

LA EJECUCIÓN DE INVERSIONES AL PRIMER SEMESTRE 2012

Elaborado por: Programa de Vigilancia Ciudadana

En la presente Nota de Análisis se evalúa el desempeño de las instituciones públicas de los tres niveles de gobierno en la gestión de las inversiones en el primer semestre del 2012.

El primer semestre del 2012 se presenta como un periodo de baja ejecución del gasto de inversión particularmente en el gobierno nacional, dado que, al finalizar el primer semestre el avance promedio fue de 25.7% del Presupuesto Modificado, mientras que el gobierno nacional llegó solo al 20%. Las dificultades de las instituciones públicas en la ejecución de las inversiones y los factores que explican esta situación son más o menos conocidas, pero esta vez llama la atención el bajo desempeño del Gobierno Nacional.

Comparando el gasto logrado al cierre del primer semestre 2012 con el obtenido durante el primer semestre del 2011 tenemos un aumento de 19% (ver cuadro 1), lo cual muestra una recuperación lograda por los gobiernos subnacionales. El Gobierno Nacional muestra una caída en la ejecución del gasto del 36% en comparación del 2011. La recuperación del gasto en los gobiernos locales ha sido la más fuerte con un aumento de 124% respecto al 2011; mientras en los gobiernos regionales el incremento fue de 55%. Gracias a lo cual el gasto total del sector público ha aumentado en S/. 1,439 millones comparado con el 2011.

**Cuadro 1: Ejecución del gasto de Inversión según nivel de gobierno
Primer Semestre 2012-2011
(En millones de soles)**

Nivel de Gobierno	2011	2012	Variación
GOBIERNO NACIONAL	4,413	2,827	-36%
GOBIERNOS LOCALES	1,834	4,112	124%
GOBIERNOS REGIONALES	1,348	2,096	55%
Total	7,595	9,035	19%

Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 2012)
Elaboración: GPC

En cuanto al desempeño en la ejecución del gasto por niveles de gobierno, el cuadro 2 muestra que los gobiernos regionales tienen el mayor avance de ejecución con 32%, seguido por las municipalidades con un 29% de ejecución y finalmente el Gobierno Nacional que tiene el desempeño más pobre con un 20%, lo cual no se había registrado en los años anteriores.

Cuadro 2: Avance de Ejecución del gasto de inversión al primer semestre 2012
(En millones de soles)

Nivel de Gobierno	PIM	Gasto Devengado	Avance
GOBIERNO NACIONAL	14,139	2,827	20%
GOBIERNOS REGIONALES	6,538	2,096	32%
GOBIERNOS LOCALES	14,414	4,112	29%

Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 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 40% del PIM y 62% gasto total ejecutado. Detrás del 20% que alcanza en promedio el desempeño de las instituciones del Gobierno Nacional es bastante heterogénea, siendo los sectores que han tenido un mejor desempeño el de Transportes y Comunicaciones con un 31%, seguido por Energía y Minas con un 30% y Agricultura con 23%. Los sectores cuya ejecución es baja son Mujer y Poblaciones Vulnerables con 4%, Defensa con 5%, Desarrollo e Inclusión Social con 6% e Interior con 10%.

Si retiramos al sector Transportes y Comunicaciones, la ejecución promedio del gobierno nacional se reduce a 13%, porcentaje muy bajo, lo cual no tiene precedente y llama a preocupación. ¿Cómo explicar esta situación? En los sectores Defensa e Interior, el cambio constante de ministros lleva consigo cambios de funcionarios generando inestabilidad e incertidumbre en la toma de decisiones. En el caso del MIDIS su baja ejecución puede entenderse al tratarse de un nuevo ministerio que está en proceso de organización. En cambio, tratándose de sectores como Educación, Salud y Vivienda y construcción con presupuestos importantes y donde no hubo cambio de ministros, es probable que no hayan logrado conformar los equipos de trabajo que

produzcan los proyectos de inversión viables, gestionen los procesos de contrataciones y adquisiciones publicas.

