

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO
ESCUELA DE POSGRADO
PROGRAMA DE MAESTRÍA
MAESTRÍA EN DERECHO



TESIS

**GERENCIA DE PRESUPUESTO Y GESTIÓN PÚBLICA EN EL GOBIERNO
REGIONAL DE PUNO: 2011 - 2017**

PRESENTADA POR:

ROSA LUZ MAMANI MAYTA

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:

MAGISTER SCIENTIAE EN DERECHO

MENCIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y GERENCIA PÚBLICA

PUNO, PERÚ

2018

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL ALTIPLANO

ESCUELA DE POSGRADO
PROGRAMA DE MAESTRÍA
MAESTRÍA EN DERECHO



TESIS

GERENCIA DE PRESUPUESTO Y GESTIÓN PÚBLICA EN EL GOBIERNO
REGIONAL DE PUNO: 2011 - 2017

PRESENTADA POR:

ROSA LUZ MAMANI MAYTA

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:

MAGISTER SCIENTIAE EN DERECHO

MENCIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y GERENCIA PÚBLICA

APROBADA POR EL SIGUIENTE JURADO:

PRESIDENTE


.....
Dr. EDGARDO PINEDA QUISPE

PRIMER MIEMBRO


.....
Dr. EDGAR DARÍO CALLOHUANCA AVALOS

SEGUNDO MIEMBRO


.....
M.Sc. WALTER CATAORA MAMANI

ASESOR DE TESIS


.....
Dr. CRISTÓBAL RUFINO YAPUCHURA SAICO

Puno, 25 de julio de 2018

ÁREA: Derecho administrativo.

TEMA: Gerencia pública.

DEDICATORIA

A la memoria de mi padre Jaime Mamani (†) y a mi querida madre Alberta Mayta por sus apoyos incesantes, esfuerzos constantes, y múltiples sacrificios con que supieron conducirme para el camino correcto y haber hecho realidad esta tan anhelada meta.

Con sincero afecto a Cristóbal y a mi hija Christy y a mi hijo Yamil; por sus invaluables apoyos, consejos y alientos que me dieron para culminar este objetivo.

A mis hermanos (as): Luis, Elisa, Jaime Alexis (†), Franklin, Josefa, Fidela y Pedro con mucho cariño.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional del Altiplano, especialmente al Programa de Maestría en Derecho, por haberme acogido en sus aulas y contribuido en mi formación profesional.

A todas aquellas personas que en forma directa e indirecta hicieron posible la culminación de la presente tesis.

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTOS	ii
ÍNDICE DE CUADROS	viii
ÍNDICE DE FIGURAS	ix
ÍNDICE DE ANEXOS	x
LISTA DE ABREVIATURAS	xi
LISTA DE SIGLAS	xii
RESUMEN	xiii
ABSTRACT	xiv
INTRODUCCIÓN	1

CAPÍTULO I**PROBLEMÁTICA DE LA INVESTIGACIÓN**

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	6
1.2.1 Problema general	6
1.2.2 Problemas específicos	6
1.3 OBJETIVOS	7
1.3.1 Objetivo general	7
1.4 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA	8
1.5 HIPÓTESIS	9
1.5.1 Hipótesis general	9
1.5.2 Hipótesis específicas	9

iii

CAPÍTULO II**MARCO TEÓRICO**

2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	11
2.1.1 Los gestores públicos	11
2.1.2 Los gerentes no toman decisiones sobre política	12
2.1.3 Planificar estrategias eficaces	13
2.1.4 El propósito estratégico	14
2.1.5 Gestión de asignación de recursos	15
2.1.6 Diferentes estructuras organizacionales	16
2.1.7 Diferentes propósitos y asignación de recursos	17
2.2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS	18
2.2.1 Teorías gerenciales	20
2.2.2 Características del gerente del siglo XXI	25
2.2.3 Presupuesto público	26
2.2.4 Sistema nacional de presupuesto público	27
2.2.5 Funciones de los presupuestos	27
2.2.6 Importancia de los presupuestos	28
2.2.7 Objetivos de los presupuestos	28
2.2.8 Finalidades de los presupuestos	30
2.2.9 La inversión pública	30
2.2.10 La eficacia de un gobierno.	31
2.3 MARCO REFERENCIAL	32
2.3.1 Gerente público y proceso político	32
2.3.2 Gestión pública moderna en gobierno regional	37
2.4 MARCO NORMATIVO	38

2.4.1	Ley general del sistema nacional de presupuesto	38
2.4.2	Ley marco del presupuesto participativo del Perú	39
2.4.3	Modernización de la gestión del estado	40
2.5	MARCO CONCEPTUAL	40
2.5.1	Decisiones públicas	40
2.5.2	Toma de decisiones.	41
2.5.3	Las organizaciones	41
2.5.4	Implementación de las políticas públicas	42
2.5.5	Gestión pública	42
2.5.6	La administración pública	43
2.5.7	Política	43
2.5.8	Políticas públicas	43
2.5.9	Político	44
2.5.10	Gestión	44
2.5.11	Gestor	44
2.5.12	Rendición de cuentas	44
2.5.13	Presupuesto	44
2.5.14	Fuente de financiamiento	45
2.5.15	Dirección	45
2.5.16	Administración	45
2.5.17	Liderazgo	45
2.5.18	Eficiencia	45
2.5.19	Eficacia	46
2.5.20	Calidad	46
2.5.21	Servicio	46

2.5.22	Inversión pública	46
2.5.23	Crecimiento económico	46
2.5.24	Desarrollo económico	47
CAPÍTULO III		
METODOLOGÍA		
3.1	DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	48
3.2	POBLACIÓN Y MUESTRA	48
3.3	TIPO DE ESTUDIO	49
3.4	TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	49
CAPÍTULO IV		
RESULTADOS Y DISCUSIÓN		
4.1	ANÁLISIS DE CONEXIÓN ENTRE GERENCIA DE PRESUPUESTO Y GESTIÓN PÚBLICA	50
4.2	PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL	53
4.3	GASTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA REGIÓN PUNO, SEGÚN NIVELES DE GOBIERNO NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL	54
4.4	DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE INVERSIÓN PÚBLICA CON PROYECTOS DEL GOBIERNO NACIONAL EN LA REGIÓN DE PUNO	58
4.5	PRIORIZACIÓN DEL GASTO DE INVERSIÓN CON PROYECTOS DEL GOBIERNO REGIONAL PUNO	60
4.6	GASTO DE INVERSIÓN TOTAL DEL GOBIERNO REGIONAL DE PUNO (INCLUYE GASTOS CORRIENTES Y PROYECTOS)	64
	CONCLUSIONES	67
	RECOMENDACIONES	69
		vi



BIBLIOGRAFÍA	71
ANEXOS	76

ÍNDICE DE CUADROS

	Pág.
1. Dirección en los tres niveles de la organización	22
2. Presupuesto institucional de apertura (actividades permanentes y proyectos de inversión), según niveles de gobierno - región de Puno	56
3. Gasto de inversión del gobierno nacional en la región puno, según sectores, 2011-2017 (En millones de Soles)	77
4. Gasto de inversión del gobierno regional según sectores en la región de Puno, 2011 – 2017 (en millones de soles)	78
5. Gasto total del gobierno regional de Puno (incluye gasto corriente y proyectos), 2011 – 2017 (en millones de soles)	79
6. Gasto total del gobierno regional de puno (incluye gasto corriente y proyectos), 2011 – 2017 (porcentaje)	80
7. Distribución del gasto de inversión del gobierno nacional en la región Puno, 2011-2017 (porcentaje)	81
8. Distribución del gasto de inversión del gobierno regional según sectores en la región de Puno, 2011 – 2017 (porcentaje)	82

ÍNDICE DE FIGURAS

	Pág.
1. El presupuesto y las funciones administrativas	29
2. La gerencia y el presupuesto	51
3. Modelo de gestión pública	52
4. Presupuesto institucional de apertura, según niveles de gobierno – Región Puno	57
5. Distribución del gasto de inversión con proyectos del gobierno nacional en la región de puno, 2011-2017 (millones de soles)	60
6. Priorización del gasto de inversión con proyectos del gobierno regional - región Puno, 2011 – 2017 (millones de soles)	62
7. Gasto total del gobierno regional de puno (incluye gasto corriente y proyectos), 2011 – 2017 (millones de soles)	65

ÍNDICE DE ANEXOS

	Pág.
1. Cuadros de resultados	77

LISTA DE ABREVIATURAS

ED.	:	Edición
PP.	:	Paginas
ART.	:	Articulo

LISTA DE SIGLAS

NGP	:	Nueva Gestión Pública
SNIP	:	Sistema Nacional de Inversión Pública
GPR	:	Gestión por Resultados
OPDs	:	Organismos Públicos Descentralizados
SGP	:	Secretaría de Gestión Pública
PCM	:	Presidencia de Consejo de Ministros

RESUMEN

El informe de investigación trata sobre “Gerencia de Presupuesto y Gestión Pública en el Gobierno Regional de Puno”, en el marco de práctica de buen gobierno que está asociado con el proceso de transferencia de presupuesto que realiza el Gobierno Nacional al Gobierno Regional de Puno, para que la Gerencia de Presupuesto programe asignación de recursos a los sectores públicos priorizado del ámbito Regional en concordancia al Plan Multianual. El presente trabajo de investigación analizó la priorización de inversión pública de la gerencia de presupuesto en la gestión de Gobierno Regional de Puno en el marco de la modernización del Estado para el periodo de estudio 2011 – 2017. Como hipótesis general de la investigación se postula que durante el periodo de estudio la priorización de la inversión pública de parte de la gerencia de presupuesto regional medido por ejecución de gasto en las actividades permanentes y proyectos de inversión incide en la gestión de Gobierno Regional de Puno. La metodología que se usa es de tipo descriptivo y explicativo. Los resultados alcanzados muestran que la priorización del gasto de inversión con proyectos en el Gobierno Regional de Puno, no se logró cumplir con metas del gasto de inversión programado. Debido a injerencia política, cambio permanente de gerentes y ajuste fiscal. Los gastos de inversión ejecutados con proyectos en periodo de estudio muestran promedio por sectores: transporte 46%, agricultura 17.4%, educación 14.3%, salud 10%, mientras que los demás sectores 12.3%, la gerencia de planeación y presupuesto debe innovar criterios de priorización que permiten ser flexibles para someterse a las exigencias cada vez más cambiantes, caracterizados por la presencia de cambios económicos, político, sociales, culturales y tecnológicos.

Palabras Claves: gerencia, gestión pública, política públicas, presupuesto y sectores.

ABSTRACT

The research is about "Budget Management and Public Management in the Regional Government of Puno", within the framework of good governance practice that is associated with the process of budget transfer that the National Government makes to the Regional Government of Puno, so that the Budget Management programs allocation of resources to the prioritized public sectors of the Regional scope in accordance with the multi-year plan. This research analyzed the prioritization of public investment of budget management in the management of Regional Government of Puno in the framework of the modernization of the State for the period of study 2011 - 2017. As a general hypothesis of the investigation, it was postulated that during the study period, the prioritization of public investment by the regional budget management measured by the execution of expenditure on permanent activities and investment projects affects the management of the Regional Government of Puno. Descriptive and explanatory methodology were used. The results achieved show that the prioritization of investment spending with projects in the Regional Government of Puno, failed to meet targets for programmed investment spending, due to political interference, permanent change of managers and fiscal adjustment. Investment expenditures executed with projects in the study period show average by sector: transport 46%, agriculture 17.4%, education 14.3%, health 10%, while the other sectors 12.3%, planning and budget management must innovate criteria of prioritization that allows to be flexible to submit to the increasingly changing demands, characterized by the presence of economic, political, social, cultural and technological changes.

Keywords: budget, management, public management, public policy and sectors.

INTRODUCCIÓN

El Estado peruano, reconocido como la organización política para establecer reglas de convivencia y oportunidades para el desarrollo de la persona humana y la sociedad. En consecuencia, la finalidad del Estado es lograr condiciones adecuadas de vida y bienestar para la población. Si a ello añadimos que un elemento constitutivo del Estado es el poder que se ejerce a través de un gobierno nacional, regional y local, quien actúa y acciona mediante un conjunto de instituciones que ha originado el mismo Estado.

Existe una amplia literatura en derecho, economía y administración que establece una relación estrecha entre la gerencia pública y la gestión pública que comprende a los organismos que desempeñan una función de interés público, especialmente de provisión de servicios y/o regulación de los comportamientos e intereses de la sociedad, el mercado, así como del propio Estado y sus instituciones.

En el contexto del marco teórico, planteamos analizar la priorización de inversión pública en la gerencia planeación y presupuesto en la gestión de Gobierno Regional de Puno. Luego se ha realizado evaluación de la ejecución del gasto de inversión en la gestión del Gobierno Regional de Puno. En seguida, Identificar cuáles son los rubros de transferencia financiera más relevantes que explican la ejecución del gasto de inversión por sectores en la Región de Puno.

El informe de investigación sigue el siguiente esquema: en el capítulo I, planteamiento del problema, los antecedentes y descripción de los objetivos. En el capítulo II, se desarrolla marco teórico, marco referencial, marco normativo y

el marco conceptual. En el capítulo III, la metodología utilizada en la investigación. En el capítulo IV, se expone, analiza los resultados. Finalmente se resumen las principales conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I

PROBLEMÁTICA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La modernización de la gestión de las entidades públicas constituye una pieza clave para el desarrollo de nuestro país. Es por ello que la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública (SGP-PCM), como ente rector del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, ha asumido la labor de impulsar, desde el más alto nivel y en coordinación con los demás sectores y con los gobiernos regionales y locales, el proceso de modernización, empezando por la formulación concertada de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM) y de su Plan de implementación 2013-2016 (Resolución Ministerial N° 125-2013-PCM).

En los últimos diez años, el Perú logró una de las tasas más altas de crecimiento económico de la región. El Ingreso Nacional Bruto por persona casi se triplicó , y las tasas de pobreza se redujeron a la mitad. Desde 2010, el Perú se ubica en el grupo de países de ingresos medio alto. Este crecimiento económico fue

acompañado por un crecimiento parecido de los ingresos del Estado. Desde 2005, la recaudación fiscal se incrementó en 13% por año¹, y el presupuesto público del año fiscal 2013 se proyecta en más del doble del presupuesto de apertura del año 2006, incrementándose de S/.53,929 millones a S/.108,419 millones². (El INB per cápita (anteriormente PIB per cápita) es el ingreso nacional bruto convertido a dólares de los Estados Unidos mediante el método Atlas del Banco Mundial, dividido por la población a mitad de año.)

Sin embargo, este fuerte crecimiento económico y presupuestal no fue acompañado por un crecimiento similar de la capacidad del Estado de gastar bien lo que recauda y de generar las condiciones para un crecimiento sostenible que conlleve a un desarrollo económico y social. Si bien en años recientes el Perú ha escalado seis posiciones en el Índice Global de Competitividad 2012-2013 elaborado por el Foro Económico Mundial, avanzando 31 posiciones en la variable de estabilidad macroeconómica, aún mantiene un desempeño deficiente en pilares claves como innovación (puesto 117 sobre 144), instituciones (puesto 105), educación primaria y salud (puesto 91). En lo que respecta a las instituciones, resalta el bajo desempeño mostrado en aspectos como confianza en los políticos (127) y carga de la regulación gubernamental (128), por mencionar sólo algunos de los más relevantes. El bajo desempeño del Estado se refleja en la poca confianza de la población en el Estado y bajos niveles de satisfacción ciudadana. Según el Latinobarómetro 1995-2011, los niveles de

¹Según cifras de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT).

²Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

satisfacción con la democracia en el Perú se encuentran por debajo del promedio de la región (31% en el Perú versus 39% en promedio en América Latina). Además, aún persisten marcadas desigualdades sociales y territoriales (Vargas, 2012).

