



11 temas urgentes para el país

Inversión pública

El boom de la inversión pública en el Perú: ¿existe la maldición de los recursos naturales?

Milton von Hesse

Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

Contenido

| | |
|---|----|
| Introducción..... | 3 |
| 1. Evolución de la inversión pública | 4 |
| 2. El canon, el sobrecanon y la inversión pública | 6 |
| 3. La evolución de la pobreza y la “maldición de los recursos” | 8 |
| 4. Efectividad en la ejecución de la inversión pública..... | 10 |
| 5. La eficacia en la asignación de los recursos destinados a inversión..... | 11 |
| 6. Conclusiones y Recomendaciones..... | 16 |

“Agenda 2011” es una iniciativa del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico [CIUP] que busca mejorar la calidad del debate político e introducir en la agenda electoral propuestas, que deberán ejecutarse en el siguiente gobierno, sobre 11 temas urgentes para el país: Agua, Calidad de la Inversión Pública, Educación, Gestión de Desastres, Infraestructura y Transporte Urbano, Justicia, Política Macroeconómica, Políticas Sociales, Regulación, Salud y Sistema Financiero.

Los invitamos a discutir con nosotros y a ser parte de este esfuerzo de exigirle a nuestro futuro gobierno implementar las mejores políticas para avanzar hacia un Perú para todos los peruanos.

Introducción

En los últimos 10 años el Perú ha duplicado los recursos fiscales disponibles para la inversión pública, pasando del 3.0% al 6.0%. Esto es consecuencia, por un lado, del boom de las exportaciones mineras, que coincidió con una coyuntura excepcional de los precios internacionales de dichos minerales y, por otro, de un manejo cauto de las finanzas fiscales.

La literatura económica, sin embargo, ha identificado que en países pequeños y abiertos esta abundancia de recursos fiscales, asociada a la explotación de sus productos naturales, puede constituirse en una maldición, en tanto existe evidencia empírica en relación a que los países más ricos en recursos

naturales tienen un peor desempeño que los más pobres en ellos¹.

Este documento explorará si en el Perú existe evidencia de la maldición de los recursos naturales (*resource curse*) y propondrá recomendaciones de política orientadas a mejorar el impacto de la inversión pública en el país. Para ello se analizarán la eficacia en la asignación así como la efectividad en la ejecución de la inversión pública en el Perú en los tres niveles de gobierno (Nacional, Regional y Local) y su relación con la evolución de algunos indicadores de bienestar de la población.

1. Al respecto, véase Ross, M [1999] y también Sachs, J. and Warner, A. [1995].

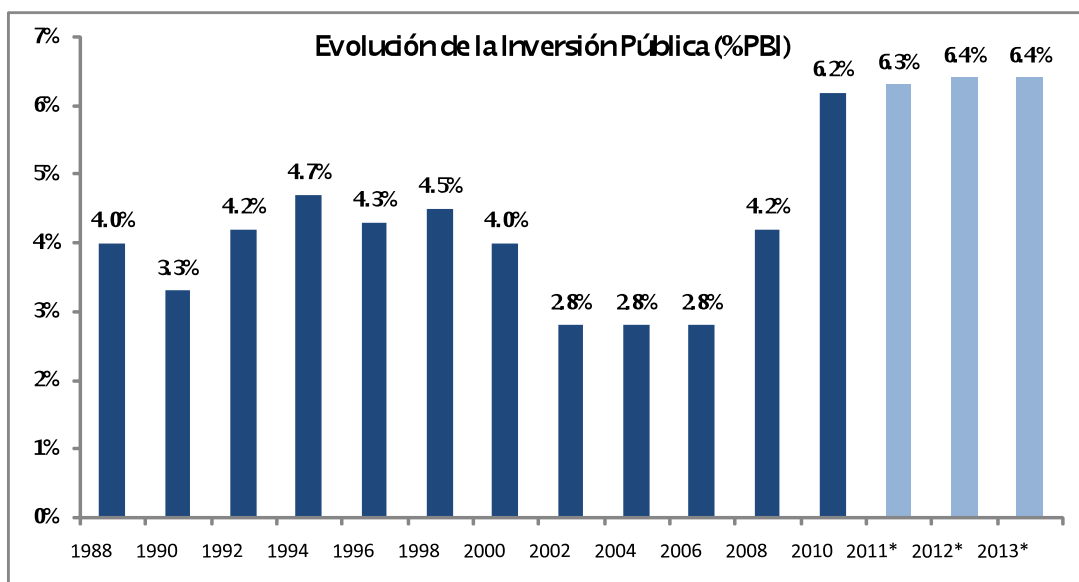
1. Evolución de la inversión pública

La inversión pública ha sido tradicionalmente una variable de ajuste de las cuentas fiscales. En tanto el gasto corriente y el pago del servicio de la deuda externa presentan importantes rigideces a la baja, el recorte de la inversión pública ha servido para equilibrar el déficit público en períodos recesivos. En los últimos años, sin embargo, la variable inversión pública fue parte fundamental de un plan de estímulo económico en el contexto de la implementación de una política fiscal contracíclica.

El Gráfico 1 muestra la evolución de la inversión pública desde fines de los 80 hasta la actualidad y se agrega su proyección, según el marco

Macroeconómico Multianual, hasta el 2013. Se aprecian tres tendencias claras. La primera, entre fines de los 80 y principios del 2000, en la que la inversión pública fluctuó de manera relativamente estable alrededor del 4.0% del PBI, a pesar de haber sido un período de ajuste estructural. La segunda, entre el 2001 y el 2006, en la que la inversión pública se reduce en más de un punto porcentual del PBI y se ubica por debajo del 3.0% y, una tercera, de expansión, a partir del 2007, que significa que en tres años la inversión pública se duplica y se ubica alrededor del 6% del PBI.

