

Gasto en la Mira: El caso de FITEL

César Huaroto, Carla Solís y Marla Quiñones

Resumen ejecutivo

Se emplean las metodologías del análisis presupuestal (*PBA*) y de la incidencia de beneficiarios (*BIA*) para evaluar el Fondo de Inversiones en Telecomunicaciones (FITEL) durante el periodo 2008-2010. Mediante la primera metodología se encuentra que, en promedio, más del 80% del presupuesto anual se emplea en transferencias de capital a las empresas adjudicatarias de los proyectos del FITEL. El porcentaje de ejecución para el 2008 fue deficiente, no siendo así para el 2009 y el 2010. Periodos muy extendidos de coordinación de las diferentes instancias envueltas en los procesos de adjudicación estarían demorando dichos procesos. Con respecto al análisis de beneficiarios, el principal resultado es que el gasto sí gozaría de una buena focalización: los quintiles de pobreza inferiores son aquellos que reciben una mayor proporción de las transferencias del FITEL a los operadores en telecomunicaciones

Contenido

Contenido.....	2
I. Introducción.....	1
II. Breve descripción del sector.....	1
III Análisis del Programa Presupuestal - PBA.....	2
III.1 Los datos.....	2
III.2 La metodología.....	3
III.3 Resultados.....	4
III.3.1 Fuentes de gasto del FITEL y saldos de balance.....	4
III.3.2 Gastos presupuestales.....	5
Fuente: SIAF-MEF, FITEL-MTC Elaboración: Propia.....	7
IV Análisis de Incidencia de Beneficiarios - BIA.....	9
IV.1 Los datos.....	9
IV.2 La metodología.....	10
IV.3 Resultados.....	11
FITEL V - Acceso a Internet en capitales de Distrito.....	14
Banda Ancha para localidades Aisladas – BAS ^{b/}	14
V. Conclusiones y recomendaciones de política.....	15
VI. Referencias bibliográficas.....	17
VII. ANEXOS.....	18
ANEXO 1- Brechas de Acceso a servicios de Telecomunicaciones en el Perú.....	19
ANEXO 2- Organigrama del FITEL.....	22
ANEXO 3 – Lista de los Proyectos FITEL en el período 2008-2010.....	24
ANEXO 4 Construcción del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI):.....	26
ANEXO 5: Ingresos y egresos del FITEL 1995-2006.....	27
ANEXO 6: Lista de Proyectos de FITEL aprobados al 2006.....	27

I. Introducción

El presente trabajo tiene el objetivo de contribuir al monitoreo de los programas sociales en el Perú y a la mejora de la calidad del gasto público. En este caso, se analizó el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) utilizando las metodologías de Análisis del Programa Presupuestal (PBA) y Análisis de Incidencia de Beneficiarios (BIA); específicamente se estudió los proyectos del FITEL ejecutados durante el período 2008-2010.¹ Mediante el método PBA se analizó la distribución del gasto en corriente y capital y sus niveles de ejecución con el fin de conocer la importancia relativa de estos componentes en el esquema de intervención del fondo. Por su parte, mediante el método BIA, se analizó la información de tres proyectos: Acceso a internet en capitales de distrito, Internet rural y Banda ancha para localidades aisladas², con la finalidad de conocer su contribución al cierre de brechas de acceso a las telecomunicaciones.

II. Breve descripción del sector

En 1994, las telecomunicaciones en el Perú fueron privatizadas y el paso más grande y decisivo fue la concesión³ de la red de telefonía a la empresa española Telefónica S.A. Este nivel de exclusividad y autonomía llevó a que los incentivos privados rigiesen el crecimiento de la conectividad y dejasen a una gran porción de la población desatendida. El FITEL fue creado mediante la Ley de las Telecomunicaciones (DS N° 013-93-TCC)⁴ como un mecanismo de equidad que financiaría la provisión de servicios de telecomunicaciones en áreas rurales y lugares considerados de preferente interés social. Así, a través del Estado se buscó incentivar a la inversión en zonas rurales y, de esta manera, lograr un paulatino desarrollo del acceso universal en el país.⁵

La problemática principal es que en las zonas rurales el costo de provisión del servicio de telecomunicaciones es mucho más elevado que en zonas urbanas, debido a la dispersión de las viviendas y a la geografía irregular. Otra característica es que la demanda de estos centros poblados es reducida, debido al escaso número de habitantes y la limitada capacidad adquisitiva

¹ Para ver la lista completa de los proyectos FITEL que se ejecutaron en ese período ver el Anexo 4.

² Esto debido a que el resto de proyectos en este período aún no tienen concluida su etapa de instalación o (como es el caso del BAS) a pesar de tener programado el fin de sus operaciones para ese período, aún no se concluye con la etapa de instalación.

³ El contrato de concesión entregaba la infraestructura dejada por la otrora Entel Perú y la Compañía Peruana de Teléfonos durante un período de 5 años.

⁴ Para mayor información sobre la organización interna de FITEL, ver el Anexo 2.

⁵ Cabe mencionar que el FITEL promueve el acceso universal, mas no el servicio universal. La diferencia entre ambos es que en el primero el servicio puede ser compartido, mientras que el segundo requiere una suscripción individual, por hogar o persona, del servicio.

de los hogares dentro de estos centros poblados, en comparación a las zonas urbanas. En consecuencia, las zonas rurales no han logrado tener un acceso a las telecomunicaciones vía los mecanismos de mercado convencionales.⁶

Por ello, el FIDEL tiene como ámbito de acción a las zonas rurales y a las localidades con preferente interés social. Son considerados en este programa los centros poblados catalogados como aquellos que carezcan de un servicio público esencial de telecomunicaciones como teléfonos públicos, teléfonos fijos, cabinas de Internet o celulares. Según las características de los centros poblados que atiende el FIDEL, éste estaría atendiendo al 35.6% (4972 centros poblados)⁷ a nivel nacional. En este sentido, la estrategia se centra en la promoción de la oferta mediante la creación de incentivos a la participación del sector privado en las telecomunicaciones rurales. Adicionalmente, se generará un impulso a la capacidad de demanda vía la promoción del desarrollo socioeconómico local y la utilización de las más modernas Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC).

El FIDEL tuvo entre sus primeros proyectos (del I al IV) una dedicación prácticamente completa al programa de telefonía rural, cuyo principal propósito fue la colocación de un teléfono público en los centros poblados que cumplieran con los requisitos para el acceso. Sin embargo, se abandonó su rumbo de provisión de teléfonos públicos debido al fracaso de esta política. Pérez Reyes (2010) hace un análisis al respecto, poniendo como principal motivo el tener a la telefonía móvil como un sustituto de estos servicios: se esperaba que ésta tuviera un desarrollo exclusivamente urbano, pero su explosiva expansión se dio tanto en el ámbito urbano con el rural, y ocasionó que, de 433 distritos con cobertura móvil en el 2005, se pasara a 1497 distritos. Como respuesta a ello, el tráfico saliente rural presenta una relación inversa con el despliegue de la cobertura móvil. El acceso a la telefonía celular se ha incrementado exponencialmente (ver Gráfico A.2). Debido a ello, el FIDEL dio un giro en la orientación de sus políticas de acceso a las telecomunicaciones: el período de estudio en cuestión (2008-2010) abarca los nuevos proyectos de inversión en desarrollo de telefonía móvil de voz y datos.⁸

III Análisis del Programa Presupuestal - PBA

III.1 Los datos

Los datos utilizados en este trabajo y detallados en esta sección provienen de dos fuentes, principalmente: del Sistema de Información de Administración Financiera (SIAF) del Ministerio

⁶ En el Anexo 1 se presenta la información del acceso a los servicios TIC en los ámbitos Urbano pobre, Urbano no pobre, Rural pobre y Rural no pobres. Es claro que la concentración del acceso a estos servicios se ha dado en el ámbito urbano no pobre. Lo cual justifica la intervención de FIDEL, principalmente en las zonas rurales.

⁷ Dato del Censo 2007

⁸ Acceso a Internet en Capitales del Distrito, Internet Rural, Banda Ancha Rural (BAR), Banda Ancha para Localidades Aisladas (BAS), Juliaca-Puerto Maldonado, Buenos Aires-Cachaque, VRAE.

de Economía y Finanzas (MEF) y los estados auditados de ganancias y pérdidas del FITEL para los años 2008-2010.⁹

III.2 La metodología

El análisis del presupuesto de este programa se realizó tanto en el lado de los ingresos como en el lado de los gastos.