Según el mismo Latinobarómetro, apenas el 14% de los peruanos considera que la distribución de la riqueza en el país es justa, lo que se refleja en un grado alto de insatisfacción con el sistema político y económico, y altos niveles de conflictividad social que afectan la gobernabilidad democrática. Así, a septiembre del 2012, la Defensoría del Pueblo reporta 167 conflictos sociales activos y 71 conflictos latentes (Defensoría del Pueblo, 2012).

Desde hace mucho tiempo en el Perú, la ciudadanía exige un mejor Estado, presente, activo y efectivo en todo el territorio nacional.

A pesar que en los últimos años la recaudación fiscal y el presupuesto público se han incrementado sustancialmente, las entidades públicas siguen teniendo una limitada capacidad de gestión, lo cual les impide proveer con eficacia, eficiencia y transparencia servicios públicos de calidad a los ciudadanos.

Así por ejemplo, a pesar que desde el año 2005, el presupuesto para el sector educación se incrementó aproximadamente en S/. 6000 millones hacia el 2011, menos del 30% de los alumnos del segundo grado alcanza el rendimiento esperado en comprensión lectora y únicamente el 13% lo hace en matemáticas (Minedu, 2011). Por otro lado, pese a que la brecha global de inversión en redes viales asciende a US\$ 7,375 millones (IPE, 2008) y que sólo el 64% de las viviendas tiene acceso a red pública de agua y 54% dispone de desagüe (INEI,

2007), los tres niveles de gobierno ejecutaron el 2011, en conjunto, menos del 70% de los recursos disponibles para inversión pública³.

Buscando acercar el Estado a los ciudadanos más homogéneamente en todo el país, hace una década se inició un profundo proceso de transformación, que significó la transferencia de funciones y recursos desde el nivel central a los gobiernos regionales y locales para que, en ejercicio de su autonomía política, económica y administrativa sirvieran de manera más cercana y efectiva a la ciudadanía. El proceso de descentralización satisfizo aspiraciones y necesidades largamente postergadas, y también ha generado nuevas expectativas por mayor inclusión y oportunidades para el desarrollo.

1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.2.1 Problema general

¿Cómo la priorización de la inversión pública de la gerencia de presupuesto incide en la gestión del Gobierno Regional de Puno, Periodo 2011-2017?

1.2.2 Problemas específicos

- ¿Qué es la gerencia de presupuesto y cuales su relación con la gestión pública?

³Según el Balance General del Sector Público, el Estado dejó de gastar el 22% del total del Presupuesto Público 2011. En el rubro de inversión pública, en sus tres niveles, dejó de invertir el 32.7% (Cuenta General de la República del 2011).

- ¿En qué medida la planificación y programación de presupuesto influye en la ejecución del gasto de inversión en la gestión pública del Gobierno Regional de Puno Periodo 2011-2017?
- ¿Cuáles son los rubros de transferencia financiera relevantes que explican la ejecución del gasto de inversión pública en la gestión del Gobierno Regional de Puno Periodo 2011-2017?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo general

Analizar la priorización de inversión pública de la gerencia de presupuesto en la gestión de Gobierno Regional de Puno en el marco de la modernización del Estado. Periodo 2011-2017.

1.1.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar la relación entre la gerencia de presupuesto y la gestión pública en el contexto de la modernización del Estado.
- Analizar en qué medida la planificación y programación de presupuesto influye en la ejecución del gasto de inversión en la gestión del Gobierno Regional de Puno. Periodo 2011-2017.
- Identificar cuáles son los rubros de transferencia financiera más relevantes que explican la ejecución del gasto de inversión en la gestión del Gobierno Regional de Puno. Periodo 2011-2017.

1.4 JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA

“Perú tiene uno de los Estados más disfuncionales de América Latina. Muchas instituciones estatales no funcionan, y en algunas zonas, ni siquiera existen. En muchas partes del interior, los servicios públicos (educación, salud, agua potable, infraestructura) no llegan, y si llegan, son plagados por la corrupción y la ineficiencia. Los gobiernos locales y regionales carecen de un mínimo de capacidad administrativa. Y la seguridad y la justicia —funciones básicas del Estado— no son ni mínimamente garantizadas” (Levitsky, 2012).

Las deficiencias del Estado tienen impacto en la vida de los ciudadanos y en las actividades empresariales, lo que tiene consecuencias en el bienestar de las personas, en la competitividad empresarial, en la legitimidad de los gobiernos y, por lo tanto, en el sistema democrático y sus instituciones. Tomando en cuenta las consecuencias que tienen las deficiencias de desempeño del Estado en la vida de las personas y en la competitividad y gobernabilidad democrática del país, es que se requiere una política integradora de modernización de la gestión pública, para asegurar que todas las entidades de los tres niveles de gobierno actúen de manera articulada y consistente en dirección de mejorar el desempeño general del Estado en el servicio a sus ciudadanos.

El Gobierno Regional de Puno no llega a cumplir las metas físicas de las actividades y proyectos, debido a que no se realiza en base a prioridades regionales según objetivos del plan de desarrollo; así como no considera el nivel de competencia del nivel de gobierno dando lugar a decisiones unilaterales donde prima lo político sobre lo técnico y genera desfases cada cuatro años en la gestión pública. Asimismo, no consideran la participación de la ciudadanía

organizada en la implementación de actividades y proyectos lo que limita el empoderamiento de la ciudadanía para vigilar y controlar el cumplimiento de metas físicas que está reflejando en el índice de desempeño institucional que reporta el Gobierno Regional de Puno al Ministerio de Economía y Finanzas.

El Gobierno Regional de Puno, realiza sus intervenciones mediante actividades y proyectos con escasa concertación con las OPDs, gobiernos regionales vecinos y/o gobiernos locales, que ocasionando doble gasto o duplicidad de funciones. Por otro lado, cada cuatro años que es periodo de gestión de la autoridad electa genera desfases e incumplimiento de las metas físicas y por ende el logro de objetivos a mediano y largo plazo, lo que no permite la acumulación y capitalización del valor social agregado para el crecimiento de las actividades económicas y el desarrollo de la población.

1.5 HIPÓTESIS

1.5.1 Hipótesis general

La priorización de la inversión pública de parte de la gerencia de presupuesto regional medido por ejecución de gasto en las actividades permanentes y proyectos de inversión incide en la gestión de Gobierno Regional de Puno en el marco de la modernización del Estado. Periodo 2011-2017.

1.5.2 Hipótesis específicas

- Existe una relación positiva entre la gerencia de presupuesto regional y la gestión pública, debido a que ambos se ocupan de

resolver problemas públicos de los ciudadanos en el marco de la modernización del Estado.

- La planificación y programación de presupuesto público priorizado por la gerencia de presupuesto regional, no ha contribuido en la ejecución del gasto de inversión conforme fue planificado. Debido a injerencia política, cambio permanente de gerentes y ajuste fiscal.
- Los sectores con mayor transferencia financiera total de parte del gobierno nacional son transporte, educación, salud, saneamiento y agropecuario que explica la ejecución del gasto de inversión en la gestión del Gobierno Regional Puno. Periodo 2011-2017.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

No existe investigaciones similares a la que tenemos previsto realizar, los antecedentes bibliográficos aquí expuestos servirán de base para que el estudio mantenga la orientación requerida.

2.1.1 Los gestores públicos

Los gestores públicos latinoamericanos ven limitado su trabajo debido a que existe demasiada interferencia política, extensa y abundante normatividad, escaso apoyo a la innovación y muy poca capacidad de responder con inteligencia a situaciones cambiantes. La perspectiva que busca es, que las burocracias obtengan mayor flexibilidad e inteligencia para actuar, pero al mismo tiempo asegurar que su comportamiento sea legal y de que la rendición de cuentas a la sociedad no se vea afectada por tal flexibilidad, es la de los presupuestos dirigidos a resultados. Cambiando el criterio tradicional de control de los recursos de los

procesos al nuevo criterio de control a través de la evaluación de resultados, es posible de manera más sólida no sólo planear el uso de los recursos sino entender y dirigir el gasto de los mismos para obtener determinados resultados orientados al desarrollo de los pueblos. Los resultados buscan dar sentido y congruencia a la integración de las diversas instituciones y organismos públicos, ligándolos con los impactos que el Estado, en conjunto, pretende alcanzar. El presupuesto, en este sentido, adquiere una nueva dimensión: el gasto debe generar resultados e impacto y estos deben definir el gasto. En América Latina, la experiencia de Chile puede dar luces sobre la implementación exitosa de un sistema de control de gestión y presupuesto por resultados, generando vínculos más fuertes entre planeación, presupuesto y evaluación, obligando a una discusión de política pública más integral y coordinada, sostiene Arellano David (2002), Director de la División de Administración Pública del CIDE (México).

2.1.2 Los gerentes no toman decisiones sobre política

De acuerdo con la creencia popular y con muchos textos sobre administración, los gerentes no pasan la mayor parte del tiempo fijando la política, comunicando metas y objetivos precisos y tomando decisiones. Más bien se mantienen ampliamente informados sobre las decisiones operativas, y tratan de desarrollar oportunidades que impulsen a su organización hacia sus objetivos a largo plazo. Los gerentes para tener éxito, los altos ejecutivos necesitan cultivar cinco habilidades: La primera: Necesitan desarrollar una red de fuentes de información a fin de

mantenerse informados acerca de decisiones operativas que se están tomando en diferentes niveles de la organización. La segunda: Necesitan encauzar sus energías y su tiempo para concentrarse en un número limitado de cuestiones significativas. La tercera: Necesitan cultivar sensibilidad a la estructura de poder de la organización. La cuarta: Necesitan saber indicar el sentido de dirección sin comprometerse públicamente con una serie específica de objetivos. Por último, y esto es lo más importante, necesitan ser muy hábiles para desarrollar oportunidades. En esencia, el alto gerente eficiente es un oportunista que trata de juntar partes que parecen incidentales en un programa que impulse hacia el logro de sus objetivos. (E. Wrapp 1995)

Para mantenerse informados acerca de una amplia gama de decisiones operativas que se toman los gerentes en diversos niveles en la organización. A medida que van ascendiendo por la escala, desarrollan una red de fuentes de información en muchos departamentos distintos, y las cultivan y las mantienen abiertas por más alto que suban en la organización. Cuando se presenta la necesidad, dejan a un lado las líneas del organigrama y buscan más de una versión de una situación.

2.1.3 Planificar estrategias eficaces

Para planificar estrategias eficaces, los gerentes tienen que entender los puntos fuertes y los puntos débiles de su organización, la naturaleza de su industria y las características de sus competidores. En un marco de referencia para posicionar una organización y aprovechar los cambios que se operan en la industria detallando las cinco fuerzas

que gobiernan a la competición en una industria: la amenaza de nuevos competidores, el poder negociador de los clientes, el poder negociador de los proveedores, la amenaza de sustitución de productos o servicios y la pugna entre los actuales contendientes. Entender cómo operan estas fuerzas en una organización y cómo afectan a la situación particular de una organización les permite a los gerentes establecer una posición en su organización que sea menos vulnerable al ataque (M. Porter 2004)

La esencia de la formulación de estrategia es hacer frente a la competencia. Pero no hay que ver ésta con un criterio estrecho in con pesimismo. Aunque a veces se oye a los ejecutivos quejarse de lo contrario, la competencia intensa en una industria no es ni coincidencia ni mala suerte.

2.1.4 El propósito estratégico

Las organizaciones que han ascendido al liderazgo global invariablemente empezaron con ambiciones desproporcionadas para sus recursos y sus capacidades. Estas organizaciones triunfaron en virtud del propósito estratégico: fijaron sus miras en metas que estaban fuera de su alcance, e hicieron acopio de voluntad y recursos para alcanzarlas. Los gerentes que compiten por medio del propósito estratégico saben que la estrategia no es simplemente cuestión de utilizar adecuadamente los métodos de planificación. Estos gerentes concentran su organización en la meta estratégica, motivan a la gente comunicando claramente el propósito estratégico, fomentan la contribución individual y de equipo y

emplean el propósito consecuentemente para guiar las asignaciones de recursos (Hamel, 1998)

2.1.5 Gestión de asignación de recursos

La asignación de recursos escasos es uno de los aspectos más satisfactorios del oficio de un gerente y también uno de los más difíciles. Es especialmente difícil a nivel corporativo porque muchas veces lo que exigen las distintas organizaciones o divisiones en materia de recursos está en conflicto. Los gerentes debe basarse para asignación de recursos en estrategia, sosteniendo que las decisiones que se tomen en el contexto de una clara estrategia corporativa tienen más posibilidades de merecer el amplio apoyo organizacional lo mismo que de fomentar los objetivos de la organización.

Para un gerente la estrategia corporativa es cómo utilizar recursos escasos - dinero, personas, tiempo -, lo que sea clave. Por otra parte, liberar tales recursos, considerar cómo utilizarlos mejor y luego poner en ejecución esos planes es cuestión que depende de la calidad de los especialistas y de la gerencia, del diseño de la organización y de los sistemas de información, y de los incentivos que dirigen la atención y la energía de los gerentes. El acceso a los recursos que sostienen los planes es cuestión crítica para el éxito de un gerente o una organización, razón por la cual puede ser muy intensa la competición por el acceso (Bower, 2001).

Todas las propuestas críticas implican Juicios, el problema de selección se complica porque las elecciones son necesariamente de carácter social y político el mismo que económico. Cuando un gerente apuesta a ciertos proyectos, implícitamente está apostando al éxito de esos juicios. La asignación de recursos determina qué grupos surgen y cuáles caen, cuáles carreras se hacen o se frustran.

La asignación de recursos no se puede ver como sólo una competición política sino más bien como una manera de servir a fines de la corporación. Esto significa que debe ser impulsada por la estrategia. Pero no basta con alcanzar legitimidad. El equipo ejecutivo tiene que tratarse como una ecuación humana, lo cual puede implicar compromisos a corto plazo en materia de estrategia o en la composición del equipo.

2.1.6 Diferentes estructuras organizacionales

Las diferencias entre la administración tecnocrática y la administración política son también visibles en la estructura organizacional, que en el mundo tecnocrático es una fuente crítica de influencia gerencial. Los ejecutivos tecnocráticos trabajan mucho por encontrar una estructura que se ajuste a su estrategia organizacional; y a medida que esa estrategia varía, refinan o modifican la estructura.

Buscan el equilibrio apropiado entre las ventajas de la especialización y los costos del esfuerzo administrativo que se requiere para alcanzar integración. Algunas corporaciones bien manejadas tratan de vincular sus

planes estratégicos de largo alcance con los presupuestos operativos y de capital, y de medir las operaciones por las metas, tanto a corto como a largo plazo, fijadas en dichos presupuestos.

Desde luego, lo importante no es que todos los sistemas tecnocráticos, ni siquiera la mayoría de ellos; desarrollen un sistema tan sofisticado de "organización con información". Pero sí es sensato y legítimo que traten de desarrollarlo. Para los gerentes políticos este tipo de complejidad no tiene sentido. Su tenencia es demasiado corta, y el control de la estructura casi siempre está compartido entre los poderes ejecutivo y legislativo.

2.1.7 Diferentes propósitos y asignación de recursos

En los sistemas tecnocráticos, la asignación de recursos tiene tres metas claras - supervivencia, crecimiento y superávit – de acuerdo con una regla sencilla: los recursos se deben invertir donde le hagan el mayor bien a la organización. El rendimiento sobre la inversión es una medida familiar por la cual los gerentes pueden comprar y clasificar oportunidades igualmente llamativas. De ahí que el aspecto especial del sistema tecnocrático no sean las utilidades sino la selectividad. Las utilidades son simplemente una herramienta maravillosamente sencilla por la cual se guía la selectividad. Dada una meta, la prueba de eficiencia implica selectividad los recursos se deben asignar al sitio en donde sean más útiles.

