente asignar un valor, así como las transacciones con el gobierno que no pueden distinguirse de las demás operaciones normales de la entidad.

o mantenidos. Respecto a la tercera y última categoría, son las «ayudas distintas de las que se relacionan con activos». Otros conceptos que se desarrollan en dicho documento y que son vinculantes a este tema son los de «préstamos condonables» y «valor razonable», en tanto el primero es una forma de ayuda gubernamental y el segundo sirve para delimitar el alcance de la subvención, de forma contable²⁹. Como se aprecia, por tanto, la subvención es esencialmente una ayuda del gobierno y puede manifestarse en activos o en ingresos. A efectos de la presente investigación, la subvención se entiende como la segunda de ellas.

Sin desmedro de todo lo anterior, también resulta interesante incorporar a este análisis, lo desarrollado por la Organización Mundial del Comercio (OMC), en su Informe de 2006 (OMC, 2006), con especial énfasis en el capítulo II (intitulado como «Las Subvenciones, el Comercio y la OMC»). Para ese año, existió una peculiar preocupación a nivel mundial sobre el estado de las subvenciones y su probable impacto en el intercambio internacional³⁰. Asimismo, se reconoce que «las subvenciones no son fáciles de definir. La definición más estrecha no va más allá de los desembolsos presupuestarios y la más completa podría incluir virtualmente toda política gubernamental que ocasione un cambio en las condiciones del mercado» (OMC 2006: iv), y, por otro lado, «se desprende claramente del Informe que es poco lo que puede decirse a priori sobre la eficacia de las subvenciones para alcanzar diversos objetivos de política nacional. Mucho depende de las circunstancias concretas» (2006: iv).

Esta discusión teórica del documento de OMC muestra que existe una superposición entre el concepto de «subvención» y de «subsidio»³¹. ¿Realmente es válido, a un nivel abstracto, hacer esta superposición de ambos constructos? Para responder a ello, se requiere una inmersión en el campo de la microeconomía. El subsidio es, en palabras de Cuevas (2001), y parafraseando al profesor Richard Musgrave, «socorro, ayuda o auxilio extraordinario de carácter económico o

²⁹ Así, un «préstamo condonable» es aquel en que el prestamista se compromete a renunciar al reembolso —bajo ciertas condiciones— y el «valor razonable» es el precio que se recibiría por vender un activo o que se pagaría por transferir un pasivo en una transacción ordenada entre participantes del mercado en la fecha de la medición.

³⁰ Al respecto, y en adición a lo que ya se ha mencionado, véase el Prefacio: «El Informe sobre el Comercio Mundial, 2006 es el cuarto de una serie iniciada en 2002. Como en los años anteriores, el presente Informe se ocupa de un tema actual de política comercial. Este año hemos examinado las subvenciones. [...] La OMC [...] adopta un enfoque que procura preservar la igualdad de condiciones en que operan las distintas empresas cuando los gobiernos conceden ayuda financiera» (OMC 2006: iii-iv). Adicionalmente, «una contribución particular del Informe es el esfuerzo encaminado a reunir tanta información como sea posible sobre lo que los gobiernos realmente hacen mediante las subvenciones. Esta información sobre la incidencia de las subvenciones procede de fuentes muy diversas, lo que impide que tenga un carácter exhaustivo y dificulta su comparabilidad. Quizá no es sorprendente observar que entre los distintos países existen marcadas diferencias con respecto a lo que subvencionan: algunos países favorecen a la agricultura y otros a la industria y los servicios. Algunos países desean fomentar nuevas actividades, mientras que otros desean proteger las actividades existentes. Algunos se centran en la promoción de las exportaciones. Numerosos países subvencionan las infraestructuras y los servicios sociales» (OMC 2006: iv) —como es el caso del Perú—.

³¹ En la teoría microeconómica denominada como «clásica», solo existe el concepto de subsidio y no el de subvención. Sin embargo, la digresión es necesaria para entender sus diferencias y matices.

como la ayuda financiera o de otro género, sin compensación equivalente, por gobiernos o dependencias gubernamentales u otros organismos de carácter público, con el objeto de promover o proteger el desarrollo de las empresas privadas, en la industria, en el comercio o en la agricultura. Más que una definición, Musgrave da una explicación del subsidio, al decir que “es un instrumento del gobierno en la distribución del ingreso, además de ser un instrumento para compensar los males sociales y una manera de incentivar la producción de bienes meritorios positivos (alimentos, vivienda)”;

también se habla de subsidio cruzado, concepto aplicado principalmente al campo financiero. [...] En realidad, aunque el subsidio es uno de los destinos del gasto social, los recursos que conforman este rubro tienen origen diverso y no es conveniente que entre ambos (recursos-subsidios) se dé una relación directa de causa-efecto» (Cuevas,2001: 295-296). Adicionalmente, considérese el concepto que Gruenberg *et al.* (2007) presentan al respecto: «un subsidio puede ser definido como cualquier asistencia o incentivo gubernamental, en efectivo o especie, hacia sectores privados —productores o consumidores—, respecto de la cual el gobierno no recibe a cambio compensación equivalente. Esta definición incluye operaciones que le permiten al productor percibir retornos más altos que los que hubiera percibido en un mercado competitivo (subsidio a los productores), y a los consumidores recibir bienes o servicios por debajo de su valor económico de mercado (subsidijs al consumo)» (Gruenberg *et al.*,2007: 2).

Tómese en cuenta que la OMC establece que muchos tipos de programas públicos se pueden considerar como subvenciones, desarrollando extensivamente tres de estas categorías (OMC 2006: 54-55): (i) Los gobiernos pueden transferir fondos a los productores o a los consumidores, como resultado de lo cual se producirá un gasto presupuestario directo o potencial, o bien encomendar la transferencia a una entidad privada, en uso de sus facultades; (ii) el gobierno puede proporcionar productos o servicios a un costo nulo o inferior al precio de mercado, como en el caso de la enseñanza universitaria, el transporte público o los cupones para alimentos; y, (iii) las políticas de reglamentación también pueden considerarse un tipo de subvención si dan lugar a transferencias de un grupo a otro. En este sentido, el concepto de la NIC 20 puede calzar con la primera de las teorizaciones de la OMC. Como prueba de ello, considérese lo siguiente: «Las definiciones utilizadas en la bibliografía y por parte de las autoridades nacionales e internacionales suelen estar determinadas por el propósito de que se trate. No obstante, la mayor parte de las definiciones de las subvenciones suponen una transferencia “no correspondida” de un gobierno a una entidad privada, esto es, que el gobierno no recibe a cambio una contribución equivalente» (OMC 2006: xxvi). Es más, «el artículo 1 del Acuerdo SMC [Acuerdo de la OMC sobre las Subvenciones y Medidas Compensatorias], titulado “Definición de subvención”,

establece las condiciones en que se considera que existe una subvención. En primer lugar, debe haber una “contribución financiera de un gobierno o de cualquier organismo público” (párrafo 1 a) 1) del artículo 1 del Acuerdo SMC)» (OMC 2006: 60).

Ante esto, y a la luz de esta discusión conceptual y teórica, se puede dilucidar que una «subvención» es un tipo de «subsidio», finalmente. En particular, es un subsidio monetario y directo a una entidad privada (subsidio a la producción³²), incrementando sus ingresos reales en el mercado, a fin de que pueda ejecutar una determinada actividad. Para efectos de este trabajo, dicha actividad es la provisión de los bienes y servicios a los beneficiarios de los CITE a lo largo del país. Así, el tratamiento formal del concepto debe asumirse como el de un subsidio microeconómico, con lo que ello significa en la teoría económica³³.

Esta conclusión no es menor y permite formalizar aún más el estudio que se pretende llevar a cabo con el presente análisis.

2.3. Eficiencia y efectividad y su vínculo con el presupuesto público

Ahora bien, clarificados los aspectos de las variables sectoriales o técnicas (en tanto definidos el subsector en el que se aloja la investigación y la categoría teórica de la subvención), es pertinente hacer hincapié en que, al final, se trata de un estudio que apunta a analizar —y mejorar— los criterios utilizados para la determinación del presupuesto público destinado a este tipo de intervención. En ese sentido, la prospectiva sobre el erario resulta necesaria para aprehender información útil a este estudio.

¿Qué es un presupuesto?, cabría preguntarse. Más aun, ¿cómo se conceptualiza al presupuesto público? Para Schultz (2002), «pocas decisiones públicas tienen tanta influencia en la vida diaria de las personas como los presupuestos públicos. Es por medio del presupuesto público que los gobiernos deciden qué tipo de educación proveerán a los niños, la atención en salud que brindarán a la gente, y cómo tratarán de cerrar la brecha entre ricos y pobres con programas de bienestar social y de otros tipos. A pesar de esto, pocos asuntos públicos se ocultan tras tanto misterio y lenguaje tan técnico» Schultz (2002: 31). Es de conocimiento general que aquello que no está presupuestado, no existe en el Estado y, por tanto, son promesas vacuas.

³² El subsidio bien puede dirigirse a la producción (generando beneficios al oferente) o al consumo (promoviendo mejoras al demandante).

³³ No es materia de la presente investigación, pero la microeconomía ha desarrollado extensivamente al subsidio como una falla del mercado de competencia perfecta. Un mayor análisis puede encontrarse en el propio Informe de la OMC, capítulo II y en adelante.

La dinámica vinculada a su elaboración, diseño, concepción y evaluación puede subsumirse como: «La mayoría de los gobiernos y otras entidades del sector público elaboran presupuestos. En muchas jurisdicciones existe un requerimiento constitucional de elaborar y hacer públicamente disponible un presupuesto aprobado por la asamblea legislativa (o equivalente). A menudo, la legislación define los contenidos de esa documentación. La asamblea legislativa (o equivalente) ejerce una vigilancia, y los representados y sus representantes electos hacen que la dirección de la entidad rinda cuentas financieras a través del presupuesto y otros mecanismos. El presupuesto aprobado es, a menudo, la base para establecer los niveles de impuestos, y es parte del proceso para obtener la aprobación legislativa del gasto. (...) La comparación entre el presupuesto y lo ejecutado es habitualmente el mecanismo para demostrar el cumplimiento con los requerimientos legales en relación con las finanzas públicas» (IPSASB 2007: 80-81).

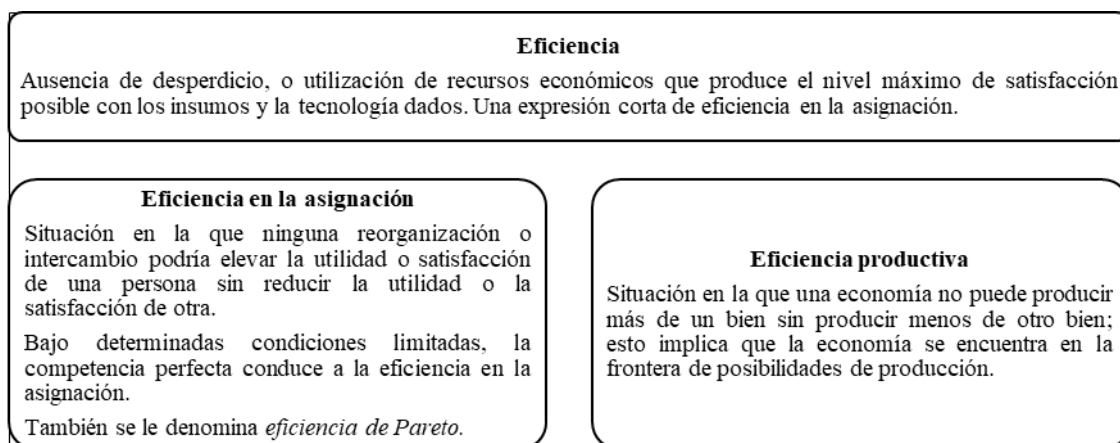
Ante esta relevancia, mirar la conceptualización que existe en el Perú es capital. El MEF define al presupuesto público como «un instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por las Entidades Públicas. Establece los límites de gastos durante el año fiscal, por cada una de las Entidades del Sector Público y los ingresos que los financian, acorde con la disponibilidad de los Fondos Públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal» (MEF,2019).

Cabe añadir que, en tanto instrumento de gestión y documento normativo a la vez, el presupuesto público se materializa y estructura a través del Sistema Nacional de Presupuesto Público, cuya naturaleza y alcances se definen en el D.L. N° 1440. Este Sistema —de carácter administrativo y de aplicación general en el Estado peruano— cuenta con principios que apuntan a generar «calidad», la cual «consiste en la realización del proceso presupuestario bajo los criterios de eficiencia asignativa y técnica, equidad, efectividad, economía, calidad y oportunidad en la prestación de los servicios» (Presidencia de la República 2018: 3). La presente investigación solo se concentrará en dos de esos atributos: eficiencia (asignativa y técnica) y efectividad.

Sobre el primero, hay que aludir al concepto desarrollado por Samuelson y Nordhaus (2013): «Ante los deseos ilimitados, es importante que una economía haga el mejor uso de sus recursos limitados. Este enfoque nos lleva al concepto fundamental de eficiencia. Por eficiencia se entiende el uso más eficaz de los recursos de una sociedad para satisfacer las necesidades y

deseos de las personas. Comparativamente, consideremos una economía en la que existan monopolios sin control, o niveles de contaminación elevados o corrupción del Estado. Tal economía generaría menos de lo que sería posible en ausencia de estos factores, o produciría un conjunto distorsionado de bienes que dejaría a los consumidores peor de lo que estarían en otra situación (cualquiera de las dos situaciones genera una asignación ineficiente de los recursos). La teoría económica afirma que una economía produce con eficiencia cuando no se puede mejorar el bienestar económico de una persona sin perjudicar a otra» Samuelson y Nordhaus (2013: 4). Adicionalmente, estos autores definen el concepto de forma más sucinta aún. El gráfico 2 refleja dicha construcción teórica, de manera visual.

Gráfico 2. Construcción teórica sobre la eficiencia



Fuente: Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2013: 710)

Por lo tanto, la eficiencia asignativa ya ha sido analizada, quedando pendiente el estudio sobre la eficiencia técnica. A este respecto, Mokate (1999: 6) indica que «la eficiencia técnica examina la relación entre el producto o resultado generado y la cantidad de un determinado insumo utilizado en su generación. Algunas definiciones señalan que la eficiencia técnica mide la relación entre el producto y la energía utilizada en su producción. En ciertas aplicaciones, la energía sirve como unidad de medición que permite estimar el “costo” (en unidades de energía) de diversas técnicas o tecnologías de producción. Diferentes insumos se miden en alguna unidad energética para expresar un “costo” total de lograr el resultado. En la práctica de análisis de políticas sociales, la eficiencia técnica sería una medición cuyas unidades de medida son unidad de producto (o logro) por unidad de insumo». Así, en una sola frase, la eficiencia a la que alude el principio de calidad sobre el presupuesto público en el Perú tendría dos sentidos; uno de ellos vinculado a que la distribución de este es tal que algún otro cambio solo reduciría el bienestar

asociado a él y el otro apuntando a que el recurso público destinado para cada intervención es tal que produce la mayor cantidad de bienestar en la Sociedad (eficiencia asignativa y técnica).

Respecto del segundo atributo analizado, la «efectividad», Mokate (1999) explica que existe una digresión necesaria al respecto: «Nosotros entendemos que “eficacia” y “efectividad” son sinónimas y se pueden utilizar en forma intercambiable. Vienen las dos palabras de la misma raíz etimológica y sus definiciones generales (de diccionario) son parecidas. El Diccionario Webster’s asocia los dos términos directamente, pues utiliza efectividad (“*effectiveness*”) para definir eficacia (“*efficacy*”). No obstante, la aceptación de que la eficacia y la efectividad sean sinónimos no es universal. Por ejemplo, Cohen y Franco (1993) indican que la “eficacia” mide “el grado en que se alcanzan los objetivos y metas... en la población beneficiaria, en un período determinado...” mientras que la “efectividad” constituye la relación entre los resultados (previstos y no previstos) y los objetivos. Así, estos autores proponen la efectividad como una medida que reconocería resultados diferentes a los que fueron esperados en la delimitación de los objetivos de la iniciativa» (Mokate,1999: 3-4). A la luz de lo anterior, la diferenciación planteada por la autora es pertinente y se asumirá como tal en el actual estudio, resumiéndose como que el presupuesto público, para ser efectivo, deberá generar beneficios no esperados que reditúen su uso y destino primigeniamente definido.

2.4. Modelos de asignación presupuestaria (MAP)

En esta subsección, se discutirá acerca de los MAP o *Budgeting Allocation Models*, como se encuentra en la literatura en inglés³⁴. Los MAP se han desarrollado a fin de responder preguntas claves en la distribución de los recursos públicos necesarios para atender las diversas necesidades y actividades que el Estado lleva a cabo. En este sentido, De León Ledesma *et al.* en una investigación de 2010 (en adelante «los autores del MAP base») justifican la necesidad de estudiar estos modelos porque: «[...] ¿Qué factores explican las decisiones de asignación presupuestaria para la prestación efectiva de los servicios públicos de carácter social? y ¿existen comportamientos diferenciados en la asignación presupuestaria de los diferentes servicios

³⁴ A este respecto, el trabajo de De León Ledesma *et al.* (2010) hace un estudio profuso sobre este tema para gobiernos locales en España. Ante la brecha de información sobre el tema, especialmente para países latinoamericanos o el propio Perú, este documento servirá como base teórica en el documento actual; sin desmedro de incorporar aportes técnicos de otras realidades. También es preciso indicar que los MAP suelen ser utilizados en el cálculo de los recursos presupuestales que se asignarán a universidades públicas y, eventualmente, también en el sector salud (aunque con menor énfasis). Sobre las primeras, dada su autonomía y considerando las variables a ser medidas son prácticamente las mismas en todas las universidades públicas estudiadas, es entendible que su uso se haya masificado en dichas categorías presupuestales (con especial énfasis en Argentina y México). Para ahondar en el tema, véase Consejo Interuniversitario Nacional (2012), Durán Encalada y Anzaldo Campos (1989), Obeide (2007) y Contreras *et al.* (2017).

locales de esta naturaleza? El interés por analizar estas cuestiones es importante, dado que permitirá conocer en qué medida, en la hacienda local, la asignación de los recursos presupuestarios para la producción de bienes públicos de carácter social (que comprende todos los gastos que realice la entidad en relación con sanidad, educación, vivienda y urbanismo y, en general, todos aquellos tendentes a la elevación o mejora de la calidad de vida) sigue un determinado patrón de comportamiento, y si el mismo es común para las diversas actuaciones de esta índole que ha de llevar a cabo la corporación» (De León Ledesma *et al.*, 2010: 352). Así, existe una sustentada inquietud sobre el proceso de programación de los recursos, no tanto por el proceso en sí (que termina siendo un medio), sino porque con dichos recursos se generarán acciones para incrementar la calidad de vida (el fin). En esta relación implícitamente se presume que una determinación de los recursos realmente necesarios podrá coadyuvar a que las acciones finales generen más valor público para la sociedad, a través de la acción gubernamental.

La metodología MAP no está constituida formalmente por alguna escuela de pensamiento, sino que se inserta en la tradición de reforma del sector público, creciente a partir de la década de 1990. Sin embargo, De León Ledesma *et al.* (2010) buscan encontrar la lógica que subyace a los MAP a través de identificar la brecha existente de conocimiento vigente, es decir, recorren el camino de forma inversa a lo esperado: «Los factores que inciden en la asignación presupuestaria a los diferentes programas de las haciendas locales españolas no han sido suficientemente analizados, pues los estudios empíricos se han centrado principalmente en estudiar los límites del endeudamiento (Brusca y Labrador 1998; Escudero y Prior 2002 y 2003; Batista y Benito 2005; Cabasés *et al.* 2007). Asimismo, la mayor parte de las referencias que existen son de carácter normativo y se centran en los principios jurídicos asociados con el proceso de elaboración del presupuesto o aportan conclusiones económicas desde una perspectiva descriptiva». A la luz de ello, se podría esbozar que los MAP son, ulteriormente, herramientas usadas para encontrar posibles patrones de comportamiento de los decisores de política respecto de la asignación de los recursos y cómo ello afecta al final de la cadena, al ciudadano que recibe dichos bienes y servicios públicos.

Otrosí, «la literatura empírica sobre las decisiones presupuestarias en el sector público ha estado dominada por la teoría del incrementalismo (Danziger 1978; Boyne *et al.* 2000), siendo pocos los estudios que han contrastado otras teorías rivales derivadas de las presunciones de la teoría anárquica (*garbage can budgeting*) o los diferentes planteamientos del modelo racional (Reddick 2003)» De León Ledesma *et al.* (2010: 355). Lo anterior da luces sobre los tipos o categorías de MAP que se tienen en la literatura y que se resumen en la siguiente tabla.

