

XXIX Encuentro de Economistas BCRP

ESQUEMA DE INCENTIVOS MONETARIOS EN EL SECTOR PÚBLICO

Henry Espinoza Peña
José A. Valderrama Torres
(jvalderrama@mef.gob.pe)

Campus de la Universidad de Lima - Lima, 13 de octubre de 2011

Ministerio de Economía y Finanzas
Dirección de Calidad del Gasto

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 **Un modelo simple**
 - Supuestos
 - Solución
- 3 **Tipos de incentivos**
- 4 **Incentivos en el sector público**
- 5 **Incentivos en el Perú**
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 Un modelo simple
 - Supuestos
 - Solución
- 3 Tipos de incentivos
- 4 Incentivos en el sector público
- 5 Incentivos en el Perú
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

Objetivo

Exponer las bondades de los mecanismos de incentivos en la administración pública y su aplicación al caso peruano.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 Un modelo simple
 - Supuestos
 - Solución
- 3 Tipos de incentivos
- 4 Incentivos en el sector público
- 5 Incentivos en el Perú
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

- En muchos casos las acciones del trabajador (agente) no son observables por el empleador (principal), por lo que el trabajador podría no realizar el esfuerzo suficiente requerido por el empleador para lograr sus objetivos.
- Existe asimetría de información. Puntualmente un problema conocido como riesgo moral (Moral Hazard), que ocurre porque existen conflicto de intereses:
 - Los objetivos del trabajador no necesariamente son los mismos que los de la institución.
 - Mientras la institución busca alcanzar metas operativas, los trabajadores buscan maximizar su propio bienestar.
- Es en este escenario que los incentivos buscan modificar el comportamiento de los trabajadores.

- En muchos casos las acciones del trabajador (agente) no son observables por el empleador (principal), por lo que el trabajador podría no realizar el esfuerzo suficiente requerido por el empleador para lograr sus objetivos.
- Existe asimetría de información. Puntualmente un problema conocido como riesgo moral (Moral Hazard), que ocurre porque existen conflicto de intereses:
 - Los objetivos del trabajador no necesariamente son los mismos que los de la institución.
 - Mientras la institución busca alcanzar metas operativas, los trabajadores buscan maximizar su propio bienestar.
- Es en este escenario que los incentivos buscan modificar el comportamiento de los trabajadores.

- En muchos casos las acciones del trabajador (agente) no son observables por el empleador (principal), por lo que el trabajador podría no realizar el esfuerzo suficiente requerido por el empleador para lograr sus objetivos.
- Existe asimetría de información. Puntualmente un problema conocido como riesgo moral (Moral Hazard), que ocurre porque existen conflicto de intereses:
 - Los objetivos del trabajador no necesariamente son los mismos que los de la institución.
 - Mientras la institución busca alcanzar metas operativas, los trabajadores buscan maximizar su propio bienestar.
- Es en este escenario que los incentivos buscan modificar el comportamiento de los trabajadores.

- En muchos casos las acciones del trabajador (agente) no son observables por el empleador (principal), por lo que el trabajador podría no realizar el esfuerzo suficiente requerido por el empleador para lograr sus objetivos.
- Existe asimetría de información. Puntualmente un problema conocido como riesgo moral (Moral Hazard), que ocurre porque existen conflicto de intereses:
 - Los objetivos del trabajador no necesariamente son los mismos que los de la institución.
 - Mientras la institución busca alcanzar metas operativas, los trabajadores buscan maximizar su propio bienestar.
- Es en este escenario que los incentivos buscan modificar el comportamiento de los trabajadores.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - **Ventaja de los incentivos**
- 2 Un modelo simple
 - Supuestos
 - Solución
- 3 Tipos de incentivos
- 4 Incentivos en el sector público
- 5 Incentivos en el Perú
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

Ventajas de los incentivos

Además de alinear los intereses del empleador (principal) con los del trabajador (agente), Makinson (2000) identifica cuatro ventajas adicionales a los incentivos:

- 1 Incrementan la productividad, calidad y ganancias.
- 2 Clarifica los objetivos e involucra más a los trabajadores con las metas de la organización.
- 3 Permite identificar áreas de bajo desempeño.
- 4 Fomenta la cultura basado en el trabajo en equipo y la justicia.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 **Un modelo simple**
 - **Supuestos**
 - Solución
- 3 Tipos de incentivos
- 4 Incentivos en el sector público
- 5 Incentivos en el Perú
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

