

Los Gobiernos Regionales mejoran su capacidad de gasto¹

Acaban de publicarse en el SIAF las cifras de ejecución presupuestal del sector público a diciembre del 2007², lo que es un avance en comparación a otros tiempos. Gracias a ello, de inmediato les alcanzamos las cifras del avance logrado por los gobiernos regionales y los sectores del gobierno central.

Hay señales de despegue en el gasto de inversión

Al mes diciembre del 2007, los gobiernos regionales lograron un avance promedio del gasto de inversiones del 59% del total del presupuesto modificado, porcentaje superior en tres puntos porcentuales al alcanzado el 2006. Para las instituciones del gobierno central el indicador es de 62%, pero nótese que este porcentaje es menor al que lograron el año 2006, que fue 66%, tal como se ve en el cuadro 1. Junto a estos resultados se observa también que la diferencia en el avance de la ejecución del gasto de inversión entre estos dos niveles de gobierno se ha reducido de 10% a 3%. Ver cuadro 1.

El mensaje principal que nos trasmite estas cifras es que el ritmo de inversiones públicas en los Gobiernos Regionales está mejorando muy nítidamente. Además, entre el 2004 y el 2007, en términos absolutos, la ejecución del gasto de inversión se multiplica por 2.9 veces (paso de S/ 758 millones a S/ 2,2256 millones), en cambio para el gobierno central su ejecución se multiplica en 1.1 veces (paso de S/ 2,273 millones a S/ 3,163 millones)

Cuadro 1

Avance en la ejecución de inversiones en gobiernos regionales y gobierno central, 2004-2007

En millones de soles y porcentajes

Años	Gobiernos regionales			Gobierno central		
	PIM (a)	Ejecución (devengado) (b)	Avance ejecución (b/a)	PIM (c)	Ejecución (devengado) (d)	Avance ejecución (d/c)
2004	1,047	758	72%	3,611	2,733	76%
2005	1,443	994	69%	4,072	3,141	77%
2006	2,572	1,445	56%	4,416	2,918	66%
2007	3,843	2,256	59%	5,116	3,163	62%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Elaboración: Vigila Perú

¹ Por Epifanio Baca y Nilton Quiñones (Grupo Propuesta Ciudadana)

² Se debe tener en cuenta que la ejecución presupuestal así como el presupuesto modificado están sujetos a modificaciones hasta el cierre presupuestal a marzo del 2008. El PIM utilizado ha sido entregado por el MEF el mes de octubre del 2007.

No se puede evaluar el desempeño comparativo de estos dos niveles de gobierno con objetividad sin tomar en cuenta el marco presupuestal sobre el que actuaron, es decir, el tamaño de su presupuesto y los cambios que se produjeron durante el año, particularmente en el rubro de inversiones. En los Gobiernos Regionales (GR) el presupuesto de inversión creció mucho más que en el Gobierno Central (GC), 120% frente a 21%. Mirando el presupuesto en el período 2004-2007 el PIM de las inversiones de los GR pasó de 1,047 millones de soles a los 3,843 millones, mientras que en el gobierno central, el PIM de inversión se incrementa de 2,733 millones a 3,163 en dicho período. Ello quiere decir, que los gobiernos regionales –sobre todo los que más recursos reciben por canon– han hecho frente a una exigencia de gasto relativamente mayor³

Comparando el gasto ejecutado en los doce meses del 2007 con el del 2006, vemos que los gobiernos regionales incrementaron su gasto de inversión en casi 56% (equivalente a 811 millones de soles), mientras que el gobierno central lo hace en apenas 8% (245 millones de soles). Ver cuadro 2.

Cuadro 2
Gasto de inversiones del período del 2006 y 2007

En millones de soles y porcentajes

	2006	2007	Variación	
			Porcentual	Monto Absoluto
Gobierno Central	2,918	3,163	8%	245
Gobierno Regional	1,445	2,256	56%	811

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Elaboración: Vigila Perú

Entonces, el hecho de que los gobiernos regionales sigan mostrando un porcentaje de avance en la ejecución de las inversiones menor que el gobierno central se debe, principalmente, a que su presupuesto de inversión creció mucho más debido a las transferencias del canon minero y del shock de inversiones. Ver cuadro 3.