En los sistemas políticos, por ser las metas con frecuencia difusas y vagamente especificadas - por ejemplo, "acabar con la pobreza" - es difícil clasificar los objetivos en orden de importancia o seleccionarlos legítimamente. Si bien los sistemas políticos les puede dar expresión a las aspiraciones y a las expectativas de interés encontrados, están notoriamente mal equipados, por lo cual perjudican a una parte del electorado por favorecer a otra. A nivel nacional, la consecuencia es que muchas veces no podemos cerrar bases militares obsoletas ni recortar los gastos de pensiones que abruma a nuestros presupuestos. Lo que hacemos entonces imprimir billetes y dejar que la inflación esconda la distribución de daño (Bower, 2001)

2.2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS

2.1.1. Teoría de gestión pública

La gestión pública

Es aquella que obtiene logros tangibles para la sociedad, que van más allá de simples insumos o productos, o que producen efectos transitorios en la gente, y que, más bien, tienen impactos duraderos sobre la calidad de vida de la población, produciendo gradualmente una transformación de la sociedad, esto es, resultados favorables y sostenibles. En el año 2002, mediante el Acuerdo Nacional, los dirigentes políticos de la mayoría de partidos vigentes en el país se comprometieron a construir un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente, así como a implementar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas y a mejorar la

capacidad de gestión del Estado a través de la modernización de la administración pública. Asimismo, mediante la Ley N° 27658, (Diario Oficial El Peruano, 2002) el Estado peruano fue declarado en proceso de modernización.

La modernización de la gestión pública en el Perú

Es importante precisar, que el crecimiento de la macroeconomía del país, en estas últimas décadas, basada en una economía de mercado, se ve reflejado en los factores, variables e indicadores de la macroeconomía nacional, difundidas en los boletines del Ministerio de Economía y Finanzas, del Banco Central de Reserva y del Instituto Nacional de Estadística y Censo a nivel de Perú, también recogidas en los informes económicos del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc. (organismos multinacionales) que refuerzan la confianza del Perú, para promover y generar un clima de seguridad para el inversionista nacional y extranjero, para ello se requiere de un sector público nacional eficiente, eficaz y efectivo al servicio de la sociedad peruana, lejos de modelos burocráticos, organizaciones paquidérmicas y de economías planificadas en proceso de extinción.

Mientras que países desarrollados como Estados Unidos de Norteamérica y los países de Europa del sur, como Francia, Italia, Grecia, Portugal, etc. atraviesan una severa crisis económica, cuyos efectos son de alcance mundial, y que según los expertos internacionalistas refieren que sus estragos afectaran a todos los países del mundo, a unos con más intensidad que a otros, en el caso del Perú por contar con una economía

social de mercado y con política de amplia apertura a las inversiones, le ha permitido generar las suficientes reservas monetarias que le dan estabilidad y solidez a nuestra economía, refieren que su impacto será moderado, permitiendo de esta forma impulsar los programas de inclusión social dentro una administración pública eficiente.(Valeriano, 2012)

Para garantizar el desarrollo de la economía en el Perú, es necesario que se mantenga la estabilidad en el sistema democrático, la alternancia del poder, la seguridad ciudadana, la independencia de los poderes del Estado, la libertad de prensa, la moralización en todos los niveles del sector público nacional, la administración de la justicia basada en el respeto en el ordenamiento jurídico legal, contar con un sistema nacional de control transparente, etc. son los requisitos imprescindibles para garantizar una gestión pública eficaz, eficiente y efectiva.

2.2.1 Teorías gerenciales

A) La gerencia

La gerencia es el proceso de guiar las actividades de los miembros de la organización en la dirección adecuada. Esta dirección, naturalmente, conduce a la consecución de los objetivos organizacionales y, de preferencia, a la de los objetivos de los miembros. La gerencia incluye localización de los miembros organizacionales como personas y abordar en asuntos como moral, arbitraje de conflictos y desarrollo de buenas relaciones entre los individuos.

Dirección es la función administrativa que se refiere a la relación interpersonal del administrador con su subordinado. Para que la planeación y la organización puedan ser eficaces, se debe completar con la orientación y el apoyo de las personas a través de comunicación, liderazgo y motivación adecuados. Para dirigir las personas, el administrador debe saber comunicar, liderar y motivar. Mientras las otras funciones administrativas (planeación, organización y control) son impersonales, la dirección constituye un proceso interpersonal que determina las relaciones entre los individuos. La dirección está relacionada con la actuación sobre las personas de la organización. Por esta razón, constituye una de las más complejas funciones de la administración. Algunos autores prefieren sustituir la palabra de dirección por liderazgo o influencia.

La dirección es una función administrativa distribuida en todos los niveles jerárquicos de la organización. En el nivel institucional, se denomina dirección; en el nivel intermedio, se denomina gerencia, y en el nivel operacional recibe el nombre de supervisión de primera línea. Así, cuando se habla de dirección se quiere decir que el nivel institucional, el presidente y los directores, dirigen personas; en el nivel intermedio, los gerentes dirigen personas, y en el nivel operacional, los supervisores dirigen personas, cada uno dentro de su área de competencia. Sin embargo, el proceso es igual para todos: tratar con subordinados mediante la comunicación, el liderazgo y la motivación (Chiavenato, 2002).

Cuadro 1. Dirección en los tres niveles de la organización

Nivel Organizacional	Dirección	Contenido	Tiempo	Amplitud
Institucional	Dirección	Genérica sintética	Dirigida a largo plazo	Macroorientada. Aborda la organización como un todo
Intermedio	Gerencia	Menos genérica y más detallada	Dirigida a mediano plazo	Aborda cada unidad operacional por separado
Operacional	Supervisión	Detallada y analítica	Dirigida a corto plazo	Microorientada. Aborda cada operación por separado.

Fuente: (Chiavenato, 2002)

B) Teoría gerencial X

En opinión de McGregor (1960) hay dos grupos de suposiciones de cómo las personas se sienten motivadas para trabajar. En la perspectiva tradicional, la gente considera al trabajo solamente como una cosa necesaria para la supervivencia y lo evita en lo posible.

Desde este punto de vista, el gerente que piensa y actúa de acuerdo con la teoría X tiende a dirigir y controlar a los subordinados de manera rígida e intensiva, fiscalizando su trabajo, pues considera que las personas son pasivas, indolentes, reacias y no tienen iniciativa personal. En este estilo de dirección, el gerente piensa que no se puede confiar en las personas que no tienen ambición y evitan las responsabilidades. No delega responsabilidades en ellas porque cree que son dependientes y prefieren ser dirigidas. Ante estas restricciones, el gerente crea un ambiente autocrático de trabajo, una actitud de desconfianza, vigilancia y control coercitivo que no fomenta el trabajo. Las personas tratadas de esta manera tienden a responder con falta de interés y de estímulo, alienación, desánimo, poco esfuerzo personal y baja productividad, situación que

refuerza el punto de vista del gerente, que aumenta todavía más la presión, la vigilancia y la fiscalización. La acción restrictiva del gerente provoca la reacción correspondiente de las personas. Cuanto más presiona el gerente, más tienden las personas a alejarse del trabajo.

C) Teoría gerencial Y

Por su parte, el gerente que piensa y actúa de acuerdo con la teoría Y tiende a dirigir las personas con mayor participación, libertad y responsabilidad en el trabajo, pues considera que son aplicadas, les gusta trabajar y tienen iniciativa propia. Tiende a delegar y escuchar opiniones, pues cree que las personas son creativas e ingeniosas. Comparte con ellas los desafíos del trabajo porque piensa que son capaces de asumir responsabilidades, autocontrolar y autogestionar su comportamiento. Este estilo de gerente tiende a crear un ambiente democrático de trabajo y oportunidades para que las personas puedan satisfacer sus necesidades personales más elevadas a través de la consecución de los objetivos organizacionales. Las personas tratadas con respeto, confianza y con participación se inclina a responder con iniciativa, placer en el trabajo, dedicación, involucramiento personal, entusiasmo y elevada productividad en su trabajo. La acción impulsora del gerente, provoca una reacción emprendedora de las personas. Cuanto más impulsa el gerente, más tiene de las personas a asumir la iniciativa y responsabilidad en el trabajo.

La teoría X y la teoría Y simplifican demasiado la motivación humana. Nadie está motivado por aspectos no monetarios del trabajo, ni tampoco es posible hacer que todos los trabajos sean intrínsecamente interesantes y satisfactorios. McGregor pensaba que muchos gerentes aceptan las suposiciones de la teoría X acerca de los empleados de nivel inferior.

D) Teoría gerencial Z

Los japoneses desarrollaron la teoría organizacional y administrativa, la que Ouchi (1981) ha denominado teoría "Z". Realmente, este enfoque gerencial nada o casi nada tiene que ver con la teoría de McGregor; sin embargo, vale la pena analizarlo, ya que encierra una nueva concepción acerca de la motivación.

Las principales características de la teoría "Z" son: " Las empresas deben partir de la definición de su filosofía organizacional. Por filosofía se entiende la identificación de aquellos valores últimos que lucha por alcanzar la organización, y que, a la vez son su razón de ser.

"Crear un ambiente de confianza plena, tanto entre los miembros internos de una empresa, como con aquellas personas o instituciones con las que se relaciona la organización". Predominio de la cooperación sobre la competencia en el ambiente de trabajo.

"Sustentar todo el quehacer organizacional en trabajos de grupo, tanto para el análisis de los problemas como para la toma de decisiones y el trabajo diario. " Para ser congruentes con los valores anteriores ideó una estructura organizacional consistente en grupos autónomos de trabajo, a

los que se ha denominado "Círculos de Calidad" y que son la base del éxito de este modelo. "El personal trabaja de por vida en una empresa, a la que considera su propio negocio. "Busca que el personal no se especialice, sino que pueda cubrir funciones diferentes, esto se hace rotándolo en diferentes puestos, con ello se obtiene una mayor visión de un conjunto. "Tiene un enfoque integral de la organización.

Lo importante no son las partes que forman a la organización, sino la totalidad de sus relaciones dinámicas. "El ser humano es la base de la administración. Este enfoque es practicado por compañías como IBM, Hewlett-Packard y Dayton-Hudson, especialistas en el comercio detallista.

Una de las características de las organizaciones tipo "Z" tal como lo ha explicado William Ouchi, es el énfasis en las habilidades interpersonales necesarias para la interacción grupal.

2.2.2 Características del gerente del siglo XXI

La globalización, la apertura económica, la competitividad son los nuevos fenómenos a los que se tienen que enfrentar las actuales organizaciones, el éxito de una empresa dependerá de la habilidad que tenga cada una de sus partes para competir " así alcanzar mayores niveles de productividad y eficiencia.

La incertidumbre es una de las características de los tiempos actuales que más generan ansiedad por parte de los ejecutivos de una empresa, buscar la manera de sobrellevarla en uno de los grandes retos que se proponen y una de las habilidades dentro del perfil de las personas

encargadas de dirigir en este nuevo siglo. Otra de las características que definen a un líder empresarial exitoso es que tan capaz sea de establecer y desarrollar relaciones con otras personas, conocer los hábitos y costumbres y necesidades son la llave para generar nuevas oportunidades de negocios futuros y conseguir clientes fieles.

El espíritu emprendedor más que una habilidad requerida dentro de un perfil de liderazgo administrativo tiene que ver con adoptar una postura o punto de vista faceta, que actualmente es ampliamente exigida e indispensable la apertura de los mercados internacionales demanda la capacidad de funcionar en entornos variados, es decir, que la empresa siga siendo competitiva y satisfaga las necesidades que plantea un cambio de cultura, exigencias como el lenguaje y la necesidad de comunicar, por lo que es imprescindible el dominio de idiomas.

La preparación universitaria y la experiencia profesional son otros factores más importantes para ser un directivo, la experiencia acumulada nos permite hacerle frente a diferentes situaciones y poderle dar solución a un problema mientras que la preparación universitaria nos proporciona los conocimientos teóricos propios de un área de conocimiento.

2.2.3 Presupuesto público

Es un instrumento de gestión del Estado para el logro de resultados a favor de la población, a través de la prestación de servicios y logro de metas de cobertura con equidad, eficacia y eficiencia por las Entidades Públicas. Establece los límites de gastos durante el año fiscal, por cada

una de las Entidades del Sector Público y los ingresos que los financian, acorde con la disponibilidad de los Fondos Públicos, a fin de mantener el equilibrio fiscal.

El presupuesto en el sector público ha sido definido de diversas maneras, para (Ibáñez *et al.*, 2009) es un "plan económico del gobierno, cuantificación económica de las políticas económicas del gobierno y la expresión contable del plan económico del Sector Público".

Para Aranera (2000) "es el cálculo previo de ingresos y un programa de acción en un tiempo generalmente de un año". Ambos autores sostiene que el presupuesto público es un plan expresado en términos económicos que refleja la política económica del Estado.

2.2.4 Sistema nacional de presupuesto público

Es el conjunto de órganos, normas y procedimientos que conducen el proceso Presupuestario de todas las entidades del Sector Público en todas sus fases; está integrado por la Dirección General del Presupuesto Público, dependiente del Viceministerio de Hacienda, y por las Unidades Ejecutoras a través de las oficinas o dependencias en las cuales se conducen los procesos relacionados con el Sistema, a nivel de todas las entidades y organismos del Sector Público que administran fondos públicos.

2.2.5 Funciones de los presupuestos

La principal función de los presupuestos se relaciona con el Control financiero de la organización. El control presupuestario es el proceso de

descubrir qué es lo que se está haciendo, comparando los resultados con sus datos presupuestados correspondientes para verificar los logros o remediar las diferencias. Los presupuestos pueden desempeñar tanto roles preventivos como correctivos dentro de la organización.

2.2.6 Importancia de los presupuestos

Son útiles en la mayoría de las organizaciones como: utilitaristas (compañías de negocios), no-utilitaristas (agencias gubernamentales), grandes (multinacionales, conglomerados) y pequeñas empresas. Los presupuestos son importantes porque ayudan a minimizar el riesgo en las operaciones de la organización. Por medio de los presupuestos se mantiene el plan de operaciones de la empresa en unos límites razonables. Sirven como mecanismo para la revisión de políticas y estrategias de la empresa y direccionarlas hacia lo que verdaderamente se busca.

Los procedimientos inducen a los especialistas de asesoría a pensar en las necesidades totales de las compañías, y a dedicarse a planear de modo que puedan asignarse a los varios componentes y alternativas la importancia necesaria. Una red de estimaciones presupuestarias se filtran hacia arriba a través de niveles sucesivos para su ulterior análisis.

2.2.7 Objetivos de los presupuestos

- Planear integral y sistemáticamente todas las actividades que la empresa debe desarrollar en un periodo determinado.

- Controlar y medir los resultados cuantitativos, cualitativos y, fijar responsabilidades en las diferentes dependencias de la empresa para lograr el cumplimiento de las metas previstas.
- Coordinar los diferentes centros de costo para que se asegure la marcha de la empresa en forma integral.

