

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DEL MECANISMO DE LA INVERSION PUBLICA

(PE-0039)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE:	República del Perú
ORGANISMO EJECUTOR:	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) por medio de la Oficina de Inversiones (ODI)
MONTO Y FUENTE:	BID (OC): US\$4.000.000 Aporte local: US\$1.000.000 Total: US\$5.000.000
PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Plazo de amortización: 20 años Período de desembolso: 4,5 años Período de ejecución: 4 años Tipo de interés: variable Inspección y vigilancia: 1% Comisión de crédito: 0,75%
OBJETIVOS:	El objetivo de esta operación es mejorar la asignación de los recursos de inversión pública en el Perú y fortalecer el mecanismo de programación de dicha inversión, mediante el apoyo a la Oficina de Inversiones del MEF.
DESCRIPCION:	Para lograr el objetivo indicado, la cooperación técnica propuesta en este documento consta de tres componentes: (a) fortalecimiento de la Oficina de Inversiones del MEF; (b) asesoramiento a las oficinas de planificación en los sectores y (c) capacitación.
CLASIFICACION AMBIENTAL:	El Comité de Medio Ambiente (CMA) en la reunión del 25 de julio de 1995 clasificó esta operación en la Categoría II.
BENEFICIOS:	Los beneficios del Programa se derivan del desarrollo y puesta en práctica de mecanismos de coordinación institucionales de información y seguimiento de las inversiones públicas para cada una de las etapas del ciclo de los proyectos (idea, formulación,

prefactibilidad, factibilidad, diseño definitivo, ejecución, operación y evaluación ex-post). Esto incluye la adaptación e implantación de metodologías de evaluación de proyectos consistentes con las políticas del Banco.

Del mismo modo, el Programa permitirá capacitar funcionarios del sector público en las técnicas de elaboración y presentación de los presupuestos anuales de inversión así como en la preparación, evaluación, ejecución y administración de los proyectos de inversión pública.

RIESGOS:

Los principales riesgos para el buen éxito de este Programa se derivan de la limitada capacidad administrativa tanto de la ODI como de las oficinas que se encargan de la inversión en los sectores; a ello se añade el riesgo de que se produzcan cambios frecuentes en el pequeño equipo técnico que actualmente constituye la ODI. Otro riesgo es que no se logre concretar oportunamente el financiamiento de los estudios de preinversión para los proyectos del Programa de Inversión Pública.

Para obviar estos riesgos, el gobierno se ha comprometido a mantener el funcionamiento adecuado de la ODI y está gestionando el financiamiento de los estudios de preinversión, especialmente por medio de donaciones de otros gobiernos.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS:**

La estrategia operativa del Banco en el Perú está orientada al apoyo de cinco áreas prioritarias: (i) consolidación del programa de ajuste y reformas estructurales; (ii) fortalecimiento institucional del sector público; (iii) privatización y desarrollo del sector privado; (iv) alivio a la pobreza y fomento al progreso social y (v) rehabilitación de los sectores productivos y de infraestructura económica. Este Programa, al proporcionar fondos para mejorar el proceso de selección de los proyectos de inversión, contribuye al logro de los objetivos (ii), (iv) y (v) antes citados.

**IMPACTO SOBRE
POBREZA:**

No aplica.

ADQUISICIONES:

En el presente Programa no se contempla la construcción de obras. Aunque no se prevén adquisiciones por montos mayores de US\$250.000, si las hubiera se harían por licitación pública internacional. Las contrataciones de servicios se harán de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Anexo C del contrato de préstamo del Banco.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Se recomienda que, además de las condiciones contractuales generales, se incluyan en el Convenio las siguientes condiciones especiales:

- a. Antes del primer desembolso del financiamiento, el Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco, las condiciones establecidas en el párrafo 3.12.
- b. Los servicios de consultoría de largo plazo del Programa serán contratados dentro de los cuatro meses de la suscripción del convenio.
- c. Antes de los seis meses del primer desembolso, el Ejecutor presentará al Banco el diseño preliminar del proceso de programación de la inversión pública; antes de los doce meses, el diseño definitivo.
- d. Al año de vigencia del Convenio, el Ejecutor presentará al Banco: (i) un plan para la estructura definitiva de la ODI y (ii) los manuales operativos y de formulación y evaluación de proyectos.
- e. El Organismo Ejecutor deberá comprometerse a que, dentro de los dos años de la vigencia del Convenio, la Oficina de Inversiones y al menos 6 sectores estén interconectados mediante una red electrónica de información.
- f. A los dos años de vigencia del Convenio el Ejecutor presentará al Banco una evaluación de medio término de conformidad con lo indicado en el párrafo 3.14.
- g. El Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco los informes del Programa indicados en el párrafo 3.24..