El período de contracción de la inversión pública no se debió exclusivamente al



ajuste fiscal de esos años, sino que se explica, además, por la conjunción de otros factores. Primero, a mediados de los 90 y principios del 2000, el Estado se retira de una serie de actividades [telecomunicaciones, energía, minería] cuya inversión pasa a ser asumida por el sector privado. Segundo, el gobierno de transición inicia un proceso de sinceramiento del registro contable de las cuentas fiscales, en donde muchas actividades –que en realidad constituían gasto corriente– eran registradas como inversión pública [por ejemplo, el contingente de consultores contratados en una serie de programas sociales como FONCODES y PRONAMACH]. Tercero, se crea el Sistema Nacional de Inversión Pública [SNIP], que obliga a las entidades públicas a pasar por el “ciclo de proyecto” y, en particular, a hacer estudios de pre inversión que demuestren la rentabilidad social, sostenibilidad y coherencia con las políticas públicas de los proyectos antes de iniciar su ejecución².

La creación del SNIP respondió a la necesidad ineludible de incrementar la eficiencia de la inversión pública en el Perú. Hasta antes de su creación en el año 2000, los proyectos de inversión pasaban directamente de la idea a la ejecución, salvo algunas excepciones vinculadas a proyectos financiados con endeudamiento externo. Dicha agilidad conllevó a que los proyectos de inversión presentaran serias deficiencias tanto en su ejecución como en su funcionamiento. Entre las más resaltantes estaban: [i]

falta de coherencia con las políticas sectoriales, [ii] escala inadecuada [sobredimensionamiento de algunos y fraccionamiento de otros, [iii] dudosa rentabilidad social y [iv] serios problemas de sostenibilidad debido, principalmente, a la falta de operación y mantenimiento adecuados.

Por ello el SNIP dispuso la creación y obligatoriedad de cumplimiento del ciclo del proyecto, según el cual ningún proyecto de inversión pública debía iniciar su ejecución si es que no pasaba por la elaboración de estudios de pre inversión que demostraran su rentabilidad social, su sostenibilidad y su coherencia con las políticas sectoriales nacionales y territoriales. La introducción de esta buena práctica económica a partir del año 2000 también contribuyó en la disminución de la ejecución de la inversión pública, tendencia que se mantuvo hasta pasada la primera mitad de la década.

Desde inicios del año 2008, en el contexto de la fuerte crisis en los mercados internacionales, la inversión pública pasa a ser un elemento sustantivo en el diseño del Plan de Estímulo Económico [PEE], enfocado en ampliar la inversión en infraestructura como motor de la política pública contracíclica, el cual permaneció vigente durante el año 2009 y 2010. Según estimaciones recientes del MEF, en el año 2010 la inversión pública alcanzará el 6.2% del PBI, la tasa más alta de inversión de los últimos 25 años, y se espera mantener un nivel similar los próximos tres años, según lo publicado en el Marco Macroeconómico Multianual 2011-2013.

2. FMI (2005), pág. 23.

2. El Canon, el sobrecanon y la inversión pública.

El concepto del Canon corresponde, de manera genérica, a la “participación que perciben los gobiernos regionales y locales (municipalidades provinciales y distritales) del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en razón de la explotación económica de los recursos”³. En otras palabras, este concepto constituye, de acuerdo con la Constitución Política del Estado, un mecanismo de redistribución de recursos que el Gobierno Central obtiene por la explotación de los recursos naturales, hacia las instancias descentralizadas de gobierno en cuya jurisdicción se llevan a cabo estas actividades.

Los recursos del canon, en tanto son de carácter temporal, deben usarse, de acuerdo a la normatividad vigente, principalmente en inversión, que es un gasto temporal por definición.

Si bien existen varios tipos de canon según la actividad extractiva de la que se trate, el más relevante es el asociado a la explotación minera. El canon minero se genera a partir de la repartición, entre los gobiernos subnacionales, del 50% del impuesto a la renta recaudado por el Estado de las utilidades de las empresas mineras.

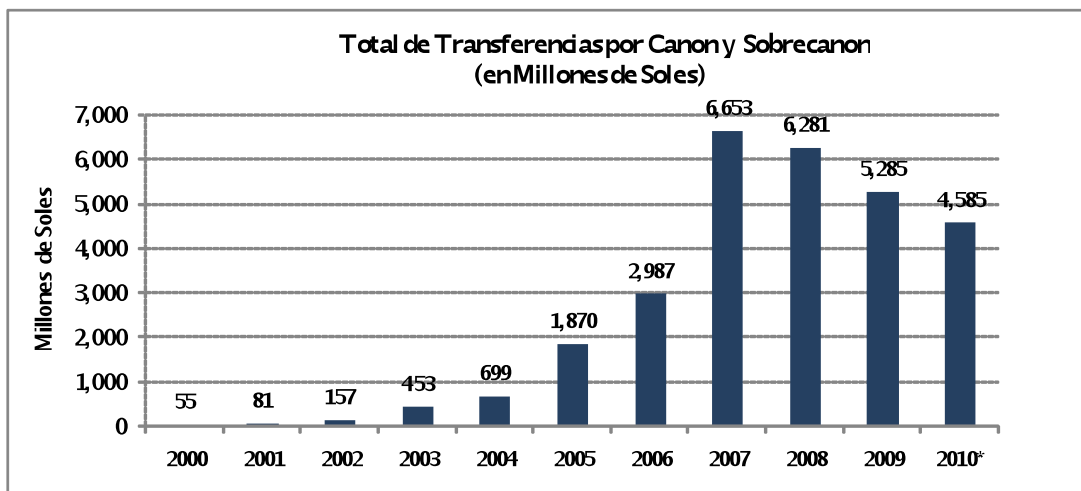
Los gráficos a continuación muestran la tremenda importancia que han tenido estos recursos en la explicación