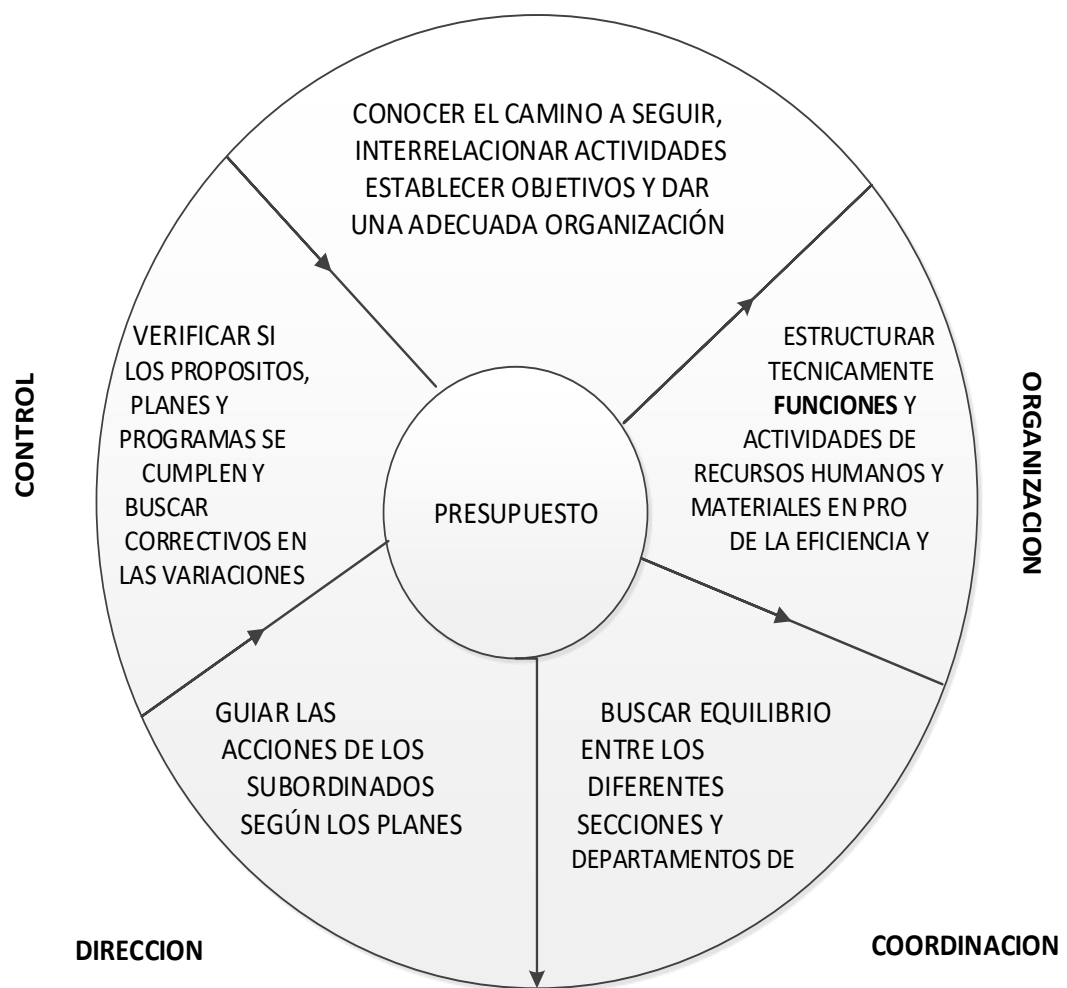


Figura 1. El presupuesto y las funciones administrativas

Fuente: Burbano y Ortiz (1995)

2.2.8 Finalidades de los presupuestos

- Planear los resultados de la organización en dinero y volúmenes.
- Controlar el manejo de ingresos y gastos de la empresa.
- Coordinar y relacionar las actividades de la organización.
- Lograr los resultados de las operaciones periódicas.

2.2.9 La inversión pública

Es la variación del stock de capital en un periodo de tiempo. El stock de capital (activos o capital fijo) está constituido por los bienes duraderos existentes en un momento dado, capaces de producir otros bienes y servicios y que tienen una vida útil de un año o más. Dentro de ellos se consideran las maquinarias y equipos de producción, edificios, construcciones u obras, equipos de transporte y otros activos fijos o tangibles, sostiene Díaz (2001) y Pineda (2011).

La ampliación y modernización de la infraestructura básica y un nivel máximo de cobertura territorial, en compañía de la provisión de servicios eficientes asociados a ésta, no sólo contribuyen a la eficacia de las políticas de desarrollo, también en la obtención de elevadas tasas de crecimiento económico por incentivar grados más sofisticados de especialización productiva y la integración de mercados a nivel interno y externo, teniendo repercusiones positivas en la competitividad de un país. (Roza y Sánchez 2004)

La inversión pública puede mejorar el desarrollo económico, en

particular si se realiza en sectores que complementan la inversión del sector privado o que resultan demasiado arriesgadas para éste, indica (Chang, 2007).

A su vez, el desarrollo de programas de obras públicas (carreteras, viviendas, escuelas, hospitales, etc.) puede tener diversos impactos redistributivos. Entre otros, el autor señala los siguientes: Creación de puestos de trabajo entre los perceptores de ingresos reducidos, sobre todo si se trata de infraestructura que requiere de la utilización de técnicas intensivas en mano de obra; Utilización de bienes y servicios generados a través de estas inversiones públicas por las capas de población de ingresos reducidos (viviendas sociales, escuelas para grupos-objetivos rurales o urbanos de bajos ingresos, etc.); “Filtraciones” hacia los grupos de ingresos altos y medios, si los bienes y servicios ofrecidos generan elevadas externalidades positivas para los mismos (como las autopistas, infraestructura de transporte aéreo, etc.). (Roura, 2002)

2.2.10 La eficacia de un gobierno.

La “eficacia” de un gobierno depende de varios factores: en primer lugar, un diseño constitucional y legal adecuado a la historia, cultura e idiosincrasia de los pobladores, sin dejar fuera a las Relaciones Internacionales que un país debe tener, atender y sostener para mejorar su futuro. En segundo lugar, un diseño orgánico de las instituciones gubernamentales que les permita cumplir normativamente e interrelacionarse entre sí para tener una comunicación permanente y

productiva con la *sociedad*. En tercer lugar, una integración idónea de los servidores públicos que tengan conocimiento, vocación, honradez y responsabilidad acreditada al más alto nivel, y estén bien preparados y experimentados para desarrollar los mandos medios y los operativos. En cuarto lugar, una sociedad organizada, consciente y dispuesta a corresponsabilizarse de lo que acontezca en el ámbito público. Por último, la aplicación de un estilo de gobierno democrático, esto es, incluyente, participativo, dispuesto a compartir el *poder* con los distintos actores siempre y cuando se mantenga la cohesión del país y entre los grupos sociales para garantizar la estabilidad socioeconómica y política, así como la paz social.

2.3 MARCO REFERENCIAL

2.3.1 Gerente público y proceso político

La “Gestión Pública Moderna” o también llamada “Nueva Gestión Pública” (NGP) o “New Public Management” (NPM) es una tendencia impulsada por las Reformas del Estado de segunda generación que prioriza la generación de “valor público” a tres niveles (estratégico, entorno político y operativo); a su vez reconoce al “proceso político” como mecanismo para la asignación de recursos del Estado y favorece la incorporación de los “gerentes públicos” como franja directiva que se sitúa entre las autoridades políticas y los empleados públicos (Ypanaqué, 2011)

La limitación fundamental para trasladar los aportes de la ciencia del management del sector privado hacia la gestión del sector público se

concentra principalmente en la “lógica de racionalidad económica individual” (gestión de la independencia) que resulta muy útil para las empresas privadas que soportan un mercado cada vez más competitivo, pero que resulta muy insuficiente cuando esta lógica se aplica a las instituciones públicas, las cuales tienen que responder a una lógica basada en “valores colectivos” y la “colaboración interinstitucional” (gestión de la interdependencia), imprescindible durante la gestión de las políticas públicas (Echebarría y Mendoza, 1999).

La reestructuración de la “gestión pública” habría sido impulsada por los siguientes dos fenómenos: a) Por la reacción de las clases políticas urgidas por tomar el control del sistema público a través de un nuevo actor como los “directivos” o “gerentes públicos” con el propósito de imponerse a la tecnocracia o “coalición buro-profesional”. b) Por la crisis global de los recursos fiscales de los Estados, lo cual ha conducido a procesos de Reforma del Estado orientados principalmente a la restricción del gasto público y al desarrollo de una gestión pública orientada a la eficiencia.

La “gerencia pública” moderna requiere para su desarrollo un marco institucional especial que incluya los siguientes elementos que propone Longo (2002):

- Los gerentes públicos se encuentran sujetos al mandato político y su accionar responde a un entorno autorizante (stakeholders).

- Los gerentes públicos actúan bajo un marco contractual basado en resultados, también denominados “contratos o acuerdos de gestión” cuya finalidad es generar “valor público”.
- Los gerentes públicos disponen de cierto grado de autonomía o discrecionalidad para tomar decisiones. De esta manera asumen ciertas funciones estratégicas de los órganos políticos y de las tecno-estructuras.
- Los gerentes públicos se sujetan a un sistema de control y de rendición de cuentas que está asociado a los contratos de gestión.
- Los gerentes públicos se benefician de un régimen de incentivos laborales, que comprenden premios y sanciones de acuerdo a su rendimiento y el logro de resultados.

Con la finalidad de construir un modelo de “gerente público” se ha reconocido la importancia de implementar en un horizonte de 10 años los principios de las “cinco R” (Lawrence y Thompson, 1999), las cuales se describen a continuación:

- **Reestructuración:** Se busca “eliminar de la organización todo aquello que no contribuye a aportar un valor al servicio o producto suministrado al público”, especificando las funciones del gobierno, sus prioridades, suprimiendo las funciones duplicadas, reteniendo los empleados valiosos, manteniendo la calidad del servicio, reduciendo el déficit fiscal y controlando el gasto público.

- **Reingeniería:** Se promueve la tecnología del mejoramiento de los procesos, a través de la informática y eliminando el “papeleo” innecesario.
- **Reinvención:** Se busca generar una “cultura del espíritu empresarial” que favorece la introducción de la planificación estratégica de largo plazo centrada en resultados y las necesidades del “cliente-ciudadano”.
- **Realineación:** Se busca el “cambio hacia el interior de la organización”. Para ello será necesario establecer nuevas responsabilidades y alinear la organización y la gestión del personal al logro de los objetivos institucionales.
- **Re-conceptualización:** Se busca crear una “visión compartida sobre el futuro” y generar un “aprendizaje organizacional”.

En relación a los procesos de captación, selección y desarrollo de los “gerentes públicos”, en los diferentes países estas funciones se ha encargado a agencias gubernamentales creadas con tales propósitos, tales como el “Senior Civil Service” del Reino Unido (1996), el “Senior Executive Service” de EUA (1978), la “Dirigenza Pubblica” de Italia (1993) o el “Alto Servicio Civil” de Holanda (1995). En estos países, se ha optado por un proceso mixto de reclutamiento de gerentes públicos que combina el acceso de ejecutivos procedentes del sector privado y de profesionales que proceden del sector público. En el Perú, estas funciones las realiza la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR (2008).

Los gerentes públicos al ocupar la “franja directiva” del sector público deberán tener por misión la creación de “valor público” en las siguientes tres esferas (Moore, 1999):

- **Gestión Estratégica:** Produce ideas innovadoras y reformula la misión.
- **Gestión del Entorno Político:** Negocia con su entorno autorizante (autoridades, ciudadanos, grupos sociales, etc.) para obtener legitimidad, autorización, colaboración o recursos para cumplir con sus objetivos.
- **Gestión Operativa:** Conduce organización de manera eficaz y eficiente.

Muchas veces los gestores públicos se encuentran presionados políticamente para atender en el corto plazo necesidades que son urgentes e impostergables, teniendo que optar por intervenciones cuya efectividad no es sostenible en el tiempo. Si analizamos las dos variables en la “Matriz de Efectividad Sostenible” (Hintze, 2003) se podrán identificar cuatro posibles situaciones: a) Efectos inmediatos no sostenibles; b) Intervenciones con efectividad sostenible; c) Fracaso en la asignación de los recursos; y d) Efectos moderados sostenibles que se concentran en generar capacidades.

2.3.2 Gestión pública moderna en gobierno regional

En el Perú el gobierno regional ha transitado por varios procesos incompletos de reforma del Estado, cada cual enfatizando diversos aspectos de la administración pública, pero siempre relacionados con la eficiencia económica del Estado, indispensable pero no suficiente para cumplir con las metas intrínsecas de la región. Por ello, la ciudadanía ha visto con recelo los cambios organizacionales y el uso de mecanismos de gestión tomadas del sector privado por el temor de un acercamiento peligroso a la privatización de los servicios públicos.

Este nuevo contexto demanda que los gerentes públicos cuenten con competencias para la gestión multisectorial e intergubernamental en medio de un escenario de alta complejidad política, económica y social. Por todo ello, se hace necesario repensar el valor público que debe generar la gestión pública en el gobierno regional en las cuatro funciones públicas claves (regulación, financiamiento, generación de recursos y prestación); en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local); y en los tres tipos de gestión (política, gerencial y operativa).

Se espera que los gobiernos regionales asuman adecuadamente la función prestacional, por ello deben priorizar aquellas áreas técnicas y administrativas que por su complejidad requieren de gerentes públicos. Debe señalarse que la Ley 27902 señalaba que los cargos de directores sectoriales regionales eran cubiertos por concurso público, sin embargo, ante la presión política de los presidentes regionales de entonces, se promulgo la Ley 28926, por el cual se autorizó la designación política de

estos directivos. Con el tiempo, la gestión en cada Gobierno Regional se debilitó, ya sea por la alta rotación de sus directivos o por adolecer de competencias adecuadas. Para contrarrestar esta situación, se sugiere que los cargos directivos de segunda línea (órganos ejecutivos) se cubran con gerentes públicos y el cargo de director general se cubra por designación política directa (Calle, 2010)

2.4 MARCO NORMATIVO

2.1.2. Ley orgánica de gobiernos regionales N° 27867

En su Artículo 4°.- Finalidad. Los gobiernos regionales, tienen por finalidad esencial fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo. Por otra parte en su artículo 8° sobre principios rectores de las políticas y la gestión regional están: La participación, transparencia, gestión moderna y rendición de cuentas, inclusión, eficacia, eficiencia, equidad, sostenibilidad, imparcialidad y neutralidad, subsidiariedad, concordancia de las políticas regionales, especialización de las funciones de gobierno, competitividad e integración.

2.4.1 Ley general del sistema nacional de presupuesto

La Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en adelante Ley General, establece los principios, así como los procesos y procedimientos que regulan el Sistema Nacional de Presupuesto a que se

refiere el artículo 11 de la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público - Ley N° 28112, en concordancia con los artículos 77 y 78 de la Constitución Política.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación La Ley General es de alcance a las siguientes Entidades: Las Entidades del Gobierno General, comprendidas por los niveles de Gobierno Nacional, Gobierno Regional y Gobierno Local.

La Dirección Nacional del Presupuesto Público, como la más alta autoridad técnico-normativa en materia presupuestaria, mantiene relaciones técnico-funcionales con la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en la Entidad Pública y ejerce sus funciones y responsabilidades de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público - Ley N° 28112.

2.4.2 Ley marco del presupuesto participativo del Perú

Lo define como un “mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado – Sociedad Civil” (Ley N° 28056, Ley Marco del Presupuesto Participativo).

En el Reglamento de la Ley Marco, se establece que el presupuesto participativo tiene por objetivo: Mejorar la eficiencia en la asignación y ejecución de los recursos; Reforzar la relación entre el Estado y la sociedad; Comprometer a la sociedad civil en las acciones a desarrollar para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del Plan de

Desarrollo concertado; Fijar las prioridades en la inversión pública, considerando las normas técnicas y la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP; Y reforzar el seguimiento, control, vigilancia de la ejecución del presupuesto y fiscalización de la gestión (Reglamento de la Ley N° 28056 Ley Marco del Presupuesto Participativo).

2.4.3 Modernización de la gestión del estado

El propósito de mayores niveles de eficiencia de la administración pública permite brindar servicios de calidad a la ciudadanía priorizando y optimizando los recursos públicos, canales efectivos de participación ciudadana, descentralizado y desconcentrado, transparencia, trabajadores calificados por meritocracia y fiscalmente equilibrado (Ley N° 27658 Ley marco de la modernización de la gestión del Estado).

2.5 MARCO CONCEPTUAL

2.5.1 Decisiones públicas

El impacto de las condiciones económicas, sociales y políticas en las políticas públicas ha sido objeto de gran atención. Los estudios de política estatal comparadas y de políticas públicas han mostrado un interés particular en identificar la influencia que estas variables del entorno ejercen en los resultados de las decisiones políticas, el impacto de estos factores en la implementación de las decisiones políticas ha recibido muy escasa atención, a pesar de que ejercen una profunda influencia en el desempeño de las organizaciones responsables (Rein y Francine, 2005).