Supuestos

- Dos dependencias compiten por un bono B . Sólo una gana.
 $i = 1, 2$.
- El indicador observado es proporcional al esfuerzo: $l_i = \alpha e_i$.
- e_i sigue una distribución uniforme entre: $[\underline{e}_i, \bar{e}_i]$
- El esfuerzo cuesta: $c_i = \rho(e_i - \underline{e}_i)^2$
- El jefe de la dependencia decide el nivel de esfuerzo óptimo, es neutral al riesgo y se comporta según lo establecido por Von Newman y Morgenstein.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 **Un modelo simple**
 - Supuestos
 - Solución
- 3 Tipos de incentivos
- 4 Incentivos en el sector público
- 5 Incentivos en el Perú
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

Solución del modelo

- ***Sin incentivos*** el nivel de esfuerzo óptimo que resuelve el problema de la dependencia es el mínimo posible:

$$e_i^* = \underline{e}_i \quad (1)$$

- ***Con incentivos*** la solución depende del tamaño del bono:

- 1 Si $B < 2\rho(\bar{e}_1 - \underline{e}_1)(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)$, entonces, el nivel de esfuerzo óptimo para 1 es:

$$e_1^* = \underline{e}_1 + \frac{B}{2\rho(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)} \quad (2)$$

- 2 Si $B \geq 2\rho(\bar{e}_1 - \underline{e}_1)(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)$, entonces:

$$e_1^* = \bar{e}_1 \quad (3)$$

Solución del modelo

- **Sin incentivos** el nivel de esfuerzo óptimo que resuelve el problema de la dependencia es el mínimo posible:

$$e_i^* = \underline{e}_i \quad (1)$$

- **Con incentivos** la solución depende del tamaño del bono:
 - 1 Si $B < 2\rho(\bar{e}_1 - \underline{e}_1)(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)$, entonces, el nivel de esfuerzo óptimo para 1 es:

$$e_1^* = \underline{e}_1 + \frac{B}{2\rho(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)} \quad (2)$$

- 2 Si $B \geq 2\rho(\bar{e}_1 - \underline{e}_1)(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)$, entonces:

$$e_1^* = \bar{e}_1 \quad (3)$$

Solución del modelo

- **Sin incentivos** el nivel de esfuerzo óptimo que resuelve el problema de la dependencia es el mínimo posible:

$$e_i^* = \underline{e}_i \quad (1)$$

- **Con incentivos** la solución depende del tamaño del bono:
 - 1 Si $B < 2\rho(\bar{e}_1 - \underline{e}_1)(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)$, entonces, el nivel de esfuerzo óptimo para 1 es:

$$e_1^* = \underline{e}_1 + \frac{B}{2\rho(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)} \quad (2)$$

- 2 Si $B \geq 2\rho(\bar{e}_1 - \underline{e}_1)(\bar{e}_2 - \underline{e}_2)$, entonces:

$$e_1^* = \bar{e}_1 \quad (3)$$

Tipos de incentivos (1)

- Pago al destajo.
 - Se fija la remuneración en función de la producción.
 - Desventaja: el incremento de la producción podría ir en detrimento de la calidad
- Cumplimiento de metas.
 - Útil cuando no es posible observar el esfuerzo del trabajador o las horas trabajadas pero si se pueden medir y establecer las metas.
 - Desventaja: el trabajador puede verse tentado a no trabajar tanto ya que si cumple con los objetivos, estos pueden ser revisados al alza para el siguiente año (*ratchet effect*).

Tipos de incentivos (1)

- Pago al destajo.
 - Se fija la remuneración en función de la producción.
 - Desventaja: el incremento de la producción podría ir en detrimento de la calidad
- Cumplimiento de metas.
 - Útil cuando no es posible observar el esfuerzo del trabajador o las horas trabajadas pero si se pueden medir y establecer las metas.
 - Desventaja: el trabajador puede verse tentado a no trabajar tanto ya que si cumple con los objetivos, estos pueden ser revisados al alza para el siguiente año (*ratchet effect*).

Tipos de incentivos (2)

- Torneos.
 - Sólo los "mejores" reciben el premio. Útil cuando es complicado definir las metas.
 - Desventaja: Los beneficiarios no necesariamente son los mejores sino los "menos malos".
- Producción conjunta.
 - Se premia al equipo cuando es difícil atribuir resultados a un individuo concreto, ya que hay varias personas que participan en el proceso productivo.
 - Desventaja: Pueden surgir comportamientos del tipo "polizante" (*free rider*).