Tabla 1. Tipología de los MAP

<p>Modelo Anárquico</p> <ul style="list-style-type: none"> • Características de la Anarquía Organizada: Ambigüedad e Incertidumbre • Cuestionamiento del valor de los procesos racionales • Organizaciones: Espacios sociales donde se cruza miríada de racionalidades • Cada problema --> Trae solución [pero prima el interés personal] • Contexto: incertidumbre, interdependencia, diversidad e inestabilidad • Presupuesto está sujeto a cambios rápidos, radicales e inanticipados • Esfuerzo central de la Gestión Pública: Anticipar la aparición de más problemas • Planificación a largo plazo -> Materialmente imposible // Presupuesto es un proceso aleatorio
<p>Modelo Incrementalista</p> <ul style="list-style-type: none"> • Basa su desarrollo en un problema tipo Principal - Agente (Políticos y Burocratas) y en la Teoría de la Burocracia // Este modelo es una teoría descriptiva • La realidad presupuestaria es la que empuja a los políticos a cálculos simplificados (<i>rule of thumbs</i>) • Dada la imperfección de la información, hay un Óptimo de Pareto sesgado y poco fiable • Principal objetivo de Políticos: Perpetuarse en el poder. Burocratas otorgan datos y luego ejecutan decisiones • Objetivo de la agencia burocrática es el de maximizar el tamaño de su presupuesto
<p>Modelo Racional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Premisas del Modelo: Objetivos claramente definidos y explícitamente conocidos, alternativas generadas por el análisis, información necesaria está disponible, criterios de selección claramente explicados, se escoge racionalmente (óptimo) y se asignan recursos para ello • En este proceso se utiliza el cálculo para la selección de la mejor alternativa o, al menos, para distinguir entre propuestas aceptables y no aceptables • Formas de este Modelo: Presupuesto por programas [Presupuesto por Resultados], Presupuesto Base Cero, Programación Multianual, etc

Fuente: De León Ledesma *et al.* (2010: 355-360)

Al modelo racional, los autores adicionan la posibilidad de contar con información útil³⁵, adoptando «la teoría de la utilidad de la información como aproximación al modelo racional. (...) Se asume que la elaboración y el análisis de los indicadores presupuestarios pueden influir en la confección y ejecución del presupuesto y, por ende, en las decisiones de asignación presupuestaria» (2010: 358). Ahora bien, es importante rescatar, a su vez, que existe un debate acucioso sobre el impacto y la naturaleza de la información financiera en la determinación del presupuesto —entendiéndose esta última como la capacidad de hacer frente al pago de deudas por parte de la entidad—. Basta añadir que, de la revisión de la literatura al respecto, los datos muestran que dicha categoría no afecta a la asignación presupuestaria, aunque debe reconocerse su carácter multidimensional ulterior («por lo tanto, la elección del gasto público no se ve afectada por la situación financiera y, en virtud de los resultados del estudio empírico de Berg (1984), en una situación de escasez de recursos impide un comportamiento racional, lo que lleva a desarrollar comportamientos de presupuestos de suma cero en la que los diferentes

³⁵ Ello debido a que se efectúa la discusión de su aplicabilidad en la realidad que se estudia, producto de experiencias en otros países (como Estados Unidos).

responsables públicos implementan prácticas de reducciones presupuestarias proporcionales con el fin de reducir conflictos» (2010: 358-359).

A fin de contextualizar, los autores de esta Tesis estiman pertinente indicar que se aplicará, con la adaptación respectiva, el estudio de los autores del MAP base al problema de la presente investigación. En el siguiente capítulo, se discutirán los alcances metodológicos correspondientes a este respecto.

3. Marco conceptual

Lo desarrollado a lo largo de este marco teórico permite arribar a los siguientes conceptos, los mismos que guiarán el avance futuro de la investigación:

- **Artesanía:** Actividad económica y cultural destinada a la elaboración y producción de bienes, ya sea totalmente a mano o con ayuda de herramientas manuales, e incluso medios mecánicos, siempre y cuando el valor agregado principal sea compuesto por la mano de obra directa y esta continúe siendo el componente más importante del producto acabado. Puede ser tradicional o innovada (artículo 5° de la Ley N° 29073). Es un subsector dentro del sector turismo.
- **Innovación:** Introducción exitosa, en el mercado o en la sociedad, de un nuevo o significativamente mejorado producto (bien o servicio), proceso, método de comercialización o método organizativo en las prácticas internas o externas de una organización. Puede subdividirse en: Innovación en producto, en proceso, en mercadotecnia (métodos de comercialización) y en organización (NTP 732.001 2017 GESTIÓN DE LA I+D+i. Terminología y definiciones de las actividades de I+D+i).
- **Turismo:** Hace referencia a la actividad que realizan los visitantes (Mincetur 2015). Sector cuyo ente rector es el Mincetur.
- **Subvención:** Ayuda gubernamental en forma de transferencias de recursos a una entidad a cambio del cumplimiento pasado o futuro de ciertas condiciones relacionadas con las actividades de operación de la entidad IFRS (2018: 1-2). Es un tipo de subsidio directo al productor.
- **Presupuesto público:** Instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por las entidades públicas. Establece los límites de gastos durante el año fiscal, por cada una de las entidades del sector público y los ingresos que los

financian, acorde con la disponibilidad de los Fondos Públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal (MEF 2019).

- Eficiencia en el presupuesto público: Tiene dos sentidos; uno de ellos vinculado a que la distribución de este es tal que algún otro cambio solo reduciría el bienestar asociado a él y el otro, apuntando a que el recurso público destinado para cada intervención es tal que produce la mayor cantidad de bienestar en la Sociedad (eficiencia asignativa y técnica). Basado en Samuelson y Nordhaus (2013) y Mokate (1999).
- Efectividad en el presupuesto público: Generación de beneficios no esperados que reditúan su uso y destino primigeniamente definido. Basado en Mokate (1999).
- MAP: Modelos econométricos que se han desarrollado a fin de responder preguntas claves en la distribución de los recursos públicos necesarios para atender las diversas necesidades y actividades que el Estado lleva a cabo. Se categorizan en tres: modelo anárquico, modelo incrementalista y modelo racional (a este último se le añade el desarrollo e inclusión de información útil). Basado en De León Ledesma *et al.* (2010).

Capítulo IV. Diseño metodológico

1. Tipo de investigación

La presente investigación buscará aplicar lo desarrollado por De León Ledesma *et al.* (2010) a un caso específico de la realidad de la gestión pública en el Perú. En este sentido, se trata de una investigación cuantitativa descriptiva (esto último porque la investigación describe una situación existente, la analiza y propone una mejora a la misma). Cabe añadir que este estudio es no experimental de corte transversal, debido a que no se trabajará en la experimentación directa de los valores y magnitudes que asume cada variable determinada, sino se tomarán como datos.

2. Métodos de levantamiento de la información

Para recabar la información necesaria, se trabajará con las cifras de los avances en materia de gestión de los CITE privados de Artesanía y Turismo, utilizando como fuente principal de información a los «Informes de Avances y Logros de los CITE de Artesanía y Turismo», documentos que se presentaban periódicamente por el Mincetur (desde 2003 y hasta 2017), a diferentes entidades. De forma accesitaria, y de ser necesario, también se trabajará con la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), metodología actualizada y vigente no transversal y otras herramientas estadísticas adyacentes, que ayuden a construir las variables escogidas para el actual análisis.

3. Discusión metodológica sobre aplicación y alcances del modelo

Es preciso partir de dos puntos focales: (i) Como se ha mencionado previamente, el trabajo de De León Ledesma *et al.* (2010) constituye la «piedra de toque» de esta investigación; y, (ii) Ante ello, las hipótesis que se construyen en dicha investigación serán referenciales y no necesariamente se trabajará con las mismas. Esta segunda precisión es pertinente, puesto que dicha investigación perseguía sus propios fines y objetivos, los cuales no son idénticos a los del presente trabajo.

También es pertinente hacer hincapié en que el trabajo modelo estudia casos para entidades públicas locales (municipios en España) y este documento se enfoca en subvenciones a organizaciones privadas con fines sociales; sin embargo, ello no es óbice para testear la utilidad y aplicabilidad de los MAP en la experiencia peruana (máxime que no se ha encontrado

evidencia de que se utilice en la gestión pública), sino todo lo contrario, constituye un aporte académico que abona en pos de lograr los criterios de eficiencia y efectividad y coadyuvar a lograr calidad en el gasto del presupuesto público nacional. Por tanto, la naturaleza de la organización no constituye un filtro fundamental para discriminar, toda vez que el sentido es cómo distribuye y programa el presupuesto público disponible, el Estado, para atender determinados problemas y brechas en la sociedad.

Ahora bien, una vez definido esto, en el anexo 1 se efectúa la discusión sobre las variables que los autores del MAP base analizaban para la realidad española y el símil para el presente estudio, dada la realidad que se considera en este trabajo de investigación. Este es un primer aporte del presente estudio: la adaptación del trabajo de estos autores al problema de investigación identificado, con la aplicación de un modelo cuantitativo validado —al estar publicado en una revista indexada— a la realidad que se estudia a lo largo de este documento y con las ventajas y ventajas que se presentan en esta faena. Sin embargo, es preciso que esta aplicación mute lo suficiente como para reflejar aquello que se puede medir de lo que no se puede. Se verá en el referido anexo que no todas las variables escogidas por De León Ledesma *et al.* (2010) pueden ser estudiadas en el caso peruano y, por tanto, solo se han tomado aquellas que sí.

En segundo lugar, este trabajo contribuye a robustecer el MAP aplicado, como se aprecia en el anexo 2, dado que se detalla el procedimiento metodológico seguido para la construcción de la base de datos con la que se analizarán los resultados del modelo. Esta profundidad es necesaria para dar sustento teórico y operativo a los cálculos de la presente investigación, decantando en la colocación de la base de datos *in extenso* en dicho anexo; dada la brecha que se muestra en el análisis de los autores del MAP base. Presumiendo que es por la cortedad y economía de espacio, en dicho documento no se ha explicado la guisa de obtención, clasificación y definición de los datos que se explotan para las pruebas estadísticas aplicadas.

Otro yerro que se subsana en esta investigación, y que resulta el tercer aporte sobre lo hecho por De León Ledesma y sus coautores, es que se explican los alcances del uso de la «prueba de raíces unitarias», como un análisis de series temporales o, dicho de otra forma, saber que el proceso estocástico que lo generó resulta invariable en el tiempo, más aún cuando se trata con «datos de panel dinámico». En el trabajo de referencia, los autores dejan por sentado que el lector es docto en dichos temas y se obvia la necesaria explicación al respecto. Con el afán de subsanar la brecha teórica, en el anexo 3 se establece detalladamente lo vinculado a la prueba

mencionada, sobre la base de lo que manda la teoría econométrica. Otrosí, los datos no constituyen datos de panel, dado que las variables se registraron para el total y no por individuo, así los datos han sido analizados considerando como una muestra de cinco series de tiempo.

Cabe añadir, finalmente, que las pruebas de validación estadística ya han sido discutidas por la literatura vinculada y se hará un repaso de ellas, mas no se ahondará en teorización sobre estas a fin de priorizar la propuesta de mejora en términos de gestión pública, quid central de esta Tesis.

Capítulo V. Diagnóstico y situación actual de la realidad problemática actual

1. Los CITE privados de Artesanía y Turismo en el Perú

El sector artesanal peruano, heredero de una rica tradición de origen milenario, se revaloriza y moderniza en el mercado. No en vano la ley que le atañe reconoce la existencia de artesanía «tradicional» e «innovada». En este contexto, en el Perú, el fortalecimiento de los CITE de Artesanía y Turismo constituye una política de Estado instituida como tal el siete de enero de 2005 en el «Pacto de Mediano Plazo por la Inversión y el Empleo Digno».

Como ya se ha discutido con anterioridad a lo largo de este estudio, los CITE privados son organizaciones sin fines de lucro calificadas para operar como tales por el Mincetur. La naturaleza de los CITE es sistémica: Esta busca elevar la competitividad de la producción artesanal y de los servicios turísticos en los mercados externo, interno y turístico. Para ello realizan un trabajo conjunto con los artesanos, los operadores turísticos, las asociaciones que los agrupan y las empresas del rubro, utilizando una serie de instrumentos y herramientas que permiten la innovación y transferencia tecnológica, la que a su vez se traduce en el incremento de la calidad del producto y de los servicios, así como en la mejora y generación de nuevos diseños. Por tanto, el producto final artesanal obtiene una ganancia de competitividad, que se traduce en el posicionamiento del mismo, en el mercado (nacional o internacional).

En su acción enfatizan la capacitación integral que incluye cursos técnicos para el perfeccionamiento productivo, el mejoramiento de la organización empresarial, el conocimiento de técnicas de mercadeo y comercio exterior, entre otras, como se apreciará más adelante. Estas acciones de los CITE de Artesanía y Turismo posibilitan ampliar y diversificar la oferta exportable de productos artesanales que tienen una demanda en los distintos mercados, a los que hace llegar a los artesanos promoviendo su participación presencial y de la producción mejorada que realizan, en ferias y ruedas de negocios.

Una vez que se ha definido la materia técnica del trabajo que realizan los CITE en el subsector artesanal peruano, resulta clave hacer hincapié en la génesis de los recursos que se les asigna (tanto como subvención o transferencia directa). Estos tienen forma de «Recursos Directamente Recaudados» (RDR) del Mincetur, obtenidos por el ministerio en mérito a lo dispuesto por la Ley N° 27796 (Congreso de la República 2002a) y su artículo 20°, que sustituye el texto de los

artículos 42° y 43° de la Ley N° 27153³⁶. En dicha redacción, se establece que el destino de los ingresos generados por el impuesto a los juegos de casino y máquinas tragamonedas, luego de haberse retenido el monto respectivo para la administración tributaria nacional, es decir, en términos netos, se distribuye de la siguiente forma:

- El 30 % se otorga como ingresos directamente recaudados a las municipalidades provinciales donde se ubique el establecimiento en el que se exploten juegos de casinos y máquinas tragamonedas. La norma establece que estos son exclusivos para la ejecución de inversiones en obras de infraestructura.
- Otro 30 % se otorga como ingresos directamente recaudados a las municipalidades distritales donde se ubique el establecimiento en el que se exploten juegos de casinos y máquinas tragamonedas. La norma establece que estos son exclusivos para la ejecución de inversiones en obras de infraestructura.
- Un 15 % se constituye como ingresos del Tesoro Público.
- Otro 15 % se define como ingresos del Mincetur. En este punto, existe una subdivisión adicional:
 - De este total, el 70 % se destina a tareas de control y fiscalización de los juegos de casinos y máquinas tragamonedas y a la promoción del turismo.
 - El 30 % restante está reservado para el fomento y desarrollo de los CITE.
- El 10 % final se yergue como ingresos del Instituto Peruano del Deporte (IPD), destinados exclusivamente a la ejecución de infraestructura deportiva, implementación de material deportivo y apoyo a la capacitación de deportistas altamente calificados.

Esta realidad muestra que los caudales públicos asignados a los CITE tienen una naturaleza muy concreta, en tanto su origen y su uso, lo que evidencia una necesidad de contar con criterios objetivos para su programación, ejecución y control, en cumplimiento de la normativa vigente.

Ahora bien, a diciembre de 2017, los CITE de Artesanía y Turismo eran un total de once instituciones, de las cuales ocho son privados y tres, públicos. Están geográficamente descentralizados al estar ubicados en diez regiones del país, las cuales se caracterizan por tener

³⁶ Cabe precisar que la Ley original que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas, es la Ley N° 27153, del 09 de julio de 1999. Esta fue modificada por la Ley N° 27796, la misma que sirve de peana para esta sección. Sin embargo, también es preciso indicar que se emitió la Ley N° 28829, de fecha 07 de enero de 2012, la misma que modifica la primera disposición final de la Ley N° 27796, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27153, que regula la explotación de los Juegos de Casino y Máquinas Tragamonedas. Siendo la definitiva, la Ley N° 28829 no se considera en este análisis porque su dación no modifica el tema central que es el origen de los recursos para financiar los CITE de Artesanía y Turismo, aunque se estima necesario hacer esta acotación, a fin de tener el panorama completo sobre la guisa.

presencia de pobreza monetaria, capacidad para producir artesanía con valor histórico-social y contar con insumos y rezagos culturales milenarios.

Los CITE se consideran mecanismos sistémicos que tienen por objetivo la creación de riqueza sobre la base de la producción mejorada e innovada de los artesanos y operadores turísticos que participan en estos centros. En el anexo 4 puede apreciarse una reseña que subsume el estado de cada una de estas instituciones, a la fecha de corte de esta investigación, a modo de diagnóstico sucinto de su situación. Asimismo, en la tabla siguiente se puede apreciar el estado situacional de los CITE operativos (a diciembre de 2017) en el Perú. Además, en el gráfico subsiguiente se pueden ubicar visualmente sobre el mapa del país.

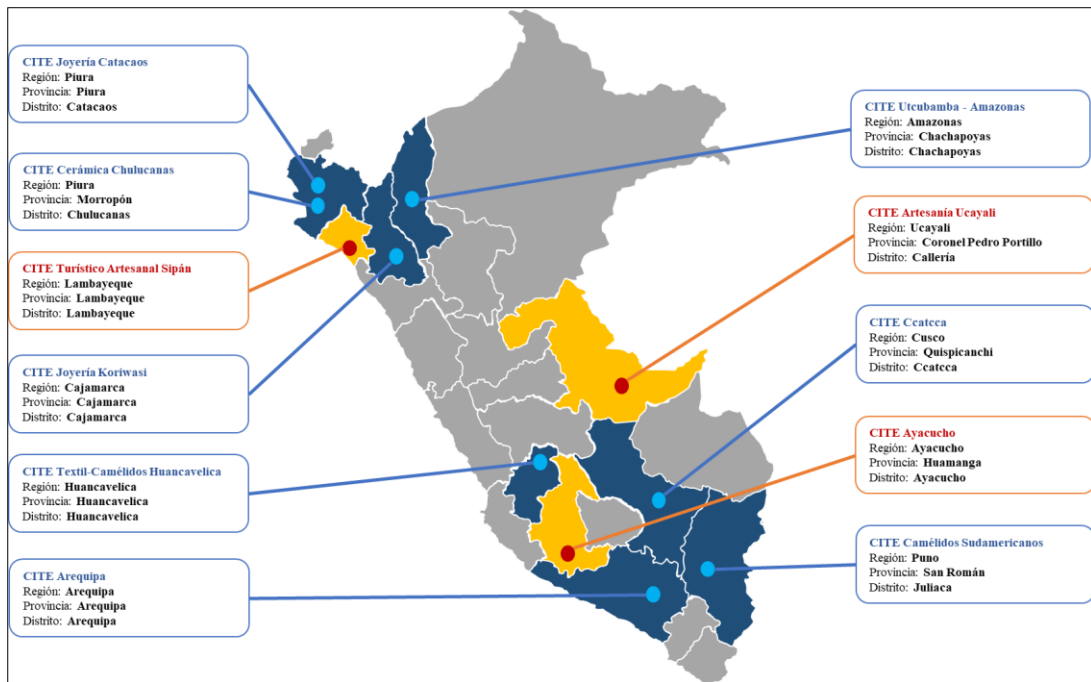
Tabla 2. CITE de Artesanía y Turismo en operación, a diciembre de 2017

CITE	Fecha de creación	Ubicación		
		Región	Provincia	Distrito
CITE Privados:				
Cerámica Chulucanas	31/01/2002	Piura	Morropón	Chulucanas
Textil Camélidos	25/07/2002	Huancavelica	Huancavelica	Huancavelica
Camélidos Sudamericanos	31/10/2002	Puno	San Román	Juliaca
Joyería Catacaos	28/11/2002	Piura	Piura	Catacaos
Joyería Koriwasi ^{1/}	05/12/2008	Cajamarca	Cajamarca	Cajamarca
Utcubamba – Amazonas	24/02/2010	Amazonas	Chachapoyas	Chachapoyas
Arequipa	02/07/2012	Arequipa	Arequipa	Arequipa
Artesanía y Turismo Ccatcca	14/03/2013	Cusco	Quispicanchi	Ccatcca
CITE Públicos:				
Turístico Artesanal Sipán	27/09/2002	Lambayeque	Lambayeque	Lambayeque
Artesanal Ucayali	16/06/2005	Ucayali	Coronel Pedro Portillo	Callería
Ayacucho	23/12/2015	Ayacucho	Huamanga	Ayacucho

^{1/} Si bien, a diciembre de 2017, el CITE Joyería Koriwasi funciona como un CITE privado, su origen es de naturaleza pública. En el año 2009, solicitó su baja como CITE público y posterior calificación como «privado».

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Mincetur (varios años)

Gráfico 3. Mapa de ubicación vigente de los CITE de Artesanía y Turismo en el Perú



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Mincetur (varios años)

Ahora bien, este trabajo que estos Centros efectúan se operativiza en la ejecución de actividades que se organizan como «servicios»: de transferencia tecnológica, de capacitación, de investigación, desarrollo e innovación y de difusión de información y «actividades» de articulación; los cuales se entrelazan para formar a su vez el Plan Anual de Actividades (PAA), documento que subsume todo el accionar de la institución y que, a su vez, es la base para requerir la subvención ante el Mincetur³⁷.

Las actividades que se registran bajo estos componentes, aunque con naturaleza homogénea para todos los CITE, presentan matices propios de las líneas artesanales que atienden, las características socioeconómicas de la población, la realidad geográfica de la región o distrito, entre otros. Esta diferenciación permite tamizar el trabajo que se efectúa con los beneficiarios y contextualizar los resultados de ello. Esta organización del trabajo es transversal a cualquiera de estos centros, sin importar su naturaleza (privado o público) u otra característica peculiar que tenga.

³⁷ Como se ha mencionado previamente, la opacidad de la información es una limitante que, en este caso, se puede percibir dado que no se cuenta con documentación que explique o defina cada una de estas líneas de acción. Ante esto, se tomarán como categorías preestablecidas a partir de lo establecido en el anexo II de la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM.