del incremento de la inversión pública, especialmente a nivel descentralizado. Se puede apreciar que los recursos disponibles por concepto de canon y sobrecanon⁴ aumentaron desde los US\$ 55 millones el año 2000 hasta superar los US\$ 6,000 millones en el año 2007 y 2008. Es decir, la disponibilidad de recursos de inversión para los gobiernos subnacionales por este concepto creció en más de 100 veces en menos de una década, como consecuencia del boom de las cotizaciones mineras en los mercados internacionales en un contexto de maduración de la ejecución de los proyectos mineros que se iniciaron en los 90.

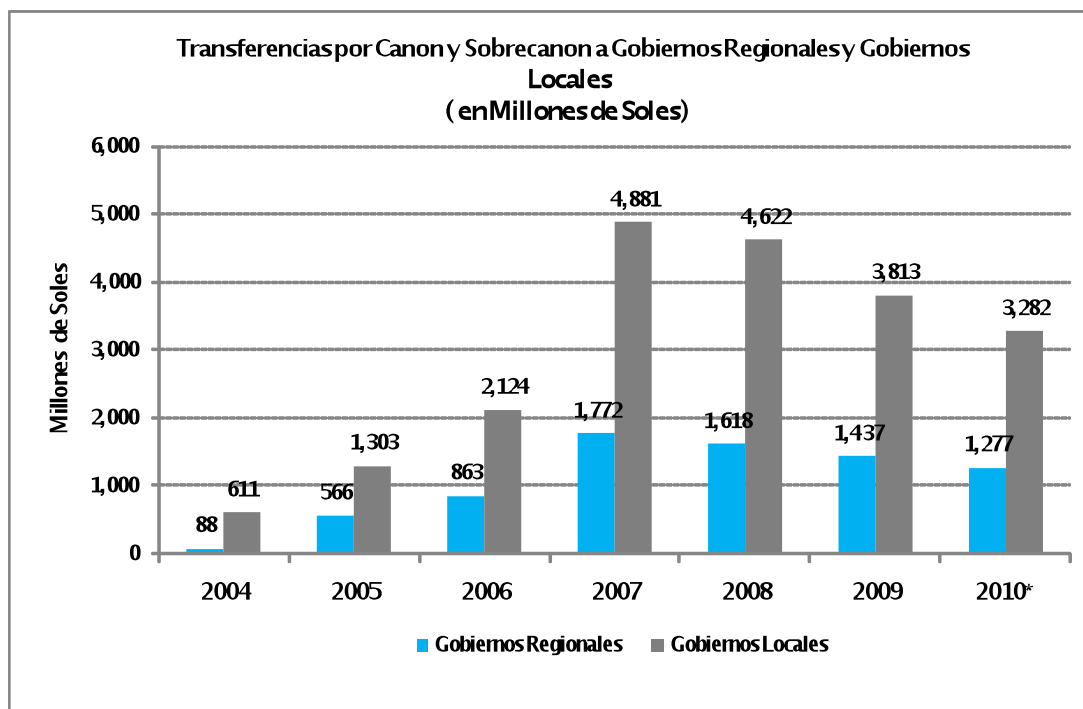
La disponibilidad de recursos de inversión para los gobiernos subnacionales por este concepto creció más de 100 veces en menos de una década.

3. Defensoría del Pueblo [2009]. Pág. 59.

4. El concepto de sobrecanon se refiere exclusivamente al canon petrolero y gasífero y consiste en destinar a determinados departamentos un porcentaje adicional de las rentas que recibe el gobierno nacional por concepto de explotación de dicho recurso.



Fuente: Transparencia económica-MEF
Elaboración propia



Fuente: Transparencia económica-MEF
Elaboración propia

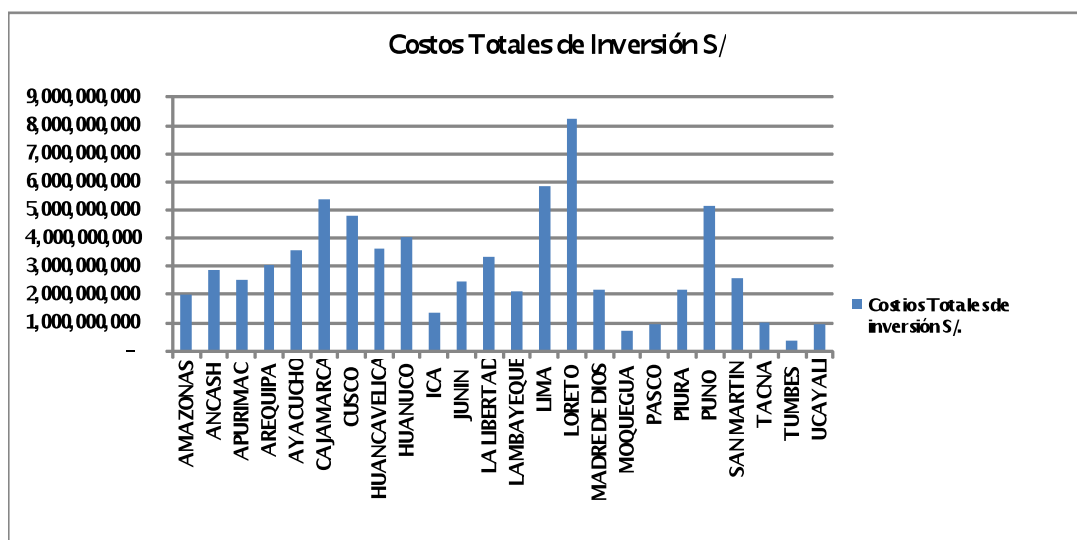
3. La evolución de la pobreza y la “maldición de los recursos”