Finalmente, es razonable esperar que las entidades públicas ejecuten al menos el monto que programaron a inicios de año. Esta hipótesis se cumple y más en los gobiernos regionales (en promedio alcanzan el 129% del PIA). No así en las entidades del gobierno central, en donde su ejecución no alcanza el monto presupuestado inicialmente (en promedio ejecutan el 75% del PIA). Ver cuadro 3, última columna.

Cuadro 3
Variaciones en el Presupuesto de las inversiones en el 2007

En millones de soles y porcentajes

Nombre	PIA 2007	PIM 2007	Variación PIM-PIA	Ejecución (Devengado)	Ejecución/PIM	Ejecución/PIA
Gobierno Central	4,213	5,117	21%	3,163	62%	75%
Gobiernos Regionales	1,751	3,844	120%	2,256	59%	129%

³ No está demás recordar que los GR son entidades relativamente nuevas comparadas con los ministerios del nivel central. Es más, en la segunda generación de autoridades sólo dos han sido reelegidos, el resto son autoridades nuevas, que han tenido que “adaptarse” al sistema.

Total	5,963	8,960	50%	5,419	60%	91%
-------	-------	-------	-----	-------	-----	-----

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Elaboración: Vigila Perú

Las brechas de desempeño son grandes

El mundo de los gobiernos regionales como el de los sectores es bien heterogéneo en cuanto a su desempeño en la ejecución de inversiones. Por ejemplo, en el primer caso podemos señalar que los gobiernos regionales de Piura, Arequipa, Lambayeque, La Libertad, Ayacucho y Amazonas destacan por su avance de ejecución muy por encima del 70% y del promedio y con presupuesto en inversiones encima de los S/ 100 millones de soles. En cambio, los gobiernos regionales de Tumbes y Callao tienen avances menores (de 48% y 47%, respectivamente). Ver cuadro 4.

Asimismo, debemos señalar que 15 de los 26 GR han incrementado sus puntos porcentuales en los avances en la ejecución de las inversiones, lo que demuestra que la mayoría de ellos vienen mejorando su capacidad de gasto, aun cuando la mayoría de ellos son gobiernos que han asumido sus funciones desde enero de 2007. Los GR que destacan en el incremento alcanzado son: Ancash que aumentó en 20 puntos porcentuales; Arequipa en 18 puntos porcentuales, Lambayeque en 16 puntos porcentuales, y Ayacucho en 32 puntos porcentuales. Ver cuadro 4.

En el caso de los sectores del gobierno central, el único que destaca con nitidez por su avance de ejecución es el sector Transportes, que logra un nivel de ejecución por encima del 70%, con un presupuesto de inversiones superior a los S/ 1,368 millones de soles. En cambio sectores como Comercio, Interior y la Contraloría tienen niveles de ejecución muy bajos (20%, 28% y 38%, respectivamente) aun cuando su presupuesto de inversiones es menor a S/ 50 millones. Ver cuadro 5.

En suma, las cifras indican que los cambios en la velocidad de los gastos de inversión se observan con nitidez en los gobiernos regionales, cifra que desmiente el discurso gubernamental que los acusa de ineficientes y lentos en el gasto. Si tomamos el gasto de inversión en su conjunto, no se perciben aún cambios sustanciales respecto al año 2006 (donde el avance en la ejecución de las inversiones fue 62% y para el 2007 es 60%). Dicho en otros términos, la información presentada da sustento para pensar que las medidas tomadas para flexibilizar y reorganizar el Sistema Nacional de Inversión Pública y el CONSUCODE, así como las mejoras en la gestión impulsados por los gobiernos regionales -unos más que otros- están empezando a producir resultados en los GR, más no en la mayor parte de los Sectores del Gobierno Central.

En buena hora si finalmente el ritmo de las inversiones públicas va alzando vuelo, es un proceso que el gobierno nacional y los gobiernos regionales y municipalidades deberían reforzar y potenciar sin desmayo. Una tarea inmediata es ver cómo se disminuyen las brechas de desempeño que se observan tanto en los gobiernos regionales y los sectores, para así mejorar el promedio. Por otra parte, si el cambio se está produciendo, ahora más que nunca hace falta que las entidades públicas empiecen a producir indicadores sobre la calidad del gasto de inversión.

