

LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PPK

Un Año con Más Sombras Que Luces

Econ. Gustavo Ávila Palomino



GRUPO
Propuesta
CIUDADANA

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES	3
II. CÓMO RECIBIÓ PPK LA ECONOMÍA PERUANA	5
III. LAS MEDIDAS EN EL PRIMER AÑO	9
3.1 Política fiscal expansiva	11
3.2 Impulso productivo a sectores claves	14
3.3 Promoción de inversiones	14
IV. PRINCIPALES INDICADORES EN LOS PRIMEROS DOCE MESES	18
CONCLUSIONES	20

2

LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PPK, un año con más sombras que luces

LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PPK

Un año con más sombras que luces

Autor: Gustavo Ávila Palomino

Editado por:

Grupo Propuesta Ciudadana

Calle Baca Flor 194, Magdalena del Mar, Lima 17

Teléfonos: 264 1414 / 264 1418

propuest@propuestaciudadana.org.pe

Presidente del Directorio: Federico Tenorio

Coordinador Ejecutivo: Álvaro Campana

Corrección de Estilo: Ricardo Vásquez

Cuidado de edición: Nelly Carrasco

Ilustración de carátula: Carlos Risco Huaraca

1a. edición - agosto 2017

Con el apoyo de:

Brot
für die Welt

I. ANTECEDENTES

La expectativa sobre el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski (PPK) en materia económica, se centró en revertir las modestas tasas de crecimiento que ya registraba la economía peruana desde 2014. Esta había mostrado importantes tasas de crecimiento, tanto, que fue considerado como de desempeño espectacular¹ entre los años 2004 a 2013 —con excepción de 2009— con un promedio de 7% anual.²

En ese contexto, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en abril de 2016, daba cuenta de que el escenario económico externo, que había favorecido en años anteriores al crecimiento, se había revertido:

Las perspectivas de la economía mundial se han deteriorado desde el Marco Macroeconómico Multianual Revisado 2015-2017 [MMMMR, publicado en agosto 2014] presentan dinámicas diferenciadas en un contexto de mayor crecimiento en EE.UU.,

estancamiento en la Zona Euro y Japón y deterioro en las economías emergentes con crecientes vulnerabilidades y desequilibrios macro-financieros. Se han dado bruscas caídas en los precios de las materias primas, como cobre o petróleo, previéndose que no se reviertan de forma significativa en el horizonte de proyección del presente Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018 (MMM).³

En esa misma línea, el Plan de Gobierno de PPK —presentado en enero de 2016— tenía la misma lectura, aunque precisaba además que existía un factor interno por tomar en cuenta, la sobrerregulación.

La desaceleración que ocurre a escala global, que incluye —entre otros efectos— la caída de los precios de las materias primas y el enfriamiento de la economía china, es un poderoso factor adverso para nuestro desempeño económico. A esto hay que agregar el paulatino retiro del estímulo de la

¹ El presidente del Banco Mundial (BM), Jim Yong Kim, destacó este hecho en “El espectacular crecimiento de la economía peruana en los últimos 15 años”. Perú 21 (16 de abril de 2015). Disponible en: <<https://goo.gl/Zc7hZt>>.

² Promedio 2004-2013, sin considerar 2009.

³ Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018. Resumen Ejecutivo, abril de 2016 (el énfasis es añadido).



Foto: www.tvperu.gob.pe

Reserva Federal de Estados Unidos, que continuará por los siguientes dos años y nos seguirá restando dinamismo. En este contexto, nuestros socios latinoamericanos están experimentando tasas de crecimiento aún menores, destacando el caso de Brasil, que ha caído en una de sus peores recesiones.

Sin embargo, algunos factores internos han contribuido tanto o más a nuestra desaceleración económica. Entre los más influyentes tenemos la sobrerregulación.⁴

Así, las líneas del gobierno saliente y del gobierno entrante no solo eran similares en el análisis, sino también en la receta. Tanto el MEF como el plan de gobierno de PPK resaltaban que la reactivación iba de la mano de la inversión en infraestructura y en la producción minera, pero además señalaban que reducir las barreras administrativas que incrementaban los costos debía ser tomado como un medio más que como un fin. El MEF especifica que hay que adecuar la tramitología y reducir los costos, mientras que el plan de gobierno resalta que hay que eliminar los sobrecostos y las regulaciones perversas.

Entonces, las medidas no solo buscaba orientar más y mejor los recursos (más inversión público-privada y promoción de inversión en minería), sino, además, afinar el aparato público, el cual era identificado como *traba* para las diferentes iniciativas. Así, el MEF, en abril de 2016, da cuenta de un «Equipo de Destrabe y Seguimiento de la Inversión»⁵, y el plan de gobierno da

cuenta de la necesidad de «destrabe de inversiones».⁶

Con esos lineamientos, el plan de gobierno identifica 17 proyectos de inversión por un monto de USD 79 150 millones, de los que seis corresponden a inversiones directas del Estado y 11 al sector privado, a través de Asociaciones Público-Privadas y/o concesiones.⁷ De manera complementaria, y en el marco del «destrabe», se anunciaron proyectos por USD 18 000 millones, entre los cuales estaban el Proyecto de Modernización de la Refinería de Talara, el Gasoducto Sur Peruano y el Aeropuerto Internacional de Chinchero.

Finalmente, cabe precisar que en el Marco Macroeconómico Multianual de 2017-2019 de abril de 2016, existen referencias al tema de Diversificación Productiva que es considerado, incluso, eje de acción para apuntalar el crecimiento económico, aunque sin mayor desarrollo. Este marco, en su versión revisada de agosto de 2016, no presenta referencia alguna a dicho tema. En el caso del plan de gobierno de PPK, aunque declarativas, sí existen referencias al Plan Nacional de Diversificación Productiva, pero sin dar cuenta de una estrategia más precisa.

En suma, el plan de gobierno de PPK, al igual de lo que ya planteaba el MEF en los últimos meses del gobierno anterior, busca realizar ajustes para incentivar la inversión privada y pública, prestando particular atención a la necesidad de agilizar el aparato público a través de mecanismos de destrabe.

⁴ "Reactivación Económica ¿Cómo estamos?" *Plan de Gobierno 2016-2021 Peruanos por el Cambio*, p. 131 (el énfasis es añadido).

⁵ Del MMM 2016-2018, p. 39.