2.5.2 Toma de decisiones.

Todo comportamiento relevante en las organizaciones puede explicarse sobre la base de la toma de decisiones que ejercen las autoridades para mantener y mejorar sus posiciones en la organización. El poder en las organizaciones tiende a fragmentarse y a dispersarse entre pequeñas unidades. Estas unidades ejercen un control relativamente fuerte sobre las tareas específicas que se ubican dentro de su esfera de competencia. La magnitud del control que cualquier unidad organizacional puede ejercer sobre otra -sea o no del mismo nivel jerárquico- está limitada por el hecho de que, en la medida en la que las organizaciones se vuelven crecientemente complejas, las unidades se especializan cada vez más y ejercen un mayor control sobre sus propias operaciones internas. (Elmore, 2007).

2.5.3 Las organizaciones

Son arenas de conflicto en las que los individuos y otras unidades subordinadas con intereses específicos, compiten por obtener ventajas relativas derivadas del ejercicio del poder y de la distribución de recursos escasos. La distribución del poder en las organizaciones nunca es estable. Depende exclusivamente de la capacidad temporal de algún individuo o unidad para movilizar recursos suficientes, con el propósito de manipular el comportamiento de otros. Las proposiciones formales en la jerarquía de una organización son solamente uno entre una multitud de factores que determinan la distribución del poder. Entre los otros factores se encuentran el conocimiento especializado, el control de los recursos

materiales y la capacidad para movilizar el apoyo político del exterior. Por lo tanto, el ejercicio del poder dentro de las organizaciones está relacionado sólo en escasa medida con su estructura formal. (Elmore, 2007).

2.5.4 Implementación de las políticas públicas

Comprende aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas.

Williams (1999) en su forma más general implementar una política es establecer si una organización es capaz de conjuntar recursos humanos y materiales en una unidad organizativa coherente y si puede motivar a los operadores de manera tal, que sean capaces de llevar a cabo los objetivos explícitos de la organización.

2.5.5 Gestión pública

Conjunto de acciones que realizan funcionarios públicos mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, de acuerdo a prioridades establecidas en los planes y programas. (Álvarez, 2011).

2.5.6 La administración pública

Responde al concepto de organización, como unidad social formada por un conjunto de personas relacionadas entre sí y con su contexto de acuerdo a ciertas normas, que realizan actividades orientadas al logro de diversos objetivos. En este caso la finalidad esencial es la creación de valor público, para hacer sostiene posible y fructífera la convivencia humana, así como las empresas persiguen una finalidad lucrativa, o las organizaciones no gubernamentales procuran la satisfacción de determinados requerimientos sociales. (Arnoletto y Díaz, 2009, pp. 5.)

2.5.7 Política

Ciencia y arte de gobernar que trata de la organización y administración de un Estado en sus asuntos e intereses. Comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo ni casual. También es una actividad de comunicación pública.

2.5.8 Políticas públicas

Sucesivas respuestas del Estado, frente a situaciones socialmente problemáticas (Salazar, 1994). Busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, como señala Chandler y Plano, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales.

2.5.9 Político

Son personas vinculadas a la administración pública, afiliada a un partido político y que ha sido elegido o nombrado para tareas asociadas a organismos, asociaciones o instituciones públicas.

2.5.10 Gestión

Proceso que comprende determinadas funciones y actividades y una disciplina que guía e integra los procesos que se realizan en las organizaciones, con el fin de lograr los objetivos previstos. (Álvarez, 2011)

2.5.11 Gestor

Persona que se encarga de hacer que los trámites u operaciones se lleven a cabo de acuerdo a los procedimientos y por eso su aporte es siempre importante ya que si no estuviera presente no se conocerían los procesos o formas de actuar en cada caso.

2.5.12 Rendición de cuentas

Proceso mediante el cual la autoridad municipal cumple con su deber legal y ético de responder e informar a la ciudadanía, por la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes y/o recursos públicos asignados y los resultados obtenidos.

2.5.13 Presupuesto

Cálculo y negociación anticipada de los ingresos y gastos de una actividad económica (personal, familiar, un negocio, una empresa, una oficina, un gobierno) durante un período de tiempo determinado.

2.5.14 Fuente de financiamiento

Expresa la manera de como una entidad puede atraer y captar recursos financieros para cumplir sus metas de crecimiento y progreso.

2.5.15 Dirección

Acción y efecto de dirigir (llevar algo hacia un término o lugar, guiar, encaminar las operaciones a un fin, regir, dar reglas, aconsejar u orientar).

2.5.16 Administración

Ciencia social aplicada que tiene por objeto de estudio las organizaciones, y la técnica encargada de la planificación, organización, dirección y control de los recursos de una organización, con el fin de obtener el máximo beneficio posible. Acto de administrar, gestionar o dirigir empresas, negocios u organizaciones, personas y recursos, con el fin de alcanzar los objetivos.

2.5.17 Liderazgo

Influencia que se ejerce sobre las personas y que permite incentivarlas para que trabajen en forma entusiasta por un objetivo común.

2.5.18 Eficiencia

Tiempo de proceso, recursos usados, cantidad de usuarios atendidos, costo del valor agregado, tiempo gastado en agregar valor, costo de la mala calidad, tiempo de espera.

2.5.19 Eficacia

Logro del resultado previsto, oportunidad del logro, confiabilidad del logro, seguridad de uso, seguridad de servicio, capacidad de respuesta, adaptabilidad, flexibilidad.

2.5.20 Calidad

Satisfacción del usuario, integridad de los procesos, variaciones mínimas de los resultados, eliminación de desperdicios, mejora continua de los procesos.

2.5.21 Servicio

Apoyo al usuario, definición de los requerimientos de los usuarios, servicio a los usuarios, flexibilidad para satisfacer cambios en los requerimientos de los usuarios, nivel de satisfacción del usuario con el servicio prestado.

2.5.22 Inversión pública

Contribuye al Estado de aumentar la capacidad económica del país, en la prestación de servicios, mediante la asignación de recursos disponibles en proyectos de inversión pública en el presente para generar un mayor bienestar en el futuro.

2.5.23 Crecimiento económico

Aumento del valor de bienes y servicios finales producidos por una economía en un determinado período. Asimismo, se refiere al incremento de ciertos indicadores, que habitualmente el crecimiento económico se

mide en porcentaje del aumento del Producto Bruto Interno real; y está asociado a la productividad.

2.5.24 Desarrollo económico

Esta referido a la capacidad para crear riqueza a fin de promover y mantener la prosperidad o bienestar económico y social de sus habitantes.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

En el proceso de elaboración del informe de tesis se utilizó método analítico-descriptivo-explicativo en el análisis de la información; así como los enfoques cuantitativo y cualitativo.

3.1 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

Es de carácter no experimental, ex posfacto y retrospectivo, porque la propia naturaleza del problema planeado exige un enfoque sin recurrir al experimento de carácter transversal. La investigación ex posfacto porque trata de determinar las relaciones entre las variables, tal como se presenta en la realidad, sin la intervención del investigador en su comportamiento.

3.2 POBLACIÓN Y MUESTRA

La población universo para la presente investigación está constituida por el gasto de inversión pública anual ejecutada por el Gobierno Regional de Puno, tomando como periodo horizonte temporal 2011-2017.

3.3 TIPO DE ESTUDIO

La investigación utiliza un estudio del tipo descriptivo-explicativo, que toma como ámbito de estudio la ejecución del gasto del Gobierno Regional de Puno. En el nivel descriptivo la investigación se realizará una caracterización de los gobiernos nacional, regional y local de Puno, observando las variables económicas. En el nivel explicativo se realizara un análisis de la ejecución de gastos de inversión pública en el ámbito del Gobierno Regional Puno, enfatizando su aporte de gastos de inversión a sectores de servicios públicos priorizados por la gerencia de presupuesto de la región de Puno.

3.4 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Se utilizó la técnica de análisis documental, para obtener la información estadística de los datos oficiales elaborados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); información estimada en base a las técnicas utilizadas por instituciones antes indicadas.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1 ANÁLISIS DE CONEXIÓN ENTRE GERENCIA DE PRESUPUESTO Y GESTIÓN PÚBLICA

La gerencia y gestión pública tiene dos componentes, por una parte, el relativo a la gerencia, y por la otra, la gestión pública; es por ello, que resulta conveniente revisar ambos elementos.

La gerencia es definida como el arte y la ciencia de trabajar en equipo hacia el logro de los objetivos de una organización, a través de sus funciones básicas planificación, organización, dirección y control. (Burgos, 1986)

De manera similar reconoce estas funciones como básicas y de carácter universal, indistintamente del tipo de actividad o nivel en que trabaja el gerente; previendo el impacto de la tecnología en el futuro considera que esta retará la innovación del nuevo gerente para utilizarla de manera efectiva. Analizando estas dos posiciones, se asume que la gerencia como ciencia, involucra un proceso de gestión que conlleva la construcción de un

producto: teoría o cuerpo de conocimientos organizados sobre esta actividad humana. Un arte, porque implica un cierto grado de creatividad e innovación que posibilite la adecuación de soluciones a los diferentes problemas, así como el trabajo en equipo y como finalidad, el logro de los objetivos trazados, que involucra la capacidad de adaptarse a los cambios, acoger y dominar nuevas herramientas y técnicas gerenciales. (Terry y Franklin, 1986)

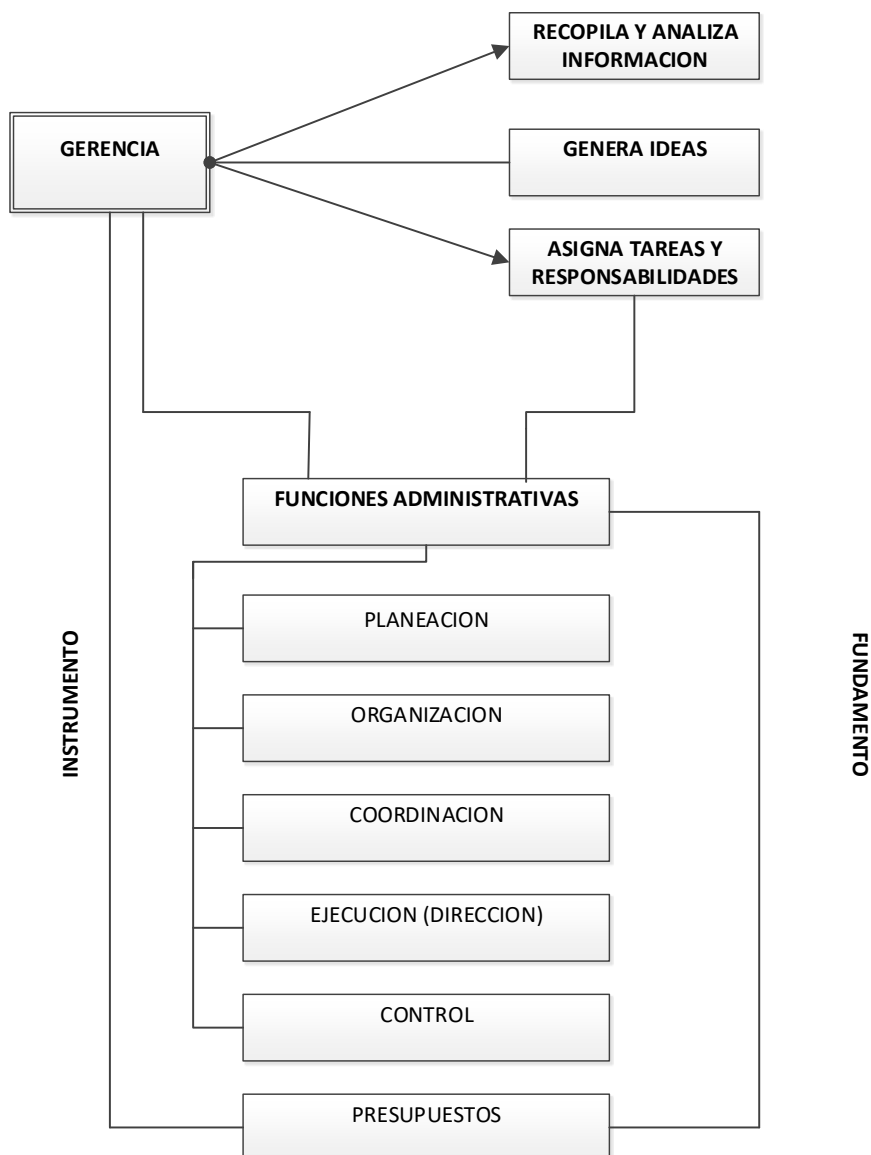


Figura 2. La gerencia y el presupuesto

Fuente: Adaptado de Burbano y Ortiz (1995)

La nueva filosofía de gestión pública, es un matrimonio entre el nuevo institucionalismo y la gerencia profesional, sostiene (Hood, 1991).

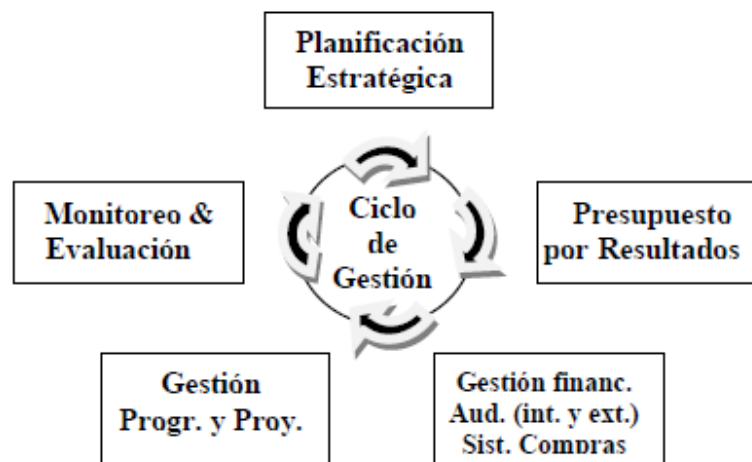


Figura 3. Modelo de gestión pública

Fuente: La Modernización de la Gestión Pública en Chile y su Impacto en el Proceso de Descentralización (2009).

El Nuevo Institucionalismo considera que las instituciones públicas son relevantes para entender y explicar las interacciones entre los individuos, pues están dotadas de una lógica propia que condiciona las preferencias individuales.

Institución conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento, define (Serna, 2001).

La gerencia profesional, definida principalmente a partir de las ideas de los Neo-Tayloristas (Pollitt, 1993). Se centra en el estudio de la organización burocrática interna de la administración, abogando por romper el supuesto mito de las

diferencias de gestión entre el sector privado y el sector público, sostiene (Arellano, 2002).

4.2 PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL

Los informes del FMI, BID y el BM precisan que la inversión pública y privada en nuestro país, debe centrar su atención en forma priorizada en los programas de inclusión social, no en una forma asistencialista sino a través del emprendimiento laboral con el objeto incrementar la población económicamente activa, indicador de la economía que refleja el crecimiento de la economía. De igual forma, los programas de capacitación, perfeccionamiento y especialización de la fuerza laboral del sector público nacional requieren de la ejecución de herramientas modernas de desarrollo de personal, que se constituirán en la palanca del desarrollo nacional, reflejándose en los programas de infraestructura de salud, educación y vial, en la elaboración de los proyectos de inversión económico y social, y en promover los convenios de cooperación técnica y económica nacional e internacional, que reactiven los sectores productivos y de servicios, mediante una gestión pública eficaz y eficiente, que posibilite ayudar a sostener la demanda interna y el empleo.

