

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PERÚ

**PROGRAMA DE MEJORA DE LA CALIDAD DE LA GESTIÓN Y DEL
GASTO PÚBLICO III**

(PE-L1027)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Carlos C. Pimenta (Jefe de Equipo - ICF/ICS), Gonzalo Afcha (ICF/ICS), Gonzalo Deustua (ICS/CPE), Rafael de la Cruz (ICF/FMM), Claudia Stevenson (ICF/CMF), Diego Buchara (LEG/SGO), y Beberly Velasquez (ICF/ICS).

ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Contexto general.....	1
B.	Diagnóstico de problemas y las acciones del país para enfrentarlos.....	2
C.	Estrategia del Banco en el sector y con el país.....	2
D.	Estrategia del programa.....	2
E.	Coordinación con otros donantes	3
II.	EL PROGRAMA.....	3
A.	Objetivos y descripción	3
B.	Componentes del Programa.....	4
1.	Estabilidad Macroeconómica	4
2.	Participación del sector privado en la inversión pública.....	5
3.	Gestión del gasto público en el nivel nacional	7
4.	Gestión del gasto público en el contexto de la descentralización	13
C.	Costo y financiamiento.....	16
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	16
A.	Prestatario y organismo ejecutor	16
B.	Ejecución y administración del Programa y de la Serie Programática.....	16
C.	Facilidad en Moneda Local (FML)	16
D.	Seguimiento y evaluación.....	17
E.	Análisis de algunos Resultados Iniciales de la serie programática	17
F.	Carta de Política	18
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS.....	18
A.	Viabilidad institucional y socioeconómica.....	18
B.	Impacto ambiental y social.....	18
C.	Beneficios y beneficiarios	18
D.	Riesgos	18
V.	MATRIZ DE POLÍTICAS Y DE CONDICIONES	19

ANEXO

ANEXO I	MATRIZ DE RESULTADOS
ANEXO II	PRÉSTAMO EN MONEDA LOCAL

APÉNDICE

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata
Cartera en ejecución	http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/PEsp.pdf
Programa Tentativo de Préstamos	http://opsgsl/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=PE&L=SP
Información disponible en los archivos de ICF/ICS	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1173683
Carta de Política	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1199139
Independent Macroeconomic Assessment	http://ops/idbdocs/docsMain/getdoc.asp?docnumber=1206258

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APP	Asociación Público Privada
BM	Banco Mundial
CAR	Convenios de Administración por Resultados
COPRE	Comisión Presidencial de Reforma del Poder Ejecutivo
CT	Cooperación Técnica
DASC	Dirección de Asuntos Sociales y Comunitarios de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada
DGAES	Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales
DGPM	Dirección General de Programación Multianual del Sector Público
DNCP	Dirección Nacional de Contabilidad Pública
DNEP	Dirección Nacional del Endeudamiento Público
DNPP	Dirección Nacional del Presupuesto Público
ESAP	Evaluación del Sistema de Adquisiciones del País
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCAM	Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea
GdP	Gobierno del Perú
GpR	Gestión para Resultados
IIRSA	Iniciativa de Integración de Infraestructura Sudamericana
ITR	Informe de Terminación de Proyecto
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINSA	Ministerio de Salud
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
PAMO	Pago Anual por Mantenimiento de Obras
PAO	Pago Anual por Obras
PBI	Producto Bruto Interno
PIP	Proyecto de Inversión Pública
PRODEV	Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo
PROINVERSION	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria
SIAF-SP	Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público
SIAD	Sistema Integrado de Administración de Deuda
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SOSEM	Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo
SSEGP	Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público
UCPS	Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales

RESUMEN DEL PROYECTO
PERÚ
PROGRAMA DE MEJORA DE LA CALIDAD DE LA GESTIÓN Y DEL GASTO PÚBLICO –
OPERACIÓN III
(PE-L1027)

Plazos y Condiciones Financieras ¹				
Prestatario: República del Perú Organismo Ejecutor: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)			Plazo de amortización:	20 años
			Período de Gracia:	5 años
			Tasa de interés:	Libor
Fuente	Monto (en millones)	%	Plazo desembolso:	12 meses
BID (CO)	US\$ 75	100%	Comisión de inspección y vigilancia^(*):	
			Comisión de crédito:	0,25
Total	US\$ 75	100%	Moneda:	US Dólares de Facilidad Unimonetaria
			Opción de conversión a nuevos soles peruanos: Facilidad en Moneda Local (FML).	
Sinopsis del Programa				
<p>Objetivo del Programa: El objetivo de esta tercera y última operación de una serie programática de apoyo a reformas de política, es finalizar y consolidar las reformas para la mejora de la calidad de la gestión y del gasto público iniciadas en el 2005, de forma que estén plenamente en operación y sean sostenibles en el largo plazo; para el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales de análisis y monitoreo vinculadas a temas normativos, presupuestales, de inversión pública, y de gestión administrativa; así como la promoción de una mayor participación del sector privado asociado al sector público en la inversión y en la provisión de servicios.</p> <p>Cláusulas contractuales especiales: Ver Matriz de Condiciones en el Capítulo V. (5.1)</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Se solicita una dispensa a la aplicación de la cláusula de interrupción de la captación de financiamiento del Banco a que se refiere el párrafo 3.15 del Documento GN-2365-2 sobre Facilidad en Moneda Local (FML). (Ver párrafos 1.4 y 1.5 del Anexo II adjunto).</p> <p>Otras condiciones financieras: Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos y saldos adecuados en moneda local estarán sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML: (i) la flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos y saldos adeudados en moneda local; y (ii) el precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que el Banco obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos (Ver párrafo 3.4 de la Propuesta de Préstamo y el Anexo II adjunto).</p> <p>De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3.9 del documento GN-2365-2, la FML contempla la utilización de la modalidad a moneda local hasta cinco operaciones/transacciones por año. Teniendo en cuenta que la presente operación excede dicho número, se solicita al Directorio Ejecutivo del Banco autorización para poder emplear la FML en la presente operación (ver párrafo 3.4).</p> <p>El proyecto es consistente con la Estrategia de País: Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>El proyecto califica como: SEQ <input type="checkbox"/> PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="checkbox"/></p> <p>Fecha Verificación del CESI: 08 de junio de 2007</p>				

¹ La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*).

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

- 1.1 La presente operación de préstamo es la tercera y última de una serie programática de apoyo a reformas de política, de conformidad con los documentos (CA-450-1) y (CS-3633). La primera operación de esta serie fue aprobada y desembolsada en diciembre de 2005 (Préstamo N°1699/OC-PE y documento marco de la serie programática [PR-2997](#)). La segunda operación fue aprobada en noviembre y desembolsada en diciembre de 2006 (Préstamo N°1805/OC-PE y [PR-3102](#)). El presente documento actualiza, complementa e informa sobre el seguimiento a las dos operaciones iniciales de la serie, conforme orientaciones del Memorando EVP/1/2006 (PO-LO-2006) del 6 de marzo de 2006.

A. Contexto general

- 1.2 En los últimos cinco años la economía peruana se ha caracterizado por presentar altas tasas de crecimiento en un marco de estabilidad fiscal, con un crecimiento económico promedio por encima del 5% anual. En el 2006, el Producto Bruto Interno (PBI) creció 7,6%, el superávit del sector público no financiero llegó a 2% del PBI, la tasa de inflación fue 1,1%, y el tipo de cambio se mantuvo estable. Adicionalmente, en los últimos años el Perú ha cumplido con los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y ha suscrito en enero de 2007 un nuevo Memorando de Políticas Económicas y Financieras para el período 2007-2008.
- 1.3 El país alcanzó en septiembre de 2007 un monto superior a US\$23.000 millones en Reservas Internacionales Netas, confirmando una posición de liquidez internacional sólida y sostenible. Este nivel de las reservas representa alrededor de 15 meses de importación de bienes. Por otro lado, la cuenta corriente se ha fortalecido en los últimos años pasando de un déficit de 1.5% del PIB en 2003 a un superávit del 2.6% en 2006, y la balanza comercial registró en 2006 un superávit de US\$8.934 millones, como resultado de las altas cotizaciones internacionales de las principales *commodities* de exportación. Asimismo, durante los últimos años se ha reducido el riesgo país, de un promedio de 199 puntos en el año 2005 a 134 en octubre de 2007.
- 1.4 El saldo de la deuda pública al cierre de 2006 se situó en US\$30.497 millones, de los cuales los pasivos externos fueron US\$21.972 millones y los internos US\$8.525 millones. La razón de la deuda pública total al PIB disminuyó de 44,3% a fines del 2004 a 32,8% en diciembre del 2006¹, y el Gobierno del Perú (GdP) proyecta que llegará a alrededor del 29,2% a fines del 2007.
- 1.5 En cuanto al perfil de la deuda externa, a final de 2006, el 35,7% de los compromisos correspondieron a entidades multilaterales y 25,6% a bilaterales (Club de París). Por su parte, se estima un requerimiento de recursos para el año 2007 de US\$6.239 millones (US\$3.819 de fuente externa y US\$2.420 de fuente interna), y de US\$2.329 millones para el 2008 (US\$1.180 de fuente externa y US\$1.149 de fuente interna). El nivel actual de deuda es considerado sostenible en

¹ Menor que el promedio de sus vecinos sudamericanos (43,6%) y de países con similar clasificación de riesgo (49,7%)

el mediano y largo plazo y revela el éxito de una estrategia sólida de manejo de deuda y el gran avance del país en la consolidación de las finanzas públicas².

- 1.6 En cuanto al nivel de la inversión interna total, las cifras recientes indican un incremento modesto pero importante. En el 2006 la inversión pública llegó a 2,8% del PBI (estimada en 4,2% para el 2007) y la privada a un 17,8% (estimada en 18,6% para el 2007). En este contexto, y contribuyendo indirectamente con algunos de los resultados alcanzados en los últimos años, el Banco viene apoyando al Gobierno con la presente serie programática, iniciada el 2005, para mejorar la eficiencia y el impacto del gasto exclusivamente público o asociado con el sector privado, a fin de fomentar tasas de inversión y de crecimiento elevadas y sostenibles, coherentes con un desarrollo incluyente y equitativo.

B. Diagnóstico de problemas y las acciones del país para enfrentarlos

- 1.7 Los problemas generales y específicos fueron identificados en el **documento marco** de la serie programática (PR-2997) en el 2005, y los avances para enfrentarlos están detallados en el capítulo II del presente documento.

C. Estrategia del Banco en el sector y con el país

- 1.8 No hubo cambios en la relación de este Programa con las estrategias de Modernización del Estado (OP-1004) y de Competitividad (OP-1005), ni con el documento de estrategia para el país (GN-2205-1), de conformidad con lo aprobado en el **documento marco** (PR-2997) de la serie programática en el 2005.