Tipos de incentivos (2)

- Torneos.
 - Sólo los "mejores" reciben el premio. Útil cuando es complicado definir las metas.
 - Desventaja: Los beneficiarios no necesariamente son los mejores sino los "menos malos".
- Producción conjunta.
 - Se premia al equipo cuando es difícil atribuir resultados a un individuo concreto, ya que hay varias personas que participan en el proceso productivo.
 - Desventaja: Pueden surgir comportamientos del tipo "polizante" (*free rider*).

Incentivos en el sector público

- En el modelo burocrático las remuneraciones se encuentran en función al rango ocupado dentro de la jerarquía o la antigüedad.
- A diferencia de la empresa privada, los productos son difíciles de observar y cuantificar.
- En este caso el empleador o principal es el ciudadano representado por el gobierno.
- Evaluar el resultado de los incentivos implica conocer la percepción del ciudadano.
- Bajo el supuesto que una mejora en los indicadores de gestión (logro de metas institucionales) “causan” los resultados esperados sobre el ciudadano es que los diseños de incentivos en la administración pública típicamente se basan en indicadores de gestión.

Incentivos en el sector público

- En el modelo burocrático las remuneraciones se encuentran en función al rango ocupado dentro de la jerarquía o la antigüedad.
- A diferencia de la empresa privada, los productos son difíciles de observar y cuantificar.
- En este caso el empleador o principal es el ciudadano representado por el gobierno.
- Evaluar el resultado de los incentivos implica conocer la percepción del ciudadano.
- Bajo el supuesto que una mejora en los indicadores de gestión (logro de metas institucionales) “causan” los resultados esperados sobre el ciudadano es que los diseños de incentivos en la administración pública típicamente se basan en indicadores de gestión.

Incentivos en el sector público

- En el modelo burocrático las remuneraciones se encuentran en función al rango ocupado dentro de la jerarquía o la antigüedad.
- A diferencia de la empresa privada, los productos son difíciles de observar y cuantificar.
- En este caso el empleador o principal es el ciudadano representado por el gobierno.
- Evaluar el resultado de los incentivos implica conocer la percepción del ciudadano.
- Bajo el supuesto que una mejora en los indicadores de gestión (logro de metas institucionales) “causan” los resultados esperados sobre el ciudadano es que los diseños de incentivos en la administración pública típicamente se basan en indicadores de gestión.

Incentivos en el sector público

- En el modelo burocrático las remuneraciones se encuentran en función al rango ocupado dentro de la jerarquía o la antigüedad.
- A diferencia de la empresa privada, los productos son difíciles de observar y cuantificar.
- En este caso el empleador o principal es el ciudadano representado por el gobierno.
- Evaluar el resultado de los incentivos implica conocer la percepción del ciudadano.
- Bajo el supuesto que una mejora en los indicadores de gestión (logro de metas institucionales) “causan” los resultados esperados sobre el ciudadano es que los diseños de incentivos en la administración pública típicamente se basan en indicadores de gestión.

Incentivos en el sector público

- En el modelo burocrático las remuneraciones se encuentran en función al rango ocupado dentro de la jerarquía o la antigüedad.
- A diferencia de la empresa privada, los productos son difíciles de observar y cuantificar.
- En este caso el empleador o principal es el ciudadano representado por el gobierno.
- Evaluar el resultado de los incentivos implica conocer la percepción del ciudadano.
- Bajo el supuesto que una mejora en los indicadores de gestión (logro de metas institucionales) “causan” los resultados esperados sobre el ciudadano es que los diseños de incentivos en la administración pública típicamente se basan en indicadores de gestión.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 **Un modelo simple**
 - Supuestos
 - Solución
- 3 **Tipos de incentivos**
- 4 **Incentivos en el sector público**
- 5 **Incentivos en el Perú**
 - **Incentivos municipales**
 - Bonos por desempeño
 - Hacia un sistema de incentivos

Incentivos municipales

- Es un sistema de incentivo del tipo producción conjunta por cumplimiento de metas.
- Objetivo: promover mejoras en la modernización y gestión municipal en el marco del Presupuesto por Resultados (PPR).
- Existen dos modalidades: el plan de incentivos (PI) y el programa de modernización municipal (PMM)
- El PI reparte 777 millones y el PMM 500 millones. Los montos individuales son determinados de acuerdo al índice de FONCOMUN.

Incentivos municipales

- Es un sistema de incentivo del tipo producción conjunta por cumplimiento de metas.
- Objetivo: promover mejoras en la modernización y gestión municipal en el marco del Presupuesto por Resultados (PPR).
- Existen dos modalidades: el plan de incentivos (PI) y el programa de modernización municipal (PMM)
- El PI reparte 777 millones y el PMM 500 millones. Los montos individuales son determinados de acuerdo al índice de FONCOMUN.

