

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO DEL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2007

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 75° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Congreso de la República, se presenta el análisis costo-beneficio del Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público correspondiente al Año Fiscal 2007, el cual está directamente vinculado al Proyecto de Ley de Equilibrio Financiero para el mismo año fiscal, lo cual garantiza una correspondencia entre los ingresos públicos que se estiman para cada una de las Fuentes de Financiamiento del Presupuesto y el destino debidamente priorizado de los recursos a asignar, de conformidad con las políticas públicas de gasto vinculadas a los fines del Estado.

El análisis costo-beneficio del Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público tiene especial importancia debido a que a diferencia del Sector Privado, en el cual el criterio de la rentabilidad del gasto a efectuar es el que prima en el análisis costo beneficio, en el Sector Público, es además primordial, la consideración de aspectos de valoración social, que incluyen resultados e impactos de la acción pública sobre las funciones que corresponden al Estado.

Para el análisis costo-beneficio del Proyecto de Presupuesto correspondiente al Año Fiscal 2007, se han tomado en cuenta ciertas particularidades:

- En un análisis económico costo-beneficio de un proyecto privado, éste se realiza si i) los beneficios exceden a los costos a través de la vida útil del proyecto y si ii) la diferencia entre los beneficios y los costos (beneficios netos) superan o son iguales a los del mejor proyecto alternativo.
- El Proyecto de Presupuesto del Sector Público requiere de un análisis social que toma en cuenta resultados en términos de servicios y bienestar. Los efectos de los beneficios de las acciones consideradas en el Proyecto de Presupuesto no ocurren inmediatamente, sino, progresivamente, a través del tiempo. Carreteras, puertos, educación, acceso a servicios que permitirán ahorro de tiempo, reducción de enfermedades, y facilidades son aspectos cuyos beneficios no ocurrirán inmediatamente; sin embargo, parte de los costos de su financiamiento deben atenderse durante el ejercicio fiscal.
- Tal como ocurre en la evaluación de los proyectos sociales, el análisis costo-beneficio del Proyecto de Presupuesto requiere de cierta flexibilidad, debido a que los beneficios que resulten de la implementación de las acciones consideradas en el, recaen en los beneficiarios, que es la sociedad en su conjunto, y no sobre el Pliego Presupuestario que lo ejecuta, el cual sirve de medio para implementar determinada acción gubernamental y justamente en la medida que se cumpla con las metas y objetivos trazados por las entidades, se logrará beneficios a favor de la sociedad. A ello apunta el presupuesto por resultados y la mejora en la calidad del gasto a través de indicadores que se viene implementando progresivamente a través de los presupuestos.

En el caso de las políticas públicas es prácticamente imposible aplicar el principio de Pareto¹, pues los efectos de dichas políticas no resultan siendo iguales entre los diferentes grupos de personas. Mientras algunos ganan por efecto de una política determinada, otros pierden, o en el extremo, los beneficios de determinada política no son aprovechados de la misma forma en una sociedad. Tal es el caso, por ejemplo, de la construcción de un aeropuerto o una carretera en una zona productora de bienes agrícolas, lo que permitirá a los agricultores acceder a los medios para el transporte de sus productos, pero también, que algunos agricultores pierdan sus tierras si éstas son utilizadas para la construcción de la carretera. También, el caso de la educación en nuestro país, donde un 81% de alumnos provenientes de zonas rurales se ubicaron debajo del nivel básico de lectura en la prueba de Comprensión de Lectura de PISA² del año 2001; mientras que en el caso de la población urbana un 54% de alumnos se ubicó debajo del nivel básico de lectura. En todo caso, el análisis costo-beneficio tiene como propósito asegurar que el valor de los beneficios que se alcancen en términos de bienestar y mejores servicios, sea mayor que los efectos de aquello que deba sacrificarse o deje de hacerse.

Muchas veces inclusive, en el caso de aquellas acciones que pueden financiarse con los recursos disponibles y que se reflejan en las prioridades que el presupuesto presenta, resulta difícil, muchas veces, determinar con certeza qué es lo que se está dejando de atender.

Partiendo de este hecho, y considerando que en el campo económico se ha logrado afrontar de manera positiva el contexto externo, sostener la estabilidad y los equilibrios; y alcanzar un importante crecimiento de la actividad económica, el reto es mejorar la efectividad en la asignación de los recursos, la provisión de servicios públicos y la calidad del gasto que permitan el desarrollo de oportunidades, capacidades y continuar reduciendo los niveles de pobreza y pobreza extrema, que se sitúan en 50 y 19 por ciento a fines del 2005.

En ese sentido, el análisis costo-beneficio del Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007 proporciona la información respecto a los objetivos y metas que han sido priorizados por las Entidades Públicas, entre diferentes alternativas, en relación a los beneficios que se esperan alcanzar a favor de la sociedad, en términos de educación, salud, seguridad ciudadana, justicia, entre otras funciones.

El análisis se desarrolla a través de los siguientes aspectos:

I. La distribución estimada de los recursos que el Poder Ejecutivo propone asignar a las Entidades Públicas durante el Año Fiscal 2007 en función a los ingresos previstos.

II. El destino que se dará a los recursos previstos, en el marco de las disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en las Directivas de Programación y Formulación del Presupuesto emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas así como las previsiones de las principales variables económicas para el ejercicio fiscal 2007, las cuales se reflejan en los supuestos macroeconómicos y en la

¹ El principio de Pareto señala que el resultado de una decisión de política es óptimo o deseable si al menos algunos miembros de la sociedad se benefician sin que otros se perjudiquen. De manera simple, la sociedad habrá ganado en bienestar si al menos una persona se ha beneficiado y ninguna se ha perjudicado en relación a su situación anterior.

² Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (Programme for International Student Assessment): Es un programa internacional de evaluación de aprendizajes donde participaron 41 países

determinación del nivel de ingresos y gastos por fuentes de financiamiento que podrá alcanzar el Presupuesto del Sector Público.

III. Los desafíos y retos de política económica y social a través del Presupuesto.

I. EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO Y LOS INGRESOS QUE LO FINANCIAN

De acuerdo al mandato del artículo 78° de la Constitución Política del Perú, el Presupuesto debe estar equilibrado entre sus ingresos y egresos y está prohibido autorizar gastos sin el financiamiento correspondiente. Así, el Presupuesto del Sector Público contiene los gastos que como máximo puede contraer el Estado, durante un año fiscal, en función a los créditos presupuestarios aprobados y a los ingresos que financian dichas obligaciones.

Por el lado de los ingresos, el presupuesto se articula tomando como referencia las metas consideradas en la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, los supuestos macroeconómicos, así como la estimación de ingresos contenida en el Marco Macroeconómico Multianual.