D. Estrategia del programa

- 1.9 **Modalidad Programática.** La modalidad programática se justificó debido a que la implementación de las reformas requeridas ameritan un plazo de ejecución de mediano y largo plazo, a lo cual se aunó el cambio de gobierno ocurrido en el 2006. La estrategia de la presente tercera operación es finalizar y consolidar las reformas iniciadas en el 2005 y continuadas en el 2006, de forma que estén plenamente en operación y sean sostenibles en el largo plazo.
- 1.10 **Coordinación con otras operaciones del Banco.** Esta tercera operación de la serie programática está apoyada por otros proyectos del Banco, tales como: (i) la Facilidad Sectorial Institucional para la Mejora de la Calidad de la Gestión y del Gasto Público en el Perú (Préstamo 1696/OC-PE); (ii) la Cooperación Técnica No Reembolsable ATN/OC-9534-PE del PRODEV; y (iii) el Programa de Modernización y Descentralización del Estado (Préstamo 1437/OC-PE).
- 1.11 Adicionalmente, el Programa viene contribuyendo con la definición de políticas para el fortalecimiento de la inversión en infraestructura con el apoyo del sector privado, lo cual está vinculado al Programa de Garantías Ramal Norte del

² Fuente de los datos macroeconómicos MMM 2008 – 2010 revisado (Marco Macroeconómico Multianual actualizado al mes de agosto de 2007), que es el documento económico más relevante que emite el GdP (<http://www.mef.gob.pe>).

Amazonas IIRSA (Préstamo 1717/OC-PE), aprobado en febrero de 2006, y que apoya con una garantía un proyecto de Asociación Público Privada (APP).

- 1.12 **Lecciones aprendidas.** La operación inicial de esta serie programática, aprobada en el 2005, fue la primera operación aprobada en el Banco que fue concebida desde su inicio bajo la modalidad programática. Una de las lecciones aprendidas es que los programáticos pueden constituirse en un instrumento efectivo para promover la continuidad de procesos de reforma durante un periodo de transición de Gobierno, conforme lo ocurrido en esta serie programática. Otra lección importante fue que para la implantación de reformas de políticas, además del diseño y aprobación de normas y acuerdos (tales como leyes, decretos, resoluciones, instructivos, reglamentos, etc.), es fundamental apoyar al Gobierno en la implantación y operativización de las reformas asociadas al desarrollo institucional, revisión de procesos, elaboración e implantación de metodologías, guías, y sistemas de información y capacitación. Finalmente, se puede concluir que en cuanto a todo este esfuerzo técnico y político del país para formular e implantar políticas, es fundamental apoyar al Gobierno tanto en el desarrollo y estructuración de conocimientos como en la construcción de consensos.

E. Coordinación con otros donantes

- 1.13 Durante la preparación de esta tercera operación, el equipo ha mantenido una estrecha coordinación multilateral con especialistas del FMI, a través del *Fiscal Affairs Department*, y con la Oficina del Banco Mundial (BM) en Lima. El BM firmó, en abril de 2007, con el GdP un nuevo contrato de “Préstamo Programático de Gestión Fiscal y Crecimiento Económico I” que es parte de un conjunto de operaciones de 3 a 4 tramos (el primero de US\$200 millones y los otros a definir), cuyo objetivo es apoyar principalmente reformas tributarias y acciones para fortalecer el comercio internacional del país, e incluye algunas acciones de administración financiera y de presupuestación por resultados, complementando o reforzando las actividades que el Banco viene apoyando con la presente operación.
- 1.14 El FMI también viene apoyando al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) con asistencia técnica en administración financiera y presupuestación por resultados, de forma compatible y coordinada con la presente operación. Asimismo, el equipo del Banco participó, en abril de 2007, como ponente en el Seminario “Hacia un Presupuesto por Resultados en el Perú”, con más de 350 participantes del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales; organizado por el MEF con la participación del Banco Mundial y el FMI.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 2.1 El objetivo de esta tercera y última operación de la serie programática es finalizar y consolidar las reformas para mejorar la calidad de la gestión y del gasto público iniciadas en el 2005, de forma que estén plenamente en operación y sean

sostenibles en el largo plazo; contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades gubernamentales de análisis y monitoreo vinculadas a temas normativos, presupuestales, de inversión pública, y de gestión administrativa; así como a la promoción de una mayor participación del sector privado asociado al sector público en la inversión y en la provisión de servicios.

- 2.2 La implementación de estas reformas requiere de la vigencia de un marco macroeconómico estable y compatible con los objetivos del Programa, y consistente con las previsiones del Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2008-2010 (<http://www.mef.gob.pe/>). Los montos propuestos son compatibles con las previsiones del GdP en cuanto a las necesidades de recursos externos programadas para este y los próximos años, y apoyan los requerimientos financieros de 2007 previstos en la programación del Banco³.
- 2.3 Conforme lo indicado en el párrafo 1.5, el Perú requiere recursos de fuentes externas por US\$3.819 millones para el 2007 (US\$3.130 de libre disponibilidad, US\$600 de proyectos de inversión, y US\$89 de otros), y US\$1.180 millones para el 2008 (US\$540 de libre disponibilidad, US\$600 de proyectos de inversión, y US\$40 de otros). Las necesidades de libre disponibilidad para el 2007 (incrementadas debido al prepago al Club de París) serían cubiertas con la emisión de bonos soberanos⁴ y con el apoyo de los organismos multilaterales. La Matriz de Fuentes y Usos se puede encontrar en el cuadro 8 del MMM 2008-2010 (<http://www.mef.gob.pe/>).

B. Componentes del Programa

- 2.4 Esta sección describe cada componente del Programa y los *triggers* definidos en la segunda operación, desembolsada en diciembre de 2006 (1805/OC-PE). Asimismo, la sección presenta el estado de avance de cada componente y subcomponente específico, y una descripción de las actividades que el GdP viene realizando para poder cumplir con todos los compromisos durante el primer semestre de 2008. Los compromisos finales, ajustados durante las coordinaciones técnicas con el MEF llevadas a cabo en el 2007, se indican en la tabla del numeral 5.1. Complementariamente, los impactos de la serie programática se puede encontrar en la **Matriz de Resultados** (Anexo I).

1. Estabilidad Macroeconómica

- 2.5 El objetivo de este componente es continuar asegurando un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del Programa. El cumplimiento de esta condición se establece mediante información suministrada por el MEF sobre

³ Los US\$350 millones de desembolsos del Banco en recursos de libre disponibilidad previstos para el 2007 estarían atendidos por US\$200 millones del Préstamo de Reformas de Recursos Hídricos I (PE-L1024) y US\$150 millones del último tramo del Programa de Superación de la Pobreza y Desarrollo de Capital Humano del 2004 (1600/OC-PE). Para el 2008 se prevé desembolsos del Banco por un total de US\$250 millones, correspondientes a US\$75 millones de esta operación, US\$100 millones del Programático de Reforma del Sector Saneamiento I (PE-L1025), y US\$75 millones del Programa de Reformas de Recursos Hídricos II.

⁴ El GdP emitió, el 19 de julio del 2007, S/4.750 millones en bonos (equivalente a US\$1.504 millones).

los avances en la implementación de la política económica, incluyendo, entre otros, los resultados del nuevo Memorando de Políticas Económicas y Financieras firmado con el FMI para el período 2007-2008. Asimismo, el Banco aprobó en mayo del 2007 su Independent Macroeconomic Assessment para el Perú.

2. Participación del sector privado en la inversión pública

- 2.6 El **objetivo general** de este componente es contribuir al incremento sostenible de la cantidad y la calidad de la inversión en infraestructura en el país, a partir de una mayor participación del sector privado en la inversión pública, y de una mayor eficiencia en la inversión. Para ello, el Programa apoya acciones de política destinadas a establecer un modelo conceptual de APP que promueva la eficiencia del gasto público de una forma fiscalmente prudente.
- 2.7 El **objetivo específico** de este componente **en esta tercera operación** es promover la consolidación y sostenibilidad de las reglas institucionales, fiscales y contables para APP, implantadas en las dos primeras operaciones de esta serie programática, y verificar la aplicación de estas reglas en la selección y estructuración de procesos de concesiones cofinanciadas; incluyendo sistemas adecuados para identificar, valorar y mitigar riesgos.
- 2.8 Los **triggers** de este componente, definidos en la Segunda Operación en el 2006, fueron la **participación del sector privado en la inversión pública**: (i) nuevo marco institucional, operativo, legal y regulatorio para APP que incluye la implementación de metodologías específicas para medir el “valor por dinero” y la valoración de sus pasivos contingentes está siendo aplicada a los nuevos proyectos de APP; y (ii) módulo de registro de los pasivos y garantías de APP incluye información de pasivos ciertos y contingentes de todos los proyectos APP en ejecución a cargo del gobierno nacional y su uso es extendido a los sectores.
- 2.9 Para promover la inversión privada asociada al sector público, en un marco de prudencia y transparencia fiscal, el MEF ha avanzado significativamente en la aplicación de reglas institucionales, fiscales y contables, establecidas en las dos operaciones anteriores de esta serie programática, a través un proceso de mejora continua de los procesos, metodologías y registro de una amplia cartera de APP.
- 2.10 **Aspectos institucionales.** El Decreto Supremo 104-2007-EF de julio de 2007, aprobó los “Lineamientos para la Provisión de Servicios Públicos a través de Proyectos de Inversión que involucren Concesiones Cofinanciadas (CCF)”, inicialmente establecidos por el Decreto Supremo 200-2006-EF de diciembre de 2006; lo que define claramente las responsabilidades institucionales para todo el ciclo de un nuevo Proyecto de Inversión Pública (PIP) tipo APP o CCF, incluyendo su identificación, evaluación, aprobación, diseño, promoción, contratación, y supervisión. En este modelo, el MEF es la entidad que da la aprobación, previa evaluación, para que un proyecto pueda pasar a la fase de promoción de la participación privada; y la relación con el sector privado es realizada por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada

(PROINVERSION), incluyendo los procesos de sondeo, selección y contratación de los concesionarios.

