

Se requiere más inversión pública para impulsar economía

Impulsar la economía vía inversión pública (IP) es la principal acción de los gobiernos para iniciar la etapa de reactivación económica en el mundo. En el Perú, bien dirigida contribuirá a incrementar la infraestructura, mejorar la calidad de vida, al mismo tiempo que generará un gran número de puestos de trabajo impulsando el consumo en esta etapa de crisis de empleo y bajos ingresos.

Pese a su importancia, en el Perú, la IP alcanzó apenas el 4,4% del PBI en el 2019. La baja ejecución se comprueba al realizar un análisis de los últimos cinco años, donde si bien el presupuesto de los gobiernos subnacionales se incrementó en cifras exorbitantes, la ejecución desaceleró su marcha.

El presupuesto de los gobiernos regionales se incrementó en 53% entre 2015 y 2019, mientras que su ejecución cayó en 22 puntos porcentuales pasando de 79,7% a 57,7%. En el mismo periodo, los gobiernos locales vieron incrementar sus recursos en 26% acompañado de una reducción de 6 puntos porcentuales en su ejecución.

En el segundo trimestre de 2020, la inversión pública cayó casi 67%, a pesar que desde mayo se fueron aprobando protocolos para el inicio de obras públicas entre otras medidas para facilitar este tipo de gasto. En consecuencia, el Gobierno ha dispuesto una serie de medidas en esta materia

como el programa Arranca Perú y el convenio Gobierno a Gobierno (G2G) para las obras del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), pero no son el único potencial para acelerar la IP tal como se analizará más adelante.

Arranca Perú

Este programa comprende un presupuesto de S/ 6.500 millones, de los cuales se estima que el 60% será destinado a gasto corriente, precisamente para financiar el mantenimiento de la Red Vial Vecinal y Nacional. Si sumamos este monto al presupuesto en mantenimiento de 2020, su participación respecto a la inversión pública pasaría de 12%, en el último lustro, a 18% resultando valioso para la infraestructura pública, según detalla un estudio del BID (2019) titulado El mantenimiento como herramienta para conseguir infraestructura de calidad y durabilidad, donde se cita una investigación para el caso peruano que concluyó que entre 1992 y 2005 se gastó más en rehabilitar carreteras desatendidas que lo que hubiese costado su mantenimiento de rutina. Por ello, la autora del documento sugiere clasificar a este gasto como inversión para que no se vea limitado por reglas fiscales que restringen el gasto corriente.

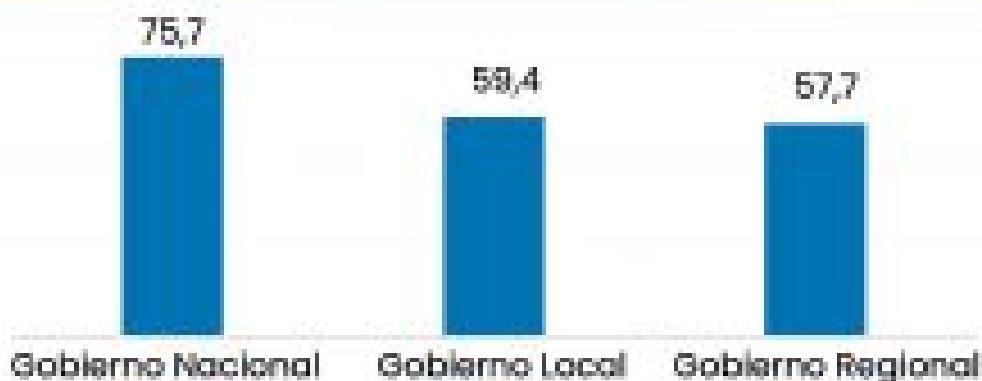
El 40% restante de Arranca Perú será destinado principalmente a gasto de capital. Para Vivienda, Construcción y Saneamiento se asignaron S/ 535 millones para el Bono Familiar Habitacional; S/ 644 millones para ejecución de inversiones que apuntan a mejorar el entorno urbano (vías, conservación y ampliación de áreas verdes, etc.) y S/ 292 millones para la elaboración y ejecución de Inversiones de Optimización, de

Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR) definidas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como intervenciones de baja complejidad técnica, riesgo acotado y cuya necesidad resulta siendo evidente.

Asimismo, se asignó un presupuesto de S/ 690 millones para que 930 gobiernos locales elaboren y financien actividades de inversión inmediata; S/ 373 millones en distintas intervenciones en el sector Agricultura y Riego; y S/ 94 millones para mejorar la infraestructura educativa en riesgo.

Si bien es positivo el destino de esos fondos porque permitirán conservar los activos fijos del país, además de generar poco más de un millón de puestos de trabajo, se necesita un asesoramiento y seguimiento continuo de parte del MEF, teniendo en cuenta la baja ejecución presupuestal de los gobiernos locales, en quienes recaerá la canalización de estos recursos. En el 2019, los gobiernos locales ejecutaron el 60% de su presupuesto de inversión pública y el 72% de su presupuesto en gasto de mantenimiento. Si se mantienen estos ratios, apenas se llegaría a ejecutar el 55% de los fondos del programa.

