

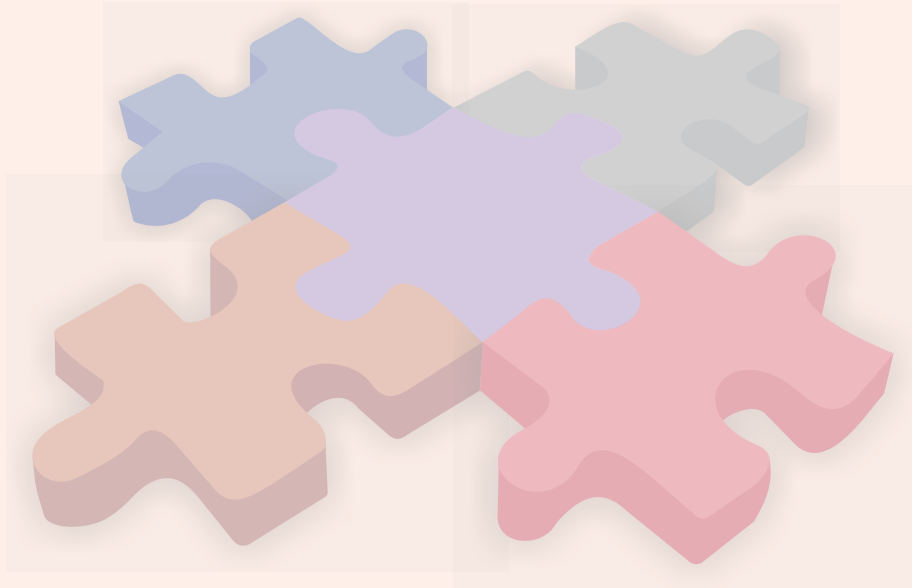


PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría
General

Secretaría
de Descentralización



Aspectos Claves en la Gestión Pública Descentralizada

Desarrollo económico regional y local



USAID | **PERU ProDescentralización**
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

USAID **50** ANNIVERSARY

Desarrollo económico regional y local

Desarrollo Económico Regional y Local

Primera edición

Enero, 2011

Proyecto USAID/Perú ProDescentralización
Av. 28 de Julio 1198, Miraflores, Lima - Perú

Elaboración de contenidos:

Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Revisión de Contenidos:

Secretaría de Descentralización, Presidencia del Consejo de Ministros

Adecuación Pedagógica:

Zoila Acuña, Consultora Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

Diseño, Diagramación e Ilustraciones:

Neva Studio S.A.C.

Dirección: Av. Arequipa 4558 Miraflores, Lima - Perú

Lugar y Fecha de impresión: Lima, Febrero, 2011

Tiraje: 1000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú. N° 2011-01991

© 2011 PROYECTO USAID/PERU PRODESCENTRALIZACIÓN Y PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

La información contenida en este documento puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar al Proyecto ProDescentralización de USAID.

El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización tiene el objetivo de apoyar al Estado peruano en profundizar y consolidar el proceso de descentralización. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID/Perú, bajo los términos de contrato N° EPP-I-03-04-00035-00.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID.

ProDescentralización es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, implementado por ARD Inc.

Contenidos

I. Rol del Estado en el desarrollo económico

- 1.1. ¿Cuál es el rol del Estado en el desarrollo económico?
- 1.2. ¿Qué se entiende por inversión privada y por inversión pública?
- 1.3. ¿Por qué es importante la inversión pública?
- 1.4. ¿Qué beneficios genera la inversión privada?
- 1.5. ¿Cuál es la relación de la inversión y el crecimiento económico?

II. Elementos esenciales para promover la inversión privada

- 2.1. ¿Qué es el clima de inversión?
- 2.2. ¿Por qué es importante la aceptación social en la promoción de inversiones?
- 2.3. ¿Por qué el Estado debe vigilar la simplificación administrativa y que se cuente con un marco normativo claro?
- 2.4. ¿Para qué ofrecer servicios al inversionista?
- 2.5. ¿Qué tan importante es la infraestructura?

III. Marco normativo para el desarrollo económico

- 3.1. Institucionalidad regional para la promoción de la inversión: las Agencias de Fomento a la Inversión Privada – AFIP
- 3.2. Otras normas recientes

IV. Marco institucional y funciones del Gobierno Regional y Gobierno Local

4.1. Promotores del desarrollo local

4.2. Promotores del desarrollo regional

4.3. La función de promoción de desarrollo económico a nivel regional y local

4.4. Simplificación de los procedimientos administrativos a nivel municipal

4.5. Ejecución de Inversión pública de calidad

4.5.1. Inversiones en educación, salud y nutrición

4.5.2. Inversión en infraestructura

4.5.3. Inversiones en proyectos productivos

V. Planes de Desarrollo Económico

5.1 ¿Por qué es importante contar con planes de desarrollo económico local?

5.2 ¿Qué es un plan de desarrollo económico?

5.3 ¿Cuál es el enfoque de un plan de desarrollo económico?

Presentación

A pesar que existe una clara relación entre el crecimiento económico y el nivel de bienestar de la población, aún persiste un limitado conocimiento de las condiciones regionales y locales que permiten un crecimiento sostenido que conlleve al desarrollo económico en estos ámbitos. Asimismo, persisten trabas en los diversos contextos institucionales que desfavorecen un clima de negocios para la inversión privada, que no permiten aprovechar las potencialidades que el sector privado tiene y pueden ser aprovechadas para promover el desarrollo del país. Frecuentemente, se subestima su importancia y se percibe que sólo la inversión pública permitirá lograr el desarrollo en el ámbito regional y local, dejándose de aprovechar las sinergias y oportunidades que surgen de las asociaciones público privadas, por ejemplo.

En este contexto, el presente módulo está dedicado al tema de desarrollo económico y presenta los aspectos centrales a considerar, así como los principales cambios normativos que, sobre este tema, se han producido en los últimos dos años en el país. En efecto, entre el 2008 y 2009, el Estado Peruano ha aprobado diversas normas que buscan promover el desarrollo económico regional y local; sin embargo, es importante que dichos cambios sean difundidos entre los gobiernos regionales y locales, que son los llamados a conocer y aprovechar las oportunidades del nuevo marco normativo.

De esta manera el fascículo comprende cinco secciones centradas en identificar la importancia de la inversión –tanto privada como pública- para el desarrollo económico y el rol del Estado. Asimismo, se identifican los elementos esenciales para la inversión privada, el marco normativo; así como el marco institucional –como los planes de desarrollo concertado y las Agencia de Fomento de la Inversión Privada- y las funciones que competen a los gobiernos regionales y locales, respectivamente.



Esperamos que este fascículo te sea útil para comprender mejor lo que significa el desarrollo económico local y regional, conocer el rol del Estado para promoverlo y el rol de los gobiernos locales y regionales de diseñar políticas de desarrollo económico.