- 2.11 En el marco de este nuevo ciclo de proyectos, el MEF viene desarrollando la metodología del “comparador público privado”, que permitirá determinar si un proyecto de inversión debe ser desarrollado bajo la modalidad de CCF o bajo la modalidad de inversión pública tradicional, a partir del análisis del “valor por dinero” de las diversas alternativas propuestas. No obstante, el MEF se encuentra coordinando con los concedentes privados y con PROINVERSION, algunos criterios y parámetros iniciales para evaluar las ventajas de realizar proyectos de inversión a través de la modalidad de CCF.
- 2.12 Recientemente, el MEF ha aplicado dichos criterios y parámetros en los estudios de preinversión de 13 proyectos de carreteras del Programa Costa – Sierra, de los cuales, solamente cinco tuvieron viabilidad como APP (CCF). Las lecciones aprendidas en este proceso se están incorporando en la preparación de la metodología del comparador público-privado.
- 2.13 **Aspectos fiscales y contables.** El límite legal de 0,5% del PBI (alrededor de US\$500 millones anuales) como flujo anual de pagos de compromisos financieros firmes y contingentes del Gobierno Nacional para APP sigue vigente, monitoreado y totalmente respetado, y el MMM publica anualmente la lista de las APP en ejecución y los compromisos financieros correspondientes.
- 2.14 Asimismo, con le fin de mejorar la transparencia en el registro y la metodología del cálculo de los pasivos asociados a los proyectos APP, el MEF, a través de la Resolución Ministerial 496-2007-EF/75, dispuso la cuantificación y registro de los pasivos firmes y contingentes, así como de los ingresos asociados a dicho tipo de proyectos, luego de lo cual la Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales (DGAES) del MEF aprobó, mediante la Resolución Directoral 004-2007-EF/65.01, la metodología para la valuación de pasivos contingentes cuantificables.
- 2.15 Complementariamente, el Sistema de Registro de Pasivos y Garantías de APP ha sido desarrollado de manera satisfactoria por la Dirección Nacional del Endeudamiento Público (DNEP) del MEF, habiendo concluido el registro de todos los pasivos firmes de las CCF ya otorgadas y la proyección preliminar de los respectivos pasivos contingentes, estando en trabajo la interfase con el Sistema Integrado de Administración de Deuda (SIAD). Las coordinaciones para la implementación del registro en los sectores y Gobiernos Regionales y Locales, y la respectiva capacitación, se iniciará este año comenzando por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC).
- 2.16 **Proyectos APP concesionados.** Existen cinco proyectos que han sido concesionados bajo la modalidad de CCF por un monto aproximado de US\$ 1.150 millones (Carreteras de Olmos, Interoceánica y Amazonas Norte; Puerto del Callao; y Aeropuertos Regionales), los cuales vienen siendo supervisados por los respectivos Organismos Reguladores.

- 2.17 **Proyectos APP en preparación.** Existen cuatro proyectos de CCF en proceso de análisis para el 2007 y 2008 (Carretera Costa Sierra, Aeropuertos Regionales Paquete 2; Planta de Tratamiento de Huachipa; y Servicios de Saneamiento de Piura – Paita) por un monto total estimado en más de US\$ 700 millones. Todas estas operaciones están siendo procesadas conforme el nuevo marco institucional, operativo y fiscal para APP, incluyendo el análisis de su viabilidad económica y social y la conveniencia de que sean realizados bajo esquemas APP.

3. Gestión del gasto público en el nivel nacional

- 2.18 El **objetivo general** de este componente es apoyar el fortalecimiento de la capacidad del Gobierno Nacional para la gestión, análisis, priorización, ejecución, monitoreo, y evaluación del gasto público, principalmente de inversión. Para ello este componente está estructurado en cuatro subcomponentes: (i) Presupuesto por Resultados (PpR), Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público (SSEGP); (ii) Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP); (iii) Calidad Normativa; y (iv) Gestión Administrativa.
- 2.19 El **objetivo específico** de este componente **en esta tercera operación** es ajustar la implementación del modelo de **PpR**; apoyar la descentralización del **SNIP**; continuar implementando los mecanismos de evaluación y de control de la **calidad de la producción normativa** y hacerlos sostenibles; y seguir modernizando los **sistemas administrativos de gestión** financiera, de compras públicas, y de planillas de personal (nóminas).
- 2.20 **Presupuesto por Resultados, Seguimiento y Evaluación del Gasto Público.** Con el objetivo de modernizar el sistema de gestión presupuestaria y generar incentivos de desempeño para optimizar la asignación y ejecución de recursos; fueron definidos como **trigger**, durante la Segunda Operación, un PpR que incluyera los siguientes aspectos: (i) desarrollo y aplicación de la metodología de programación presupuestaria en 5 pliegos del Gobierno Nacional que incorpore conceptos e instrumentos del presupuesto por resultados y las lecciones aprendidas en el piloto de costos de 2006; (ii) diseño de un fondo concursable para Proyectos de Inversión Pública (PIP) a nivel de Gobiernos Regionales y Locales; (iii) Convenios de Administración por Resultados evaluados y ampliación del número de CARs firmados y en ejecución; (iv) información ingresada en el SSEGP por todos los sectores permite la generación de reportes consolidados de seguimiento y evaluación que retroalimentan el proceso de elaboración presupuestaria; (v) Plan de Acción para una Gestión por Resultados en implantación de acuerdo a cronograma; y (vi) Piloto de evaluación de gestión institucional implementado.
- 2.21 A fines de 2006, se aprobaron dos leyes que definieron el marco de política para mejorar el sistema de gestión presupuestaria: la Ley 28927 (Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007), y la Ley 28939 (Ley que aprueba Crédito Suplementario y Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006 y dispone la creación de fondos). La Ley 28927 en su Capítulo IV, incorpora los elementos básicos para la implantación del PpR e

instruye un proceso de implementación progresivo en todas las entidades de la administración pública. En tanto que la Ley.28939 dispone la creación del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL). A continuación están detalladas las acciones en curso para este subcomponente.

- 2.22 *Programación Presupuestaria por Resultados.* La metodología de presupuestación por costos aplicada de forma piloto en el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA) durante el año 2006, fue revisada y adecuada por la Dirección Nacional del Presupuesto Público (DNPP), a fin de contar con metodologías e instrumentos que faciliten la implementación del presupuesto por resultados en cinco sectores prioritarios: Ministerio de Salud (MINSA), Ministerio de Educación, MTC, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, y Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. La metodología diseñada para la programación presupuestaria estratégica (instrumento definido como componente del Plan de Acción de PpR) fue desarrollada y aprobada por las Resoluciones Directorales 024 y 027-2007-EF/76.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público y Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto de los Programas Estratégicos en el marco del PpR para el año 2008. Esta metodología se basa en la aplicación del enfoque de modelos lógicos para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del gasto público e incluye la identificación y análisis de problemas que afectan a la población, incluyendo las causas y soluciones, y la determinación de los resultados deseables y esperados.
- 2.23 *Recursos Concursables.* En cumplimiento de la Ley 28939, el Gobierno remitió, en marzo de 2007, al Congreso de la República un proyecto de Ley para establecer la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL). Se espera que el marco regulatorio para el funcionamiento del FONIPREL esté completado en los próximos meses mediante la promulgación de la ley y la aprobación de su respectivo Reglamento. Estos instrumentos posibilitarán regular la dirección y operación del fondo, y definirán los criterios de asignación de recursos y las áreas prioritarias, tanto para proyectos de inversión como para estudios de preinversión.
- 2.24 *Convenios de Administración por Resultados (CAR).* Entre el 2002 y 2006 se suscribieron 239 CAR con unidades operativas del gasto de las diferentes instancias de Gobierno. Como consecuencia de las disposiciones de la Ley 28927, acerca de la planificación estratégica y medición de resultados, el MEF está procediendo con la revisión de la metodología de los CAR, a fin de perfeccionar su aplicación con la incorporación de indicadores de calidad de servicio y transparencia, más integrados con otros instrumentos de gestión del sector público. A la fecha se han llevado a cabo dos evaluaciones a los CAR, cuyos resultados están apoyando la revisión metodológica que viene efectuando el MEF, previéndose que el nuevo modelo de CAR estará orientado a los programas estratégicos priorizados en el marco del presupuesto por resultados.
- 2.25 *Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público (SSEGP).* Respecto a la parte de seguimiento, los sectores siguen reportando a la DNPP sus indicadores de

desempeño, de conformidad con la Directiva para la Programación y Formulación de Presupuesto del Sector Público para el año 2008, información que ha sido utilizada como parte del PpR. Asimismo, sobre la parte de evaluación, se continua ingresando información para la evaluación de los presupuestos institucionales, lo cual, junto con la parte de seguimiento, será reforzado a través de la Directiva sobre el SSEGP que la DNPP emitirá hacia fines del 2007.

- 2.26 *Plan de Acción de Gestión para Resultados (GpR).* El MEF viene finalizando un Plan de GpR que consolida e integra todas las estrategias y planes existentes sobre presupuesto, gestión financiera, inversión pública, adquisiciones, control, planificación, evaluación y monitoreo, y estadísticas nacionales; incluyendo a un proceso de consensuación y a la identificación de los recursos de financiamiento para su implementación. La DNPP ha desarrollado un Plan de Acción de PpR, que junto con los “Lineamientos para una Gestión Pública orientada por Resultados”, aprobados en el 2006 por el Comité Consultivo para el Fortalecimiento de la Gestión por Resultados, constituye la base para el desarrollo del Plan de Acción de Gestión para Resultados. La CT PRODEV ATN/OC-9534-PE apoya esta actividad, y la aprobación del mencionado Plan colocaría el Perú elegible para una segunda CT con recursos de la cuenta B del PRODEV.
- 2.27 *Piloto de Evaluación Institucional.* En el marco del Plan de Acción de PpR se ha previsto realizar evaluaciones de gestión institucional, habiéndose definido que el piloto de dicha evaluación se aplicará a un programa de apoyo social, el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres (JUNTOS). Dicha evaluación incluirá todos los aspectos relativos a la organización, operación y gestión de la entidad.
- 2.28 **Sistema Nacional de Inversión Pública.** Con el objetivo de fortalecer el proceso de análisis, priorización, ejecución, monitoreo, y evaluación de la inversión pública, para mejorar su eficiencia y calidad; se establecieron durante la segunda operación los siguientes *triggers*: (i) el MMM incluye los montos globales límites de desembolsos de recursos de endeudamiento de inversión pública para el periodo 2008 – 2010, así como los pasivos contingentes y ciertos asociados a operaciones de APP; (ii) SOSEM incorpora información sobre la ejecución de los proyectos de los sectores y Gobiernos Regionales; (iii) Metodología para la evaluación ex post aprobada; y (iv) Mecanismos de financiamiento de preinversión totalmente establecidos.
- 2.29 El SNIP está funcionando en los tres niveles de gobierno (en todos los sectores del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y más de 470 Gobiernos Locales). Desde su creación en el año 2000, se cuenta con más de 30.000 PIP declarados viables y 10.000 profesionales capacitados en la evaluación social del SNIP. En diciembre de 2006, se aprobó el Decreto Supremo 221-2006-EF que reglamentó la Ley 28802, Ley que modifica el SNIP, la cual descentralizó la responsabilidad de declaratoria de viabilidad de los PIP hacia los sectores del Gobierno Nacional y a los Gobiernos Regionales y Locales. No obstante lo anterior, el MEF, a través de la Dirección General de Programación Multianual (DGPM), sigue siendo la máxima autoridad técnico-normativa del SNIP, que establece las normas técnicas y los

niveles mínimos de estudio requeridos, y mantiene la facultad para evaluar y declarar la viabilidad de los proyectos con endeudamiento o que requieran aval o garantía del Estado. Por otro lado, la DGPM viene implantando acciones para una mayor simplificación y eficiencia del Sistema, tales como el desarrollo de perfiles modelo para saneamiento, educación, salud y transporte. Con dichos perfiles, los proyectos serán aprobados tan solo con un nivel de estudios, con lo cual se reducirán significativamente los plazos de formulación y evaluación⁵. A continuación están detalladas las acciones en curso para este subcomponente.

