

Ranking en la ejecución de inversiones:

Al mes de octubre las municipalidades van por delante

Elaborado por: Nery Roncal
Epifanio Baca Tupayachi

Abismal diferencia entre presupuesto modificado y presupuesto de apertura

El presupuesto nacional de apertura para inversiones que fue de S/. 15,400 millones, al 31 de octubre del 2010 se ha duplicado, pasando a ser S/. 32,400 millones. Este hecho, que se explica principalmente por la incorporación de los saldos presupuestales no ejecutados del año anterior, hizo variar la composición del presupuesto inicial de inversiones a favor de los gobiernos subnacionales. Es decir, en el presupuesto de apertura el Gobierno Nacional (GN) tenía el 58% del total y los Gobiernos Subnacionales (GSN) el 42%, mientras que con el presupuesto modificado, los GSN tienen el 63% del presupuesto de inversiones y el GN el 37%.

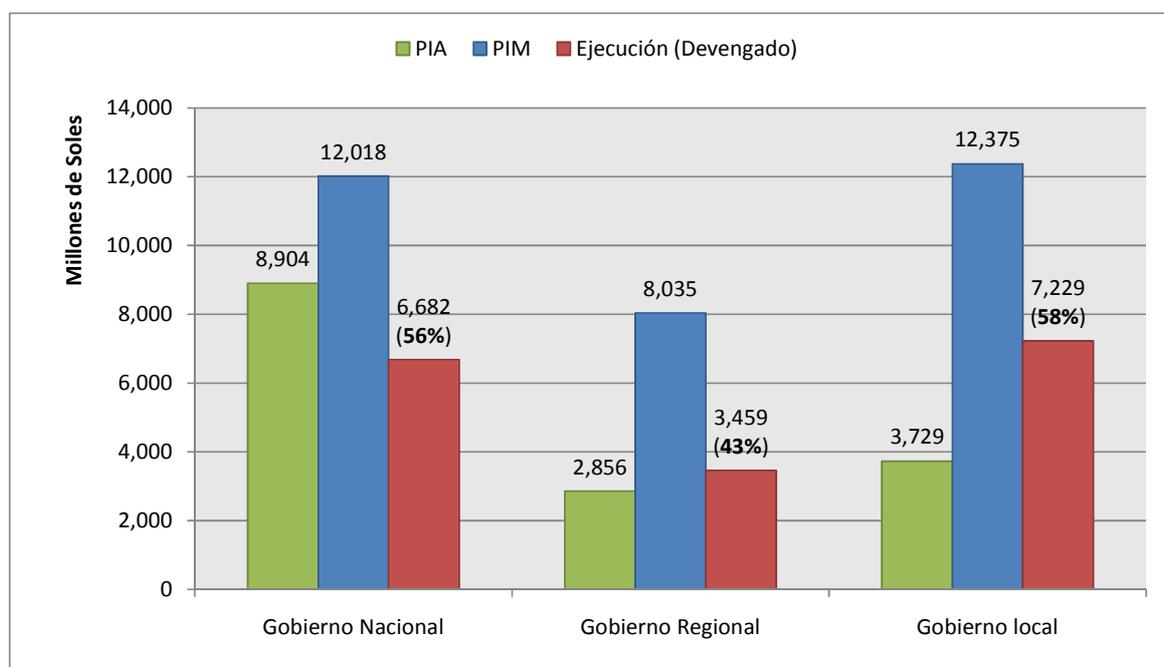
Dentro de los GSN, los gobiernos locales (GL) tienen mayor participación que los gobiernos regionales (GR), (38% vs 25%). En términos absolutos el presupuesto de los GL es el mayor de los tres niveles de gobierno, pero la diferencia con el GN es mínima (ver gráfico).

Una característica a tomar en cuenta a la hora de evaluar el desempeño de las instituciones públicas en la ejecución de las inversiones es la magnitud (alta) de las modificaciones presupuestales. Los datos del gráfico adjunto muestran que entre los meses de enero y octubre, el presupuesto inicial de las municipalidades se multiplicó por 3.3 veces, el de los gobiernos regionales por 2.8 veces y el del gobierno nacional aumentó en 35%, lo cual evidencia que el Ejecutivo ha institucionalizado una práctica –

que permite realizar grandes cambios no previstos al presupuesto aprobado en el Congreso- que contraviene los principios básicos de la programación presupuestal.