Para el caso de los ingresos del FITEL, el procedimiento utilizado fue como sigue:

Cuadro 1: Procedimiento para el análisis de los ingresos representados en los EE.FF. de FITEL

Secuencia	Descripción
Primero	Se agrupan los ingresos en tres grandes grupos para una mejor apreciación de estos: ingresos corrientes, ingresos de capital y saldos de balance.
Segundo	El primer gran grupo, de ingresos corrientes contiene a los dos ítems de mayor importancia en términos de cantidades monetarias (corrientes): aporte de los operadores y derecho por el uso del espectro radioeléctrico. Asimismo, se incluyen los intereses por depósitos de distintos recursos.
Tercero	El segundo gran grupo, de ingresos de capital, y el ítem "otros ingresos" permanecieron con el fin de mantener el orden de los datos.
Cuarto	El tercer gran grupo, saldos de balance, constituye la parte más significativa de los ingresos.
Quinto	A continuación se realiza una evaluación tanto histórica como de composición anual para el periodo 2008-2010.

Elaboración propia.

Para el desarrollo del análisis del presupuesto ya incluyendo los gastos, el procedimiento es:

Cuadro 2: Procedimiento para el análisis de presupuesto con gastos para FITEL

Secuencia	Descripción
Primero	Primero planteamos una comparación entre los gastos totales efectuados con los ingresos corrientes recibidos para el periodo de estudio.
Segundo	Se considera dos grupos importantes de gastos: corrientes y de capital.
Tercero	A continuación se realiza el análisis histórico y de estructura anual en el periodo de estudio.
Cuarto	Por último se evalúa el avance de ejecución del gasto total comparándolo con el presupuesto inicial y el modificado, así como cual ha sido el avance por categoría de gastos.

Elaboración propia.

⁹ Ver: <http://ofi.mef.gob.pe/transparencia/mensual/> (Último Acceso: 31/10/2011) y <http://fitel.gob.pe/contenido.php?ID=75> (Último Acceso: 31/10/2011)

Cabe destacar que, para asegurar la consistencia en el análisis, se realizó una serie de cambios en las clasificaciones de los gastos realizados. Este hecho es especialmente notorio para el 2009, año en el que las transferencias realizadas a los operadores por concepto de subsidios se consideran un gasto corriente y no transferencia de capital, como en el 2008 y el 2010. Así, para el 2009, se cambió la clasificación como gasto de capital. Se tuvieron que desagregar los gastos genéricos, pues la clasificación dada a este nivel no proporcionaba las distinciones necesarias entre gastos corrientes y gastos de capital. En este sentido, se revisó el detalle de los rubros “otros gastos corrientes” y “otros gastos de capital”. Por ejemplo, en la desagregación de gastos de capital se encontraron gastos salariales, por lo que estos últimos no fueron encontrados íntegramente en el rubro de “personal y obligaciones sociales”. Otra razón fue que la mayoría del gasto incurrido en personal se realizó bajo la modalidad de contrato administrativo de servicios (CAS) y demás personal no incluido en planillas (practicantes). Todos los montos nominales han sido deflactados por el IPC anual de Lima a precios del 2007.¹⁰

III.3 Resultados

III.3.1 Fuentes de gasto del FITEL y saldos de balance

Los principales conceptos de recursos del FITEL son dos. En primer lugar, los aportes de operadores de telecomunicaciones, equivalente al 1% de del ingreso bruto facturado y percibido por la prestación de servicios. En segundo lugar están los ingresos por los derechos de uso del espectro radioeléctrico de servicios públicos de telecomunicaciones. Una tercera fuente, aunque de menor importancia, son los intereses recaudados de los depósitos (ingresos financieros) que el FITEL mantiene en entidades financieras.¹¹

Tal como se observa en el Cuadro 3, los aportes de operadores y servicios son en promedio S/. 66.3 millones por año para el período analizado, mientras que los ingresos de derecho por el uso del espectro radioeléctrico son en promedio S/.51.8 millones anuales. Por otro lado, los intereses por depósitos han ido disminuyendo en el tiempo. En general se observa que los ingresos corrientes han crecido en promedio 6% durante el período 2008-2010.

Los ingresos de capital son un monto poco significativo. Los saldos de balance son el total de los fondos restantes acumulados de los años pasados que aún no han sido invertidos. Se observa que los saldos de balance, al 2010 alcanzaron el valor de S/. 741.7 millones. Como se puede ver en el Anexo 5, durante sus primeros años el FITEL tuvo ingresos mayores a sus gastos. En el periodo comprendido entre 1995 a 1998, el ratio gastos/ingresos es del 19%, mientras que para el periodo 1995-2001, el ratio promedio fue del 47%. Asimismo, el primer proyecto FITEL I fue

¹⁰ Las variaciones anuales del IPC fueron 6.46% (2008), 0.25% (2009) y 2.5% (2010).

¹¹ Según el Reglamento de la Ley^o 28900, los recursos del FITEL podrán ser depositados en cualquier institución del Sistema Financiero Nacional o entidades financieras extranjeras sujetas a supervisión en sus respectivos países.

adjudicado en 1998, es decir cinco años después de la creación del fondo. Desde los proyectos FITEL IV (2001) hasta FITEL V (2006) no hubo ninguna generación de proyectos durante cinco años, dando pie a una mayor acumulación en el fondo (Anexo 6). Lo anterior da una idea de la limitada gestión del FITEL en la generación de proyectos en sus primeros años de operación.

Cuadro 3: Ingresos de FITEL

Ingresos del FITEL (Millones de nuevos soles reales)	2008		2009		2010	
	Monto	Porc. % ^{/1}	Monto	Porc. % ^{/1}	Monto	Porc. % ^{/1}
Ingresos corrientes	136.8	20.2	147.6	17.7	153.9	18.5
-Aportes de operadores y servicios	56.8	41.5	70.2	47.6	72	46.8
-Intereses por depósitos de distintos recursos	19.4	14.2	36.9	25	18.7	12.1
-Derecho por uso del espectro radioeléctrico	60.5	44.3	38.5	26.1	56.6	36.8
-Otros	0.1	0.1	2	1.3	6.6	4.3
Ingresos de capital	0.9	0.2	0.4	0.1	-	
Saldos de balance	538.4	79.6	685.2	82.2	741.6	89
Total	676.1	100	833.2	100	895.5	100

Fuente: Estado de ganancias y pérdidas de FITEL

^{/1}Para los ítems de ingresos corrientes la estructura porcentaje (%) es sólo dentro de ingresos corrientes.

III.3.2 Gastos presupuestales

Por el lado de la ejecución presupuestal del FITEL, se observa que la mayor parte corresponde a gastos de capital, y dentro de esta categoría resalta la importancia del rubro transferencias, las cuales son utilizadas para subsidiar a los operadores en las zonas rurales.

Cuadro 4: Gastos de FITEL

Gasto presupuestal del FITEL (Millones de Nuevos Soles Reales)	2008		2009		2010	
	Monto	Porc. %	Monto	Porc. %	Monto	Porc. %
Gastos corrientes	6.49	20.7	4.24	5.5	10.35	11.1
- Directos	6.49	20.7	4.24	5.5	5.96	6.4
- Salariales	1.87	6	3.66	4.7	4.93	5.3
- No Salariales	4.63	14.8	0.58	0.7	1.02	1.1
- Transferencias	-	-	-	-	4.39	4.7
Gastos de capital	24.85	79.3	72.89	94.5	82.86	88.89
- Directos	0.29	0.9	3.18	4.1	12.44	13.3
- Transferencias	24.56	78.4	69.71	90.4	70.42	75.6
Total	31.35		77.13		93.21	

Fuente: Estado de ganancias y pérdidas de FITEL años 2010, 2009, 2008 y 2007

El hecho de que el gasto de capital represente en promedio alrededor del 85% del total gastado, durante el periodo de análisis, es una buena señal de que existe un adecuado uso del presupuesto,

pues el monto de las transferencias es el que favorecerá directamente a los beneficiarios del programa (Ver Cuadro 2).