- 2.30 *Límites al endeudamiento externo y pasivos ciertos y contingentes de APP.* El Programa Trienal de Desembolsos Externos 2008-2010 (publicado en la Web del MEF) incluye los montos globales límites de desembolsos de recursos de endeudamiento de inversión pública para dicho periodo y el Marco Macroeconómico Multianual 2008–2010,, aprobado por el Consejo de Ministros, los pasivos contingentes y ciertos asociados a operaciones de APP.
- 2.31 *Sistema de Información de Inversión Pública - SNIP Net (Banco de Proyectos y SOSEM - Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo de Proyectos de Inversión).* Se ha ampliado esta actividad también al Banco de Proyectos (<http://www.mef.gob.pe/DGPM/snipnet.php>) que tiene registrado alrededor de 41.000 perfiles de PIP con acceso libre vía Internet, incorporando información con carácter de declaración jurada sobre todos los proyectos de los sectores del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales. Adicionalmente, como resultado de la descentralización del SNIP y el nuevo marco del sistema de evaluación definido en la Ley 28802, el MEF ha revisado el SOSEM (conjunto de procesos, herramientas e indicadores que permiten verificar los avances de la ejecución de los PIP) habiéndose definido, a través del nuevo Reglamento del SNIP y la Directiva General correspondiente, que la DGPM y las Oficinas de Programación de Inversiones se encuentran facultadas para realizar coordinadamente el seguimiento físico y financiero de los PIP tomando en consideración la definición de hitos de inicio y fin de la fase de inversión, el concepto de “verificación de viabilidad” para las acciones de seguimiento durante la fase de inversión (monto de inversión, metas físicas, alternativas técnicas, componentes, modificaciones en los arreglos institucionales, entre otros), y la elaboración del Informe de Cierre. Asimismo, tomando en consideración que la adecuación del SOSEM debe incorporar en principio su integración al sistema de presupuesto (programación y ejecución) para luego integrar el sistema de contrataciones y adquisiciones, se dispuso en la Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público para el 2008 la creación de nuevos códigos presupuestales para los PIP que inicien su ejecución en el 2008.
- 2.32 *Evaluación Ex-post de PIP.* La DGPM tiene previsto desarrollar una guía para la elaboración de líneas de base y evaluaciones ex post para PIP que incluye además pautas para un monitoreo basado en resultados. En este marco esta previsto la

⁵ El Decreto de Urgencia N°014-2007 del 10 de Mayo del 2007 ha declarado en emergencia los PIP de algunos sectores y autorizado el otorgamiento de viabilidad con la aprobación del perfil integral hasta el 31 de diciembre del 2007, cuyo contenido mínimo debe ser aprobado por los sectores del Gobierno Nacional previa coordinación con el MEF.

elaboración de: (i) un documento que resume los conceptos y la terminología comúnmente aceptada de acuerdo a estándares internacionales en esta temática con el fin de tener una base conceptual común; (ii) una guía metodológica general para la elaboración de líneas de base y evaluaciones ex post de PIP que será ilustrada con el desarrollo breve de ejemplos aplicados a proyectos seleccionados y; (iii) una guía específica para la elaboración de líneas de base y la evaluación de impacto para una tipología específica de PIP donde se detalle los pasos a seguir, los procedimientos metodológicos y los instrumentos a aplicar.

- 2.33 *Mecanismos de Preinversión.* Se ha concluido el estudio de “Diseño de Mecanismos de Financiamiento de la Preinversión de Proyectos de Inversión Pública” que contiene la revisión y sistematización de la experiencia internacional en materia de financiamiento de la preinversión, analiza la percepción de los funcionarios de los distintos niveles de gobierno en dicha materia y propone una serie de mecanismos de financiamiento de preinversión para el sector público no financiero, principalmente los Gobiernos Regionales y Locales. Cabe indicar que en el caso de estos últimos gobiernos y tomando en consideración las propuestas diseñadas, el MEF está impulsando la aprobación del FONIPREL a fin de financiar o cofinanciar proyectos de inversión pública o estudios de preinversión. Adicionalmente, se ha incorporado en la propuesta de ley de presupuesto para el 2008 disposiciones que facultan a los diferentes pliegos a destinar el 5% de los recursos de Canon o Inversión para la elaboración de los perfiles de inversión.
- 2.34 **Calidad Normativa.** Las actividades en esta área están orientadas a mejorar la transparencia, eficiencia y calidad de la producción de normas en general, a través de la adopción de un esquema institucional y operativo de procedimientos de filtro para el control de la calidad de las mismas, incluyendo el desarrollo de metodologías de análisis de impacto económico y legal de la producción normativa. Durante la Segunda Operación fue definido como *trigger* la implementación del esquema institucional y operativo de control de la calidad de las normas en dos entidades adicionales; y evaluación de la implementación de dicho esquema en los pilotos del MEF, MINSA (Ministerio de Salud) y MTPE (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo).
- 2.35 Al respecto, el MEF inició en el 2007 el piloto de mejora de la calidad normativa en dos entidades adicionales: Ministerio de la Producción (PRODUCE) y Ministerio de Energía y Minas (MEM) con la revisión de algunas normas propuestas por dichas entidades sobre reglamentos específicos. Paralelamente, el MEF sigue apoyando a los ministerios que trabajaron en el piloto del 2006. En ese sentido, viene apoyando al MTPE en la elaboración de la guía de evaluación de impacto de la producción normativa del sector. Asimismo, el MEF y el MINSA han implementado sus procedimientos de calidad normativa mediante manuales o normas para la elaboración de documentos normativos.
- 2.36 Adicionalmente, el MEF está realizando las respectivas coordinaciones con el Ministerio de Justicia para modificar el Reglamento de la Ley Marco de Producción y Sistematización Legislativa (Decreto Supremo 008-2006-JUS), a fin

de introducir como requerimiento para la aprobación de normas del Gobierno Nacional el sustento económico y legal correspondiente que, en suma, incorporaría las lecciones aprendidas de los pilotos realizados, del Manual para el Análisis Económico y Legal de la Producción Normativa del MEF y de las normas para la Elaboración de Documentos Normativos del MINSA.

- 2.37 **Gestión Administrativa.** Con el objetivo de ordenar y simplificar los procesos relacionados con los sistemas transversales de gestión (o Sistemas Administrativos del Estado), de acuerdo a la normatividad emitida por sus órganos rectores, fue definida una estrategia gradual que se inicia con la modernización del SIAF-SP (Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público), seguida de la inclusión de otros sistemas adicionales. En este sentido fueron definidos, durante la segunda operación, como *triggers*: (i) inclusión de un nuevo Sistema Transversal de Gestión para su modernización, considerando la posibilidad de que sea el Sistema de Planillas de Pago del Servicio Civil; (ii) Plan de Acción para la modernización del SIAF-SP, elaborado a partir de la evaluación independiente, en implementación conforme al cronograma acordado con el Banco; (iii) Plan Contable armonizado con los clasificadores presupuestales; y (iv) Plan de Acción de Cuenta Única en implementación.
- 2.38 El MEF viene avanzando significativamente en la modernización de varios sistemas administrativos, tales como el de control de las Planillas de Personal (nóminas); el SIAF (incluyendo el Plan Contable y la Cuenta Única del Tesoro); y en las Compras y Contrataciones Públicas. Adicionalmente, el Decreto Supremo 040-2007-PCM, de abril del 2007, estableció que el Jefe de Gabinete de Asesores del MEF es responsable de impulsar y coordinar la implementación y seguimiento de las acciones orientadas a la mejora del funcionamiento de los Sistemas Administrativos del Estado, con informes mensuales a la Comisión Presidencial de Reforma del Poder Ejecutivo (COPRE). A continuación están detalladas las acciones en curso para este subcomponente.
- 2.39 *Planillas de Pago de Personal.* El gasto en remuneraciones en el 2006 significó el 28,3% del gasto corriente no financiero, equivalente al 4,2% del PBI, lo que justifica la necesidad de un control centralizado de este tipo de gasto. Por lo tanto, el MEF está mejorando el Módulo de Control de Planillas de Personal (MCP) en el SIAF, con el objetivo de incrementar el control y la transparencia en cuanto a los gastos con personal del Gobierno Nacional. El MCP tiene como objetivo conformar una base de datos con información actualizada mensualmente sobre la remuneración de cada uno de los funcionarios del Gobierno Nacional, a partir de la importación de datos de las nóminas de los sectores. El MCP valida con la RENIEC las identidades de cada funcionario incluido en las nóminas de los sectores, lo que viene posibilitando una verificación de que hayan realizado las bajas en el sistema de aquellos funcionarios que fallecieron, y también un chequeo de los documentos nacionales de identidad de cada funcionario con las respectivas cuentas en los Bancos que reciben los pagos.

- 2.40 *Modernización del SIAF.* El MEF, con el apoyo de una firma consultora internacional contratada en el 2007, ha preparado y viene consensuando una estrategia integral de modernización del SIAF, basada en una evaluación independiente la cual considera la incorporación de módulos, el cambio de arquitectura tecnológica, y el análisis de factibilidad técnica, funcional y económica de las diversas alternativas de solución. El plan de modernización del SIAF incorporará definiciones precisas en cuanto a la arquitectura informática futura, y la definición de una mayor integración con otros sistemas de información de la gestión, tales como el Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones del Estado (SEACE) de CONSUCODE, el Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo (SOSEM) de la DGPM/SNIP; el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público (SSEGP) de la DNPP, entre otros.
- 2.41 *Plan Contable y Cuenta Única.* La Dirección Nacional de Contabilidad Pública (DNCP) junto con la DNPP han elaborado una propuesta de armonización de los clasificadores presupuestales con el Plan de Cuentas que se encuentra en proceso final de revisión para su aplicación a partir del 2008. Respecto a la Cuenta Única del Tesoro, mediante Ley 29035, Ley que autoriza Crédito Suplementario en el Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2007 y dicta otras medidas, se emitieron algunas disposiciones a fin de que los Gobiernos Regionales y Locales depositen las nuevas transferencias y recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras en el Banco de la Nación y las entidades del sistema financiero nacional informen a la Dirección Nacional del Tesoro Público (DNTP) sobre movimientos y/o saldos de fondos públicos en general. Estas medidas representan parte de las medidas que se están llevando a cabo con el objeto que a fines del 2007 se implemente la Cuenta Única, lo que permitiría un incremento en la eficiencia de la gestión de caja, manteniendo la autonomía de los diferentes niveles de gobierno.
- 2.42 *Compras y contrataciones.* Una misión conjunta del Banco y del Banco Mundial visitó el Perú en marzo de 2007 y apoyó al Gobierno en la preparación de una propuesta de Plan de Reforma al Sistema de Adquisiciones Públicas a Mediano Plazo, a partir del cual el GdP ha tomado medidas de reforma como la reestructuración del Consejo Superior de Contrataciones y Adquisiciones del Estado (CONSUCODE) y la presentación al Congreso de un proyecto de nueva ley sobre contrataciones del Estado. Asimismo, el GdP incluiría las acciones del mencionado Plan, en lo que corresponda, en el Plan de Acción de Gestión para Resultados mencionado en los párrafos anteriores.