⁶ *Plan de Gobierno 2016-2021 Peruanos por el Cambio*, p. 270.

⁷ Anexo 1: Megaproyectos 2016-2021. Mayores Proyectos de Infraestructura para el período 2016-2021, del Plan de Gobierno.

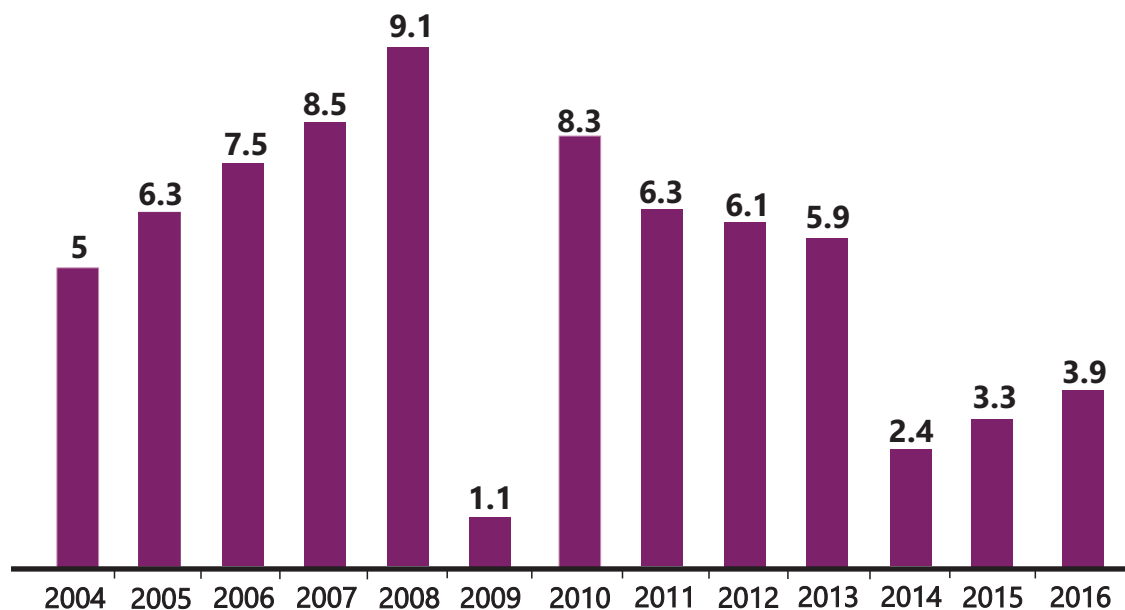
II. CÓMO RECIBIÓ PPK LA ECONOMÍA PERUANA

La economía peruana ya venía desacelerada desde varios meses antes de que PPK asumiera la presidencia; incluso si no se considera el inicio de un conjunto de proyectos mineros, que por circunstancias diversas coincidieron en su apertura, la figura hubiese sido aún más complicada.

Desde 2014, la economía claramente muestra un «freno» (ver Gráfico 1), pues pasa de crecer (en promedio) 6% entre los años

2011-2013, a crecer 2.4% en 2014. Si bien la economía vuelve a crecer en los años 2015 y 2016, dicho aumento fue explicado en parte importante por la inversión que generaron los proyectos mineros: Las Bambas, Constancia y las ampliaciones Cerro Verde, Antamina y Toromocho. En 2015, el aporte del sector minero al crecimiento fue 1.2 puntos porcentuales de los 3.3 que creció, en 2016, se estima que 2.0 puntos porcentuales de los 3.8.⁸

Gráfico 1: PERÚ - PRODUCTO BRUTO INTERNO 2004-2016
Valores a precios constantes de 2007
Variación porcentual



Fuente: INEI.

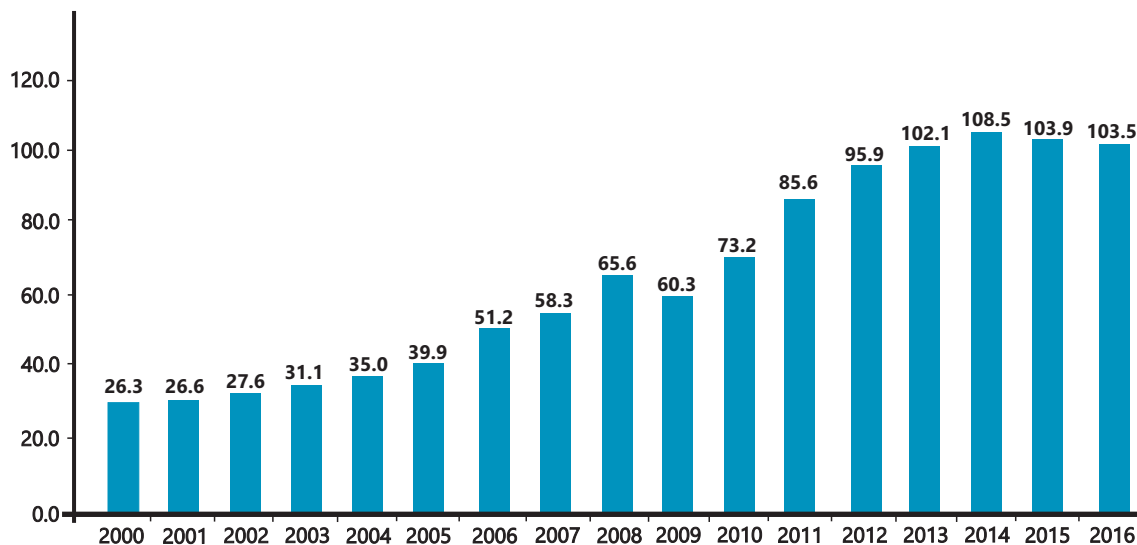
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

⁸ Estimado a partir del cuadro del INEI: PERÚ: PRODUCTO BRUTO INTERNO SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA (NIVEL 54), 2007-2015, valores a precios constantes de 2007.

Asimismo, con respecto a los ingresos, estos se vieron mermados, no solo por un contexto internacional menos favorable, sino, además, por la reforma tributaria aplicada desde 2015.⁹ Según el Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018, el costo neto de las medidas tributarias ascendió aproximadamente a S/. 4000 millones, es decir, 0.6% del PBI. Estas medidas llevaron a que los ingresos se redujeran en 2015 en 4.2% y en 2016 en 0.4% (ver Gráfico 2).