Por lo tanto, el desempeño debe evaluarse comparando el gasto realizado hasta octubre con el presupuesto inicial de apertura y con el presupuesto modificado. También hay que contrastarlo con el gasto logrado en los últimos 4 años, ejercicio que dejamos para el reporte de balance anual que publicamos en marzo 2011¹.

Presupuesto de inversiones y avance de ejecución, por nivel de gobierno Al 31 de octubre del 2010



Fuente: MEF-SIAF
Elaboración: Vigila Perú

En ese sentido, al mes de octubre los gobiernos locales son los que muestran el mejor desempeño no sólo porque tienen el mayor avance con el 58% del total, sino que el gasto ejecutado a ese mes ya supero ampliamente el presupuesto de inversiones aprobado en el Congreso. El gasto ejecutado del gobierno nacional que alcanza el 56%

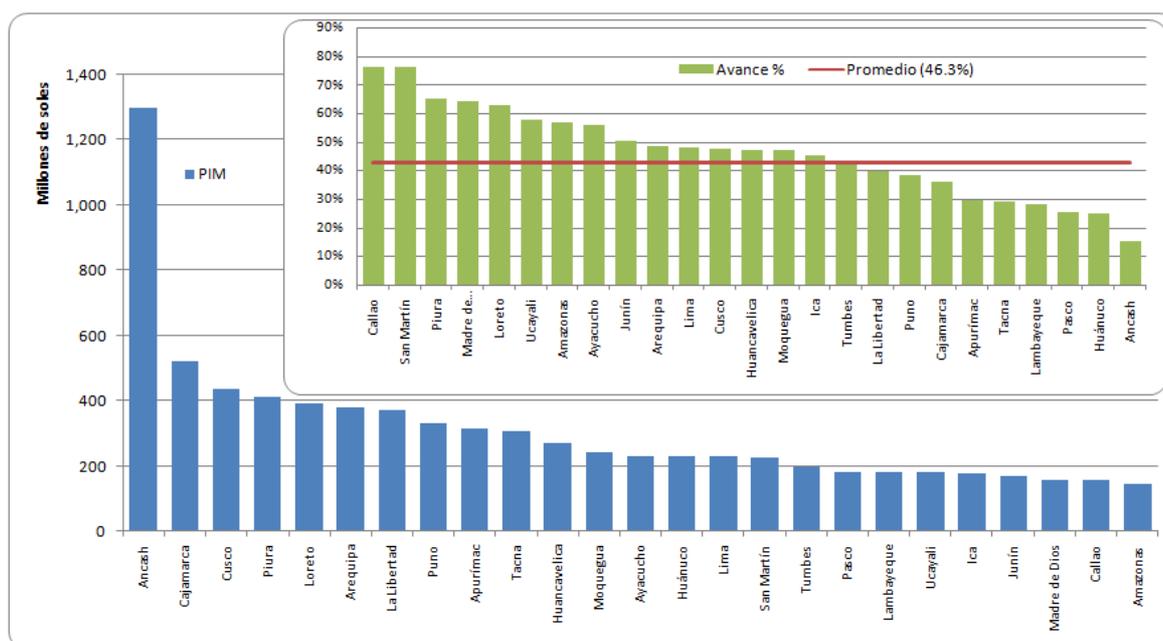
¹ Para ver este análisis consultar el Reportes de Vigilancia de las Industrias Extractivas Nro. 11 y Reporte de Vigilancia de la Descentralización Nro. 18 en: www.propuestaciudadana.org.pe

del total, pero dicho monto es menor que el presupuesto de apertura. Finalmente, los gobiernos regionales tienen el menor avance sobre el presupuesto total con 43%, pero el gasto realizado ya es superior que el presupuesto de apertura.

Ranking de desempeño en la ejecución del gasto de inversión

De los 10 gobiernos regionales con mayores presupuestos de inversión (monto superior a S/. 300 millones) que en conjunto manejan el 62% del presupuesto total de inversiones de los GRs, solo 4 de ellos presentan avances superiores al promedio (de 46.3%) estos son: Piura, Loreto, Arequipa y Cusco. En el otro extremo, con avances menores al 30% están los gobiernos regionales de Lambayeque, Pasco, Huánuco, Tacna, Apurímac y Ancash. De todos ellos, el caso más preocupante es el de Ancash, pues, al 31 de octubre tiene un avance de solo 15%, equivalente a S/. 195 millones, monto que se halla lejos del que ejecutó el año 2009 (293 millones) (ver gráfico anidado).