Incentivos municipales

- Es un sistema de incentivo del tipo producción conjunta por cumplimiento de metas.
- Objetivo: promover mejoras en la modernización y gestión municipal en el marco del Presupuesto por Resultados (PPR).
- Existen dos modalidades: el plan de incentivos (PI) y el programa de modernización municipal (PMM)
- El PI reparte 777 millones y el PMM 500 millones. Los montos individuales son determinados de acuerdo al índice de FONCOMUN.

Incentivos municipales

- Es un sistema de incentivo del tipo producción conjunta por cumplimiento de metas.
- Objetivo: promover mejoras en la modernización y gestión municipal en el marco del Presupuesto por Resultados (PPR).
- Existen dos modalidades: el plan de incentivos (PI) y el programa de modernización municipal (PMM)
- El PI reparte 777 millones y el PMM 500 millones. Los montos individuales son determinados de acuerdo al índice de FONCOMUN.

Incentivos municipales

- Condiciona una transferencia monetaria al cumplimiento de una meta que varía según el tamaño de la jurisdicción [4-5 grupos]
- Las metas del PI tienen que ver con incrementar la recaudación del impuesto predial, mejorar el gasto en salud y saneamiento, mejorar el acceso a los sistemas de identidad de los menores de 5 años y contribuir a mejorar la focalización de hogares.
- Las metas del PMM tienen que ver con una mejor administración del impuesto predial, simplificación de trámites para la obtención de licencias, y el gasto en servicios públicos e infraestructura.

Incentivos municipales

- Condiciona una transferencia monetaria al cumplimiento de una meta que varía según el tamaño de la jurisdicción [4-5 grupos]
- Las metas del PI tienen que ver con incrementar la recaudación del impuesto predial, mejorar el gasto en salud y saneamiento, mejorar el acceso a los sistemas de identidad de los menores de 5 años y contribuir a mejorar la focalización de hogares.
- Las metas del PMM tienen que ver con una mejor administración del impuesto predial, simplificación de trámites para la obtención de licencias, y el gasto en servicios públicos e infraestructura.

Incentivos municipales

- Condiciona una transferencia monetaria al cumplimiento de una meta que varía según el tamaño de la jurisdicción [4-5 grupos]
- Las metas del PI tienen que ver con incrementar la recaudación del impuesto predial, mejorar el gasto en salud y saneamiento, mejorar el acceso a los sistemas de identidad de los menores de 5 años y contribuir a mejorar la focalización de hogares.
- Las metas del PMM tienen que ver con una mejor administración del impuesto predial, simplificación de trámites para la obtención de licencias, y el gasto en servicios públicos e infraestructura.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 **Un modelo simple**
 - Supuestos
 - Solución
- 3 **Tipos de incentivos**
- 4 **Incentivos en el sector público**
- 5 **Incentivos en el Perú**
 - Incentivos municipales
 - **Bonos por desempeño**
 - Hacia un sistema de incentivos

Bonos por desempeño

- Es un sistema de incentivo tipo torneo con producción conjunta.
- Se implementa en el año 2010 con el fin de elevar el nivel de esfuerzo de los servidores que laboran en: Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú.
- El sistema ha sido concebido teniendo en cuenta que no se puede individualizar los niveles de esfuerzo por lo que se premian a dependencias, es decir se valora el trabajo en equipo.

Bonos por desempeño

- Es un sistema de incentivo tipo torneo con producción conjunta.
- Se implementa en el año 2010 con el fin de elevar el nivel de esfuerzo de los servidores que laboran en: Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú.
- El sistema ha sido concebido teniendo en cuenta que no se puede individualizar los niveles de esfuerzo por lo que se premian a dependencias, es decir se valora el trabajo en equipo.

Bonos por desempeño

- Es un sistema de incentivo tipo torneo con producción conjunta.
- Se implementa en el año 2010 con el fin de elevar el nivel de esfuerzo de los servidores que laboran en: Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú.
- El sistema ha sido concebido teniendo en cuenta que no se puede individualizar los niveles de esfuerzo por lo que se premian a dependencias, es decir se valora el trabajo en equipo.