Para ejemplificar ello, considérese que los artesanos que han sido beneficiados por todos los CITE, en 2017, fueron atendidos de la siguiente forma (tomado del Informe de Avances y Logros del año 2017):

- Se brindaron 311 cursos de capacitación, talleres y seminarios en las diversas especialidades vinculadas a las líneas artesanales que se impulsan en cada centro.
- Participación en las siguientes principales ferias nacionales e internacionales como Perú Moda 2017, De Nuestras Manos; entre otras. En total, los CITE han participado o propiciado 85 ferias y ruedas de negocios.
- Se han efectuado 326 acciones importantes para la articulación de la producción, comercialización y otros a favor de los artesanos.
- Se ha desarrollado 93 acciones que contribuyen a ampliar la oferta exportable de productos artesanales: Textiles en alpaca, tallado en madera, joyería de plata, cerámica y tejidos en paja, algodón nativo, productos en cuero, teñido en reserva, mates burilados, entre otras. El desarrollo y, fundamentalmente, el diseño de estas colecciones efectuadas por los CITE, son realizados de acuerdo con las exigencias del mercado.

Resulta pertinente, en abundancia, también mirar la evolución temporal de los montos que se han otorgado como subvenciones a los CITE privados de Artesanía y Turismo, en el período de análisis de este trabajo de investigación. Si bien se aprecia una senda creciente, existen años fiscales en que el monto varía sin mayores explicaciones y trasluce la carestía de objetividad en la programación de dichas cantidades. Esto, entre otras cosas, le genera saldos no ejecutados a los CITE, que conforman una variable más en el modelo estudiado y sobre los cuales el Mincetur permite su utilización postrera.

Tabla 3. Variación de los montos en soles de subvenciones económicas otorgadas a los CITE privados de Artesanía y Turismo 2003 - 2017

#	CITE	Región	Subvenciones (En soles)														Promedio	Total acumulado	
			2003 (*)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016			2017 (**)
1	CITE Textil-Camélidos Huancavelica	Huancavelica	282.592	282.592	282.592	316.866	300.000	300.000	300.000	400.000	400.000	400.000	500.000	660.000	518.750	600.000	518.750	404.143	6.062.142
2	CITE Camélidos Sudamericanos Puno	Puno	453.698	453.698	453.698	335.242	232.423	267.411	597.991	400.000	400.000	400.000	500.000	668.000	518.750	0	0	378.727	5.680.911
3	CITE Joyería Catacaos	Piura	212.532	212.532	212.532	198.996	262.652	298.136	313.280	400.000	400.000	400.000	499.983	631.627	518.750	600.000	600.000	384.068	5.761.020
4	CITE Cerámica Chulucanas	Piura	198.800	198.800	198.800	288.920	301.530	296.320	241.321	1.000.000	400.000	400.000	499.673	623.910	518.750	518.750	600.000	419.038	6.285.574
5	CITE Joyería Koriwasi (**)	Cajamarca	1.047.097	800.152	547.672	535.636	403.878	366.798	150.385	246.890	239.986	120.000	500.000	652.350	518.750	518.750	518.750	477.806	7.167.094
6	CITE Urcubamba (***)	Amazonas								400.000	400.000	400.000	500.000	500.000	518.750	600.000	600.000	489.844	3.918.750
7	CITE Arequipa (****)	Arequipa											500.000	500.000	518.750	600.000	600.000	543.750	2.718.750
8	CITE Cauteca (****)	Cusco												686.048	518.750	600.000	450.000	563.700	2.254.798
9	CITE Peletería Sicuani (*****)	Cusco	720.575	325.850	282.622	213.180	103.720	355.593	174.137	400.000	400.000							330.631	2.975.677
TOTAL			2.915.294	2.273.624	1.977.916	1.888.840	1.604.203	1.884.258	1.777.114	3.246.890	2.639.986	2.120.000	3.499.656	4.921.935	4.150.000	4.037.500	3.887.500	3.991.707	42.824.716

(*) Los montos otorgados para el año 2003 se cotizaron en dólares americanos y se han cambiado a soles peruanos considerando el tipo de cambio promedio interbancario anual de dicho periodo. Además, se han prorrateado entre los dos CITE textiles, dado que se obtuvo un préstamo de AgroBanco para un proyecto conjunto con ambas instituciones.
 (***) Es importante destacar que si bien el CITE Camélidos Sudamericanos Puno no recibió subvención en los años 2016 y 2017, en éste último, se le autorizó al uso de sus saldos de años anteriores, por un monto aproximado de un millón doscientos mil soles. Esta autorización fue otorgada con un Convenio de Uso de Saldos, suscrito el 18 de octubre de 2017.
 (****) El CITE Joyería Koriwasi funcionaba como un CITE público hasta inicios del año 2009. Posteriormente, calificó para operar como un CITE privado; denominación que mantiene a la actualidad.
 (*****) El CITE recién recibió una subvención económica en el año que se indica. Esto, procedimentalmente, marca el inicio de sus operaciones como Centro de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo.
 (*****) El CITE Peletería Sicuani perdió la calificación para operar como CITE Privado en diciembre de 2011 y, por tanto, no se encuentra habilitado como tal.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información del Mincetur (varios años)

2. El proceso de programación y entrega de la subvención

Respecto del proceso actual vinculado a la subvención, debe verse la Directiva N° 005-2019-MINCETUR/DM (Mincetur 2019), como único resolutivo que desarrolla extensivamente la materia de la subvención a CITE privados³⁸. En este sentido, para este apartado, solamente se describirá el proceso actual —a la fecha de presentación de esta investigación y que está vigente a pesar de las variaciones— a fin de analizar el estado del arte del problema de investigación.

En el literal «a.» del numeral 6.6° de la sección VI del antes citado documento se reconoce que los «recursos de los CITE», son, entre otros, «las subvenciones o recursos que les asigne el Estado, según corresponda» (Mincetur 2019b: 8). Posteriormente, en la sección VII se establecen las disposiciones específicas que rigen el accionar de los CITE; tanto públicos como privados; siendo el numeral 7.2° extensivo sobre estos últimos. De lo anterior, se desprende que el proceso vinculado a la dación de la subvención se puede describir como:

- A fin de poder ser beneficiario de la subvención económica, el CITE privado debe estar calificado para operar como tal. Los requisitos de ello se pueden encontrar en los numeral 7.2.1 al 7.2.10 de la Directiva N° 005-2019-MINCETUR/DM.
- Una vez verificado ello, se debe generar la suscripción de un convenio de desempeño cuyo objeto es «la transferencia de recursos bajo la modalidad de subvención económica, para que los CITE Artesanales y Turísticos privados puedan ejecutar o expandir sus actividades, programas, beneficiarios o el ámbito geográfico de intervención; así como las obligaciones que deben cumplir los CITE receptores de dicha subvención» (Mincetur 2019b: 17). A fin de arribar a la firma de este convenio, el Mincetur ha normado una serie de requisitos que deben cumplirse estrictamente; y, adicionalmente, debe considerarse que la vigencia del mismo abarca desde su suscripción hasta el 31 de diciembre de cada año fiscal; es anual.
- Entre los requisitos que se solicitan, está la presentación del PAA³⁹. Dicho documento «deberá incluir los siguientes ítems principales: objetivos, metas, resultados, indicadores, beneficiarios, el presupuesto mensualizado del año, fuentes de financiamiento, el recurso humano necesario, los equipos y la infraestructura que serán necesarios para la prestación de

³⁸ Basta remarcar que la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM solo modificó parcialmente a la antigua Directiva y que los términos aquí descritos mantienen su vigencia.

³⁹ La Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM define ello como un: «instrumento de gestión que contiene la programación de actividades del CITE a ser ejecutadas en un período determinado, señalados en su solicitud de suscripción de convenio de desempeño y que permitan la ejecución de los recursos presupuestarios asignados con criterios de eficiencia, calidad de gasto y transparencia, el mismo que debe estar alineado con las políticas del Sector, así como contribuir con los objetivos establecidos en los diversos documentos de gestión de la Entidad. Este PAA formará parte del Convenio de Desempeño y el que se suscriba con motivo del uso de saldos de subvenciones anteriores. Cabe señalar que lo mencionado es de aplicación para los CITE Públicos en lo que corresponda» (Mincetur,2019:4).

los servicios programados. Cabe señalar que los gastos referidos a la operación del CITE para el desarrollo de sus actividades que sean cargados a la subvención, no deberán de exceder el 25 %» (Mincetur 2019b: 17).

- Los montos de subvención están «previamente sustentadas en la etapa de formulación del presupuesto» y «será reducido anualmente de manera gradual conforme al planeamiento financiero del CITE y a la evaluación técnica realizada por la DCITAT hasta alcanzar su sostenibilidad» (Mincetur 2019b: 18).
- Cabe añadir, también, que la directiva prevé el uso de los saldos de subvenciones de años anteriores y que el CITE privado debe rendir cuenta de los gastos con cargo a la subvención.
- Una vez que el Mincetur ha girado el monto de la subvención, esta aparece en una cuenta bancarizada del CITE privado, dando pie a que pueda ejecutar las actividades que tenía programadas para el respectivo año fiscal.

A la luz de la información recabada, entonces, se aprecia que existe una brecha entre el momento en que se programa el monto de la subvención a ser otorgada y la dación efectiva de la misma, dado que lo descrito no responde a las preguntas: ¿cómo se determina que el CITE «X» reciba una cantidad que puede ser menor, igual o superior a la que recibirá el CITE «Z»? Más aún, ¿cuál es el criterio para definir que el CITE «X» reciba una cantidad —que puede ser igual o diferente a la del año actual— en el siguiente año fiscal? Es decir, no se concibe la predictibilidad independiente, incluso, sobre cada CITE.

3. Evaluación sobre el proceso actual

El estado actual del proceso muestra que, con la información disponible, la programación de las subvenciones se ajustaría teóricamente al «modelo anárquico» descrito por De León Ledesma *et al.* (2010). A este respecto, véase que las características de dicha construcción teórica son similares a las del procedimiento actual, donde existe incertidumbre, interdependencia, ambigüedad e inestabilidad y los principales esfuerzos de la gestión pública están abocados a anticipar más problemas, antes que de planificar a largo plazo. Incluso, los propios CITE se ven impedidos de prospectar y calcular el crecimiento de sus actividades y de sus propias organizaciones dado todo lo anterior.

Sin embargo, también es necesario indicar que esta anarquía puede, finalmente, estar organizada y gestar la forma del «modelo incrementalista», dado el crecimiento vegetativo de los montos que los CITE privados han venido recibiendo a lo largo de los años y que se aprecia en la tabla

de la sección inmediatamente precedente; enmarcándose en una mixtura entre ambos modelos teóricos: como se ve, la subvención económica tiene rasgos de crecimiento inercial pero, a la vez, sufre variaciones que no se ajustan a esa lógica.

Como se ha analizado previamente, en la definición del problema de investigación, la metodología actual no es objetiva en las formas y fondos y presenta óbices que merecen ser superados, más considerando los criterios de eficiencia y efectividad que el presupuesto público, en el Perú, se persiguen a fin de obtener calidad en su gasto. A las razones expuestas con anterioridad, cabe añadir, luego de la discusión teórica que se ha llevado adelante a lo largo de este trabajo de investigación, que existen modelos y construcciones conceptuales (el «modelo racional») que pueden suplir la subjetividad y dotar de herramientas técnicas para distribuir el presupuesto, en la modalidad de subvenciones a personas jurídicas y, a su vez, servir como una propuesta de mejora en la gestión pública peruana. Por otro lado, es pertinente resaltar que la normativa sectorial, a cargo del Mincetur, define conceptualmente a la «subvención», establece su naturaleza y le brinda rasgos multianuales, pero en ningún documento de gestión se establece claramente el cómo se programa CITE a CITE, siendo más bien explícita en describir que será una atribución enteramente de la DCITAT, otorgando total discrecionalidad al respecto.

Un tema adicional, que no es menor, es que este procedimiento afecta a la operatividad de los CITE, como institución, dado que recién logran enterarse formalmente del monto que recibirán para el año subsiguiente, cuando se aprueba la respectiva Ley de Presupuesto para el Sector Público (en cuyos anexos figuran el monto que se otorgará como subvención); esto es el último día calendario del año fiscal en curso. Ante ello, es lógico cuestionar si el plazo para planificar las actividades del futuro es congruente con la fecha en la que se toma conocimiento del presupuesto disponible, y si esta situación, finalmente, permite realmente tener calidad en el gasto de los recursos públicos.

Capítulo VI. Propuesta de mejora de programación de subvenciones económicas a CITE privados de Artesanía y Turismo

1. Análisis cuantitativo del MAP planteado

Como se ha mencionado en la sección del diseño metodológico, los MAP permiten analizar tres escenarios diferentes: cuando el presupuesto (y su programación, asignación y evolución en el tiempo) tiene rasgos anárquicos, bien tiene un crecimiento inercial o se organiza bajo racionalidad e información perfecta; todo ello siguiendo el trabajo base.

La discusión completa y extensiva de los resultados obtenidos se muestra en el anexo 5; sin embargo, es preciso indicar que a la luz de lo obtenido la hipótesis de raíz unitaria no es estadísticamente significativa (H_0 : Presencia de raíz unitaria, es decir, tienen un proceso común de raíz unitaria). Consecuentemente, no se cumple la teoría de la anarquía organizada en este modelo, en la línea del trabajo de De León Ledesma *et al* (2010)⁴⁰.

La medición de los modelos que se organizan como «incrementalismo» y «racionalidad» (ambos se miden vía una ecuación con variables de retraso en el tiempo) no es posible con la información disponible, dado que no se cuenta con la totalidad de las variables que se requieren para ello, en particular, de las variables de control. Esta discusión se ha extendido en los anexos 1 y 5 de la presente Tesis incidiendo sobre la necesidad de contar con dichas variables a fin de utilizar el potencial completo de los MAP, no solo considerando los alcances aquí tratados.

2. Sobre la aplicabilidad del MAP

Ante los alcances y especificaciones técnicas sobre la metodología y la naturaleza del MAP elaborado (y que en detalle se puede apreciar en el capítulo III de este trabajo), el modelo ha sido desarrollado con las variables que son susceptibles de aplicación y esto ha sido posible debido a la adaptación que se menciona en los anexos del actual estudio. Sin embargo, es preciso desarrollar con ahínco esta idea porque el MAP, como ya se ha discutido, fue formulado ante una realidad específica que no necesariamente es igual a la que se estudia.

⁴⁰ Al realizar las pruebas en valores absolutos (no en términos per cápita), el p-valor asciende a 0 y, con la prueba ADF, es de 0.0001; es decir, se mantienen los resultados, como es de esperar. Ahora bien, al realizar una prueba contrafactual (es decir, comprobar la Hipótesis H_1 -Error Tipo II-), el p-valor asciende a 0.74; reforzando lo mostrado en el anexo 5.

Sobre esto, resulta claro que los MAP son utilizados con mayor profundidad en el proceso de distribución de presupuesto en las universidades y hospitales, espacios donde las variables son más o menos homogéneas entre cada entidad analizada. Los autores del MAP base realizan este mismo camino metodológico al aplicar el modelo formulado en municipios españoles. Este espíritu ha guiado el presente trabajo, donde los autores han hallado una brecha, pero en materia de la subvención otorgada a los CITE privados, encontrando variables que son homogéneas para todas estas instituciones (debido a que el método de organización del trabajo es idéntico para los ocho CITE e, incluso, para los tres públicos). Ergo, si bien se trata de sectores diferentes (educación, salud, gobierno local y artesanía y turismo), metodológicamente se ha optado por respetar los siguientes parámetros: (i) Las instituciones analizadas tienen variables similares u homogéneas, en el mejor de los casos; (ii) los datos que constituyen la base estadística son continuos naturales positivos; (iii) el período de tiempo bajo análisis es el mayor posible e inclusive abarca todos los años de operación de las instituciones en estudio; y, (iv) el uso de MAP permite relativamente aplicar las mismas pruebas econométricas que la teoría establece.

Ante lo anterior, la aplicabilidad del MAP se sustenta técnica y se reconoce como una herramienta útil para la propuesta de gestión que se efectúa a continuación, aunque su utilización sea parcial, ante la falta de información cuantitativa para la construcción óptima de la base de datos. Por otra parte, los autores de esta investigación se han abocado a trabajar con el modelo matemático, sin considerar una incorporación cualitativa previa y/o posterior; por las bondades que presenta este estudio cuantitativo ya probado anteriormente.

3. Propuesta de mejora a partir de toda la información disponible

A partir del desarrollo de esta Tesis, hasta este acápite, la información disponible muestra que:

- i. Es claro que los resultados cuantitativos muestran que el «modelo anarquista» no explica totalmente el proceso de programación de las subvenciones a los CITE privados.
- ii. Sin embargo, esto no significa que las otras dos opciones sean las que concretamente se apliquen a la presente realidad. La deficiencia de variables de control marca esta imposibilidad y, de existir interés en utilizar esta herramienta, se debe repensar en las variables que se medirán para perfeccionar la mejora.

Entonces, y partiendo de las características de la gestión pública en el Perú⁴¹, la propuesta de mejora se concentra en establecer una modificación a la Directiva N° 008-2019-

⁴¹ Que se enmarca en principios generales, de los que se resaltan los de «legalidad» y «respeto al orden de derecho».

MINCETUR/DM, resolutive sectorial que norma específicamente los temas de gestión y supervisión de los CITE de Artesanía y Turismo en el Perú. Esta variación se debe legalizar con la emisión de una Resolución Ministerial (documento de rango idéntico al que aprobó la Directiva en mención) y cuyo proceso debe partir desde la unidad orgánica que tiene la responsabilidad funcional específica en el Mincetur: la Dirección de Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo (DCITAT), dependiente de la Dirección General de Artesanía. Cabe precisar que esta proposición es sobre el procedimiento de la programación del monto de subvención y no sobre los impactos y resultados de la misma en la población objetivo con la que operan los CITE en el país (dicha sección equivale a una evaluación de impacto que es otra categoría de estudio ajena a este trabajo).

La nueva Directiva, fuera de los requisitos establecidos para documentos de esta naturaleza, debiera incorporar las siguientes subsecciones: (i) Sobre la evaluación del rendimiento y desempeño del accionar de los CITE de Artesanía y Turismo - Identificación de variables clave para la medición *a posteriori* del MAP adaptado; (ii) Sobre la determinación y asignación de los montos a ser subvencionados para los CITE privados de Artesanía y Turismo - MAP adaptado; y, (iv) Determinación de los requisitos adicionales a Ley para la dación de la subvención a los CITE privados.

Entonces, el camino seguido para la propuesta de mejora es definir y conceptualizar las variables que deben ser incorporadas en el MAP y generar el borrador normativo que incorpore a éste en su interior (el cual puede apreciarse en los anexos del presente trabajo).

Sobre las variables y otras consideraciones estadísticas faltantes para potenciar el uso del MAP como sustento teórico

Como se ha estudiado a lo largo de este documento, se ha optado por aplicar un MAP al problema de investigación, persiguiendo encontrar objetividad y/o algún patrón de racionalidad en la programación de los montos de subvención que se otorgan a los CITE privados. Así, el anexo 1 desarrolla un paralelo entre el trabajo de De León Ledesma *et al* (2010) y las variables que son susceptibles de medición en el país, con la información disponible, mostrando aquellas que no han podido ser incorporadas ahora. Además, en el anexo 2 se ha estudiado el camino metodológico seguido para delinearlos con la mayor exactitud posible y no dejar cabos sueltos.

De estos esfuerzos, es que se tiene que las siguientes variables no han podido ser recogidas para la presente Tesis⁴²:

- En el caso de las variables endógenas: Los autores del MAP base plantean que existen seis variables endógenas y cuyos pesos o participaciones porcentuales en la ecuación se han definido vía data histórica previa. Para esta Tesis, los autores proponen cinco variables con peso equitativamente repartido ante la falta de información. A raíz de ello, la propuesta recoge mantener la cantidad total de variables (puesto éstas son, finalmente, son las categorías en las que se gasta el presupuesto recibido) indicando que debe realizarse una estimación de carácter regresivo, incorporando cada año los datos del año inmediatamente precedente, de los pesos porcentuales de dichas categorías («servicios» o «actividades», como los llama el Mincetur); a fin de medir fidedignamente y estimar los valores de los coeficientes de dicha ecuación. Esto debiera ir en la sección metodológica del MAP dentro de la propuesta de nueva Directiva.
- En el caso de las variables exógenas: Los autores del MAP base establecen una subdivisión de variables conforme a:
 - Ratios de carácter presupuestario: De las cinco variables propuestas, solo se han podido adaptar dos («Gasto por habitante» = «Gasto por beneficiario» e «Inversión por habitante» = «Inversión por beneficiario»). La propuesta es que se empiecen a medir el «Esfuerzo fiscal» (medido como el cociente de la subvención recibida en el año «t-1» respecto a la recaudación establecida por Ley y destinada a todos los CITE en el Perú en el año «t-1»); «Superávit por beneficiario» (calculado como el cociente de los saldos de la subvención que son resultado de ahorro no forzado por el CITE y al finalizar el ejercicio presupuestal sobre el total de beneficiarios atendidos al finalizar el ejercicio presupuestal) y «Transferencias recibidas para gastos corrientes y de capital» (que son los derechos reconocidos por transferencias recibidas, corrientes y de capital). Esta medición debe ser como mínimo anual, sus unidades de medida deben ser porcentajes y/o unidades monetarias, se alimenta de información primaria y secundaria proveída por cada CITE (a pedido del Mincetur), el aplicativo de Transparencia Económica del MEF y está a cargo de la DCITAT.
 - Indicadores asociados con el saneamiento económico-financiero del CITE: De las tres variables propuestas, solo se ha podido trabajar con una («Remanente de tesorería para gastos generales» = «Remanente de subvención del año anterior»; también fraseada como «Saldos de subvención del año anterior»). La proposición es

⁴² Para efectos de este apartado, se han seguido las definiciones y conceptualizaciones desarrolladas por De León Ledesma *et al* (2010:365-367).

que se empiecen a medir el «Endeudamiento exigible por beneficiario» (medido como el cociente del monto necesario para capitalización -pasivo- y el total de beneficiarios) y la «Necesidad de financiación del CITE» (calculado como la diferencia dineraria entre los derechos reconocidos por la amortización de pasivos financieros y las obligaciones reconocidas como consecuencia de incrementos en el endeudamiento). Esta medición debe ser como mínimo anual, sus unidades de medida deben ser unidades monetarias, se alimenta de información primaria y secundaria proveída por cada CITE (a pedido del Mincetur) y está a cargo de la DCITAT.