1

Rol del Estado en el Desarrollo Económico

Antes de hablar del rol del Estado en el desarrollo económico, revisemos las siguientes definiciones:

a. Existe cierto consenso en que:

*El desarrollo económico es la capacidad de países o regiones para crear riqueza con el fin de promover o mantener la prosperidad o **bienestar económico y social** de sus habitantes.*

b. Una definición con mayor aplicabilidad establece que:

*En presencia de desarrollo económico, los **bienes y servicios se encuentran** crecientemente al alcance de los grupos sociales que conforman la sociedad.*

En ese sentido, existen dos elementos cruciales a ser considerados para entender el desarrollo económico: el **bienestar y el crecimiento.**



⇒ **El bienestar** se refiere a la capacidad que tienen las personas para satisfacer de manera adecuada sus necesidades básicas.

⇒ **El crecimiento** se refiere al proceso en el cual la economía produce los bienes y servicios para satisfacer esas necesidades.

Por tanto, el desarrollo no puede darse si uno de esos aspectos no está presente o no funciona de manera adecuada. Asimismo, un componente fundamental para crear las bases del bienestar y crecimiento, como enseguida analizaremos, es la **inversión**.

1.1. ¿Cuál es el rol del Estado en el desarrollo económico?

El rol del Estado en el desarrollo económico, de acuerdo a lo que establece el artículo 59° de nuestra Constitución, es:

Estimular la riqueza y garantizar la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. Asimismo, el Estado tiene que velar por brindar oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier tipo de desigualdad.



Esto se traduce en deberes que el Estado debe cumplir con relación a solucionar fallas de mercado, promover el funcionamiento eficiente del mismo y garantizar el desarrollo eficiente de las empresas.

¿Qué se entiende por desarrollo económico local?



En la medida que los gobiernos locales son parte del Estado, el desarrollo económico local se entiende como el proceso en el que se verifica una asociatividad entre los gobiernos locales, la población y el sector privado; con el propósito de administrar los recursos existentes, crear empleo y estimular la economía de un territorio definido. De esa manera, el Estado tiene un rol a nivel local en asegurar el bienestar y crecimiento en dicho ámbito territorial.

Además, del rol regulador que corresponde al Estado en el desarrollo económico, uno de los instrumentos principales con que cuenta es la inversión pública, a través de la cual puede destinar recursos para la realización de obras y la prestación de servicios claves para la población.

1.2. ¿Qué se entiende por inversión privada y por inversión pública?

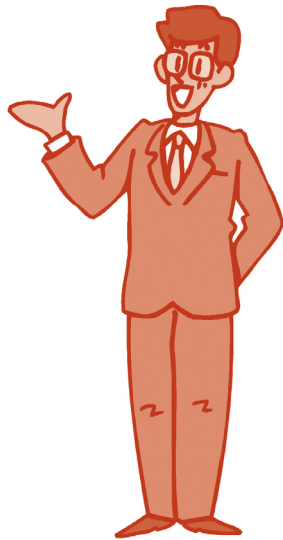
Primero, veamos lo que es la inversión.

Una inversión es la disposición o destino actual de recursos con la finalidad de que estos generen beneficios o retorno económico en el mediano o largo plazo.

Esta inversión puede ser privada o pública.

- ⇒ **La inversión privada**, cuando una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, destina recursos a una actividad económica específica con la finalidad de satisfacer una necesidad de sus consumidores y obtener un retorno por su inversión.
- ⇒ **La inversión pública**, es la que realiza el estado, con la cual busca crear, ampliar, mejorar, modernizar y recuperar la capacidad productora de bienes o servicios públicos para prestar más y mejores servicios a la población, como por ejemplo

inversiones en infraestructura educativa, de salud o vial. En estos casos, el financiamiento se realiza con recursos públicos provenientes del presupuesto o de endeudamiento públicos, debido a que estos temas no necesariamente se ven satisfechos por el funcionamiento del mercado.



En cualquier caso, sea de origen público o privado, la principal variable que promueve el bienestar de una economía, es la inversión productiva, la misma que puede ser proporcionada por inversionistas nacionales o extranjeros.

¿Te has puesto a pensar qué requiere el Perú para atraer la inversión?



El Perú para poder atraer la inversión privada **requiere políticas y reglas claras y estables** que incentiven al inversionista a colocar sus capitales en el mercado productivo nacional, permitiendo así el crecimiento económico, que genere empleo en condiciones adecuadas y a toda escala (grande, mediana, pequeña y micro empresa), y que provea los bienes y servicios necesarios para mejorar las condiciones de vida de la población.

La diferencia fundamental entre la inversión pública y la inversión privada es la siguiente:

Inversión pública	Inversión privada
Orientada a proveer servicios estatales e infraestructura pública necesaria para la satisfacción de derechos y necesidades de las personas (bienestar social).	Se orienta a proveer bienes y servicios que son requeridos por los mercados para funcionar con mayor eficiencia.

Las dos inversiones, la privada y la pública son indispensables para el desarrollo económico, ya que no existe país que logre desarrollarse en democracia con sólo una de ellas.

En este marco, **los objetivos** de la inversión pública y la privada **no son contrapuestos o irreconciliables**, sino que cada vez se están diseñando más oportunidades o mecanismos de colaboración entre ellas, como por ejemplo las asociaciones público privadas.

Un caso típico, es la construcción de un aeropuerto, en el cual mediante un contrato entre el Estado y el sector privado, el Estado se compromete a otorgar una cantidad determinada de recursos.



... y el agente privado administra estos recursos a cambio de ofrecer infraestructura más moderna, administración de algunos de los servicios que se ofrece en el aeropuerto, etc.

Recientemente, varios de los aeropuertos remodelados de nuestro país, incluyendo el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, obedecen a este esquema de asociación entre el Estado y el sector privado (público-privada).



LIMA AIRPORT PARTNERS
Aeropuerto Internacional Jorge Chávez

Otro caso interesante se da, por ejemplo, en el desarrollo de un destino turístico. Los agentes privados están dispuestos a instalar los hoteles y restaurantes que se requerirán, comprar buses para el transporte de los visitantes y desarrollar actividades recreativas. Para ello, previamente, se requiere que el Estado realice la inversión en construir una carretera apropiada, poner el sitio arqueológico en valor y asegurar su preservación, entre otros aspectos. En este caso la inversión pública y la privada son complementarias.

1.3. ¿Por qué es importante la inversión pública?

La inversión pública es principalmente importante cuando existen ciertos segmentos del mercado en los cuales no existe una oferta privada para ciertos grupos de la población ya que no generan rentabilidad suficiente para garantizar ello.



Un ejemplo de inversión pública, es una oferta de servicios de salud o electricidad para población en pobreza, que no tiene capacidad de pago.

En todos estos casos es fundamental el papel que cumple la inversión pública, ya que no es posible esperar que el mercado por sí solo vaya a proporcionar la oferta de estos servicios.

De otro lado, en aquellos bienes públicos en los que por sus características tienen problemas de ser financiados con inversión privada, existe un rol importante para su provisión por parte de la inversión pública.

Por ejemplo, un parque público o una avenida requieren una inversión pública para lograr que los contribuyentes que harán uso del mismo puedan financiarlo. En estos casos, la inversión privada por sí sola no será posible.



En este marco, la inversión pública debe orientarse a aquellos espacios a los que la inversión privada no llegue o no le sea rentable llegar. Asimismo, debe orientarse a solucionar fallas del mercado para promover su funcionamiento eficiente para que ciudadanos y ciudadanas puedan satisfacer sus necesidades.