En los últimos años, los resultados a nivel macroeconómico que ha obtenido el país han sido bastante buenos, más allá de la mayor disponibilidad de recursos para la inversión: el producto bruto interno ha crecido de manera sostenida, la inflación ha dejado de ser un problema, las cuentas externas muestran claramente el significativo crecimiento de las exportaciones y se reflejan en un sólido nivel de reservas internacionales, las cuentas fiscales están razonablemente equilibradas y la deuda externa guarda una proporción saludable respecto del PBI.

Como consecuencia, la pobreza –según la medición del INEI que considera pobre a todas las personas residentes en hogares cuyo gasto per cápita

valorizado monetariamente no supera el umbral de la línea de pobreza⁵- se ha reducido desde el 48.7% en el 2005 al 36.2% en el 2008.

Sin embargo, no todas son buenas noticias: de los 25 departamentos del Perú solo 5 (Lima y Callao, y Arequipa, Moquegua y Tacna) se ubican en los dos quintiles superiores de menores carencias, quedando 20 de ellos en los quintiles inferiores. Del mismo modo, de acuerdo al último mapa de pobreza que elabora FONCODES, casi la cuarta parte de la población no cuenta con acceso a agua segura ni a servicios de electricidad, una de cada 10 mujeres es considerada analfabeta y uno de cada 5 niños entre 6 y 9 años es considerado desnutrido. Estas cifras



Fuente: Transparencia económica-MEF
Elaboración propia

5. De acuerdo al INEI este umbral equivale a los S/. 257 nuevos soles per cápita mensual.

empeoran dramáticamente en la sierra, especialmente en las áreas rurales.

La paradoja de toda esta descripción, y que tiene que ver de alguna manera con la “maldición de los recursos”, es que en los últimos años, la alta disponibilidad

Una asignación y ejecución más eficiente de dichos recursos probablemente habría permitido que un segmento importante de la población que hoy es pobre, hubiera dejado de serlo.

de recursos de inversión pública habría sido suficiente para acortar las brechas de acceso a distintos servicios públicos de muchos hogares que hoy son considerados pobres. Una asignación y ejecución más eficiente de dichos recursos probablemente habría permitido que un segmento importante de la población que hoy es pobre, hubiera dejado de serlo.

Un estudio reciente realizado por el Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico⁶ ha estimado que el costo de cerrar las brechas de cobertura de servicios básicos en seis sectores prioritarios (Agricultura, Transporte, Energía, Agua y Saneamiento, Salud y Educación) sería alrededor de S/. 71 mil millones, monto financiable con los recursos disponibles que se proyectan en un período de 5 años⁷.

Para que la mayor disponibilidad de recursos de inversión contribuya de manera más efectiva a atacar la pobreza y la extrema pobreza en el Perú, así como a mejorar su competitividad a nivel internacional, será necesario incrementar de manera sustantiva tanto la eficacia en la asignación como la efectividad en la ejecución de los recursos de inversión pública. Solo de ese modo, es la tesis del presente trabajo, la mayor disponibilidad de recursos podría llegar a constituirse en una “bendición”.

6. CIUP (2010).

7. Es importante mencionar que este costo se refiere solamente a coberturas básicas. Excluye, por lo tanto, servicios que no se consideren básicos como, por ejemplo, las atenciones de salud complejas y la educación superior.

4. Efectividad en la Ejecución de la Inversión Pública

En esta sección se indagará respecto a la efectividad del gasto en inversión pública, entendida como el coeficiente del gasto ejecutado (devengado en la jerga financiera del Estado) entre lo presupuestado (según Presupuesto Institucional Modificado), en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local). Las cifras analizadas muestran que, en los últimos años, la ejecución de los recursos de inversión pública en los gobiernos subnacionales ha estado por debajo del 60% y la ejecución del gobierno nacional, con excepción del

año 2009, se ha mantenido por debajo del 70%.

En tanto los recursos financieros del sector público tienen un costo de oportunidad que se refleja en la tasa social de descuento, la no ejecución de ellos significa que la sociedad no realizará dicha rentabilidad social. Tasas de no ejecución del orden del 40% o superiores en los gobiernos subnacionales, en un contexto de prevalencia de altos índices de pobreza, significan que gran parte de la población pobre del país debe esperar más tiempo para la satisfacción de algunas necesidades elementales debido a la falta de diligencia estatal. Sin embargo, si la mayor efectividad en el uso de dichos recursos no se canaliza hacia aquellos proyectos que afectan de manera positiva el bienestar de largo plazo de la población, entonces sería mejor mantener el bajo nivel de ejecución a fin de evitar su despilfarro.

Si la mayor efectividad en el uso de dichos recursos no se canaliza hacia aquellos proyectos que afectan de manera positiva [...] sería mejor mantener el bajo nivel de ejecución a fin de evitar su despilfarro.