Los reportes macroeconómicos nacionales e internacionales referentes a nuestro país coinciden que la proyección de crecimiento de la economía es de 4.3% anual e insisten en que las fortalezas y oportunidades del Perú en el plano macroeconómico le permitirá capear la crisis económica mundial, en razón a la alta cotización del precio de los minerales, como es el caso del oro, plata, cobre, zinc, (exportación tradicional) y la agroindustria, como la exportación de los

espárragos (no tradicional), sumados a los efectos de los Tratados de Libre Comercio suscrito por el Perú con países desarrollados y en vías de desarrollo y fundamentalmente al consumo interno. En consecuencia, se hace necesario llevar a cabo una ambiciosa reforma estructural, que incluye la modernización de la administración pública del país.

Para garantizar el desarrollo de la economía en el Perú, es necesario que se mantenga la estabilidad en el sistema democrático, la alternancia del poder, la seguridad ciudadana, la independencia de los poderes del Estado, la libertad de prensa, la moralización en todos los niveles del sector público nacional, la administración de la justicia basada en el respeto en el ordenamiento jurídico legal, contar con un sistema nacional de control transparente, etc. son los requisitos imprescindibles para garantizar una gestión pública eficaz, eficiente y efectiva.(Valeriano, 2012)

4.3 GASTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA REGIÓN PUNO, SEGÚN NIVELES DE GOBIERNO NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL

La modernización de la gestión pública en el Perú es uno de los pilares más importantes para el desarrollo sostenible del país, se requiere de una voluntad política consensuada entre los poderes del Estado, de un marco legal que comprenda al gobierno central, regional y local en forma integral dentro de una concepción gestión pública, que tome en cuenta las experiencias comprendidas en los logros alcanzados y sus aspectos restrictivos, con respecto a la jurisprudencia de leyes sobre la reforma de la administración pública del país, que fueron promulgadas e implementadas por los diversos gobiernos en estas

últimas décadas y cuyos resultados no fueron satisfactorios en términos generales.

Según las estadísticas del Ministerio de Economía y Finanzas, en los últimos 7 años (2011-2017), la participación en el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) (actividades permanentes y proyectos de inversión) en los tres niveles de gobierno para Región de Puno han fluctuado entre (2,517,239,862 y 4,123,009,733 millones de Soles), se observa un incremento de 38.9% en términos monetarios. Al respecto se puede distinguir el porcentaje promedio de distribución de la inversión pública de 53% a nivel nacional, 29% a nivel regional y 18% a nivel de gobierno local (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Presupuesto institucional de apertura (actividades permanentes y proyectos de inversión), según niveles de gobierno - región de Puno

(En millones de soles)

NIVELES DE GOBIERNO	AÑOS													
	2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	PIA	%	PIA	%	PIA	%	PIA	%	PIA	%	PIA	%	PIA	%
NACIONAL	1,263,962,837	50	1,421,649,767	47	1,649,682,090	50	1,907,012,481	54	2,371,958,254	59	2,195,918,706	57	2,312,869,683	56
REGIONAL	780,188,046	31	858,691,731	29	947,702,268	29	1,033,347,506	29	1,070,196,608	26	1,093,987,549	29	1,243,798,673	30
LOCAL	473,088,979	19	731,019,340	24	719,545,752	22	622,141,147	17	603,241,783	15	537,701,791	14	566,341,377	14
TOTAL	2,517,239,862	100	3,011,360,838	100	3,316,930,110	100	3,562,501,134	100	4,045,396,645	100	3,827,608,046	100	4,123,009,733	100

Fuente: Con base a la información del Ministerio de economía y finanzas – MEF

La tendencia en la asignación de la inversión pública se observa a nivel nacional una contracción en el periodo de 2011 y 2012, luego inicia una mayor transferencia hasta el 2015, explicada por la expansión del gasto en los sectores sociales educación, salud y transporte. Finalmente en los dos últimos años se muestra un estancamiento (Ver cuadro 1).

El presupuesto de apertura institucional para el Gobierno Regional Puno, muestra un estancado en el periodo de estudio, marcados por ajustes fiscales y problemas de ejecución de gastos. En cuanto al PIA del gobierno local de Puno se observa un contracción en los últimos 6 años en la Región de Puno de 24.3% en 2012 al 13.7% en 2017. En la medida en que la inversión pública en la Región de Puno sea capaz de afectar la productividad de la mano de obra (modificando la dotación de capital físico y humano en una región) será capaz de afectar la capacidad de generación de ingresos de las familias y, con esto, contribuir a mejorar su nivel de vida.

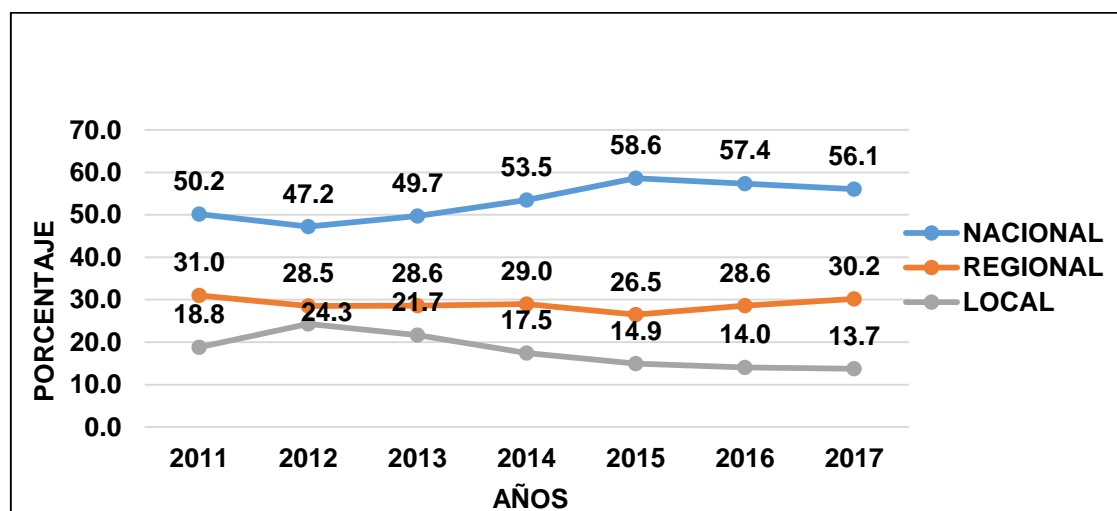


Figura 4. Presupuesto institucional de apertura, según niveles de gobierno – Región Puno

Fuente: Con base a la información del Ministerio de Economía y Finanzas – MEF

4.4 DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE INVERSIÓN PÚBLICA CON PROYECTOS DEL GOBIERNO NACIONAL EN LA REGIÓN DE PUNO

El Gobierno Regional Puno, cuya misión institucional está enmarcada en el Artículo 4º y 5º de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. El primero contempla fomentar el desarrollo regional, integral y sostenido, promoviendo la inversión pública y privada y el empleo y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo y, el segundo, señala: conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas.

En este marco, el Gobierno Regional Puno, cumple roles específicos, en las siguientes materias: a) Institucional, es mejorar la gestión para entregar un servicio público de calidad a la ciudadanía y asignación de responsabilidades y recursos, que promueva una eficaz prestación de servicios y una gestión eficiente; b) Económico, es promover la inversión pública y privada, para garantizar los procesos productivos, la competitividad y el incremento de la participación de los agentes económicos en el mercado global, a través de la generación de dinámicas, construcción, mejoramiento y rehabilitación de la infraestructura productiva, vial y energética, protección de los derechos de propiedad, fomento de la competencia, suministro de los bienes públicos como la investigación, tecnología e información, para que los ciudadanos puedan insertarse en condiciones ventajosas al mercado nacional e internacional; c) Social, decisión de formular, aprobar, ejecutar, evaluar y administrar las políticas regionales de salud, educación, cultura, ciencia y

tecnología, programas en materia de población, trabajo y promoción del empleo, vivienda y saneamiento y, desarrollo social e igualdad de oportunidades; para garantizar los servicios de calidad, orientados a lograr los adecuados niveles de vida y mejorar las condiciones socioeconómicas de la población regional; y d) Ambiental, establecer los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado, para el pleno desarrollo de la vida; así como implementar el sistema regional de gestión ambiental y proteger el ambiente en coordinación con las comisiones ambientales, aprovechamiento racional de los recursos naturales; con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población (Planificación Estratégica Institucional Región Puno: 2017-2019).

Los resultados muestran que la distribución del gasto de inversión con proyectos sectoriales del gobierno nacional en la región de Puno, ha sido fluctuante que van desde 0% hasta un 78% durante el periodo de estudio (ver cuadro 7). Asimismo, se observa la variación porcentual promedio por sectores: transporte 65%, educación 11.2%, agropecuaria 6%, energía 4%, salud 1.4% y otros sectores con 7.4%. Asignación de gasto de inversión no contribuye al cumplimiento de metas en la región de Puno. Debido a la centralización de los presupuestos públicos en Lima y otras ciudades de la costa.

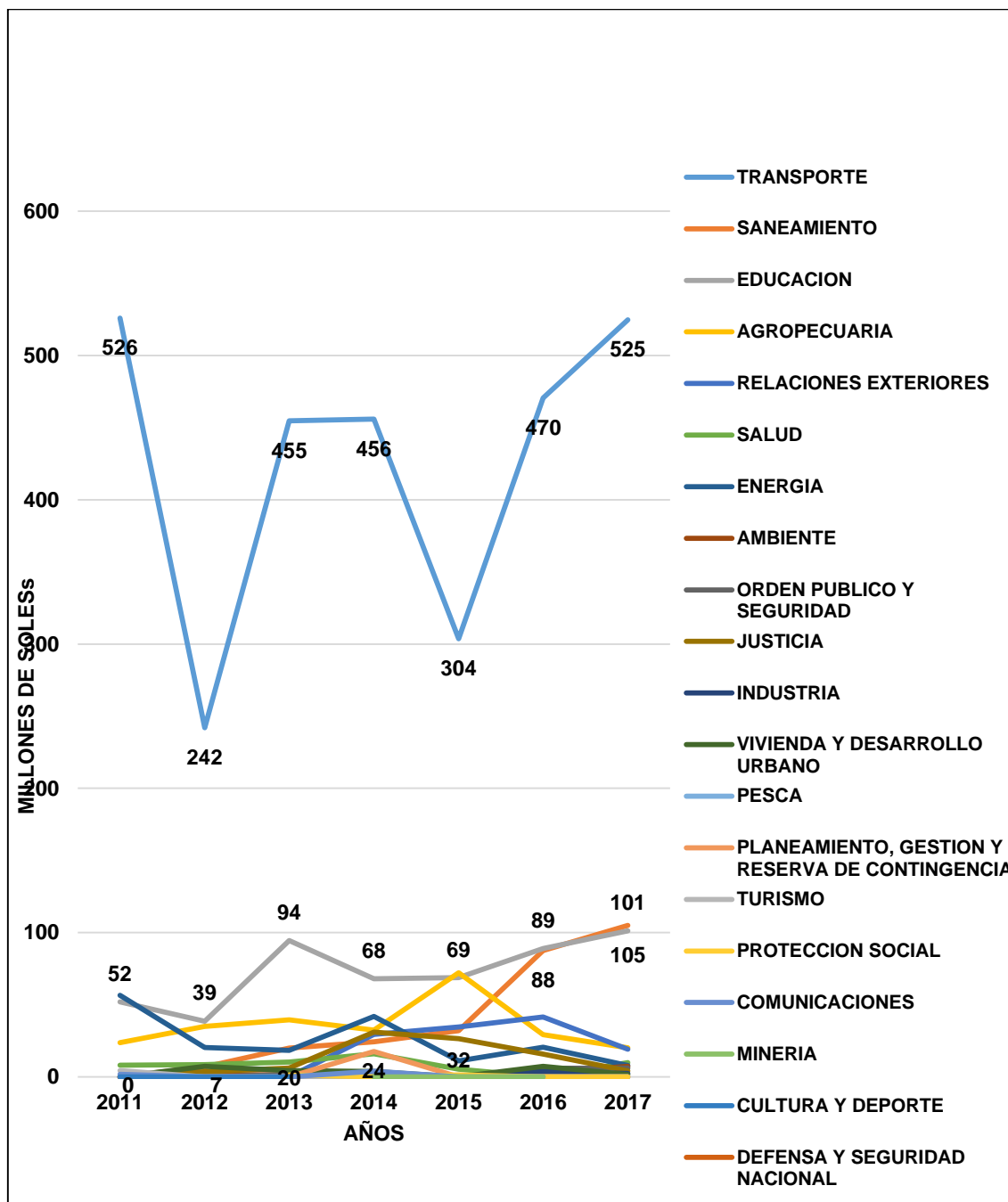


Figura 5. Distribución del gasto de inversión con proyectos del gobierno nacional en la región de puno, 2011-2017 (millones de soles)

Fuente: (Anexo 1)

4.5 PRIORIZACIÓN DEL GASTO DE INVERSIÓN CON PROYECTOS DEL GOBIERNO REGIONAL PUNO

La Gerencia de Planeación y Presupuesto en coordinación con titular del pliego y la Gerencia General del Gobierno Regional, en el marco de la ley de

gobiernos regionales, es encargada a través de una gestión transparente atender las demandas de la población, mediante la dotación de servicios públicos para la creación y acumulación del valor público. El problema de la asignación del gasto público ha sido considerado en la mayoría de los casos en éstos términos: cómo distribuir un monto determinado de gasto entre diferentes destinos representados cada uno de ellos por varios proyectos de inversión de modo de lograr su utilización más eficiente.

El resultado de priorización del gasto de inversión con proyectos del gobierno regional Puno, (figura 5), se muestra el gasto de inversión por proyectos sectoriales. En el sector transporte incremento significativamente de 54 millones de soles en el año 2011 a 129 millones de soles en el año 2013 mayor monto de inversión alcanzado, para luego desaceleración hasta bajar a 58 millones de soles, principalmente por procesos burocráticos de la administración regional y por la normatividad del organismo superior de contrataciones del Estado. Los sectores con gastos de inversión priorizado son: agropecuario, educación, salud, planeamiento, gestión y reserva de contingencia. En términos porcentuales en los siete años de estudio se muestra un promedio de ejecución de gastos de inversión por sectores: transporte 46%, agricultura 17.4%, educación 14.3%, salud 10%, planeamiento, gestión y reserva de contingencia 3.75% y los restantes sectores 8.6%. (ver cuadro 8).