Algunos ejemplos adicionales son:

- ⇒ **Asimetrías de información entre consumidores y productores.** Por ejemplo, poniendo en marcha sistemas de información de oferta y búsqueda de empleo, desarrollo de proyectos que vinculan a productores con mercados para sus productos dentro y fuera del país, entre otros.
- ⇒ **Mercados inexistentes:** por ejemplo bienes o servicios para las poblaciones más pobres, cuya rentabilidad no resulta “atractiva” para el sector privado.
- ⇒ **Altos costos de transacción,** ya sea porque se necesita un mayor conocimiento sobre un tema específico, dificultades geográficas, culturales, etc. Por ejemplo, en la oferta de servicios para población en zonas alejadas y en comunidades nativas.

1.4. ¿Qué beneficios genera la inversión privada?

El objetivo del inversionista privado es atender las necesidades identificadas de los consumidores y las consumidoras que serán sus clientes y con ello generar fuentes de ingreso y de empleo. Para sacar adelante un negocio se conjugan

la creatividad, la iniciativa, los conocimientos y los recursos, así como una gran capacidad de trabajo, para convertirse en un agente fundamental del desarrollo socioeconómico de su localidad.

No es relevante el tamaño de la inversión, pues sea a través de una micro o pequeña empresa o de una inversión de un importante grupo económico, toda operación eficiente de un negocio trae diferentes beneficios a la comunidad e implica una mejora en la competitividad local y en la calidad de vida de los habitantes.

Evidentemente, los beneficios que cada empresa privada trae a su comunidad dependen principalmente de:

- ⇒ El tamaño del proyecto.
- ⇒ El rubro económico en el que se desarrolla.
- ⇒ La cantidad de empleo directo que genera.
- ⇒ Su relación con otras actividades o empresas de la zona.
- ⇒ Los bienes y servicios que pondrá a disposición de la comunidad.



Así, a mayor inversión productiva existente deben existir mayores y mejores condiciones de empleo y bienestar en la zona.

Realizar nuevos proyectos debe llevar a aumentar la producción nacional y local; es decir, incrementa el nivel de riqueza, permite que más personas se beneficien de esta inversión mediante mayores posibilidades de empleo o disponibilidad de servicios y abre múltiples oportunidades para que el mayor dinamismo económico alcance cada vez a más beneficiarios y beneficiarias.

1.5. ¿Cuál es la relación de la inversión y el crecimiento económico?

El crecimiento económico está conformado por diversas variables macroeconómicas, como el crecimiento en el consumo, en las exportaciones, en el gasto público; no obstante, la inversión privada y pública constituyen uno de los componentes fundamentales, dado que sin inversión en el país no es posible lograr crecimiento económico sostenido. Incluso, existe consenso sobre la importancia fundamental del crecimiento económico para lograr la reducción de la pobreza en un país; puesto que sin crecimiento no existe riqueza que se pueda distribuir entre los diferentes participantes del proceso productivo.

De acuerdo a un estudio del Ministerio de Economía y Finanzas en el año 2006¹, una economía que crece 6,0% duplicará su ingreso promedio real en 13 años, mientras que un país que crece a 3,0% demoraría cerca de 25 años y si lo hace a una tasa de 1% promedio le tomaría 71 años en duplicar su ingreso medio real. De ahí que la inversión es clave para mantener crecimiento económico alto.

IDEAS CLAVE



- ⇒ El Estado tiene el rol de estimular la riqueza y garantizar la libertad de trabajo, empresa, comercio e industria en los gobiernos locales y regionales.
- ⇒ El rol del Estado es propiciar oportunidades de superación en los sectores que sufren algún tipo de desigualdad.

1 Informe Preelectoral Administración 2001-2006. Enero de 2006. Ministerio de Economía y Finanzas.

- ⇒ La inversión es un elemento importante para lograr el desarrollo económico local y regional.
- ⇒ La inversión pública provee servicios e infraestructura para satisfacer los derechos y necesidades de las personas.
- ⇒ La inversión privada provee bienes y servicios que son requeridos por los mercados para funcionar con mayor eficiencia.
- ⇒ La inversión privada y pública constituyen el componente fundamental del crecimiento económico sostenido, vital para lograr la reducción de la pobreza en un país.
- ⇒ Las autoridades locales y regionales juegan un rol clave en la promoción de un marco y clima adecuado para las inversiones.

2

Elementos esenciales para promover la inversión privada

2.1. ¿Qué es el clima de inversión?

El clima de inversión es el conjunto de factores existentes en cada lugar, que generan las oportunidades y los incentivos para que las empresas, naturales y jurídicas; nacionales y extranjeras; inviertan, tomen riesgos, produzcan, crezcan y generen empleo y bienestar.

Un buen clima de inversión facilita la llegada de la inversión privada que es el motor para el crecimiento y la reducción de la pobreza, de ahí que sea imprescindible la generación del mismo. Debemos tener en cuenta que las empresas se enfrentan a un conjunto de riesgos, como cambios en la demanda por sus productos, variaciones en el precio internacional de los insumos que utilizan, entre otros factores, pero al ser inherentes a la inversión la empresa es quien los asume, por lo que es importante propiciarles un entorno favorable para que finalmente puedan concretar sus inversiones.

En la actualidad los potenciales inversionistas, principalmente los extranjeros, evalúan la facilidad para realizar negocios en un país a través de la comparación de índices, como:

- ⇒ El **Doing Business del Banco Mundial**, algunos de estos índices están vinculados, por ejemplo, con la velocidad y costo con que se otorgan licencias de funcionamiento a los nuevos negocios en determinadas localidades.
- ⇒ El **ranking de competitividad del World Economic Forum**, que analiza diversos factores que mejoran la competitividad como por ejemplo la dotación de infraestructura, el gasto en innovación o el funcionamiento de los mercados, que en conjunto son elementos claves para la generación de inversión.

¿Cuál debe ser la actitud del gobierno frente a los niveles de riesgo en la inversión?



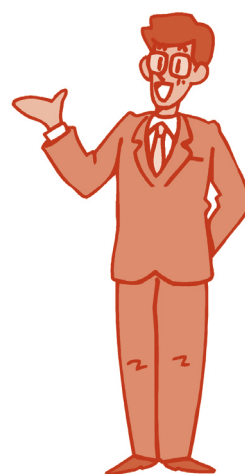
La actitud de las diferentes instancias de gobierno debe ser propiciar condiciones favorables. En ese sentido la estabilidad política, el establecimiento de normas claras y adecuadas, así como la aceptación social de la inversión privada, son fundamentales para generar un ambiente que incentive la creación de nuevos negocios.

La inestabilidad en este campo debilita la confianza de los inversionistas, especialmente de los que se involucrarían en proyectos a largo plazo, por lo que el Estado debe esforzarse en establecer un equilibrio entre las normas que propician el clima de inversión y la adecuada protección de los legítimos intereses de las personas y comunidades.

Existe una gran variedad de temas que pueden influir negativamente en el clima de inversión como es el caso de la inseguridad, el incremento de la delincuencia y la criminalidad. Se trata de factores negativos que afectan el clima de inversión y dificultan la atracción y el desarrollo de inversiones; de ahí que:

El Estado, en sus tres niveles de gobierno, tiene el rol fundamental de mantener el orden y la seguridad interna, así como permitir que la ciudadanía transite por todo el territorio nacional para desarrollar actividades económicas en libertad y seguridad.