Cuadro: Porcentaje de Ejecución de la Inversión Pública según Niveles de Gobiernos

| Año | Gobiernos Nacional | Gobiernos Regionales | Gobiernos Locales |
|-------|--------------------|----------------------|-------------------|
| 2000 | 79.7 | | |
| 2001 | 86.3 | | |
| 2002 | 82.0 | | |
| 2003 | 35.2 | | |
| 2004 | 123.0 | 72.7 | |
| 2005 | 77.2 | 68.7 | |
| 2006 | 67.0 | 55.0 | |
| 2007 | 64.1 | 49.9 | 42.6 |
| 2008 | 53.7 | 48.5 | 55.2 |
| 2009 | 80.3 | 54.7 | 58.3 |
| 2010* | 42.8 | 32.0 | 45.4 |

1/No existe información procesada de ejecución presupuestal entre los años 2000 y 2003 para los Gobiernos Regionales, y entre los años 2000 y 2006 para los Gobiernos Locales

*/Montos calculados hasta Agosto del 2010

Fuente: Transparencia Económica - MEF

Elaboración Propia

5. La eficacia en la asignación de los recursos destinados a inversión pública

En esta sección se pretende identificar la eficacia del gobierno nacional y los gobiernos subnacionales en la asignación de los recursos disponibles para la inversión pública. La eficacia en la asignación se entiende como la capacidad del Estado de distribuir los recursos de inversión entre aquellos sectores que afecten de manera más positiva al bienestar de la población. Es decir, aquel gobierno que redistribuya sus recursos de inversión, de forma tal que priorice los sectores con brechas de inversión más altas en los sectores prioritarios, serán considerados gobiernos eficaces en la asignación de recursos.

Para ello se recurrirá a un análisis de Coeficientes de Correlación entre el Nivel de Gasto per cápita de cada nivel de gobierno y las brechas de cobertura existentes en los servicios básicos de los seis sectores prioritarios ya mencionados.

Cabe precisar que un coeficiente de correlación "rho" positivo implica una relación directa entre los factores analizados, mientras que un "rho" negativo muestra una relación inversa entre ambos factores. Adicionalmente, los coeficientes de correlación resultantes que se encuentren cercanos a 1 indican una fuerte relación entre las brechas existentes y la asignación del gasto. Mientras que los coeficientes de correlación cercanos a cero indican

| CORRELACIÓN | ESCALA NEGATIVA | ESCALA POSITVA |
|-------------------|-----------------|----------------|
| Correlación Alta | -1.0 a -0.5 | 0.5 a 1.0 |
| Correlación Media | -0.5 a -0.3 | 0.3 a 0.5 |
| Correlación Débil | -0.3 a -0.1 | 0.1 a 0.3 |

Elaboración propia

que los factores analizados tienden a comportarse de manera independiente. La situación que reflejaría una buena eficacia en la asignación sería aquella en que el rho calculado sea cercano o igual a uno.

Gobierno Nacional

Para analizar la eficacia asignativa del gobierno nacional se realizará un análisis de correlación entre el Gasto Nacional per cápita en Inversión de los sectores en cada una de las regiones y el estado de cada uno de los indicadores de cobertura sectoriales. Si existe una relación directa entre la asignación del gasto y las regiones con mayores déficits de atención en los servicios básicos, entonces el gasto nacional se estará asignando de manera eficaz.

En el siguiente gráfico se observa que, del total de indicadores analizados, sólo 2 sectores poseen una relación directa entre la asignación del gasto y el indicador de cobertura según

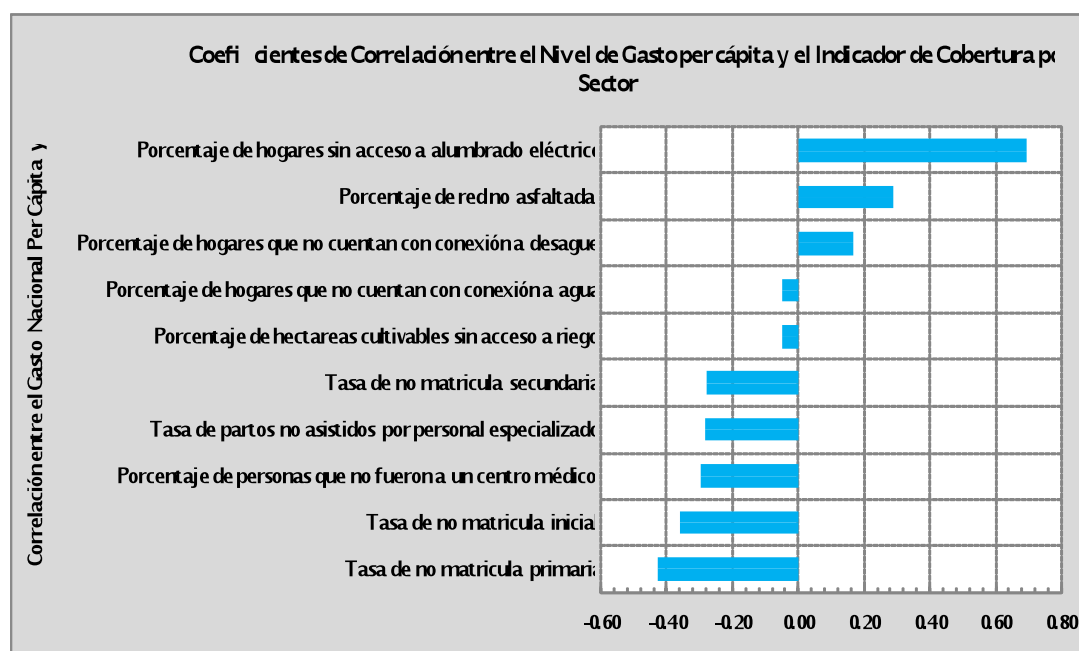
regiones. El sector Energía presenta el mayor coeficiente de correlación ($\rho=0.69$), lo cual implica que hay una mayor asignación de gasto en aquellas regiones con mayor porcentaje de hogares sin acceso a alumbrado eléctrico.

