

“Hacia un Gobierno por resultados”. El presupuesto

Contenido:

Gobernar para resultados	1
El costo del crédito (I)	2
El costo del crédito (II)	2
El Drawback. Prom. de X	3
La decisión de exportar	3
El IEE	4
Cultivar los árboles !	4

El 22.11.06 el ministro Carranza (MEF) señalaba: "estamos trabajando en pasar de un Presupuesto por programas, como tenemos, a un Presupuesto por resultados. Y lo que nos interesa medir a nosotros es la eficacia en lograr determinados indicadores de desempeño, y evidentemente a nosotros no nos interesa cuánto más o cuánto menos se está gastando en Educación o cuánto cuestan las vacunas, sino lo que nos interesa es que la mortalidad infantil baje, que el nivel, la calidad de aprendizaje de los niños, su conocimiento, se incremente, y esas son las cosas que tenemos que medir". La necesidad de un presupuesto por resultados en el Perú, la hemos venido sosteniendo en el IEE (ver "A-Z" anteriores), pues es evidente la pésima calidad del gasto público (mayor pobreza, menor productividad y competitividad del sector privado, corrupción, etc.) orientado a insumos y no a resultados, ni siquiera a procesos. Veamos la experiencia chilena en base a información de la DIPRES. .

Benchmark presupuestal.

Todos los sistemas de presupuesto tienen tres objetivos: mantener disciplina fiscal; eficiencia en asignación de recursos distribuyéndolos de acuerdo con prioridades de gobierno y efectividad de programas; y eficiencia operacional promoviendo la eficiencia en la entrega de los servicios. Una gestión presupuestaria basada en resultados es necesaria para el logro de los tres objetivos. Por ejemplo, Chile dispone de un modelo de evaluación y seguimiento del desempeño de la gestión presupuestaria, incorporando los conceptos de presupuesto por resultados (figura 1)

El sistema de **control de gestión** comprende siguientes instrumentos: indicadores de desempeño; evaluaciones de programas e institucional (comprehensiva del gasto); fondo concursable



Figura 1

Fuente: DIPRES

para financiamiento de programas públicos; programas de mejoramiento de gestión, éste último vinculado a un pago por desempeño a los funcionarios; y balance de gestión integral (BGI). Los instrumentos desarrollados, además de estar todos ellos integrados al proceso presupuestario generan una sinergia derivada de elementos conceptuales de sus diseños y de procedimientos que ordenan su implementación. Al respecto se ha resguardado la consistencia metodológica, y se han enfatizado las relaciones de retroalimentación (Figura 2).

Indicadores de desempeño (IDD)

Chile desde 1994 incorporó indicadores y metas de desempeño al proceso presupuestario. Los IDD son herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en entrega de productos (b/s) generados por institución, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables, la que comparada con períodos anteriores, productos similares o

una meta o compromiso, permite evaluar desempeño.

Los IDD incorporados en presupuesto incluyen una meta o compromiso, así el resultado de indicadores permite inferir una medida del logro de metas propuestas. Estas metas pueden estar directamente relacionadas con alguno de los productos o subproductos (bienes o servicios) que ofrece la institución, o tener un carácter más amplio de su quehacer.

Los IDD deben cumplir algunos requisitos básicos, entre los cuales destacan la pertinencia, la independencia de factores externos, la comparabilidad, requerir de información a costos razonables, ser confiables, simples y comprensivos y constituir información de carácter pública. Por otra parte, los indicadores deben cubrir los aspectos más significativos de gestión, privilegiando principales objetivos de organización, pero su número no puede exceder la capacidad de análisis de quienes los van a usar. También es necesario diferenciar entre mediciones para propósitos internos, de monitoreo en instituciones, de aquellas de uso externo a éstas como "accountability" y/o uso en el presupuesto. En estos últimos casos el foco debe privilegiar productos claves y orientados a los resultados, ya sean finales o intermedios.