- Otra variable de carácter presupuestario: Se ha podido realizar la adaptación de la única variable de este subgrupo a la realidad peruana.
- En el caso de las variables de control:
 - Ha sido posible la traslación de una sola variable («Edad media de su población en cada ejercicio estudiado» = «Edad media de su población beneficiaria en cada ejercicio estudiado»). Es necesario introducir otras variables de control como la «Dispersión territorial» (índice que toma valores continuos entre cero y uno y refleja la distancia total promedio de la cantidad total de la población beneficiaria del CITE respecto a la ubicación física de este último⁴³); «Regionalismo» (variable dicotómica que toma el valor de uno si el CITE atiende a beneficiarios fuera de la ciudad donde se ubica físicamente y el valor de cero, en caso contrario); «Equipo de gobierno ministerial» (variable dicotómica que toma el valor de uno si la gestión del Mincetur está a favor de otorgar la subvención y el valor de cero, en caso contrario) y «Mayoría artesanal absoluta» (variable dicotómica que toma el valor de uno si el órgano de gobierno del CITE está compuesto mayoritariamente por artesanos u otro que represente a los beneficiarios y el valor de cero, en caso contrario).
 - Cabe añadir que no se están considerando otras variables de control, a pesar de la posibilidad teórica de contar con ellas, dado que esta propuesta de mejora busca partir del trabajo actual de la DCITAT, realizándolo y no entorpeciendo al estudiar variables exógenas completamente ajenas a su manejo⁴⁴.

⁴³ Respecto a lo establecido por De León Ledesma *et al* (2010), se estima que este índice se mida como: $(P-PC) \times (N^{\circ}O-I)P$, donde:

P = Población total de artesanos de la región;

PC = Población total de artesanos de la ciudad donde se ubica el CITE;

N^oO = Número de organizaciones artesanales de la región

⁴⁴ Como se verá más adelante, una de éstas podría ser el «Volumen de artesanías exportadas» o «Balanza comercial peruana» que, como se aprecia, resultan lejanas a lo que se ejecuta en la actualidad. Esto podría generar «ruido blanco» o alguna regresión de naturaleza «espuria», la misma que se busca evitar, conforme a la teoría estadística. Véase el anexo 3 para mayor detalle.

- La medición debe ser como mínimo anual, sus unidades de medida deben ser porcentajes y/o valores dicotómicos (ceros o unos), se alimenta de información primaria y secundaria proveída por cada CITE (a pedido del Mincetur) y está a cargo de la DCITAT.

A la luz de lo escrito, se aprecia que todo lo analizado tiene carácter técnico y amerita ser plasmado en un resolutive que lo regule y oficialice. Por ello, es que esta propuesta técnica se cristaliza en una mejora normativa, como se verá líneas adelante. Lo central es que la teoría econométrica ha servido para delinear el camino hacia el futuro en aras de elevar la calidad del gasto público de las subvenciones a personas jurídicas, a cargo del Mincetur.

Como aporte ulterior, la forma de organización interna del ministerio (materializado en la presencia de la DCITAT) puede tomar la de un comité de evaluación que conceptualice –de una manera más puntual y alineada con la realidad vigente de los CITE y las iniciativas y carestías que se conocen y definen dentro de la propia institución–, proponga las fichas de las variables y sus unidades de medida, recoja las variables propuestas y diseñe la aplicación de un piloto sobre el MAP propuesto en las diversas áreas del país donde operen los CITE privados, recogiendo más data e información primera mano en campo y con los interesados, de tal manera que se explore en qué medida el MAP aplica como herramienta de gestión pública, su utilidad y la adaptación con mayor fidelidad a las necesidades vigentes de la organización y de los propios centros privados.

Bajo esta mirada, la idea de un comité de evaluación permite recoger múltiples miradas de diferentes profesiones e historias de vida así como de intereses y necesidades, lo cual enriquecería el trabajo y las conclusiones finales. Ahora bien, considerando los tiempos y características propias de la administración pública, se sugiere que este comité esté conformado por un representante de la DGA, quien lo presidirá; un representante de la DCITAT, en calidad de secretario(a) técnico(a), y, un representante de los CITE privados, elegido entre ellos. Este colegiado podría actuar de oficio, haciendo recomendaciones e identificando las medidas necesarias para la puesta en marcha del MAP.

Sobre el borrador normativo – Propuesta de Directiva

Cabe iniciar indicando que la nueva Directiva debe enmarcarse en los requisitos establecidos en la Directiva N° 004-2019-MINCETUR/DM (“Directiva para la formulación, revisión, aprobación, modificación y difusión de directivas en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR”).

Así mismo, esta «nueva» Directiva es, en realidad, una adición conceptual y normativa a la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM de carácter estrictamente técnico porque desarrollo contenido respecto al MAP estudiado, manteniendo todos los demás términos en materia de gestión, seguimiento, monitoreo y evaluación de los CITE de Artesanía y Turismo en el Perú. El diseño y contenido puede apreciarse en su integridad en el anexo 6 de este trabajo de investigación.

Entonces, y de forma retórica, ¿por qué es necesaria la emisión de una nueva Directiva? Porque es el documento técnico normativo que cristaliza la propuesta de mejora, basada en teoría y en estadística, para efectos de su aplicación en materia de gestión pública. Su emisión compromete al propio ministerio para su indelegable e impostergable ejecución, en el marco de la legalidad normativa peruana, y formaliza el uso de los MAP para la programación de los montos de subvención a los CITE privados de Artesanía y Turismo. Como un beneficio adicional, constituye uno de los primeros esfuerzos (sino el primigenio) por regular técnica y objetivamente la dación de subvenciones en todo el aparato público en el Perú.

Sostenibilidad y utilidad de la propuesta presentada

Todos los cambios antes mencionados permitirían que la programación multianual de los montos de subvención se haga realidad, bajo un modelo cuantitativo implementado y retroalimentado permanentemente. Frente a esto, es preciso establecer que:

- i. La propuesta es sostenible en la medida que no demandaría recursos adicionales al Mincetur en su implementación. Dado que resulta un trabajo de gabinete y de coordinación con los involucrados (principalmente, los CITE), su desarrollo implica insumir tiempo y bienes de capital y de recursos humanos que ya forman parte del patrimonio del ministerio y, por tanto, requeriría, en un futuro inmediato, solamente el uso del presupuesto regular de la Entidad.
- ii. En abundancia, la propuesta es útil porque apunta a determinar los montos de subvención bajo una metodología objetiva, coadyuva a que se prospecte el futuro de los ingresos de los CITE privados y que se oriente el gasto hacia criterios de eficiencia y eficacia para elevar su calidad. Asimismo, es relevante añadir que la proyección de los montos a ser subvencionados permitirá repensar y calcular la «autosostenibilidad» de los CITE privados, categoría establecida en las directivas internas de gestión en el Mincetur.

4. Sobre la viabilidad de la propuesta presentada

A fin de analizar la viabilidad de la propuesta de mejora, en materia de gestión pública, y considerando los resultados antes discutidos, se estudiará la misma en las siguientes categorías: técnico, legal, normativo y político.

Sobre la viabilidad técnica, es necesario indicar que con el presente trabajo de investigación se ha demostrado que es posible adaptar un MAP, diseñarlo, estudiarlo y obtener resultados concluyentes a partir de pruebas econométricas. Adicionalmente, ello ha permitido establecer una propuesta de mejora en términos de procedimiento y resulta tanto sostenible como útil, tal como se aprecia en el apartado de la sección anterior. En ese sentido, llevar adelante la propuesta es factible, toda vez que no implica insumir recursos externos a la entidad (contratar consultorías, verbigracia), se puede desarrollar con información propia del ministerio (sin necesidad de desarrollar instrumentos de medición nuevos, repensando las variables que se medirán) y la teoría estudiada avala ello.

A todo lo anterior, también es preciso añadir que técnicamente resulta óptimo trabajar con metodología cuantitativa porque eleva la calidad del gasto público en el Mincetur y pone en relieve el uso de la categoría presupuestal de la «subvención», generando mecanismos que apunten a potenciar la calidad del gasto público. Empero, este último apartado amerita un comentario adicional el cual se enmarca en los esfuerzos internos que se requerirían para que el MAP sea viable y que tiene que ver con los plazos y esfuerzos necesarios para su medición en el marco de la instalación del comité antes descrito. Así, y partiendo del hecho de que las variables se pueden construir con información desde el trabajo de los CITE privados se estima que el piloto pueda testearse en un plazo no mayor de seis (06) meses y sin insumir mayores recursos porque la información pre existe y bastaría organizarla (y, en el extremo, recogerla en campo), conforme se ha detallado en acápites anteriores. Esto es necesario dado que sería un espacio válido de generación de aprendizajes previo a promover cambios en la normativa vigente.

En el caso de la viabilidad legal, cabe precisar que, como se ha visto a lo largo de este estudio, la normativa peruana actual promueve parámetros de calidad en el gasto de los recursos públicos. Específicamente, el ROF vigente del Mincetur, aprobado con Decreto Supremo N° 002-2015-MINCETUR, de fecha 12 de junio de 2015 (Mincetur 2015c), establece en su artículo 74° las funciones de la DGA (literal «E.»), y, de la DCITAT (literal «I.»). A este respecto, esta última, entre otras, debe «diseñar y proponer mecanismos y/o lineamientos internos de gestión

para promover la mejora continua de los CITEs de Artesanía y Turismo». En abundancia, puede apoyarse en el trabajo de la Dirección General de Investigación y Estudios sobre Turismo y Artesanía que, entre otras, debe «dirigir y supervisar el proceso de recopilación, consolidación y actualización permanente de la base de datos sobre información de turismo y artesanía», así como «conducir y supervisar el desarrollo de estudios e investigaciones que orienten la formulación de políticas y estrategias en materia de turismo y artesanía» (artículos 63° y 64° del ROF vigente del Mincetur). Máxime, considerar que la gestión de los CITE, a nivel nacional, es una competencia exclusiva del Mincetur. Por las razones expuestas y normativa analizada, resulta claro que existe la viabilidad legal respectiva⁴⁵.

En materia de la viabilidad normativa, el Mincetur cuenta con la potestad funcional para la emisión de resolutivos en materia de comercio exterior y turismo. Como se ha visto a lo largo de este trabajo de investigación, la artesanía es una actividad económica del turismo y, por tanto, queda bajo la rectoría del ministerio. Por ello, es absolutamente posible que la propuesta de mejora sea delineada y aprobada vía una Resolución Ministerial, en línea con lo dispuesto en el arreglo normativo interno y administrativo del Mincetur. Así, la viabilidad normativa es una realidad.

Sobre la viabilidad política es necesario indicar que ésta posee un componente de variabilidad, lo que le hace imprevisible. Ello en marco de las costumbres, concepciones sociales, ideológicas, antropológicas, entre otras; sin embargo, la propuesta es aséptica y busca elevar la calidad del gasto público en el ministerio, objetivo que se persigue desde todos los niveles de gobierno y que se engarza a la propuesta de un Estado eficiente y moderno al servicio del ciudadano, como se establece en el «Acuerdo Nacional», por lo que se espera obtener la mencionada viabilidad, a pesar de los factores exógenos mencionados.

Ante lo analizado, se ha encontrado que, tanto desde el punto de vista técnico como del legal, la propuesta de mejora es viable y, en opinión de los autores de la misma, es una oportunidad interesante para enriquecer el trabajo que se realiza y que ejecuta recursos bajo la figura de subvenciones en el sector artesanal peruano.

⁴⁵ Ahora bien, esto conllevaría la robustez necesaria para plantear la mejora ante la alta dirección del ministerio, pero no asegura la viabilidad política de la misma. Si bien se encuentran razones técnicas y hay marco legal, la negociación para sacar adelante la propuesta escapa a los alcances de este trabajo.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

Una primera conclusión general que se desprende es que la realidad problemática investigada aquí no es ajena a otras entidades públicas sino, por el contrario, se repite. Esto puede analizarse deductivamente: ante la deficiencia de la normativa nacional sobre las subvenciones, subsisten criterios peculiares e individuales. El Mincetur ejemplifica ello y, como se ha demostrado, conlleva a una pérdida de eficiencia y efectividad, generando deterioro en la calidad del gasto público.

Por otra parte, que el marco teórico necesario como para construir y cerrar estas brechas de información existe. Particularmente, hay que señalar que los conceptos aquí estudiados cuentan con un soporte de organismos internacionales, lo cual les otorga objetividad y abona en su uso.

En específico, se aprecia que la iniciativa de los CITE de Artesanía y Turismo constituye un programa con años de experiencia para atender las necesidades de sus beneficiarios y coadyuvar en la mejora de la calidad de vida de estos y sus familias. El proceso de programación y asignación de la subvención es capital para que los CITE privados tengan recursos necesarios que garanticen su operatividad; máxime considerando que estos recursos tienen un destino fijado por ley; aunque el actual procedimiento no esté normado de forma explícita y se considere en líneas generales dentro de los resolutivos y documentos normativos internos del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.

Ahora bien, dada esa importancia, el espíritu de este trabajo ha sido mantener ello como norte, más allá de los modelos matemáticos u otras formas que se estimen. Por tanto, la presente investigación se ha direccionado para relevar lo expuesto en su parte justificativa y en la hipótesis general y aquellas específicas que han guiado su porvenir, respondiendo las preguntas que se formularon en un momento primigenio.

La quinta conclusión que se desprende de este trabajo se engarza a la aplicación de un MAP. Se ha encontrado evidencia de la posibilidad fáctica de aplicar MAP como una herramienta matemática para entender la dinámica temporal de la dación de subvenciones a los CITE privados. En ese sentido, la discusión del capítulo inmediatamente precedente muestra que la econometría de series de tiempo y sus resultados indican que, en el caso de los CITE privados,

la forma de «anarquismo organizado» no explica el proceso de programación de las subvenciones a éstos, quedando pendiente la medición del «incrementalismo» y/o «racionalismo» debido a la falta de información cuantitativa al respecto. Al arribar a este resultado, y partiendo de las características teóricas que se han descrito al respecto, se constituye finalmente como un problema tipo principal - agente, entre los CITE y el aparato burocrático del Mincetur; lo cual se condice con la justificación de esta investigación. De manera intuitiva, lo «vegetativo» o «inercial» de las subvenciones se puede apreciar cuando se analiza la tendencia histórica de los montos de subvención totales anuales.

A partir de esto, los autores han desarrollado extensivamente la propuesta de mejora en términos de gestión pública (este hincapié es absolutamente necesario por la especialización de la investigación: mucho más allá de la parte estadística); tomando en cuenta la realidad problemática, las limitaciones en el tratamiento de la información disponible, los alcances teóricos y demás tópicos tratados a lo largo de este trabajo.

Por esto, es necesario concluir que se ha podido responder positivamente las preguntas que el presente trabajo planteó al inicio del mismo, cumpliéndose a su vez con el objetivo general y los objetivos específicos: Sí es posible desarrollar una propuesta metodológica de naturaleza objetiva sobre la programación de las subvenciones económicas por parte del Mincetur para los CITE privados de Artesanía y Turismo. A su vez, es posible la aplicación parcial de los Modelos de Asignación Presupuestaria para este tema, demostrándose que se puede medir al menos una de sus formas y proponer que las otras dos se complementen a la brevedad; esto conlleva a estudiar y aceptar la viabilidad de dicha sugerencia a partir de los resultados obtenidos.

Sin embargo, también resulta pertinente relevar que lo estudiado solo se aplica para el caso del Mincetur, a pesar de la necesidad latente en otros sectores; es decir, si bien se cumplen los planteamientos y premisas del estudio, la contribución está definida por su propio alcance y fenomenología implícita.

Finalmente, se debe ultimar que se hace necesario explorar más el terreno de los MAP para propender a un uso masivo. Los autores del presente trabajo de investigación reconocen la potencia y magnitud del modelo, pero también explicitan la exigencia alrededor del mismo y, ante esto, relevan su uso como una herramienta más de la gestión pública en el Perú, a fin de elevar la calidad de gasto público en el país.

2. Recomendaciones

Ante lo hallado, al revisar el problema de investigación, la teoría y referencias al respecto y considerando los resultados cuantitativos mostrados, los autores del presente trabajo recomiendan lo siguiente:

- a) El carácter de la subvención como construcción teórica, pero como categoría presupuestal en el Perú, amerita un desarrollo más profundo en lo que respecta al procedimiento exacto y los requisitos que se solicitarán a las entidades privadas. Por tanto, es recomendable generar los resolutivos y metodologías que normen específicamente el tema. Esto debiera partir del ente rector en materia de presupuesto público, el MEF.
- b) Sin desmedro de lo anterior, es necesario que las entidades públicas que otorgan subvenciones a personas jurídicas también diseñen o establezcan los caminos administrativos a seguir, con el fin de estandarizar criterios técnicos y legales en esta materia.
- c) Asimismo, y como se desprende de esta investigación, la utilización de modelos cuantitativos (para la programación o asignación), en especial de modelos de asignación presupuestaria, constituye una herramienta de carácter objetivo y técnico que puede elevar la calidad del gasto público.
- d) También se estima pertinente sugerir que, ante el uso de los MAP, la entidad debe estar preparada con data suficiente para construir un período muestral estadísticamente significativo y la identificación de las variables que se medirán con el modelo, tal como se ha llevado adelante en este trabajo de investigación.
- e) Una recomendación central, además, es que la propuesta de mejora que se plantea aquí requiere más que la capacidad econométrica o estadística de análisis, la conjunción y el compromiso de los actores relevantes en cada entidad. Sin ello, tan solo se trata de un aporte teórico sin correlato en la utilidad de la vida profesional diaria.
- f) Adicionalmente, es recomendable seguir explorando la teoría alrededor de la asignación presupuestaria porque el esfuerzo de esta investigación representa un paso hacia adelante, mas no completa todo el camino. En este sentido, el aporte marginal —importante pero marginal— contribuye a explorar metodologías cuantitativas en la gestión pública peruana, en pos de alcanzar eficiencia y efectividad.

Bibliografía

Baronio, A. y Vianco, A. (2014). “Datos de Panel”. En: [econometricos.com.ar](http://www.econometricos.com.ar). [En línea]. Fecha de consulta: 10/11/2019. <<http://www.econometricos.com.ar/wp-content/uploads/2012/11/datos-de-panel.pdf>>.

Burgos Alarcón, H. (2007). “Normas Internacionales de Contabilidad”. En: dialnet.unioroja.com. [En línea]. Fecha de consulta: 10/09/2019. <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4780129.pdf>>.

Brugger, S. (2010). “Capital especulativo y crisis bursátil en América Latina. Contagio, crecimiento y convergencia. (1993 - 2005)”. En: eumed.net. [En línea]. Fecha de consulta: 25/10/2019. <<http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2010/sibj/Analisis%20de%20raices%20unitarias.htm>>.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2020). “Guía para la elaboración de indicadores de Políticas Nacionales y Planes Estratégicos”. En: ceplan.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 31/07/2020. <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1088637/Proyecto-de-Guia-para-elaborar-Indicadores-CEPLAN-16072020.pdf>>.

Chávez Salas, J. (2007). “Coordinación de políticas públicas para el desarrollo sostenible del sector turismo en el Perú”. En: repositorio.cepal.org. [En línea]. Fecha de consulta: 30/09/2019. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5653/S05937_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Congreso de la República (2002). “Ley N° 27796, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27153 que regula la explotación de los juegos de casino y máquinas tragamonedas.”. En: consultaslinea.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 28/09/2019. <<http://consultaslinea.mincetur.gob.pe/casinos/archivos/2002LEY27796.pdf>>.

Congreso de la República (2002). “Ley N° 27779, Ley Orgánica que modifica la Organización y Funciones de los Ministerios”. En: transparencia.mtc.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 26/09/2018. <http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_1_83.pdf>.

Congreso de la República (2007). “Ley N° 27779, Ley del Artesano y del Desarrollo de la Actividad Artesanal”. En: transparencia.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 28/05/2019. <https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/turismo/publicaciones/artesania/24_Ley_del_artesano_y_desarrollo_actividad_artesanal_2012b.pdf>.

Consejo Interuniversitario Nacional (2012). “Modelo de Asignación Presupuestaria. Texto Unificado”. En: unpa.edu.ar. [En línea]. Fecha de consulta: 06/10/2019. <http://www.unpa.edu.ar/sites/default/files/descargas/Administracion_y_Apoyo/2.%20Convocatorias/2015/CG_Secretaria_Planeamiento/CIN_TEXTO%20UNIFICADO%20MODELO%20DE%20ASIGNACION%20PRESUPUESTARIA.pdf>.