También, en 2016 existe un estancamiento de los ingresos, explicado esta vez por el incremento de las devoluciones tributarias que pasaron de S/ 11 676 millones en 2015 a S/ 16 356 millones en 2016. Estas mayores devoluciones de impuestos se explican principalmente por el embalse histórico de devoluciones ante los saldos a favor de exportadores de proyectos mineros como Cerro Verde y Las Bambas.

Gráfico 2: INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL CONSOLIDADO, 2002-2016
(En miles de millones de soles)



Fuente: INEI.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Por otro lado, es importante mencionar que, a pesar de que la inversión pública se ha incrementado, aún seguimos mostrando una brecha de infraestructura. Según el Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025,¹⁰ elaborado por la Universidad del

Pacífico y la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional, la brecha de infraestructura de mediano y largo plazo asciende a USD 159 549 millones. Dado que la inversión de 2015 ascendió a poco más de USD 10 000 millones, se requeriría aproxima-

⁹ La ley 30296, que promueve la reactivación de la economía, reduce la tasa del impuesto a la renta de 30% a 28% para los años 2016-2018, a 27% para los años 2017-2018 y a 26% desde 2019 en adelante. Asimismo, se considera un incremento en la tasa de dividendos (de 4.1% a 6.8%) para 2015; cambios en las tasas a la renta de trabajo (4ta. y 5ta categoría); depreciación acelerada para edificios y construcciones (de 5% a 20%); y racionalización del sistema de detracciones.

¹⁰ <http://www.afin.org.pe/publicaciones/estudios>

damente 16 años para cerrar dicha brecha. Es por eso que el Marco Macroeconómico Multianual 2017-2019 refiere que para:

apuntalar un crecimiento potencial de mediano plazo por encima del 4.0% requiere adoptar reformas estructurales, orientadas hacia aumentos sostenidos en la productividad y competitividad, en diversas áreas entre las cuales destaca: el punto ii) la reducción de la brecha de infraestructura y de servicios sociales acorde con la capacidad presupuestaria de mediano y largo plazo; y el punto iii) la simplificación administrativa para fomentar la

inversión y facilitar la formalización y el desarrollo empresarial.¹¹

Vale precisar que este documento destaca el rol que jugaran las Asociaciones Público-Privadas (APP) para expandir la inversión pública, para los años 2017 a 2019: «la ejecución bajo esta modalidad irá cambiando gradualmente el perfil de la inversión pública pues mientras que en el periodo 2005-2015 la inversión bajo esta modalidad era equivalente al 7.9% de la inversión pública, se proyecta que esta participación aumente hasta 24.6% en el periodo 2017-2019».

Gráfico 3: BRECHA DE INFRAESTRUCTURA DE MEDIANO Y LARGO PLAZO
(Millones de USD del año 2015)

Sector	Brecha a mediano plazo 2016-2020	Brecha 2021-2025	Brecha a largo plazo 2016-2025
Agua y saneamiento	6970	5282	12 252
Agua potable	1624	1004	2629
Saneamiento	5345	4278	9623
Telecomunicaciones	12 603	14 432	27 036
Telefonía móvil	2522	4362	6884
Banda ancha	10 081	10 070	20 151
Transporte	21 253	36 246	57 499
Ferrocarriles	7613	9730	16 983
Carreteras	11 184	20 667	31 850
Aeropuertos	1419	959	2378
Puertos	1037	5250	6287

¹¹ Lineamientos de política económica del Marco Macroeconómico Multianual 2017-2019, p. 13.

Sector	Brecha a mediano plazo 2016-2020	Brecha 2021-2025	Brecha a largo plazo 2016-2025
Energía	11 388	19 387	30 775
Salud	9472	9472	18 944
Educación	2592	1976	4568
Inicial	1037	585	1621
Primaria	137	137	274
Secundaria	1418	1254	2672
Hidráulico	4537	3940	8477
TOTAL	68 815	90 734	159 549

1/ La brecha de agua y saneamiento solo considera acceso al servicio, no mejoras en las conexiones ya existentes y tratamiento de aguas residuales.

2/ La brecha de educación contempla únicamente incrementos en la cobertura. No toma en consideración adecuación funcional de los colegios, rehabilitación o reforzamiento antisísmico.

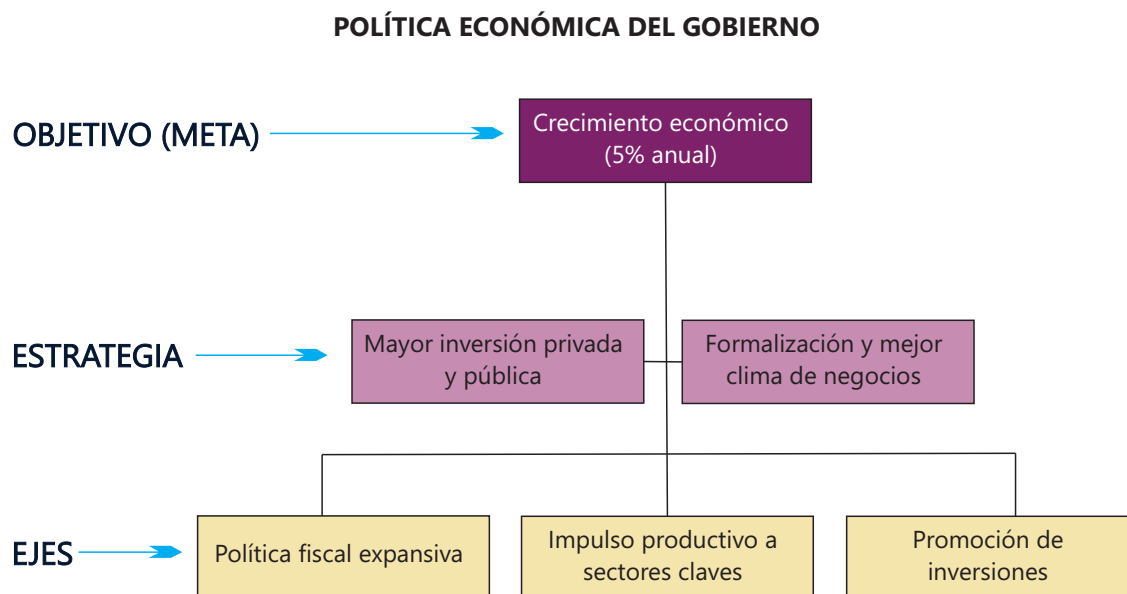
Elaboración: Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico / Centro para la Competitividad y el Desarrollo.