En relación a resultados de indicadores, el objetivo de los IDD en relación con la asignación de recursos no

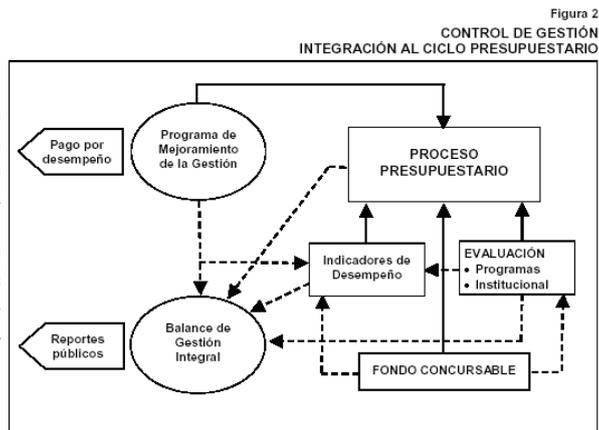


Figura 2

Fuente: DIPRES

necesariamente implica una relación mecánica, inmediata y directa de más o menos recursos dependiendo del cumplimiento de su meta. En algunos casos de programas, productos (bienes o servicios) con resultados insuficientes, con el fin de no perjudicar a beneficiarios con reducciones significativas del presupuesto, puede ser más recomendable fijar condiciones que propicien o exijan un mejor desempeño, condiciones que pueden ser establecidas en la propia Ley de Presupuestos o procesos vinculados a su preparación. Apoyemos para que Perú transite a un presupuesto por resultados, ! nos conviene !

EJEMPLOS DE INDICADORES DE RESULTADO

1. Porcentaje de egreso favorable de niños y niñas egresados de programas protectores (Servicio Nacional de Menores, SENAME)
2. Tasa anual de variación de reclusos con contrato de trabajo (Gendarmería de Chile)
3. Promedio de controversias resueltas por abogado (Superintendencia de ISAPRES)
4. Porcentaje de créditos de corto plazo recuperados (Instituto de Desarrollo Agropecuario, INDAP)

Fuente: DIPRES

El costo del crédito en el Perú, ¿Porqué no baja más ? (I)

La reciente estimación del costo efectivo de un crédito para una pequeña empresa, en una institución bancaria, nos dejó sorprendidos. Igualmente, siempre escuchamos decir a los pequeños empresarios, que necesitan financiamiento, pero en los bancos piden muchos “papeles” y la tasa de interés es muy “cara”. Veamos:

El cuadro adjunto muestra el nivel actual (Dic 06) de las tasas de interés de crédito, que según la SBS (www.sbs.gob.pe), es información alcanzada por el sistema bancario peruano. La SBS (y el BCRP) deberían tener un rol más activo y hacer sondeos de mercado y estimar tasas efectivas, y “cruzar” con la información recibida, así habría más transparencia (y eficiencia) en el mercado.

Determinantes microeconómicos del costo del crédito (DMCC)

Reciente trabajo del BCRP sobre el tema (WP 004, Junio 2006) es clave considerar. Sin entrar a comentar temas como la asimetría en información del mercado de crédito (prestatarios y prestamistas), tecnologías crediticias (tradicional y microfinanciera), la estructura competitiva del mercado de crédito (segmento de microfinanzas goza de cierto poder de mercado, y segmento corporativo posee características de competencia perfecta), y garantías y resoluciones de conflictos (no cumplen su rol), veremos los DMCC.

La inspección de características de distintas categorías de clientes bancarios permite advertir que, en general, los grupos de prestatarios (segmento corporativo) que reciben tasas de interés más bajas tienden a contar con la ventaja de mayores escalas en sus operaciones crediticias, lo cual implica usualmente menores costos unitarios. Además, típicamente las relaciones comerciales que mantienen con la entidad bancaria son longevas y maduras, lo cual constituye una ventaja por cuanto tiende a mejorar su perfil de riesgo.