Cuadro 4**El avance en la ejecución de las inversiones en los Gobiernos Regionales, 2006- 2007**

En millones de soles y porcentajes

Gobierno Regional	2006			2007			Variaciones 2007-2006		
	PIM	Ejecución	Avance (%)	PIM	Ejecución	Avance (%)	PIM	Ejecución	Avance (%)
CUSCO	213	102	48%	305	139	45%	92	37	-2%
ANCASH	154	35	23%	303	132	43%	149	96	20%
SAN MARTIN	118	47	40%	280	113	40%	162	66	1%
PIURA	180	140	78%	211	155	73%	31	15	-4%
TACNA	137	72	53%	204	80	39%	67	8	-14%
CAJAMARCA	234	127	54%	197	94	48%	(37)	(33)	-7%
MOQUEGUA	154	68	44%	187	74	40%	33	6	-4%
AREQUIPA	125	72	58%	186	141	76%	62	70	18%
JUNIN	122	70	57%	185	113	61%	63	43	4%
PASCO	57	44	77%	183	89	49%	126	45	-29%
LAMBAYEQUE	137	82	60%	174	132	76%	37	50	16%
LORETO	175	91	52%	162	82	51%	(13)	(9)	-1%
LA LIBERTAD	85	53	62%	161	119	74%	76	66	12%
HUANCAVELICA	82	44	54%	156	95	61%	75	51	7%
PUNO	84	38	45%	153	94	61%	70	57	16%
AYACUCHO	80	54	68%	127	127	100%	47	73	32%
AMAZONAS	46	40	88%	114	101	89%	68	61	1%
LIMA	56	21	37%	78	34	43%	23	13	6%
UCAYALI	84	65	77%	69	41	60%	(15)	(24)	-18%
TUMBES	49	25	51%	65	31	48%	16	6	-4%
CALLAO	76	49	64%	64	30	47%	(12)	(19)	-17%
HUANUCO	39	28	73%	63	62	98%	25	34	25%
APURIMAC	33	30	90%	58	58	100%	25	28	10%
ICA	51	27	53%	53	36	67%	2	9	14%
MADRE DE DIOS	14	11	78%	52	33	63%	38	22	-15%
MML	13	11	87%	51	51	100%	38	40	13%
Total general	2,595	1,446	56%	3,844	2,256	59%	1,248	810	3%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Elaboración: Vigila Perú. PIM= Presupuesto institucional modificado. Avance ejecución= Ejecución / PIM.

Cuadro 5**El avance en la ejecución de las inversiones en Sectores del Gobierno Central, al 2007**

En millones de soles y porcentajes

Rangos de Presupuesto	Sectores	PIM	Avance de ejecución
Mayor a 1,000 millones	TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	1,368.75	74%
Entre 200 millones y 1000 millones	AGRICULTURA	712.83	68%
	EDUCACION	696.02	53%
	VIVIENDA CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO	558.68	56%
	MUJER Y DESARROLLO SOCIAL	311.70	56%
	ENERGIA Y MINAS	305.87	48%
	TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO	216.73	65%
	PRESIDENCIA CONSEJO MINISTROS	215.01	66%
Entre 100 millones y 200 millones	ECONOMIA Y FINANZAS	183.00	38%
	SALUD	169.34	56%
Entre 50 millones y 100 millones	PODER JUDICIAL	99.32	71%
	PRODUCCION	56.59	70%
	JUSTICIA	53.17	31%
Menor a 50 millones	COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	47.59	20%
	DEFENSA	38.69	67%
	CONTRALORIA GENERAL	27.99	38%
	MINISTERIO PUBLICO	18.25	65%
	CONGRESO DE LA REPUBLICA	14.68	65%
	MINISTERIO DEL INTERIOR	12.44	28%
	DEFENSORIA DEL PUEBLO	6.41	98%
	RELACIONES EXTERIORES	3.81	100%
	Total	5,116	62%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Elaboración: Vigila Perú

PIM= Presupuesto institucional modificado

Avance ejecución= gasto en fase compromiso/ PIM

Nota: los cuadros de color plomo sobresalen de manera positiva, y los de color verde sobresalen de manera negativa.