Adaptación: Grupo Propuesta Ciudadana.

III. LAS MEDIDAS DEL PRIMER AÑO

El gobierno de PPK, desde el primer momento, afrontó el reto de darle mayor dinamismo a la economía para incrementar las tasas de crecimiento. Para lograr dicho objetivo estableció una estrategia de polí-

tica económica, pensada para el periodo 2016-2021, la cual establece un objetivo,¹² dos mecanismos como estrategia¹³ y tres ejes de implementación:¹⁴



Fuente: MEF.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

Los tres ejes se describen a continuación:

i) Política fiscal expansiva: busca inyectar recursos en la economía, a través del presupuesto, y ejecutándolos aceleradamente;

ii) Impulso productivo a sectores claves: se centra en la vivienda social, las microempresas y el sector agrario, y

iii) Promoción de inversiones: principalmente en infraestructura y minería, promocionando para el primer caso la participación del sector privado a partir de los esquemas de asociación público-privada y obras por impuestos, y para el segundo caso apoyándose en medidas simplificadoras y de promoción.

¹² Proyecto de Ley 228, presentado por el ejecutivo para la delegación de facultades para legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú.

¹³ Ministerio de Economía y Finanzas. *Marco macroeconómico multianual 2017-2019 revisado*. 26 de agosto de 2016.

¹⁴ Ministerio de Economía y Finanzas. *Informe de actualización de proyecciones macroeconómicas*. 30 de abril de 2017.

El gobierno buscó medidas inmediatas para reactivar la economía. Para esto decidió empezar «cambiando de motores a la economía». Como mencionamos anteriormente, la economía en los últimos dos años creció impulsada por el sector minero, que es factor temporal. Debido a esto, el Gobierno decide que las perspectivas estarán basadas en la inversión, principalmente en infraestructura, que será el principal motor para los próximos años.¹⁵ El margen de acción es vasto para esta medida, debido a lo amplio de la brecha de infraestructura que presenta el país.

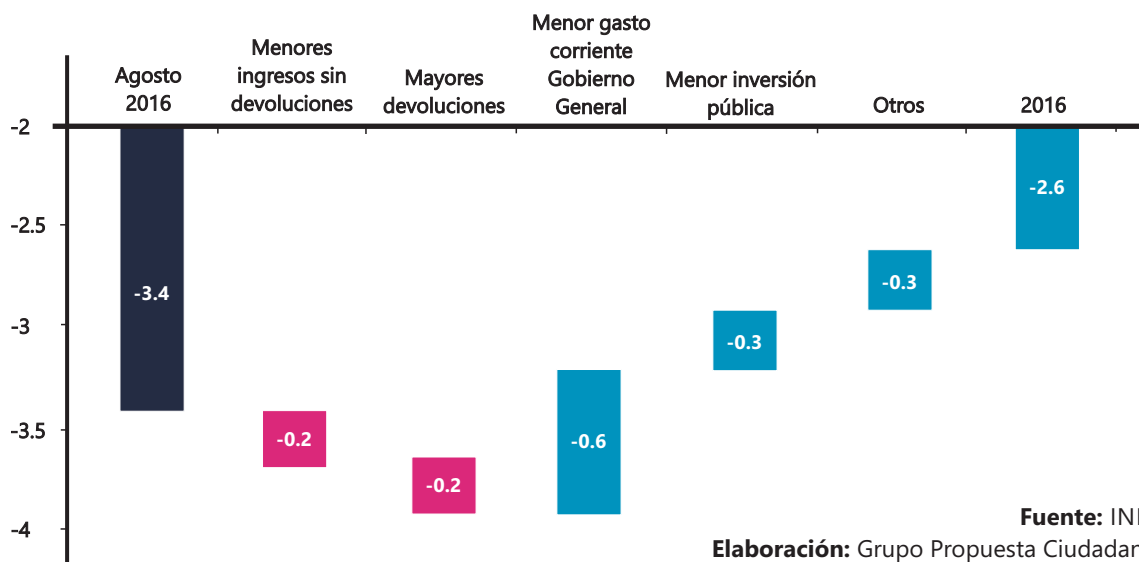
Sin embargo, había que considerar el déficit fiscal, que había aumentado desde 2014, y que en agosto de 2016 se ubicaba en 3.4% del PBI, cuando la meta era de 2.5% y que luego fue ampliado al 3%.¹⁶ Así, para evitar que el déficit siga creciendo y para cumplir

con la meta se dio el DS N° 272-2016-EF («Aprueban medidas para la priorización de gasto público efectivo y el cumplimiento de metas fiscales en el Año Fiscal 2016»), que limita principalmente el gasto corriente en las entidades públicas del gobierno nacional.

Como se puede ver en el gráfico a continuación, el consumo público (gasto corriente más inversión pública) se redujo en casi 1% del PBI, lo que significó que en 2016, los ministerios ejecutaron en inversiones S/ 3629 millones menos que en 2015.

Así, lo que se evitaba era que el gasto se incrementara y, por ende, el déficit. Además, con un déficit fiscal por debajo del 3.0% del PBI a fines de 2016, hoy los grados de libertad para ampliar temporalmente el déficit fiscal son mayores.

Gráfico 4: RESULTADO ECONÓMICO DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (SPNF)
(% del PBI anualizado)



¹⁵ Ministerio de Economía y Finanzas. *Informe de actualización de proyecciones macroeconómicas*. 30 de abril de 2017.

¹⁶ Proyecto de Ley 1318, que dispone la aplicación de la cláusula de excepción a las reglas macrofiscales del Sector Público No Financiero.

3.1 Política Fiscal Expansiva

A través de una mayor inyección de recursos en el presupuesto y de medidas para acelerar su ejecución, se buscara que la inversión contribuya al mayor crecimiento. Así, en los primeros cuatro meses se «inyectaron» S/ 9386 millones, donde S/ 3886 millones se destinaron para Continuidad para inversiones y mantenimiento,¹⁷ S/ 4030 millones para reactivación económica y S/ 1470 millones para Atención de Emergencias.¹⁸

Los recursos no ejecutados en 2016, en el marco del DS N° 272-2016-EF, fueron luego incluidos en el presupuesto de 2017 y se estableció, además, para ejecutar recursos con prontitud, ya que estos debían ser transferidos con fecha tope de 31 de marzo del presente año.