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 El Gobierno del Perú ha carecido hasta el pasado reciente de un mecanismo global de coordinación y consolidación de la información relativa a la inversión pública y la función de priorizar los proyectos de inversión pública, de acuerdo con los criterios técnicos aceptados internacionalmente.
- 1.2 Hasta 1992 existió el Instituto Nacional de Planificación, finalmente convertido en una entidad eminentemente burocrática, por lo cual fue eliminado durante el proceso de reformas estructurales en el país. Sus funciones de programación de la inversión pública se trasladaron al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), lo cual no fue acompañado de los recursos ni de la organización necesarios para poder asumir dichas funciones de una manera efectiva.
- 1.3 Por otra parte y como consecuencia de la redefinición del papel del sector público en la economía, el Gobierno no sólo ha reducido el tamaño de las entidades públicas sino también el número de los profesionales encargados de la preparación de los estudios y la ejecución de los proyectos de inversión pública.
- 1.4 En julio de 1993, mediante el Decreto Supremo NO. 050-93-PCM, el Gobierno creó la Comisión de Proyectos de Inversión Pública con Financiamiento de la Cooperación Económica Internacional (COPRIN). Esta entidad recibió la responsabilidad de evaluar los proyectos de inversión que requerían financiamiento externo, establecer su prioridad multisectorial y pronunciarse sobre la conveniencia de asignarles recursos provenientes del endeudamiento externo. Simultáneamente, siguió funcionando la Unidad de Inversiones Públicas en el Ministerio de Economía y finanzas. Como consecuencia de ello, se estableció una duplicidad de funciones que, desde el punto de vista institucional, tendió a desordenar las decisiones en materia de inversión pública. En estas circunstancias, las actividades relacionadas con la programación de la inversión pública y la preparación de proyectos, que se venían realizando con el apoyo del Banco, fueron postergadas.
- 1.5 En octubre de 1994, el Gobierno promulgó el Decreto Supremo No. 91-94-PCM, el cual desactivó la COPRIN y estableció que tanto el Programa Anual de Inversión Pública como los Programas Multianuales de Inversión a ser negociados ante los organismos multilaterales serían aprobados por el Consejo de Ministros.
- 1.6 En noviembre de 1994, la Ley 26404 creó la Oficina de Inversiones (ODI), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, la cual realizará las funciones encargadas a dicho Ministerio en aplicación del artículo quinto del Decreto 25548.

- 1.7 La creación de la Oficina de Inversiones es el punto de partida para la constitución de un mecanismo de coordinación de las actividades en materia de inversión pública, que permita abordar la toma de decisiones desde una óptica global, inspirada en una visión unitaria de la estrategia general de inversión pública.
- 1.8 La Oficina de Inversiones tiene la misión de evaluar las iniciativas de inversión que los ministerios y demás entidades públicas sometan al MEF para su inclusión en el Presupuesto Nacional de Inversión Pública. Para el cumplimiento de esta misión, la ODI tendrá, entre otras, las siguientes funciones: (i) coordinar la programación de la inversión pública; (ii) efectuar el seguimiento físico-financiero de la inversión; (iii) identificar proyectos prioritarios en el contexto de la política de desarrollo del gobierno; (iv) efectuar la evaluación intersectorial de los proyectos de inversión para determinar su prioridad en la utilización de los recursos de financiamiento externo y (v) realizar la coordinación con las misiones de las agencias multilaterales y bilaterales de crédito para asegurar un manejo ordenado y sistemático de las prioridades del país.
- 1.9 Por otra parte, las autoridades peruanas han tomado la decisión de asegurar los recursos necesarios para los estudios de preinversión, por medio de asignaciones presupuestarias o por medio del uso de otras fuentes. Al respecto, están gestionando financiamiento mediante donaciones de otros gobiernos, para sufragar los gastos de dichos estudios. De igual manera, el gobierno ha indicado su compromiso de continuar en forma permanente con las actividades de racionalización de la programación de la inversión pública, de cuyo proceso esta operación es apenas el comienzo. Este compromiso se manifiesta en la creación de la Oficina de Inversiones en el Ministerio de Economía y Finanzas y en el nombramiento de su Jefe.

B. La estrategia de inversión

- 1.10 En su año de existencia la Oficina de Inversiones ha logrado establecer principios de sistematización de las decisiones de inversión y de racionalización de la inversión, reenfocándola hacia los programas de mayor rentabilidad. Los especialistas de la ODI están apoyando a los ministerios y oficinas de inversión en la formulación de nuevos proyectos y preparan informes técnicos con respecto a las propuestas de inversión de los sectores. Desde mediados de 1994, la ODI coordinó la preparación del programa de inversión pública para 1995 y está coordinando el de 1996.
- 1.11 La estrategia de desarrollo socio-económico del país se ha diseñado en función de la necesidad de consolidar los cambios estructurales que está llevando a cabo el Gobierno a fin de lograr la modernización del sector público y de sus instituciones, la desregulación de la actividad económica y la desburocratización de las entidades públicas. Las autoridades peruanas han enunciado las siguientes prioridades de inversión para 1995:

- a. rehabilitar la infraestructura económica y social del país: carreteras, energía, agricultura, educación, salud y saneamiento.
 - b. enfatizar la acción del Estado en las zonas de emergencia y urbano-marginales y
 - c. construir infraestructura de apoyo al sector productivo con la participación del sector privado.
- 1.12 En función de las prioridades descritas, la Oficina de Inversiones del MEF preparó un Programa de Inversión Pública para 1995 por un monto total de US\$2.328 millones el cual excede en 16,5% el total del año anterior. Un 70% de la inversión propuesta sería financiado con recursos del Tesoro Público y el endeudamiento interno, 22% con recursos externos y 8% se originaría en otras fuentes. La distribución de la inversión asigna 51% a la infraestructura, 28% a programas sociales, 16% a otros sectores y el 5% restante a los sectores productivos.