El Presupuesto, desde el punto de vista de los ingresos, es una herramienta administrativa que busca explicitar el origen del financiamiento que cubre los requerimientos de gasto. En éste se considera la totalidad de los ingresos, que por Fuentes de Financiamiento son las siguientes para el 2007:

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO 2007
PROYECTO DE PRESUPUESTO
GOBIERNOS NACIONAL, REGIONALES Y LOCALES
 Millones de nuevos soles

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	NIVELES DE GOBIERNO			TOTAL	ESTRUC- TURA %
	NACIONAL	REGIONAL	LOCAL		
FUENTES DE FINANCIAMIENTO	42 838	10 170	8 619	61 627	100,0
RECURSOS ORDINARIOS	31 159	8 553	728	40 440	65,6
RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	4 545	374	1 560	6 480	10,5
RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	5 006	84	183	5 273	8,6
DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	255	0	66	321	0,5
RECURSOS DETERMINADOS	1 874	1 159	6 081	9 114	14,8

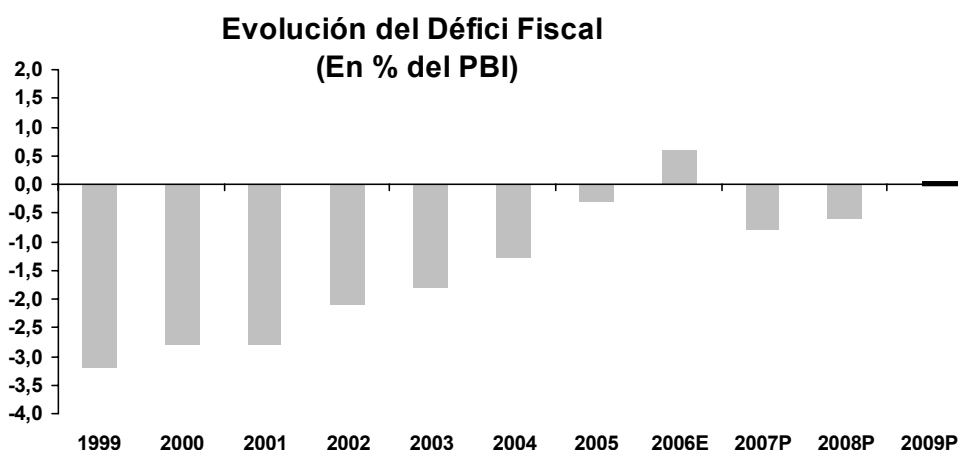
El total de ingresos previsto para financiar el presupuesto del Año Fiscal 2007 asciende a S/. 61 627 millones que provienen, principalmente, de los recursos que se originan en la recaudación tributaria y, en menor medida, del endeudamiento y otras fuentes, las que en conjunto permiten al Estado, a través de las asignaciones de gasto que el Congreso de la República aprueba mediante la Ley de Presupuesto, satisfacer las necesidades de servicios públicos adecuados para los ciudadanos.

La recaudación tributaria ha crecido en los últimos años, esperándose para el 2006 un incremento de los ingresos tributarios del orden del 24% en términos reales, sustentados principalmente por la recaudación del Impuesto a la Renta para el que se espera alcanzar un crecimiento real de 60% respecto al 2005. Igualmente, la evolución en la recaudación del IGV por el cual se espera para el 2007 un crecimiento de 6%. El comportamiento favorable de la recaudación se explica básicamente por el crecimiento de la economía, las

mejoras administrativas, el incremento de tasas y el crecimiento cíclico de la base tributaria, lo cual ha originado que el gasto crezca por encima de la meta de crecimiento del gasto establecida en la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, pero cumpliendo la meta de déficit fiscal de 0,8% con respecto al Producto Bruto Interno, según el Marco Macroeconómico Multianual.

De acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal y la propuesta contenida en la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2007, el incremento anual real del gasto corriente no financiero del Gobierno Central no podrá ser mayor al 3,0 por ciento, determinado sobre la base del Índice de Precios al Consumidor (IPC) promedio de Lima Metropolitana, regla de gasto que siendo calculada sobre el deflactor implícito del PBI tal como está dispuesto hasta ahora, no ha sido cumplida el 2005, básicamente por el incremento del gasto corriente derivado de las Leyes que aprobaron mejoras salariales a médicos, maestros y policías entre otros.

La sostenibilidad de las cuentas fiscales, así como la mayor recaudación tributaria que se reflejan en la continua reducción de los niveles de déficit fiscal, han permitido que se tenga que recurrir cada vez menos al endeudamiento y se cuente cada vez con mayores recursos, que han ido incorporándose a los presupuestos.



Fuente: Marco Macroeconómico Multianual 2007-2009. Actualizado a agosto 2006

Debe recordarse que las decisiones adoptadas por las Entidades Públicas responsables de la ejecución del Presupuesto del Sector Público, tienen necesariamente consecuencias o resultados sobre la economía en su conjunto, en términos no solo del costo equivalente a los recursos efectivamente asignados a la actividad que está siendo financiada sino también, en términos del valor de los beneficios que se dejan de obtener al no elegir la mejor alternativa.

Es así, que en una situación de recursos escasos, esto es, en la que no puede distribuirse más de lo que se recauda o dispone³, resulta de importancia la evaluación de las diferentes alternativas, en términos de los beneficios que se lograrían a favor de la sociedad en su conjunto. Esto es aún más importante debido a que también está implícito

³ El costo de gastar más de lo que recibimos como ingreso en un determinado periodo se traduce en pagos futuros por concepto del endeudamiento que hizo posible el mayor gasto.

el costo de oportunidad que tiene para la sociedad en su conjunto el contribuir a que el Estado cumpla con sus funciones a través del pago de impuestos (los contribuyentes son los que finalmente financian el gasto público)⁴, lo cual debe traducirse en resultados de impacto sobre el bienestar de la población. Además, es lógico suponer que los esfuerzos de los contribuyentes se reflejen en aumentos de la productividad y calidad de los servicios públicos que se ofrecen a los ciudadanos.

Ello nos obliga a ser muy estrictos al momento de definir el destino que se dará a los recursos públicos, sobretodo, cuando hay gastos ineludibles que atender. En nuestro caso, alrededor del 84% de los gastos considerados en el presupuesto son prácticamente un “costo fijo”.

El 19% de los recursos del presupuesto, está orientado al gasto financiero, esto es a pagar nuestra deuda y un 14% al pago de las pensiones. Además, un 48% está destinado para atender el gasto rígido en planillas y bienes y servicios, de tal modo que queda una parte muy pequeña del presupuesto, para atender el componente flexible del presupuesto, para cosas nuevas, básicamente inversiones. Dicha estructura ha mejorado respecto al año 2006 en que un 13% del Presupuesto estuvo considerado para el gasto en inversiones y para el 2007 representa un 16% sustentado en parte por el “shock de inversiones” en obras de infraestructura de alto impacto social cuyo inicio está previsto para el segundo semestre del año 2006 (aproximadamente S/. 2 000 millones) y por el límite propuesto al crecimiento anual del gasto corriente del Gobierno Central en no más del 3% del Índice de Precios al Consumidor (IPC) promedio de Lima Metropolitana.