4. Gestión del gasto público en el contexto de la descentralización

- 2.43 El **objetivo general** de este componente es promover la estabilidad y sostenibilidad de los ingresos transferidos por el Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Locales, y contribuir a mejorar la calidad del gasto en estos niveles de gobierno. Adicionalmente, se tiene previsto evaluar desde el punto de vista económico los avances de la descentralización, a partir del cálculo de indicadores de actividad económica. Este componente está conformado por tres subcomponentes: (i) Estabilización fiscal y crecimiento económico regional;

(ii) Readecuación Presupuestaria por Incentivos; e (iii) Inversión Pública en el ámbito Regional.

- 2.44 El **objetivo específico** de este componente **en esta tercera operación** es avanzar en la **estabilidad de la ejecución** de las transferencias a los Gobiernos Regionales y Locales fomentar una mejor **compensación regional**; promover la sostenibilidad de la elaboración de los **índices** de actividad económica regional; iniciar la implantación de los criterios para una **readecuación presupuestaria por incentivos**; y seguir mejorando las capacidades de **análisis de inversiones en los Gobiernos Regionales**.
- 2.45 **Estabilización Fiscal y crecimiento económico regional.** Los *triggers*, definidos durante la Segunda Operación son: (i) Documento MEF correspondiente a la condición 10(i) de 2006, de análisis de la estabilidad en la ejecución de las transferencias, actualizado; y Fondo destinado a mejorar la compensación regional establecido; y (ii) cálculo del índice de actividad económica regional de todos los departamentos para el período 2006.
- 2.46 El *Fondo de Estabilización de las Transferencias* efectuadas a los Gobiernos Regionales y Locales, originalmente planteado por el MEF en la primera operación de esta serie programática, no recibió el apoyo político necesario en el Congreso para su aprobación. Sin embargo, otros factores y medidas están contribuyendo a alcanzar resultados similares, tales como la aplicación de los sistemas técnico-administrativos, la creación del FONIPREL y la activación del Fondo de Compensación Regional (FONCOR).
- 2.47 Respecto a los sistemas administrativos, a pesar que se aceleró el gasto de capital de los Gobiernos Regionales y Locales en relación a las transferencias en el curso del 2006, todavía se siguen acumulando recursos de transferencia depositados en el sistema financiero, debido al cumplimiento de diversas normas técnico-administrativas para el diseño, viabilidad y ejecución de PIP.
- 2.48 En el caso del FONIPREL, tal como se mencionó, en diciembre de 2006, el MEF logró la aprobación legal para constituir el FONIPREL, de carácter concursable y por un monto de 650 millones de soles, a fin de apoyar a los Gobiernos Regionales y Locales, que preferentemente no reciban apoyo del canon, con recursos para proyectos de inversión y sus estudios de preinversión. El FONIPREL distribuirá recursos entre los Gobiernos Regionales y Locales que presenten proyectos de inversión aprobados de acuerdo a bases del concurso producidas por su Consejo Directivo. El Proyecto de Ley que implementa y regula el funcionamiento del FONIPREL fue enviado al Congreso en marzo de 2007, y prevé que las transferencias de este fondo se realicen en una proporción inversa a las asignaciones del canon y otras transferencias; lo que contribuirá de manera efectiva a mejorar la equidad interregional de las transferencias. Finalmente, el FONIPREL tendrá una ventanilla de preinversión para apoyar a los Gobiernos Regionales y Locales en la formulación de proyectos de inversión.

- 2.49 Sobre el FONCOR, en agosto de 2007, el MEF publicó la Resolución Ministerial 484-2007-EF/15 mediante la cual se aprobaron nuevos índices de distribución del mencionado Fondo, a fin de corregir las distorsiones en la distribución inter-territorial de recursos transferidos por el Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales. Cabe indicar que ambos fondos, por sus características, sustituyen la propuesta original del Fondo de Estabilización de las Transferencias del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales y Municipales.
- 2.50 En cuanto a los *Índices de Actividad Económica Regional* del 2006, conforme acordado con el MEF, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha calculado el Producto Bruto Interno por Departamento para el 2006, publicado la serie 2001-2006, y tiene previsto continuar con este trabajo de aquí en adelante.
- 2.51 **Readecuación Presupuestaria por Incentivos:** El *trigger*, definido durante la Segunda Operación es: el presupuesto para el 2008 prevé la implementación de un Plan de Acción para readecuación presupuestaria de las entidades del Gobierno Nacional que serán descentralizadas en ese año, y contiene previsiones preliminares de carácter plurianual consistentes con dicho Plan de Acción. El Plan de Acción promoverá un efecto fiscalmente neutro de la transferencia de servicios del Gobierno Nacional a los gobiernos regionales o municipales.
- 2.52 En diciembre de 2006 se publicaron los lineamientos para la identificación y cuantificación de los recursos asociados a la transferencia de funciones, fondos, programas y proyectos a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, a través de la Resolución Ministerial 664-2006-EF/10, que establecía que los diversos sectores ministeriales cuantificaran los costos de las funciones que se estima serán descentralizadas hacia dichos Gobiernos, lo cual fue ratificado a través de la Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público para el Año 2008, aprobada por Resolución Directoral 024-2007-EF/76.01. Este trabajo está siendo realizado por la DNPP, a fin de que el MEF prepare un Plan de Acción Multianual (2008–2010) sobre este tema⁶. Este cálculo es crítico para poder ajustar el presupuesto del Gobierno Nacional progresivamente, en la medida en que se vayan realizando las transferencias de los servicios. Complementariamente, en febrero del 2007, se aprobó el Decreto de Urgencia 005-2007, previendo las necesidades futuras de transferencia de personal de los diversos sectores en el proceso de descentralización, y se presentó al Congreso un proyecto de ley modificatorio de la Ley No.276 con el mismo objetivo.
- 2.53 **Sistema Nacional de Inversión Pública en el ámbito regional.** El *trigger*, definido durante la Segunda Operación es: evidencia de incremento de la calidad de los proyectos de inversión declarados viables por los Gobiernos Regionales.
- 2.54 La calidad del gasto de inversión pública a nivel regional y local (que es mayor al gasto de inversión pública del Gobierno Nacional) viene avanzando, debido principalmente a la masiva asistencia técnica y capacitación a los Gobiernos

⁶. Incluye cuantificación, cronograma de transferencias, flexibilización del empleo público para transferencia de personal, descentralización fiscal, y evaluación periódica y actualización del plan.

Regionales y Locales, con más de seis mil funcionarios entrenados en los últimos dos años, y diversas guías metodológicas y procedimientos publicados en la página web del MEF. Para monitorear la calidad del mencionado gasto, el MEF a través de la DGPM, efectuará evaluaciones muestrales, con periodicidad anual, sobre la calidad de las declaraciones de viabilidad que otorguen los órganos competentes del SNIP, incluyendo Gobiernos Regionales y Locales, lo que permitiría verificar el referido avance y tomar acciones correctivas, en lo que corresponda.

C. Costo y financiamiento

- 2.55 La presente operación de préstamo será desembolsada en un sólo tramo de US\$75 millones y constituye la tercera y última operación de la serie programática de apoyo de reformas de política para la mejora de la gestión y de la calidad del gasto público en el Perú, la cual se prevé desembolsar durante el primer semestre de 2008.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario es la República del Perú y el organismo ejecutor el MEF. La DNEP es la instancia responsable de las negociaciones de los aspectos financieros de la operación, y la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS) es la encargada de las coordinaciones técnicas del Programa. Las responsabilidades técnicas compartidas por las diversas unidades del MEF siguen las mismas ya definidas en el **documento marco** (PR-2997) del 2005, y actualizadas en el documento de la segunda operación en el 2006 (PR-3102).

B. Ejecución y administración del Programa y de la Serie Programática

- 3.2 Prácticamente todas las decisiones y acciones técnicas necesarias para implementar el programa están bajo el ámbito de competencia o liderazgo del MEF, el cual por intermedio de cada uno de los órganos correspondientes será el responsable de la adopción de las decisiones esperadas y de implementar las acciones específicas.
- 3.3 Esta es la tercera y última operación de la serie programática iniciada el 2005, y hasta el momento se ha cumplido con el plan de trabajo presentado.

C. Facilidad en Moneda Local (FML)

- 3.4 El GdP ha solicitado al Banco el uso de la Facilidad en Moneda Local (FML). El Programa de Mejora de la Calidad de la Gestión y del Gasto Público III, se concretaría a través de recursos de la Facilidad Unimonetaria en Dólares Norteamericanos del Capital Ordinario del Banco y estará sujeto al Marco Operativo para la Concesión de Préstamos en Moneda Local (Documento GN-2365-2). Con el fin de tener la posibilidad de minimizar el riesgo cambiario, el GdP tendría el derecho, bajo lo establecido en la FML, a la conversión de los desembolsos y saldos adeudados en nuevos soles. Con el fin de expandir las

posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos y saldos adeudados en moneda local estarán sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML: (i) la flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos y saldos adeudados en moneda local; y (ii) el precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que éste obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos, las cuales, junto con la excepción a la FML en lo que se refiere a la inaplicabilidad de la Cláusula de Interrupción de la Captación de Financiamiento del Banco, se encuentran desarrolladas y justificadas en el Anexo II y sus Apéndices. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3.9 del Documento GN-2365-2, la FML contempla la utilización de la modalidad a moneda local hasta cinco operaciones/transacciones por año⁷. Teniendo en cuenta que la presente operación excede dicho número, se solicita al Directorio Ejecutivo del Banco autorización para poder emplear la FML en la presente operación, y de esta manera atender la necesidad que al respecto manifestó el GdP de desarrollar una estrategia de endeudamiento público con componentes crecientes de moneda local, con recursos de la Facilidad Unimonetaria del capital ordinario del Banco.

D. Seguimiento y evaluación

- 3.5 No hubo cambios en los mecanismos de seguimiento y evaluación aprobados en el documento marco de la serie programática en el 2005, y conforme a lo establecido en el Memorando EVP/1/2006 (PO-LO-2006) enviado al Comité de Préstamos el 6 de Marzo del 2006, se preparará anualmente los ISDP (informe de seguimiento y desempeño de proyecto), uno para cada operación; y un único ITP (informe de terminación de proyecto) al final de la serie programática.