C. Situación macroeconómica

- 1.13 La economía peruana atraviesa por una fase de auge. En 1994, el Producto Interno Bruto (PIB) creció 12,9%. El sector de la construcción creció 34,5%, la pesca 31,5%, la industria manufacturera 17,8% y el sector agropecuario 13,2%.
- 1.14 El crecimiento económico logrado por la economía peruana se ha acompañado de estabilidad de precios. La inflación se redujo de 39,5% en 1993 a 15,4% en 1994 y ha seguido un curso descendente en los primeros meses de 1995.
- 1.15 Los principales factores que explican el auge económico son el dinamismo de la inversión y el crecimiento de las exportaciones (29,9% en 1994). Sin embargo, como consecuencia del mayor aumento de las importaciones (38,8%), el déficit en cuenta corriente se elevó de US\$1.774 millones (3,9% del PIB) a US\$2.261 millones (4,9% del PIB). Este déficit fue financiado por el superávit en la cuenta de capitales, principalmente asociado con la privatización de empresas públicas. Como resultado, las reservas internacionales del Perú crecieron de 2.701 a 5.696 millones de dólares.
- 1.16 Se espera que la economía desacelere su ritmo de crecimiento con respecto a 1994, pero que al cierre de 1995 aun exhiba una tasa de crecimiento alta (alrededor de 7,5%). Por otra parte, se espera que la inflación continúe su curso descendente y que al final del año sea de aproximadamente 10%. Sin embargo, se prevé también un deterioro adicional de la cuenta corriente de la balanza de pagos, cuyo déficit podría sobrepasar los 2.900 millones de dólares (6,3% del PIB de 1995). La causa de este deterioro yacería, de nuevo, en un crecimiento de las importaciones (19%) mayor que el de las exportaciones (7%). Es previsible que los flujos de capital

asociados a las privatizaciones sigan siendo suficientes para financiar el déficit en la cuenta corriente en 1995 y para generar un aumento de alrededor de 300 millones de dólares en las reservas internacionales. Empero, en la perspectiva de mediano plazo (hacia 1996 y 1997), en la medida en que el programa de privatización tienda a agotarse, la economía peruana puede enfrentar dificultades de balanza de pagos.

D. Otros programas vinculados con la inversión.

- 1.17 El Programa de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas (ATN/JF-4540-PE) tiene por objeto apoyar a dicho Ministerio en su capacidad institucional, técnica y analítica para elaborar planes económicos y sectoriales de mediano o largo plazo y manejar el programa de reforma económica del Perú. Este programa incluye las siguientes actividades: (a) el apoyo a la capacidad analítica del MEF mediante un Grupo Asesor de Análisis Macroeconómico y Política Sectorial (GAPMAS) constituido por trece economistas especializados en política macroeconómica; (b) la modernización de la base de datos y del sistema de computación; (c) capacitación; (d) la elaboración de un plan de reforma organizativa y (e) un estudio macroeconómico y sectorial para la formulación de un programa de inversiones públicas consistente.
- 1.18 La Cooperación Técnica está cumpliendo sus objetivos en forma satisfactoria. Al 31 de agosto pasado, al punto medio del programa de dos años, se habían aplicado fondos por US\$1.040.000, un 52% de los recursos, con adelantos del PNUD, si bien los desembolsos del BID eran solo de un 13,5%. En cuanto al estudio macroeconómico, de acuerdo con el convenio con el FMI, el GAPMAS hace las proyecciones de los parámetros que sirven de base para la estimación del presupuesto público general y de inversión, el cual, a su vez, sirve de insumo a la Oficina de Inversiones para elaborar el presupuesto de inversión en cada año. En el componente de capacitación también se ha avanzado de acuerdo con lo previsto.
- 1.19 Por su parte, en el propio Ministerio de Economía y Finanzas existen dependencias vinculadas directamente con la inversión pública. Conjuntamente con la Oficina de Inversiones (ODI), depende del Viceministro de Economía la Dirección de Asuntos Económicos y Financieros (DGAEF) y del Viceministro de Finanzas dependen las direcciones generales de Crédito Público (DGCP) y de Presupuesto Público (DGPP).

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo general del Programa es mejorar la asignación de los recursos de inversión pública en el Perú a través de la modernización de su mecanismo de programación.
- 2.2 La operación contribuiría a desarrollar e implantar un esquema institucional basado en la Oficina de Inversiones (ODI), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y en las oficinas sectoriales y entidades que participan en actividades de inversión pública.

B. Descripción

1. Formulación del programa de inversión pública

- 2.3 Esta actividad incluiría lo siguiente:
 - a. Modernizar los procedimientos de programación de la inversión pública y desarrollar e implantar mecanismos de coordinación intrasectorial e intersectorial con el fin de optimizar el uso de los recursos de inversión pública.
 - b. Coordinar la participación de diversas unidades del Ministerio de Economía y Finanzas, entre ellas, la Dirección de Asuntos Económicos y Financieros, la Dirección General de Crédito Público y la Dirección General de Presupuesto en la formulación del programa de inversión pública.
 - c. Apoyar a las entidades del Gobierno Central en la formulación de sus respectivos programas de inversión.
- 2.4 Los consultores elaborarán un diseño detallado del proceso de programación de la inversión pública, con base en un diagnóstico breve de las condiciones existentes, incluyendo un programa de medio término (que se revisaría cada año dentro del proceso de programación presupuestaria) y los instrumentos para seleccionar los proyectos de inversión. A los seis meses del primer desembolso, el Ejecutor presentará al Banco el diseño preliminar del proceso de programación de la inversión pública; a los 12 meses, el diseño definitivo de dicho proceso.