Contreras, J.; Doulián, N. y Medalla Araya, A. (2017). “Mecanismos de asignación de recursos públicos a los Sistemas de Educación Superior. Análisis comparativo entre Chile y Argentina”. En: seace.com.ar. [En línea]. Fecha de consulta: 09/10/2019. <<http://www.saece.com.ar/docs/congreso6/trab025.pdf>>.

Cuevas Villalobos, S. (2001). “Subsidios: ¿freno o estímulo?”. En: juridicas.unam.mx. [En línea]. Fecha de consulta: 01/10/2019. <<http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/mexder/cont/2/cnt/cnt12.pdf>>.

Duran Encalada, J. y Anzaldo Campos, B. (1989). “Propuesta de un modelo para la asignación y distribución de recursos financieros para universidades públicas”. En: anui.es. [En línea]. Fecha de consulta: 04/10/2019. <http://publicaciones.anui.es/pdfs/revista/Revista87_S1A3ES.pdf>.

Etzkowitz, H. y Leydesdorff, L. (2000): *The dynamics of innovation: from National Systems and “Mode 2” to a Triple Helix of university-industry-government relations*. *Research Policy*, 29(2), pp.109-123. Faulkner, W. & Senker, J. (1994) Making Sense of Diversity-Public-Private Sector Research Linkage in 3 Technologies. *Research Policy*, 23(6) pp.673-695.

Federación Internacional de Contadores (2017). “Marco Conceptual para la Información Financiera con Propósito General de las Entidades del Sector Público y las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP)”. En: mef.gob.pe. [En línea]. Fecha

de consulta: 01/09/2019. <https://www.mef.gob.pe/contenidos/conta_publ/con_nor_co/nicsp/MC_NICSP_2017.pdf>.

Granger, C. W. J. y Newbold, P. (1974). “Spurious regressions in econometrics”. En: wolfweb.unr. [En línea]. Fecha de consulta: 02/11/2019. <https://wolfweb.unr.edu/~zal/STAT758/Granger_Newbold_1974.pdf>.

Gruenberg, C.; Pereyra Iraola, V.; Torres, N.; y, Viola, A. (2007). “Subsidios: entre la sospecha y la transparencia, Diagnóstico y recomendaciones para una reforma protransparencia”. En: cippec.org. [En línea]. Fecha de consulta: 15/10/2019. <<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2044.pdf>>.

Hernández, R.; Fernández-Collado, C., y Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Cuarta edición. México: Editorial McGraw-Hill.

Instituto Nacional de la Calidad [Inacal] (2019): “Normas Técnicas Peruanas (NTP)”. En: inacal.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 04/05/2019. <<https://www.inacal.gob.pe/principal/categoria/normas-tecnicas-peruanas>>.

Instituto Nacional de la Calidad (INACAL). (2018): “NTP 732.001 2017 GESTIÓN DE LA I+D+i. Terminología y definiciones de las actividades de I+D+i”. Aprobada el 27 de agosto de 2018. 2ª ed.

De León Ledesma, J.; Dorta Velázquez, J., y Pérez Rodríguez, J. (2010). “Contraste de los modelos de asignación presupuestaria en el presupuesto social municipal”. En: scielo.org. [En línea]. Fecha de consulta: 05/10/2019. <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792010000200005>.

Mahadeva, L. y Robinson, P. (2009). “Prueba de raíz unitaria para ayudar a la construcción de un modelo”. En: cemla.org. [En línea]. Fecha de consulta: 01/11/2019. <<https://www.cemla.org/PDF/ensayos/pub-en-76.pdf>>.

Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (2019). “Centros Tecnológicos y Centros de Apoyo a la Innovación Tecnológica”. En: ciencia.gob.es. [En línea]. Fecha de consulta:

23/02/2019. <<http://www.ciencia.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.7eeac5cd345b4f34f09dfd1001432ea0/?vgnnextoid=967227bba0d90210VgnVCM1000001034e20aRCRD>>.

Ministerio de Comercio Exterior y Turismo [Mincetur] (2019). “Resolución Ministerial N° 454-2019-MINCETUR que aprueba la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM, “Directiva para la elaboración, evaluación y aprobación del Plan Estratégico, Plan Anual de Actividades y el seguimiento, monitoreo y evaluación de los CITE artesanales y turísticos del MINCETUR”. En: transparencia.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 23/12/2019. <<https://www.gob.pe/institucion/mincetur/normas-legales/395436-454-2019-mincetur>>.

Mincetur (2019). “Centros de Innovación Tecnológica - CITES”. En: mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 01/04/2019. <<https://www.mincetur.gob.pe/turismo/lineas-de-intervencion/desarrollo-de-la-artesania/centros-de-innovacion-tecnologica-cites/>>.

Mincetur (2019). “Resolución Ministerial N° 189-2019-MINCETUR que aprueba la Directiva N° 004-2019-MINCETUR/DM, “Directiva para la formulación, revisión, aprobación, modificación y difusión de directivas en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR”. En: transparencia.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 01/10/2019. <<https://www.gob.pe/institucion/mincetur/normas-legales/277803-189-2019-mincetur>>.

Mincetur (2019). “Resolución Ministerial N° 264-2019-MINCETUR que aprueba la Directiva N° 005-2019-MINCETUR/DM, “Directiva que regula los Centros de Innovación Tecnológica Artesanales y Turísticos – CITE Públicos y Privados a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR””. En: transparencia.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 27/09/2019. <<https://www.gob.pe/institucion/mincetur/normas-legales/286972-264-2019-mincetur>>.

Mincetur (2003 - 2018). *Informes de Avances y Logros de los CITEs de Artesanía y Turismo*. Lima: Mincetur.

Mincetur (2016). “Resolución Ministerial N° 231-2016-MINCETUR - Aprueban actualización del Plan Estratégico Nacional de Turismo – PENTUR 2025”. En: transparencia.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 27/05/2019. <<https://www.mincetur.gob.pe/wp->

content/uploads/documentos/turismo/documentos/PENTUR/RM_231_2016_MINCETUR_PENTUR.pdf>.

Mincetur (2016). “Medición Económica del Turismo”. En: mincetur.gob.pe/turismo/publicaciones/. [En línea]. Fecha de consulta: 03/10/2019. <https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/turismo/publicaciones/MEDICION_ECONOMICA_TURISMO_A_LTA.pdf>.

Mincetur (2015). “Perú: Cuenta Satélite de Turismo, Año de evaluación 2011. Principales Indicadores Turísticos, 2012-2015”. En: mincetur.gob.pe/turismo/publicaciones/. [En línea]. Fecha de consulta: 03/10/2019. <https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/turismo/publicaciones/Peru_CuentaSatelite_Turismo.pdf>.

Mincetur (2015). “Decreto Supremo N° 002-2015-MINCETUR – Modifican el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo”. En: mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 17/11/2019. <https://www.mincetur.gob.pe/wp-content/uploads/documentos/institucional/acerca_del_ministerio/funciones_y_normatividad/normatividad/reglamento_de_organizacion_y_funciones_ROF/DS_Nro_002_2015_MINCETUR_Modifica_ROF.pdf>.

Mincetur (2010). “Reglamento Ley N° 27779, Decreto Supremo N° 008-2010-MINCETUR”. En: transparencia.mincetur.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 28/05/2019. <https://www.mincetur.gob.pe/wpcontent/uploads/documentos/turismo/publicaciones/artesania/24_Ley_del_artesano_y_desarrollo_actividad_artesanal_2012b.pdf>.

Ministerio de Economía y Finanzas [MEF] (2019). “Glosario”. En: mef.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 07/07/2019. <<https://www.mef.gob.pe/es/glosario>>.

MEF (2019). “Presupuesto Público”. En: mef.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 09/10/2019. <<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-publico-sp-18162>>.

Mintzberg, H. (1992). *El poder en la organización*. México DF: Editorial Ariel.

Montero, R. (2010). “Panel dinámico”. En: ugr.es. [En línea]. Fecha de consulta: 12/11/2019. <<http://www.ugr.es/~montero/matematicas/dinamico.pdf>>.

Mokate, K. (1999). “Eficacia, Eficiencia, Equidad y Sostenibilidad ¿Qué queremos decir?”. En: cepal.org. [En línea]. Fecha de consulta: 02/10/2019. <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/9/37779/gover_2006_03_eficacia_eficiencia.pdf>.

Novales, A. (2016). “Series temporales. Estacionariedad, raíces unitarias”. En: ucm.es. [En línea]. Fecha de consulta: 31/10/2019. <<https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-41459/Series%20temporales.pdf>>.

Obeide, S. (2007). “El Modelo de Asignación de Recursos Presupuestarios”. En: educ.ar. [En línea]. Fecha de consulta: 07/10/2019. <<https://www.educ.ar/recursos/93013/el-modelo-de-asignacion-de-recursos-presupuestarios/fullscreen/fullscreen>>.

Organización Mundial del Comercio [OMC] (2006). “Informes sobre el Comercio Mundial 2006 - Análisis de los vínculos entre las subvenciones, el comercio y la OMC”. En: wto.org/spanish. [En línea]. Fecha de consulta: 01/10/2019. <https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/world_trade_report06_s.pdf>.

Organización Mundial del Turismo [OMT] (2019). “Acerca de la OMT”. En: unwto.org. [En línea]. Fecha de consulta: 03/10/2019. <<http://www2.unwto.org/es/content/acerca-de-la-omt>>.

Ortún-Rubio, V. (1993). “Gestión Pública: Conceptos y Métodos”. En: researchgate.net. [En línea]. Fecha de consulta: 26/09/2019. <https://www.researchgate.net/publication/255601867_GESTION_PUBLICA_CONCEPTOS_Y_METODOS>.

Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] (2013). “Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Diario Oficial El Peruano”. En: sgp.pcm.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 19/07/2019. Disponible en: <<http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/06/DS-004-2013-PCM-Aprueba-laPNMGP.pdf>>.

Presidencia de la República (2015). “Decreto Legislativo N° 1228, Decreto Legislativo de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica – CITE”. En: elperuano.gob.pe.

[En línea]. Fecha de consulta: 27/09/2019.
<<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-centros-de-innovacion-productiva-y-tr-decreto-legislativo-n-1228-1292138-7/>>.

Presidencia de la República (2016). “Decreto Supremo N° 004-2016-PRODUCE, Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica - CITE”. En: elperuano.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 28/09/2019.
<<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-reglamento-del-decreto-legislativo-de-centros-de-in-decreto-supremo-n-004-2016-produce-1360384-2/>>.

Presidencia de la República (2018). “Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público”. En: elperuano.gob.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 27/09/2019. <<https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-legislativo/18186-decreto-legislativo-n-1440/file>>.

Redacción Perú21 (2016). “Gisella Orjeda, presidenta del Concytec, fue denunciada por conflicto de intereses”. Sección Política. En: *Diario Perú21*. 24 de octubre de 2016. Fecha de consulta: 02/10/2018. <<https://peru21.pe/politica/gisella-orjeda-presidenta-concytec-denunciada-conflicto-intereses-231542>>.

Rosen, H. (2008). *Hacienda Pública*. 7ª ed. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España S.A.U.

Samuelson, P. y Nordhaus, W. (2013). *Economía*. 18ª ed. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España S.A.U.

Secretaría de Gestión Pública [SGP] – Presidencia del Consejo de Ministros [PCM]. (2013). “Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021”. En: governabilidad.org.pe. [En línea]. Fecha de consulta: 18/08/2019. Disponible en: <http://www.governabilidad.org.pe/buen_gobierno/galleries/193867070_073%20-%20Politica%20nacional%20modernizacion.pdf>.

Servicio Nacional de Turismo (Sernatur - Chile) (1999). “Cuenta Satélite del Turismo de Chile, (año base 1996)”. Santiago, vol. 661, p. 16.

Shultz, J. (2002). *Promesas que cumplir: el presupuesto público como herramienta para promover los derechos económicos, sociales y culturales*. Fundar Centro de Análisis.

Soporte técnico de Minitab (2019). “Explicación de las covariables”. En: support.minitab.com. [En línea]. Fecha de consulta: 08/12/2019. <<https://support.minitab.com/es-mx/minitab/19/help-and-how-to/modeling-statistics/anova/supporting-topics/anova-models/understanding-covariates/>>.

Tinoco, O. (2003). “Los impactos del turismo en el Perú”. En: redalyc.org. [En línea]. Fecha de consulta: 01/10/2019. <<https://www.redalyc.org/pdf/816/81606106.pdf>>.

Anexos

Anexo 1. Discusión de la metodología y definición de las variables

En el estudio de De León Ledesma *et al.* (2010), se propone una ruta metodológica. Esta será contrastada en un paralelo a fin de establecer la pertinencia de seguirla y ver el alcance de este trabajo. Al respecto, tómesese en cuenta la tabla siguiente.

Análisis comparativo entre metodologías seguidas

Estrategia metodológica seguida por De León Ledesma <i>et al.</i> (2010)	Estrategia metodológica aplicada en la presente investigación
Los autores trabajan con un modelo de datos de panel, de 87 entidades municipales españolas y en el período de tiempo de 2000 y 2004 (considerando incluso a esos años).	El modelo de datos de panel y panel dinámico trabaja con ocho CITE privados de Artesanía y Turismo y en el período de 2003 a 2017 (considerando incluso a esos años).
<p>De este grupo, la información se subdivide en:</p> <ol style="list-style-type: none"> «Información de naturaleza presupuestaria y financiera, procedente de las cuentas anuales de las correspondientes entidades territoriales, fiscalizadas por la Audiencia de Cuentas de Canarias. Estos datos poseen una alta fiabilidad, teniendo en cuenta que han sido auditados en virtud de las normas de fiscalización aplicables al sector público local; y, Información asociada con las características propias del municipio y con el equipo de gobierno municipal, suministrada por la Federación Canaria de Municipios (Fecam) y por el gobierno de Canarias a través del Instituto Canario de Estadística» (<i>Op. Cit.</i>, 361). 	<p>La información disponible también puede mostrarse en dos grupos:</p> <ol style="list-style-type: none"> De naturaleza presupuestaria y financiera: Se refiere al monto asignado a cada CITE bajo la forma de subvención. Información asociada con las características propias de cada CITE.
<p>Los autores explican que, además, tienen dos grupos de variables: endógenas y exógenas.</p> <p>Las primeras representan la «producción de bienes públicos de carácter social, que comprende todos los gastos que realice la entidad local en relación con sanidad, educación, vivienda y urbanismo y, en general, todos aquellos tendentes a la elevación o mejora de la calidad de vida; viene definido en términos absolutos a partir del importe de las obligaciones netas reconocidas durante el ejercicio presupuestario liquidado de referencia» (<i>Op. Cit.</i>, 362). Posteriormente, se le asignan pesos o porcentajes a cada una de estas categorías: «En la muestra que integra el panel de datos, y en términos de obligaciones reconocidas netas, a lo largo del intervalo temporal analizado el peso de cada una de las funciones es el siguiente: sanidad (1.32%), educación (6.26%), vivienda y urbanismo (36.9%), bienestar comunitario (30.83%), cultura (24.38%), otros servicios comunitarios y sociales (0.92%)» (<i>Ibid.</i>, 362).</p>	<p>Al igual que el trabajo de referencia, se tendrán dos grupos de variables: endógenas y exógenas.</p> <p>Considerando que cada CITE divide sus gastos en cinco componentes (servicios y/o actividades) que en entrelazan para generar el resultado final asociado a la mejora de la competitividad del producto artesanal innovado; para efectos de esta investigación, las variables endógenas serán, por tanto, dichos componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Servicio de transferencia tecnológica [= y₁] Servicio de capacitación [= y₂] Servicio de investigación, desarrollo e innovación [= y₃] Servicio de difusión de información [= y₄] Actividades de articulación [= y₅] <p>El peso de cada uno de éstos se asumirá como de 25%; dado que no se cuentan con estudios específicos sobre el tema (presumiendo que se trata con categorías de idéntica importancia en el análisis final). Ulteriormente, la suma de estas categorías es el monto final por subvencionar vía el Mincetur.</p>
En abundancia a esta sección de las variables endógenas, De León Ledesma <i>et al.</i> (<i>Op. Cit.</i> , 362) hacen la siguiente precisión: «Con el fin de observar la estabilidad y el cambio dinámico en las asignaciones presupuestarias se ha considerado tomar dos medidas operativas de las variables endógenas: una primera noción de incrementalismo puro en el que se asume que la asignación presupuestaria en el periodo t es una alteración marginal del periodo t-1 y, por lo tanto, se centra en el cambio en la asignación presupuestaria en	<p>A raíz del apunte de los autores, en este documento se ha considerado incorporar la variable dinámica -en base al <i>incrementalismo puro</i>-, donde la subvención del año «t» es una alteración marginal de la subvención «t-1»; donde la subvención es la suma de las y_i descritas en el párrafo inmediatamente precedente.</p> <p>Ahora bien, es pertinente anotar que no se describe el método que explique el cómo los CITE, internamente, puedan distribuir sus propios costos y gastos, a partir de la</p>

Estrategia metodológica seguida por De León Ledesma <i>et al</i> (2010)	Estrategia metodológica aplicada en la presente investigación
<p>términos absolutos. Una segunda medida propuesta por Danziger (1978), a la cual denomina <i>base budget model</i>, considera la importancia relativa o peso del gasto de un determinado servicio o programa en la totalidad del gasto».</p>	<p>subvención a ser recibida e, incluso, de otras fuentes de financiamiento. Este desconocimiento, incluso adrede, persiste dada la naturaleza privada de la institución. Sin embargo, con la normativa vigente, el Mincetur sí solicita que se transparenten los montos finales de cada gasto mas no se requiere el procedimiento para llegar a ello.</p>
<p>En el caso del segundo grupo de variables, aquellas que son exógenas, en el Cuadro 1 (<i>Op. Cit.</i>, 365-367), se presentan los conceptos asociados a estas. No se colocarán todos en esta tabla porque no es el espíritu de esta discusión, sino más bien generar el análisis necesario para utilidad de la indagación presente.</p> <p>Un resumen es como sigue:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ratios de carácter presupuestario - A raíz de normativa interna española, los autores consideran que este grupo se subdivide en: <ul style="list-style-type: none"> ○ Esfuerzo (o presión fiscal): EF ○ Gasto por habitante: GH ○ Inversión por habitante: IH ○ Superávit por habitante: SH ○ Transferencias recibidas por la corporación municipal, corrientes y de capital: TRANS • Indicadores asociados con el saneamiento económico-financiero del municipio – Los autores listan a: <ul style="list-style-type: none"> ○ Remanente de tesorería para gastos generales: RTGG ○ Endeudamiento o pasivo exigible por habitante: EPH ○ Capacidad o necesidad de financiación de la corporación: CNF • Otra variable de carácter presupuestario: <ul style="list-style-type: none"> ○ Gasto municipal retardado en un periodo: Simbolizado en el modelo como y_{it-1} • Variables de control asociadas con las características del propio municipio: <ul style="list-style-type: none"> ○ Dispersión territorial: DT⁴⁶ ○ Edad media de su población en cada ejercicio estudiado: EMP ○ Partido que gobierna es regionalista o estatal: REG [Variable dicotómica] ○ Estatutos del partido gobernante del ayuntamiento manifiestan expresamente una ideología de izquierdas o no -También llamado Equipo Municipal de Gobierno-: 	<p>Dado el antecedente teórico y considerando la realidad que se ha estudiado a lo largo de este análisis, se tiene lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indicadores de carácter presupuestario: <ul style="list-style-type: none"> ○ Gasto por beneficiario⁴⁷: GB ○ Inversión por beneficiario: IB ○ Las variables EF, SH y TRANS no han sido consideradas para el modelo porque no se cuenta con información al respecto; asimismo, no son aplicables al análisis de los CITE privado de Artesanía y Turismo dada su naturaleza y esencia. • Indicadores asociados con el saneamiento económico-financiero del CITE: <ul style="list-style-type: none"> ○ Remanente de subvención del año anterior o Saldos de subvención del año anterior: RSAA ○ Las variables EPH y CNF no han sido consideradas para el modelo porque no se cuenta con información al respecto; asimismo, no son aplicables al análisis de los CITE privado de Artesanía y Turismo dada su naturaleza y esencia. • Otra variable de carácter presupuestario: <ul style="list-style-type: none"> ○ Subvención retardada en un período: S_{it-1} • Variables de control asociadas con las características del propio CITE: <ul style="list-style-type: none"> ○ Edad media de su población beneficiaria en cada ejercicio estudiado: EMP ○ Las variables DT, REG, EMG y MA no han sido consideradas para el modelo porque no se cuenta con información al respecto; asimismo, no son aplicables al análisis de los CITE privado de Artesanía y Turismo dada su naturaleza y esencia.

⁴⁶ Cabe precisar que, en el estudio de la referencia, los autores incorporan un índice de dispersión, el cual se presenta como: $(P-PC) \times (N^{\circ}E-1)P$, donde las incógnitas se definen como:

P = Población del municipio

PC = Población de la capital del municipio

N^oE = Número de entidades de población del municipio

⁴⁷ Vuelva a tomarse en consideración que para efectos del trabajo de los CITE, un beneficiario bien puede ser un artesano, una asociación de artesanos, productores alpaqueros y/o un microemprendedor turístico. Sin embargo, también téngase presente que el trabajo está enfocado más que nada en artesanos. Para efectos de la modelización estadística, dicha distinción no resulta relevante y se estima agrupar a todos los tipos antes descritos en la única denominación genérica de «beneficiario».