De otro lado, las escalas de operación de clientes que reciben tasas de

interés más elevadas (segmento de microfinanzas) tienden a ser más reducidas y sus vínculos con bancos tienden a ser incipientes o de origen reciente. Ello implica mayores costos unitarios de operación y, además, perfiles de riesgo favorables para estos clientes. Bajo supuesto de que bancos definen un objetivo de ganancia esperada, medida como rendimiento sobre el patrimonio, en función al segmento al cual orientan sus colocaciones, la determinación de la tasa de interés cobrada se realiza por agregación de costos incurridos, el riesgo de crédito y el margen de ganancia esperado. Así los DMCC son:

- Costo de fondos, tomado como un promedio ponderado de la tasa de interés pagada por las distintas fuentes de fondeo (depósitos y adeudos).
- Costos operativos, asociados a la colocación de recursos.
- Riesgo de crédito, expresado como una prima de riesgo.
- Características de la demanda.
- Ganancia esperada, medida como proporción del capital.

La tasa de interés de mercado determinará, en definitiva, la cuantía de crédito asignada a cada segmento. En otras palabras, la tasa de interés le permite a los bancos definir el grado de racionamiento de crédito entre segmentos, con la finalidad de alcanzar la ganancia esperada. Esto puede significar para algunos bancos atender solamente a aquellos clientes cuyo perfil permita alcanzar los niveles esperados de ganancia. (ver cuadro en parte inferior). En este proceso se debe tener en cuenta que la visión del banco para otorgar el crédito no se limita a la operación de crédito, sino incluye todas las operaciones que puede brindar al

Costo Crédito (Dic 06)	Soles (% año)	US\$ (% año)
Comercial	9.23	9.69
Microempresa	37.28	25.19
Consumo	38.52	16.19
Hipotecario	10.14	9.35
Ahorro a plazo	4.53	4.43

El costo del crédito en el Perú, ¿Porqué no baja más ? (II)

cliente y que le pueden generar utilidades. Así, es posible encontrar operaciones de crédito realizadas bajo pérdida, pero a cambio de obtener ganancias en otros servicios brindados al mismo prestatario, como manejo de planillas, garantías para operaciones de comercio exterior, redescuento de letras, cobro de letras o de documentos por cobrar, etc.

Tasa de interés y diferencia entre segmentos

Los bancos determinan la tasa de interés de manera diaria. El área de tesorería distribuye a las áreas de negocio las “tasas de transferencia” por moneda y plazo, las que incluyen el costo marginal de fondos y el objetivo de ganancia por segmento. Luego, las áreas de negocios incorporan un margen que cubra los costos operativos y la prima por riesgo de crédito, la misma que se estima sobre la base de la probabilidad de incumplimiento del prestatario. Esta última información es normalmente revisada por el área de riesgos. La diferencia entre el promedio de las tasas dentro de cada segmento es significativa. (ver cuadro). Los principales factores causales de dichas diferencias son:

- Costos unitarios
- Riesgo de crédito
- Poder de mercado

Estos factores actúan de manera interrelacionada, los cuales son evaluados permanen-

temente por los directivos bancarios en función al comportamiento no sólo de la composición y calidad de la demanda, sino también del entorno competitivo.

La determinación de tasas de interés de mercado no sólo refleja el proceso de optimización de ganancias bancarias, sino además las características de la demanda de crédito. A nivel individual, la demanda dependerá de las preferencias de los prestatarios y de su nivel de ingresos. A nivel agregado, esta demanda se reflejará en el grado de profundización bancaria, medida como la proporción del crédito sobre el producto. Sin duda el desarrollo del mercado crediticio, más crédito a menor costo a las MYPE y demás, deberán concurrir factores de oferta y demanda. Comencemos atacando las causas del nivel y dispersión de las tasas.

Segmentación y costos: nuevos soles
COMPONENTES DE COSTOS POR SEGMENTOS - JUNIO 2004
(porcentaje de colocaciones)

Segmento	Tasa de Interés	Costo de fondos	Riesgo de crédito	Costos operativos	Utilidad
Corporativo	5,4	2,0	0,8	0,9	1,6
Mediana empresa	11,8	2,0	3,3	2,7	3,8
Pequeña empresa	28,0	1,9	9,9	9,9	6,4
Consumo alto - medio	33,7	2,2	5,0	15,1	11,4
Microfinanzas	49,8	5,9	6,8	20,3	16,8
- Microempresa	51,1	5,0	6,6	19,3	20,3
- Consumo bajo	46,3	8,4	7,2	22,8	7,9
Hipotecario	14,0	4,9	1,4	2,0	5,6