Cuadro 3: Ejecución de inversiones del gobierno nacional primer semestre 2012
(En millones de soles)

Sector	PIM	Devengado	Avance %
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	5,718	1,756	31%
EDUCACION	2,924	335	11%
SALUD	1,193	155	13%
DEFENSA	1,056	58	5%
INTERIOR	662	68	10%
AGRICULTURA	534	125	23%
VIVIENDA CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO	373	48	13%
ENERGIA Y MINAS	351	105	30%
ECONOMIA Y FINANZAS	342	46	13%
JUSTICIA	201	26	13%
PODER JUDICIAL	131	22	17%
PRESIDENCIA CONSEJO MINISTROS	117	10	9%
MINISTERIO PUBLICO	111	18	16%
RENIEC	82	9	11%
COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	79	17	22%
CULTURA	67	9	13%
AMBIENTAL	34	4	11%
DESARROLLO E INCLUSION SOCIAL	30	2	6%
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES	23	0	0%
PRODUCCION	22	3	13%
TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO	21	4	17%
CONTRALORIA GENERAL	17	3	21%
MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	16	1	4%
CONGRESO DE LA REPUBLICA	13	1	10%
JURADO NACIONAL DE ELECCIONES	12	0	3%
Otros	12	2	19%
TOTAL	14,139	2,827	20%

Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 2012)

Elaboración: GPC

Ejecución de las inversiones en los gobiernos regionales

En los gobiernos regionales la ejecución del gasto alcanzó un promedio de 32%, que es el mayor nivel de ejecución en comparación con los otros dos niveles de gobierno. Los gobiernos regionales con mejor desempeño son el de Lima, San Martín y Callao con 63%, 54% y 52%, respectivamente; en el otro extremo los gobiernos regionales con bajo desempeño son La Libertad, Puno y Tacna con 15% en los tres casos (ver cuadro 4).

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

Pliego	PIM	Devengado	Avance %
CUSCO	615	126	20%
ANCASH	579	201	35%
AREQUIPA	427	119	28%
LORETO	378	150	40%
PUNO	374	55	15%
CALLAO	366	192	52%
PIURA	329	101	31%
CAJAMARCA	317	151	48%
TACNA	317	47	15%
APURIMAC	251	46	18%
SAN MARTÍN	225	120	54%
ICA	223	44	20%
LA LIBERTAD	208	32	15%
HUANUCO	203	76	37%
AYACUCHO	195	66	34%
AMAZONAS	195	64	33%
HUANCAVELICA	193	55	29%
TUMBES	179	83	46%
MOQUEGUA	162	36	22%
JUNÍN	157	49	31%
PASCO	133	43	33%
LIMA	131	83	63%
LAMBAYEQUE	106	44	42%
UCAYALI	102	43	42%
MML	92	38	41%
MADRE DE DIOS	82	33	41%
TOTAL	6,538	2,096	32%

Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 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 la segunda más eficaz, con un promedio de 29%. Los gobiernos locales que más han ejecutado son los del departamento de Loreto, Tumbes y Lambayeque con 45%, 42% y 38%, respectivamente. En cambio, los que menos han ejecutado son los de Pasco, Arequipa y Moquegua con 24%, 22% y 19%, respectivamente.

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

Departamento	PIM	Devengado	Avance %
CUSCO	1,943	553	28%
LIMA	1,630	525	32%
AREQUIPA	1,144	246	22%
CAJAMARCA	1,108	270	24%
ANCASH	1,053	270	26%
LA LIBERTAD	872	258	30%
PIURA	724	235	32%
PUNO	664	196	29%
MOQUEGUA	563	106	19%
ICA	527	153	29%
TACNA	468	124	26%
JUNIN	456	131	29%
AYACUCHO	440	125	28%
HUANUCO	376	109	29%
PASCO	366	87	24%
HUANCAVELICA	345	106	31%
SAN MARTIN	331	104	31%
LAMBAYEQUE	297	112	38%
UCAYALI	258	85	33%
LORETO	255	114	45%
APURIMAC	187	68	36%
TUMBES	137	58	42%
CALLAO	131	33	25%
AMAZONAS	123	37	30%
MADRE DE DIOS	18	6	35%
TOTAL	14,414	4,112	29%

Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 2012)

Elaboración: GPC

También es interesante ver las diferencias en el desempeño de los gobiernos locales en comparación con los regionales. Por ejemplo, en Cajamarca el gobierno regional tiene un mejor desempeño comparado con los gobiernos locales.