La nueva ley que empezó a regir al FITELE desde noviembre del 2006 (Ley N° 28900¹²), indicaba que, debido a que es un fondo constituido por recursos públicos, su utilización ha tenido que seguir la normativa del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), los proyectos financiados con estos recursos deben cumplir con el *ciclo del proyecto*¹³, realizando los pasos necesarios para que los proyectos de inversión pública obtengan su viabilidad, con la finalidad de asegurar la rentabilidad social de las inversiones.

En su primera etapa el FITELE no estaba sujeto al SNIP, al ser administrado por el OSIPTELE, el proceso era gestionado por la gerencia del FITELE desde su elaboración hasta la adjudicación de la buena pro (Solar y Cairampoma, 2010 – pág.461). En la actualidad, cada uno de estos pasos deben ser realizados en el marco del SNIP: pre-inversión (perfil, factibilidad), inversión (expediente técnico detallado y ejecución del proyecto) y post-inversión (control y evaluación *ex post*). Una vez declarada la viabilidad, el proyecto pasa a ProInversión para su promoción y adjudicación. Si bien uno de los objetivos de esta ley fue el dar agilidad al proceso de adjudicación, se observa que el proceso promedio que ha tardado el SNIP en aprobar un proyecto bajo la segunda etapa es de 17 meses, y la coordinación posterior entre ProInversión y el FITELE para la adjudicación de la buena pro es de 19 meses, sumando 36 meses en total (Solar y Cairampoma, 2010 – pág. 464), lo cual contribuiría en parte a la baja ejecución presupuestal con respecto a los ingresos corrientes¹⁴; sin embargo se debe reconocer la necesidad de realizar adecuados estudios de diseño para asegurar que los recursos sean invertidos cumpliendo parámetros básicos de eficiencia y rentabilidad social.

Entonces ello plantea la necesidad de mejorar la planificación tanto de los estudios como del proceso de adjudicación con una anticipación de uno o dos años como mínimo.

El siguiente gráfico presenta una diferencia marcada entre los ingresos corrientes y los gastos totales anuales del FITELE. Cabe señalar que esta brecha es especialmente importante para el año 2008.

En ese sentido, se observa que la brecha entre ingresos y gastos parece ir reduciéndose, más aún con las recientes subastas realizadas en el 2010, que se estarán concretando dentro de los próximos dos años y con la continuación de algunos proyectos vigentes.¹⁵

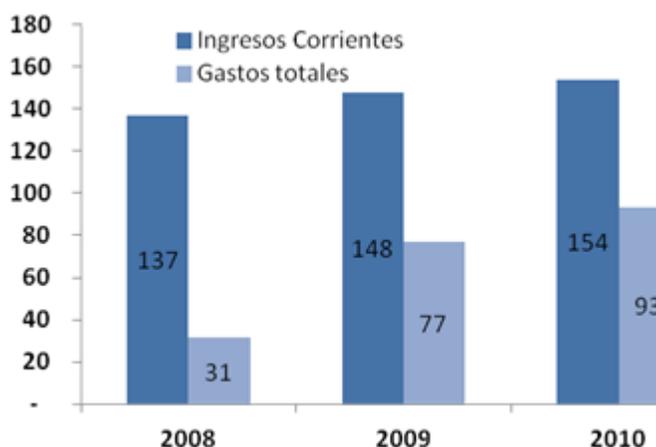
¹² Ley N° 28900, Ley que otorga al Fondo de Inversión en Telecomunicaciones – FITELE la calidad de persona jurídica de derecho público, adscrita al Sector Transportes y Comunicaciones

¹³ Artículo 19 del reglamento de Ley N°28900

¹⁴ Los proyectos analizados para determinar estos lapsos han sido el BAR, Internet Rural y BAS

¹⁵ Banda Ancha para el Desarrollo del Valle de los ríos Apurímac y Ene - VRAE, Banda Ancha para el Desarrollo de las Comunidades de Camisea (Camisea - Lurin) a Gilatto Home e "Integración de las Áreas Rurales y Lugares de Preferente Interés Social a la red del Servicio Móvil (Zonas Centro Sur, Centro Norte y Selva)" a América Móvil Perú S.A. los dos primeros Telefónica Móviles S.A. el de selva. En el 2011 se han adjudicado los de Candarave,

Gráfico 2 - Ingresos corrientes y gastos totales anuales (S/. Mill.).



Fuente: SIAF-MEF, FTEL-MTC Elaboración: Propia

Por ello se afirma en este estudio que FTEL cuenta con la capacidad financiera para tener mayores proyectos pero que es necesario hacer cambios en su normativa vigente para promover un mayor gasto¹⁶, sin dejar de lado el fortalecimiento de la planificación.

Con respecto al avance presupuestal, si analizamos la relación que hay entre el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), observamos que siempre hay modificaciones al alza del PIM con respecto al PIA, esto se puede observar en el Gráfico 3.¹⁷ Al igual que en los cuadros anteriores se observa que en los dos últimos años esta diferencia se ha ido reduciendo y, además, la ejecución del presupuesto ha ido en aumento. La pobre ejecución presupuestal con respecto a la cantidad comprometida el 2008 se debe a que el contrato de adjudicación del proyecto BAR no contempló el estado de las redes con las cuales se haría la interconexión. La disposición de red, perteneciente a Telefónica del Perú, no se encontraba en adecuado estado de implementación, por lo que tuvieron que haber acuerdos de servicios entre Rural Telecom (empresa a la cual se le adjudicó el proyecto) y Telefónica del

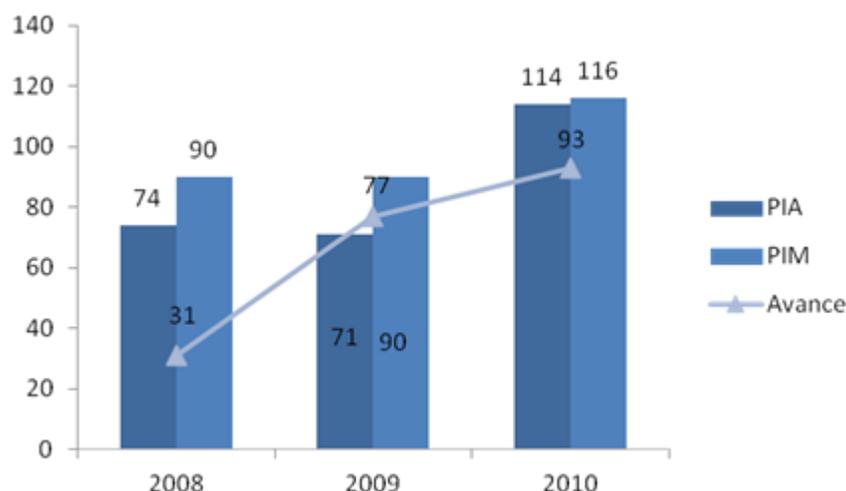
. Fitel 5 (Internet a capitales), BAR, Internet Rural, BAS, Juliaca-San Puerto Maldonado, Apurímac y Ene-VRAE y Camisea, Buenos Aires-Cachaque.

¹⁶ Es importante señalar, sin embargo, que se ha realizado una iniciativa importante para cambiar a FTEL para que pase a ser un Organismo Técnico Especializado. Este estará adscrito al Sector Transportes y Comunicaciones, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera, constituyendo un pliego presupuestal. Este será administrado por un Consejo Directivo presidido por el titular del Ministerio de Transportes y Comunicaciones e integrado por el titular del Ministerio de Economía y Finanzas y el Presidente del Consejo Directivo del Organismo Supervisor. (ver: Proyecto de Ley No. 4255 en: <http://filesocial.com/66a6f50>, presentado el 28 de Abril del 2011).

¹⁷ El PIM es aquel presupuesto que se va ajustando conforme transcurre el año presupuestal, mientras que el PIA es el presupuesto con el cual estas Unidades empiezan el año. En ese sentido, el descalce entre ambas cuentas muestra el grado de predictibilidad que tienen de sus ingresos y su capacidad de presupuestar su gasto.

Perú. Debido a ello la fase de instalación se vio retrasada, con lo cual la ejecución del presupuesto fue sólo de S/. 31 millones.¹⁸

Gráfico 3 – PIA, PIM y Avance Presupuestal de FITEL (Mill. De S/.) (2008-2010)



Fuente: SIAF-MEF Elaboración propia.