E. Análisis de algunos Resultados Iniciales de la serie programática

- 3.6 Los impactos de la presente serie programática, presentados en la **Matriz de Resultados**, y estimados para concretarse entre el 2008 y el 2011, ya presentan señales que indican una buena posibilidad de realización y el GdP ha manifestado su intención de continuar dándole seguimiento a la evolución de estos resultados.
- 3.7 En cuanto al incremento en la **Tasa de Inversión Bruta Fija** – línea de base de 18,6% del PBI en 2004 (inversión pública y privada) - fue estimado un incremento hacia el 25% del PBI a partir de 2008; y las cifras recientes indican 18,9% (2005); 20,6% (2006); y 22,9% (2007 estimada), apalancadas por las inversiones públicas, tanto la asociada con el sector privado (APP) como la exclusivamente pública. Complementariamente, fue estimado un incremento en la **Inversión en Infraestructura** (pública y privada) hacia por lo menos el 2% del PBI a partir del 2008 (línea de base 1,5% del PIB en el 2003); y las cifras recientes indican que esta estimación será superada. Finalmente, en cuanto a la **Participación de la Inversión en el Gasto Público**, identificada como el 16,3% de los gastos del

⁷ Las cinco operaciones en las cuales el Directorio Ejecutivo del Banco ha autorizado el uso de la FML son las siguientes: Brasil-PR-3153; Perú-PR-3102-2; Perú-PR-3167; Chile-PR-3171; y Chile-PR-3173.

Gobierno General al 2005 (línea de base) y estimados en el 26,6% para el 2008; las cifras recientes indican 17,2% (2006); y 22,8% (2007 estimada).

F. Carta de Política

- 3.8 El Banco ha acordado con el Gobierno del Perú las políticas macroeconómicas y de sector incluidas en la Carta de Política marco enviada por el MEF el 2005 y sus correspondientes actualizaciones para el 2006 y el [2007 \(ver enlace\)](#).

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional y socioeconómica

- 4.1 No hubo cambios en la viabilidad institucional y socioeconómica descrita en el **documento marco** de la serie programática en el 2005.

B. Impacto ambiental y social

- 4.2 El programa no presenta impactos ambientales o sociales negativos. Durante la implementación de los procesos de APP, la capacidad institucional de las entidades concedentes se ha venido fortaleciendo. En particular, el MTC cuenta con una Dirección de Asuntos Ambientales cuyo fortalecimiento viene siendo realizado a través del Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de Carreteras (PE-0197) y el Programa de Caminos Departamentales (PE-0236); y PROINVERSION cuenta con una Dirección de Asuntos Sociales y Comunitarios (DASC) a cargo de procesos de consulta y difusión con las comunidades. De igual manera, el Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) ha incorporado mecanismos para el seguimiento del cumplimiento de los compromisos sociales y ambientales en los contratos de concesión. La operación ha sido clasificada como categoría "C" en el CESI.

C. Beneficios y beneficiarios

- 4.3 No hubo cambios en los beneficios y beneficiarios, conforme descrito en el **documento marco** de la serie programática en el 2005.

D. Riesgos

- 4.4 En el 2005 fueron identificados tres riesgos principales, resumidos en: a) falta de apoyo político; b) dificultades institucionales en la implantación; e c) insuficiente coordinación inter-institucional en el ámbito de la planificación y evaluación, considerando el proceso propuesto de institucionalización de un nuevo Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Adicionalmente, en el 2006 se identificó un nuevo cuarto riesgo relacionado con la pérdida de la atribución del MEF de declarar la viabilidad técnica de los PIP, lo que podría afectar a la calidad del SNIP. Hasta el momento ninguno de estos riesgos se ha materializado al punto de perjudicar el logro de los objetivos de política planteados, por lo que no se espera que constituyan un obstáculo para la serie de reformas programadas.

- 4.5 En cuanto al riesgo identificado en el 2006 relacionado con la descentralización del SNIP; el MEF sigue con la atribución de declarar la viabilidad técnica de los Proyectos de Inversión con financiamiento externo, y ha descentralizado a las OPIs (Oficinas de Programación e Inversiones) de cada sector del Gobierno Nacional (Ministerios) y de los Gobiernos Regionales y Locales, la atribución de declarar la viabilidad para los demás proyectos. Se estima que esa descentralización no afectaría la calidad de los proyectos, ya que el MEF, a través de la DGPM, sigue como organismo rector del SNIP, y las modificaciones del Decreto de Urgencia 14, del 10 de mayo de 2007, han fortalecido la posición del MEF en este proceso.

V. MATRIZ DE POLÍTICAS Y DE CONDICIONES

- 5.1 La [Matriz de Políticas](#) consolida todos los objetivos de reforma y acciones realizadas en el período 2005/2008. Los compromisos de la tercera operación programática, referentes a éste préstamo, fueron definidas a partir de la revisión de los *triggers* que habían sido establecidos en el 2006, y consolidados en la **Matriz de Condiciones** para el 2007 presentada a continuación. Los ajustes efectuados en este proceso de revisión de los *triggers* fueron mínimos y se encuentran justificados en el capítulo II bajo cada componente y subcomponente específico.

Condiciones de Desembolso 2007	Medio de verificación de Cumplimiento
1. El marco general de política macroeconómica del país es consistente con los objetivos del Programa y los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	Información suministrada por el MEF e informe de evaluación independiente del Banco.
2. Participación del Sector Privado en la Inversión Pública: (i) la metodología del comparador público – privado, que incluye el concepto para medir el “valor por dinero” aplicable a los nuevos proyectos APP, aprobada; (ii) la metodología para la valoración de pasivos contingentes de APP, aprobada; y (iii) el módulo de registro de los pasivos y garantías de APP incluye información de pasivos ciertos y contingentes de todos los proyectos APP en ejecución y su acceso es extendido al sector transporte.	(i) Directiva DGPM que aprueba la aplicación de la metodología del comparador público – privado, usando los el concepto de “valor por dinero”; (ii) Resolución Ministerial aprueba las disposiciones sobre la cuantificación y registro de pasivos firmes y contingentes, y Resolución Directoral que aprueba la metodología para la valuación de pasivos contingentes cuantificables, publicadas en el Diario Oficial El Peruano; y (iii) Verificación del Sistema de Registro por el Banco comprueba el ingreso de la información sobre todos los compromisos ciertos y contingentes de APP, su acceso por el MTC, y el funcionamiento de la interfase con el SIAD.
3. Presupuesto por resultados, seguimiento y evaluación del Gasto Público: (i) que se haya desarrollado y se esté aplicando la metodología de programación presupuestaria en 5 pliegos del Gobierno Nacional que incorpore conceptos e instrumentos del presupuesto por resultados y las lecciones aprendidas en el piloto de costos del 2006; (ii) que se haya diseñado un fondo concursable para PIPs a nivel de Gobiernos Regionales y Locales; (iii) estrategia de Convenios de Administración por Resultados (CAR), evaluada y nuevo modelo de CAR, adoptado; (iv) la información ingresada en el SSEGP facilita el vínculo entre los procesos de evaluación y formulación presupuestaria; (v) Plan de Acción para una Gestión para Resultados aprobado y	(i) Directivas DNPP de Programación y Formulación del Presupuesto 2008 y de presupuesto por resultados que incluyen criterios de presupuestación por resultados, publicadas en el Diario Oficial El Peruano, y proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008 incorporando dichos criterios, presentado al Congreso; (ii) Proyecto de Ley que implementa el Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (FONIPREL) presentado al Congreso; (iii) Documento de evaluación; y Resolución Directoral DNPP que aprueba el nuevo modelo para CAR publicada en el Diario Oficial El Peruano; (iv) Directiva DNPP sobre el SSEGP dispone un mecanismo para la efectiva retroalimentación entre los procesos de evaluación y formulación presupuestaria; (v) Plan de Acción para una Gestión

Condiciones de Desembolso 2007	Medio de verificación de Cumplimiento
consensuado en el Gobierno, en implementación; y (vi) Piloto de evaluación de gestión institucional, implementado.	para Resultados aprobado por la COPRE a través de un Acta , y publicado en la Web del MEF; y (vi) Documento del piloto realizado, y aprobado por la DNPP.
4. Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) : (i) El Programa Trienal de Desembolsos Externos 2008–2010 incluye los montos globales límites de desembolsos de recursos de endeudamiento de inversión pública para dicho periodo, y el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2008–2010 incluye los pasivos contingentes y ciertos asociados a operaciones de APP; (ii) el sistema de información de inversión pública - SNIP Net (Banco de Proyectos y SOSEM) incorpora información sobre los proyectos de los sectores y Gobiernos Regionales; (iii) marco conceptual y metodológico para la evaluación ex post de PIP, aprobado; y (iv) mecanismos de financiamiento de preinversión en el ámbito de los Gobiernos Regionales y Locales, establecidos.	(i) El Programa Trienal de Desembolsos Externos 2008–2010 y el MMM 2008–2010 publicados en la página web del MEF; (ii) Verificación por el Banco de la utilización del sistema de información de inversión pública, y Resolución Directoral DGPM publicada en el Diario Oficial El Peruano; (iii) Documento de conceptos y terminología para la evaluación ex post de PIPs aprobado por la DGPM; y (iv) Ley de crédito suplementario del 2007 , publicada en el Diario Oficial El Peruano, y Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2008, enviado al Congreso de la República
5. Mejora de la calidad normativa : esquema institucional y operativo de control de la calidad de las normas en el Ministerio de la Producción, y en el Ministerio de Energía y Minas, implementado; y evaluación de la implementación de dicho esquema en los pilotos del MEF, MINSA y MTPE, realizada.	(i) Informes de los pilotos del Ministerio de la Producción y del Ministerio de Energía y Minas, revisados y validados por la DGAEICIP; y (ii) Informes de evaluación del esquema de impacto normativo y de tipología del MEF, MINSA y MTPE, aprobado por la DGAEICIP.
6. Gestión Administrativa : (i) Módulo de Control de Planillas de Personal (MCP), modernizado; (ii) Plan de Acción para la modernización del SIAF, elaborado en base a una evaluación independiente, aprobado; (iii) Plan Contable armonizado con los clasificadores presupuestales del sector público; (iv) Plan de Acción de Cuenta Única en implementación; y (v) Reformas al Sistema de Adquisiciones Públicas: reestructuración de CONSUCODE y propuesta de modificación de la Ley de Contrataciones del Estado; aprobadas.	(i) Directiva DNPP para la aplicación de la nueva versión del MCP publicada en el Diario Oficial El Peruano, y verificación del Sistema por el Banco; (ii) Oficio del Viceministro de Hacienda aprobando el Plan de Acción; (iii) Documento (DNCP) de Plan Contable armonizado con los clasificadores presupuestales aprobado por el Viceministro de Hacienda; (iv) Documento (DNTP) de avance de la implementación del Plan de Acción de Cuenta Única aprobado por el Viceministro de Hacienda; y (v) Decreto Supremo que aprueba el nuevo reglamento de organización y funciones de CONSUCODE publicado en el Diario Oficial El Peruano, y Proyecto de Ley de Contrataciones del Estado enviado al Congreso.
7. Estabilización Fiscal y crecimiento económico regional: (i) Documento MEF de análisis de la estabilidad en la ejecución de las transferencias a los Gobiernos Regionales y Locales, actualizado; y mecanismos de compensación regional, mejorados; y (ii) Cálculo del Producto Bruto Interno por Departamentos 2001–2006, publicado.	(i) Documento DGAES actualizado sobre las transferencias efectuadas a los Gobiernos Regionales y Locales con el análisis del flujo real de ejecución de las transferencias; y Resolución Ministerial aprobando índices de distribución del Fondo de Compensación Regional (FONCOR); y proyecto de Ley que implementa el FONIPREL presentado al Congreso; y (ii) Publicación del INEI “Producto Bruto Interno por Departamentos 2001–2006”.
8. Readecuación Presupuestaria por Incentivos : Plan de Acción multianual (2008–2010) para readecuación presupuestaria de las entidades del Gobierno Nacional que serán descentralizadas, aprobado.	Resolución Ministerial aprobando el plan de acción.
9. Inversión Pública en el ámbito Regional : la descentralización de la facultad para el otorgamiento	Resolución Directoral DGPM publicada en el Diario Oficial El Peruano; y Documento de estimación de la