Elaboración: BCRP

Promoción de exportaciones. El drawback

Dentro de los regímenes aduaneros: **definitivos** (X e M), **temporales** (X e M), **suspensivos** (tránsito, transbordo y depósito de aduanas) y de **perfeccionamiento** (admisión temporal, drawback, reposición de mercancías en franquicia), cabe referirse al drawback (restitución simplificada de derechos arancelarios). Veamos (www.comexperu.org.pe):

- . Es mecanismo aduanero de devolución de aranceles de importación.
- . Es un reembolso del 5% sobre el valor FOB (neto) exportado con el tope del 50% de su costo de producción.
- . Es necesario que en la elaboración de este producto se haya empleado algún insumo importado. Y se haya pagado el íntegro de los aranceles correspondientes por el insumo importado.
- . La solicitud de reembolso se presenta ante Aduanas.

Beneficiarios. Las EPE

- . Empresas productoras-exportadoras (EPE) cuyos costos de producción hayan sido incrementados por los derechos de aduana que gravan la importación de materias primas, partes o piezas incorporados en el producto exportado.
- . También se entenderá como EPE, aquella que encarga a terceros la producción o elaboración de los bienes que exporta, siendo requisito que la producción adquirida haya sido objeto de un acuerdo o encargo previo escrito entre la empresa exportadora y la empresa productora.
- . Sólo las EPE pueden gozar de este beneficio, mas no las empresas comercializadoras que sólo compran los productos y los exportan.

Requisitos. El valor CIF de insumos nacionalizados no debe superar el 50% del valor FOB del producto exportado. Los insumos deben

nacionalizarse, cancelando el íntegro de los derechos arancelarios. No deben incluirse insumos nacionalizados con rebaja, exoneración o franquicia arancelaria. No deben incluirse insumos que correspondan al régimen de admisión temporal y/o importación temporal, reposición en franquicia y similares. Se debe indicar la voluntad de acogerse al beneficio, consignando el código 13 en el recuadro 7.28 de la DUA de exportación. Los insumos importados susceptibles de permitir acogerse al drawback NO incluyen combustibles o cualquier otra fuente energética cuando su función sea generar calor o energía para la obtención del producto exportado Tampoco los repuestos y útiles de recambio que se consuman o empleen en la obtención de dicho bien. La exportación se debe realizar dentro de los 36 meses siguientes a la fecha de numeración de la Declaración Única de Aduanas - Importación, de las materias primas, insumos o productos intermedios. La solicitud de restitución se debe presentar dentro de los 180 días contados a partir de la fecha de embarque

Productos excluidos Aquellos que hayan superado los US\$ 20 millones en exportaciones, por subpartida arancelaria y por empresa exportadora no vinculada. Aquellos incluidos en una lista especial que publica el MEF, ejemplos: Café, Azúcar, Harina de Pescado, Petróleo y derivados, Minerales, Lanas, Oro, etc.

Exportaciones	100	100	100	100	100
% importado	10	20	30	40	41.65
Arancel, tasa	7	7	7	7	7
Arancel pagado	0.70	1.40	2.10	2.80	2.92
Arancel devuelto	5	5	5	5	5
Beneficio	4.30	3.60	2.90	2.20	2.08

Finalmente es de precisar que el valor FOB neto exportado, es el FOB excluidas las comisiones y cualquier otro gasto deducible en resultado final.

La decisión de exportar. Ser empresa constituida.

Un empresario o productor puede tomar la decisión de exportar considerando las oportunidades que ofrecen los mercados externos, o la necesidad de incursionar en mercados de mayor tamaño, o bien, debido a situaciones provocadas por la crisis económica interna.