13.1. Autorízase, en el Año Fiscal 2017, a las entidades del Gobierno Nacional que cuenten con recursos públicos asignados en su presupuesto institucional para la ejecución de proyectos de inversión en los gobiernos regionales o los gobiernos locales, por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, para aprobar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el ministro del sector correspondiente, a propuesta de este último, previa suscripción de convenio. Las transferencias de recursos que se efectúen en el marco del presente artículo sólo se autorizan hasta el 31 de marzo del año 2017, debiéndose emitir el Decreto Supremo

correspondiente dentro del plazo establecido por el presente numeral.¹⁹

CAPÍTULO III OTRAS DISPOSICIONES PARA EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO. Artículo 13. Proyectos de inversión pública con financiamiento del Gobierno Nacional-LEY N° 30518. LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2017.

Asimismo, se complementarían con medidas en el marco de los Juegos Panamericanos, atención a los desastres naturales y en proyectos de inversión de gran envergadura como Línea 2 del Metro de Lima, Majes Siguan II Etapa y Chavimochic III Etapa. A estos recursos hay que agregarles los recursos disponibles en el marco del FONDES (S/ 1570 millones) y el Programa para la Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres (S/ 1264 millones).

¹⁷ A través de 2 Decretos Supremos: D.S. N° 008-2017 y D.S. N° 009-2017, publicados en *El Peruano*, el 24 de enero de 2017.

¹⁸ A través del D.U. N° 004-2017 del 17 de marzo de 2017.

¹⁹ Artículo 13.1 de la ley 30518, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2017.

CUADRO 1: RECURSOS FISCALES ADICIONALES AL PRESUPUESTO
(En millones de soles)

	Gobierno Nacional	Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales	Total
Continuidad para inversiones y mantenimiento	1448	747	1691	3886
<i>Continuidad de inversiones</i>	1355	670	1674	3699
<i>Continuidad a acciones de mantenimiento</i>	93	77	16	187
Medidas para estimular la economía y la atención de intervenciones ante la ocurrencia de lluvias				5500
<i>Reactivación económica</i>				4030
Proyectos de inversión pública	174	1065	544	1783
Acciones de mantenimiento	419	419	210	1047
FONIPREL		1100		1100
Fondo Sierra Azul		100		100
<i>Atención de emergencias</i>				1470
Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales		1310		1310
Bonos habitacionales, módulos temporales de vivienda	160			160

Fuente: D.S. N° 008-2017-EF; D.S. N° 009-2017-EF y D.U. N° 004-2017.

Adaptación: Grupo Propuesta Ciudadana.

Medidas presupuestales para el impulso del Gasto Público - julio 2017

El 7 de julio último, el Ejecutivo remitió al Congreso de la República el Proyecto de Ley 1644, que fue debatido y aprobado el 19 de julio. La iniciativa tiene por objeto disponer medidas presupuestarias con el fin de impulsar el gasto público para el año fiscal 2017, a través de acciones que desarrollen las entidades públicas del Gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

- Transferencia de partidas por la suma de S/ 430.5 millones, con cargo a los saldos disponibles estimados al cierre del 2017, de diferentes entidades del Gobierno nacional, a favor de la Reserva de Contingencia.
- Transferencia de partidas por la suma de S/ 732.8 millones, con cargo a la Reserva de Contingencia, a favor de diversos pliegos del Gobierno nacional, los gobiernos locales y gobiernos regionales; para el financiamiento de proyectos de inversión y actividades. De dicho monto, S/ 599.6 son para las instancias descentralizadas.
- Transferencia financiera por S/. 523.9 millones, con cargo al presupuesto del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con el fin de financiar la ejecución de obras viales que permitan cubrir las necesidades de transporte durante los «XVIII Juegos Panamericanos y XI Parapanamericanos».
- En total son 203 los proyectos de inversión identificados: 19 en Gobierno nacional, 62 en los gobiernos regionales y 122 en los gobiernos locales.

Estas medidas están enmarcadas en un impulso mayor a la inversión pública que considera un anuncio de S/ 4000 millones adicionales que serán transferidos en el segundo semestre del 2017, los cuales serán ejecutados en procesos simplificados.²⁰

²⁰ <<http://gestion.pe/economia/fernando-zavala-receta-reactivar-inversion-corto-plazo-2195562>>

3.2 Impulso productivo a sectores claves

En este contexto, el gobierno anuncia apuntalar sectores productivos claves, intensivos en mano de obra, como son el empleo juvenil, la vivienda social, las microempresas y el sector agrario. Así comunicó el Plan de Impulso Económico «150 mil», al cual se le añadieron otras medidas anunciadas en el marco de la atención del fenómeno de El Niño Costero.

Mecanismos para impulsar los sectores productivos:

- 1. Impulso al empleo formal** a través de subvención por parte del Estado del aporte a EsSalud para trabajadores jóvenes, informales o desempleados a partir de seis meses.
- 2. Boom de la vivienda social**, que prioriza la adquisición de viviendas bajo la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva de Techo Propio, a través de vehículos financieros y simplificación administrativa.
- 3. Crédito para Mype**, que centraliza los fondos existentes en uno solo, orientado para financiar la adquisición o renovación de activos fijos y capital de trabajo, complementado con devolución de IGV.
- 4. Medidas de alivio financiero y tributario**, mediante la postergación de los plazos de pago para los deudores que se encuentran en zonas de emergencia, así como la postergación del IGV e impuesto a la renta.
- 5. Impulso a productores agrarios**, a través del otorgamiento de bonos por hectárea para productores agrarios pequeños y creación del Fondo Financiero Agrario para otorgar créditos a los agricultores afectados.

3.3 Promoción de inversiones

Consiste principalmente en la implementación de medidas que permitan impulsar la inversión en infraestructura y minería. Así, a la inversión pública se sumarán otros recursos a través de las modalidades de Asociación Público-Privada (APP) y Obras por Impuestos (OxI). En dicho marco se han dado los Decretos Legislativos 1051 (Modifica el decreto N° 1224, Ley marco de promoción de la inversión privada mediante asociaciones público-privadas y proyectos de inversiones) y 1250 (modifica la ley 29230, ley que impulsa la inversión regional y local con participación del sector privado, y la ley 30264, ley que establece medidas para promover el crecimiento económico. En ambos casos, lo que se busca es flexibilizar los mecanismos, en detalles como reducir el tiempo para declarar de interés público un proyecto de iniciativa privada, de no hacer vinculantes los informes de Contraloría, de reducir los plazos para la emisión de certificados de inversión pública regional y local, de ampliación hacia otros sectores de la economía, de establecer discrecionalidad a los funcionarios públicos, de modificar la estructura de Proinversión y su directorio, entre otros.