El margen de flexibilidad es limitado pues los gastos considerados en dichas categorías no pueden ser modificados sustancialmente en el corto plazo convirtiéndose la rigidez presupuestaria en una característica permanente en la estructura que presenta el presupuesto del Sector Público peruano. Con un 16% de recursos que pueden ser considerados al momento de implementar determinadas políticas, no hay mucho por elegir al momento de recortar gastos o efectuar ajustes, los cuales se reflejan, necesariamente, en la inversión.

Adicional a esta rigidez para reasignar entre categorías de gasto, el presupuesto público presenta también una inercia en cuanto a la composición de las acciones que financia. El presupuesto, estructurado sobre una base programática, es mayormente de tipo inercial e incremental siendo difícil su adecuación a los cambios de estrategias que se requieren en un contexto cambiante y entorno que exige modificaciones de los cursos de acción con el fin de maximizar el impacto de la acción pública.

Con el propósito de contribuir a reducir los niveles de la inercia presupuestal, en los últimos años se ha iniciado el desarrollo de nuevos enfoques para la presupuestación. El más importante de estos es el Presupuesto por Resultados, el mismo que plantea cambiar la asignación incremental sobre la base de costos de los insumos, a un esquema en el que la asignación responde al costo de los resultados que se desean generar y de los productos (bienes y servicios) que se requieren para ello.

Los resultados ponen en evidencia la necesidad de ir reduciendo la rigidez que presenta la estructura presupuestaria que en muchos casos impide el logro de las prioridades

⁴ Cuando el Estado obtiene un sol adicional de recaudación, en términos económicos, no es más que la transferencia de recursos del sector privado al sector público. Cada sol pagado por el contribuyente es un sol que el contribuyente deja de ahorrar o gastar para que el gobierno lo haga.

establecidas y da origen a una pérdida de oportunidades en la asignación de recursos. La mejora en la eficiencia del gasto público es un propósito que tiene el Ministerio de Economía y Finanzas.

II. EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO Y LOS GASTOS QUE FINANCIA

La cobertura institucional del Presupuesto Público ha ido evolucionado en los últimos años a fin de hacer más transparente la gestión de las finanzas públicas y permitir un mayor acceso a la información del gasto público.

El Presupuesto puede conocerse de distintas maneras: i) por Pliegos Presupuestarios; ii) por funciones y programas; iii) a través de una clasificación económica que comprende las categorías de gastos corrientes, de capital y del servicio de la deuda; y iv) una clasificación geográfica a nivel departamental.

El Presupuesto del Sector Público contiene las asignaciones previstas para las Entidades del Sector Público en sus tres niveles de gobierno. Dichas entidades en un número de 1993, a las que se les aprueba un crédito presupuestario en la Ley de Presupuesto del Sector Público son denominadas Pliegos Presupuestarios; de los cuales 132 pertenecen al Gobierno Nacional que comprende a los Ministerios y sus organismos públicos descentralizados, los Poderes del Estado, los organismos constitucionalmente autónomos y Entidades de Tratamiento Empresarial del Gobierno Nacional en un número de 17 entre supervisoras, reguladoras, recaudadoras y otras entidades de servicios e instituciones descentralizadas del Gobierno Central. Asimismo, 26 pliegos constituidos por cada uno de los Gobiernos Regionales y 1 834 municipalidades entre provinciales y distritales.

El gasto público agrupado bajo una clasificación funcional programática, muestra las grandes líneas de acción que las entidades públicas antes mencionadas desarrollan en el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado, y el logro de sus objetivos y metas. El presupuesto se expresa a través de 16 Funciones (Legislativa, Justicia, Administración y Planeamiento, Asistencia y Previsión Social, Salud y Saneamiento, entre otras), 55 Programas (Administración Financiera, Planeamiento Gubernamental, Educación Inicial, Superior, entre otros) y 144 Subprogramas.

A nivel desagregado, los pliegos presupuestarios priorizan sus gastos de acuerdo a los objetivos institucionales según su misión, propósitos y funciones. Dicha priorización debe sujetarse a lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto que establece un orden de prelación para la previsión de los gastos en el que debe considerarse, primero, los gastos de funcionamiento de carácter permanente, como es el caso de las planillas del personal activo y cesante, no vinculados a proyectos de inversión, así como sus respectivas cargas sociales; segundo, los bienes y servicios necesarios para la operatividad institucional; tercero, el mantenimiento de la infraestructura de los proyectos de inversión; cuarto, las contrapartidas que por efecto de contratos o convenios deban preverse; quinto, los proyectos en ejecución; y finalmente, la ejecución de nuevos proyectos.

Durante los últimos 6 años, funcionalmente, la ejecución presupuestal de las Entidades de los 3 niveles de gobierno⁵ se ha concentrado en 10 programas (de un total de 55) que

⁵ Considerando a las Entidades de Tratamiento Empresarial-ETEs (Organismos Reguladores, Recaudadores y Supervisores) y Gobiernos Locales

representan en promedio el 85% del gasto público total: Administración Financiera, Previsión, Salud Individual, Educación Primaria, Promoción y Asistencia Social y Comunitaria, Educación Secundaria, Transporte Terrestre, Orden Interno, Educación Superior y Justicia.

**DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS SEGÚN PROGRAMAS
MILLONES DE S/.**

PROGRAMAS	PRESUPUESTO EJECUTADO 1/					PIA
	2001	2002	2003	2004	2005	2006 2/
001. PROCESO LEGISLATIVO	161,3	158,5	159,0	146,2	171,5	201,0
002. JUSTICIA	566,6	674,8	882,7	1 003,2	1 028,9	970,2
003. ADMINISTRACION	6 676,5	6 241,7	7 114,3	7 083,3	6 765,8	5 140,4
004. ADMINISTRACION FINANCIERA	7 142,7	7 489,2	9 715,5	10 934,0	10 731,8	11 615,1
005. FISCALIZ FINANCIERA Y PRESUP	33,5	42,6	69,7	89,9	100,6	110,9
006. PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL	436,4	489,6	635,9	951,9	1 024,9	1 399,4
007. CIENCIA Y TECNOLOGIA	83,8	75,9	97,7	103,2	109,1	105,5
009. PROMOCION DE LA PRODUCCION AGRARIA	814,0	617,8	491,3	584,0	548,5	735,4
014. PROMOCION Y ASIST SOC Y COMUNIT	1 662,0	1 689,2	3 588,9	2 198,5	2 154,6	2 146,6
015. PREVISION	6 448,8	7 007,9	7 464,0	8 447,8	9 348,9	8 850,9
052. TRANSPORTE TERRESTRE	1 600,5	1 552,6	1 754,5	2 191,2	2 222,7	2 298,4
064. SALUD INDIVIDUAL	1 856,6	2 083,1	2 272,5	2 797,0	2 914,4	2 708,9
066. ORDEN EXTERNO	0,0	0,0	299,7	542,8	1 348,9	2 343,6
011. PRESERVACION DE LOS REC NAT RENOV	128,7	139,4	142,4	109,1	110,4	130,1
035. ENERGIA	221,1	113,8	222,1	242,3	500,0	450,1
026. EDUCACION INICIAL	425,1	512,2	552,9	577,9	591,7	628,9
022. ORDEN INTERNO	1 489,3	1 325,8	1 583,6	1 826,8	2 241,2	2 076,5
027. EDUCACION PRIMARIA	1 861,0	2 028,5	2 178,1	2 511,9	2 581,4	2 640,2
028. EDUCACION SECUNDARIA	1 453,7	1 660,6	1 824,2	2 149,9	2 330,7	2 342,2
029. EDUCACION SUPERIOR	1 025,8	1 067,2	1 174,2	1 351,5	1 457,0	1 434,7
047. SANEAMIENTO	261,4	150,0	172,2	286,2	482,6	905,8
RESTO DE PROGRAMAS	3 970,9	4 148,5	3 429,8	3 325,8	3 849,1	3 962,5
TOTAL GENERAL	38 319,6	39 269,1	45 825,1	49 454,8	52 614,8	53 197,3