2. Apoyo al proceso de formulación, evaluación y ejecución de proyectos de inversión pública

- 2.5 Las actividades comprendidas en este grupo son las siguientes:
 - a. Adaptar y promover en los diversos sectores gubernamentales la implantación de metodologías de evaluación de proyectos que permitan aplicar sistemáticamente los análisis de beneficio-

costo y costo-efectividad, que incorporen la medición del impacto ambiental, analicen los efectos distributivos y tengan en cuenta las oportunidades de participación de la mujer en la economía e identifiquen posibles mecanismos de consulta pública en los proyectos de inversión de gran escala.

- b. Apoyar el diseño e implantación de mecanismos administrativos e institucionales que permitan establecer presupuestos sectoriales de inversión pública que sean coherentes con la política global del Gobierno.
 - c. Elaborar y poner en práctica métodos que fortalezcan el sistema de seguimiento físico-financiero de los proyectos de inversión pública y de evaluación ex-post del proceso de inversión pública.
- 2.6 Este apoyo se expresará en la preparación, por parte de los consultores de corto plazo con la colaboración de los especialistas de la ODI, de actividades de preinversión en por lo menos seis sectores así como en la capacitación en servicio de funcionarios de dichos sectores en las técnicas de formulación y evaluación de proyectos.

3. Capacitación

- 2.7 La Oficina de Inversiones, organizará y coordinará las siguientes actividades de capacitación:
- a. El dictado de un curso de preparación, evaluación y administración de proyectos de inversión pública, de un nivel académico equivalente al de maestría, para funcionarios públicos.
 - b. El dictado de aproximadamente 10 cursos básicos de capacitación para funcionarios públicos en las técnicas de preparación, evaluación, ejecución y administración de proyectos de inversión pública. Cada curso durará 12 semanas.
 - c. La realización de 10 talleres especializados, 10 pasantías y 10 seminarios técnicos para los funcionarios públicos en temas relacionados con proyectos de inversión pública.
- 2.8 Este componente tendrá como resultado la capacitación, a un nivel académico equivalente al de maestría, de aproximadamente 35 funcionarios públicos en las técnicas de formulación y evaluación de proyectos de inversión, quienes serán incorporados a sus respectivos sectores por un período no menor de dos años. Por medio de los cursos básicos trimestrales se capacitarán aproximadamente 300 funcionarios de por lo menos seis sectores, quienes también serán incorporados a sus respectivos sitios de trabajo.

4. Coordinación inter-institucional

2.9 La Oficina de Inversiones llevará a cabo las siguientes actividades:

- a. El diseño e implantación de una red de información computarizada sobre proyectos de inversión pública, la cual permitirá a la Oficina de Inversiones (ODI) recoger y analizar: (i) información sobre las propuestas de nuevos proyectos por parte de los sectores, las que serán acompañadas de los estudios correspondientes y (ii) información sobre los principales proyectos de inversión pública que se encuentran en ejecución.
- b. El desarrollo e implementación de mecanismos de información y seguimiento de las inversiones públicas para cada una de las etapas del ciclo de los proyectos (idea preliminar, prefactibilidad, factibilidad, diseño definitivo, ejecución y evaluación ex-post).

2.10 Para lograr esta coordinación inter-institucional, al final del primer año de vigencia del Convenio se pondrán en uso los manuales de formulación y evaluación de proyectos de inversión y los manuales operativos. Del mismo modo, al final del segundo año de vigencia del Convenio se establecerá una red electrónica de información sobre inversión pública que conectará la Oficina de Inversiones con las respectivas oficinas de inversión de por lo menos seis sectores.

C. Utilización de los recursos del Programa

2.11 El apoyo institucional a los procedimientos de programación de la inversión pública y al desarrollo de los mecanismos de coordinación se llevaría a cabo por medio del financiamiento de consultores para la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas así como mediante el suministro de asesoramiento técnico, equipamiento y capacitación a las oficinas que se encargan de la inversión pública en el país.

2.12 En términos de recursos, el Programa prevé la suma de US\$1,87 millones para apoyar a la Oficina de Inversiones como entidad a cargo de la ejecución del Programa. Las consultorías propuestas complementarían al personal que el Ministerio dedica a las tareas de la inversión pública y servirían para consolidar el proceso de programación. Con estos recursos será posible contratar, en calidad de consultores, aproximadamente cinco especialistas de alto nivel y cuatro profesionales de nivel medio, durante los cuatro años de ejecución del Programa. Igualmente, al año de la vigencia del Convenio, el Ejecutor presentará al Banco un plan con la estructura final de la ODI. El Apéndice I del Anexo A contiene los términos de referencia de los especialistas y profesionales de la ODI que serían contratados con el Programa.

- 2.13 Para el asesoramiento de las oficinas de planificación en los sectores, se prevé la contratación de aproximadamente 50 meses de consultorías de corto plazo, a un costo estimado de US\$250.000, con el fin de ayudar a los sectores en la programación de inversiones y en preparación de proyectos de inversión. A este efecto, las entidades beneficiarias firmarían con el Organismo Ejecutor un convenio subsidiario. El apoyo a las oficinas sectoriales incluye cierto equipamiento, para lo cual se espera adquirir, aproximadamente, 25 computadoras y programas de computación, a un costo estimado de US\$236.000.
- 2.14 Con el componente de capacitación se adiestrarán aproximadamente a 350 funcionarios públicos, con un costo estimado de US\$1.880.000. Este componente incluye talleres especializados, , seminarios técnicos y pasantías y 10 cursos básicos de aproximadamente 12 semanas de duración. Los cursos básicos serán administrados por una universidad, seleccionada de acuerdo con los procedimientos usuales del Banco, la cual otorgará el certificado de capacitación correspondiente. Se ha previsto financiar un curso piloto, a un nivel académico equivalente al de maestría, que también sería administrado por una universidad seleccionada de acuerdo con los procedimientos del Banco. Ver Anexo I.