Estrategia metodológica seguida por De León Ledesma <i>et al</i> (2010)	Estrategia metodológica aplicada en la presente investigación
<p>EMG [Variable dicotómica]</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Equipo de gobierno del ayuntamiento está formado por un solo partido con mayoría absoluta o no -También llamado Mayoría Absoluta-: MA [Variable dicotómica] 	
<p>Finalmente, en esta discusión sobre la aplicabilidad y comparación de metodologías seguidas, los autores generan un espectro de análisis sobre los estadísticos descriptivos que se obtienen del cálculo de las variables propuestas; solo para el año 2004. Es pertinente indicar que han dividido a los municipios por tamaño poblacional (en rangos e intervalos de población).</p>	<p>Siguiendo dicha línea de trabajo, en esta investigación se presenta el estudio de los valores descriptivos, para el período de tiempo bajo análisis. Ahora bien, dada la cantidad de CITE privados (como máximo, ocho y como mínimo, uno); los datos se presentan desagregados en una sola tabla.</p>

Fuente: Basado en De León Ledesma *et al.* (2010). Elaboración propia

Anexo 2. Procedimiento y detalles metodológicos para la construcción de la base de datos del modelo teórico cuantitativo aplicado

Lo desarrollado por el estudio que sirve como referencia no es pródigo respecto a la construcción de la base de datos. En la opinión de los autores, esta oquedad debe ser subsanada con una discusión aparte, a fin de poder contar con todos los procedimientos debidamente sustentados.

En este sentido, tómesese en cuenta lo siguiente:

- La base de datos ha sido construida considerando las cifras de los «Informes de Avances y Logros» que el Mincetur ha venido construyendo y explotando desde 2003 y hasta 2017. Estos Informes tenían periodicidad anual.
- La primera variable considerada ha sido el monto de la subvención recibida, en soles. Para el año 2003, inicio de esta acción pública, los montos se otorgaron en dólares americanos y se les ha convertido dado el tipo de cambio promedio nominal interbancario de dicho año (publicado por el Banco Central de Reserva del Perú en su «Nota Semanal» - específicamente, se ha trabajado con el Cuadro N° 40-).
- Asimismo, el análisis se realiza sobre montos totales y no por cada CITE; esto con el fin de agregar la información, siguiendo a De León Ledesma *et al.* (2010), dado que la cantidad de CITE privados no siempre ha sido la misma (en 2003, solo operaban cinco).
- Para el caso peculiar del CITE Camélidos Sudamericanos Puno, este no recibió subvención en los años 2016 y 2017; sin embargo, ejecutó acciones y atendió beneficiarios. Ello se explica porque sustentó sus gastos con el dinero de los saldos de las subvenciones de años anteriores, monto que el ministerio le autorizó a gastar (y reconoció *a posteriori* sobre el año 2016).
- También es pertinente indicar el caso del CITE Joyería Koriwasi. Este CITE empezó a operar como un CITE público, pero en 2009 solicitó su cambio y ser calificado como privado. Ello se efectuó finalmente y se ejecutó la variación. A efectos del cálculo, se considera todo el período (2003 - 2017), porque los logros que ha obtenido este Centro suman para el total.
- Otrosí, es necesario indicar que el CITE Peletería Sicuani perdió la calificación para operar como tal, el año 2011. Es decir, desde 2012 no recibe subvención alguna y hasta entonces, venía trabajando como el resto de los centros privados bajo análisis. Igualmente, se considera en el cálculo total final.

- El gasto por componentes (variables y_i) se ha obtenido, también, de los informes del Mincetur. Más, en el caso de la inversión, esta se ha calculado como el 10 % del monto total de la subvención recibida, dado lo establecido en la normativa vigente (directiva del ministerio).
- Respecto al total de beneficiarios atendidos, y considerando lo anterior, esta variable calcula como la suma de las atenciones directas e indirectas —este último concepto alimentado por el denominado 'efecto multiplicador' de la capacitación—, según el Mincetur. Asimismo, para el año 2003, se ha estimado un promedio por cada CITE, dado que en ese año solo se contabilizaban valores totales anuales.
- En el caso de la variable «saldo de la subvención», estos se han calculado a partir de los totales agregados o individuales, por año y por CITE, según se contaba con la información disponible. A este respecto, más allá de las cifras particulares, el total anual por todos los CITE es la variable central en este cálculo; por lo que se trabajará, finalmente, con ello.
- No se cuenta con estadísticas fiables de la edad promedio de los beneficiarios para los años 2003 y 2004; por lo que se presume idéntica al valor en 2005.
- Una vez hechas estas precisiones previas, también cabe indicar que con las variables «subvención» y «saldos», se ha podido construir una variable llamada «ejecución real».
- Finalmente, todos los datos se han dividido entre la cantidad de beneficiarios, a fin de tener las mismas variables, pero en sus valores per cápita. La razón central es seguir el camino metodológico desarrollado por De León Ledesma *et al.* (2010), pero también porque se persigue estudiar los criterios de calidad de gasto del presupuesto, pensando en el beneficiario, en este caso, los artesanos.

La base de datos se ha construido en Microsoft Excel 2016 y se ha explotado con otros *softwares* estadísticos de mayor especificidad, como se aprecia en los resultados que se han colocado en este trabajo de investigación.

Anexo 3. Apuntes teóricos sobre Series Temporales, Estacionalidad, Prueba de Raíces Unitarias (PRU), Datos de Panel y Panel Dinámico

Como ya se ha explicado en el Trabajo de Investigación, se ha estimado pertinente desarrollar una sección específica sobre la «Prueba de Raíces Unitarias». Para esto, los siguientes párrafos estarán basados en Novales (2016), Mahadeva y Robinson (2009), la tesis postdoctoral de Brugger (2010), Baronio y Vianco (2014) y Montero (2010). Aunque existe una miríada de bibliografía especializada, particularmente en inglés; se ha optado por seguir adelante con teoría en idioma castellano, toda vez que el sentido no otro que poder robustecer la opción metodológica del MAP aplicado por De León Ledesma *et al.* (2010), antes que desarrollar teoría econométrica en sí misma.

Sobre la estacionariedad de los procesos estocásticos

Siguiendo a Brugger (2010), «al desarrollar modelos de series de tiempo se necesita saber si se puede suponer que el proceso estocástico que los generó es invariable en el tiempo. A este tipo de procesos se les denomina procesos estocásticos estacionarios. Si el proceso no es estacionario, será muy difícil representar a la serie de tiempo durante intervalos de tiempo pasados y futuros con un modelo algebraico simple. Si el proceso es estacionario, entonces es modelable mediante una ecuación de coeficientes fijos estimables con datos pasados. En la práctica es complicado encontrar series de tiempo surgidas de procesos estacionarios; sin embargo, hay técnicas que se encargan de convertir dichos procesos en estacionarios.». También (2010: 144) refiere que los procesos estacionarios tienen «características deseables» y parte de un ejemplo somero, al imaginar una serie de tipo y_1, y_2, \dots, y_t ; donde « t » representa el tiempo discreto; generada por conjunto de variables aleatorias distribuidas en forma conjunta. Esta serie es una «realización» de la distribución de probabilidad $p(y_1, y_2, \dots, y_t)^{48}$. Por tanto, es deducible que la observación y_{t+1} , esto es, una observación del futuro, se obtendrá de la «realización» condicionada de la distribución de observaciones pasadas. En términos algebraicos: $p(y_{t+1} | y_1, y_2, \dots, y_t)$. Se concluye, por tanto, que (el subrayado no proviene del original) «de manera formal, un proceso estacionario se define como aquel cuya distribución conjunta y distribución condicional es invariable respecto al desplazamiento en el tiempo» (2010: 144). Entonces, al tenerse una serie estacionaria y_t , se cumple:

$$p(y_t, \dots, y_{t+k}) = p(y_{t+m}, \dots, y_{t+k+m}) \text{ y } p(y_t) = p(y_{t+m}) \text{ para todo } t, k, m \dots (1)$$

⁴⁸ Si bien la denominación de Brugger es teóricamente válida, no se explica el término en sentido conceptual. Para mayor ahondamiento, véase Granger y Newbold (1974), Mahadeva y Robinson (2009) y Novales (2016).

Brugger (2010: 145) obtiene las características que definió como deseables y que se listan a continuación:

- Si la serie es estacionaria, la media de la serie definida como $\mu_y = E(y_t)$, también debe ser constante a lo largo del tiempo, por lo que $E(y_t) = E(y_{t+m})$ para todo t, m .
- La varianza de la serie, definida como $\sigma_y^2 = E[(y_t - \mu_y)^2]$, también debe ser constante, de tal manera que $E[(y_t - \mu_y)^2] = E[(y_{t+m} - \mu_y)^2]$.
- Para cualquier rezago k , la covarianza de la serie $\gamma_k = Cov(y_t, y_{t+k}) = E[(y_t - \mu_y)(y_{t+k} - \mu_y)]$ debe ser estacionaria, de modo que $Cov(y_t, y_{t+k}) = Cov(y_{t+m}, y_{t+k+m})$.

El cumplimiento de estas tres características en simultáneo conlleva a decir que un proceso es estacionario y la a distribución de probabilidad $p(y_t)$ es la misma para todo tiempo t y su forma o al menos algunas de sus propiedades pueden inferirse a través de un histograma de las observaciones de la serie bajo análisis.

A su vez, Novales (2016) establece que «la autocorrelación hace referencia a la persistencia en rentabilidades, o correlación entre el valor presente y los valores pasados de una variable. En ocasiones, quizá sin autocorrelación en rentabilidades, se produce dependencia temporal en segundos momentos (varianzas), como consecuencia de que este momento de segundo orden es cambiante en el tiempo de modo gradual. De ese modo, la varianza en un determinado período no es independiente de la varianza [sic] en períodos previos. En tales casos, habremos de modelizar la evolución temporal de la varianza mediante algún proceso determinado, y examinaremos las rentabilidades estandarizadas [sic], es decir, divididas por la desviación típica estimada para cada observación. Si no había autocorrelación en rentabilidades, y el modelo de varianza está bien especificado, las rentabilidades estandarizadas, así como sus cuadrados, deben estar libres de autocorrelación» (2016:3). Hay que denotar que el autor indica que la expectativa matemática de un ruido blanco es cero y su varianza es constante (σ_y^2), coincidiendo con Brugger.

Por otro lado, una propiedad que se resalta es que «la esperanza condicional $E(y_t/y_{t-1}) = a + \rho y_{t-1}$ es cambiante en el tiempo, en función de la información disponible en cada instante. La esperanza incondicional $E(y_t) = a/(1-\rho)$ es la mejor predicción que podríamos proporcionar del proceso y_t sin disponer de información muestral para el mismo, pero conociendo la estructura estocástica de dicho proceso, incluidos los valores numéricos de los parámetros».

Adicionalmente, Novales indica que «la autocorrelación de un proceso estocástico se mide a través de las funciones de autocorrelación simple y parcial» (2016: 8), donde el parámetro ρ también es conocido como la «persistencia» del proceso. Con lo anterior y en línea por lo expuesto a lo largo de su investigación, este autor resume las características de una variable estacionaria, la cual «tiene varianza infinita (salvo que obedezca a una distribución que como la Cauchy, o la t-Student con 2 grados de libertad, carece de este momento); más precisamente, su varianza no cambia con el paso del tiempo y, desde luego, no tiende a infinito. Una perturbación transitoria sobre una variable estacionaria tiene efectos puramente transitorios; pueden durar varios períodos, pero sus efectos terminan desapareciendo» (2016: 17).

Para Mahadeva y Robinson (2009), «una serie de tiempo, $\{x_t\}_{t=1}^T$, se define como fuertemente (a veces, estricta o por completo) estacionaria si su distribución conjunta no varía en el tiempo. Esto significa que todos los momentos de corte transversal de la distribución, el promedio, la varianza y otros, no dependen del tiempo, y que además las correlaciones a través del tiempo no cambian. Por ejemplo, la correlación serial de primer orden (la relación entre dos períodos de valores esperados sucesivos) no cambia. [...] Muchas series de interés para los investigadores y los formuladores de política son no estacionarias. Tal vez podamos lograr la estacionariedad si sustraemos una tendencia o quizá tomando una o más diferencias. En la práctica, a menudo es muy difícil saber si se debe eliminar la tendencia, o diferenciar o hacer ambas cosas a una serie» (Mahadeva y Robinson, 2009: 7-10).

Importancia del tamaño de muestra para el análisis

Justamente, estos dos autores desarrollan un apartado propio sobre lo que denominan «tratamiento apropiado» de las variables que parecen tener raíces unitarias. En él, incluyen una discusión sobre el tamaño de la muestra: «Cuanto más corto sea el período muestral, será más probable que ocurran regresiones espurias con procesos de cuasi-raíz unitaria. Las pruebas de raíz unitaria verifican si la variable es estacionaria en diferencia comparada con si es estacionaria, y en consecuencia puede contribuir a evitar el problema de regresión espuria. Aunque con frecuencia se requiere mucho esfuerzo y tiempo tratando de identificar en forma exacta por qué una variable es no estacionaria, las diferencias entre formas alternativas de no estacionariedad no siempre requieren tener importancia. Por ejemplo, aunque en muestras muy grandes la distribución y, por lo tanto, el desempeño del pronóstico de los modelos estimados con un proceso de raíz unitaria es diferente de manera discontinua de los modelos estimados con procesos de cuasi-raíz unitaria, en muestras más pequeñas (justo las que tienen que usar los

economistas de banca central), dichas diferencias pueden ser ligeras» (Mahadeva y Robinson 2009: 11).

Asimismo, al hablar de las limitaciones que tienen las pruebas de raíces unitarias, estos autores indican que: «A pesar de la variedad de pruebas de que se dispone en la actualidad, subsiste el consenso de que en las muestras pequeñas que son las que usualmente se encuentran disponibles para la modelación, las pruebas de raíz unitaria pueden ser capaces de distinguir entre raíces unitarias y variables muy estacionarias, pero no distinguen en la misma medida entre diferentes formas de comportamiento no estacionario o formas similares de comportamiento no estacionario. [...] De ahí la importancia de pensar acerca de los procesos subyacentes que determinan las series, incluso antes de aplicar pruebas de raíz unitaria» (2009: 18-19).

Presencia de integración de algún orden mayor a cero – Regresiones espurias

En el trabajo de Brugger (2010) se explica que estudios previos habían demostrado que «la mayoría de las series económicas no son estacionarias en niveles, es decir, que son integradas de algún orden mayor que 0. Esto acarrea algunos problemas graves en la práctica, sobre todo porque se viola un supuesto básico del modelo clásico de regresión: la estacionariedad de las variables» (Brugger, 2010: 145). Por ejemplo, cita el autor, el trabajo de Yule en 1926 «llegó a la conclusión de que es relativamente sencillo encontrar correlaciones estadísticamente significativas entre variables que no son estacionarias. De esta manera se demostró, por ejemplo, que la inflación anual de Gran Bretaña es explicada por los casos de disentería que ocurrieron en Escocia el año anterior» (2010: 145). Ante dicha complicación, este autor recurre al análisis que Granger y Newbold (1974) habían llevado a cabo de manera «profunda» (al adjetivo lo coloca el doctorando) sobre este tema. La lectura del documento de investigación de los primeros muestra que «determinaron llamar a las regresiones econométricas que involucran variables no estacionarias “regresiones espurias”, debido a que se puede demostrar casi cualquier relación estadísticamente significativa con variables $I(d)$, donde $d > 0$ » (Brugger 2010: 145). Así, Granger y Newbold (1974) establecen que las condiciones para considerar a las ecuaciones de regresiones de series de tiempo como «regresiones espurias» (Granger y Newbold, 1974: 117-119) son⁴⁹: (i) La bondad de ajuste (R^2) o la bondad de ajuste ajustada (\bar{R}^2) es elevada; y, (ii) El valor del estadístico Durbin Watson, DW , resulta inferior al valor «2», el

⁴⁹ Esto se desprende de la lectura del *paper* de Granger y Newbold (1974: 117): «It is quite clear from these simulations that if one's variables are random walks, or near random walks, and one includes in regression equations variables which should in fact not be included, then it will be the rule rather than the exception to find spurious relationships. It is also clear that a high value for R^2 or \bar{R}^2 , combined with a low value of d , is no indication of a true relationship».

mismo que indica la ausencia de autocorrelación e inferior al límite inferior del test. A ambas características combinadas, los autores hacen hincapié en que «no es indicio de una relación verdadera» entre las variables analizadas (traducción libre de los autores del presente Trabajo de Investigación).

Otrosí, de la lectura de Novales (2016) se desprende que «la manera más directa de contrastar si un determinado proceso estocástico tiene naturaleza de camino aleatorio, o lo que es lo mismo, satisface la hipótesis de martingala, es analizando los coeficientes de correlación entre dos variables constituyentes de dicho proceso estocástico en dos instantes distintos de tiempo. Bajo la hipótesis nula, todos los coeficientes de autocorrelación deberían ser nulos, lo que complica en cierta medida el diseño del contraste, pues el número de hipótesis a contrastar es potencialmente ilimitado. Pero, una vez más, para llevar a cabo el contraste nos habremos de servir de sus análogos muestrales, en cuyo cálculo perdemos observaciones muestrales, por el hecho de tener que retardar la serie temporal de datos» (Novales, 2016: 25). Asimismo, «la ausencia de estacionariedad en variables económicas puede reflejarse mediante la presencia de tendencias estocásticas o de *tendencias deterministas* en los precios de mercado, a través de volatilidad cambiante en el tiempo, etc. Una *tendencia estocástica* es un componente estocástico cuya varianza tiende a infinito con el paso del tiempo. Una *tendencia determinista* es una función exacta del tiempo, generalmente lineal o cuadrática, lo que hace que el valor de la variable crezca o disminuya constantemente; si la tendencia es lineal, la variable tenderá a más o menos infinito; si la tendencia es cuadrática o de orden superior, la variable puede estar acotada» (Novales 2016: 32-33)⁵⁰.

Consecuencias de la autocorrelación

Brugger explicita que «las principales consecuencias de la presencia de autocorrelación de los errores en una regresión son:

- Los coeficientes estimados por la regresión son sesgados e ineficientes.
- Las proyecciones basadas en las ecuaciones son suboptimales.

⁵⁰ Novales (2016: 25) incide en diferenciar los tipos de tendencias «Si una variable presenta una *tendencia determinista lineal*, su valor esperado tenderá a aumentar o disminuir continuamente, con lo que será imposible mantener el supuesto de que la esperanza matemática de la sucesión de variables aleatorias que configura el proceso estocástico correspondiente a dicha variable, es constante. En consecuencia, tampoco podrá mantenerse que la distribución de probabilidad de dichas variables es la misma a través del tiempo. Sin embargo, si efectuamos una correcta especificación de la estructura de tendencia, podrá estimarse y extraerse del precio, para obtener una variable estacionaria, que no presentaría las dificultades antes mencionadas. Mayor dificultad entraña el caso en que una variable precio incluye una tendencia estocástica pues, en tal caso, su esperanza y varianza no están definidas. La presencia de una tendencia estocástica requiere transformar la variable, generalmente en primeras diferencias temporales, o tomando las diferencias entre las observaciones correspondientes a una misma estación cronológica, en el caso de una variable estacional».

- La significancia de las pruebas sobre los coeficientes no es válida» (Brugger, 2010: 146).

Análisis e identificación de las regresiones espurias: Pruebas econométricas

A raíz de lo indicado previamente, Brugger estima que deben analizarse, en primera instancia, las raíces unitarias: «El número de raíces unitarias equivale al número de veces que se tiene que diferenciar una serie para hacerla estacionaria. Así, se dice que una serie $I(1)$ tiene una raíz unitaria y que una serie $I(d)$ tiene d raíces unitarias» (2010, 146). Para ello, «existen diferentes pruebas para analizar la presencia de raíces unitarias (o el orden de integración de las series); entre las más usuales están: Dickey-Fuller (DF), Dickey-Fuller Aumentada (ADF), Phillips-Perron (PP), Kwiatkoski, Phillips, Schmidt y Shin (KPSS), entre otras» (Ibíd). Sobre este punto, es preciso incidir en que el trabajo de De León Ledesma *et al.* (2010) aplica las pruebas de Levin *et al.* (2002), el contraste de tipo PP-Fisher Chi-square (Maddala y Wu 1999; Choi 2001; Im *et al.* 2002) y el Método de Blundell-Bond (1998)⁵¹, con argumentos teóricos que sustentan esta elección; es decir, más allá de lo sugerido por Brugger.

Ahora bien, a fin de establecer raíces unitarias, «la hipótesis nula (H_0) propone que la serie tiene una raíz unitaria. La prueba de hipótesis se hace con el valor de la t estadística. Si esta resulta positiva o está por debajo del valor crítico, se acepta H_0 . Este resultado se confirma un poco más intuitivamente cuando se observa que la probabilidad de la prueba es mayor al 95 % de confianza, lo cual se advierte en el valor de probabilidad, que debe ser mayor a 0,05. En tal caso se sabe de la existencia de al menos una raíz unitaria». Si se encontrara la existencia de al menos una, «es necesario saber si la serie es $I(1)$ o $I(2)$, lo que resulta al realizar las pruebas especificando las variables en primeras diferencias. La obtención de una probabilidad mayor a 0.05 sería prueba de que la serie tiene dos raíces unitarias y que sería necesario sacar otra diferencia para tenerla estacionaria» (Brugger 2010: 146).