1/ Las cifras del 2001 al 2005 corresponden al Presupuesto Ejecutado de las Entidades del Gobierno Nacional (considerando en las Entidades de Tratamiento Empresarial-ETEs a los Organismos Reguladores, Recaudadores y Supervisores). En el caso de los Gobiernos Locales sobre la base de la información disponible.

2/ La información del 2006 es en base a los Presupuestos Institucionales de Apertura incluida la información disponible de los Gobiernos Locales.

La estructura funcional que presentan los gastos no financieros ni previsionales en el presupuesto del Año Fiscal 2007 es la siguiente:

GASTOS POR FUNCIONES

FUNCIONES	TOTAL Millones S/.	ESTRUCTURA %
GASTOS NO FINANCIEROS NI PREVISIONALES	40 770	100,0
ADMINISTRACION Y PLANEAMIENTO	5 607	13,8
AGRARIA	1 604	3,9
COMUNICACIONES	240	0,6
DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL	5 693	14,0
EDUCACION Y CULTURA	9 751	23,9
ENERGIA Y RECURSOS MINERALES	930	2,3
INDUSTRIA, COMERCIO Y SERVICIOS	598	1,5
JUSTICIA	1 384	3,4
LEGISLATIVA	265	0,7
PESCA	145	0,4
PROTECCION Y PREVISION SOCIAL	3 531	8,7
RELACIONES EXTERIORES	455	1,1
SALUD Y SANEAMIENTO	6 192	15,2
TRABAJO	256	0,6
TRANSPORTE	3 472	8,5
VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	645	1,6
GASTOS FINANCIEROS	11 476	
GASTOS PREVISIONALES	8 470	
RESERVA DE CONTINGENCIA	910	
TOTAL	61 627	

Funcionalmente, para el año 2007 el 53% del total de los gastos totales del presupuesto, sin considerar el pago de pensiones ni de deuda, está orientado, a la atención de necesidades vinculadas a la Educación, Salud y Saneamiento y Defensa y Seguridad Nacional.

Para el año 2007 se estima irá a la educación aproximadamente S/.9 000 millones, a fin de atender principalmente, los gastos en planillas de docentes, los Servicios Públicos de los centros educativos, actividades de capacitación y perfeccionamiento de docentes, y el incremento de más de 9 millones de horas lectivas, en beneficio de 900 mil alumnos a nivel nacional. Asimismo, el mantenimiento y reparación de aulas de las instituciones educativas a nivel nacional, adquisición de carpetas escolares y la atención del Programa de Educación en Áreas Rurales para la capacitación de docentes y equipamiento de centros educativos de dicha área.

En el caso de la salud, el presupuesto 2007 tiene entre sus prioridades garantizar la atención de la salud a la población vulnerable y de alto riesgo con énfasis en la salud materna e infantil, para lo cual los establecimientos de salud han asignado S/. 187 millones para la Mejora de la Salud materna y reducción de la mortalidad infantil.

Igualmente, la ampliación de la cobertura de los servicios de salud, principalmente en las zonas más pobres del país a través de la extensión de horarios de atención a partir de setiembre en Lima y Callao como plan piloto, el cual se irá extendiendo progresivamente a nivel nacional en coordinación con las Diresas. También la incorporación al Seguro Integral de Salud (SIS) a otros grupos poblacionales mediante el seguro contributivo (aporte mínimo mensual por parte del usuario) a favor de conductores y cobradores del servicio público de transporte, mototaxistas, triciclistas. La meta es de 300 mil afiliados, previéndose para el 2007 una afiliación de 30 mil conductores.

También, la compra corporativa por subasta inversa de medicamentos e insumos quirúrgicos en coordinación con ESSALUD, Sanidad de las Fuerzas Armadas y Policiales, a través de una gran Licitación Pública o Concurso Público.

En general, el presupuesto está orientado al financiamiento de acciones destinadas a evitar el deterioro de capacidades, especialmente la protección de la niñez, jóvenes y de las familias vulnerables.

En ese sentido, una de las principales actividades que contiene el presupuesto para el año 2007 es la consolidación del Programa de Apoyo Nacional a los más Pobres-JUNTOS para el que se ha previsto recursos por S/. 400 millones a fin de expandir el Programa JUNTOS a 252,962 hogares vulnerables identificados mediante la entrega de incentivos monetarios sujeto al cumplimiento de compromisos en 378 distritos de 13 Regiones, esperándose beneficiar a más de 1'200,000 personas en el 2007 equivalente a 400,000 familias.

Asimismo, durante el año 2007 se continuará beneficiando a la población desempleada mediante la generación de empleos temporales, a través del Programa "A Trabajar Urbano" en coparticipación con los Municipios Distritales y con un alcance a nivel nacional, programa para el cual se ha previsto un presupuesto de S/. 154 millones. También, el Programa "Pro Joven" que facilita el acceso de jóvenes (hombres y mujeres) de 16 a 24 años de escasos recursos económicos al mercado formal para el cual se ha previsto S/. 24 millones, entre otros.

El gasto público ha crecido de manera importante en los últimos años. Se ha logrado avances importantes que han permitido mantener los equilibrios fiscales y mejorar la prestación de bienes y servicios. Se ha desarrollado algunas herramientas dirigidas a aumentar la calidad y la eficiencia del gasto público, concentradas no solamente en mecanismos para controlar los recursos gastados para realizar determinada labor, sino, principalmente, en alcanzar determinadas metas de gestión. No obstante ello, a pesar de los esfuerzos realizados por mejorar la calidad de los servicios públicos, los resultados prioritarios aún están lejos de la meta deseada.

