

Jueves, 31 de agosto de 2017

NOTA DE ACTUALIDAD

¿QUÉ NOS TRAE EL PRESUPUESTO PÚBLICO 2018?

MANEJO CENTRALIZADO DE LAS INVERSIONES Y PRIVATIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO

- *El Gobierno central concentrará el 77% de las inversiones.*
- *Para que municipalidades y gobiernos regionales lleven a cabo proyectos destinados a la Reconstrucción deben haber ejecutado al menos el 75% de su presupuesto de inversiones. Solo 339 municipalidades de un total de 876 afectadas cumplen dicho requerimiento.*



(31 de agosto de 2017). Ayer, el Ejecutivo presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley de Presupuesto para el Sector Público para el año 2018¹. El monto total presupuestado asciende a S/ 157 160 millones (S/ 14 687 millones más que el año anterior), lo que implica un crecimiento nominal² del 10.3% (Ver Cuadro 1). Esto resulta significativo considerando que los ingresos fiscales vienen reduciéndose por varios años, mostrando hace muy poco leves señales de recuperación. Asimismo, este incremento ha ocurrido sin modificar en lo fundamental **la tendencia a la reconcentración de recursos en el Gobierno Nacional**; la misma que, como se muestra en el gráfico 1, inicia en las postrimerías del gobierno de Ollanta Humala (2015). Así, mientras el 2014 el Gobierno Nacional concentraba el 70% del presupuesto público, el 2016 su participación alcanza un 75% para luego consolidarse en un 74%.

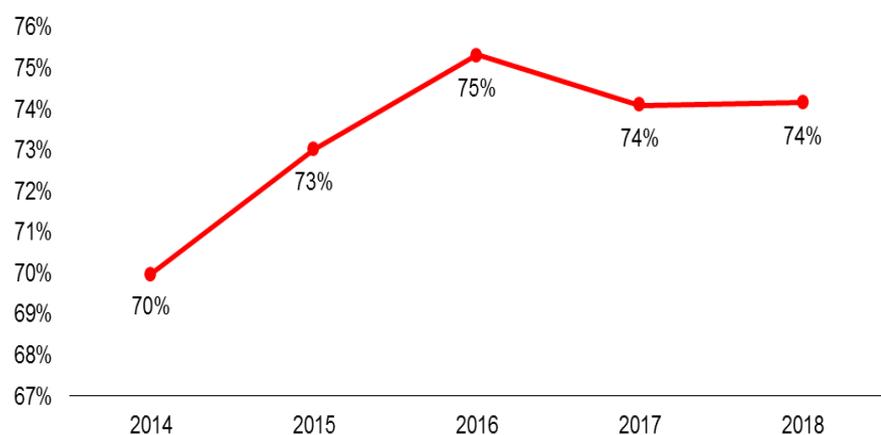
¹ Proyecto de Ley 1836.

² Enfatizamos el carácter nominal de este incremento, ya que la inflación entre julio del 2016 y julio del 2017 ha sido del 3%.

Jueves, 31 de agosto de 2017

NOTA DE ACTUALIDAD

Gráfico 1. Participación del Gobierno Nacional en el Presupuesto Público 2014-2018
(En porcentaje)



Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas / Congreso de la República.

Cuadro 1. Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público por nivel de gobierno, 2014-2018
(En millones de soles)

Nivel / Año	2014	2015	2016	2017	2018	Variación 2018 / 2017	
						Monto	Porcentaje
Nacional	83 238	95 387	104 317	105 570	116 541	10,971	10.4%
Regional	18 752	19 423	19 315	21 763	24 592	2,829	13.0%
Local	16 944	15 811	14 859	15 139	16 026	887	5.9%
TOTAL	118,934	130,621	138,491	142,472	157,159	14,687	10.3%

Variación anual	2014	2015	2016	2017	2018
		9.8%	6.0%	2.9%	10.3%

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas / Congreso de la República.

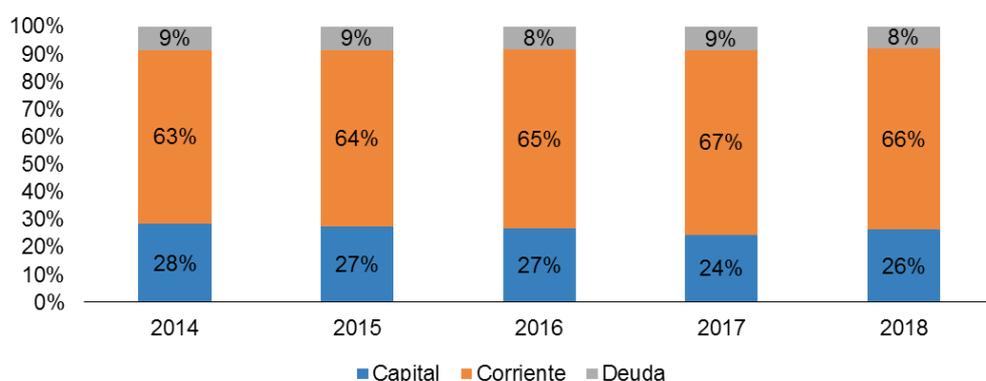
Aún a pesar de esta reconcentración, si atendemos al cuadro 1 podemos ver que los gobiernos locales tienen presupuestados S/ 887 millones más que el 2017, lo que representa una variación positiva del 5.9%. En el mismo sentido, los gobiernos regionales recibirían S/ 2829 millones adicionales, lo que implica un crecimiento de 13% respecto al 2017. Los gobiernos regionales tienen el mayor incremento, mientras que las municipalidades van a la zaga.