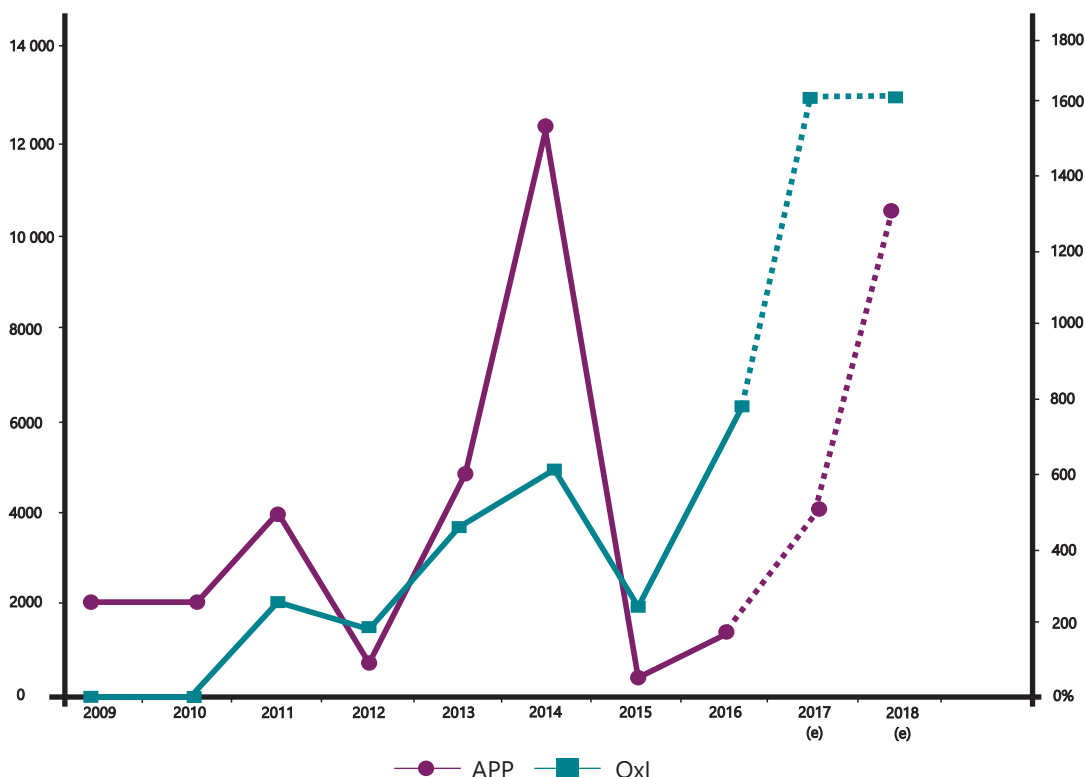
El portafolio de ProInversión 2017-2018 está integrado por 32 proyectos APP y Proyectos en Activos por un monto superior a los USD 14 400 millones. De este total, 16 se tiene previsto adjudicar en el presente año, por un monto de USD 4077 millones; 15 proyectos por USD 3750 millones en 2018; mientras que la Línea 3 del Metro de Lima (USD 6600 millones) se podría adjudicar entre los últimos meses de 2018 o inicios de 2019.

Los proyectos corresponden a sectores importantes como: transportes, energía, minería, inmobiliario, saneamiento, hidrocarburos y salud.²¹

El Ejecutivo crea el Fondo de Infraestructura Pública y Servicios Públicos que será manejado por el MEF, con la finalidad de impulsar la productividad de la economía mediante la disposición de recursos públicos para financiar las diferentes fases del

desarrollo de las Asociaciones Público-Privadas.²² Los recursos de este fondo provendrán principalmente de los saldos presupuestales, al final de cada año fiscal, siempre que el Fondo de Estabilización Fiscal cuente con un ahorro del cuatro por ciento (4%) del PBI.²³ Sobre el particular, existe la crítica a esta medida con la perspectiva que limita la capacidad de realizar política contracíclica en materia económica.

Gráfico 5: MONTOS DE INVERSIÓN SEGÚN MODALIDAD DE INVERSIÓN
(En millones de soles)



Fuente: PROINVERSIÓN.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

²¹ <<http://www.proinversion.gob.pe/app/docs/Portafolio-PI.pdf>> (el énfasis es añadido).

²² Artículo 20. Fondo de Infraestructura Pública y Servicios Públicos. Decreto Legislativo 1276, que aprueba el marco de la responsabilidad y transparencia fiscal del sector público no financiero.

²³ Otros recursos del fondo serán: Los activos financieros del Sector Público No Financiero que determine el MEF, 50% de los recursos generados para el Proceso de Descentralización (Ley 27783), aportes, donaciones y los que genere el Fondo.

En el caso de las Obras por Impuestos, se estima que los cambios a la normatividad permitirán captar S/ 1600 millones anuales. A los sectores actuales donde se destinan las inversiones bajo esta modalidad como

educación, vivienda y carreteras se han sumado los de electrificación rural, pesca, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia.

Obras por impuestos para la reconstrucción

Existe un conjunto de proyectos que de acuerdo con la página web de ProInversión, se enmarcan en el proceso de inversiones para la reconstrucción. Estos proyectos, 140 en total y por un monto de S/ 1256 millones, están distribuidos en 7 ministerios. Entre ellos destacan:

- Vivienda y Saneamiento, S/ 571 millones en 44 proyectos.
- Transportes y Comunicaciones, S/ 309.4 millones en 28 proyectos.
- Educación, S/ 195 millones en 47 proyectos.

Cabe resaltar que estos proyectos fueron publicados en la página web de ProInversión, antes de que se defina a la autoridad de la reconstrucción y que se hayan identificado los proyectos y los montos finales.

En el caso de la promoción de inversión minera y para descartar demoras y paralizaciones en el avance de los proyectos mineros, se ha creado el Fondo de Adelanto Social (FAS)²⁴ y el nuevo Viceministerio de Gobernanza Territorial, que permitirá mejorar la prevención, monitoreo y resolución de conflictos sociales.