En otras palabras, el gobierno nacional no muestra, salvo en el sector energía, y en menor medida en transporte y saneamiento, un criterio de eficacia asignativa con sus recursos de inversión.

Por el contrario, los sectores de Educación, Salud, y Agricultura presentan coeficientes de correlación negativos. De los sectores mencionados, Educación Primaria es el que presenta la relación inversa más fuerte entre

los sectores analizados ($\rho=-0.43$). De ésta manera, se entiende que las regiones con menor gasto asignado para Educación primaria fueron también aquellas que presentaron las mayores tasas de no matrícula en el mismo nivel educativo. El sector transporte y el de saneamiento también presentan coeficientes rho positivo, aunque más modestos.

En el resto de los seis sectores analizados se pudo comprobar que la asignación de los recursos nacionales de inversión no priorizó aquellas regiones con mayores déficits de atención en sus servicios básicos (registraron rho negativos). En otras palabras, el gobierno nacional no muestra, salvo en el sector energía, y en menor medida en transporte y saneamiento, un criterio de eficacia asignativa con sus recursos de inversión.



Fuente: CIUP (2010)

Gobierno Regional

Para el caso de los gobiernos regionales se realiza un análisis región por región en el que se correlaciona la proporción de los recursos que destina una región a cada uno de los seis sectores prioritarios respecto a los valores que el indicador de cobertura del sector respectivo muestra para dicha región.

Para este nivel de gobierno se ha realizado un Análisis de Correlación incluyendo todos los sectores analizados por región, y otro análisis alternativo excluyendo el Sector Transporte por región. Ello debido a que dada la magnitud del indicador se distorsiona el cálculo del coeficiente de correlación, en tanto la asignación del gasto de inversión muestra una preponderancia hacia el Sector Transporte en la gran mayoría de regiones, lo cual se explica por la alta brecha en el mismo Sector a nivel regional⁸.

Tomando en consideración los seis sectores en análisis se ha obtenido que en 14 de 24 regiones existe una relación directa entre las asignaciones porcentuales del gasto para cada sector y los indicadores de las brechas en cada uno de los sectores. Del grupo de regiones analizado, Lima, San Martín, Madre de Dios, Tumbes y Puno muestran una fuerte relación directa entre la proporción asignada de gasto y

la necesidad de inversión por sector en cada región⁹.

Asimismo, 4 regiones [Cusco, Moquegua, Ica y Tacna] poseen una correlación débil entre el gasto asignado y la brecha por sector, es decir, el gasto asignado a un sector es independiente de las necesidades del mismo. Por último, 6 regiones poseen una correlación inversa entre las necesidades de inversión sectoriales y la proporción de gasto asignado al mismo sector.

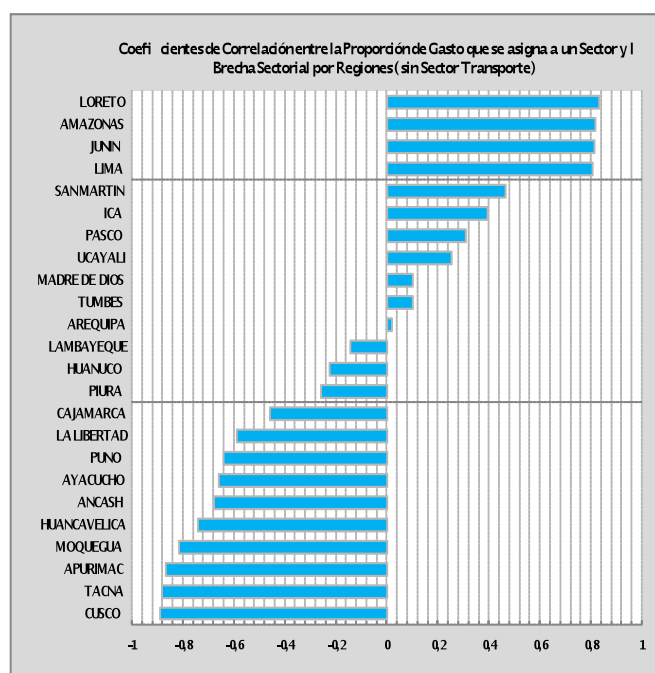
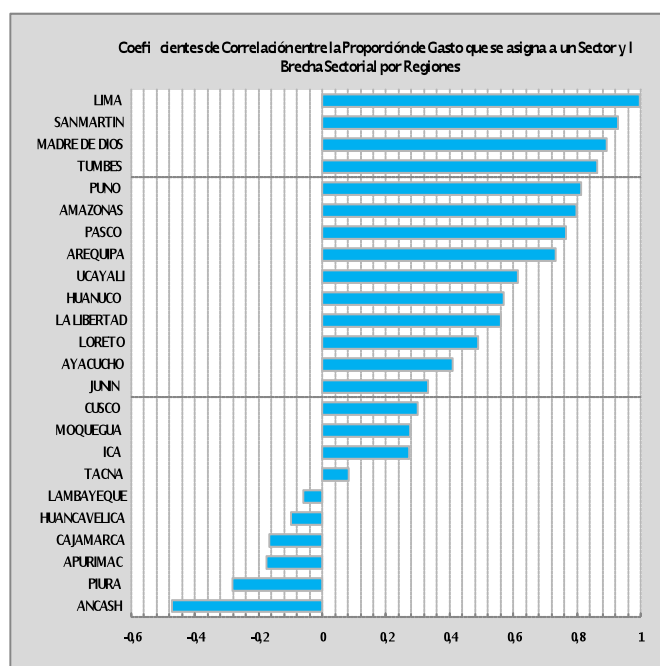
Si se excluye el Sector Transporte, a diferencia del análisis anterior, la mayoría de regiones analizadas poseen una relación inversa entre el gasto asignado y la necesidad de inversión por sector. Las principales regiones que cuentan con una relación directa entre las asignaciones porcentuales del gasto y las necesidades de inversión para cada sector son Loreto, Amazonas, Junín y Lima.