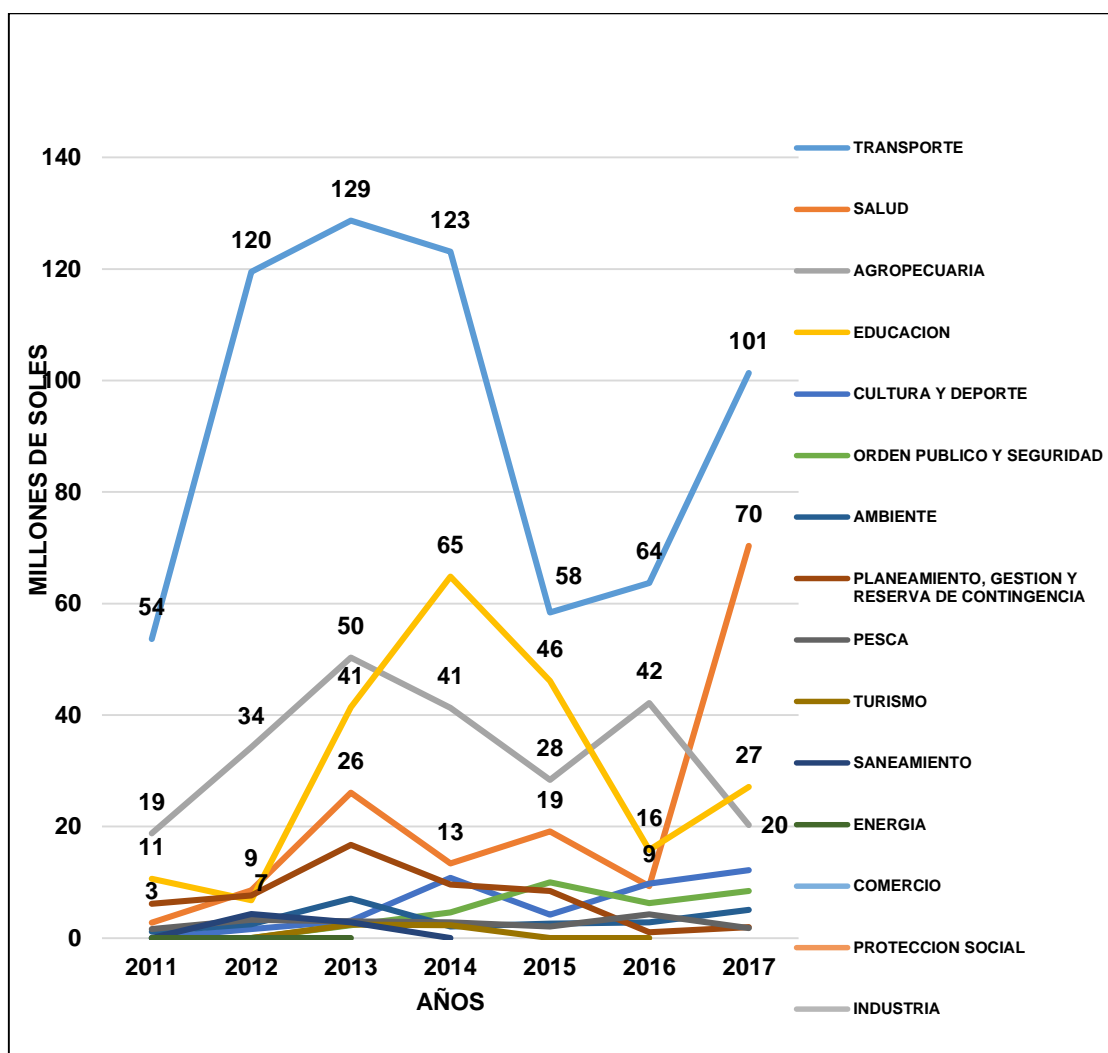


Figura 6. Priorización del gasto de inversión con proyectos del gobierno regional - región Puno, 2011 – 2017 (millones de soles)

Fuente: Anexo 2

En el sector transporte algunas obras relevantes son: Mejoramiento de la carretera Azángaro - Saytococho - Sandia - San Juan del Oro; mejoramiento de carretera Vilquechico-Cojata-Sina- Yanahuaya; mejoramiento de la infraestructura vial del Circuito Turístico Lago Sagrado de los Incas; mejoramiento de la carretera Caracara - Lampa - Cabanilla - Cabanillas Tramo II; mejoramiento de la carretera desvió Desaguadero – Kelluyo - Pisacoma, provincia de Chucuito - Puno; mejoramiento de la carretera (Santa Rosa) -

Nuñoa - Macusani; mejoramiento de la carretera; Ayabacas- Pusi provincias de San Román y Huancané – Puno; mejoramiento de la carretera Checca - Mazocruz, provincia de El Collao – Puno.

En sector educación se tiene las siguientes obras: Distrito de Chupa -Azángaro – Puno: Mejoramiento de los Servicios Educativos en la Institución Educativa Secundaria Dante Nava del Centro Poblado Santa Cruz de Puna Ayllu, Distrito de Patambuco, Provincia de Sandia, Región Puno; Mejoramiento del Servicio Educativo de la Institución Educativa Primaria N 70605 Domingo Savio de Juliaca, Distrito de Juliaca, Provincia de San Román – Puno, y ampliación y mejoramiento del Servicio de Educación Superior no Universitaria del Instituto Superior Tecnológico Público de Yunguyo, Provincia de Yunguyo – Puno.

En sector salud: mejoramiento y ampliación de la capacidad resolutive del Puesto de Salud Tolapalca, MICRORED Mañazo-Puno; Mejoramiento y ampliación de la capacidad resolutive del Puesto de Salud Charamaya, MICRORED de Mañazo REDESS Puno; Mejoramiento de los Servicios de Salud del Hospital Rafael Ortiz Ravines de Juli Categoría II-1, Provincia de Chucuito - Región Puno; Mejoramiento de los Servicios de Salud del Hospital de Apoyo llave Categoría II-1, Provincia de El Collao- Región Puno; Fortalecimiento de la Capacidad Resolutive de Hospital Regional Manuel Nuñez Butrón Puno (Programación multianual de proyectos de inversión 2016-2018).

4.6 GASTO DE INVERSIÓN TOTAL DEL GOBIERNO REGIONAL DE PUNO (INCLUYE GASTOS CORRIENTES Y PROYECTOS)

El artículo 56º de la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales – Ley N° 27867, establece que los Gobiernos Regionales tienen como funciones las de formular, aprobar, ejecutar, evaluar, dirigir, controlar y administrar los planes y políticas en materia de transportes de la región, de conformidad con las políticas nacionales y los planes sectoriales. Asimismo, el numeral 2.1 del artículo 79º de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, establece que son funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales, ejecutar directamente o concesionar la ejecución de las obras de infraestructura urbana o rural de carácter multidistrital que sean indispensables para la producción, el comercio, el transporte y la comunicación de la provincia, tales como corredores viales, vías troncales, puentes, parques, parques industriales, embarcaderos, terminales terrestres, y otras similares, en coordinación con las municipalidades distritales o provinciales contiguas, según el caso; de conformidad con el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Desarrollo Regional.

En este contexto el análisis del gasto de inversión total del Gobierno Regional de Puno (Incluye gastos corrientes y proyectos) se evidencia un aumento en tres sectores:

En el sector educación se ha multiplicado por 2 veces, es decir, ha incrementado en 434 millones de soles (497 año 2011 a 931 año 2017).

En sector salud se muestra un crecimiento significativo en el gasto corriente y proyectos en 196 millones (195 año 2011 a 391 año 2017) y, un leve crecimiento

del gasto en el sector transporte de 63 millones de soles, en otros sectores el gasto de inversión es casi nula (ver figura 7). Sin embargo, en el periodo de estudio persiste la brecha de 32.4% en pobreza; mientras 9.35 en extrema pobreza (Encuesta nacional de hogares INEI 2014). Región de Puno se ubica en el cuarto lugar después de Huancavelica, Apurímac y Huánuco en pobreza a nivel nacional.

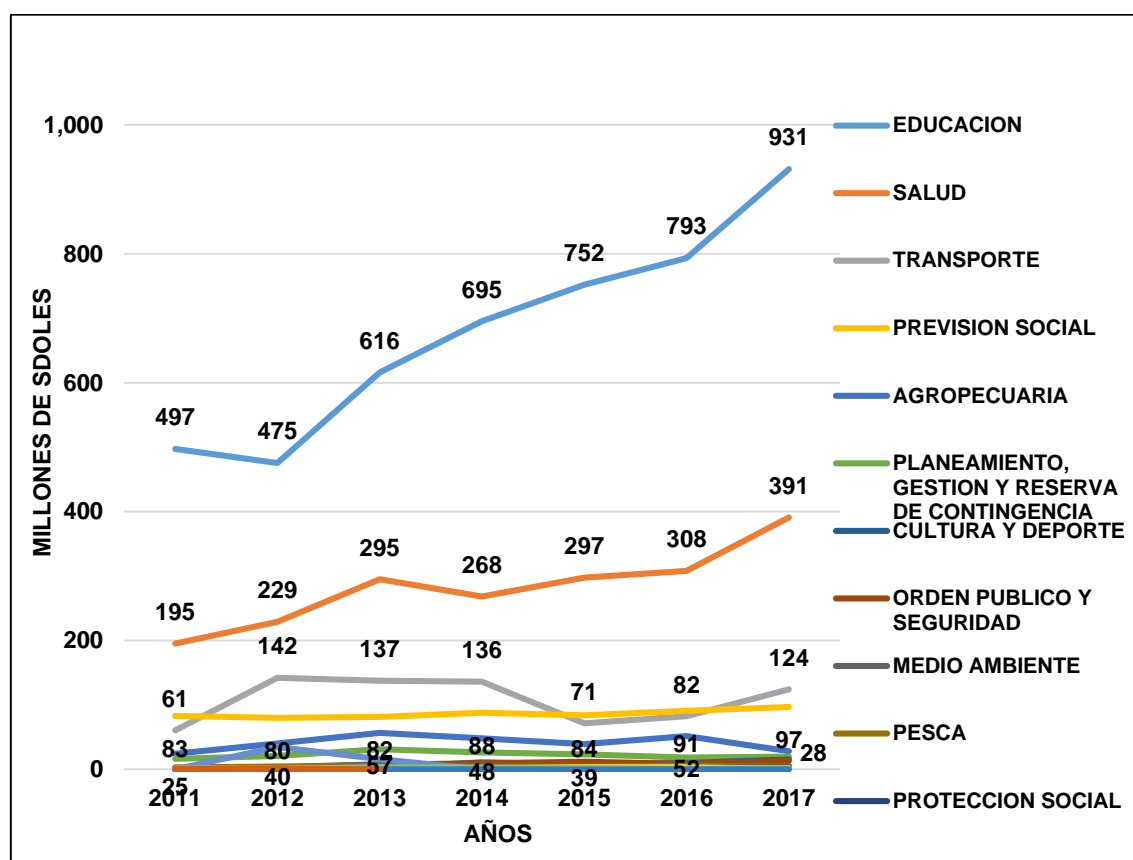


Figura 7. Gasto total del gobierno regional de puno (incluye gasto corriente y proyectos), 2011 – 2017 (millones de soles)

Fuente: Anexo 3

Los resultados discutidos en el párrafo anterior deben ser analizados con cuidado en la medida que el volumen total de gasto invertido en determinada sectores no está bajo el control directo del gerente de planificación y presupuesto

y, de ser así, no tienen necesariamente que atender a la relación causal planteada líneas arriba.

En el anexo 4 se muestran los gastos total de inversión pública de la Región de Puno ordenados de mayor a menor (eje izquierdo) y así como los sectores (eje derecho). En el período 2011- 2017 hay evidencia de priorización de ciertos sectores con mayor transferencia financiera con un promedio de: 53.5% educación; 22.4% salud; transporte 8.7%; previsión social 7%; agropecuario 3% y, otros sectores en conjunto recibe una asignación de 5.4%, no significativa. Sectores tan importantes como son: Cultura y deporte, orden público y seguridad, medio ambiente, pesca, protección social, vivienda y desarrollo urbano, trabajo y entre otros.

CONCLUSIONES

- Existe una amplia literatura en derecho, economía y administración que establece una relación estrecha entre la gerencia pública y la gestión pública que comprende a los organismos que desempeñan una función de interés público, especialmente de provisión de servicios y/o regulación de los comportamientos e intereses de la sociedad, el mercado, así como del propio Estado y sus instituciones.
- En el periodo de estudio 2011 – 2017, la priorización de la inversión pública de parte de la gerencia de presupuesto regional medido por ejecución de gasto en las actividades permanentes y proyectos de inversión incide negativamente en la gestión de Gobierno Regional de Puno. Debido a que existe demasiada interferencia política, extensa y abundante normatividad, escaso apoyo a la innovación y muy poca capacidad de responder con inteligencia a situaciones cambiantes.
- Las estadísticas del Ministerio de Economía y Finanzas, en los últimos 7 años (2011-2017), muestran para la Región Puno un presupuesto institucional de apertura que fluctúa entre (2,517 millones a 4,123 millones)

en los tres niveles de gobierno. Al respecto se puede distinguir el porcentaje promedio de distribución de la inversión pública de 53% a nivel nacional, 29% a nivel regional y 18% a nivel de gobierno local.

- Los gasto de inversión total del Gobierno Regional de Puno (Incluye gastos corrientes y proyectos) se evidencia un aumento en tres sectores: en el sector educación se ha multiplicado por 2 veces, es decir, ha incrementado en 434 millones de soles (497 año 2011 a 931 año 2017); en sector salud se muestra un crecimiento significativo en el gasto corriente y proyectos en 196 millones (195 año 2011 a 391 año 2017) y, un leve crecimiento del gasto en el sector transporte de 63 millones de soles, en otros sectores el gasto de inversión es casi. Sin embargo, en el periodo de estudio persiste la brecha de 32.4% en pobreza; mientras 9.35% en extrema pobreza. Región de Puno se ubica en el cuarto lugar después de Huancavelica, Apurímac y Huánuco en pobreza a nivel nacional.

RECOMENDACIONES

- Prácticas gerenciales como la gestión de intereses no solo deben mantenerse, sino impulsarse. Las prácticas que afiancen un esquema de participación, transparencia, limitación del poder, agilización del aparato burocrático, permitirán contar con un Estado que atienda al ciudadano. La gestión de intereses en este contexto se suma como una modesta práctica gerencial que debe mantenerse e impulsarse. Su carácter transversal, que involucra a todos los sistemas, se constituye en una de sus fortalezas.
- La gerencia de planeamiento y presupuesto debe innovar criterios de priorización que permiten ser flexibles para someterse a las exigencias cada vez más cambiantes, caracterizadas por la presencia de cambio económico, político, social, cultural y tecnológico, afín de alcanzar los objetivos estratégicos Puno al 2021 en el marco de programación multianual.
- Capacitación permanente a los trabajadores de la administración pública del Gobierno Regional, para impulsar el desarrollo de la Región de Puno es a través de la capacitación de los servidores públicos, que comprenda

modernizar la gestión pública, sobre la base de que el ser humano es realmente libre solo con el conocimiento y la razón.

- Promover el uso masivo del portal de transparencia estándar con eventos de sensibilización, capacitación y asistencia técnica a la población, para que realice acciones de vigilancia ciudadana a los componentes del nivel de cumplimiento de los factores de transparencia estándar del Gobierno Regional Puno.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L., (2007). *La implementación de las políticas*. (M. Á. Porrúa ed.). México
- Álvarez, I. (2011). *Gestión por Resultados e indicadores de Medición*.
- Aranera, H. (2000) *El Presupuesto Público*. Recuperado en <https://www.monografias.com/trabajos87/el-presupuesto-publico/>
- Arellano, D. (2002). *Nueva Gestión Pública, Lecciones para la Reforma Administrativa en Países como México*.
- Arenilla, M. (1991). *Modernización de la Administración Periférica, Ministerio para las Administraciones Públicas*. Madrid.
- Arenilla, M. (2010). *Marco Teórico actual de la Administración Pública*.
- Arnoletto, E. y Díaz, A. (2009). *Hacia Nuevo Enfoque en la Gestión Organizacional de la Administración Pública*.
- Bacacorzo, G. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo* (Quinta ed.). Lima: Gaceta Jurídica.
- Banco Mundial <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GNP.PCAP.CD>.
- Barzelay, M. (1998). *Atravesando la Burocracia. Fondo de Cultura Económica*. México.
- Bower, J. (1995). *Gestión Asignación de Recursos*.

- Burbano, J. y Ortiz, A. (1995). *Presupuestos: Enfoque Moderno de Planeación y Control de Recursos* (Segunda ed.). Bogotá: Mc Graw Hill.
- Burgos, I. (1986). *Gerencia y Decisiones*.
- Chang, H. (2007). *La Administración de la Inversión Pública Guías de Orientación de Políticas Públicas*. ONU.
- Chiavenato, I. (2002). *Administración en los nuevos tiempos*. Bogotá: McGraw-Hill.
- Corporación Latinobarómetro (2012). *Informe de prensa Latinobarómetro 1995-2011*. Lima.
- Cunill Grau, N. (2009). *La modernización de la gestión pública en Chile y su impacto en el proceso de descentralización*.
- Defensoría del Pueblo (2013). *Reporte mensual de Conflictos Sociales*.
- Echebarria, K. y Mendoza, X. (1999) *La especificación de la Gestión Pública: El concepto de Management Público*. BID.
- Elmore, R., (2007). *Diseño Retrospectivo: La investigación de las implementaciones y las decisiones políticas*.
- Espinoza, H. (1997). *El Desarrollo Regional*. Lima: Universidad Federico Villarreal.
- García, A. (2004). *Para comprender el siglo XX. Y comenzar el siglo de la juventud*. Lima.
- Giddens, A. (1999). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Buenos Aires: Ed. Amorrortu editores.
- Hamel, G. (1998). *Gerente que compite por medio de propósito estratégico*.
- Heady, F. (2000). *Administración pública: una perspectiva comparada*.
- Hintze, J. (2003). *Instrumentos de evaluación de la Gestión de valor público*.