El porcentaje de ejecución de presupuesto según tipos de gasto revela que los gastos de capital son los de mayor ejecución. Esto es un hecho relevante dado que dentro de este rubro se cuentan las transferencias realizadas a los operadores, las cuales sirven para subsidiar la inversión en las zonas rurales. Los operadores y FITEL acordaron estos pagos desde el contrato, por lo cual es coherente que la ejecución sea tan significativa. Para el caso de 2008 el porcentaje de ejecución bajó en 31.5%, debido a lo mencionado anteriormente. Los gastos corrientes tienen un bajo porcentaje de ejecución en relación a los gastos de capital (excepto para el 2008) en especial en el 2010, año en el que se observa que no hubo un correcto cumplimiento de gastos salariales.

A partir de lo presentado en esta sección se elaborarán las conclusiones y recomendaciones de política en la última sección de este trabajo. A continuación se presentará el complemento de lo anteriormente desarrollado, el “Análisis de Incidencia de Beneficiarios – BIA”, mediante el cual se verá si el gasto ha sido focalizado en las zonas de menores recursos.

¹⁸ Esta información fue facilitada por Fernando Gallegos, supervisor de proyectos del FITEL, mediante conversación telefónica

Cuadro 5: Porcentaje de ejecución presupuestal

% de Ejecución	2008	2009	2010
Gastos corrientes	59.6	77.8	48.6
Directos	59.6	77.8	35.3
-Salariales	86.4	76.3	33
-No salariales	53	89.4	53.1
Transferencias	-		100
Gastos de capital	31.5	86.7	87.7
Directos	6.7	39.3	81.7
Transferencias	32.9	91.7	88.8
Total	34.9	86.1	80.5

IV Análisis de Incidencia de Beneficiarios - BIA

IV.1 Los datos

Para esta sección se utilizará información a nivel de centros poblados de dos fuentes de información. En primer lugar, se utiliza la información disponible en la página web del FITEL acerca de los montos de financiamiento, los centros poblados beneficiarios y las fechas de adjudicación de dichos proyectos. La segunda fuente de datos se obtuvo del XI Censo Nacional de Población y el VI de Vivienda, recolectada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para el año 2007.

El usar el Censo 2007, sin embargo, plantea el problema de que sólo se dispone para información de un año. Mientras que los proyectos del FITEL no se realizaron en un solo año, sino que son distintos momentos en el tiempo.¹⁹ No obstante, este problema pierde su relevancia en la medida que se utiliza un indicador de pobreza estructural o de largo plazo. Además, se aplicará el BIA en términos de proyectos y no por años puesto que, pese a que se sabe en qué momento empezaron y culminaron los proyectos, no se sabe con certeza el plan de trabajo de las empresas operadoras;

¹⁹ En un momento inicial de la investigación se planteó la posibilidad de utilizar la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) debido a que esta encuesta tiene un mayor número de variables para aproximar la pobreza en el país. No obstante, se descartó esta posibilidad debido a que en dicha encuesta solo es posible recuperar la información de los hogares a nivel de distritos, no se tiene una cobertura total de todos los distritos del país y, además, su nivel de inferencia solo llega a nivel departamental por lo que los indicadores obtenidos a un nivel menor de estos no son confiables.

es decir, no es posible saber la fecha exacta en la que los operadores empezaron y culminaron sus operaciones en los respectivos centros poblados.

IV.2 La metodología

Para el análisis BIA es necesario tener un criterio de ordenamiento por quintiles, siendo el primer quintil el considerado más rico y el último (el quintil más alto) el de mayor pobreza.²⁰ Para esto utilizamos un concepto de pobreza diferente al de pobreza monetaria, pues adoptamos un concepto de pobreza “estructural” o “de largo plazo”. Así, al referirnos a la población pobre como “aquella que sufren un síndrome situacional en el que se asocian infra-consumo, la desnutrición, precarias condiciones de vivienda, bajos niveles educacionales, malas condiciones sanitarias, inserción inestable en el sistema productivo, actitudes de desaliento y anomía, poca participación en los mecanismos de integración social y, quizás la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada de alguna manera de la del resto de la sociedad” (Para mayor información respecto a esta definición, ver: Altimir, 1979).

Para aproximarnos a este concepto de pobreza utilizaremos el indicador de número de “Necesidades Básicas Insatisfechas²¹ (NBI)” que, según Feres y Mancero (2001), es el método más directo (conocido y utilizado) para aproximar la pobreza estructural en América Latina.²²

Dado que el NBI se construye a nivel de hogares y el programa beneficia a centros poblados, se construye un nuevo indicador que es el “número promedio de NBI en los hogares del centro poblado”. Al igual que el indicador original, cuando el valor de este índice es cero, se está en el máximo nivel de bienestar posible de alcanzar que señalará que todos los hogares del centro poblado tienen todas sus necesidades básicas cubiertas. Por otro lado, cuando el valor de este índice es cinco, se estará en el peor escenario pues señalaría que todos los pobladores del centro poblado no tienen cubiertas todas sus necesidades básicas. Dentro de estos valores extremos se tiene un número continuo de posibilidades (a diferencia del indicador original que tenía sólo 6 valores discretos dentro del mismo intervalo) que nos permiten un ordenamiento claro para el análisis BIA.

Una vez que tenemos ordenados por quintiles a los centros poblados de acuerdo a este nuevo indicador incluimos la información de los centros poblados beneficiarios asignando una variable

²⁰ Debe notarse que este caso el concepto de quintil pobre o rico es inverso al usualmente usado en los estudios económicos. Es decir, cuando se construye el quintil de pobreza a partir de los ingresos del hogar, donde el quintil uno es el más pobre y el quintil cinco es el más rico.

²¹ El valor del índice está entre cero (cuando el hogar no tienen ninguna de las cinco necesidades básicas insatisfechas) y cinco (cuando el hogar tiene de todas las necesidades básicas insatisfechas). Una explicación con mayor detalle sobre la elaboración de índice se puede obtener en el Anexo 4.

²² Por otro lado, debido a restricciones de la información del Censo, no es posible construir indicadores de pobreza monetaria ni tampoco el Indicador de Desarrollo Humano (IDH) que también son aproximaciones ampliamente utilizadas para identificar a las poblaciones más pobres.

dicotómica que toma el valor de uno si ha sido beneficiario de alguno de los programas y cero en caso contrario.²³

Finalmente, se calculará el “subsidio promedio por hogar”; es decir, se dividirá el monto total subsidiado en el proyecto entre el total de hogares beneficiarios en todos los centros poblados donde se realizó el programa. Esto con el fin de evitar suponer equivalencia entre las localidades donde se realizó el FITEC pues, si bien todos son rurales, no comparten el mismo tamaño habiendo localidad con 400 o más habitantes y otras con menos de 100. Naturalmente, para esto se asume que el costo de llevar el servicio a cada localidad varía de manera lineal con la población de esta. Esto podría no mantenerse, sin embargo, es mejor a asumir que el costo de llevar el servicio es el mismo sin importar el tamaño del centro poblado.²⁴ Una vez calculado este “subsidio promedio por hogar” se multiplica por el número de hogares en la localidad y se obtiene el “subsidio por centro poblado”. Con este nuevo, y último, indicador se analiza la distribución del subsidio total dentro de los quintiles. En la siguiente sección se presentan los resultados obtenidos con esta metodología.

IV.3 Resultados

Para este trabajo se seleccionaron tres proyectos de FITEC: “FITEC V - Acceso a Internet en Capitales de Distrito”, “Internet Rural” y “Banda Ancha para localidades Aisladas – BAS”. Esto debido a que son los únicos programas de FITEC que concluyeron durante el intervalo 2008-2010. Así, a continuación se presenta los montos que subastaron señalando los objetivos que se buscaron lograr con estos programas:

En el Cuadro 6 se observa que entre los tres programas analizados se ha otorgado un subsidio de más de 60 millones de dólares y se espera beneficiar a cerca de 5,000 localidades rurales. No obstante, esto no señala cuales son los distritos que se espera beneficiar puesto que el programa no señala un criterio, como, el de focalizar el gasto en las zonas rurales en mayor situación de pobreza.