La actuación coordinada del Estado en sus tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) es esencial para determinar un clima favorable a la inversión.



Las autoridades pueden influir muy poco en factores como la geografía, los recursos naturales o las fluctuaciones del mercado mundial, pero pueden incidir mucho en temas como los tipos de regulación e impuestos, la protección de los derechos de propiedad, el funcionamiento de los mercados financieros y laborales, la provisión de infraestructura, y temas más generales relativos a la gestión de los asuntos públicos.

2.2. ¿Por qué es importante la aceptación social en la promoción de inversiones?

La aceptación social a la inversión privada, sobre todo en el caso de promoción de inversión en recursos o servicios públicos, es un aspecto muy importante que debe tomarse en cuenta para lograr la ejecución efectiva de estos proyectos. Por ello, los promotores de la inversión privada deben administrar los aspectos técnicos de los procesos que lideran, pero también deben comprender los aspectos sociales que los rodean. Se debe incorporar todos los elementos que influyan de alguna forma relevante en las posibilidades de éxito de los procesos y la sostenibilidad de la inversión.

La aprobación por parte de la población y autoridades de una inversión privada en un ámbito territorial se puede alcanzar mediante acciones como:

- ⇒ Consultas
- ⇒ Información
- ⇒ Capacitación
- ⇒ Análisis de sugerencias
- ⇒ Negociación de condiciones a nivel regional y local
- ⇒ Relaciones con los medios de comunicación nacional y regional, entre otros.

Lo más importante es estar seguros que la información ha llegado efectivamente a la población y ésta ha sido comunicada de manera adecuada. Este es un elemento esencial para prevenir conflictos que frecuentemente tienen a la base, falta de información o desinformación por parte de la población. Esta comunicación con la población es particularmente relevante cuando las inversiones tendrán algunos impactos socioambientales en la población, como en el caso de las industrias extractivas. En este sentido, los gobiernos subnacionales, en coordinación con las respectivas instancias a nivel del gobierno nacional, son importantes referentes en las situaciones de conflicto en el ámbito local y regional, y juegan un papel clave por su cercanía a la población.

2.3. ¿Por qué el Estado debe vigilar la simplificación administrativa y que se cuente con un marco normativo claro?

El Estado es responsable de velar porque el marco regulatorio vigente resulte atractivo y otorgue seguridad jurídica a los inversionistas, que suelen comparar las condiciones locales con las de otros países. En especial, las agencias de promoción de inversiones deben detectar y buscar eliminar o reducir barreras injustificadas o trabas puramente administrativas a la inversión.

La seguridad jurídica requiere que las normas sean claras, transparentes y que se cumplan rigurosamente. El incumplimiento de las normas o su aplicación no uniforme no sólo afecta a los individuos involucrados, sino que tiene efectos externos negativos sobre el conjunto de la sociedad ya que genera inseguridad y desconfianza.

Entre los factores que afectan a los inversionistas, tanto a la pequeña y mediana empresa como a los grandes inversionistas nacionales y extranjeros, encontramos:

Factores que afectan a los inversionistas:

- La excesiva y cambiante regulación.
 - Los procedimientos administrativos sumamente complejos que se convierten en barreras burocráticas para la inversión y el desarrollo, que hacen que la implementación de los proyectos de inversión privada tome plazos innecesariamente prolongados.
- Los trámites ineficientes representan para el usuario un costo excesivo e injustificado.
- El elevado costo de acceder a la formalización de los negocios.

Los trámites tienen por objetivo salvaguardar el bien común, pero en muchos casos se verifica que ellos en realidad no logran el objetivo para el que habrían sido diseñados, o no guardan proporción con relación a los riesgos o daños que buscarían prevenir.



Se deben identificar y corregir aquellas barreras burocráticas que hacen que la implementación de los proyectos de inversión privada tomen plazos innecesariamente prolongados.

¿Por qué es importante la simplificación administrativa?



Estudios realizados por organismos internacionales demuestran que el procedimiento y tiempo requerido para establecer un negocio en el Perú es mayor que el de otros países latinoamericanos². Por ello, es importante tener presente que la simplificación administrativa es un proceso gradual que nos lleva de un Estado lento e ineficiente; a un Estado al servicio del ciudadano y de la ciudadana, capaz de responder a las necesidades de las personas, como los inversionistas, de manera oportuna y respetuosa de la autonomía privada.

2.4. ¿Para qué ofrecer servicios al inversionista?

El inversionista nacional y sobre todo los inversionistas extranjeros pueden requerir de asesoría o acompañamiento durante su proceso de inversión, para familiarizarse con los procedimientos establecidos, encontrar información específica, selección de proveedores o socios, etc. Estos aspectos pueden ser impulsados por las agencias de promoción de inversiones, por ejemplo asignando a funcionario(s) a la atención oportuna de inversionistas claves.

Los servicios a los inversionistas se pueden referir tanto al momento del diseño o evaluación de la oportunidad, a la ejecución del proyecto o, incluso, al momento en que la inversión ya ha sido realizada y la empresa está en operación.

Se debe tener en cuenta que así como la inversión privada es en los países más dinámicos mucho más amplia que la inversión pública, la inversión de las empresas existentes es por lo general también mucho mayor que la inversión en proyectos completamente nuevos. En ese escenario, los servicios que requiere cada tipo de inversionista pueden ser muy diferentes y corresponderse con el grado de avance del proyecto.

2.5. ¿Qué tan importante es la infraestructura?

La infraestructura es un factor clave del crecimiento y desarrollo de las actividades económicas. Si bien hay proyectos de gran envergadura como los mineros que, por tener que operar lo más cerca posible de donde se encuentren los yacimientos, muchos de los costos de infraestructura se cargan al proyecto dado que su uso corresponde principalmente a la empresa minera; la mayoría de sectores requiere que la infraestructura de uso público esté ya preparada para alojarlos eficientemente.



Es el caso, por ejemplo, de restaurantes, hoteles, colegios, plantas industriales, etc. La mayoría de los inversionistas debe asegurar previamente que tendrán eficientes caminos de acceso y de transporte de su mercadería, disponibilidad de electricidad y otras opciones de energía, agua y desagüe, servicios para su personal, viviendas, etc.

Así, diversas investigaciones aportan evidencia de que mayor inversión en infraestructura, mejora las tasas de crecimiento económico, principalmente a largo plazo. Además de los impactos en el crecimiento, la infraestructura tiene un impacto, directo e indirecto, en la pobreza:

- ⇒ Directamente, porque las mejoras en cobertura y calidad de la infraestructura tienden a beneficiar más a los pobres, ya que ellos son quienes menos pueden costear otras alternativas para cubrir sus necesidades.
- ⇒ Indirectamente, porque ha sido demostrado que una mejor infraestructura de servicios reduce en forma significativa la desigualdad. De acuerdo a nuevos datos del Banco Mundial, las mejoras en el acceso al servicio de saneamiento, en particular, tiene un impacto positivo adicional en disminuir la disparidad de ingresos.