Jueves, 31 de agosto de 2017

NOTA DE ACTUALIDAD

Si descomponemos el presupuesto según tipo de gasto, para el 2018 es posible identificar una asignación a gastos de capital (inversiones) mayor en S/. 6493 millones, lo que implica 18.6% más que el 2017. Esto se explica principalmente por los mayores recursos destinados a la denominada Reconstrucción con Cambios y la infraestructura de los Juegos Panamericanos 2019. En el caso de los gastos corrientes, éstos crecen en S/. 8250 millones (8.7%). En general, es posible hablar también de una **tendencia creciente en la participación del gasto corriente en el presupuesto** (Ver gráfico 2), que pasa de 63% del total asignado el 2014 a 66% el 2018.

Gráfico 2. Presupuesto Público según tipo de gasto, 2014-2018
(En porcentaje)



Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas / Congreso de la República.

Si revisamos cómo se distribuye el presupuesto según tipo de gasto y nivel de gobierno (Cuadro 2), vemos que **lo que más se ha recentralizado es el manejo de las inversiones**. El Gobierno Nacional ha venido centralizando una proporción creciente de las inversiones, alcanzando un importante 77% para el 2018 y dejando 12% y 10% para los gobiernos locales y regionales, respectivamente. Esta tendencia para el 2018 se explica en buena medida debido a que las inversiones a ejecutarse en el marco de la Reconstrucción con Cambios se harán principalmente desde los ministerios y la propia Autoridad para la Reconstrucción. Asimismo, según lo que establece el Plan para la Reconstrucción, las municipalidades y los gobiernos regionales deben haber ejecutado al menos el 75% de su presupuesto de inversiones para poder llevar a cabo dichos proyectos. De acuerdo al mismo

Jueves, 31 de agosto de 2017

NOTA DE ACTUALIDAD

documento, solo 339 de un total de 876 municipalidades afectadas cumplen dicho requisito; en el caso de los gobiernos regionales, solo 8 de 13 lo cumplen. En otras palabras, la reconstrucción con cambios será hecha por el gobierno nacional, acen- tuando la tendencia a la recentralización.

Cuadro 2. Presupuesto según tipo de gasto y nivel de gobierno, 2014-2018
(En millones de soles y porcentaje)

	2014	2015	2016	2017	2018
Corriente	75,007	83,756	89,784	95,100	103,350
1. Nacional	69%	71%	72%	71%	70%
2. Regional	19%	18%	18%	18%	19%
3. Local	12%	11%	11%	11%	10%
Capital	33,797	35,758	36,976	34,884	41,377
1. Nacional	64%	70%	78%	75%	77%
2. Regional	14%	13%	9%	11%	10%
3. Local	22%	17%	13%	13%	12%
Deuda	10,130	11,107	11,731	12,487	12,433
1. Nacional	97%	97%	96%	96%	96%
2. Regional	1%	1%	2%	2%	2%
3. Local	2%	2%	2%	2%	2%
TOTAL	118,934	130,621	138,491	142,472	157,160

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas / Congreso de la República.

Junto con la recentralización del presupuesto viene, desde hace varios años, lo que llamamos la privatización del gasto público mediante las Asociaciones Público Privadas (APP) y las Obras por Impuestos (OxI). Este gobierno ha decidido pisar el acelerador de este proceso con la reconstrucción del norte. Según el Marco Macroeconómico Multianual 2018–2021, Proinversión maneja una cartera de APP (adjudicadas y por adjudicar para el 2017) de USD 2054 millones que contemplan

Jueves, 31 de agosto de 2017

NOTA DE ACTUALIDAD

aportes del Estado Peruano. En el caso de las Oxl para el próximo año 2018 se han propuesto superar los S/ 1400 millones anuales hasta llegar a los S/ 2000 millones hacia el 2020.

Un problema de fondo que enfrenta el Estado es su débil capacidad de ejecución del gasto de inversiones y las inversiones mediante APP han sufrido un duro golpe por los hechos de corrupción descubiertos. A cuatro meses de finalizar el año solo se ha logrado ejecutar el 34% de las inversiones programadas para este año, ello porque hasta el mes de julio en lugar de mejorar las inversiones públicas seguían disminuyendo. Por ello, el gobierno se ha propuesto que entre agosto y diciembre las inversiones crezcan al menos en 20% (!). Suponiendo que llegaran al 75% de avance quedaría un saldo de 10,000 millones para ejecutar el próximo año, y si consideramos un avance del 86% para el presupuesto total, quedaría un saldo de S/ 24 000 millones.

Esto nos lleva a constatar que el presupuesto disponible para el 2018 será en realidad de alrededor de S/ 180,000 millones. ¿Estará el gobierno, manejado por una tecnocracia que hasta ahora ha mostrado poca eficacia, en condiciones de acometer este desafío? ¿Es posible lograr mejoras en la inversión pública descentralizada, especialmente en el norte del país, manejando todo desde Lima y apoyándose más en el sector privado y dejando a un segundo plano a las municipalidades y gobiernos regionales? Y ¿Estará la Contraloría de la Republica y sus mecanismos de control preparados para evitar que la corrupción de los agentes públicos y privados no siga medrando en contra del bien común?

En suma, este proyecto mantiene la tendencia centralista de los últimos años, y muestra una preocupante concentración de las inversiones en el gobierno nacional, dándole además mayor espacio a la participación privada. Solo como dato final, recordemos que regularmente los niveles subnacionales gastan con mayor velocidad su presupuesto de inversiones en comparación al nivel nacional, dado que los primeros ven multiplicado su presupuesto a lo largo del año en más de tres veces, mientras que las entidades del Gobierno Nacional no lo ven variar "hacia arriba". Este es un dato no menor que no debería ser pasado por alto, si es que nuestra urgencia a corto plazo es dotar de infraestructura al país.