Bonos por desempeño

- El Bono se otorga por el cumplimiento de metas y objetivos institucionales a favor del 10% del personal beneficiario.
- Para su asignación se definen grupos conformados por dependencias que realicen labores similares, los mismos que compiten por tener el mejor indicador promedio de gestión.
- Finalizada la competencia las dependencias al interior de cada grupo se ordenan de la mejor a la peor, otorgándoseles el bono a las primeras dependencias hasta que se cumpla la cuota establecida de 10% de personal por cada grupo.

Bonos por desempeño

- El Bono se otorga por el cumplimiento de metas y objetivos institucionales a favor del 10% del personal beneficiario.
- Para su asignación se definen grupos conformados por dependencias que realicen labores similares, los mismos que compiten por tener el mejor indicador promedio de gestión.
- Finalizada la competencia las dependencias al interior de cada grupo se ordenan de la mejor a la peor, otorgándose el bono a las primeras dependencias hasta que se cumpla la cuota establecida de 10% de personal por cada grupo.

Bonos por desempeño

- El Bono se otorga por el cumplimiento de metas y objetivos institucionales a favor del 10% del personal beneficiario.
- Para su asignación se definen grupos conformados por dependencias que realicen labores similares, los mismos que compiten por tener el mejor indicador promedio de gestión.
- Finalizada la competencia las dependencias al interior de cada grupo se ordenan de la mejor a la peor, otorgándoseles el bono a las primeras dependencias hasta que se cumpla la cuota establecida de 10% de personal por cada grupo.

Contenido

- 1 **Introducción**
 - Objetivo
 - Definición e importancia de los incentivos
 - Ventaja de los incentivos
- 2 **Un modelo simple**
 - Supuestos
 - Solución
- 3 **Tipos de incentivos**
- 4 **Incentivos en el sector público**
- 5 **Incentivos en el Perú**
 - Incentivos municipales
 - Bonos por desempeño
 - **Hacia un sistema de incentivos**

Hacia un sistema de incentivos

- Pensar estratégicamente, incluso a nivel gubernamental, implica que los objetivos de las instituciones deben ser consistentes con los objetivos de los ministerios y que estos a su vez estén enlazados con un plan estratégico de desarrollo nacional.
- Así, las metas de gestión de las dependencias, equipos, unidades o áreas de trabajo, deben ser pertinentes y relevantes de tal forma que efectivamente contribuyan a mejorar el desempeño institucional.
- Bajo este esquema los objetivos y metas de las dependencias apuntan al logro de productos estratégicos, estos a su vez se vinculan los objetivos estratégicos institucionales, los cuales deben guardar relación con los objetivos estratégicos ministeriales los cuales finalmente deben vincularse con el plan estratégico de desarrollo nacional.

Hacia un sistema de incentivos

- Pensar estratégicamente, incluso a nivel gubernamental, implica que los objetivos de las instituciones deben ser consistentes con los objetivos de los ministerios y que estos a su vez estén enlazados con un plan estratégico de desarrollo nacional.
- Así, las metas de gestión de las dependencias, equipos, unidades o áreas de trabajo, deben ser pertinentes y relevantes de tal forma que efectivamente contribuyan a mejorar el desempeño institucional.
- Bajo este esquema los objetivos y metas de las dependencias apuntan al logro de productos estratégicos, estos a su vez se vinculan los objetivos estratégicos institucionales, los cuales deben guardar relación con los objetivos estratégicos ministeriales los cuales finalmente deben vincularse con el plan estratégico de desarrollo nacional.

Hacia un sistema de incentivos

- Pensar estratégicamente, incluso a nivel gubernamental, implica que los objetivos de las instituciones deben ser consistentes con los objetivos de los ministerios y que estos a su vez estén enlazados con un plan estratégico de desarrollo nacional.
- Así, las metas de gestión de las dependencias, equipos, unidades o áreas de trabajo, deben ser pertinentes y relevantes de tal forma que efectivamente contribuyan a mejorar el desempeño institucional.
- Bajo este esquema los objetivos y metas de las dependencias apuntan al logro de productos estratégicos, estos a su vez se vinculan los objetivos estratégicos institucionales, los cuales deben guardar relación con los objetivos estratégicos ministeriales los cuales finalmente deben vincularse con el plan estratégico de desarrollo nacional.

Hacia un sistema de incentivos



XXIX Encuentro de Economistas BCRP

ESQUEMA DE INCENTIVOS MONETARIOS EN EL SECTOR PÚBLICO

Henry Espinoza Peña
José A. Valderrama Torres
(jvalderrama@mef.gob.pe)

Campus de la Universidad de Lima - Lima, 13 de octubre de 2011

Ministerio de Economía y Finanzas
Dirección de Calidad del Gasto