²³ No obstante, un porcentaje de centros poblados que FITEC señala como beneficiarios que no se ubicaron dentro de los centros poblados censados. Esto podría deberse a que algunos de los programas beneficiarios se realizaron en fechas posteriores al levantamiento del censo por lo que algunos de estos centros poblados seleccionados no se encuentran en el censo (esto podría deberse, quizás a cambios en la denominación o en apariciones de nuevos centros poblados) por lo que no es posible construir el indicador para estos, por lo cual no se los puede incluir en el análisis. Sin embargo, se mantiene el 71.5% del total de centros poblados beneficiarios (3573 de 4993) por lo cual los resultados sí podrían ser representativos del total de beneficiarios si asumimos que los centros poblados no identificados son, en promedio, similares al resto de la muestra. No obstante, si estos fueran diferentes (por ejemplo: más pobres o más pequeños que la muestra) nuestros resultados podrían estar sesgados.

²⁴ Es importante notar, sin embargo, que se hace un supuesto importante. Existe la probabilidad que los centros poblados con menos habitantes sean, a su vez, los de mayor nivel de ruralidad y, por tanto, los lugares donde el costo de llevar el servicio sea mayor, por lo cual el subsidio en estos es mayor por habitante.

Cuadro 6: Montos y objetivos de los programas FITEL

Programa	FITEL V - Acceso a Internet en capitales de Distrito	Internet Rural	Banda Ancha para Localidades Aisladas - BAS	Total Programas FITEL
Monto de Subvención (US\$)	1 149 199	11 558 231	48 849 000	61 849 000
Número de localidades beneficiarias	68	1050	3854	4972
Número de localidades con acceso a Internet	68	0	1019	1087
Número de localidades con Teléfonos Públicos	0	0	3010	3010
Número de localidades con acceso de Telefonía Residencial	0	0	497	497
Capacitación en las localidades beneficiarias	68	1050	3854	4972

Fuente: www.fitel.gob.pe

Elaboración propia.

Es en ese sentido que el presente estudio busca aportar mediante la metodología del BIA, con la intención de identificar si las localidades beneficiarias son, efectivamente, las de mayor situación de pobreza. Tal como se detalló en la sección anterior se han ordenado todos los centros poblados de acuerdo al indicador “número promedio de Necesidades Básicas Insatisfechas” dentro del centro poblado. Además, se calculó el “subsido promedio por hogar beneficiario” para estimar cuanto del total subsidiado ha ido a parar a los quintiles de mayor pobreza. A continuación se presenta una tabla estadística presentando las características del indicador con el cual separamos los quintiles.

El Cuadro 7 contiene el análisis de Incidencia de Beneficiarios para todos los proyectos FITEL que se realizaron (es decir, empezaron y completaron) entre los años 2008-2010.²⁵ En dicha tabla se presentan dos indicadores, el primero señala el monto (en US\$) que se ha destinado dentro de cada quintil y el segundo señala la importancia relativa de este monto en el total del subsidio que realizó FITEL para este programa. Así, se observa que del total subsidiado (1'149,199.00), cerca del 50% se ha destinado a las localidades del quintil de mayor nivel de pobreza promedio de sus hogares, mientras que cerca del 40% se gastó en segundo quintil de pobreza. En el otro extremo se observa cómo el 0% del subsidio ha ido a parar al quintil de mayores ingresos. Esto es coherente y señalaría que este programa focalizó correctamente sus recursos en los hogares más pobres.

²⁵ Para una lista de todos los proyectos manejados por FITEL ver el Anexo 3. Ahí se puede observar que pese a que un importante número de proyectos (y un importante monto de subsidio, también) se han adjudicado recientemente (2010 o 2011), ninguno de estos ha sido completado aún por lo cual han sido incluidos al análisis BIA.

Cuadro 7: Valores estadísticos del Indicador de Quintiles: "Número promedio de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) dentro de un centro poblado"

Quintiles	Valor Mínimo	Promedio	Valor Máximo
Primer Quintil (mas rico)	0	1	1
Segundo Quintil	1.47	1.68	1.91
Tercer Quintil	1.91	1.99	2.03
Cuarto Quintil	2.03	2.3	2.5
Quinto Quintil (mas pobre)	2.5	2.98	5

El mismo análisis se realiza para el programa “Internet Rural”, en el que se observa que la mayor parte del subsidio ha ido a parar a los dos quintiles de mayor pobreza (para el primer quintil: US\$ 5.64 millones; 48.8% del total del presupuesto destinado al proyecto y para el segundo quintil: US\$ 3.87 millones; 33.5% del mismo total, juntos, recibieron más del 80% del total de subsidio).²⁶ Al igual que en el caso anterior, en este proyecto también se observa que la participación del quintil de menor pobreza es muy pequeña, llegando a sólo 0.7% del total subsidiado. Esta información, al igual que el cuadro anterior, señala que el manejo de este proyecto está correctamente focalizado en la medida que son los quintiles de menores ingresos los más beneficiados.

En la misma tabla se pueden observar los resultados del proyecto Banda Ancha para localidades Aisladas – BAS²⁷ se observan resultados similares a los de los dos proyectos anteriores. No obstante, el nivel de focalización es ligeramente menor pues sólo el 70% del total de los fondos se gastaron en llevar el servicio de telecomunicaciones a los hogares dentro de los quintiles con menores ingresos. Esta cifra muestra una clara preferencia por los hogares de las localidades de

²⁶ Sin embargo, cabe señalar que, tal como se señaló en la sección “metodología”, no se pudo encontrar el total de localidades beneficiarias en los centros poblados censados el 2007. No obstante, este problema se da solo para 100 de los 1050 de estas localidades, por lo que se puede esperar que los resultados, aquí presentados sean generalizables para el resto. Por otro lado, para evitar sobre-estimar el subsidio promedio por hogar por la exclusión de estos 100 centros poblado, el monto del subsidio se redujo en una proporción equivalente, asumiendo que el gasto en estos es igual, en promedio, que al resto de los 950 centros poblados. Se asume, además, que la población promedio en estos centros poblados es similar al resto.

²⁷ Al igual que en el caso del Programa “Internet Rural”, para este programa no se pudo encontrar el total de localidades beneficiarias. Así, para este caso solo se pudo identificar a 2555 localidades de las 3854 que se seleccionaron para esta intervención (es decir, 66% del total). A diferencia que en el caso anterior de “Internet Rural” la pérdida de observaciones es bastante más importante. Lastimosamente no es posible completar la información faltante por lo que es necesario asumir que el 34% restante es, en promedio, similar a las 2555 observaciones identificadas. Al igual que en el caso de “Internet Rural”, para el cálculo de “subsidio promedio por hogar” se redujo el monto del subsidio total en una proporción equivalente a la caída proporcional en el número de centros poblados (es decir, en 34%). Para que los resultados sean extrapolables a todos los centros poblados se debe asumir que el gasto promedio por hogar es similar en esta muestra faltante que en el promedio del resto y, además, que el tamaño promedio de los centros poblados que están fuera de la muestra sean similares a los que efectivamente se está analizando. De no cumplirse estos supuestos, los resultados solo son válidos para la muestra de la cual se tiene datos.

mayor pobreza, pero que es relativamente menor en comparación con los dos proyectos anteriores. Otro aspecto que vale la pena resaltar sobre el proyecto BAS es que los montos del subsidio representan el porcentaje más importante del total subsidiado, siendo el subsidio de BAS el 79.4% del total subsidiado entre estos tres proyectos.

Cuadro 8: BIA para los proyectos FITEL

Nombre de Proyecto	Número de Quintil ^{1/}	Quintil 1 (más bajo)	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5 (más alto)	Total
FITEL V - Acceso a Internet en capitales de Distrito	Monto en (US\$) ^{2/}	567 653	457 481	21 019	103 045	0	1 149 199
	Porcentaje del total ^{3/}	0	0	0	0	0	1
Internet Rural ^{a/}	Monto en (US\$) ^{2/}	5 638 148	3 869 719	477 740	1 490 014	82 609	11 457 493
	Porcentaje del total ^{3/}	0	0	0	0	0	1
Banda Ancha para localidades Aisladas – BAS ^{b/}	Monto en (US\$) ^{2/}	19 605 032	14 896 596	3 251 841	8 718 357	2 677 174	48 849 000
	Porcentaje del total ^{3/}	0	0	0	0	0	1
Total	Monto en (US\$)^{2/}	25 510 833	19 223 796	3 750 601	10 311 416	2 759 783	61 556 430
	Porcentaje del total^{3/}	41%	31%	6%	17%	5%	100%

^{1/} Los quintiles fueron calculados al ordenar las localidades con el indicador “Número promedio de NBIs dentro de la localidad”. El quintil 1 está formado por el 20% de los centros poblados con el promedio en dicho indicador más elevado. El quintil 5 representa el 20% opuesto.