En lo referente a los países latinoamericanos, el Banco Mundial en su estudio “Los Efectos del Desarrollo de la Infraestructura en el Crecimiento y la Distribución de Ingresos” ha llegado a dos conclusiones importantes:

- ⇒ La primera, es que el menor gasto en infraestructura ha sido una razón importante del pobre desempeño de nuestras economías durante las últimas dos décadas.
- ⇒ La segunda –y la más importante–, afirma que un mayor gasto (público y privado) en infraestructura permitiría a los países crecer más rápido e incrementar su competitividad en los mercados internacionales. Su importancia es tal, que algunos especialistas han llegado a afirmar que el efecto de esta en el PBI de un país, equivale entre cuatro y siete veces lo invertido.



IDEAS CLAVE

- ⇒ Un buen clima de inversión favorece la llegada de la inversión privada, motor para el crecimiento y la reducción de la pobreza.
- ⇒ Es importante considerar los aspectos técnicos de la inversión privada, pero también comprender los aspectos sociales alrededor del proyecto.
- ⇒ El Estado debe velar y procurar una simplificación administrativa y un marco normativo que atraiga a los inversionistas.
- ⇒ Se deben procurar servicios a los inversionistas, al momento del diseño o evaluación de la oportunidad, a la ejecución del proyecto o, incluso, al momento en que la inversión ya ha sido realizada y la empresa está en operación.
- ⇒ La inversión en infraestructura es un factor clave del crecimiento, tiene un impacto directo e indirecto en la pobreza.
- ⇒ Las autoridades locales y regionales deben identificar que tipo de infraestructura es clave para la promoción de inversiones privadas.

3

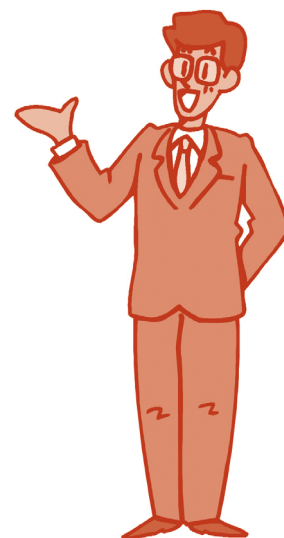
Marco normativo para el desarrollo económico

En nuestro país existen diversas normas que forman parte del marco jurídico para que el gobierno nacional; así como, los gobiernos descentralizados impulsen el desarrollo económico. Tales competencias no se encuentran ajenas unas de otras, sino que deben interactuar entre ellas para alcanzar el objetivo común de promover la inversión privada descentralizada.



La Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, junto con su reglamento y modificaciones, constituye el régimen normativo relevante para entender cómo el gobierno nacional y los gobiernos regionales y/o locales pueden impulsar la promoción de la inversión.

A continuación describimos brevemente lo que en esencia son estas normas:



- **Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada**, aprobada por Ley N° 28059³. Esta norma establece el marco normativo (organización, funciones e instrumentos) para que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueva la inversión de manera descentralizada como herramienta para lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible, generando alianzas estratégicas entre el gobierno nacional, los gobiernos regionales y locales, el sector privado empresarial y la sociedad civil.
- **Reglamento de la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2004-PCM⁴. En esta norma se precisan las funciones del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales como organismos promotores de inversión privada y las relaciones entre ellos, así como las reglas para la creación de las Agencias de Fomento de la Inversión Privada y los Comités Especiales. Además, establece las modalidades de participación de la inversión privada y la participación ciudadana en los procesos de la promoción de inversiones.



Además, cabe mencionar las siguientes normas que permiten tener un mayor entendimiento del marco general vinculado a la promoción de la inversión.

- **Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública**, Ley N° 27293⁵ así como su Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública⁶ y las respectivas normas modificatorias o complementarias. El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) se crea con la finalidad de optimizar el uso de los Recursos Públicos destinados a la inversión, mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión.

3 Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 13 de agosto del 2003.

4 Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de febrero del 2004

5 Publicada el 28 de junio de 2000.

6 Aprobado por el Decreto Supremo N° 102-2007-EF el 18 de julio de 2007

- **Ley de Promoción de la Inversión Privada de las empresas del Estado**, aprobada por Decreto Legislativo N° 674⁷.
- **Ley de eliminación de sobre costos, trabas y restricciones a la inversión privada** aprobada mediante Ley N° 28996⁸, que establece la regulación y procedimientos para la eliminación de sobre costos, trabas y restricciones a la inversión privada.
- **Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos**, aprobado por Decreto Supremo N° 059-96-PCM⁹ y su reglamento aprobado por D.S. N° 060-96-PCM.

Normas vinculadas al desarrollo económico regional y Local

- Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, aprobada por Ley N° 28059.
- Reglamento de la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2004-PCM¹⁰.
- Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública, Ley N° 27293.
- Ley de Promoción de la Inversión Privada de las empresas del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 674¹¹.
- Ley de eliminación de sobre costos, trabas y restricciones a la inversión privada aprobada mediante Ley N° 28996.
- Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, aprobado por Decreto Supremo N° 059-96-PCM¹² y su reglamento aprobado por D.S. N° 060-96-PCM.
- Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, No. 29482.
- Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, No. 29337.
- Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, No. 29230.
- Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público Privadas - APP para la generación de empleo productivo, DL. 1012.

7 Publicado el 27 de setiembre de 1991

8 Publicado el 22 de Marzo del 2007

9 Publicado el 26 de Diciembre de 1996

10 Publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 27 de febrero del 2004

11 Publicado el 27 de setiembre de 1991

12 Publicado el 26 de Diciembre de 1996

3.1. Institucionalidad regional para la promoción de la inversión: las Agencias de Fomento a la Inversión Privada - AFIP

La Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada dispone que tanto gobiernos regionales como locales pueden crear una Agencia de Fomento de Inversión Privada – AFIP como órgano especializado, consultivo y de coordinación con el sector privado, para la promoción de la inversión privada dentro de la circunscripción territorial del respectivo nivel de gobierno.

Al ser un órgano articulador entre el sector privado y el sector público puede, entre otras cosas:

- ⇒ Proponer los planes de inversión y de promoción de inversión privada,
- ⇒ Identificar las barreras administrativas a las inversiones y
- ⇒ Orientar al gobierno regional con el fin de priorizar los sectores y productos de mayor potencial en su ámbito geográfico.

Por ejemplo, se pueden priorizar proyectos de infraestructura que mejoren la competitividad local o, también, proyectos productivos que consoliden una especialización o vocación productiva regional o distrital.



En la medida que la AFIP tiene carácter consultivo y de coordinación, es conveniente que actúe como su Secretaría Técnica de una de las gerencias del gobierno regional o local. Es recomendable que sea la Gerencia de Desarrollo Económico (o quien cumpla dichas funciones dependiendo del nivel de gobierno donde se desarrolla la AFIP) porque está más vinculada con las actividades que deberá desarrollar la AFIP.

Las AFIP tienen carácter consultivo y de coordinación en temas de promoción de inversiones.

De acuerdo con el marco normativo su creación no debe generar incremento en el gasto corriente de los gobiernos regionales y locales.