En el caso de la educación, mientras que el gasto real en educación básica se incrementó en 41% en los últimos seis años, el promedio de rendimiento educativo en comprensión de textos en alumnos de 6to y 5to de secundaria después de seis años, es cero.

Determinar el costo de oportunidad del gasto del Estado, esto es, la mejor forma en que el Estado debe asignar los recursos escasos de los que dispone, conlleva necesariamente a evaluar los beneficios que se lograrían en términos de las funciones que el presupuesto financia. En ese sentido, a fin de maximizar el beneficio social, el gasto del Estado debe estar orientado a velar, entre otros, por una educación de calidad, por brindar servicios de salud adecuados, por garantizar la seguridad interna y un servicio de justicia eficaz.

III. LOS DESAFÍOS Y RETOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO

La situación actual

En los últimos 5 años, el PBI ha crecido 22%, las exportaciones se han multiplicado por tres, la inflación ha sido de apenas 2% en promedio, la cuenta corriente de la balanza de

pagos ha pasado de un déficit a un superávit, la presión tributaria ha aumentado en 2 puntos del PBI y el déficit fiscal se ha reducido a niveles menores del 1%.

No habría mejor escenario económico, pero, ¿cómo hacer para que esos logros se traduzcan en satisfacciones y lleguen a la población que siente que dichos efectos positivos no recaen sobre ellos? ¿Para que los impactos del crecimiento se reflejan en mejoras en la provisión de servicios públicos y bienestar?.

Si el gasto público ha crecido de manera significativa en los últimos años, cabría preguntarse ¿qué es lo que se ha logrado con este incremento en los recursos públicos?; específicamente, ¿este incremento ha logrado revertir los resultados en salud y educación? ¿se está dando un mantenimiento adecuado a los activos públicos, como por ejemplo las carreteras?:

- Alrededor de la mitad de la población se encuentra en condición de pobreza.
- La cuarta parte de los niños y niñas menores de 5 años sufren desnutrición crónica.
- 9 de cada 10 estudiantes que culminan la primaria no comprenden lo que leen.
- 25% de la población no accede a ningún tipo de atención médica en servicios de salud.
- La razón de muerte materna es el doble del promedio de América Latina.

Ante esa situación debemos preguntarnos si los recursos públicos están siendo adecuadamente utilizados y si llegan a quienes deberían llegar.

El Rol del Ministerio de Economía y Finanzas a través del presupuesto

El Ministerio de Economía y Finanzas como responsable de los lineamientos para el uso de los recursos y la sostenibilidad de las cuentas fiscales, viene impulsando el cambio de una administración pública centrada en procedimientos a otra basada en resultados, modalidad de gestión pública que más puede aportar a la modernización del Estado, en la cual la responsabilidad en el uso de los recursos y el compromiso con la consecución de los resultados previstos, son el eje alrededor del cual gira la gestión pública.

En ese sentido, se han venido aplicando con las entidades del Sector Público diversos mecanismos orientados a mejorar la eficiencia y calidad del gasto público y se vienen desarrollando herramientas cuyo objetivo es contribuir a consolidar el enfoque por resultados de la gestión pública.

Se ha avanzado en el desarrollo de La Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal; el Marco Macroeconómico Multianual; el Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF; el Sistema Nacional de Inversión Pública; los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales -PESEMs; los Planes Estratégicos Institucionales-PEI; los Convenios de Administración por Resultados-CAR's; los Presupuestos Participativos y Convenios de Gestión (FONAFE-Empresas Estatales) entre otros.

Los retos están en mejorar la priorización del gasto público, la pertinencia y costo-efectividad de las intervenciones, mejorar los marcos normativos y regulatorios de los servicios sociales (contratación de personal), el desarrollo de herramientas de gestión y de seguimiento y evaluación del gasto desde un enfoque de resultados, desarrollar

proyectos de inversión pública con alta rentabilidad social y una correspondencia entre el presupuesto público y las verdaderas necesidades sectoriales, entre los más importantes.

Para ello es necesario en primer lugar, avanzar hacia un ordenamiento en el Estado.

Realizar una optimización de la situación inicial de la Entidad y los resultados que están alcanzándose, es decir, una revisión de la situación organizacional con el propósito de realizar un replanteamiento de los procesos y una racionalización de los recursos físicos, humanos y de las actividades que desarrolla.

El objetivo es garantizar el mejor punto de partida de una mejor asignación de recursos para la entidad, desde una perspectiva organizacional y funcional, teniendo siempre presente un proceso de optimización en el uso de los recursos públicos, de racionalización de costos y de mejora continua de la calidad del servicio.

Luego, asegurar el gasto en mantenimiento de la infraestructura ya existente. Al respecto, se ha propuesto en la Ley de Presupuesto del año 2007, la prohibición de efectuar anulaciones presupuestarias con cargo a los recursos asignados al mantenimiento de carreteras.

Debido a la rigidez que presenta la estructura del gasto público, en la cual la variable de ajuste que tiene el gasto, es la inversión, el Ministerio de Economía y Finanzas, en coordinación con diversos sectores, ha avanzado en la estimación preliminar del déficit de recursos de mantenimiento en infraestructura y el déficit de servicios de largo plazo en los deberes primordiales del Estado que permitan orientar la asignación de recursos.

Dicha estimación respecto al déficit de recursos de mantenimiento anual promedio de Infraestructura en 6 sectores seleccionados, esto es, el monto anual de los recursos necesarios para el mantenimiento de la infraestructura existente, asciende a US\$ 547 millones.

DÉFICIT ANUAL DE RECURSOS DE MANTENIMIENTO ANUAL PROMEDIO DE LA INFRAESTRUCTURA EN EL PERÚ
(En US\$ millones)

SECTOR		Recursos		
		Gasto actual	Requeridos	Déficit anual
TRANSPORTE TERRESTRE	Total	91.2	327.7	236.5
	Red vial nacional pavimentada	64.0	107.0	43.0
	Red vial nacional no pavimentada	10.4	44.0	33.6
	Red vial departamental	06.0	40.7	34.7
	Red vial vecinal	10.8	136.0	125.2
ENERGÍA	Total	13.1	72.3	59.2
	Empresas Públicas (generadoras y distribuidoras)	11.7	66.6	54.9
	Infraestructura Rural (de ADINELSA)	1.4	5.7	4.3
INFRAESTRUCTURA DE RIEGO	Total	29.8	66.4	36.6
	Infraest. Mayor (mant. regular)	17.3	19.1	1.8
	Infraestructura Menor (mant. regular)	12.5	19.1	6.6
	Otros conceptos de la infraestructura mayor y menor (drenes, prevención por factores climáticos, etc.)	0	28.2	28.2
EDUCACIÓN	GN y GR, y asignaciones de APAFAs	70.1	189.9	119.7
SANEAMIENTO	Total	22.04	36.4	14.36
	SEDAPAL	16.06	24.8	8.74
	Empresas municipales	5.98	11.6	5.62
SALUD	Total	29.4	110.5	81.1
	Ministerio de Salud y Diresas	15.9	82.7	66.8
	ESSALUD	13.5	27.8	14.4
TOTAL		255.4	803.2	547.6

Incluye mantenimiento preventivo y correctivo
T.C. S/. 3.3 p/US\$

Asimismo, la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas ha estimado que la brecha de inversión en infraestructura (sobre la base de requerimientos de inversión mínimos sectoriales en infraestructura) en los sectores de educación, salud, transportes, electricidad y saneamiento sería del orden de los US\$ 10 mil millones.

