

LA EJECUCIÓN DE INVERSIONES EN EL 2011

Elaborado por: Programa de Vigilancia Ciudadana

En la presente Nota de Análisis se evalúa el desempeño de las instituciones públicas en la gestión de las inversiones, tomando en cuenta los tres niveles de gobierno.

El año 2011 no fue un buen año para el gasto público. Por diferentes factores que trataremos de identificar el gasto de inversión fue menor que el año 2010, esto cuando producto de la desaceleración de las inversiones privadas se esperaba del gasto público un mejor desempeño.

En efecto, comparando el gasto logrado al cierre del 2011 con el obtenido durante el 2010 tenemos una disminución de 3% (ver cuadro 1). Solo el Gobierno nacional ha logrado aumentar su gasto en 6%, mientras que los Gobiernos regionales tienen una disminución de 2%; la caída del gasto en las municipalidades es más fuerte, de 11% menos que el 2010. Ello significa que el gasto total de los tres niveles de gobierno ha disminuido en S/. 641 millones comparado con el 2010. Este resultado negativo se dio a pesar de que desde septiembre el MEF lanzó el plan de estímulo fiscal por un monto total de 2,500 millones.

Cuadro 1: Ejecución del gasto de inversiones según nivel del 2011 y 2010
(En millones de soles)

Nivel de Gobierno	2010	2011	Variación
GOBIERNO NACIONAL	9,591	10,155	6%
GOBIERNOS REGIONALES	4,953	4,833	-2%
GOBIERNOS LOCALES	10,001	8,915	-11%
Total	24,545	23,903	-3%

Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)

Elaboración: GPC

En cuanto al desempeño por niveles de gobierno, el cuadro 2 muestra que el Gobierno Nacional tiene un mayor avance en la ejecución de las inversiones con un 78%, seguido por los gobiernos regionales con el 65%, y finalmente las municipalidades con el 64%. Pero, como veremos luego, en realidad los tres niveles de gobierno han tenido un desempeño más o menos similar.

Cuadro 2: Avance de Ejecución del gasto en inversiones a diciembre 2011
(En millones de soles)

Nivel de Gobierno	PIM	Gasto Devengado	Avance %
Gobierno Nacional	12,968	10,155	78%
Gobiernos Regionales	7,445	4,833	65%
Gobiernos Locales	13,957	8,915	64%

Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)

Elaboración: GPC

Ejecución del presupuesto de Inversión del Gobierno Nacional

Para comprender bien el desempeño del gobierno nacional en la ejecución del gasto se debe mirar el resultado con y sin el Ministerio de Transportes y Comunicaciones por el gran peso que tiene este sector que explica el 60% del gasto total. El Gobierno Nacional tiene una ejecución promedio de 78%, siendo los sectores que ha tenido un mejor desempeño el de Transportes y Comunicaciones con un 96%, seguido por Defensa con un 87%. Los sectores cuya ejecución es más baja son Interior y Trabajo y Promoción de Empleo con 8% y 12%, respectivamente.

Si retiramos a Transportes y Comunicaciones, es interesante constatar que la ejecución promedio del gobierno nacional se reduce a 61%, porcentaje menor al de los gobiernos regionales y locales. Es decir, la gran mayoría de los sectores del gobierno nacional han tenido un desempeño igual e incluso menor comparado con los gobiernos subnacionales, tal como se puede ver en el cuadro 3.