^{2/} Monto de la Suma del “subsidio promedio en el hogar” dentro de las localidad de cada quintil en dólares americanos. Se asume que el subsidio es el mismo para todos los hogares y que el costo de llevar el servicio de telecomunicaciones es el mismo en todos los centros poblados.

^{3/} Porcentaje del monto subsidiado a las localidades dentro de cada quintil en el total del monto subsidiado.

^{a/} En este programa solo se utiliza información de 950 de los 1050 beneficiarios pues estos 100 restantes no fueron censados o no son identificables en el 2007. Los montos del son extrapolados asumiendo que si hubieran sido censados y que las no censadas son, en promedio, similares en número de habitantes y en costo de provisión del servicio.

^{b/} En este programa solo se utiliza información de 2555 de los 3854 beneficiarios pues no todos se encuentran o no son identificables dentro de la población censada en el 2007. Los montos del son extrapolados asumiendo que si hubieran sido censados y que las no censadas son, en promedio, similares en número de habitantes y en costo de provisión del servicio.

Fuente: Censo 2007-INEI, FITEL

Elaboración propia.

Finalmente, en el Cuadro 8 se puede ver que, en general, los proyectos del FITEL sí han tenido una buena focalización, pues del total subsidiado el 41.4% de los recursos destinados a dar acceso a Internet ha beneficiado a los hogares dentro del quintil que contiene a los centros poblados con los niveles de NBI más elevados. El segundo monto más importante del total de los

recursos de FITEL (31.2%) se ha gastado en los centros poblados del segundo quintil. Esto quiere decir que el 72.6% de todo el gasto que hizo FITEL para subsidiar a centros poblados ha ido a parar al 40% de los centros poblados con nivel de pobreza promedio más elevada.

Se debe tener en cuenta que se ha asumido que el costo de llevar el servicio a cualquiera de los centros poblados es el mismo y, además, que este costo aumenta dentro del centro poblado si su población es mayor, de acuerdo a una relación constante. Sin embargo, esto subestima dos aspectos cruciales que son que, para el caso de las telecomunicaciones, es mucho más costoso llevar el servicio a las comunidades más rurales y más pequeñas. A su vez, el costo de llevar el servicio a comunidades con mayor población no es significativamente más elevado pues la mayor parte de los costos son fijos, como postes, gastos administrativos, etc.; o variables pero que no se incrementan significativamente con el tamaño de la población (mano de obra calificada y no calificada, redes de mayor capacidad, entre otros). Lamentablemente, para el presente estudio es imposible hacer algún tipo de control sobre estos costos, por lo cual consideramos que estos resultados deben considerarse como primeras aproximaciones. Sin embargo, existe la posibilidad de que el subsidio haya sido mayor en las localidades más pequeñas y rurales. Dado que ambas variables suelen estar correlacionadas con un mayor número de NBI dentro de los hogares, es de esperar que, en realidad, la focalización del FITEL haya sido mayor de lo que se señala la tabla siguiente.

V. Conclusiones y recomendaciones de política

Los principales recursos del FITEL son dos: los aportes de operadores de telecomunicaciones y los ingresos por los derechos de uso del espectro radioeléctrico de servicios públicos de telecomunicaciones. El gasto de capital represente en promedio alrededor del 85% del total gastado, durante el periodo de análisis.

Respecto al porcentaje de ejecución del presupuesto, los gastos de capital son los de mayor ejecución. Y a lo largo del periodo de análisis la ejecución ha ido en aumento, alcanzando en el 2010 un 93%.

El FITEL gasta poco en comparación con sus ingresos. Entre las causas que explican esto están las limitaciones que tiene para manejar su gasto. Es decir, se deben crear marcos institucionales más favorables no sólo a la formulación de nuevos proyectos, sino a agilizar en el proceso de adjudicación y ejecución de estos. En este sentido, es importante señalar que la autonomía del FITEL ya forma parte de la agenda actual.²⁸

Se deben tener medidas precautorias para que cuando alguna de las subastas que realiza no logre concretarse después de adjudicada, como el caso del proyecto BAR. En este sentido, se recomienda el mejoramiento de la planificación y el control de calidad de los procesos. Cabe

²⁸ Proyecto de Ley 4255. En el artículo 3 de dicho documento, se modifica la Ley N° 28900.

recalcar que esto parece estar cambiando pues existen varios proyectos en camino y todos tienen montos de subsidio bastante significativos. FITEL parece haber aprendido de sus equivocaciones pasadas.

Según el análisis BIA, el FITEL está focalizando sus recursos en los dos quintiles con mayor nivel de pobreza. En otras palabras, el 72.6% de todo el gasto que hizo FITEL para subsidiar a centros poblados ha ido a parar al 40% de los centros poblados con nivel de pobreza promedio más elevada.

Entre los tres programas analizados se ha otorgado un subsidio de más de 60 millones de dólares y se espera beneficiar a cerca de 5,000 localidades rurales.

No obstante, debe tenerse en cuenta que los resultados obtenidos pueden contener un sesgo debido a la pérdida de observaciones frente a la incompatibilidad de los nombres y códigos de los distritos beneficiarios y los centros poblados censados en el Censo 2007. Además, la metodología asume que el costo de llevar el servicio es igual entre todos los centros poblados. Por lo que, quizás, los resultados aquí presentados estén subestimando la verdadera focalización de FITEL. Es necesario mejorar este estudio con información de primera fuente para obtener mejores estimaciones.

VI. Referencias bibliográficas

1. APOYO CONSULTORÍA (2010). Informe Final del Estudio "Planeamiento Estratégico del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones – FITEL" Lima: Documentos de FITEL. Documento electrónico disponible en <http://www.fitel.gob.pe/contenido.php?ID=71>
2. BARRANTES, R (2008). Fondos especiales: la manera económica de hacer política redistributiva en el Perú. Lima: IEP, 2008
3. ALTIMIR, OSCAR (1979). La dimensión de la Pobreza en América Latina. Cuadernos de la CEPAL. Naciones Unidas.
4. FERRÉS, JOSÉ Y XAVIER MANCERO (2001). El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Series Estudios Estadísticos y Prospectivos No. 7. CEPAL.
5. PÉREZ REYES, R. (2010). Comentarios al proyecto de diferenciación de cargos de Interconexión con redes Rurales. Dirsi
6. SOLAR, G Y ALBERTO CAIRAMPOMA (2010). El régimen legal del servicio universal en telecomunicaciones. El caso del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones- FITEL. Lima: Adrus

VII. ANEXOS

ANEXO 1- Brechas de Acceso a servicios de Telecomunicaciones en el Perú

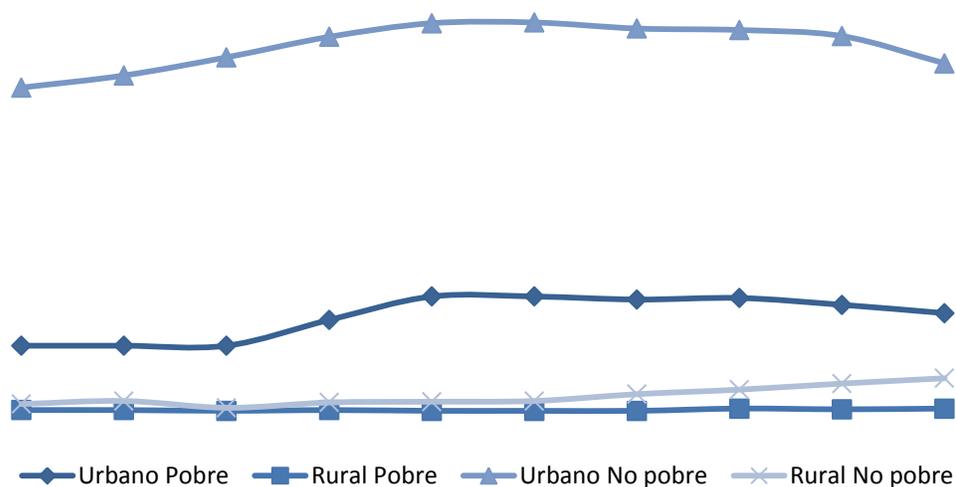
Cuadro A.1

Porcentaje de hogares con teléfono fijo										
Categoría										
Urbano	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Urbano pobre	8.6	9	9	12	15	15	15	14.9	14	13
Pobre extremo	2.1	1	2	3	2	2	2	2.2	2.9	3
Pobre no extremo	10.4	11	10	14	18	17	17	16.9	15.6	14
Urbano no pobre	42.7	44	47	49	51	51	51	50.3	49.5	46
Rural										
Rural pobre	0.1	0	0	0	0	0	0	0.3	0.2	0
Pobre extremo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pobre no extremo	0.2	0	0	0	0	0	0	0.5	0.3	0
Rural no pobre	0.9	1	0	1	1	1	2	2.8	3.6	4

Fuente: ENAHO 2001-2010

Elaboración propia.