Educación y Salud US\$ 1,394 millones	Transportes US\$ 4,200 millones
Electricidad US\$ 858.6 millones	Saneamiento US\$ 4,042 millones

Como resultado del ejercicio se ha comprobado que: i) los mayores niveles de servicios necesarios están en educación, salud y transporte y que ii) la mejora de la calidad de gasto es necesaria para mejorar la asignación de recursos en ciertas actividades prioritarias.

Por ello, el Proyecto de Ley de Presupuesto para el Año Fiscal 2007 contiene una disposición que prohíbe a las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales efectuar anulaciones presupuestarias con cargo a los recursos para los proyectos Construcción y Mejoramiento de Carreteras, Infraestructura Educativa, Infraestructura de Saneamiento Básico y Electrificación Rural, para fines distintos a la ejecución de los mismos, bajo responsabilidad.

Dichos esfuerzos por mejorar la calidad en la provisión de servicios básicos son de especial importancia en la agenda del Ministerio de Economía y Finanzas.

Se tiene prevista la introducción paulatina del presupuesto por resultados, el fortalecimiento y expansión de un sistema de incentivos a la gestión y la mejora gradual e incorporación paulatina de las municipalidades, en la institucionalización del Sistema de Seguimiento y Evaluación del gasto que genere información adecuada para la toma de decisiones de asignación y ejecución del gasto público.

Algunos aspectos por mejorar la calidad del gasto y la provisión de servicios públicos, en el marco de una gestión por resultados han ido desarrollándose y otros vienen implementándose.

- En primer lugar, **el Proyecto de Ley propuesto por el Ejecutivo a fin de sancionar el incumplimiento a la Ley de Responsabilidad y Transparencia y Fiscal**, principal herramienta de manejo fiscal de mediano plazo, que refuerce la gestión de las finanzas públicas; así como **la constitución del Comité de Coordinación de Política Fiscal**, con el objetivo de asegurar un manejo responsable de los recursos públicos, el cumplimiento de las reglas Fiscales en las Entidades Públicas de los tres niveles de gobierno y la reducción de la incertidumbre fiscal que promueva un mayor dinamismo a la inversión y productividad.
- Por otro lado, se cuenta con un Sistema Nacional de Inversión Pública como instrumento para lograr una buena gestión de los recursos públicos que busca asegurar una adecuada inversión social y económica, es decir, optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión de proyectos que estén:
 - Enfocados al logro de objetivos claros
 - Conectados con la demanda
 - Sostenibles y coherentes con las políticas sectoriales
 - Rentables socialmente

Un ejemplo de la mejora no sólo de la calidad del gasto público sino de los resultados alcanzados a través de la aplicación del Sistema Nacional de Inversión Pública es el del Programa de Caminos Rurales que considera la rehabilitación y mantenimiento de un conjunto de caminos priorizados en talleres participativos en los que han intervenido los alcaldes de las municipalidades provinciales de doce departamentos clasificados como los de mayor pobreza rural en el Perú: Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Pasco, Puno, San Martín y Madre de Dios, así como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Antes, sin Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el tiempo de recorrido era de 155 minutos, luego, de 72 minutos. Ahora circulan más vehículos y se ha incrementado el número de personas que transitan por dicha carretera. Se tiene

mayor acceso a los lugares que están conectados a los caminos rurales. Paralelamente, se viene realizando un programa integral de asistencia técnica descentralizado que incluye capacitaciones, de modo que los Gobiernos Regionales y Locales puedan formular proyectos eficientes en términos de rentabilidad social e impacto sobre el desarrollo local, regional y nacional.

- Se cuenta también con los **Convenios de Administración por Resultados**, y los Presupuestos Participativos como instrumentos para garantizar los resultados esperados no sólo en términos de impacto y transparencia en la gestión, sino de la mejora sustancial de la calidad en su provisión.

Los Convenios de Administración por Resultados se han suscrito en un número de 239 entre el 2002 y 2006 con un grupo de entidades del Gobierno Nacional como colegios, centros hospitalarios y comisarías; y ahora se ha ampliado su cobertura a los Gobiernos Regionales y las municipalidades.

El número de Convenios suscritos anualmente ha sido relativamente constante hasta antes del 2006, año en que se dio un incremento significativo explicado por la suscripción de Convenios con colegios a nivel nacional y regional; así como otras Entidades de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que fueron incorporándose en los alcances de dichos Convenios, como se observa en el cuadro siguiente:

NÚMERO DE CAR SUSCRITOS ENTRE EL 2002-2006

NIVEL DE GOBIERNO	CLASIFICACIÓN	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL
G. Local	Caja Municipal	7	9	11	4		31
	Empresa de Saneamiento	15	10	9	3	6	43
	Empresa municipal agua y alcantarillado	2		2	3	1	8
	Empresa municipal de servicios diversos	5	3	4	3		15
	Municipalidad				2	3	5
Total Gobierno Local		29	22	26	15	10	102
G. Nacional	Biblioteca Nacional			1	1		2
	Centro Educativo					12	12
	Comisaría		2	3	9	11	25
	Entidades de servicios	1		1			2
	Hospital		2	2	4	7	15
	INABEC	1	1	1		1	4
	JNE		1				1
	Justicia				1		1
	Reguladora o Supervisora	9	8	7	8		32
	Sanidad Agraria	1	1	1	1		4
	CONACS	1	1	1			3
	CONAM	1	1				2
	INRENA	1	1		1		3
	Salud-Dirección de Salud				1		1
Total Gobierno Nacional		15	18	17	26	31	107
G. Regional	Centro Educativo					15	15
	Hospital				2	11	13
	Salud-Administración				1		1
	Sede Administrativa				1		1
Total Gobierno Regional		0	0	0	4	26	30
TOTAL GENERAL		44	40	43	45	67	239

El propósito de dichos Convenios es lograr mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos con canales efectivos de participación ciudadana y transparencia en la gestión.

A través de dichos Convenios se han logrado resultados positivos, que han llevado a las instituciones a pensar, escribir y difundir cuál es el objetivo que tiene cada una, debiendo todos los que laboran en ella internalizar dichos objetivos. Otro efecto positivo es que se cuenta con metas cuantificables de lo que se debe lograr en el corto plazo. Esto obliga a una constante evaluación y monitoreo de los resultados y de los logros.