**Cuadro 3: Ejecución de inversiones en el gobierno nacional al cierre del 2011
(En millones de soles)**

Sector	PIM	Gasto Devengado	Avance
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	6,334	6,103	96%
EDUCACION	2,065	1,150	56%
SALUD	906	533	59%
DEFENSA	828	718	87%
AGRICULTURA	577	342	59%
ENERGIA Y MINAS	517	394	76%
INTERIOR	319	25	8%
VIVIENDA CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO	247	189	76%
ECONOMIA Y FINANZAS	220	116	53%
JUSTICIA	205	70	34%
CULTURA	183	149	81%
PRESIDENCIA CONSEJO MINISTROS	133	104	79%
MINISTERIO PUBLICO	77	66	86%
COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	62	44	71%
AMBIENTAL	49	28	57%
REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACION Y ESTADO CIVIL	49	12	26%
PODER JUDICIAL	42	23	55%
RELACIONES EXTERIORES	33	27	82%
CONTRALORIA GENERAL	30	21	71%
PRODUCCION	24	12	51%
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES	19	9	47%
MUJER Y DESARROLLO SOCIAL	15	9	62%
TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO	12	1	12%
CONGRESO DE LA REPUBLICA	11	2	15%
OTROS	10	6	55%
Total	12,968	10,155	78%

Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)

Elaboración: GPC

Ejecución de las inversiones en los gobiernos regionales

En los gobiernos regionales la ejecución del gasto alcanzó un promedio de 65%, siendo los de mejor desempeño el de San Martín y Ucayali con 90% y 89%, respectivamente; en el otro extremo los gobiernos regionales con bajo desempeño son Lima Metropolitana y Tacna con 13% y 29%, respectivamente, ver cuadro 4.

Cuadro 4: Ejecución de inversiones en los gobiernos regionales (En millones de soles)

Pliego	PIM	Gasto Devengado	Avance
ANCASH	1,067	649	61%
CAJAMARCA	608	454	75%
LORETO	437	346	79%
AREQUIPA	389	343	88%
CUSCO	389	244	63%
PUNO	380	116	31%
PIURA	312	196	63%
SAN MARTIN	292	262	90%
LA LIBERTAD	288	161	56%
APURIMAC	286	113	39%
TACNA	255	73	29%
HUANUCO	254	194	76%
HUANCAVELICA	251	164	65%
AMAZONAS	224	143	64%
AYACUCHO	220	139	64%
TUMBES	213	136	64%
PASCO	204	116	57%
ICA	192	117	61%
JUNIN	189	159	84%
CALLAO	167	122	73%
LIMA	167	119	71%
LAMBAYEQUE	161	133	83%
UCAYALI	154	137	89%
MADRE DE DIOS	132	98	74%
MOQUEGUA	131	87	67%
MML	84	11	13%
Total	7,445	4,833	65%

Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)

Elaboración: GPC

Ejecución de las inversiones en los gobiernos locales

El desempeño de los gobiernos locales en la ejecución de las inversiones ha sido el menos eficaz comparado con los otros niveles de gobierno, con un promedio de 64%. Los gobiernos locales que más han ejecutado son los del departamento de Madre de Dios, Lambayeque y Puno con 86%, 84% y 79%, respectivamente. En cambio, los que menos han ejecutado son los de Moquegua, Ancash y Arequipa con 44%, 53% y 54%, respectivamente.

Cuadro 5: Ejecución de inversiones en los gobiernos locales (En millones de soles)

Departamento	PIM	Gasto Devengado	Avance
CUSCO	1,704	1,256	74%
LIMA	1,568	949	61%
ANCASH	1,111	592	53%
CAJAMARCA	930	564	61%
AREQUIPA	927	497	54%
LA LIBERTAD	909	542	60%
PIURA	681	456	67%
PUNO	632	498	79%
JUNIN	523	318	61%
TACNA	513	295	57%
ICA	504	290	57%
AYACUCHO	479	322	67%
MOQUEGUA	459	200	44%
LAMBAYEQUE	419	352	84%
HUANCAVELICA	403	277	69%
HUANUCO	390	228	58%
PASCO	313	176	56%
LORETO	285	222	78%
SAN MARTIN	278	193	70%
UCAYALI	255	198	78%
APURIMAC	201	149	74%
AMAZONAS	179	145	81%
CALLAO	149	101	68%
TUMBES	117	72	62%
MADRE DE DIOS	28	24	86%
Total	13,957	8,915	64%

Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/02/2012)

Elaboración: GPC

También es interesante ver las diferencias en el desempeño de los gobiernos locales en comparación con los regionales. Por ejemplo, en Tacna los gobiernos locales tienen un mejor desempeño comparado con el gobierno regional y en Arequipa se presenta la figura inversa.