Además, hay que ser cuidadoso, porque «aunque pueda haber una raíz unitaria esto no evita la posibilidad de que exista una relación de largo plazo entre las series originales que se analizarán a continuación mediante la prueba de cointegración. Lo anterior es relevante principalmente porque al obtener primeras diferencias se pierde información que puede ser valiosa para el análisis (Maddala 2001)» (2010: 146).

Además, tómesese en cuenta lo estudiado por Mahadeva y Robinson (2009), «los economistas de banca central deben entender y pronosticar series de tiempo macroeconómicas. Un serio

⁵¹ Todos estos autores son citados por De León Ledesma *et al.* (2010: 371-384).

problema que afrontan es que esas series de tiempo a menudo tienen tendencia o están afectadas por persistentes innovaciones en el proceso. Para resolver este problema, o por lo menos comprender sus posibles efectos, es común probar si las series son estacionarias. Estas pruebas son a menudo llamadas pruebas de raíz unitaria. [...] Un constructor de modelos debe usar técnicas econométricas apropiadas. Para escoger entre estimadores alternativos, el constructor de modelos necesita reflexionar con cuidado acerca de la teoría relevante y los datos disponibles. Pero la teoría económica casi siempre es ambigua en sus implicaciones sobre el proceso generador de datos. Al aplicar la prueba de preestimación a los datos, se puede evaluar la relevancia de las diferentes teorías y posibles problemas con los datos» (2009, 1-4). Al igual que los otros autores que se analizan en este anexo, hablan de la importancia de la estacionariedad para la estimación dado que conllevaría a aceptar resultados falsos («la aplicación de regresiones de mínimos cuadrados sobre variables no estacionarias, puede resultar en estimaciones de parámetros falsos acerca de las relaciones entre variables. La verificación de la estacionariedad también puede ser un factor importante para pronosticar: puede decirnos la clase de procesos que tendremos que construir en nuestros modelos, para realizar predicciones precisas»).

Además, se admite que «resulta difícil» utilizar las pruebas que son estándar para poder diferenciar exactamente el comportamiento económico no estacionario (en tendencia, en diferencia, quiebres estructurales e incluso los procesos de cuasi-raíz unitaria). Así, «una variable que tiene raíz unitaria no necesariamente implica que la regresión sea espuria, pues podría ser que las variables sean estacionarias en diferencia pero relacionadas en el largo plazo y, por lo tanto, cointegradas. Como nuestro objetivo ulterior consiste en construir modelos estructurales especificados en forma correcta, esto quiere decir que necesitamos comprender cómo interactúan las variables mediante el empleo de técnicas multivariadas. [...] Un problema con las pruebas de raíz unitaria es que sufren por el bajo poder y tamaño distorsionado. Este recuadro define lo que queremos decir con esos términos. Se pueden cometer dos tipos de errores: podríamos rechazar en forma incorrecta una hipótesis nula verdadera (esto se denomina a menudo error tipo I) o podríamos aceptar una hipótesis nula siendo falsa (un error de tipo II)» (2009: 14).

Por tanto, Mahadeva y Robinson advierten sobre el bajo poder de la prueba para obtener resultados completamente concluyentes sobre raíces unitarias. En esta línea, se explicitan las limitaciones que se presentan al realizar las pruebas de raíces unitarias, de las que se rescatan: «perdemos cierta cantidad de información acerca del proceso, cuando pasamos del sistema

estructural a la forma reducida de representación, de modo que sólo podemos aprender una cantidad limitada de información acerca del sistema estructural con la simple observación de la forma reducida (en este caso, nuestras pruebas de raíz unitaria). Otra debilidad con las pruebas de raíz unitaria es que, hablando de manera práctica, es casi imposible distinguir una serie estacionaria en diferencia de otra altamente autorregresiva. Por esto, exhortamos a los usuarios a pensar en cada prueba de raíz unitaria como información útil, pero no definitiva. Las pruebas estadísticas se usan mejor junto con la teoría económica y la comprensión de la economía en cuestión» (2009: 16-19).

Pruebas seleccionadas por De León Ledesma *et al.* (2010) y que han sido base para este trabajo de investigación

A la luz de la información analizada, es preciso explicitar la prueba que se está utilizando en el presente Trabajo. A este respecto, y dado que la investigación de De León Ledesma *et al.* (2010) se yergue como peana teórica, se optará por aplicar el contraste de Levin *et al.* y el contraste de tipo PP-Fisher Chi-square, siguiendo el camino de los autores (De León Ledesma *et al.* 2010: 371). Allí se analizan las razones que sustentan la elección de estas pruebas. Por otro lado, al estudiar la asignación presupuestaria bajo las figuras de «incrementalismo» y «utilidad de la información», los autores optan por el método de Blundell-Bond (De León Ledesma *et al.* 2010: 373 – 375).

En este entender, el trabajo de investigación opta por los métodos nombrados y los ha aplicado siguiendo la línea metodológica de De León Ledesma *et al.*; sin desmedro que los autores del primero han sentido necesario desarrollar este anexo que funge como una discusión somera sobre las series de tiempo, la estacionalidad y las pruebas de raíces unitarias.

Sobre los datos de panel

En el trabajo que sirve de peana de esta investigación, los autores desarrollan pruebas econométricas en datos de panel. A este respecto, Baronio y Vianco (2014), «un modelo econométrico de datos de panel es uno que incluye una muestra de agentes económicos o de interés (individuos, empresas, bancos, ciudades, países, etc.) para un período determinado de tiempo, esto es, combina ambos tipos de datos (dimensión temporal y estructural)». Así, «el principal objetivo de aplicar y estudiar los datos en panel, es capturar la heterogeneidad no observable, ya sea entre agentes económicos o de estudio así como también en el tiempo, dado que esta heterogeneidad no se puede detectar ni con estudios de series temporales ni tampoco con los de corte transversal. Esta técnica permite realizar un análisis más dinámico al incorporar

la dimensión temporal de los datos, lo que enriquece el estudio, particularmente en períodos de grandes cambios» (Baronio y Vianco 2014: 5-6).

La metodología de datos de panel es «muy usual en estudios de naturaleza microeconómica» y permite «analizar dos aspectos de suma importancia cuando se trabaja con este tipo de información y que forman parte de la heterogeneidad no observable: i) los efectos individuales específicos y ii) los efectos temporales. En lo que se refiere a los efectos individuales específicos, se dice que estos son aquellos que afectan de manera desigual a cada uno de los agentes de estudio contenidos en la muestra (individuos, empresas, países) los cuales son invariables en el tiempo y que afectan de manera directa las decisiones que tomen dichas unidades. (...) Los efectos temporales son aquellos que afectan por igual a todas las unidades individuales del estudio. Este tipo de efectos pueden asociarse, por ejemplo, a los shocks macroeconómicos que pueden afectar por igual a todas las empresas o unidades de estudio» (2014, 5-6).

Ahora bien, el trabajo de Montero (2010) desarrolla extensivamente el dato de panel peculiarmente dinámico, incidiendo en las pruebas de estimación y confiabilidad cuando se trabaja con dichos tipos de panel. Allí se detallan los procedimientos y, además, se define el método de Bundell-Blond, el mismo que De León Ledesma *et al.* (2010) aplican.

Anexo 4. Datos y reseña de los CITE de Artesanía y Turismo al 31/12/2017

En la tabla siguiente se subsumen esos datos.

Datos y reseña de cada CITE de Artesanía y Turismo -a diciembre de 2017-

#	Nombre del CITE	Tipo de gestión	Inicio de operaciones	Ámbito de intervención	Tipo de beneficiario / líneas artesanales	Aliados/Socios
1	CITE Textil-Camélidos Huancavelica	Privado	La Asociación Civil fue calificada como CITE mediante Resolución Viceministerial N° 019-2002-PRO/VMI, de fecha 25 de julio de 2002.	Zonas altoandinas y en toda la región.	Productores alpaqueros y de camélidos sudamericanos, artesanos y micro emprendedores turísticos. Trabaja con «textil en camélidos».	1) Empresa Wayra. 2) Empresa de Procesamiento Industrial de Lana y Fibra Huancavelica. 3) SENATI. 4) Asociación «Vecinos Perú».
2	CITE Camélidos Sudamericanos Puno	Privado	Ha sido creado e instalado en Puno, el 07 de diciembre de 2002.	Zonas altoandinas y región Puno	Productores de camélidos sudamericanos, artesanos y micro emprendedores turísticos. Trabaja con «textil en camélidos».	1) Instituto Nacional de Innovación Agraria. 2) DIRCETUR Puno. 3) Centro de Investigación de Educación y Desarrollo. 4) Cámara de Comercio y Producción de Puno. 5) Universidad Nacional del Altiplano
3	CITE Joyería Catacaos	Privado	Es una Asociación Civil sin fines de lucro con autorización de operación otorgada mediante Resolución Viceministerial N° 023-2002-MINCETUR/VMT. Fue inaugurado el 05 de diciembre de 2002.	Distrito de Catacaos y región Piura	Artesanos joyeros y tejedores de fibra vegetal (paja toquilla). Líneas artesanales: - Joyería - Tejido en paja toquilla	1) Asociación de Artesanos de Catacaos. 2) Municipalidad Distrital de Catacaos. 3) Universidad de Piura. 4) Asociación de Mujeres tejedoras en Fibra Vegetal
4	CITE Cerámica Chulucanas	Privado	El CITE se crea sobre la base de la reconversión del Centro de Desarrollo Artesanal - CEDAR de Chulucanas en un Centro de Innovación Tecnológica, con el objetivo de incrementar la competitividad de la cadena de los productos cerámicos que son elaborados en Chulucanas. Fue inaugurado el 01 de febrero de 2002.	Provincia de Morropón y región Piura	Artesanos ceramistas. Líneas artesanales: - Cerámica	1) Asociación de Artesanos Ceramistas Vicús. 2) Asociación de Artesanos Ceramistas Tierra La Encantada. 3) Asociación de Ceramistas Ñácara. 4) Asociación Mujeres Artesanas hacia el Mundo. 5) Universidad de Piura (UDEP).
5	CITE Joyería Koriwasi	Privado	Fue creado mediante Resolución Suprema N° 012-2003-MINCETUR, el 30 de mayo de 2003. Posteriormente, fue calificado para operar como CITE privado, por pedido expreso de la Asociación.	Región Cajamarca	Artesanos joyeros, ceramistas, talladores en madera y microemprendedores turísticos. Líneas artesanales: -Joyería; en menor medida: Tallado en madera y Cerámica	1) Cámara de Comercio y Producción de Cajamarca. 2) Asociación Los Andes de Cajamarca.
6	CITE Utcubamba	Privado	El CITE U-A es una Asociación Civil calificada para operar	Provincia Utcubamba y región	Artesanos textiles, talladores en madera, productores de	1) Caritas Diocesana Chachapoyas. 2) Universidad Alas

#	Nombre del CITE	Tipo de gestión	Inicio de operaciones	Ámbito de intervención	Tipo de beneficiario / líneas artesanales	Aliados/Socios
			como Centro de Innovación Tecnológico mediante Resolución Viceministerial N° 005-2010-MINCETUR/VMT, de fecha 24 de febrero de 2010.	Amazonas.	artesanas en semillas, ceramistas y microemprendedores turísticos. El CITE trabaja en las siguientes líneas artesanales: - Textil - Tallado en madera - Artesanía en semillas - Cerámica	Peruanas. 3) Escuela Autónoma de Bellas Artes de Amazonas. 4) Asociaciones Comunales de Artesanía (Amazonas).
7	CITE Arequipa	Privado	Organismo promovido por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, autorizado como CITE, el 02 de julio de 2012.	Provincia Arequipa y región Arequipa.	Artesanos textiles y joyeros. Líneas artesanales: Textilería y Joyería.	1) Universidad Nacional de San Agustín. 2) Universidad Católica Santa María. 3) Universidad Católica San Pablo. 4) Cámara de Comercio e Industria de Arequipa. 5) Centro de Servicios Empresariales de Arequipa, y el Frente de Artesanos Peruanos (FREAP).
8	CITE Ccatcca	Privado	Fue autorizado a operar como tal, mediante Resolución Vice Ministerial N° 16-2013-MINCETUR/VMT, de fecha 14 de marzo de 2013, se otorgó a la Asociación Civil denominada "Centro de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo CCATCCA - CUSCO" o "CITE Artesanía y Turismo CCATCCA", la calificación para operar como tal.	Provincia Quispicanchi y región Cusco.	Artesanos textiles y ceramistas. Líneas artesanales: Textil y Cerámica.	1) Asociación Red de Apoyo Solidario del Buen Pastor en el Perú RAS. 2) Asociación Promoción y Capacitación de la Mujer Campesina Agustina Rivas. 3) Eufemia Norma Condori Mayta (Persona natural).
9	CITE Turístico Artesanal Sipán	Público	El Centro de Innovación Tecnológica Turístico – Artesanal Sipán Lambayeque, fue creado mediante Resolución Ministerial N° 006-2002-MINCETUR, de fecha 27 de setiembre de 2002.	Provincia Lambayeque y región Lambayeque.	Artesanos productores de las líneas artesanales que atiende: 1) Tejidos en algodón nativo, 2) Tejidos en lana e hilo, 3) Tejidos en fibras vegetales, 4) Cerámica, 5) Joyería, 6) Bordados, 7) Mates burilados, 8) Repujado en cuero, 9) Repujado en aluminio, 10) Teñido en reserva.	1) MINCETUR, quien lo preside. 2) Gobierno Regional de Lambayeque. 4) Empresarios del Sector Turismo de Lambayeque (AHORA Lambayeque). 5) Artesanos de la Región Lambayeque. 6) PROMPERU.
10	CITE Artesanía Ucayali	Público	Creado en abril del 2005 a través de la Resolución Suprema N° 023-2005-	Provincia Coronel Portillo y región	Artesanos productores de las líneas artesanales que atiende:	1) MINCETUR, quien lo preside. 2) Representante de las Actividades Artesanales

#	Nombre del CITE	Tipo de gestión	Inicio de operaciones	Ámbito de intervención	Tipo de beneficiario / líneas artesanales	Aliados/Socios
			MINCETUR.	Ucayali.	1) Cerámica, 2) Textil, 3) Cestería, 4) Tallado y torneado en madera, 5) Bisutería.	de Ucayali. 3) Representante de los Servicios Turísticos de Ucayali. 4) Representante de la DIRCETUR UCAYALI. 5) Representante de PROMPERU.
11	CITE Ayacucho - Ayacucho	Público	El CITE Ayacucho se creó el 23 de diciembre de 2015, a través de la Resolución Ministerial N° 382-2015-MINCETUR.	Provincia Huamanga y región Ayacucho.	Artesanos productores de las líneas artesanales que atiende y microemprendedores turísticos. Líneas artesanales: 1) Orfebrería 2) Textil 3) Tallado de piedra 4) Talabartería – peletería 5) Retablo 6) Hojalatería	1) MINCETUR, quien lo preside. 2) Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el turismo - PROMPERÚ. 3) Un representante del Gobierno Regional o Local. 4) Asociaciones locales artesanales y/o de servicios turísticos.

Fuente: Elaboración propia en base a la información del Mincetur (Varios años)

Anexo 5. Resultados de la aplicación del MAP propuesto

Sobre la comprobación del modelo «anarquista»

Un primer análisis debe efectuarse con el modelo tipo «anarquista». Las muestras de datos corresponden a cinco series de tiempo, para las cuales se ha realizado el Test de Levin, Lin y Chu (TLLC) considerando este grupo de variables, per cápita. Las hipótesis correspondientes son:

- H_1 : No existe presencia de raíz unitaria en común.
- H_0 : Presencia de raíz unitaria, es decir, tienen un proceso común de raíz unitaria

Como el valor del p-valor del estadístico correspondiente al Test LLC, es cercano a 0 se rechaza H_0 . Es decir, las series en forma conjunta son estacionarias y en cambio, considerando los otros estadísticos (el Test Dickey Fuller Aumentado –Test ADF– y el método PP –Fisher Chi-square), se obtienen resultados contrarios (no se rechaza H_0 de presencia de raíz unitaria), es decir, existen raíces unitarias individualmente. Al tener resultados contradictorios de los tests, es necesario conocer cuál de ellos es más robusto asintóticamente para tomar una decisión sobre cuál de los tests aplicados es más útil para la presente investigación.

Tabla 4. Resultados de la medición de los tests LLC, ADF y PP-Fischer Chi-square

<i>Method</i>	<i>Statistic</i>	<i>Prob.**</i>	<i>Cross-Sections</i>	<i>Obs</i>
<i>Null: Unit root (assumes common unit root process)</i>				
<i>Levin, Lin & Chu t*</i>	-3,30664	0,0005	5	70
<i>Null: Unit root (assumes individual unit root process)</i>				
<i>Im, Pesaran and Shin W-stat</i>	-0,32305	0,3733	5	70
<i>ADF - Fisher Chi-square</i>	8,40730	0,5891	5	70
<i>PP - Fisher Chi-square</i>	7,39161	0,6880	5	70

Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, se realizó la prueba de ADF para cada variable. Consiguiéndose, finalmente, que todas las series son estacionarias en primera diferencia, como se aprecia a continuación.

Tabla 5. Resultados de la medición del test ADF para cada variable dependiente

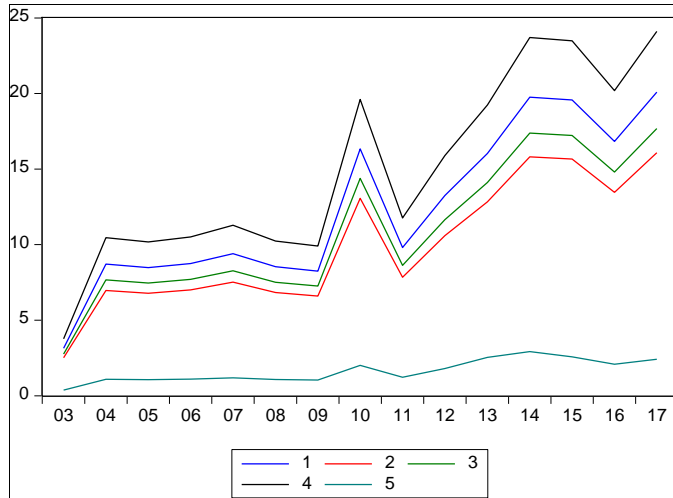
<i>Null Hypothesis: D(Y1_PERCAPITA) has a unit root</i>				
<i>Exogenous: Constant</i>				
<i>Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=3)</i>				
			<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.*</i>
<i>Augmented Dickey-Fuller test statistic</i>			-5,980597	0,0004

<i>Test critical values:</i>	1 % level		-4,057910	
	5 % level		-3,119910	
	10 % level		-2,701103	
<i>Null Hypothesis: D(Y2_PERCAPITA) has a unit root</i>				
<i>Exogenous: Constant</i>				
<i>Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=3)</i>				
			<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.*</i>
<i>Augmented Dickey-Fuller test statistic</i>			-5,980597	0,0004
<i>Test critical values:</i>	1 % level		-4,057910	
	5 % level		-3,119910	
	10 % level		-2,701103	
<i>Null Hypothesis: D(Y3_PERCAPITA) has a unit root</i>				
<i>Exogenous: Constant</i>				
<i>Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=3)</i>				
			<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.*</i>
<i>Augmented Dickey-Fuller test statistic</i>			-5,980597	0,0004
<i>Test critical values:</i>	1 % level		-4,057910	
	5 % level		-3,119910	
	10 % level		-2,701103	
<i>Null Hypothesis: D(Y4_PERCAPITA) has a unit root</i>				
<i>Exogenous: Constant</i>				
<i>Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=3)</i>				
			<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.*</i>
<i>Augmented Dickey-Fuller test statistic</i>			-5,980597	0,0004
<i>Test critical values:</i>	1 % level		-4,057910	
	5 % level		-3,119910	
	10 % level		-2,701103	
<i>Null Hypothesis: D(Y5_PERCAPITA) has a unit root</i>				
<i>Exogenous: Constant</i>				
<i>Lag Length: 0 (Automatic - based on SIC, maxlag=3)</i>				
			<i>t-Statistic</i>	<i>Prob.*</i>
<i>Augmented Dickey-Fuller test statistic</i>			-4,598276	0,0040
<i>Test critical values:</i>	1 % level		-4,057910	
	5 % level		-3,119910	
	10 % level		-2,701103	

Fuente: Elaboración propia

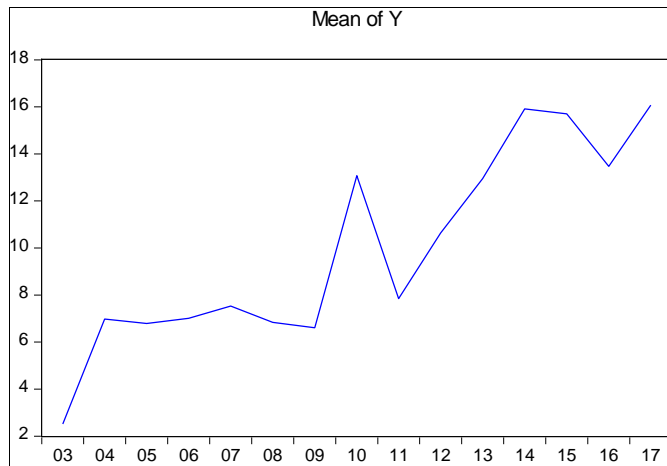
De manera gráfica, se presentan los gráficos de series de tiempo y la media de la variable dependiente, por año.