D. Costo y financiamiento

- 2.15 El costo del Programa se ha estimado en el equivalente de US\$5.000.000, de los cuales el financiamiento del Banco alcanzaría a US\$4.000.000, en divisas provenientes del Capital Ordinario (OC). El Gobierno de Perú aportaría la diferencia, por el equivalente de US\$1.000.000.
- 2.16 Con el aporte del Banco se financiarían los costos de las consultorías de apoyo institucional, tanto para la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas (con excepción del Jefe de la Oficina) como para colaborar con las oficinas que se encargan de la inversión en los diferentes sectores. El financiamiento también cubriría cerca de 85% del costo de los equipos y del programa de capacitación.
- 2.17 Con el aporte local se financiaría la jefatura de la Oficina de Inversiones, el apoyo administrativo y aproximadamente 15% del programa de capacitación y de los equipos. A continuación se muestra el cuadro de costos de la operación.

PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA REEMBOLSABLE

PE-0039

COSTO Y FINANCIAMIENTO

	CATEGORIA DE INVERSION	Banco	Aporte Local	TOTAL	%
1	Consultores Individuales	1.834	288	2.122	42
1.1	Consultores ODI	1.584	288	1.872	37
1.1.1	1 Jefe de la ODI	0	288	288	6
1.1.2	5 Especialistas	1.200	0	1.200	24
1.1.3	4 Profesionales	384	0	384	7
1.2	Consultores de Corto Plazo	250	0	250	5
2	Capacitación	1.630	250	1.880	37
3	Equipos	200	36	236	5
4	Personal Administrativo	0	144	144	3
5	Imprevistos	296	232	528	11
6	Costos financieros	40	50	90	2
6.1	Comisión de Crédito	0	50	50	1
6.2	Inspección y Vigilancia	40	0	40	1
	TOTALES	4.000	1.000	5.000	100

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Ejecutor del programa

- 3.1 El ejecutor del Programa sería el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) mediante la Oficina de Inversiones (ODI). La ODI fue creada por medio de la Ley 26404 del 30 de noviembre de 1994 (sexta disposición transitoria). La ODI es el organismo técnico del MEF a cargo de todos los asuntos relacionados con la inversión pública. La Oficina será organizada y dotada de las normas y el personal necesarios para dar apoyo adecuado a las entidades públicas centrales, regionales y locales que demanden recursos del Programa. La ODI se encuentra en el ámbito del Vice Ministerio de Economía y

sus funciones principales serán legalmente establecidas mediante una Resolución Ministerial actualmente en preparación. Con Oficio del 19 de julio de 1995, el Ministro de Economía y Finanzas informó al Banco la designación del Jefe de la Oficina.

- 3.2 En estos momentos, el personal técnico de la ODI está integrado por el Jefe de la Oficina, cuatro especialistas y dos profesionales, financiados con recursos del PNUD y otras fuentes de cooperación externa. La ODI, a su vez, recibe apoyo general tanto técnico como administrativo de las demás dependencias del Viceministerio de Economía, con las cuales mantiene estrechos vínculos. Cuando comience la ejecución del Programa, el número de especialistas ascenderá a cinco (tres especialistas en proyectos de infraestructura y dos en proyectos sociales) y el de profesionales a cuatro.
- 3.3 En la ejecución del Programa, la ODI coordinará sus actividades con las entidades públicas centrales, regionales y locales que demanden recursos del Programa o que sean responsables de la formulación de proyectos de inversión.
- 3.4 Actualmente, la ODI tiene la responsabilidad de elaborar los informes técnicos correspondientes a las solicitudes de endeudamiento externo que los sectores presentan al MEF y de supervisar y vigilar la preparación de los estudios de los proyectos de inversión. En esta labor la ODI establece, desde el ámbito de Vice-Ministerio de Economía, un vínculo con las direcciones generales de Crédito Público y de Presupuesto Público, que pertenecen al ámbito de Vice-Ministerio de Hacienda.
- 3.5 Simultáneamente, la ODI proporciona apoyo técnico a los sectores para la preparación de operaciones de inversión y participa en reuniones de coordinación de políticas y procedimientos con los sectores y representantes de las fuentes de financiamiento. En esta labor, además de los lazos que la ODI desarrolla con los sectores, se han establecido mecanismos de complementariedad con el Grupo Asesor de Política Macroeconómica y Análisis Sectorial (GAPMAS) del Ministerio de Economía y Finanzas y con la Oficina de Coordinación de los Préstamos Sectoriales del mismo Ministerio, que cuentan, en conjunto, con la mayor capacidad técnica del sector público en la elaboración de política económica global y sectorial.
- 3.6 En los últimos meses la ODI organizó un curso de capacitación en proyectos de inversión de tres meses de duración, en el cual participaron 47 funcionarios públicos de los distintos sectores. Fue financiado por el Proyecto de Análisis, Planeamiento y Ejecución de Políticas (PAPI) de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) y fue conducido por la Universidad del Pacífico.
- 3.7 La ODI participó en el proceso de preparación del presupuesto público para 1996, para cuyo efecto formuló una ficha técnica a ser utilizada por los sectores para presentar sus proyectos de inversión como parte de sus solicitudes de presupuesto. Las tareas

correspondientes al presupuesto para 1996 demandó importantes recursos técnicos de la ODI hasta el mes de agosto del presente año. A partir de ese mes el énfasis de la ODI se ha puesto en la programación multianual (1997-2001) de la inversión pública y en la preparación del presupuesto para 1997. Es propósito de la ODI, además, abordar la preparación de los presupuestos desde 1998 en adelante disponiendo de un programa multianual de inversión debidamente aprobado por el Consejo de Ministros.