El FAS busca cerrar brechas sociales en las zonas que cuentan con potencial minero. Por su parte, el nuevo Viceministerio de Gobernanza Territorial tiene a su cargo la gestión de conflictividad social y la organización territorial; articular las intervenciones del Poder Ejecutivo en el

territorio; institucionalizar los esfuerzos del gobierno por un manejo eficiente de los problemas de conflictividad social, que se intensificaron en los últimos seis años; y garantizar el cumplimiento de las medidas acordadas.²⁵



²⁴ Decreto Legislativo 1334. Decreto legislativo que crea el Fondo de Adelanto Social.

²⁵ MEF. *Informe de actualización de proyecciones macroeconómicas*, abril de 2017.

Proyectos mineros por USD 7272 millones se activarían entre 2017 y 2018

El Ministerio de Energía y Minas promueve tres proyectos mineros que impulsarían al sector:

- **Quellaveco.** La inversión asociada al proyecto en Moquegua asciende a USD 5000 millones con una perspectiva de producción anual de 225 000 toneladas métricas finas (TMF) de cobre y un inicio de operación estimado para enero de 2019.
- **Mina Justa.** Ubicado en Ica, con una inversión estimada de USD 1272 millones y con una perspectiva de producción anual de 110 000 TMF de cobre y un inicio de operación previsto para 2020.
- **Michiquillay.** En Cajamarca, con perspectiva de inversión de USD 1000 millones y producción anual de 187 000 TMF de cobre. Inicio proyectado para 2021.

La fase de preinversión también ha sido fortalecida. El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), operativo por 16 años, fue reemplazado por Invierte.pe. El objetivo de este sistema es reducir los tiempos de formulación y evaluación de los proyectos, evitar la existencia de sobrecostos y fortalecer la evaluación y seguimiento de los proyectos culminados.²⁶ El cierre de brecha de infraestructura y su carácter multianual son su principal característica.

a) La programación multianual de la inversión debe ser realizada considerando como principal objetivo el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población.

b) La programación multianual de la inversión vincula los objetivos nacionales, planes sectoriales nacionales, así como los planes de desarrollo concertado regionales y de proyectos por ejecutarse y debe realizarse en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual.

Art. 3 Principios rectores. Decreto Legislativo 1252. DL que crea el Sistema Nacional Multianual de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y deroga la ley 27293, ley del sistema nacional de inversión pública.

Foto: LaRepública.pe (Proyecto Quellaveco)



Foto: rpp.pe (Proyecto Michiquillay).

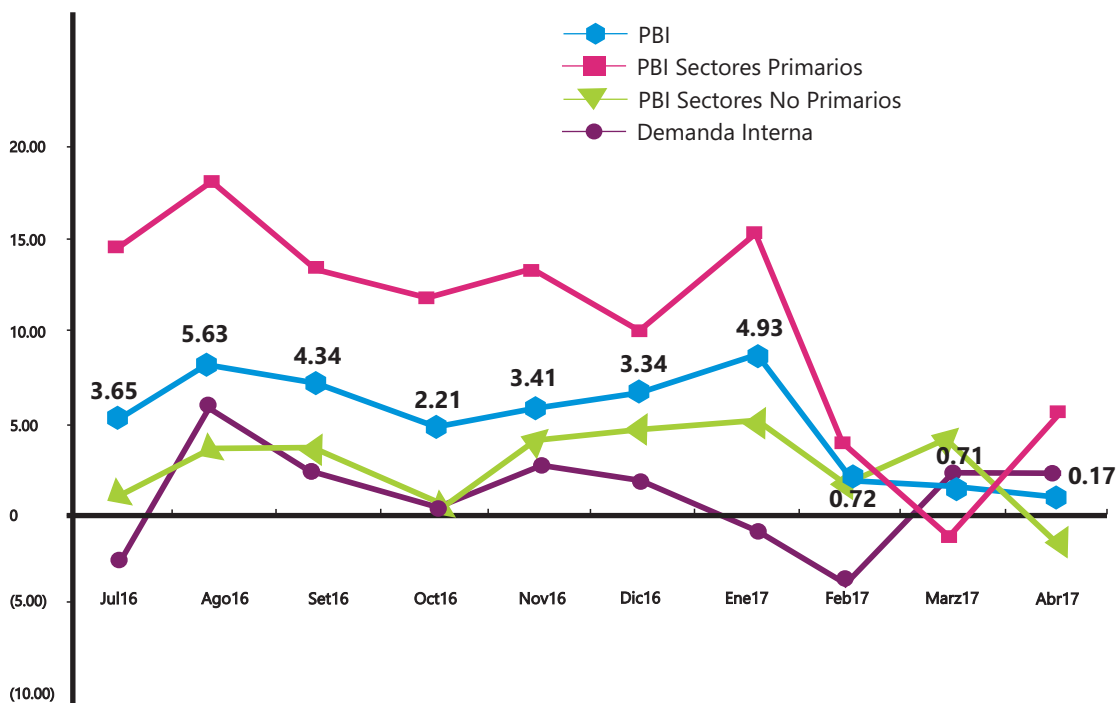
²⁶ <<http://elcomercio.pe/economia/peru/mef-diferencia-invierte-pe-snip-404062?foto=NaN>>.

IV. PRINCIPALES INDICADORES EN LOS PRIMEROS DOCE MESES

Como mencionamos al inicio del presente documento, el PBI ya mostraba una tendencia a la disminución de velocidad, la cual no ha sido revertida. Incluso, la tasa de crecimiento económico, de acuerdo a la información del INEI, da cuenta de que entre los meses de febrero y abril, se ubicó por debajo del 1% (variación porcentual anualizada), lejos de la meta del 3% que se había establecido el gobierno para el presente año. Si bien la reciente cifra de crecimiento anualizado del 3.39% en mayo, aún no se habla de que estemos cerca de revertir la tendencia.

En el gráfico siguiente observamos la fuerte caída que ha presentado el PBI primario y la no recuperación de la demanda interna. Incluso, la expectativa que existe es que esta no se recupere en el corto plazo. De acuerdo con Datum,²⁷ el porcentaje de personas que creen que la economía se está enfriando asciende a 70% en la primera semana de julio, cuando a enero 2017 alcanzaba el 59%.