Gráfico 4. Series de tiempo de las variables dependientes



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 5. Media de la variable dependiente, por año



Fuente: Elaboración propia

La serie de Y tiene raíz unitaria en niveles pero no en primeras diferencias, entonces la serie es $I(1)$. Esto se puede ver en la tabla siguiente. Por lo tanto, la serie Y en primeras diferencias es estacionaria.

Tabla 6. Test de raíz unitaria

Hipótesis nula: Raíz unitaria (Asume una raíz unitaria común)					Hipótesis nula: Raíz unitaria (Asume una raíz unitaria individual)			
Variables	Contraste de Levin, Lin y Chu				Contraste PP-Fisher Chi-square			
	Efectos individuales		Efectos individuales, tendencias lineales		Efectos individuales		Efectos individuales, tendencias lineales	
	t-stat	p-valor	t-stat	p-valor	t-stat	p-valor	t-stat	p-valor
Y	-6,11611	0,0000	-5,57659	0,0000	119,39	0,0000	89,0511	0,0000

Fuente: Elaboración propia

Sobre la comprobación de los modelos «incrementalista» y de «racionalidad»

Para efectos de los modelos «incrementalista» y el de «racionalidad», los autores proponen el método de Blundell-Bond⁵². De esta forma, la ecuación dinámica de panel de los valores «Y» resulta materialmente imposible de estimar porque faltan instrumentos, es decir, covariables o variables de control⁵³; como se discute en el anexo 1. Por tanto, con la información disponible⁵⁴, resulta impreciso poder definir si el proceso de dación de la subvención se enmarca en las formas antes descritas y resulta que esta oquedad debe formar parte de la propuesta de mejora de la gestión, además, el modelo sería más robusto si se tuvieran datos a nivel trimestral.

⁵² En el caso específico de este Modelo, dada la contrastación del contrafactual, se propone el trabajo con logaritmos; siendo la formulación como sigue: $\log Y_{it} = \beta_1 * \log Y_{it-1} + u_{it}$; cuyos resultados con los coeficientes es: $\log Y_{it} = 0.999777 * \log Y_{it-1} + u_{it}$. Así, ante un cambio del 1% en las subvenciones el año anterior, la subvención del período actual se incrementa en 0.999777%. Este valor es significativo al 5% de nivel de confianza. Sin embargo, la deficiencia en covariables genera que no se tengan resultados completamente robustos y/o fiables.

⁵³ Cabe precisar que «las covariables se utilizan generalmente en ANOVA y DOE. En estos modelos, una covariable es cualquier variable continua, que usualmente no se controla durante la recogida de datos. Incluyendo las covariables, el modelo permite incluir y adaptar las variables de entrada que se midieron pero no se aleatorizaron o controlaron en el experimento. Al agregar covariables se puede mejorar considerablemente la exactitud del modelo y se puede afectar significativamente los resultados del análisis final. Incluyendo una covariable en el modelo se puede reducir el error en el modelo para incrementar la potencia de las pruebas de los factores. Las covariables comunes incluyen temperatura ambiente, humedad y características de una parte o sujeto antes de aplicar un tratamiento» (Soporte técnico de Minitab, 2019).

⁵⁴ Por otro lado, como las subvenciones están relacionadas a la recaudación de ingresos por el gobierno; entonces, una covariable que mejoraría la eficiencia del modelo son las fluctuaciones de la recaudación de impuestos, particularmente el impuesto a las máquinas tragamonedas y juegos de casinos. Además, como el Perú es productor de materias primas, entonces sus ingresos como gastos están relacionadas a fluctuaciones del mercado externo; por lo tanto, considerar como covariables los precios de los principales *commodities* que se exportan, podría aumentar la eficiencia del modelo.

Anexo 6. Propuesta normativa – Directiva para la determinación y programación de los montos de subvención a los CITE privados de Artesanía y Turismo⁵⁵

DIRECTIVA PARA LA DETERMINACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE LOS MONTOS DE SUBVENCIÓN A LOS CITE PRIVADOS DE ARTESANÍA Y TURISMO

DIRECTIVA N° [XYZ]-2020-MINCETUR/DM

I. OBJETO

El presente documento de gestión tiene como objeto el normar y establecer criterios técnicos e imparciales para la determinación y programación de los montos de subvención que se otorgarán a los CITE privados de Artesanía y Turismo; así como el seguimiento, monitoreo y evaluación respectivos que implementará el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR, a través de la Dirección de Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo – DCITAT de la Dirección General de Artesanía – DGA.

II. FINALIDAD

Contribuir a elevar la calidad del gasto público que se efectúa bajo la forma de subvenciones económicas a personas jurídicas bajo el ámbito del MINCETUR; cumpliendo con la normativa vigente sobre la materia presupuestal en el Perú, generando eficiencia y eficacia en la asignación de los recursos del Estado, a través de metodologías cuantitativas y estadísticas objetivas y basadas en un marco teórico y científico comprobado.

III. ALCANCE

La presente Directiva es de cumplimiento obligatorio para los CITE privados de Artesanía y Turismo que se encuentren bajo el ámbito de competencia del MINCETUR, así como a los órganos del MINCETUR cuyas responsabilidades funcionales se vinculen a la gestión, seguimiento y monitoreo de dichos Centros.

⁵⁵ El presente borrador está basado enteramente del diseño del «Anexo Único – Estructura de las Directivas» de la Directiva N° 004-2019-MINCETUR/DM aprobado con Resolución Ministerial N° 189-2019-MINCETUR/DM, de fecha 28 de mayo de 2019 y vigente al momento de elaborar la presente Tesis. Se ha buscado respetar *ex profeso* el formato que allí figura pero que podría variar dado el esquema en el que se presenta dentro del formato preestablecido para este trabajo de investigación. Esta digresión se efectúa a efectos de entender que la estructura no es absolutamente fiel a lo requerido en la norma del ministerio.

IV. BASE LEGAL

- 4.1. Ley N° 27790, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR.
- 4.2. Decreto Legislativo N° 1228, Decreto Legislativo de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica – CITE.
- 4.3. Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- 4.4. Decreto Supremo N° 004-2016-PRODUCE, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo de Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica – CITE.
- 4.5. Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
- 4.6. Resolución Ministerial N° 189-2019-MINCETUR de fecha 28 de mayo de 2019, que aprueba la Directiva N° 004-2019-MINCETUR/DM “Directiva para la formulación, revisión, aprobación, modificación y difusión de Directivas en el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo - MINCETUR”.
- 4.7. Resolución Ministerial N° 264-2019-MINCETUR de fecha 25 de julio de 2019, que aprueba la Directiva N° 005-2019-MINCETUR/DM “Directiva que regula los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica – CITE Públicos y Privados a cargo del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo – MINCETUR”.
- 4.8. Resolución Ministerial N° 454-2019-MINCETUR de fecha 30 de diciembre de 2019, que aprueba la Directiva N° 008-2019-MINCETUR/DM “Directiva para la elaboración, evaluación y aprobación del Plan Estratégico, Plan Anual de Actividades y el seguimiento, monitoreo y evaluación de los CITE artesanales y turísticos del MINCETUR”.

V. RESPONSABILIDAD

El Viceministerio de Turismo, a través de la Dirección de Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo de la Dirección General de Artesanía, tiene a su cargo el cumplimiento, seguimiento y supervisión de la presente Directiva.

Asimismo, se procede a señalar de forma específica la responsabilidad, tanto de los CITE privados como de la DCITAT:

5.1. DEL CITE PRIVADO

- a. Cumplir las normas establecidas por el MINCETUR que se apliquen a lo dispuesto en la presente Directiva.

- b. Con los fondos de la subvención asignada, cubrir estrictamente todo gasto que demande la ejecución de actividades y/o tareas que resulten necesarias en el marco de la presente Directiva; sin irrogar montos adicionales.
- c. Garantizar el cumplimiento, veracidad y remisión de la información que el MINCETUR solicite.

5.2. DE LA DCITAT

- a. Asistir técnicamente, de forma remota o en visitas de campo *in situ*, a los CITE privados de Artesanía y Turismo, a fin de obtener información de calidad y veraz.
- b. Establecer plazos perentorios que resulten racionales y considerando el término de la distancia, para el envío de información requerida.
- c. Emitir informes técnicos y legales necesarios para transparentar la información obtenida y elevarla a la Superioridad Jerárquica para los fines pertinentes.
- d. Revisar periódicamente el marco teórico que se presenta en esta Directiva, para lo cual emitirá respectivos informes técnicos a la Dirección General de Artesanía – DGA.

VI. DISPOSICIONES GENERALES

6.1. SIGLAS Y ABREVIATURAS

- a. VMT: Viceministerio de Turismo
- b. DGA: Dirección General de Artesanía.
- c. DCITAT: Dirección de Centros de Innovación Tecnológica de Artesanía y Turismo (Unidad Orgánica de la DGA).
- d. SG: Secretaría General
- e. OGA: Oficina General de Administración.
- f. OPGPPD: Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo.
- h. AL: Asesoría Legal.
- i. MAP: Modelo de Asignación Presupuestaria.
- j. MEF: Ministerio de Economía y Finanzas.
- k. La Ley: Decreto Legislativo N° 1440 - Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

6.2. DEFINICIONES

- a. Actividad: Acción sobre una lista específica y completa de insumos (bienes y servicios necesarios y suficientes), que en conjunto (con otras actividades) garantizan la provisión del producto. Se debe considerar que la actividad deberá ser relevante y presupuestable.

- b. Beneficiario del CITE: Persona, agrupación o entidad que recibe cualquier tipo de servicio o beneficio directo del CITE, según la naturaleza y actividad del mismo.
- c. CITE: Centro de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica.
- d. Evaluación: Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo.
- e. Indicador: Se define como un enunciado que determina una medida sobre el nivel de logro en el resultado, entrega de productos y/o realización de actividades.
- f. Insumos: Recursos físicos, humanos y financieros, necesarios para el desarrollo de las tareas y la ejecución de las actividades.
- g. Modelo de Asignación Presupuestaria: Modelos econométricos que se han desarrollado a fin de responder preguntas claves en la distribución de los recursos públicos necesarios para atender las diversas necesidades y actividades que el Estado lleva a cabo. Se categorizan en tres: modelo anárquico, modelo incrementalista y modelo racional (a este último se le añade el desarrollo e inclusión de información útil).
- h. Meta: Valor numérico proyectado de los indicadores.
- i. Plan Anual de Actividades (PAA): Instrumento de gestión que contiene la programación de actividades del CITE a ser ejecutadas en un período determinado, señalados en su solicitud de suscripción de convenio de desempeño y que permitan la ejecución de los recursos presupuestarios asignados con criterios de eficiencia, calidad del gasto y transparencia, el mismo que debe estar alienado con las políticas del Sector, así como contribuir con los objetivos establecidos en los diversos documentos de gestión de la Entidad. Este PAA formará parte del Convenio de Desempeño y el que se suscriba con motivo del uso de saldos de subvenciones anteriores. Cabe señalar que lo mencionado es de aplicación para los CITE Públicos, en lo que corresponda.
- j. Producto: Bienes y servicios producidos o entregados que corresponden a un primer resultado de un programa o acción pública específica.
- k. Programación Multianual: Se define como el ejercicio de proyectar multianualmente las metas de los indicadores de producción física, tanto de producto como de actividades, así como los recursos financieros necesarios para las metas proyectadas.
- l. Servicios Tecnológicos: Servicios brindados por especialistas a las unidades productivas para dar soporte y promover mejoras en sus operaciones, en términos de productividad, calidad, desarrollo de productos, reducción de desechos, tecnología de información, logística, entre otros.

m. Subvención: Importe monetario transferido por el MINCETUR a un CITE Privado Artesanal y Turístico, en el marco el Convenio de Desempeño, Decreto Legislativo N° 1440 y la Ley General de Presupuesto aprobada para el año fiscal correspondiente. Su objetivo y finalidad es financiar las actividades programadas en el PAA.

n. Tareas: Acciones que debe realizar el CITE para asegurar el desarrollo e implementación de las actividades.

o. Unidad productiva: Cualquier empresa, organización no empresarial o persona que realiza actividades de interés económico.

6.3. Para efectos de la determinación y programación de los montos de subvención que se destinarán a los CITE privados de Artesanía y Turismo, se tomará en cuenta la aplicación expresa de los Modelos de Asignación Presupuestaria (MAP). En particular, sobre la experiencia teórica desarrollada por Javier De León Ledesma, José Andrés Dorta Vásquez y Jorge V. Pérez Rodríguez (2010): “Contraste de los modelos de asignación presupuestaria en el presupuesto social municipal”⁵⁶.

6.4. Esta metodología permitirá obtener eficiencia y eficacia en la asignación del recurso público que se traduce en subvenciones a CITE Privados de Artesanía y Turismo. Sin embargo, la presente Directiva podrá ser modificada por la DCITAT o quien corresponda, previo informes técnico y legal relacionados con el surgimiento de mayor evidencia, diferentes marcos teóricos u otros que se estimen pertinentes. A fin de ello, se elevará la propuesta de cambio, previo visto bueno de la Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo del MINCETUR.

VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

7.1. SOBRE EL MODELO DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA

a. La gestión pública está orientada al logro de resultados que impacten positivamente en el bienestar del ciudadano y al desarrollo del país. En ese sentido, la planificación de los recursos permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios tecnológicos y en el mercado, y lograr así la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los bienes y servicios que se brindan y proveen a la población objetivo.

b. A efectos de determinar objetivamente el monto de subvención que corresponde a cada CITE Privado de Artesanía y Turismo (promoviendo su planificación de forma estratégica), se ha

⁵⁶ Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792010000200005.

optado por medir las formas de «incrementalismo» y «racionalidad con información perfecta» (De León Ledesma *et al*, 2010). Existe evidencia empírica de que la primera categoría (el modelo «anarquista») no explica correctamente el comportamiento oscilante de la subvención.

c. Por tanto, la presente Directiva regula el procedimiento seguido para la obtención de las variables que se medirán conforme al detalle del literal inmediatamente precedente.

7.2. SOBRE LAS VARIABLES A SER MEDIDAS

a. A efectos de cumplir con lo requerido en la teoría, se deben medir las siguientes variables:

i. Ratios de carácter presupuestario:

- Gasto por beneficiario: Cociente obtenido entre el total de recursos monetarios ejecutados y los beneficiarios totales atendidos.

- Inversión por beneficiario: Cociente obtenido entre el total de recursos monetarios ejecutados para la adquisición de bienes de capital y los beneficiarios totales atendidos.

- Esfuerzo fiscal: Cociente de la subvención recibida en el año «t-1» respecto a la recaudación establecida por Ley y destinada a todos los CITE en el Perú en el año «t-1».

- Superávit por beneficiario: Cociente de los saldos de la subvención que son resultado de ahorro no forzado por el CITE y al finalizar el ejercicio presupuestal sobre el total de beneficiarios atendidos al finalizar el ejercicio presupuestal.

- Transferencias recibidas para gastos corrientes y de capital: Derechos reconocidos por transferencias recibidas, corrientes y de capital.

ii. Indicadores asociados con el saneamiento económico-financiero del CITE:

- Saldos de subvención del año anterior: Monto dinerario remanente de la ejecución del período fiscal anterior.

- Endeudamiento exigible por beneficiario: Cociente del monto necesario para capitalización -pasivo- y el total de beneficiarios.

- Necesidad de financiación del CITE: Diferencia dineraria entre los derechos reconocidos por la amortización de pasivos financieros y las obligaciones reconocidas como consecuencia de incrementos en el endeudamiento.

iii. Otra variable de carácter presupuestario:

- Subvención recibida en el período «t-1»: Monto de la subvención total recibida en el año fiscal precedente.

iv. Variables de control:

- Edad media de su población beneficiaria en cada ejercicio estudiado: Promedio aritmético de la edad de los beneficiarios.

- Dispersión territorial: Índice que toma valores continuos entre cero y uno y refleja la distancia total promedio de la cantidad total de la población beneficiaria del CITE respecto a la ubicación física de este último. La fórmula respectiva es: $(P-PC) \times (N^{\circ}O-1)P$, donde: P = Población total de artesanos de la región; PC = Población total de artesanos de la ciudad donde se ubica el CITE; N°O = Número de organizaciones artesanales de la región.

- Regionalismo: Variable dicotómica que toma el valor de uno si el CITE atiende a beneficiarios fuera de la ciudad donde se ubica físicamente y el valor de cero, en caso contrario.

- Equipo de gobierno ministerial: Variable dicotómica que toma el valor de uno si la gestión del MINCETUR está a favor de otorgar la subvención y el valor de cero, en caso contrario.

- Mayoría artesanal absoluta: Variable dicotómica que toma el valor de uno si el órgano de gobierno del CITE está compuesto mayoritariamente por artesanos u otro que represente a los beneficiarios y el valor de cero, en caso contrario.

b. Esta medición debe ser como mínimo anual, sus unidades de medida deben ser porcentajes, valores dicotómicos y/o unidades monetarias, se alimenta de información primaria y secundaria proveída por cada CITE (a pedido del MINCETUR), fuentes externas (como bases de datos de otras instituciones) y está a cargo de la DCITAT.

c. El cálculo del modelo y sus resultados serán procesados y expuestos por la DCITAT, vía un informe técnico y legal, a fin de la programación de los montos de subvención ante el Ministerio de Economía y Finanzas, vía el conducto de trámite regular.

7.3. SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN Y EMISIÓN DE RESOLUCIÓN PARA

a. La DCITAT solicitará formalmente a cada CITE Privado, dentro de los primeros treinta (30) días calendarios de iniciado el año fiscal, la información necesaria para el cálculo de las variables. Se otorgará un plazo racional y considerando el término de la distancia para la obtención de la respuesta formal, sin desmedro de coordinar previamente por medios electrónicos.

b. Una vez consistenciados, procesados y evaluados los datos necesarios, la DCITAT elevará informes técnicos y legales a la DGA para requerir la emisión de la Resolución Viceministerial (RVM) de programación multianual de subvenciones. De haber comentarios y/u observaciones, éstas se levantarán, incluso, con la concurrencia de los CITE.

- c. La DGA elevará todo lo actuado, incluyendo la propuesta de RVM ante el Viceministerio de Turismo. De haber observaciones, considérese el proceso ya definido en el literal inmediatamente precedente.
- d. El VMT requerirá opinión a Secretaría General, la misma que se dirigirá a Asesoría Legal, la Oficina General de Administración y la Oficina General de Planificación, Presupuesto y Desarrollo –quien a su vez coordinará con el Ministerio de Economía y Finanzas-. Éstas, en el marco de sus competencias y responsabilidades funcionales, presentarán sus comentarios y vistos buenos, de ser el caso, a la SG; la misma que retornará el expediente al VMT, incluyendo la propuesta definitiva de RVM. De haber observaciones, considérese el proceso ya definido con anterioridad.
- e. El VMT emitirá la RVM y notificará a la SG y DGA, para conocimiento y fines. La DGA notificará a la DCITAT y ésta a cada CITE Privado de Artesanía y Turismo.
- f. Este procedimiento deberá realizarse anualmente.
- g. Cualquier otro fenómeno no previsto en la presente Directiva será resuelto por la DCITAT y/o la DGA.

VIII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. - De la aplicación de la metodología desarrollada

La aplicación de lo dispuesto en la presente Directiva se hará efectiva a partir del 01 de enero del siguiente año fiscal a la publicación de la misma.

SEGUNDA. – De la determinación de los montos de subvención multianual

La DCITAT emitirá sendos informes técnicos y legales necesarios sobre la aplicación de lo dispuesto en la presente Directiva respecto a los tres (03) años siguientes, luego de publicada la misma. Para ello, tendrá un máximo de noventa (90) días calendarios contabilizados a partir del día siguiente de publicado este documento en la página web del MINCETUR.

IX. ANEXOS

ANEXO I: Javier De León Ledesma, José Andrés Dorta Vásquez y Jorge V. Pérez Rodríguez (2010): “Contraste de los modelos de asignación presupuestaria en el presupuesto social municipal”.

X. FLUJOGRAMA

Se presenta en la página siguiente.

Notas biográficas

Miguel Angel Girao Isidro

Nació en Lima, el 13 de abril de 1988. Abogado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; magíster en Sistema de Justicia Penal por las Universidades Jaume I, Alicante, Lleida y Rovira i Virgili del Reino de España; candidato a doctor en Derecho por las Universidades Jaume I (España) y Bolonia (Italia); y cursa estudios de Doctorado en Filosofía en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Se ha desempeñado en el Congreso de la República como asesor; y en el sector justicia como Subgerente de Capacitación Fiscal de la Escuela del Ministerio Público y Asesor de la Presidencia de la Corte Superior de Justicia del Callao. Asimismo, se ha desempeñado en el sector privado como coordinador de la Revista Actualidad Penal y cuenta con publicaciones en materia de derecho procesal penal y gestión pública.

Pedro Martín Yañez Sánchez

Nació en Lima, el 31 de mayo de 1991. Economista por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Tiene más de siete años de experiencia en el sector público, desarrollándose en los sectores Educación, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Trabajo y Promoción del Empleo, Ciencia y Tecnología, Organismos Públicos Especializados, Justicia, Comercio Exterior y Turismo, Cooperación Internacional (banca multilateral), entre otros. También cuenta con experiencia en el sector privado. Se desempeña como consultor de entidades públicas.