Finalmente, para completar el análisis, es necesario tomar en cuenta la evolución del gasto de cada nivel de gobierno durante los doce meses del año (ver gráficos del anexo). Lo primero que salta a la vista en estos gráficos es que en la mayor parte de los meses del año, los tres niveles de gobierno gastaron menos que el año anterior, lo cual difiere del perfil conocido que iba de menos a más entre enero y diciembre. En segundo lugar, los gobiernos regionales lograron recuperar su gasto en el último trimestre del año, mientras el gobierno nacional muestra no sólo un perfil irregular sino que en los cinco últimos meses del año su gasto fue menor al del 2010. Y las municipalidades dieron un gran salto en su gasto en el mes de diciembre, lo cual no es saludable como práctica de gestión.

Observando el perfil del gasto del gobierno nacional es que no se percibe el efecto que debió haber tenido el plan de estímulo fiscal del MEF por un monto total de S/. 2,500 millones, o ¿se gastó en bienes y servicios? El hecho es que poco se sabe si es que este Plan consiguió el objetivo.

Con la finalidad de que los gastos de inversión comprometidos y devengados en diciembre se efectivicen este año el MEF ha decidido mantener la llamada “Continuidad de las inversiones” para que también los saldos de inversión de 2011 se ejecuten como parte del presupuesto de 2012.

¿Cuáles fueron los factores que contribuyeron a este desempeño poco auspicioso del gasto de inversión el año 2011? En nuestra opinión los factores son:

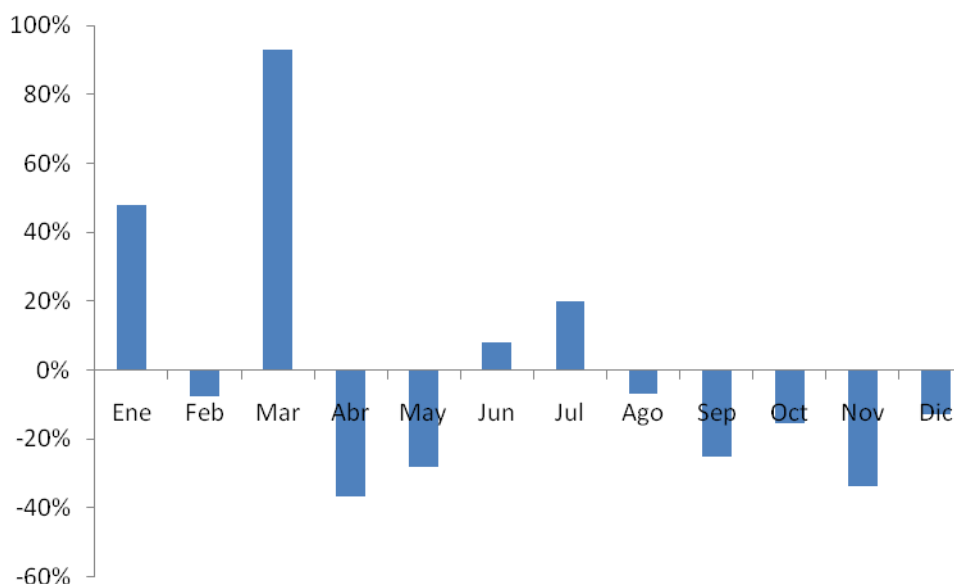
- a) la aplicación del DS 012 en marzo de 2011, lo que frenó el gasto por temor a la inflación,
- b) la presencia de nuevas autoridades con funcionarios también nuevos en cargos de decisión en los gobiernos subnacionales,
- c) las dificultades que tienen las instituciones para llevar adelante los procesos de contrataciones públicas, y también la demora en la elaboración de los expedientes técnicos de los proyectos cuya ejecución ha sido programada,
- d) en los gobiernos subnacionales con recursos de canon hay poco gastos corriente para operar el presupuesto de inversiones con que cuentan las instituciones,

e) la demora en las autorizaciones de los gastos por parte del MEF es un problema señalado por las autoridades locales y regionales.