Finalmente, para completar el análisis, es necesario tomar en cuenta la evolución del gasto de cada nivel de gobierno durante los seis primeros meses del año (ver gráficos del anexo). Lo primero que salta a la vista en estos gráficos es la diferencia en el gasto del Gobierno Nacional que disminuye en todo el periodo y en los gobiernos subnacionales ocurre lo contrario. En efecto, el gasto en el gobierno nacional disminuye en todos los meses con excepción de mayo; en cambio los gobiernos regionales tienen una tendencia positiva en todos los meses en comparación al año 2011. El perfil del gasto en las municipalidades es diferente, mostrando un fuerte incremento del gasto en el primer trimestre y especialmente en el mes de enero 2012 con un incremento de 1829%.

Los resultados presentados nos muestran varias constataciones. Primero, que los resultados del Gobierno Nacional son llamados de atención al gabinete dirigido por Oscar Valdez, quien destacaba el carácter técnico de su equipo y que pondría énfasis en mejorar la gestión pública y de las inversiones. Segundo, que las instituciones públicas nacionales y subnacionales, en su mayor parte, no han logrado mejoras visibles en su capacidad de gestión (organización, capital humano, procesos) lo cual es el reflejo de la ausencia de reformas postergadas por los gobiernos anteriores y el actual. Tercero, que a pesar de los sucesivos cambios anunciados para flexibilizar y descentralizar el SNIP este sistema sigue siendo criticado por su rigidez y falta de adecuación a las múltiples realidades regionales. Esperamos que los cambios anunciados en el SNIP sean los adecuados y sobre todo sean elaborados con la participación de los gobiernos regionales y locales.

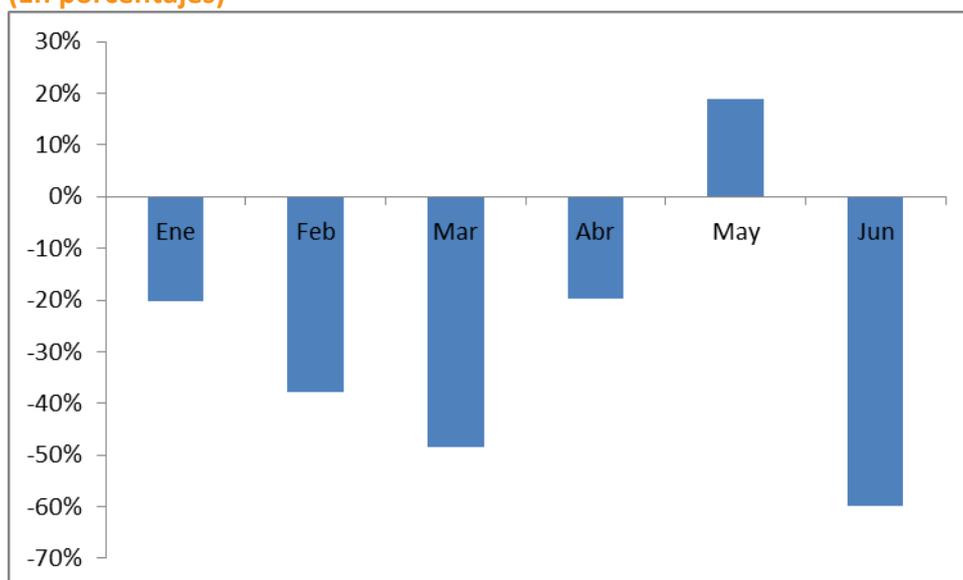
Elaborado por:

Sandra Mosqueira (sandra@desco.org.pe)

Epifanio Baca (ebaca@desco.org.pe)