Para desarrollar un proyecto de exportación, es indispensable que la empresa esté en condiciones de exportar y que tenga capacidad de producción y técnica suficiente para asumir los compromisos en los mercados internacionales. La empresa debe precisar la finalidad de una política exportadora, conociendo aspectos tales como los objetivos de crecimiento, los tipos de mercados, la estructura de la organización, los objetivos financieros, etc. (www.comerperu.org.pe)

Consideraciones para exportar

- Análisis de la Empresa.
- Selección del Mercado Objetivo.
- Determinación de los productos o servicios potencialmente exportables.
- Determinar la posición arancelaria de los productos que la empresa desea exportar.
- La determinación del Precio de Exportación.
- Contacto inicial con el Importador.
- Cierre de Venta - Envío de Factura Pro Forma

Para determinar el precio de exportación

Deberá hacer un análisis de la estructura de costos y fijar la utilidad para obtener el precio final. Para tales efectos, considere los siguientes factores: costos fijos y variables; determinación de límites de precio inferior (que no ocasione pérdidas), y superior o de mercado dentro de

los límites de la competencia; márgenes según distintas posiciones en los canales de comercialización; competencia en Precios Internacionales; y, analizar los términos de compra-venta acordados con el importador. (INCOTERMS).

Factibilidad de exportación del producto. Considerar:

- Posición del producto en el mercado interno.
- Ventajas comparativas con relación a otros productos (calidad, precio, marca, empaque y presentación, etc.).
- Requisitos para la adaptación del producto en el mercado objetivo.
- Situación de las patentes (protección legal).
- Capacidad de servicio post-venta.
- Niveles de aceptación por el consumidor
- Cuando la meta sea desarrollar exportaciones, es fundamental realizar una profunda investigación para determinar si las características de calidad, presentación y empaque del producto le permitirán adaptarse a los nuevos mercados, conformando una estructura de precios competitivos, si no fuera así, la empresa debe tener la disposición al cambio mediante la re-ingeniería de la organización.

Igualmente, dependiendo del tipo de canal de exportación a utilizar, se deben detectar los potenciales importadores de los productos.

En general, existen bases de datos que pueden ser proveídas a bajo costo (en ocasiones en forma gratuita), donde constan listados de potenciales importadores en el país elegido (ver sobre el tema "A-Z" previos).



Instituto de Economía y Empresa S.A.C.

Consultoría en negocios y desarrollo

Dirección

Pomarrosas 329-333 Urb. el Golf - Trujillo
Arias Aragüez 1347, Residencial Río Sur, Lima

Telefax : 044- 280932 – Trujillo

Teléfono : 01- 4259148 - Lima

Celular : 01- 97660791

Correo: institutoeconomia@yahoo.com,
fhuertabenites@gmail.com

www.iee.edu.pe

A-Z

Se autoriza la reproducción del material del IEE,
sólo citar la fuente

Director : **Francisco Huerta Benites**

¡Cultivar los árboles para desarrollo !

El 2.10.06 el presidente regional de Junín, Manuel Duarte, denunció que personal del Inrena (organismo encargado de recursos naturales renovables y medio ambiente rural), cobran cupos de S/. 500 a S/. 1,500 para permitir salida ilegal de camiones cargados con caoba y cedro. El 31.10.06 unos 3,000 nativos aguarunas bloquearon acceso a frontera con Ecuador (distrito de Santa María de Nieva) pues durante los últimos meses ingresaron colonos ecuatorianos a la comunidad de Comaina (Prov. de Condorcanqui), donde no existe presencia del Estado. Aprovechando de sus fronteras vivas y carreteras, y provistos de pesados camiones y motosierras, dichos colonos talan decenas de miles de pies de madera de cedro y caoba y se las llevan a Ecuador. Así, hay varios casos más de estas distorsiones, en todos lados, sin duda tenemos un Estado que no necesitamos y nos falta otro que sí.