Elaborado por:
Sandra Mosqueira (sandra@desco.org.pe)
Epifanio Baca (ebaca@desco.org.pe)

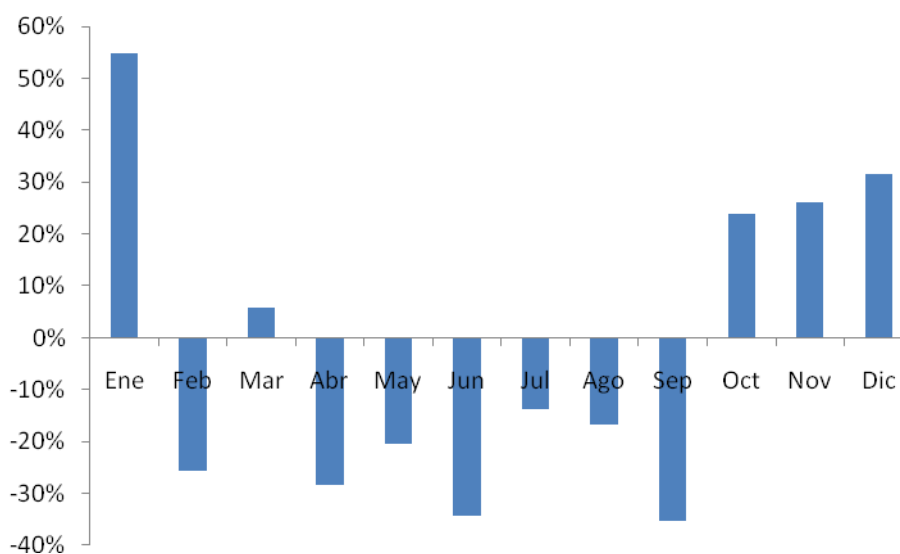
ANEXO

Variación mensual* en el gasto de Inversiones Gob. Nacional 2010-2011 (En porcentajes)



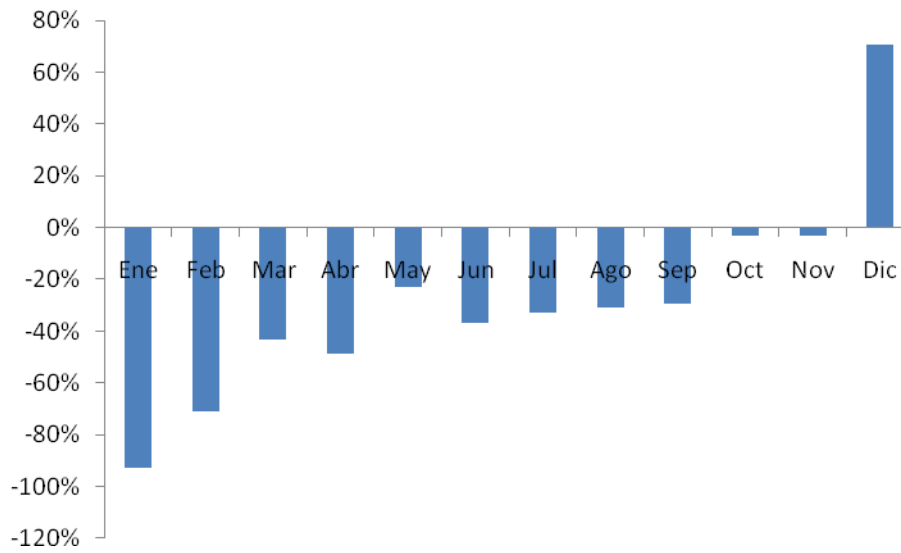
*No incluye el sector de Transportes y Comunicaciones.
Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)
Elaboración: GPC

Variación mensual del gasto de inversiones de los gobiernos regionales 2011-2010 (En porcentajes)



Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)
Elaboración: GPC

Variación mensual en el gasto de Inversiones Gob. Local 2010-2011 (En porcentajes)



Fuente: MEF-SIAF (último acceso 03/01/2012)

Elaboración: GPC