- 3.8 Para la continuación de las actividades financiadas con esta operación, el Gobierno del Perú se ha comprometido a financiar la Oficina de Inversiones dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas al finalizar el Programa.

B. Ejecución y desembolsos

- 3.9 El período de ejecución es de 4 años desde la vigencia del Convenio.
- 3.10 El plazo para el desembolso final expirará a los cuatro años y medio de la fecha del Convenio. Para asegurar la disponibilidad inmediata de recursos, el Banco adelantará hasta 10% del financiamiento como anticipo de fondos.
- 3.11 Los recursos del préstamo se acreditarán a una cuenta remunerada del Programa, abierta en nombre de la ODI, la cual efectuará los pagos directamente a los consultores y a los proveedores de equipo.
- 3.12 Además de las condiciones establecidas en las normas generales, antes del primer desembolso, el organismo ejecutor deberá presentar al Banco:
- a. los instrumentos legales que constituyan la Oficina de Inversiones como subprograma presupuestario y determinen las funciones y atribuciones de dicha Oficina;
 - b. evidencia de haber contratado por lo menos tres especialistas;
 - c. evidencia de haber abierto una cuenta especial para el manejo de los recursos del Programa;
 - d. haber acordado con el Banco un modelo de convenio subsidiario que se suscribirá con las entidades beneficiarias, para el financiamiento de las actividades de apoyo institucional a los sectores.
 - e. un informe inicial que contenga (i) un plan de trabajo y cronograma de ejecución de las actividades del Programa en el primer año y (ii) los términos de referencia definitivos de los consultores de largo plazo.

- 3.13 A los 12 meses de vigencia del Convenio, el Ejecutor presentará al Banco un plan para la estructura definitiva de la Oficina de Inversiones.
- 3.14 A los dos años de la vigencia del Convenio, el Ejecutor presentará a satisfacción del Banco una evaluación intermedia del Programa que comprenderá el estado de ejecución, los avances realizados y las medidas y ajustes necesarios para asegurar el cumplimiento de los objetivos.

C. Impacto ambiental

- 3.15 En su sesión del 25 de julio de 1995, el Comité de Medio Ambiente (CMA) del Banco clasificó este Programa de cooperación técnica en la Categoría II, debido a que la ejecución de las actividades previstas no presentan impactos ambientales negativos de importancia.

D. Adquisición de bienes y servicios

- 3.16 En el presente Programa no se prevé la construcción de obras. Las adquisiciones de bienes y la contratación de servicios se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos estipulados en el Anexo B del contrato de préstamo. Aunque no se contemplan adquisiciones por montos mayores de US\$250.000, si las hubiera se harán por licitación pública internacional. Este monto se justifica tomando en cuenta que en proyectos similares en el país se presentan concursantes del exterior solo cuando los montos son superiores a dicho límite. Las licitaciones por montos inferiores a este límite procederán de acuerdo con la legislación nacional, que requiere licitación pública cuando se excede el equivalente de US\$50.000 y permite concurso privado de precios por montos inferiores, lo cual es compatible con los procedimientos del Banco.
- 3.17 La contratación de los consultores previstos en el Programa y la compra de equipos se efectuarán de acuerdo con los procedimientos del Banco.
- 3.18 Se prevé que los consultores de largo plazo serán contratados dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha del convenio y completarán su cometido en un máximo de 48 meses después de esa fecha. Las consultorías de corto plazo también se completarán 48 meses después del comienzo del proyecto.
- 3.19 La ODI podrá aprobar servicios de consultoría de corto plazo destinados a colaborar con las oficinas ministeriales de planificación en la preparación de solicitudes de financiamiento con cargo a los recursos del Convenio y de acuerdo a los procedimientos usuales del Banco. La entidad presentará la información básica siguiente:

- a. una descripción detallada del trabajo que se va a realizar;

- b. el programa de actividades que realizarían los consultores;
 - c. las fechas fijadas para el inicio y terminación del trabajo;
 - d. el número y tipo de profesionales requeridos;
 - e. el número y contenido de los informes que los consultores deberán presentar al organismo beneficiario y
 - f. el formato en que se ha de presentar el informe final.
- 3.20 Salvo que el Banco lo autorice expresamente, con los recursos del Programa no podrán financiarse contratos para un mismo consultor individual de corto plazo cuando su costo total exceda el equivalente de US\$30.000 en el mismo año.

E. Contabilidad y auditoría

- 3.21 La ODI llevará registros separados de todos los gastos pagados con fondos de la cooperación técnica y se clasificarán de acuerdo con el sistema de contabilidad del Programa, acordado con el Banco antes de efectuarse el primer desembolso.
- 3.22 Durante la ejecución del Programa, la ODI someterá al Banco estados financieros auditados e información complementaria referente al Programa. Estos informes se presentarán todos los años en un plazo de cuatro meses después del cierre del año fiscal. Las cuentas deberán reflejar los orígenes y usos de los fondos. Además, la ODI contratará los servicios de una firma de contadores públicos independiente para la verificación de los estados financieros anuales, a partir del primer año de ejecución.