Gráfico 6: VARIACIONES PORCENTUALES ANUALIZADAS - PBI/Demanda Interna/ PBI primario y no primario



Fuente: PROINVERSIÓN.

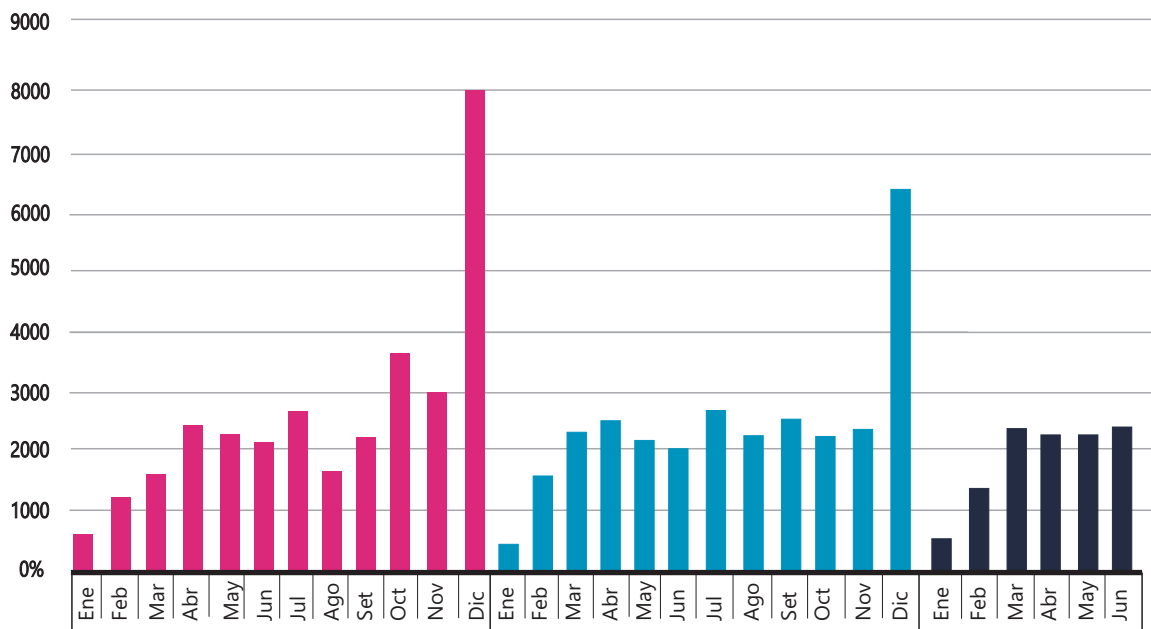
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

²⁷ <<http://gestion.pe/multimedia/imagen/2194737/233698>>.

Asimismo, la recaudación continúa sin levantar a pesar de los esfuerzos del gobierno general consolidado. Al mes de mayo, la recaudación acumulada decreció en 5.7%, con respecto al mismo periodo del año anterior. A mayo de 2017 la recaudación total fue S/ 37 634 millones, cuando en 2016 alcanzó S/ 39 073.8. La caída mayor se da en la recaudación de impuesto a la renta que pagan las empresas, en la cual se registró una caída de 12%. Llama la atención que las devoluciones tributarias continúan manteniendo un nivel por encima del promedio, ya que en el mes de mayo llegaron a S/ 8000 millones, 31.7% más que el mismo mes en 2016, y 4.8% más con respecto al acumulado enero-mayo.

Con respecto al gasto público, la inversión pública aún no levanta. La inversión pública al mes de junio registro una caída del 6.2%, cuando la meta es que a fin de año registre un crecimiento del 15%. El año 2016, debido a la medida de restringir el gasto público, la inversión pública retrocedió en 8.5%, la primera caída en varios años. Para alcanzar la meta de un crecimiento del 15%, la inversión pública en el segundo semestre debe ser el doble de lo que se ha ejecutado entre enero y junio. Esta figura ya se ha registrado en otros años.

Gráfico 7: INVERSIÓN PÚBLICA MENSUAL. 2015-Junio 2017
(En millones de soles)



Fuente: Transparencia Económica.

Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana.

CONCLUSIONES

- » La receta establecida por el gobierno de PPK para darle mayor impulso a la economía no es nueva. Las sugerencias para incentivar la inversión y des-trabar los proyectos ya habían sido anunciadas por la anterior administración, en los últimos meses de la gestión Humala. En este caso, no se puede hablar de una reforma como tal. Lo que existe, más bien, son algunas modificaciones del esquema económico que parece seguir apostando por los mismos motores de los últimos años, en especial la minería.
- » Se anuncia un cambio de motores, dado el menor impulso que pro-venirá del sector minero. Se espera la promoción del gasto público, en espe-cial de la inversión privada, en un con-texto donde la inversión privada lleva meses sin despegar. Sin embargo, dicho impulso encuentra el límite de la meta del déficit fiscal, toda vez que los ingresos siguen sin recuperarse.
- » El impulso a la economía en el corto plazo está enfocado en la inversión en infraestructura, dada la brecha existente a este respecto. De manera complementaria, la apuesta por las modalidades de participación priva-da en la inversión pública están encontrando trabas. Los proyectos de mayor envergadura no muestran mayores avances a la fecha, en espe-cial el proyecto del Aeropuerto de Chinchero. Las modificaciones al marco legal en los mecanismos Oxl y APP están orientadas a flexibilizar su participación y a darle mayor presen-cia, incluso con mayor discrecionalidad para ProInversión.
- » La diversificación productiva, enfoque de largo plazo para darle sostenibilidad a la economía peruana, ha sido abando-nada. El poco avance que hubo a inicios de la Gestión Humala fue dejado de lado de inmediato en la presente ges-tión, dando la señal que este gobierno apostará por la inversión en infraestruc-tura con participación privada.
- » Incrementar el gasto sin aumentar la recaudación será un límite en los próxi-mos meses para la dinámica económi-ca. La menor proyección de crecimien-to para este año y para el próximo son señales de eso. La recaudación del gobierno general no levanta y parece que otra vez se tendrá que frenar el crecimiento del gasto.
- » La inversión en infraestructura en el marco de la Reconstrucción con Cam-bios contribuirá a que la inversión pública no caiga más, pero no a un mayor despegue. Parte de las inversio-nes anunciadas ya estaba en cartera anteriormente, como es el caso de obras por impuestos.