Condiciones de Desembolso 2007	Medio de verificación de Cumplimiento
de viabilidad de los PIP, mantiene la obligatoriedad de la aplicación de las normas y parámetros técnicos del SNIP para la formulación y evaluación de PIP.	línea de base a diciembre del 2006 de la calidad de los PIPs aprobados en los gobiernos Gobiernos Regionales y Locales.

ANEXO I - MATRIZ DE RESULTADOS
PROGRAMA DE MEJORA DE LA CALIDAD DE LA GESTIÓN Y DEL GASTO PÚBLICO III (PE-L1027)

Objetivos	Indicadores y Líneas de Base 2005	Outcomes (impactos esperados para 2008/2011)
Objetivo General. Mejorar la gestión y la calidad del gasto público, a partir del fortalecimiento de las capacidades gubernamentales de análisis y monitoreo vinculadas a temas normativos, presupuestales, de inversión pública, y de gestión administrativa; y de la promoción de una mayor participación del sector privado asociado al sector público en la inversión y provisión de servicios.	<p>1. Incremento en la Tasa de Inversión Bruta Fija (TIB) en el Perú – línea de base 2004: 18,6% PIB (inversión pública y privada)</p> <p>2. Mejora la Eficiencia y Eficacia de la Inversión Pública (<i>value for money</i>) medida en algunos sectores específicos en infraestructura, por muestreo de proyectos APP.</p>	<p>1) TIB se sitúa por encima del 25% del PIB a partir del 2008.</p> <p>2) En el 2011, ahorro de por lo menos 10% en el costo de la provisión de los servicios públicos, calculado como el promedio de la diferencia entre el valor presente neto del costo de la provisión del servicio vía APP y el costo estimado de la provisión pública del mismo servicio, en un muestreo de 3 proyectos APP como mínimo.</p>
A. Participación del Sector Privado en la Inversión Pública		
<p>I. Asociaciones Público Privadas (APP) Definir e implementar una política de APP – con un marco conceptual, legal, institucional y operativo transparente y que promueva la competencia - para la ejecución de proyectos que sean económicamente factibles, atractivos para los inversionistas, fiscalmente responsables y prudentes; incluyendo los criterios y prioridades de los proyectos de inversión pública. Crear las capacidades institucionales sectoriales para la implementación de APP, para contribuir con mejorar la gestión pública y la cantidad y calidad de la inversión en infraestructura y servicios relacionados, en el marco de las políticas sectoriales y prioridades nacionales.</p>	<p>1. Pagos anuales de obra (PAO) al sector privado - a partir de las APP constituidas con relación al total de la inversión pública en infraestructura (0% al final del 2004).</p> <p>2. Incremento en el total de la inversión pública y privada anual en Infraestructura / PIB (línea de base 1,5% del PIB en el 2003 para el total en transporte, telecomunicaciones y energía, fuente: MEF / BCR / Telefónica del Perú / Preinversión / Córpac / Enapu / MTC)</p>	<p>1) En el 2010, los pagos anuales de obra (PAO) al sector privado a partir de las APP constituidas equivaldrán a, por lo menos, el 20% de la inversión pública de los sectores involucrados.</p> <p>2) Por lo menos el 2,0% del PIB a partir del 2008.</p>
B. Gestión del Gasto Público en el Nivel Nacional		
I. Presupuesto por resultados, seguimiento y evaluación del Gasto Público	1. Porcentaje de unidades ejecutoras del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales que se rigen por un presupuesto por resultados:	1) Para programación presupuestaria el 50% en el 2011 (estimado en el 15% para el 2008); y

Objetivos	Indicadores y Líneas de Base 2005	Outcomes (impactos esperados para 2008/2011)
Mejorar y modernizar el sistema de gestión presupuestaria, a fin de generar incentivos para optimizar la asignación y ejecución de recursos; y lograr un incremento en la disponibilidad y uso de información sobre el desempeño de la administración pública.	Línea de base: 0% 2. Porcentaje de recursos públicos adicionales (no financiero, ni previsional, ni de personal – NFNP) asignados y programados bajo criterios técnicos en el proceso presupuestario: Línea de base: 0% 3. Número de UEs cuyos resultados de gestión son evaluados vía Convenios de Administración por Resultados (CARs) firmados con Unidades Operativas.	para la ejecución presupuestaria el 70% en el 2011 (estimado en el 10% para el 2008). 2) 20% de recursos adicionales NFNP orientados a través de criterios técnicos de asignación al 2008; y el 60% en el 2011. 3) 55 UEs evaluadas al 2008.
II. Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) Fortalecer el proceso de análisis, priorización, ejecución, monitoreo, y evaluación de la inversión pública para mejorar su eficiencia y calidad.	1. Porcentaje de PIPs que requieren endeudamiento y que cumplen con los “Lineamientos para la Concertación de Operaciones de Endeudamiento Externo para el financiamiento de Proyectos de Inversión Pública” del COPEX. Línea de base: 0%. 2. Porcentaje de PIPs que utilizan el sistema de información de inversión pública - SNIP Net (Banco de Proyectos y SOSEM): Línea de base: 0%. 3. Número de proyectos (de la tipología desarrollada por la Guía) que cuentan con evaluación ex post conforme a las orientaciones de la Guía de evaluación ex post: Línea de base: 0%. 4. Porcentaje del gasto público no financiero destinado a gasto de inversión. Línea de Base: 16,3% de los gastos del Gobierno General al 2005 (fuente MMM – incluye obligaciones del Estado para APP).	1) 100% al 2008. 2) 100% al 2010. 3) 100% de PIPs en el 2010 que disponga la Directiva que regule su implantación 4) Por lo menos el 25% del gasto total no financiero del Gobierno General destinado a inversión a partir del 2008.
III. Mejora de la calidad normativa Mejorar la transparencia, eficiencia y calidad de las normas sectoriales en general a través de la implantación de metodologías de análisis de impacto económico y de un adecuado proceso regulatorio.	1. Porcentaje de normas aprobadas que cuentan con análisis de impacto regulatorio de público conocimiento, en los sectores donde se ha implantado el sistema de mejora de la calidad normativa. Línea de base: 0%	1) 45% de las normas sectoriales al 2008, y el 70% al 2010.
IV. Gestión Administrativa y Financiera Ordenar y simplificar los procesos relacionados con los sistemas transversales de gestión de acuerdo a la normatividad emitida por sus órganos rectores.	1. Ahorros obtenidos con la realización de compras corporativas medido en un muestreo de por lo menos tres compras de valor significativo. 2. Porcentaje de Unidades Ejecutoras (UE's) del Gobierno Nacional y	1) Más tardar en el 2008, ahorro de por lo menos 10% en el costo de las compras seleccionadas, calculado como la diferencia entre el valor estimado de compra y el costo realizado.

Objetivos	Indicadores y Líneas de Base 2005	Outcomes (impactos esperados para 2008/2011)
Desarrollar e implantar el SIAF II, contribuyendo a un mayor nivel de integración del SIAF actual, al incorporar los procesos de abastecimientos, control de inventarios y planillas.	Regional que utilizan la versión II del SIAF: Línea de base: 0% de UEs. 3. Porcentaje de recursos de la Posición de Caja del Gobierno General que se manejan por fuera del Tesoro. Línea de base: 29% en 2005. 4. Porcentaje de entidades públicas que reportan sus datos presupuestarios y financieros trimestralmente. Línea de base: 15% .	2) 100% de las UE's al 2010 3) 0% en 2008 con la implantación de la Cuenta Única del Tesoro (estimado en 15% en sep/2007) 4) 90% hacia 2007.
C. Gestión del Gasto Público en el Contexto de la Descentralización		
I. Estabilización Fiscal y crecimiento económico regional Promover la estabilización de la ejecución de los ingresos transferidos por el Gobierno Nacional a los Subnacionales. Evaluar desde el punto de vista económico los avances de la descentralización, a partir del cálculo de indicadores de actividad económica, analizando los factores que afectan el crecimiento regional y las ventajas de la conformación de regiones interdepartamentales, metas de recaudación, reasignación de gasto y del esfuerzo fiscal.	1. Volatilidad promedio de la ejecución de los ingresos transferidos por el Gobierno Nacional para gasto en inversión en los Gobiernos Regionales y Locales (Volatilidad = Gasto en Inversión Anual (GIA) / Gasto en Inversión Anual del año anterior). 2. Cantidad de indicadores económicos departamentales estimados (PBI departamental). Línea de base: 0% en 2005.	1) Volatilidad menor que el 40% para el período 2008-2011 (GIA2008/GIA2007 -1 + GIA2009/GIA2008 -1 + GIA2010/GIA2009 - 1 + GIA2011/GIA2010 - 1) / 4 años (estimado en el 34% para el período 2004-2008) 2) 100% en 2007.
II. Readecuación Presupuestaria por Incentivos Compatibilizar las transferencias de ingresos y de competencias a los Gobiernos Regionales y Locales para garantizar un efecto fiscal neto neutro, y mejorar la estabilidad del presupuesto.	Indicador de adecuación del presupuesto a ser definido a partir del análisis de los convenios de transferencia que se firman al nivel sectorial	Diferencia entre el aumento en los costos salariales en los gobiernos regionales y municipales, debido al proceso de descentralización, menos la reducción en el costo salarial en el pliego o sector que tuvo sus funciones transferidas (DNPP), neto de efectos exógenos. La meta es que ese valor tienda a cero una vez implantada la nueva metodología, hacia el 2008.
III. Sistema Nacional de Inversión Pública a nivel Regional (SNIP)	% de PIPs declarados viables por las Oficinas de Programación e Inversiones de los Gobiernos Regionales que cuentan con un análisis	Incrementa al 45% más tardar en el 2010 (se espera que al 2008, el 38% de la muestra

Objetivos	Indicadores y Líneas de Base 2005	<i>Outcomes</i> (impactos esperados para 2008/2011)
Fortalecer y adecuar el SNIP en el nivel Regional para contribuir a la mejora de la calidad del gasto en la inversión pública, a partir del apoyo a la calificación de los Gobiernos Regionales para el análisis, priorización, ejecución, monitoreo, y evaluación de las inversiones de interés público bajo su responsabilidad.	adecuado según las metodologías establecidas en el SNIP. Línea de base: 35% en el periodo 2004 – 2005	representativa de los proyectos de 2004 y 2006 hayan sido declarados viables adecuadamente).