F. Inspección y vigilancia

- 3.23 En general, el Banco supervisará la ejecución del Programa por medio de su Representación en Perú, con el apoyo del Equipo de Proyecto cuando sea necesario.

G. Uso de los recursos del programa

- 3.24 Los recursos del Programa se emplearán en la contratación de servicios de consultoría, para actividades de apoyo institucional y para la compra de equipos y programas de computación.

H. Informes

- 3.25 La Oficina de Inversiones deberá presentar al Banco los siguientes informes:
- a. Antes del primer desembolso, un informe inicial que contenga el plan de trabajo del primer año, los términos de referencia definitivos de los consultores de largo plazo y el cronograma semestral de actividades.

- b. Informes semestrales de progreso que deberán presentarse dentro de los 60 días siguientes de finalizado cada semestre, conteniendo el detalle de las actividades ejecutadas durante el semestre. Este informe deberá incluir el plan de trabajo del semestre siguiente y cualquier cambio institucional u organizativo en la Oficina de Inversiones.
- c. Un informe final dentro de los sesenta días siguientes a la terminación del proyecto, el cual deberá contener la información sobre las actividades desarrolladas, el resultado de las mismas y el impacto del proyecto. Este documento contendrá información sobre la incorporación del personal de la Oficina de Inversiones en la planta permanente del Ministerio de Economía y Finanzas, para realizar las labores de asesoría al Consejo de Ministros.
- d. Un informe financiero final dentro de los tres meses siguientes al último desembolso. Este informe deberá ser auditado por una firma de contadores públicos independientes, seleccionada de acuerdo con los procedimientos del Banco.

I. Resultados esperados

- 3.26 El Anexo III contiene el cuadro de los resultados esperados, con los indicadores para la verificación del alcance del Programa.

IV. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS

- 4.1 Los beneficios del Programa se derivan del desarrollo y puesta en práctica de mecanismos de coordinación institucionales de información y seguimiento de las inversiones públicas para cada una de las etapas del ciclo de los proyectos (idea, formulación, prefactibilidad, factibilidad, diseño definitivo, ejecución, operación y evaluación ex-post). Esto incluye la adaptación e implantación de metodologías de evaluación de proyectos consistentes con las políticas del Banco.
- 4.2 Del mismo modo, el Programa permitirá capacitar funcionarios del sector público en las técnicas de elaboración y presentación de los presupuestos anuales de inversión así como en la preparación, evaluación, ejecución y administración de los proyectos de inversión pública.
- 4.3 Los principales riesgos están asociados con la limitada capacidad administrativa, tanto de la Oficina de Inversiones como de las oficinas que se encargan de la inversión en los sectores, lo cual puede ocasionar una exagerada lentitud en la contratación de las consultorías previstas. A ello se añade el riesgo de que se produzca una rotación considerable de los pocos funcionarios que componen actualmente la ODI. Con el fin de mitigar este riesgo, el

Gobierno del Perú se ha comprometido a presentar al Banco, dentro de los 12 meses de vigencia del Convenio, un plan para la estructura definitiva de la Oficina de Inversiones y a financiar dicha Oficina dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas al final del Programa.

- 4.4 Las autoridades peruanas han señalado que están gestionando financiamiento de otras fuentes, especialmente donaciones de otros gobiernos, para sufragar los gastos de los estudios de preinversión. De no concretarse estas gestiones, o de postergarse en el tiempo, ello indudablemente podría afectar la efectividad de la Oficina de Inversiones para cumplir con sus funciones.
- 4.5 Otro riesgo de la operación consiste en que el personal de las entidades públicas que sea capacitado a nivel de maestría con los recursos de esta cooperación técnica, deje de permanecer en las actividades destinadas al procesamiento de proyectos o no asuman la responsabilidad de adaptar metodologías de preparación y evaluación de proyectos para que éstas sean incorporadas en los manuales operativos de las respectivas entidades. A este respecto, los funcionarios capacitados serán asignados a las tareas pertinentes en sus respectivos sectores y a los graduados del curso de maestría se les exigirá trabajar por lo menos dos años en el sector público.

**DESCRIPCION DEL COMPONENTE DE CAPACITACION
EN EVALUACION DE PROYECTOS DE INVERSION**

El propósito de este componente es modernizar la capacidad institucional sectorial en el proceso de formulación, evaluación y seguimiento de proyectos de inversión. Este objetivo se logrará por medio de un curso a nivel de maestría y cerca de 10 cursos básicos, además de conferencias, reuniones y seminarios.

Los objetivos específicos del componente son: (a) entrenar a los funcionarios del sector gubernamental en la teoría y técnicas específicas de preparación y evaluación de proyectos de inversión pública y (b) revisar con dichos funcionarios los estudios más recientes de algunos de los proyectos de inversión de sus sectores, con el fin de establecer las modificaciones que se requerirían para actualizarlos, a la luz de lo discutido en las sesiones teóricas.

Programa piloto de un nivel equivalente al de maestría

Se ha previsto realizar un curso piloto de un nivel equivalente al de maestría, para aproximadamente 35 participantes, funcionarios de las diferentes entidades públicas vinculadas con las actividades de inversión pública. Este programa sería administrado por una universidad seleccionada de acuerdo con los procedimientos del Banco. Los participantes de esta capacitación se comprometerán a prestar servicios en el sector público por un período de por lo menos dos años. En este curso participarán por lo menos tres expertos internacionales especializados en proyectos sociales. Se estima que el costo de esta actividad será de aproximadamente US\$1.000.000.