- Hood, Ch. (1991). A Public Management for All Seasons. *Public Administration*, 69, pp. 5-6; 3-19.
- Ibañez, A. (2009). *El Presupuesto Público*.
- Informe del Presupuesto Público 2011. Cuenta General de la República 2011.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2014). Censo Nacional 2007: XI de población y VI de Vivienda.
- Instituto Peruano de Economía (2009): El Reto de la Infraestructura al 2018. La Brecha de Inversión en Infraestructura en el Perú 2008.
- Krugman, P. (1995). *Development, Geography and Economic Theory*. Cambridge: Massachussets Press.
- Kuklinski, A. (1981). Desarrollo Polarizado y Políticas Regionales. México: FCE.
- Linares, J. (2004). *Un nuevo modelo de gestión pública*.
- Longo, F. (2002). *Institucionalizar la gerencia pública retos y dificultades*. Recuperado en <http://www.hacienda.go.cr/centro/>
- Longo, F. (2002). *Institucionalizar la gerencia pública retos y dificultades*. Recuperado en <http://www.hacienda.go.cr/centro/>
- McGregor, D. (1960). *The Human Side of Enterprise*. Nueva York: Mc Graw-Hill.
- McGregor, D. (1996). *El lado humano de las organizaciones*.
- Chiavenato, I., (2002). Administración en los nuevos tiempos, Bogotá McGraw-Hill.
- Valeriano, L., (2012). La modernización de la gestión pública en el Perú.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). (MEF).
- Ministerio de Educación - MINEDU (2011). *Evaluación Censal de Estudiantes*.
- Moore, M. (1999). Gestión estratégica y creación de valor público.

- Morre, M. (2006). *Creando Valor Público a través de Asociación Público-Privadas*.
- Olías de la Lima, B. (2001). *La Nueva Gestión Pública*. Madrid: Pearson educación. Prentice Hall.
- Ortiz, I. (2008). *Open government: El concepto*.
- Oyarce, H. (2011). *Gerencia Pública CEPAL*.
- Parodi, C. (2001). *Políticas económicas y Sociales en entornos cambiantes*. Lima: Centro de investigaciones de la Universidad del Pacífico.
- Pasara, L. (2008). *Perú, en el siglo XXI*. Lima: Fondo editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Pineda, C. (2011). *Contribución de la Inversión Pública al crecimiento económico*. Instituto de Estudios Estratégicos y políticas públicas.
- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the Public Sector*.
- Porter, M., (2004). *De ventaja competitiva a estrategia corporativa*.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. (en: Edgardo Lander (comp.)). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO-UNESCO.
- Ramírez, W. (2005). *La Constitución Política del Perú*. Lima: Editorial Edigraber.
- Rein, M. y Francine, F. (2005). *Políticas Públicas: Una perspectiva teórica entre la intención y la acción*.
- Rein, M. y Francine, R. (2007). *La implementación de las políticas*. México: Porrúa.
- Roura, J. (2002). *Políticas Económicas objetivos e instrumentos*.

- Rozas, P. y Sánchez, R. (2004). *Desarrollo de Infraestructura y Crecimiento Económico Revisión conceptual, CEPAL.*
- Salazar, C. (1994). *Análisis de las políticas Públicas.*
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad.* Barcelona: Planeta.
- Serna, G. (2000). *Gerencia Estrategica, Planeación y Gestión.*
- Terry, G. y Franklin, S. (1986). *Principios de Administración.*
- Valeriano, L., (2012). *La modernización de la gestión pública en el Perú.*
- Van Meter, D. S. y Van Horn, C. E. (1998). *El proceso de implementación de las políticas públicas. Un marco conceptual. Antología de política pública.* México: Porrúa.
- Williams, W. (1971). *Social Policy Research and Analysis.*
- Wrapp, E., (1995). Los buenos gerentes no toman decisiones sobre políticas.
www.managershelp.com/la-teoria-z.htm
- Ypanaqué, P. (2011). *La gerencia pública moderna en la reforma del sector salud.*
- Ypanaqué, P. (2011). *La gerencia pública moderna en la reforma del sector salud.*



ANEXOS

Anexo 1. Cuadros de resultados

Cuadro 3. Gasto de inversión del gobierno nacional en la región Puno, según sectores, 2011-2017 (En millones de Soles)

FUNCION	AÑOS						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TRANSPORTE	525,892,364	242,017,520	454,684,054	455,902,024	303,692,650	470,454,972	524,635,484
SANEAMIENTO	232	6,827,965	19,853,955	24,352,144	32,049,828	87,633,060	104,997,019
EDUCACION	52,013,234	38,541,573	94,383,927	68,023,075	68,735,074	88,852,807	101,209,684
AGROPECUARIA	23,726,369	34,864,983	39,482,090	32,368,940	72,060,524	29,237,930	20,111,863
RELACIONES EXTERIORES	103	325	395	29,344,300	34,578,482	41,541,204	19,061,835
SALUD	8,037,924	8,540,037	10,209,710	15,935,284	5,348,679	410	9,814,958
ENERGIA	56,454,708	20,414,198	18,445,642	41,974,897	10,971,530	20,596,937	7,950,932
AMBIENTE	530	1,522,515	1,262,845	1,512,282	682	3,013,791	7,220,101
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	0	683	1,577,152	3	36	5,905,104	6,164,451
JUSTICIA	159	3,467,699	6,183,266	30,917,379	26,551,261	15,784,892	4,104,554
INDUSTRIA					59	3,771,773	2,297,971
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	0	7,298,573	4,293,492	3,664,619	217	7,214,499	1,612,717
PESCA	975	970	781	728	613	639	729
PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	962	863	73	17,475,544	316	360	313
TURISMO	4,239,944	530	786	251	893	0	273
PROTECCION SOCIAL	1,766,523	639	1,266,890	821	1,358,113	234	130
COMUNICACIONES			80	3,964,470	0		
MINERIA				112	216	151	
CULTURA Y DEPORTE	681	546	162		0		0
DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL				9,657,476			
TOTAL	672,134,709	363,499,619	651,645,300	735,094,350	555,349,172	774,008,763	809,183,014

Fuente: Con base a la información del MEF / presupuesto devengado

Cuadro 4. Gasto de inversión del gobierno regional según sectores en la región de Puno, 2011 – 2017 (en millones de soles)

FUNCION	AÑOS						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TRANSPORTE	53,657,941	119,524,985	128,711,147	123,110,210	58,375,820	63,659,572	101,337,094
SALUD	2,785,764	8,584,469	26,081,251	13,359,332	19,108,163	9,315,090	70,353,742
AGROPECUARIA	18,757,348	34,202,872	50,328,135	41,297,906	28,347,503	42,176,825	20,280,939
EDUCACION	10,635,454	6,765,634	41,384,863	64,834,176	46,136,680	15,789,395	27,131,995
CULTURA Y DEPORTE	173	1,629,357	3,112,450	10,780,195	4,171,821	9,777,878	12,181,741
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD		19	2,277,445	4,599,782	9,978,311	6,240,212	8,450,361
AMBIENTE	1,154,269	2,447,774	7,073,351	2,048,582	2,615,328	2,806,393	5,085,942
PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	6,128,146	7,651,868	16,690,511	9,607,367	8,452,981	1,024,322	1,950,333
PESCA	1,611,814	3,257,851	2,979,821	2,816,170	2,048,383	4,268,472	1,798,299
TURISMO		308	2,441,194	2,303,870	591	20	
SANEAMIENTO	75	4,300,488	2,834,474	16			
ENERGIA	819	616	6				
COMERCIO						118	
PROTECCION SOCIAL			76				
INDUSTRIA			20				
TOTAL	94,731,803	188,366,241	283,914,744	274,757,606	179,235,581	155,058,298	248,570,446

Fuente. Con base a la información del MEF / presupuesto devengado

Cuadro 5. Gasto total del gobierno regional de Puno (incluye gasto corriente y proyectos), 2011 – 2017 (en millones de soles)

FUNCION	AÑOS						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EDUCACION	497,246,385	475,413,825	616,070,237	695,205,754	751,828,193	793,221,238	931,228,524
SALUD	195,114,854	229,082,898	295,067,786	268,088,463	297,329,683	307,771,857	390,942,474
TRANSPORTE	60,723,849	142,177,840	137,336,355	136,143,489	71,360,867	82,442,373	123,984,088
PREVISION SOCIAL	82,937,013	79,977,527	81,627,313	87,690,775	83,793,775	90,716,457	97,055,490
AGROPECUARIA	24,507,350	40,038,789	56,808,320	48,032,165	38,980,410	51,606,760	28,242,459
PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	16,194,997	20,764,222	31,007,643	26,053,357	23,069,864	18,104,804	19,591,114
CULTURA Y DEPORTE	173,200	1,629,357	3,112,450	11,126,285	7,991,221	9,777,878	15,181,741
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	381,514	2,946,732	7,544,774	9,365,991	11,951,014	8,270,190	13,163,336
MEDIO AMBIENTE	1,154,269	3,198,689	8,039,510	3,348,953	4,227,517	4,388,999	5,581,301
PESCA	3,003,793	4,520,601	4,320,362	4,285,045	3,385,689	5,726,296	3,277,191
PROTECCION SOCIAL	2,365,795	2,110,483	2,286,266	2,419,296	1,692,820	2,381,054	2,482,227
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	1,681,493	1,761,903	1,573,210	1,614,806	2,503,893	3,696,688	2,039,472
TRABAJO	1,052,090	1,170,655	1,216,560	1,283,478	1,441,245	1,811,803	1,835,800
MINERIA	664,848	758,840	939,171	1,077,882	1,057,859	1,257,552	1,454,017
COMUNICACIONES	141,714	530,026	653,905	1,250,080	407,214	1,262,893	1,354,990
DEUDA PUBLICA				1,843,012	3,518,637	3,381,192	1,096,319
SANEAMIENTO	75,285	34,568,625	15,900,535	15,542	23,400	504,298	965,645
TURISMO	1,838,279	1,160,116	3,285,302	3,164,936	1,470,890	1,054,764	862,698
INDUSTRIA	184,938	172,474	195,815	177,267	178,894	186,948	191,326
ENERGIA	818,744	615,603	6,089				
COMERCIO						118,368	
TOTAL	890,260,410	1,042,599,205	1,266,991,603	1,302,186,576	1,306,213,065	1,387,682,412	1,640,530,212

Fuente: Ministerio de economía y finanzas - MEF / presupuesto devengado

Cuadro 6. Gasto total del gobierno regional de Puno (incluye gasto corriente y proyectos), 2011 – 2017 (porcentaje)

FUNCION	ANOS						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EDUCACION	55.85	45.60	48.62	53.39	57.56	57.16	56.76
SALUD	21.92	21.97	23.29	20.59	22.76	22.18	23.83
TRANSPORTE	6.82	13.64	10.84	10.45	5.46	5.94	7.56
PREVISION SOCIAL	9.32	7.67	6.44	6.73	6.42	6.54	5.92
AGROPECUARIA	2.75	3.84	4.48	3.69	2.98	3.72	1.72
PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	1.82	1.99	2.45	2.00	1.77	1.30	1.19
CULTURA Y DEPORTE	0.02	0.16	0.25	0.85	0.61	0.70	0.93
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	0.04	0.28	0.60	0.72	0.91	0.60	0.80
MEDIO AMBIENTE	0.13	0.31	0.63	0.26	0.32	0.32	0.34
PESCA	0.34	0.43	0.34	0.33	0.26	0.41	0.20
PROTECCION SOCIAL	0.27	0.20	0.18	0.19	0.13	0.17	0.15
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	0.19	0.17	0.12	0.12	0.19	0.27	0.12
TRABAJO	0.12	0.11	0.10	0.10	0.11	0.13	0.11
MINERIA	0.07	0.07	0.07	0.08	0.08	0.09	0.09
COMUNICACIONES	0.02	0.05	0.05	0.10	0.03	0.09	0.08
DEUDA PUBLICA	0.00	0.00	0.00	0.14	0.27	0.24	0.07
SANEAMIENTO	0.01	3.32	1.25	0.00	0.00	0.04	0.06
TURISMO	0.21	0.11	0.26	0.24	0.11	0.08	0.05
INDUSTRIA	0.02	0.02	0.02	0.01	0.01	0.01	0.01
ENERGIA	0.09	0.06	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
COMERCIO	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Ministerio de economía y finanzas - MEF / presupuesto devengado

Cuadro 7. Distribución del gasto de inversión del gobierno nacional en la región Puno, 2011-2017 (porcentaje)

FUNCION	AÑOS						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TRANSPORTE	78.24	66.58	69.77	62.02	54.68	60.78	64.84
SANEAMIENTO	0.00	1.88	3.05	3.31	5.77	11.32	12.98
EDUCACION	7.74	10.60	14.48	9.25	12.38	11.48	12.51
AGROPECUARIA	3.53	9.59	6.06	4.40	12.98	3.78	2.49
RELACIONES EXTERIORES	0.00	0.00	0.00	3.99	6.23	5.37	2.36
SALUD	1.20	2.35	1.57	2.17	0.96	0.00	1.21
ENERGIA	8.40	5.62	2.83	5.71	1.98	2.66	0.98
AMBIENTE	0.00	0.42	0.19	0.21	0.00	0.39	0.89
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	0.00	0.00	0.24	0.00	0.00	0.76	0.76
JUSTICIA	0.00	0.95	0.95	4.21	4.78	2.04	0.51
INDUSTRIA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.49	0.28
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	0.00	2.01	0.66	0.50	0.00	0.93	0.20
PESCA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	0.00	0.00	0.00	2.38	0.00	0.00	0.00
TURISMO	0.63	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PROTECCION SOCIAL	0.00	0.00	0.19	0.00	0.24	0.00	0.00
COMUNICACIONES	0.26	0.00	0.00	0.54	0.00	0.00	0.00
MINERIA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
CULTURA Y DEPORTE	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	0.00	0.00	0.00	1.31	0.00	0.00	0.00
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: base al Cuadro - MEF / presupuesto devengado

Cuadro 8. Distribución del gasto de inversión del gobierno regional según sectores en la región de Puno, 2011 – 2017 (porcentaje)

FUNCION	AÑOS						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TRANSPORTE	56.64	63.45	45.33	44.81	32.57	41.06	40.77
SALUD	2.94	4.56	9.19	4.86	10.66	6.01	28.30
AGROPECUARIA	19.80	18.16	17.73	15.03	15.82	27.20	8.16
EDUCACION	11.23	3.59	14.58	23.60	25.74	10.18	10.92
CULTURA Y DEPORTE	0.00	0.86	1.10	3.92	2.33	6.31	4.90
ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	0.00	0.00	0.80	1.67	5.57	4.02	3.40
AMBIENTE	1.22	1.30	2.49	0.75	1.46	1.81	2.05
PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA DE CONTINGENCIA	6.47	4.06	5.88	3.50	4.72	0.66	0.78
PESCA	1.70	1.73	1.05	1.02	1.14	2.75	0.72
TURISMO	0.00	0.00	0.86	0.84	0.00	0.00	0.00
SANEAMIENTO	0.00	2.28	1.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ENERGIA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
COMERCIO	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PROTECCION SOCIAL	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
INDUSTRIA	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Ministerio de economía y finanzas - MEF / presupuesto devengado