ANEXO II – PRÉSTAMO EN MONEDA LOCAL

PROGRAMA DE MEJORA DE LA CALIDAD DE LA GESTIÓN Y DEL GASTO PÚBLICO III (PE-L1027)

- 1.1 El Ministerio de Economía y Finanzas se ha fijado como objetivo lograr una mejor gestión de la deuda. Uno de los elementos principales de su estrategia consiste en adoptar mecanismos que le permitan medir y controlar los riesgos derivados de la composición del portafolio de deuda pública, siendo el riesgo cambiario, derivado de la deuda en moneda extranjera, uno de los principales. El GdP se ha fijado ambiciosas metas para reducir dicho riesgo migrando hacia una composición de deuda pública que da mayor peso a la deuda interna y a la deuda denominada en Nuevos Soles. Otro de los objetivos del GdP es reducir la exposición al riesgo de refinanciamiento al planificar y disminuir la concentración de repagos en el tiempo. En este último caso, el GdP ya hace uso de las modificaciones que el Banco Mundial introdujo en sus productos de préstamo con el fin de permitir un plan flexible de reembolsos de sus operaciones de crédito. De esta forma, dentro de ciertos límites, el GdP puede utilizar esta flexibilidad en los servicios de la deuda del Banco Mundial como un instrumento de gestión de pasivos. En línea con su estrategia de gestión de deuda, el GdP ha solicitado durante la etapa de preparación y negociación del presente Programa, la utilización de la Facilidad en Moneda Local para esta operación.
- 1.2 Conforme a lo solicitado por el Gobierno del Perú, mediante la utilización de la Facilidad en Moneda Local (FML), el Prestatario podrá solicitar al Banco la conversión a moneda local del desembolso de la totalidad o de una parte de los recursos del Financiamiento, así como los saldos que se adeuden al Banco por concepto del Préstamo. Al respecto, la FML:
 - a. Prevé que los préstamos sigan siendo aprobados en una de las cuatro monedas ofrecidas bajo la “Single Currency Facility” (CHF, EUR, JPY o USD), y en USD, bajo las “Dollar Window” (DW), “Emergency Lending Facility” (ELF) o “Private Sector Lending” (PSL);
 - b. Permite a los prestatarios solicitar: i) que todos o algunos de los desembolsos futuros de un préstamo se realicen en moneda local; ii) que, adicionalmente y donde sea posible, los saldos ya existentes pendientes de reembolso sean convertidos, caso por caso, a moneda local; y iii) que, en ambos supuestos, el Banco provea el financiamiento denominado en moneda local, sujeto a la disponibilidad de moneda y a las condiciones del mercado.
 - c. Establece que cada transacción requiere: (i) que el Prestatario haya obtenido las oportunas autorizaciones del Gobierno; (ii) que el Banco fondee su financiamiento en moneda local de la manera más eficiente mediante los distintos mecanismos disponibles en el mercado; (iii) que las condiciones financieras ofrecidas reflejen las condiciones prevalecientes de mercado, en el momento de cada desembolso o

conversión, respecto del tipo de fondeo solicitado por el Prestatario; y (iv) que los riesgos financieros sean susceptibles de mitigación;

- d. Prevé que el Banco mitigue los riesgos derivados de estas operaciones calzando el flujo de fondos de los desembolsos en moneda local con el flujo de fondos de su financiamiento a ser obtenido en el mercado (*matching finance*) sustentado en dos pilares: (i) el mantenimiento del perfil de los préstamos del Banco (en cuanto a términos y calendario de amortización); y (ii) la recomendación de la Administración al Directorio (explicitada en la Facilidad) de que, como regla general, el Banco se abstenga de mantener liquidez en moneda local.

1.3 Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos o saldos adeudados a moneda local de los proyectos financiados estarían sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML:

- a. Respecto del perfil de amortización.- Las conversiones solicitadas por el Prestatario podrían fijar sus términos y calendarios de amortización, en relación con los plazos de vencimiento final y su vida promedio ponderada (VPP). Al respecto, en el Programa:

- i. Se mantendría un diseño del tipo “*matching finance*” mediante la adaptación del perfil del préstamo del Banco a las condiciones de la financiación obtenida por éste en el mercado. Con ello, el Banco estaría en condiciones de ofrecer al Prestatario financiación en moneda local en las mejores condiciones financieras que pudiese encontrar en el mercado.

- ii. Sujeto a las condiciones de mercado, y en coordinación con el Prestatario, el Banco modificaría los perfiles de cada desembolso de manera que, cada uno de éstos, pudiera tener una estructura de amortización diferente respecto al plazo de vencimiento final y VPP del contrato original. Sin embargo, dicha flexibilidad estaría limitada por la restricción de que la VPP y el plazo final de los períodos de amortización modificados y de los desembolsos, en su conjunto, no excediesen los del correspondiente contrato original. Con ello, las estructuras de amortización podrían ser de un solo pago al vencimiento “bullet”, con vencimientos más cortos y/o extensiones del período de gracia sin que, por ello: (a) se viese afectado la facultad de préstamos del Banco ni el “Total Equity-to-Loan Ratio” (TELR); y (b) el Prestatario disfrutase de unas condiciones financieras diferenciales respecto de los otros Prestatarios del Banco (Apéndice I).

- iii. El diseño de las estructuras de amortización modificadas sería realizado, de común acuerdo entre el Prestatario y el Banco, de manera que se asegurase que las mismas, en ningún caso, afectasen al cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Programa.

- b. Respecto del precio basado en costes efectivos de financiamiento. En los casos en los que sea operacionalmente posible (esencialmente en el caso de que el Banco pueda obtener la captación de su financiamiento en moneda local a través de la emisión de bonos): (1) sería posible un traslado “*pass-through*” de los costes efectivos de captación del Banco al Prestatario; y (2) la tasa activa de las correspondientes conversiones reflejaría dichos costes de captación más el correspondiente margen vigente para préstamos del Capital Ordinario. Con ello, no se aplicaría la prima de riesgo prevista en la FML y se haría factible la flexibilidad introducida en los perfiles de amortización (Apéndice II).
- 1.4 Las conversiones a moneda local de los desembolsos y saldos adeudados requieren de una excepción a lo dispuesto en el párrafo 3.15 del Documento GN-2365-2, en lo que se refiere a la inaplicabilidad de la Cláusula de Interrupción de la Captación de Financiamiento del Banco. Al respecto cabe mencionar lo siguiente:
- a. La interrupción del financiamiento del Banco en moneda local únicamente podría darse: (1) si su fuente de financiamiento fuese el mercado de “*swaps*”; (2) si hubiese un incumplimiento de la contraparte en dichas operaciones; y (3) si dicho incumplimiento estuviese combinado con una interrupción del mercado en el cual el Banco no pudiese, después de hacer todo lo posible y sujeto a sus políticas y directrices internas, sustituir su financiamiento en moneda local (para el resto del vencimiento del desembolso y con el mismo tipo de tasa básica).
- b. En caso de una interrupción de su financiamiento, la exposición de riesgo para el Banco estaría compuesta por la probabilidad de ocurrencia de dicho evento y por su impacto potencial (Apéndice III). Así:
- i. La probabilidad de interrupción se considera muy baja dado que:
- En los casos en que el Banco se financie a través de la emisión de bonos, simplemente no cabe la posibilidad de interrupción de su fondeo
 - En el supuesto de que el Banco se financie a través de “*swaps*”, la probabilidad de incumplimiento de la contraparte se considera mínima ya que: (1) el Banco se rige por unas políticas estrictas que exigen de las contrapartes una clasificación alta de las agencias calificadoras de crédito (A+ o mayor); (2) la migración de una calificación crediticia alta a una de “*default*” por parte de una contraparte tarda en promedio más de cinco años, lo que le permite al Banco mitigar dichos riesgos durante ese período mediante el reemplazo de dicha contraparte; y (3) la probabilidad de que una interrupción del mercado impida la sustitución de la contraparte en el “*swap*” durante su período de migración del crédito es considerada aún menor.

- ii.El impacto se considera limitado debido a que los límites existentes de exposición crediticia con las contrapartes de “*swaps*” establecen un tope que obligan al Banco a diversificar su riesgo entre varias contrapartes y a limitar el monto de exposición con cada una de ellas. Sin embargo, en el supuesto en que en un “*swap*” se produjese una interrupción en el financiamiento, la pérdida potencial para el Banco podría llegar a ser una porción sustancial del importe canjeado con la contraparte (Apéndice III).
- 1.5 En cualquier caso, si como consecuencia de una interrupción en su financiamiento en moneda local en los supuestos analizados, el Banco se encontrase en una situación de descalce cambiario, ello: (i) sería consecuencia de algunas circunstancias propias del negocio bancario que habrían sobrevenido con posterioridad, y en relación con, unas transacciones iniciales diseñadas para evitar dicho descalce; y (ii) podría conllevar riesgos financieros que habrían de ser manejados con los criterios adecuados de gestión. La excepción solicitada a la política que rige la Facilidad en Moneda Local no constituye violación alguna a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo, según lo señalado en la opinión jurídica emitida por el Departamento Legal del Banco el 8 de agosto de 2006. (Apéndice IV).

APÉNDICES

- Apéndice I:** **Flexibilización en los cronogramas de amortización de los Prestamos: Vida Promedio Ponderada**
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1169147>
- Apéndice II:** **Precio basado en el coste actual de captación del Banco en el caso de que su fondeo se realice a través de una emisión de bonos**
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1169178>
- Apéndice III:** **Riesgos Financieros si no se Incluye una Cláusula de Sustitución de Moneda en los Contratos de Préstamo en Moneda Local**
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1169219>
- Apéndice IV:** **Opinión jurídica emitida por el Departamento Legal del Banco el 8 de agosto del 2006**
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1169294>

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/07

Perú. Préstamo ____/OC-PE a la República del Perú
Programa de Mejora de la Calidad de la
Gestión y del Gasto Público III

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Perú, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de mejora de la calidad de la gestión y del gasto público III. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$75.000.000 de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

LEG/SGO/PE-1168715-07
PE-L1027