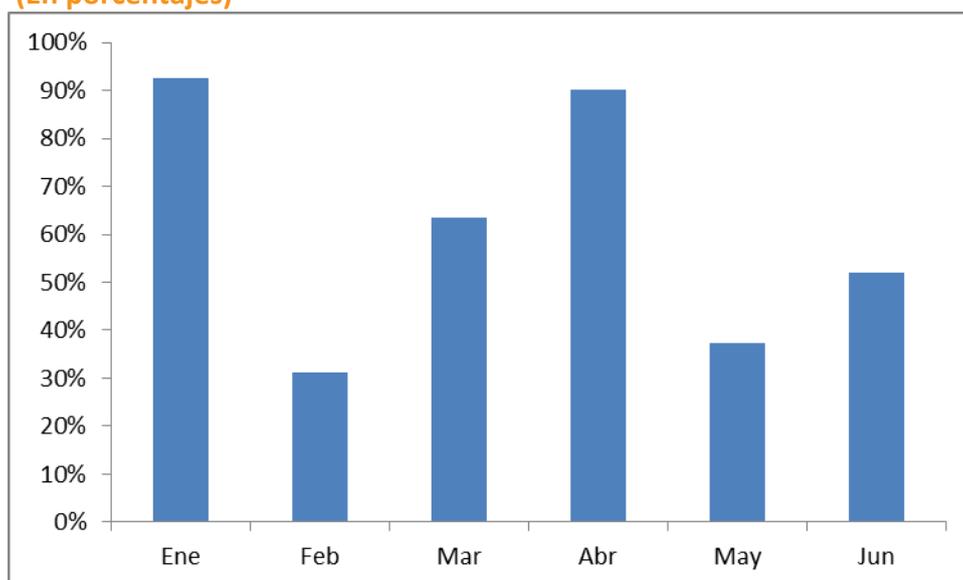
ANEXO

Variación mensual del gasto de Inversiones Gov. Nacional 2012-2011 (En porcentajes)



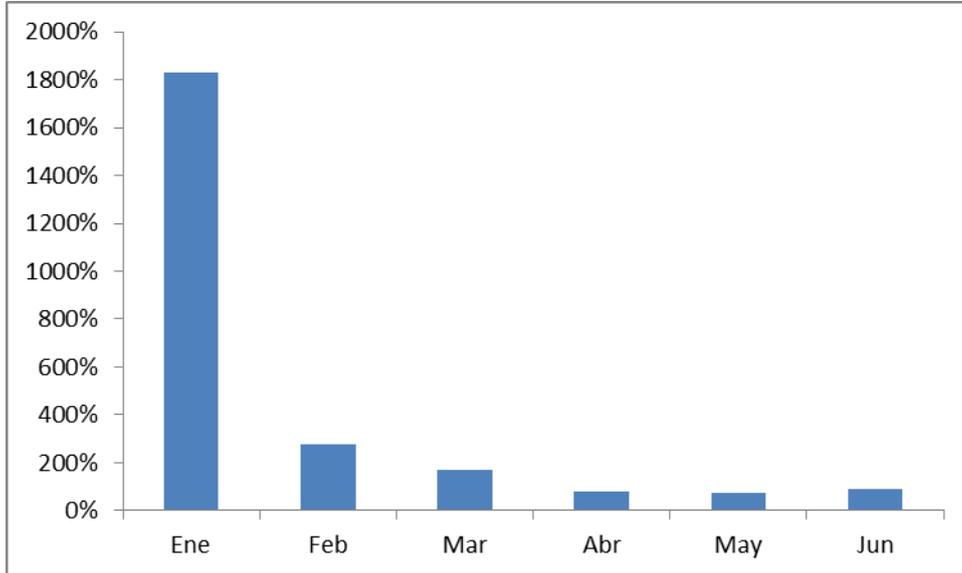
Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 2012)
Elaboración: GPC

Variación mensual del gasto de inversiones gobiernos regionales 2012-2011 (En porcentajes)



Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 2012)
Elaboración: GPC

Variación mensual del gasto de Inversiones Gob. Locales 2012-2011 (En porcentajes)



Fuente: MEF-SIAF (cierre de Junio 2012)
Elaboración: GPC