Cursos básicos trimestrales

Se espera realizar cerca de diez cursos básicos, a un costo de aproximadamente US\$60.000 cada uno, compuesto por una etapa teórica de ocho semanas y una etapa práctica de cuatro semanas. Se estima seleccionar entre 30 y 35 participantes por curso. Por lo menos se incluirán dos personas por sector en cada curso; de esa manera, al final del programa de capacitación se habrá entrenado por lo menos a 300 funcionarios públicos de los diferentes sectores.

Los participantes que aprueben los cursos básicos recibirán de la universidad que los dirige un certificado que respaldará el entrenamiento recibido.

En cada curso se ha programado la participación de un instructor internacional altamente especializado en metodologías específicas para evaluar proyectos de sectores sociales (educación, salud, saneamiento y nutrición, por ejemplo).

Luego de finalizada la etapa teórica, en las cuatro semanas siguientes se realizará la etapa práctica en sus centros de trabajo. En esta etapa los participantes revisarán estudios de proyectos de su sector que fueron previamente propuestos y seleccionados por el programa de entrenamiento.

En caso de que la demanda por participación supere la disponibilidad de puestos en un determinado curso, se preferirá aquellos postulantes que estén actualmente realizando en sus instituciones labores de preparación y evaluación de proyectos de inversión de su sector.

La ODI podría elaborar un diseño preliminar de los cursos básicos, el cual será revisado por la universidad seleccionada para administrarlos. Dicho diseño será sometido a consideración del Banco con una lista corta de las instituciones académicas con el mayor prestigio en el tema. Luego de la no objeción del Banco, la ODI procederá a realizar un concurso entre dichas instituciones para encargar el desarrollo del curso, por medio de los procedimientos usuales del Banco.

Talleres especializados, pasantías y seminarios técnicos

Se ha previsto la realización de aproximadamente 10 talleres especializados, 10 seminarios técnicos y diez pasantías, para difundir las técnicas de preparación y evaluación de proyectos de inversión, a un costo de alrededor de US\$200.000. Se prevé, invitar por lo menos a un experto internacional en cada evento y la participación en los mismos de unas 500 personas interesadas en estas materias.

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DEL MECANISMO DE PROGRAMACION DE LA INVERSION PUBLICA (PE-0039)
INDICADORES PARA LA VERIFICACION DEL ALCANCE DEL PROGRAMA

OBJETIVOS	INDICADORES	VERIFICACION	SUPUESTOS
FINALIDAD Mejorar la gestión y coordinación institucional en el proceso de programación de la inversión pública en el Perú.	Sesiones interinstitucionales de trabajo con las oficinas sectoriales de inversión pública. Tiempo de tramitación de estudios de preinversión.	Actas de las sesiones. Tiempo comparativo en la tramitación de proyectos. Programa trianual de inversión pública, revisado anualmente.	Compromiso del gobierno central en la racionalización de la programación de la inversión.
PROPOSITO Fortalecer la capacidad institucional de la Oficina de Inversiones.	Expertos en inversión pública contratados y trabajando con los sectores. Equipos y sistemas en operación.	Informes semestrales y anuales de trabajo, estudios de preinversión, inteconexión a la red.	Asignación recursos humanos y financieros.
COMPONENTES Formular programas de inversión pública. Apoyar la preparación de proyectos de inversión pública. Capacitar funcionarios en materias de programación de la inversión pública.	Programas anuales de inversión formulados y presentados al MEF, cumpliendo con las normas técnicas respectivas. Estudios de preinversión entregados por los consultores de corto plazo, apoyados por los especialistas de la ODI. Estos estudios contendrán, entre otros, análisis técnico, económico, ambiental, institucional y financiero. Número de eventos de capacitación y número de profesionales capacitados.	Por lo menos tres programas multianuales, revisados anualmente. El primer programa se presentará antes de los dos años de la firma del Contrato. Se presentarán estudios de preinversión, en por lo menos seis sectores. Alrededor de 35 funcionarios capacitados a nivel de maestría, e incorporados a sus respectivos sectores por un periodo no menor de dos años; aproximadamente 300 funcionarios capacitados en cursos básicos e incorporados a sus respectivos sectores y alrededor de 10 talleres especializados, 10 seminarios técnicos y 10 pasantías realizados para difundir las técnicas de preparación y evaluación de proyectos.	Compromiso del gobierno central en la racionalización de la programación de la inversión. Interés de las universidades en proporcionar la capacitación requerida.
Coordinar instituciones y sectores.	Red electrónica de información instalada y en funcionamiento. Manuales de formulación y evaluación de proyectos ya manuales operativos puestos en practica al final de primer año.	La red comunicara la ODI con por lo menos seis oficinas sectoriales al final del segundo año del Programa. Igualmente, los manuales se pondrán en operación en por lo menos seis sectores al final del segundo año.	asignación oportuna de recursos humanos y financieros.

PROYECTO DE RESOLUCION

PERU. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA PARA EL
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DEL MECANISMO DE PROGRAMACION
DE LA INVERSION PUBLICA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento _____ sobre un préstamo de cooperación técnica con la República del Perú para la ejecución del programa de mejoramiento del mecanismo de programación de la inversión pública.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$4.000.000, o su equivalente, con cargo a los recursos del capital ordinario del Banco.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que al respecto se estipulen en el convenio que se suscriba para esta operación.