Es interesante observar que las cinco regiones que experimentan un mayor cambio entre ambos análisis son las regiones de Puno, Cusco, La Libertad, Moquegua y Ayacucho. Una posible explicación a este suceso apunta a que en las regiones mencionadas, a pesar de asignar justificadamente una alta proporción de recursos al sector Transporte, no se asigna eficazmente el gasto en el resto de sectores que poseen necesidades de inversión.

8. Es posible que algunas regiones con una alta proporción de gasto en el Sector Transporte posean un coeficiente de correlación positivo a pesar de no asignar eficientemente los recursos en otros sectores con necesidades de inversión.

9. Ver Resultados de Coeficientes de Correlación en Anexos

Coefficientes de Correlación para el Gobierno Regional



Fuente: CIUP [2010]

Gobiernos Locales

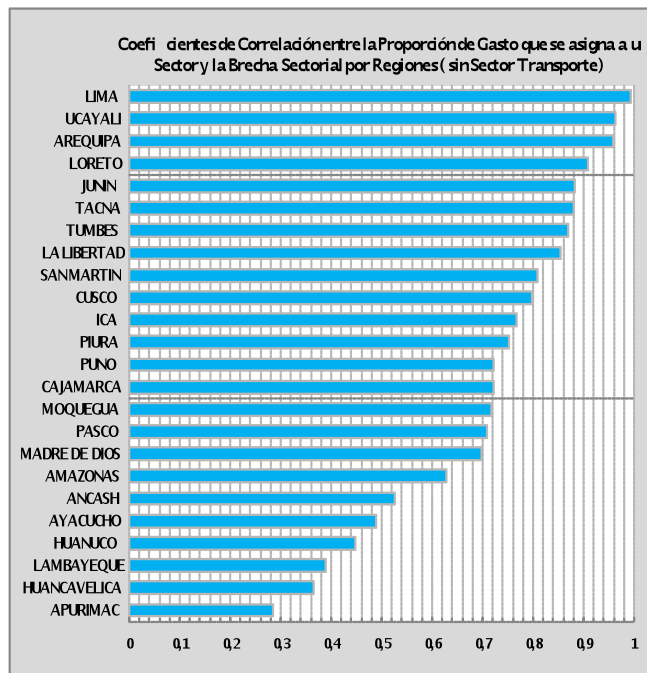
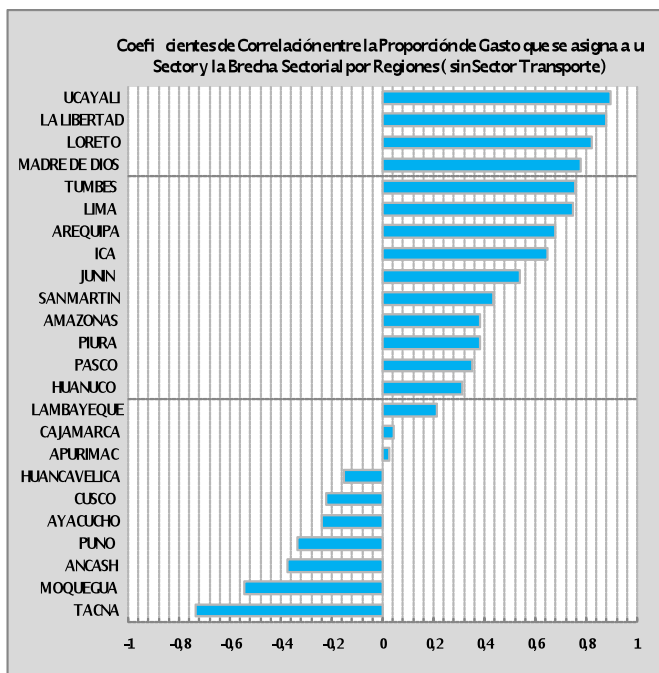
Para los gobiernos locales, incluyendo a los seis sectores, el análisis de correlación observa que todas las municipalidades de las regiones poseen una relación directa entre el gasto asignado y la necesidad de inversión por sector. Éste resultado expresa que las municipalidades por región han asignado una mayor proporción de gasto en aquellos sectores que presentan mayor necesidad de inversión.

De ésta forma, 19 de 24 Regiones poseen una fuerte correlación entre el gasto asignado y la necesidad de inversión, 4 de 24 Regiones poseen una correlación media, y sólo en la región de Apurímac la proporción del gasto asignado por sector no posee relación alguna con la necesidad de inversión en el mismo sector.

Si se excluye al sector Transportes del análisis, los resultados antes mencionados cambian y 17 de 24 Regiones poseen una relación directa entre el gasto asignado y la necesidad de inversión sectorial. En las regiones Ucayali, La Libertad, Loreto, Madre de Dios, Tumbes, Lima, Arequipa, Ica y Junín se ha encontrado que una alta proporción de gastos asignada por sector coinciden con una alta necesidad de inversión en el mismo sector.