Gráfico A.1 – Brecha de Acceso al Servicio de Telefonía Fija en el Perú (2001-2010)



Fuente: ENAHO 2001-2010

Elaboración propia.

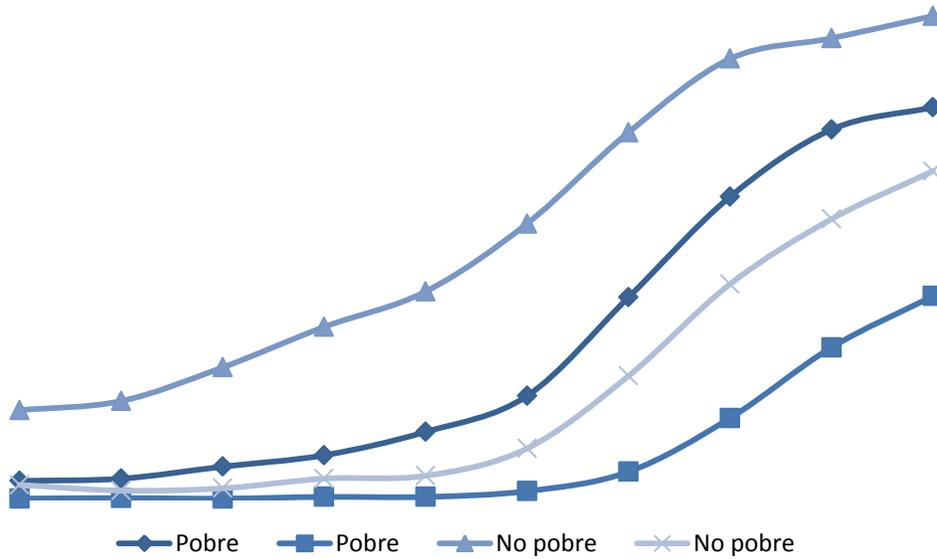
Cuadro A.2

Porcentaje de hogares con al menos un miembro con celular										
Categoría										
Urbano	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Urbano pobre	3.1	4	6	8	12	18	35	52.9	64.7	69
Pobre extremo	0.5	1	2	1	4	3	12	26.6	44.2	51
Pobre no extremo	3.8	4	7	9	13	21	39	57.1	67.6	71
Urbano no pobre	15.5	17	23	30	36	48	64	77.1	80.7	85
Rural										
Rural pobre	0.1	0	0	0	0	0	0	0.3	0.2	0
Pobre extremo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pobre no extremo	0.2	0	0	0	0	0	0	0.5	0.3	0
Rural no pobre	0.9	1	0	1	1	1	2	2.8	3.6	4

Fuente: ENAHO 2001-2010

Elaboración : Propia.

Gráfico A.2– Brecha de Acceso al Servicio de Telefonía Móvil en el Perú (2001-2010)



Fuente: ENAHO 2001-2010

Elaboración propia.

Cuadro A.3

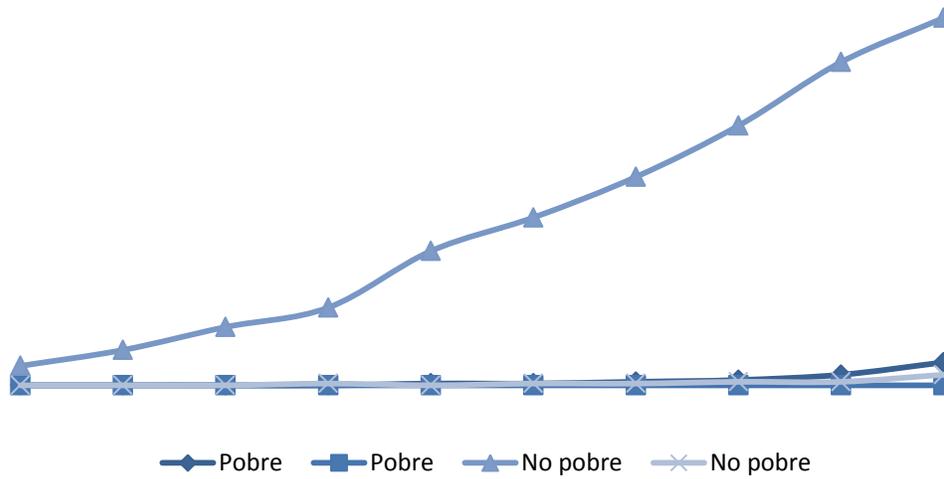
Porcentaje de hogares con acceso a internet

Categoría										
Urbano	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Urbano pobre	0	0	0	0	0	0	0	0.3	0.6	1
Pobre extremo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pobre no extremo	0	0	0	0	0	0	0	0.4	0.7	1
Urbano no pobre	1.1	2	3	4	8	10	12	14.7	18.3	21
Rural										
Rural pobre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pobre extremo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pobre no extremo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rural no pobre	0	0	0	0	0	0	0	0.2	0.2	1

Fuente: ENAHO 2001-2010

Elaboración: Propia.

Gráfico A.3 – Brecha de Acceso al Servicio de Internet en el Perú (2001-2010)



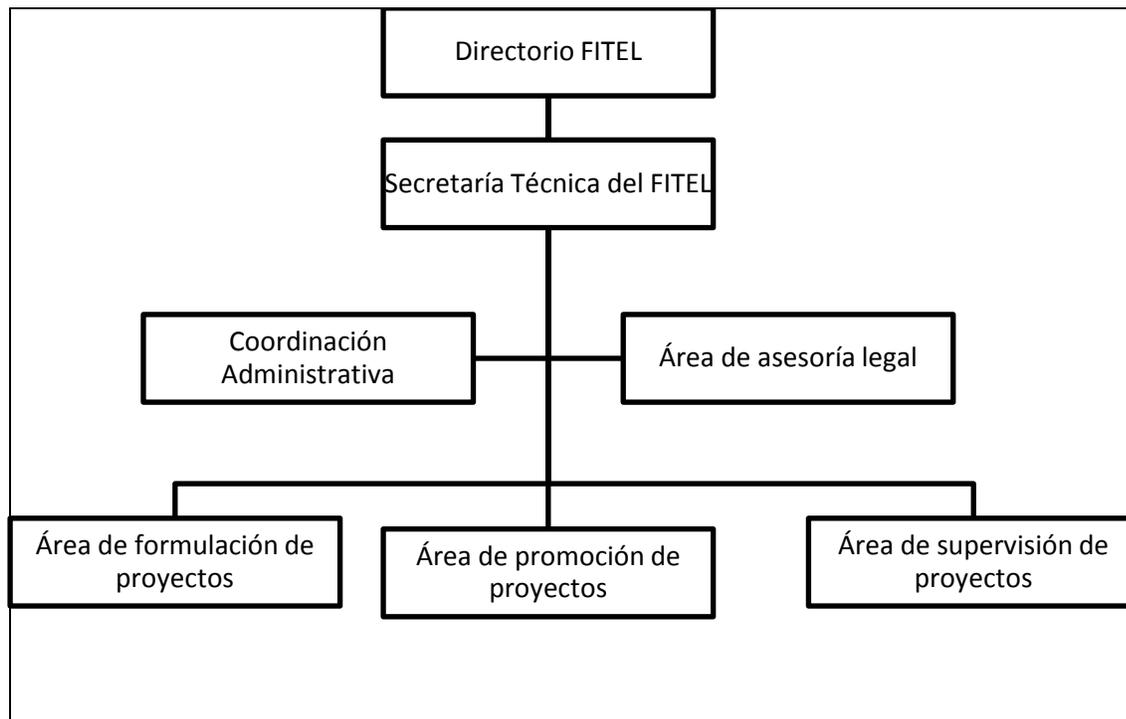
Fuente: ENAHO 2001-2010

Elaboración propia.