Una de principales causas de destrucción de nuestros bosques es la extracción de madera, en últimos 35 años, se han perdido 9.2 millones de hectáreas, lo cual está gene-

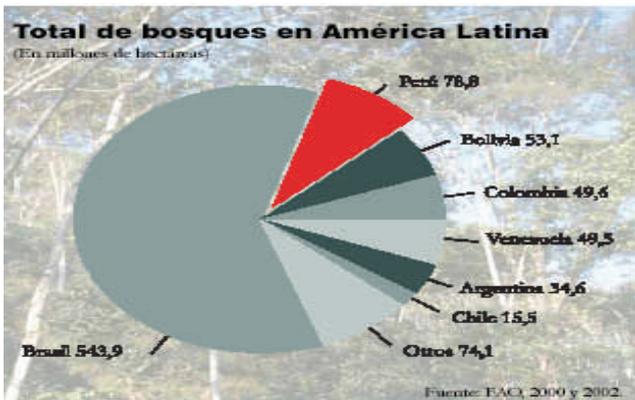
rando severas consecuencias en medio ambiente, la biodiversidad y calentamiento global (FAO). La deforestación y tala indiscriminada ocasionan pérdidas al Perú por más de US\$ 600 millones anuales (CONAM).

Somos potencia en bosques

En Perú se tienen identificadas **10,5 millones de hectáreas (has)** de tierras **deforestadas** muchas de cuales son aptas para instalación de plantaciones forestales: 7,5 millones en Selva, 2,5 en Sierra y 0.5 has. en Costa. Además se genera actividad económica y empleo en zonas tradicionalmente deprimidas. (Reporte 6, Pro Inversión, Nov 05).

El Perú tiene **78,8 millones** de has -74,2 en selva- de bosques naturales con mayor diversidad genérica del planeta y elevada población arbórea por ha -9 en el mundo y 2 en AL (www.proinversion.gob.pe).

Hay concesiones forestales por el 10% de esa área. Pero el mayor potencial forestal estaría en las áreas a reforestar. De exportaciones brasileñas, el 85% provendría de plantaciones



forestales y el 15% de bosques naturales.

La ventaja económica y social de plantaciones (la reforestación):

Es que tendrían un rendimiento hasta 40 veces mayor que el de los bosques naturales usando la tecnología adecuada y especies uniformes. Ello permite conseguir turnos de cosecha cortos (de 7 a 8 años) para ciertas especies, mientras que otras demoran de 12 a 15 años y las más finas, 25 años. Adicionalmente, hay zonas en Perú que ofrecen ventajas competitivas debido a cantidad de lluvia adecuada para crecimiento inicial de árboles; mayor cantidad promedio de horas de sol anuales; la calidad de tierras; infraestructura suficientemente buena (podría mejorar y elevar aún más la competitividad local) y la disponibilidad de mano de obra. Se estima (Fondebosque) que se debe invertir de US\$ 1.000 a 1.600 por ha (sin riego tecnificado), lo que convierte a la actividad en una de las de menos inversión por puesto de trabajo (poco mayor que el agro). Por cada **2 has.** sembradas se genera 01 empleo en plantación, y que por cada empleo directo forestal se crean 2 empleos más en proceso de aserrijo y transporte y hasta 4 empleos en industria de transformación de la madera y elaboración de muebles.

Así por cada millón de hectáreas sembradas, se generarían 500.000 puestos directos y por lo menos 1 millón de empleos indirectos. El actual gobierno para los 05 años, ha anunciado la reforestación de 500 mil Ha, la mitad en selva y la otra mitad en sierra. Veremos el cómo se hará.

Hacia el desarrollo forestal en el Perú

Quizá el principal problema para la atracción de más capitales al sector es el impedimento legal para la adquisición de tierras de potencial forestal. Ello se debería a que la legislación vigente no discrimina entre los bosques naturales y las tierras de uso forestal (o incluso las deforestadas).

En la sierra hay buena vocación forestal que debe ser potenciada. Por ejemplo, hay experiencias de interés en Huaraz y Cajamarca en donde hay bosques de Pinos, que es madera de la cual se pueden hacer muebles y casas. Se debe pues fomentar la forestería y un mayor valor agregado para los productos de madera, ello son más precios para productores.

Hasta el momento, cualquiera de los dos sólo puede ser entregado en concesión por el Estado e, incluso si alguien sembrase un bosque en su propiedad privada, debería tener que solicitar permisos especiales para su aprovechamiento. Pequeños y grandes reforestadores están esperando un cambio, así como los inversionistas institucionales más importantes.

Exportaciones forestales 2004