Las regiones Tacna, Moquegua, Puno, Cusco y Ancash presentan los mayores cambios entre los coeficientes de correlación de ambos análisis. Por lo tanto, se entiende que dichas regiones no asignan la proporción del gasto de acuerdo a las necesidades de inversión en los sectores diferentes al Sector Transporte.

Coefficientes de Correlación para el Gobierno Local



Fuente: CIUP (2010)

6. Conclusiones y Recomendaciones

El presente documento exploró la tesis de la predominancia de la maldición de los recursos en los años recientes en el Perú. Para ello se recurrió a un análisis de la efectividad en la ejecución de los recursos así como de la eficacia en su asignación. Aunque existe evidencia que la mayor disponibilidad de recursos para inversión provenientes del boom minero ha estado acompañada de tasas de crecimiento del PBI y también con una disminución de los indicadores de pobreza, en los tres niveles de gobierno se detectó ineficacia en la asignación e inefectividad en la ejecución del gasto que habría permitido avanzar más en la lucha contra la pobreza.

En términos más específicos, se presentan las siguientes conclusiones:

- Tanto el gobierno nacional como los gobiernos subnacionales no asignan los recursos de inversión de cada sector tomando en cuenta los déficits de cobertura de los principales servicios públicos.
- Los gobiernos locales estarían orientando mejor el gasto de inversión hacia el cierre de las brechas que los niveles superiores de gobierno.
- Se puede lograr un mayor impacto en la reducción de las brechas de inversión si la asignación presupuestal se asignara prioritariamente al cierre de dichas brechas. Ello, sin embargo, deberá

estar acompañado de una mayor eficiencia en la ejecución y una mayor eficiencia en el mantenimiento de los servicios.

Las recomendaciones para mejorar tanto la eficacia en la asignación como la efectividad en la ejecución de los recursos de inversión pública son las siguientes:

- El gobierno nacional debe establecer una política financiera clara y predecible para la asignación de los recursos nacionales de inversión. Esta política debe basarse en:
 - Metas de cobertura prioritarias por sectores y regiones que deben ser explícitas en los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM) y en los Planes de Desarrollo Concertados (PDC), tanto a nivel regional como local. Este esfuerzo debiera ser liderado por el MEF y el CEPLAN.
 - Consolidación de los distintos fondos sectoriales (p.e. "Agua para todos") en uno sólo que se distribuya de acuerdo a reglas establecidas orientadas a cierre de brechas. Parte de este fondo debe asignarse directamente por el MEF siguiendo el principio de subsidiaridad del Estado y parte debe funcionar de manera competitiva (FONIPREL)
 - Debe establecerse una Regla de Cofinanciamiento con los niveles

de gobierno subnacional que sea coherente con el nivel de recursos disponibles por aquellos. Así, la regla de cofinanciamiento para los gobiernos subnacionales con recursos del canon debe ser mayor; es decir, a mayor canon, menor transferencia relativa de recursos nacionales.

- Definición de regla de repartición intersectorial de los recursos nacionales que priorice a los territorios con mayores brechas de servicios básicos.
- Programación Multianual de Inversiones [PMI] sobre la base de objetivos y metas y no de stock de proyectos viables, ya que estos últimos no necesariamente guardan relación con el cierre de las brechas de cobertura de los servicios básicos.
- Establecer una política financiera que asegure la operación y mantenimiento [O&M] de la inversión ya realizada: la Dirección de Presupuesto por Resultados del MEF debe realizar Planes Estratégicos Presupuestales [PEP] de O&M al menos en los seis sectores definidos como prioritarios en el presente estudio.
- Establecer una política financiera definida para la asignación de los recursos subnacionales de inversión. Esta política debe basarse en:
 - El PDC debe establecer metas de cobertura según sectores prioritarios y localización geográfica.
 - La Programación Multianual de Inversiones debe realizarse orientada a la consecución de las metas establecidas en los PDC que son consistentes con las metas sectoriales de los PESEMs.
- La PMI debe identificar el gasto corriente complementario para operar y mantener la inversión realizada.
- Priorizar la formulación de proyectos contenidos en la PMI
- Establecimiento de la carrera pública profesional en base a criterios de selección técnicos y política meritocrática de ascensos.
- Integración de los procesos de los distintos sistemas administrativos del Estado con una mirada de proceso continuo y no de compartimento estanco.
- Programa agresivo de capacitación y asistencia técnica en procedimientos y herramientas de gestión de los principales sistemas administrativos del Estado.

Referencias

- CIUP (2010). **Balance de la inversión pública: avances y desafíos para consolidar la competitividad y el bienestar de la población**. Consultoría para el MEF.
- Defensoría del Pueblo (2009). **El Canon y la Oportunidad para la Inversión Pública y el Desarrollo Humano**. Serie Documentos Defensoriales. Documento No 7. Lima.
- FMI (2005). **Perú: Proyecto Piloto en Inversión Pública y Política Fiscal: Un informe de Asistencia Técnica**. Departamento de Finanzas Públicas.
- Ross, M (1999). **The Political Economy of the Resource Curse**. *World Politics* 51. Cambridge University Press.
- Sachs, J. and Warner, A. (1995). **Natural Resources Abundance an Economic Growth**. Development Discussion Paper no. 517a. Cambridge: Harvard Institute for International Development

von Hesse, Milton



Master of Arts in Economics por Georgetown University y Bachiller en Economía por la Universidad del Pacífico. Profesor e Investigador y Director de la Maestría en Gestión Pública de la Universidad del Pacífico. Ha sido coordinador del Proyecto de descentralización y gobernabilidad en el sector agua y saneamiento del Programa de agua y saneamiento del Banco Mundial, Gerente de regulación de Aeropuertos del Perú; Director general de la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).