Presupuesto y avance de la ejecución de inversiones de los gobiernos regionales, al 31 de octubre de 2010

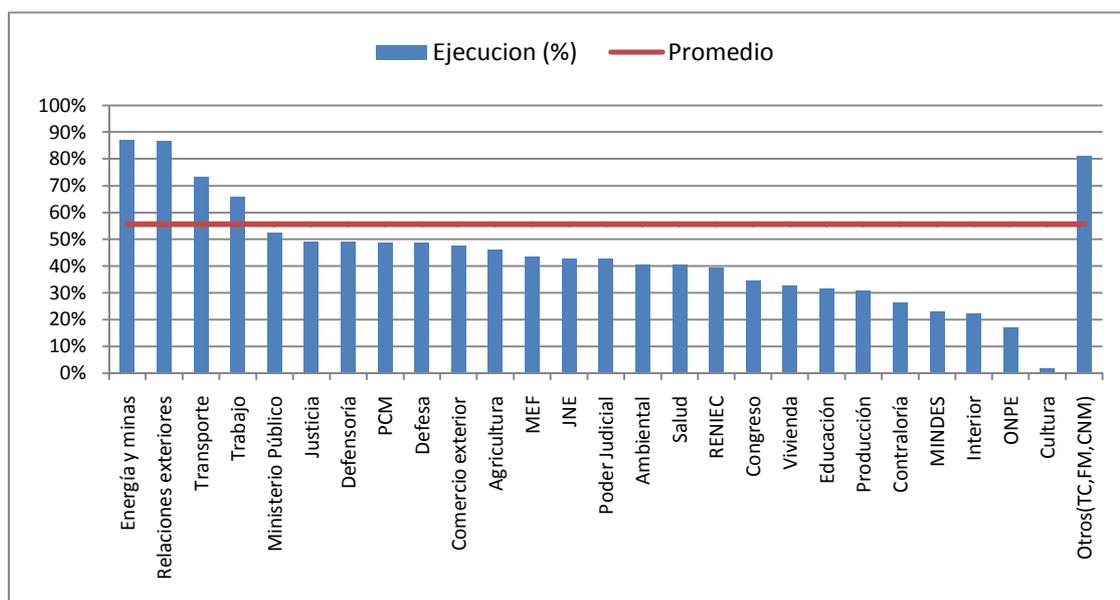


Fuente: MEF-SIAF
Elaboración: Vigila Perú

La alta concentración del presupuesto de inversión es una característica de los sectores del gobierno nacional, pues solo cuatro sectores (Transportes, Defensa, Educación y Agricultura) representan el 73% del presupuesto total de inversiones y el 79% del gasto ejecutado al mes de octubre. El gasto ejecutado por el Ministerio de transportes representa el 58% del total del gobierno nacional, por lo que la cifra promedio está bastante influenciada por estos sectores.

Los sectores que destacan por el avance logrado - contando con un presupuesto grande - son solo dos, Transportes y Energía y Minas. La mayor parte de los demás sectores tienen porcentajes de avance inferior al 50%, lo que evidencia una baja eficacia en la gestión de las inversiones. Los sectores que llaman la atención por su bajo desempeño son Interior (22%), MIMDES (22.8%), Educación (31.7%), Salud (40%), la contraloría (26%), etc. los cuales deben una explicación a la opinión pública sobre estos pobres resultados.

Avance de ejecución de las inversiones en los sectores del Gobierno Nacional



En suma, es claro que hasta octubre son las municipalidades las que muestran el mejor desempeño en la ejecución del gasto de inversión y que probablemente superen el resultado que alcanzaron el año 2009 (de 61%). El gobierno nacional está a 20 puntos porcentuales de la ejecución que lograron el año pasado y los gobiernos regionales a

15 puntos porcentuales, por lo que tendrán que acelerar el paso en los dos últimos meses del año para no disminuir el desempeño que tuvieron el año previo.