Por ejemplo: en la Educación, el objetivo a través de los Convenios es diseñar las metodologías que posibiliten evaluar y medir la capacidad de lectura y escritura, así como el dominio de las cuatro operaciones básicas matemáticas de los niños de segundo de primaria. Del mismo modo, para el caso de los alumnos de tercero de secundaria, el indicador es la elaboración de instrumentos que permitan medir las capacidades de comprensión lectora.

En el caso de la salud, uno de los objetivos de los Convenios es ampliar el porcentaje de usuarios en las consultas externas así como la reducción de las infecciones por el parto con cesárea.

En lo que concierne a la seguridad, se está llevando adelante el Convenio Piloto con 11 comisarías de los distritos de San Juan de Lurigancho (8) y San Martín de Porres (3) que atienden en conjunto a una población de más 1 millón de personas. En dicho piloto forman parte 614 efectivos en la reducción de los problemas vinculados a la micro comercialización de drogas, el alcoholismo, la prostitución clandestina, la venta de productos adulterados, violencia familiar y delincuencia juvenil y pandillaje; dificultades que se presentan en asentamientos humanos, asociaciones de vivienda, cooperativas, pueblos jóvenes y comunidades campesinas de dichos distritos.

En ese sentido, el Presupuesto del Sector Público del Año Fiscal 2007, al igual que el que viene ejecutándose para este año, considera una disposición que autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a otorgar recursos para la adquisición de los bienes y equipos necesarios para el cumplimiento de las funciones de la entidad con que se firme el convenio para el año fiscal 2007.

- Por otro lado se continuará avanzando en una mayor transparencia hacia la ciudadanía, elemento básico de la gobernabilidad y fortaleciendo **los Presupuestos Participativos**, una política de Estado mediante la cual la ciudadanía debidamente representada participa no sólo en las decisiones de gasto de su comunidad, sino de su seguimiento y evaluación.

A través de los presupuestos participativos, los ciudadanos pueden intervenir en la asignación de los recursos públicos y en las demás decisiones de gobierno que tengan importancia para el futuro de su comunidad, siempre dentro del marco de los recursos disponibles y el cumplimiento del ordenamiento legal vigente.

Cada vez se observa una mejora en la calidad de la asignación de los gastos orientados a proyectos de impacto positivo en el bienestar social. Los recursos comprometidos en los proyectos de inversión se han incrementado de más de S/. 2 600 millones en el 2005 a más de S/. 3 200 millones en el 2006; montos que representan aproximadamente el 55% de los gastos de inversión en dichos niveles de gobierno.

De acuerdo a los registros del Ministerio de Economía y Finanzas, la priorización de recursos se ha orientado a caminos rurales, infraestructura de salud, saneamiento y educación. Complementariamente, en muchas jurisdicciones se observa un crecimiento de las asignaciones hacia proyectos de infraestructura productiva y la promoción de actividades económicas con impacto directo en la generación de ingresos.

Otro aspecto que destacar en el proceso, es la participación de la ciudadanía organizada en las decisiones públicas, aspecto sobre el cual se legitima el proceso. Entre los años 2005 y 2006 han participado en los presupuestos participativos más de 30 mil y de 44 mil agentes participantes, respectivamente, entre representantes de Asociaciones Civiles, de Juntas y Comités Vecinales, Asociaciones de Productores Asociaciones Agrarias, de mujeres, entre otras agrupaciones.

RESULTADOS DEL PROCESO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006 1/

	2006				
	Nº DE GOB REG Y MUNICIP 2/	%	MILL S/.	Nº PROY	Nº AGENTES PARTICIPANTES
GOBIERNO REGIONAL	26	100,0	883	1 306	4 718
MUN. PROVINCIALES	65	33,5	352	1 858	10 650
MUN. DISTRITALES	376	23,0	2 004	5 576	29 031
TOTAL	467		3 239	8 740	44 399

1/ Sobre la base de la información registrada por los Gobiernos Regionales y Locales en el Aplicativo Informático Interactivo al cual se tiene acceso a través de internet (página web del Ministerio de Economía y Finanzas) para el registro de cada una de las fases del proceso desde la preparación del mismo hasta la rendición de cuentas y evaluación. (N° de proyectos priorizados y Agentes Participantes en el proceso)

2/ Se ha cubierto el 100% de Gobiernos Regionales pero tan sólo un 25% del universo de municipalidades entre provinciales y distritales debido a que aún viene registrándose en el Aplicativo la información de la ejecución de las diferentes fases del proceso que culmina a fin de año con la evaluación del proceso. Aún con la cobertura de información disponible con la que se cuenta hasta agosto del 2006, se observa mayores niveles de inversión y de participación respecto al 2006.

- Asimismo, avanzando en los presupuestos por resultados, se continuará con el desarrollo de las disposiciones orientadas a la mejora de la calidad del gasto y al perfeccionamiento del **Sistema de Seguimiento y Evaluación del Gasto Público**, a través del cual las entidades del Gobierno Nacional han definido sus acciones prioritarias y han identificado una serie de indicadores para el seguimiento de sus resultados en términos de eficacia y eficiencia.

Es así, que en las fases de evaluación presupuestal anual 2006 y la formulación del presupuesto 2007, se ha considerado lineamientos para la medición y evaluación del desempeño sobre la base de indicadores.

La Directiva de Programación y Formulación del Presupuesto para el año 2007, que señala los lineamientos que las entidades públicas deben seguir para la formulación de sus presupuestos, dispuso que serían los ministerios y los organismos constitucionalmente autónomos, los encargados de formular **indicadores de desempeño a nivel de actividades y proyectos principales** a fin que sean ellos mismos los que priorizaran las acciones que realizan a favor de la población y cuantificar, los productos y resultados de las mismas. Asimismo, efectuar mediciones

de la eficiencia, eficacia, economía, calidad o calidez con que se proveen los productos y se logran los resultados .

Sobre la base de estas mediciones, durante el ejercicio fiscal 2007, el Ministerio de Economía y Finanzas realizará evaluaciones del desempeño, en la fase de evaluación presupuestal, que mejorarán la perspectiva tradicional financiera con que se venían haciendo. Es decir, ahora no sólo se evaluará cuánto se gasta, sino en qué se gasta y qué logros se están generando a favor de la población y del país en su conjunto.