Las AFIP deben identificar y buscar apoyo financiero en el sector privado o en la cooperación internacional para sostener su desarrollo.

Las normas dan la opción también a que varios gobiernos regionales o locales conformen una AFIP en proyectos y propuestas conjuntas sobre estrategias de desarrollo. Veamos cómo se constituyen:

Constitución de las AFIP

Las AFIP se constituyen mediante Ordenanza Regional o Municipal. En cuanto a la composición de la AFIP, el presidente de la AFIP es escogido por el presidente del gobierno regional o alcalde, entre los miembros designados de la AFIP y este es un cargo ad honorem. Este órgano debe contar con siete (7) miembros, de los cuales tres (3) representan al gobierno regional/local y cuatro (4) al sector privado, designados por el presidente del gobierno regional/alcalde.

¿Existen limitaciones para el adecuado funcionamiento de las AFIP en el país?



Con frecuencia, se señala que la falta de presupuesto y de personal asignado al cumplimiento de las funciones son las razones principales por las cuales no se han logrado implementar las AFIP que ya han sido creadas¹³.

De otro lado, de acuerdo a la norma de creación, la AFIP es un órgano consultivo con participación público-privado cuyas propuestas deberían ser recogidas por el órgano respectivo del gobierno regional

¹³ Informe Final Agencias de Fomento Productivo. Govere SAC Consultores. Noviembre 2009, consultoría elaborada para el Proyecto USAID/Perú Prodescentralización.

para su adecuada implementación. Sin embargo, en la práctica, lo que estaría sucediendo es que no se promueve que dicha instancia se reúna, sea por falta de recursos o porque existen otros comités que cumplen funciones similares (caso de los Comités Regionales de Exportaciones). En ese contexto, no se reconoce la necesidad de crear un espacio adicional, pues en el mediano plazo no se ha incentivado a los representantes del sector privado a seguir participando en las AFIP.

3.2. Otras normas recientes

En la actualidad, de manera adicional existen un conjunto de normas que de emplearlas eficaz y eficientemente, pueden ser de utilidad para impulsar el crecimiento de las regiones posibilitando que se cierre la brecha existente en los niveles de desarrollo de los países. Entre esas normas se encuentran:



Normas recientes

- Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, No. 294824, con el objetivo de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, y de proporcionar un incentivo a los inversionistas en dichas zonas alejadas de las principales capitales. La exoneración comprende Impuesto a la Renta, así como IGV y tasas por importaciones para fines productivos.
- Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, No. 293375, que señala como estrategia prioritaria del Estado la ejecución de Iniciativas de Apoyo a la Competitividad Productiva (IACP), las cuales pueden ser orientadas al desarrollo, adaptación, mejora o transferencia de tecnología.
- Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, No. 292306, que es un régimen que permite a las empresas privadas previamente seleccionadas por el Estado, celebrar convenios con los Gobiernos Regionales y/o Locales para financiar y/o ejecutar, con cargo a fondos públicos, uno o más proyectos de inversión pública en infraestructura.
- Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público Privadas - APP para la generación de empleo productivo, DL. 10127, con el objetivo de viabilizar la implementación de proyectos que el Estado no pueda ejecutar, para generar empleo productivo y mejorar la competitividad del país.

14 Publicada el 19 de diciembre del 2009

15 Publicada el 28 de marzo de 2009

16 Publicada el 20 de mayo de 2008.

17 Publicado el 13 de mayo de 2008.

IDEAS CLAVE



- ⇒ La promoción de la inversión está normada por la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, junto con su reglamento y modificaciones.
- ⇒ La Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada dispone la creación de Las AFIP en los gobiernos locales y regionales.
- ⇒ La AFIP es un órgano público-privado de carácter consultivo y de coordinación en temas de promoción de inversiones.
- ⇒ La creación de las AFIP no debe generar incremento en el gasto corriente de los gobiernos regionales y locales.

4

Marco institucional y funciones del Gobierno Regional y del Gobierno Local

Si bien cada territorio tiene una dotación de recursos y otros factores que no son modificables desde los gobiernos; los países o territorios se pueden hacer más atractivos como destinos de inversiones cuando el Estado brinda información confiable y oportuna, da servicios a los inversionistas, desarrolla un marco jurídico promotor de la inversión privada o se formulan propuestas de proyectos específicos.

En el caso de un Estado unitario y descentralizado, es muy importante que exista coordinación y coherencia entre los lineamientos del gobierno nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, sobre la importancia de la inversión privada responsable para el desarrollo nacional o territorial.



Es importante también que la sociedad civil participe, entienda, acepte y facilite el desarrollo empresarial.

4.1. Promotores del desarrollo local

De acuerdo con la Ley Orgánica de Municipalidades N°. 27972, las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local. En ese sentido, los gobiernos locales promueven el desarrollo económico local, con incidencia en la micro y la pequeña empresa, a través de planes de desarrollo económico local aprobados en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo; así como el desarrollo social, el desarrollo de capacidades y la equidad en sus respectivas circunscripciones.

4.2. Promotores del desarrollo regional

Los responsables del desarrollo regional son los gobiernos regionales. De acuerdo al artículo 4° de la Ley N° 28059, Ley Marco de la Inversión Descentralizada, las funciones principales de los gobiernos regionales para la promoción de la inversión privada son:

- Concertar con el sector privado la orientación de la inversión pública necesaria para la promoción de la inversión privada.
- Formular y promover proyectos de ámbito regional para la participación de la inversión privada.
 - Identificación de las trabas y distorsiones legales que afecten los procesos de promoción y de la inversión privada, proponiendo soluciones para superarlas.
- Formular, ejecutar y supervisar el cumplimiento de las políticas y estrategias de promoción de la inversión privada.
- Promover la imagen de la región como destino de inversión en relación con otros mercados.
 - Brindar orientación e información a los inversionistas potenciales, a las empresas establecidas en la región y a los gobiernos locales de su jurisdicción.
 - Promover la búsqueda de mercados internos y externos estables para los bienes y servicios producidos en la región.
 - Promover el desarrollo empresarial de los pequeños y medianos productores organizados en comunidades campesinas y nativas.



A continuación, buscando generar un mayor entendimiento del ámbito de acción de los gobiernos descentralizados en torno a la promoción de la inversión, se presenta un cuadro que busca resumir las principales funciones y responsabilidades de los gobiernos regionales y locales en cuanto a desarrollo económico:

Principales funciones y responsabilidades de los gobiernos regionales y locales

Principales funciones y responsabilidades	Instancias en Gobierno Regional	Instancias en Gobierno Local
Definir, aprobar y ejecutar, en el Plan de Desarrollo Concertado, las prioridades, vocaciones productivas y lineamientos estratégicos para potenciar y mejorar el desempeño de la economía regional/local.	Presidencia Regional, Consejo Regional, Gerencia de Planificación	Alcaldía, Concejo Municipal, Gerencia de Planificación
Coordinar y compatibilizar los planes y prioridades de inversión de la región con el gobierno nacional y los gobiernos locales, de ámbito provincial y distrital, con la finalidad de atraer la inversión privada para la formación de corredores económicos o ejes de desarrollo y para satisfacer las necesidades básicas de la población.	Presidencia Regional, Organismo Promotor de la Inversión Privada -OPIP	Alcaldía, Gerencia u Oficina de Desarrollo Económico