El presupuesto de inversiones y el avance de ejecución del gasto por departamentos

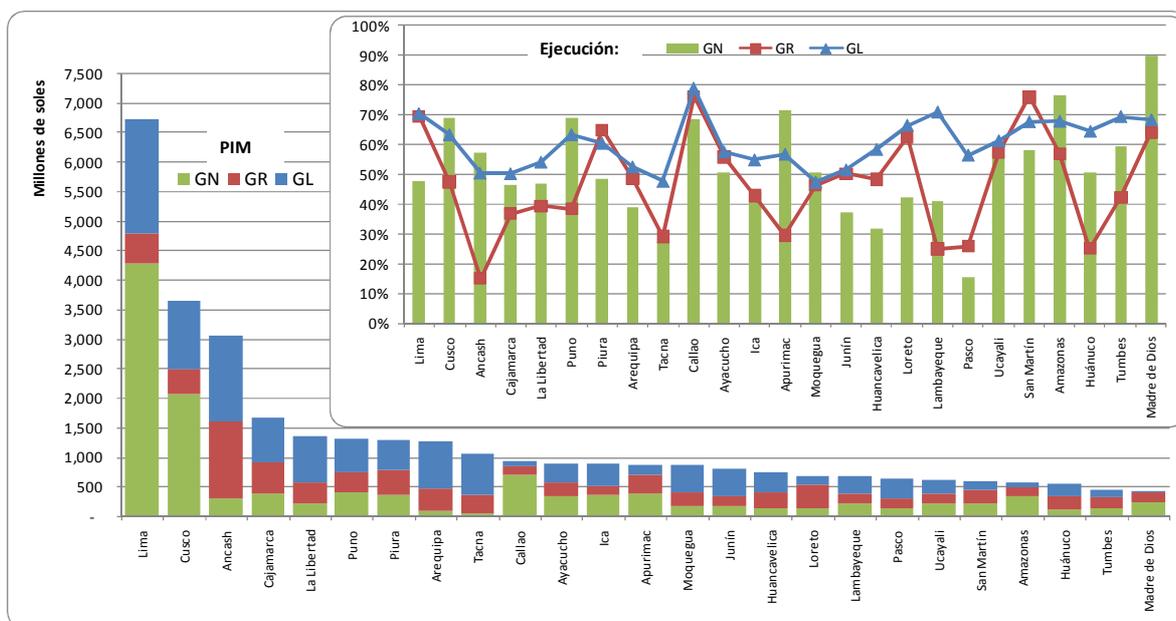
El gráfico adjunto presenta, de un lado, el presupuesto de inversiones (PIM) con que cuenta cada departamento detallando el aporte de las municipalidades, gobiernos regionales y gobierno nacional (gráfico de barras) y, del otro, el avance en la ejecución del gasto que ha logrado cada uno de ellos por departamento. Los principales resultados son:

El gobierno nacional tiene una participación mayoritaria en el presupuesto de inversiones en los departamentos de Lima, Cusco, Amazonas, Ica, Madre de Dios y la provincia constitucional del Callao. En el resto de departamentos, son los gobiernos subnacionales que manejan la mayor parte de los recursos de inversión. En los casos de Cusco y Madre de Dios, ello se explica por los altos montos de inversión que demanda la construcción de la carretera Interoceánica

Respecto a la ejecución del gasto de inversión por departamentos, el gobierno nacional tiene los porcentajes de avance más altos en Madre de Dios, Amazonas, Apurímac, Puno y Cusco, mientras que su avance es bien bajo en Pasco, Huancavelica, Junín y Tacna. En Cusco y Madre de Dios el avance logrado se explica por la ejecución de la carretera interoceánica que está a cargo de la empresa concesionaria que es Odebrecht, el monto gastado asciende a unos S/. 1,633 millones de soles que representa casi la cuarta parte del correspondiente al gobierno nacional.

El desempeño de las municipalidades es en general más homogéneo comparado con los otros niveles de gobierno. El avance promedio más alto al mes de octubre lo tienen las municipalidades de Lambayeque, Lima Metropolitana, Madre de Dios, Tumbes y Amazonas. Sólo en dos departamentos, la ejecución promedio está por debajo del 50%, ellos son Moquegua y Tacna. Aquí vale resaltar la diferencia en el desempeño en el desempeño de las municipalidades y el gobierno regional en Ancash donde las primeras han logrado un 50.4% muy por encima del 15% que tiene el gobierno regional. En Lambayeque las municipalidades tienen un avance de 71% y el gobierno regional de 28%, en Huánuco el gobierno regional muestra un avance de 25% y las municipalidades de 64%. San Martín es el único gobierno regional que tiene un resultado superior al de las municipalidades.

Distribución del presupuesto de inversiones por departamentos y avance de ejecución del gasto por nivel de gobierno, al 31 de octubre de 2010



Fuente: MEF-SIAF
Elaboración: Vigila Perú