ANEXO 2- Organigrama del FITEL

El FITEL tiene la siguiente estructura organizacional, detallada en su reglamento de administración: el Directorio, encargado de administrar el FITEL y que está presidido por el titular del MTC y conformado por el titular del MEF y el presidente del Consejo Directivo del OSIPTEL. Tiene entre sus funciones principales aprobar los presupuestos, balances y estados financieros, aprobar el plan estratégico propuesto por la secretaría técnica, aprobar los programas, proyectos y estudios financiados por el FITEL y la asignación a ProInversión en las licitaciones.

La Secretaría Técnica es conformada por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y entre sus principales funciones está proponer todo aquello que el Directorio aprueba, como son la política general y administrativa del FITEL, el plan anual de programas y/o proyectos y el presupuesto de éste, la formulación y evaluación de programas y proyectos de posible interés para el fondo por su relevancia en telecomunicaciones rurales y en áreas de preferente interés social, el financiamiento de proyectos de programas del FITEL, la gestión de declaratoria de viabilidad del OPI o el MFF, la coordinación con ProInversión de los procesos de licitación, la supervisión de los proyectos y la suscripción de contratos de financiamiento y adendas.



Fuente: página web de FITEL

Elaboración: Propia

La coordinación administrativa se encarga de la administración de los recursos humanos, patrimoniales y financieros del FITEL, además de la ejecución del presupuesto de las áreas de su competencia, gestiona los componentes de la Administración Financiera del Sector Público. El área de asesoría legal es la encargada de dar asesoría legal al Directorio, a la Secretaría Técnica del FITEL y a sus demás áreas. Asimismo, asesora y da opiniones sobre los aspectos legales de los contratos, convenios y procedimientos administrativos y proyectos de normas.

Área de formulación de proyectos: encargada de la formulación o supervisión de formulación de proyectos del FITEL.

Área de promoción de proyectos: coordina con ProInversión los concursos públicos y las licitaciones de los proyectos.

Área de supervisión de proyectos: se encarga de la supervisión de los adjudicatarios del cumplimiento de los proyectos en su debido plazo y con las condiciones estipuladas en el contrato. La información de este cronograma se presenta en el siguiente organigrama:

ANEXO 3 – Lista de los Proyectos FITEL en el período 2008-2010

Acceso a Internet en capitales de distrito	
Monto	US\$ 1,1 MM.
Centros poblados beneficiarios	68 Capitales de Distrito
Adjudicatario	Gilat To Home S.A.
Firma del contrato:	22 de Diciembre de 2008
Plazo de inicio de la concesión	Instalación: 180 días
Período de Operación	Hasta Diciembre del 2011
Estado Actual	Concluida la mayor parte

Internet rural	
Monto	US\$ 11,5 MM.
Centros poblados beneficiarios	1 050 localidades y 1,1 millones de habitantes aproximadamente
Adjudicatario	Empresa Televías Andinas S.A.C.
Firma del contrato:	22 de Diciembre de 2008
Plazo de inicio de la concesión	Instalación: 12 meses
Estado Actual	Concluida la mayor parte

Banda Ancha Rural	
Monto	US\$ 8,84 MM
Adjudicatario	Rural Telecom S.A.C.
Centros poblados beneficiarios	2 897 localidades y 1,3 millones de habitantes
Firma del contrato	5 de Octubre del 2007
Plazo de inicio de la concesión	n.d.
-Instalación	28 meses
-Operación y mantenimiento	48 meses
Fecha de finalización	n.d.
Estado Actual	En ejecución

Banda Ancha para Localidades Aisladas	
Monto	US\$ 48,85 MM
Adjudicatario	Telefónica del Perú S.A.A.
Centros poblados beneficiarios	3 852 localidades
Firma del contrato	27 de Febrero de 2009
Plazo de inicio de la concesión	19 meses
Fecha de finalización	8 semestres
Estado Actual	Concluida la mayor parte

Juliaca - Puerto Maldonado	
Monto	US\$8,48 MM
Adjudicatario	Empresa Electro Sur Este S.A.A. (ELSE), Empresa de Generación Eléctrica San Gabán S.A. (San Gabán) y de la Empresa Red de Energía Eléctrica del Perú S.A. (REP).
Centros poblados beneficiarios	370 localidades y 86 400 habitantes
Firma del contrato	14 de Abril del 2008
Plazo de inicio de la concesión	n.d.
Fecha de finalización	n.d.
Estado Actual	En ejecución

Buenos Aires - Canchaque	
Monto	US\$7,19 MM
Adjudicatario	Empresa Electro-Noreste S.A. - ENOSA
Centros poblados beneficiarios	683 localidades y 317250 habitantes
Plazo de inicio de la concesión	n.d.
Fecha de finalización	n.d.
Estado Actual	En ejecución

VRAE - (Camisea - Lurín)	
Monto	US\$8,04 MM
Adjudicatario	TGP
Plazo de inicio de la concesión	n.d.
Fecha de finalización	n.d.
Centros poblados beneficiarios	764 localidades y 215 000 habitantes
Firma del contrato	14 de Agosto del 2009
Estado Actual	En ejecución

Fuente: Apoyo Consultoría (2010)

ANEXO 4 Construcción del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI):

Este indicador que nos das la aproximación de la pobreza estructural y considerada de más largo plazo se construye, para el caso de Perú y siguiendo la metodología del INEI, de la siguiente manera:

NBI1: Hogares con características físicas inadecuadas: Se consideraron los hogares dentro de viviendas improvisadas, ó viviendas con paredes exteriores de estera, quincha, piedra con barro, madera u otro material y con piso de tierra.

NBI2: Hogares dentro de viviendas con hacinamiento: Se consideraron las viviendas cuyo coeficiente de hacinamiento, medido por la división del número de miembros de la vivienda sobre el número de habitaciones, es mayor a 3.4.

NBI3: Hogares dentro de viviendas sin ningún tipo de desagüe: Se consideraron las viviendas que carecen de servicios higiénicos ó que estos son acequias.

NBI4: Hogares con niños que no asisten a un centro educativo: Se consideraron los hogares con al menos un niño de 6 a 12 años que es pariente del hogar y que no asiste o nunca asistió a un centro educativo.

NBI5: Hogares con alta dependencia económica: Se consideraron a todos los hogares cuyo jefe del hogar aprobó como máximo el cuarto grado de primaria.

ANEXO 5: Ingresos y egresos del FITEL 1995-2006

Año	Ingresos	Egresos	Ratio Ingresos/Egresos
1995	24,035,694	1,005,032	4%
1996	31,569,004	15,062,672	48%
1997	48,080,749	3,323,774	7%
1998	61,172,578	11,243,841	18%
1999	64,795,850	63,938,953	99%
2000	67,836,920	38,625,294	57%
2001	69,158,899	45,944,590	66%
2002	59,260,186	13,294,551	22%
2003	90,215,189	69,173,753	77%
2004	74,090,643	36,215,839	49%
2005	48,217,758	10,194,937	21%
2006	80,962,206	31,947,589	39%
Total	719,395,676	339,970,825	47%

Fuente: Barrantes(2008) Elaboración propia

ANEXO 6: Lista de Proyectos de FITEL aprobados al 2006

Proyecto	Fecha de aprobación del proyecto por MTC	Fecha de convocatoria	Fecha de adjudicación de la buena pro
FITEL I	-	1998	1998
FITEL II	1999	1999	1999
FITEL III	2000	2000	2001
FITEL IV	2000	2001	2001
FITEL V	2005	2005	2006

Fuente: adaptado de Solar y Cairampoma (2010). Elaboración propia