Principales funciones y responsabilidades de los gobiernos regionales y locales

Principales funciones y responsabilidades	Instancias en Gobierno Regional	Instancias en Gobierno Local
Supervisar en su ámbito el cumplimiento de las políticas y estrategias de promoción de la inversión privada.	Presidencia Regional, Consejo Regional	Alcaldía, Concejo Municipal
Ejercer la gestión estratégica de la competitividad y productividad regional, conforme a la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales y demás principios de gestión regional.	Presidencia Regional, Gerencia de Desarrollo Económico	Alcaldía, Gerencias de Desarrollo (Económico/ Social)
Priorizar la infraestructura básica (servicios públicos) que permitan el desarrollo de negocios y cadenas productivas.	Presidencia Regional, Agencia de Fomento de la Inversión Privada – AFIP	Alcaldía, Gerencia de Desarrollo Urbano o Rural
Brindar orientación e información a los inversionistas potenciales, a las empresas establecidas en la región y a los gobiernos locales de su jurisdicción.	Presidencia Regional, Gerencia de Desarrollo Económico	
Formular y promover proyectos de ámbito regional para la participación de la inversión privada.	OPIP Regional	
Promover la búsqueda de mercados internos y/o externos estables para proyectos de inversión local.	AFIP, Gerencia de Desarrollo Económico	OPIP Municipal, Gerencia de Desarrollo Económico

Principales funciones y responsabilidades de los gobiernos regionales y locales

Principales funciones y responsabilidades	Instancias en Gobierno Regional	Instancias en Gobierno Local
Identificar las trabas y distorsiones legales que afecten los procesos de promoción de la inversión privada, proponiendo soluciones para superarlas.	Gerencia de Desarrollo Económico AFIP	Alcaldía, AFIP Municipal
Promover la aplicación de la simplicidad, celeridad y transparencia en todo procedimiento administrativo necesario para promover la inversión privada y el establecimiento de nuevas empresas en su jurisdicción.	AFIP, OPIP, Gerencia de Desarrollo Económico	Gerencia de Planificación y AFIP Municipal
Promover la imagen de la región como destino de inversión en relación con otros mercados.	Presidencia Regional	Alcaldía, Gerencia de Planificación y todas las instancias del municipio
Promover los procesos de formalización e innovación de las pequeñas, medianas y micro empresas de su ámbito, así como la certificación de estándares de calidad.	Presidencia, AFIP, OPIP	Alcaldía, Gerencia de Desarrollo Económico
Promover la vinculación de las empresas, especialmente las micro y pequeñas empresas a los servicios de desarrollo empresarial referidos a información, capacitación, asistencia técnica, articulación comercial y financiamiento a través de la banca privada, con el fin de mejorar los conocimientos y destrezas de los empresarios y elevar el nivel de calidad y productividad de sus empresas.	Gerencia de Desarrollo Económico, Gerencia de Desarrollo Social	Alcaldía, Gerencia de Planificación y Gerencia de Desarrollo Económico

Principales funciones y responsabilidades de los gobiernos regionales y locales

Principales funciones y responsabilidades	Instancias en Gobierno Regional	Instancias en Gobierno Local
Promover la asociatividad de las empresas que permita generar sinergias para cubrir mercados que de manera independiente no se pueden abastecer, o la conformación de redes empresariales que permitan el desarrollo de clusters que se conviertan en motores de desarrollo regional.	Gerencia de Desarrollo Económico y/o OPIP Regional	Gerencia de Desarrollo Económico y/o OPIP Municipal

4.3. La función de promoción de desarrollo económico a nivel regional y local

Muchos inversionistas potenciales, nacionales y extranjeros, no tienen suficiente información sobre el Perú, y aún menos sobre sus diversas regiones. No se conoce ampliamente en el extranjero las diversas ventajas que puede tener una inversión ni los logros alcanzados por el país en los últimos años, por lo que se debe hacer un esfuerzo por llegar a aquellos empresarios que podrían interesarse en las oportunidades que ofrecemos.

La información a difundir debe ser confiable, interesante y útil.

Los servicios de información constituyen una herramienta esencial de la promoción de la inversión al despertar el interés de potenciales inversionistas y motivarlos a que evalúen o desarrollen proyectos. La información que se brinda en este nivel es de tipo general y resulta útil para desarrollar los perfiles iniciales o ideas de negocios de muy diversos tipos. Constituye un apoyo en un primer nivel del proceso de toma de decisiones.

Paralelamente, también es necesario realizar campañas hacia la población local para trasladar información, sensibilizar y de esa forma contribuir a mejorar la percepción que se tiene, en ciertas zonas, sobre el tema de la inversión y, en especial, de la inversión extranjera. Esto está relacionado directamente con la

mejora del clima de inversión debido a que es crucial la receptividad de la población y que los inversionistas se sientan bienvenidos y respeten a las poblaciones.

Los gobiernos regionales y locales tienen un rol activo en generar y brindar información a los inversionistas sobre oportunidades y características de sus zonas.



De otro lado, brindar información no sólo supone contar con data especializada y de calidad, sino con recursos humanos capaces de registrarla, actualizarla, validarla e integrarla de tal manera que pueda ser aprovechada por los inversionistas, sean grandes o pequeños.

4.4. Regulación de procedimientos administrativos a nivel municipal

La regulación de los procedimientos administrativos se efectúa sobre la base de la simplificación administrativa que constituye un aspecto clave en favorecer la inversión privada, y por lo tanto el desarrollo económico de la localidad. Las decisiones de un empresario para decidir ubicarse en un distrito u otro obedecen a varios factores como la demanda por su producto, la ubicación de los negocios de la competencia, etc. Adicionalmente, uno de los factores que también influye en esta decisión son los requisitos para la apertura de un local comercial, los pasos y costos para la emisión de las licencias de funcionamiento y de permisos de construcción, por ejemplo. Si en un distrito determinado, los procedimientos de la municipalidad son costosos y se tiene que esperar más de 30 días para obtener una licencia de funcionamiento, en comparación a otra municipalidad donde el costo es bastante razonable y la licencia se la expiden en un solo día, es claro que el empresario preferirá este segundo distrito.

De esta manera, las municipalidades que cuentan con procedimientos administrativos, ágiles, claros, transparentes y con costos razonables, tienen un mejor clima de negocios y son atractivas para las empresas y negocios. Gradualmente, la presencia de un mayor dinamismo comercial en el distrito

generará mayores recursos disponibles para el municipio y el desarrollo económico de la localidad.

Además, un efecto importante de contar con procedimientos sencillos y menos costosos es la reducción de la informalidad.

Sin embargo, estos procedimientos tienen que normarse tomando en cuenta los derechos de las personas, ya que no existen libertades ilimitadas. Es necesario reducir los riesgos o daños potenciales que las actividades empresariales podrían ocasionar a terceros. Por ejemplo, en el proceso de otorgamiento de la Licencia Municipal de Funcionamiento se tiene que tomar en cuenta la rigurosidad de las Inspecciones Técnicas de Defensa Civil, a fin de resguardar la integridad de las personas que hacen uso del establecimiento. Asimismo, el hecho que algunos procedimientos sean calificados como de silencio administrativo positivo, no exime al gobierno local de realizar acciones de fiscalización ex post, es decir con posterioridad al otorgamiento de la licencia. Lamentablemente, con frecuencia algunas municipalidades se enfocan en el control previo y en el otorgamiento de la licencia y son muy débiles en la fiscalización posterior¹⁸.