Ejecución de la Inversión Pública 2019 según Nivel de Gobierno (%)



*Del Presupuesto Institucional Modificado 2019

Fuente: MEF

Elaboración: IEDEP

Reconstrucción con cambios

Con la firma del convenio G2G entre el Perú y el Reino Unido, los plazos programados para entregas de obras estarían garantizados para las 13 regiones más afectadas por el Fenómeno El Niño Costero 2017 luego de dos años de bajo desempeño en avances. En 2018 y 2019 se ejecutó el 41,4% y 46,4% del presupuesto asignado; respectivamente, según el Fondo para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales (Fondes). El IEDEP felicita tal decisión, ya que considera que el PIRCC necesitaba cambiar de giro hacia esta exitosa modalidad (Revista La Cámara, edición 917).

Entre los beneficios que trae esta iniciativa están la eficiencia y transparencia en la gestión del proyecto. Por su parte, la asistencia técnica se realizara con premura hacia la

realización y entrega de 74 colegios, 15 establecimientos de salud, 7 sistemas de drenaje y 5 quebradas. En su conjunto, estas obras aportarán S/ 7.000 millones a la reactivación económica como a la dinamización de los empleos al generar cerca 30.000 puestos directos con un plazo de ejecución que se extiende hasta marzo de 2022. Considerando los plazos para este año, se estima que se desembolse el equivalente al 16% del presupuesto total, es decir S/ 1.100 millones lo que resulta urgente e importante para estar preparados para el periodo estival 2021.

PRESUPUESTO DE MANTENIMIENTO RESPECTO AL DE INVERSIÓN PÚBLICA* (%)



*Se consideran los Presupuestos Institucionales Modificados (PIM)

Fuente: MEF

Elaboración: IEDEP

Megaproyectos

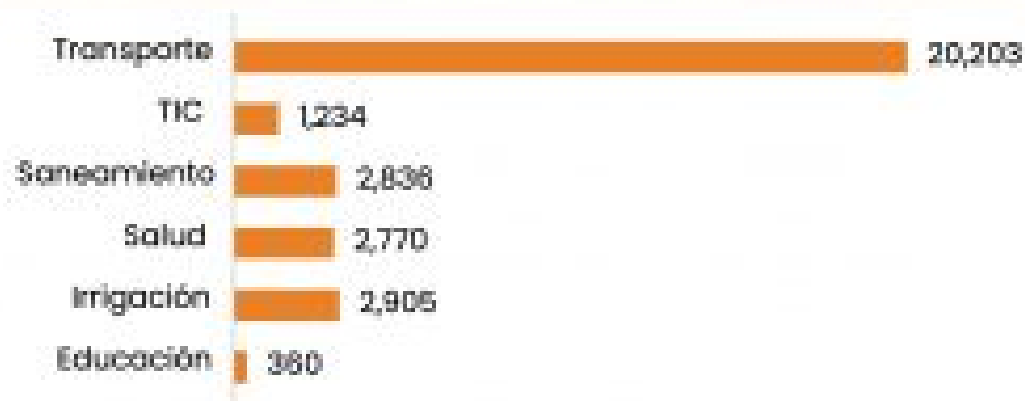
En la quinta edición de su reporte Cartera de Proyectos de Inversión, el IEDEP identifica 542 megaproyectos valorizados en US\$ 131.152 millones, de los cuales 324 –que representan

una inversión conjunta de US\$ 30.308 millones– corresponderían a obras públicas (60%). En Transporte figuran 175 obras que suman US\$ 20.203 millones, primando la construcción de carreteras; mientras que en los sectores Saneamiento, Irrigación y Salud las inversiones ascienden a US\$ 2.800 millones en promedio para cada uno. Los proyectos TIC suman US\$ 1.234 millones y los de infraestructura educativa US\$ 360 millones. Pese a tan importantes cifras, como ya se había advertido (Revista La Cámara, edición 867), el 38% de este portafolio se encuentra estancado con proyectos que llevan muchos años desde su primer desembolso sin ser culminados. Así, 52 obras, estimadas en US\$ 6.341 millones, llevarían más de 10 años; y 70 obras, cuantificadas en US\$ 7.021 millones, desde 6 hasta 9 años.

Si bien es cierto que en el corto plazo será difícil destrabar esta cuantiosa cartera, más aún en un escenario de confrontación por la reforma política entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, en mayo se reglamentó el D.U. N° 021-2020, que establece la ejecución de inversiones públicas a través de proyectos especiales de inversión pública. Esta norma impulsa la ejecución de obras públicas (de alta complejidad y/o que generan eficiencias en términos de costo, tiempo y alcance) mediante instrumentos empleados para la ejecución del Proyecto Especial Juegos Panamericanos 2019: Contratos G2G, la aplicación de metodologías Building Information Modeling (BIM), el enfoque de gestión de proyecto (PMO), y contratos estándar de ingeniería de uso internacional como los New Engineering Contract (NEC), entre otros.

MEGAPROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA*

(Millones de US\$)



*Considera la inversión pendiente

Fuente: MEF

Elaboración: EDEP