4.5. Ejecución de inversión pública de calidad

Si queremos contribuir al desarrollo económico en la región o una localidad determinada, es necesario que la inversión pública sea de calidad y se encuentre orientada a resolver temas prioritarios en estas zonas. Así por ejemplo, debemos considerar:

- a. Inversiones en educación, salud y nutrición.
- b. Inversión en infraestructura.
- c. Inversiones en proyectos productivos.

Ahora veamos en qué consiste cada de estas inversiones:

a. Inversiones en educación, salud y nutrición

Inversiones orientadas a capital humano de nuestra zona, no sólo tiene impacto en mejorar los niveles de vida de la población, sino que contribuye a elevar el desarrollo económico a mediano plazo, ya que eleva las capacidades y las competencias de las personas, y de este modo, su productividad en el trabajo. Las localidades que cuenten con población más educada y con mejores niveles de salud tendrá una productividad mayor, y esto tendrá efectos en el desarrollo económico de la región.

¹⁸ Proyecto USAID/Perú Facilitando el Comercio. Estudio Exploratorio sobre la "Regulación Municipal del Funcionamiento de Negocios". Noviembre 2010.Documento no publicado.

En este sentido, si una población está afectada significativamente por la desnutrición crónica, la mejor inversión pública será aquella orientada a atender estas necesidades.



Posteriormente, uno puede destinar recursos a otras inversiones como en infraestructura o proyectos productivos.

b. Inversiones en infraestructura

En cuanto a los gobiernos locales, las inversiones en infraestructura vial y acceso a servicios básicos, no solamente tendrá un efecto positivo en el nivel de vida de la población, sino también en propiciar condiciones para avanzar en el desarrollo económico en las localidades o entre distritos -a través de las mancomunidades municipales que tengan estos objetivos, por ejemplo-. La disponibilidad de caminos rurales y vías de interconexión entre las localidades permite mayor dinamismo económico en la zona mediante la creación de mercados y la salida rápida de productos agrícolas.

Por ello, inversiones en infraestructura vial y acceso a servicios básicos como agua y electricidad deben tener una prioridad en la agenda municipal, de acuerdo a la capacidad de financiamiento de esta inversión en los diversos distritos o provincias.

c. Inversiones en proyectos productivos

Los proyectos de inversión productivos pueden desarrollarse en apoyo a mejorar la competitividad de una determinada actividad productiva desarrollada por agentes privados. Así, un proyecto de inversión pública orientado a mejorar la competitividad de una cadena productiva, es toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto, sean independientes de los de otros proyectos y cuyo objetivo sea incrementar la competitividad de la cadena productiva.

En este sentido, es preferible orientar estas inversiones en apoyo de agentes privados en lugar de asumir el Estado una tarea productiva que puede ser asumida por el sector privado con mayor eficiencia desde el punto de vista económico, y en atención al rol subsidiario del Estado, de acuerdo al artículo 60° de nuestra Constitución Política¹⁹.



IDEAS CLAVE

- ⇒ Los servicios de información son muy importantes, permiten despertar el interés de potenciales inversionistas.
- ⇒ Los gobiernos regionales y locales tienen el rol de generar y brindar información a los inversionistas sobre oportunidades y características de sus zonas.
- ⇒ Los procedimientos administrativos deben regularse sobre la base de la simplificación administrativa. El manejo ágil de estos procedimientos atrae al inversionista.
- ⇒ Deben destinarse recursos a proyectos productivos que potencien lo existente.

¹⁹ Artículo 60°. El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional. La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal.

5

Planes de Desarrollo Económico

El objetivo de impulsar el desarrollo económico desde la acción regional y municipal consiste en hacer posible la creación de riqueza en estos ámbitos territoriales. Para hacerlo es necesario diseñar políticas adecuadas.

Entre las principales políticas tenemos²⁰:

- ⇒ Fortalecer la competitividad territorial.
- ⇒ Crear alianzas público privadas.
- ⇒ Promover las inversiones.

5.1. ¿Por qué es importante contar con planes de desarrollo económico local?

Los planes de desarrollo económico local contribuyen a:

- ⇒ Mejorar la planificación estratégica, dando relevancia a su contenido económico y vocación productiva.
- ⇒ Identificar e impulsar los “motores económicos” que permitan mejorar la actividad productiva, el empleo y la riqueza de la localidad.
- ⇒ Mejorar la competitividad territorial.

²⁰ Guía para promover el desarrollo económico local. USAID/Guatemala. Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local – Guatemala, enero 2008. p. 18.

5.2. ¿Qué es un plan de desarrollo económico?

El plan de desarrollo económico profundiza o desarrolla el eje de la promoción económica del Plan de Desarrollo Concertado. En tanto instrumento de planificación contiene la visión, diagnóstico, objetivos estratégicos de largo plazo y objetivos específicos de mediano y corto plazo de la región o localidad, así como el conjunto de programas, proyectos y actividades. En resumen este contiene, un mapa de riqueza y propone cómo aprovecharlas para generar desarrollo, crecimiento y bienestar.

5.3. ¿Cuál es el enfoque de un plan de desarrollo económico?

Su enfoque es integral y está basado en una lógica de mercado. El plan debe promover actividades productivas sostenibles y rentables en términos económicos y sociales. Un buen plan de desarrollo económico identifica las oportunidades que ofrece el mercado con las potencialidades de la localidad.



Veamos en el siguiente esquema como se expresa este enfoque integral:



Fuente: Esquema desarrollado en la Guía para Promover el Desarrollo Económico Local (USAID/Guatemala 2008).

Bibliografía

1. Ley de Promoción para el Desarrollo de Actividades Productivas en Zonas Altoandinas, No.29482, publicada 19 de diciembre del 2009.
2. Ley que establece disposiciones para apoyar la competitividad productiva, No. 29337, promulgada el 25 de marzo de 2009.
3. Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, No.29230, publicada el 20 de mayo de 2008.
4. Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de APP para la generación de empleo productivo, DL. 1012, publicado el 13 de mayo de 2008.
5. Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, publicado el 13 de noviembre de 1991.
6. Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local – Guatemala. Guía para promover el desarrollo económico local. USAID/Guatemala. Guatemala enero 2008.
7. Proyecto USAID/Perú ProDescentralización y Agencia de Promoción de la Inversión Privada. Guía para la Promoción de Inversiones Descentralizada. 2010.
8. Proyecto USAID/Perú ProDescentralización, Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de la Producción. Guía para mejorar el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA). Enero 2010.
9. USAID/Guatemala Programa de Descentralización y Gobernabilidad Local. Guía para Promover el Desarrollo Económico Local. 2008.

Oficina del Proyecto USAID/PERU ProDescentralización
Av. 28 de julio 1198, Miraflores
Telf: (51 1) 444 4000 / Fax: (51 1) 241 8645
www.prodescentralización.org.pe