RESPONSABLES DE LA FORMULACIÓN DE INDICADORES A NIVEL DE PROGRAMA

RESPONSABLE	PROGRAMAS PRIORIZADOS
MINISTERIO DE EDUCACIÓN	Educación Inicial, Educación Primaria, Educación Secundaria, Educación Superior, Educación Especial, Infraestructura Educativa, Ciencia y Tecnología
MINISTERIO DE SALUD	Salud Individual, Salud Colectiva
MINISTERIO DE AGRICULTURA	Organización Agraria, Promoción de la Producción Agraria, Promoción de la Producción Pecuaria, Preservación de los Recursos Naturales Renovables, Promoción y Extensión Rural, Recursos Hídricos
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES	Telecomunicaciones, Transporte Aéreo, Transporte Terrestre, Transporte Metropolitano
MINISTERIO DE VIVIENDA	Vivienda, Saneamiento, Desarrollo Urbano
MINISTERIO DE LA MUJER Y EL DESARROLLO SOCIAL	Promoción y Asistencia Social y Comunitaria
MINISTERIO DEL INTERIOR	Orden Interno
MINISTERIO DE DEFENSA	Orden Externo
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	Administración Financiera
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	Defensa contra Siniestros, Protección de la Libre Competencia, Protección del Medio Ambiente, Lucha contra el Consumo de Drogas
MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS	Energía, Hidrocarburos, Recursos Minerales
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO	Comercio, Turismo
MINISTERIO DE JUSTICIA/PODER JUDICIAL/MINISTERIO PÚBLICO	Justicia
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	Política Exterior
MINISTERIO DE TRABAJO	Prestaciones Laborales
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN	Industria, Promoción de la Producción Pesquera

Algunos de los indicadores formulados a nivel de Programas y actividades y proyectos son los siguientes:

Programas	Indicador	UM	Meta 2006	Meta 2007	PIM 2006 (S/. mlls)
Salud Individual	Cobertura Partos Institucionales	%	61	62	3,187
Salud Colectiva	Cobertura de vacunación en niños < 1 año	%	98	98	418
Promoción de la Producción Agraria	Superficie agrícola bajo riego	Has	37,292	66,125	629
Administración Financiera	Eficacia y oportunidad del gasto trimestral programado	%	81	87	11(*)
Planeamiento Gubernamental	Inversión Publica / PBI	%	3.1	3.3	1,316
Energía	Población rural adicional con acceso a energía eléctrica	Hab.	150,730	236,000	328

Pliego	Actividades / Proyectos	Indicador	UM	Meta 2006	Meta 2007
Ministerio de Salud	Atención de enfermedades respiratorias agudas en niños < 5	Tasa de incidencia de IRAS	Tasa	63	65
	Atención de niño sano menor de 5 años	Cobertura de niños y niñas < 1 con 6 CRED	%	nd	nd
SENASA	Proteger y mejorar el patrimonio fitosanitario	Pérdidas económicas evitadas por plagas presentes en cultivos priorizados	%	nd	-10
Ministerio de Economía y Finanzas	Establecer las condiciones para una mayor fluidez en las operaciones de tesorería de las UE	Operaciones de pago con abono en cuenta/total de operaciones de pago	%	14	20
Ministerio de Energía y Minas	Electrificación rural	Coefficiente de electrificación nacional	%	78.5	79.1

- Del mismo modo, en el marco del cumplimiento de las prioridades establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Decreto Supremo N° 009-2004-PCM que aprueba las “Acciones para el fortalecimiento de los Programas y Proyectos Sociales y de la ejecución de la Política Social y de Lucha contra la Pobreza”; así como del compromiso del Foro del Acuerdo Nacional que aprobó a fines del 2005 la Mejora de la Calidad del Gasto, con una visión de largo plazo”, se ha logrado **la identificación de programas prioritarios protegidos e indicadores para el seguimiento de los resultados** a alcanzar.

Esta protección se refleja en las medidas contenidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público del Año Fiscal 2006 y en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2007, que establecen la prohibición de efectuar anulaciones presupuestarias con cargo a las prestaciones del Sistema Integral de Salud, los Programas Sociales y de Lucha contra

la Pobreza, así como los programas presupuestarios de salud individual, salud colectiva, educación inicial, primaria y secundaria.

Las orientaciones presupuestales para actividades prioritarias en lo social contenidas en las Leyes de Presupuesto del Sector Público y de Equilibrio Financiero del 2006; así como en el Proyecto de presupuesto del 2007 tienen como objetivo la protección fiscal de los Programas establecidos como prioritarios, en virtud a su conexión directa con la formación de capital humano, condición necesaria para el crecimiento económico sostenible del país.

Para ello, los Ministerios de Salud y Educación, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, han definido los códigos presupuestales para cada una de éstas actividades prioritarias orientadas al desarrollo de capacidades humanas.

El Sector Salud estableció como acciones prioritarias, la Atención de la Mujer Gestante, Atención de Niño Sano Menor de Cinco Años, Atención de Enfermedades Diarreicas Agudas y Enfermedades Respiratorias Agudas, Atención de Neonato Menor de 29 Días y el componente vigilancia y control de la calidad del agua para consumo humano.

A la fecha, es posible realizar el seguimiento presupuestal de las actividades prioritarias en salud, desde el Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF del Ministerio de Economía y Finanzas.

En el caso del Ministerio de Educación, las actividades prioritarias son el Acompañamiento Pedagógico a Docentes en el Aula, Capacitación a Docentes y Atención a Infraestructura Escolar en Condiciones de Riesgo, control de asistencia de profesores y alumnos, atención educativa prioritaria a niños y niñas de cinco (5) a siete (7) años, formación matemática y comprensión de lectura al final del primer ciclo de primaria (2do. año de primaria) y registro de nacimientos y de identidad.

La necesidad de complementar los recursos públicos con mayores recursos privados

En general, las distintas complejidades que presenta el Presupuesto se explican por un lado, por las demandas de gasto de los diferentes pliegos presupuestarios que muchas veces no pueden ser atendidas debido a los escasos recursos; y por el otro, debido a las limitaciones en la capacidad de gasto por la rigidez que presenta el presupuesto, lo cual pone en evidencia la necesidad de complementar los recursos públicos con mayores recursos privados que contribuyan hacia la mejora de la calidad y equidad del gasto público.

- En lo que concierne a la mejora de la infraestructura de servicios, el gobierno ha iniciado un proyecto para incrementar la inversión en infraestructura a través de **las Asociaciones Público-Privadas**. Conceptualmente, dicha modalidad de ejecución del gasto enfoca el gasto público en términos de resultados y del costo de las acciones involucradas en el proyecto.

Esta modalidad de gasto, aún en proceso de implementación requiere todavía de mayores desarrollos, por los costos fiscales implícitos futuros, las garantías necesarias y responsabilidades de los agentes económicos que participan del proceso.

A la fecha se ha avanzado en los siguientes procesos bajo la modalidad de Asociaciones Público-Privadas (APP):

Procesos en la modalidad de Asociación Publico Privadas APP

APP Autosostenibles	APP Cofinanciadas
<p>PROYECTOS SUSCRITOS Red Vial N° 6 Muelle Sur Terminal Terrestre de Huancayo Centro Com.del Valle de Huancayo Terminal de Pasajeros de Huaraz</p> <p>PROYECTOS EN PROCESO Red Vial N° 1 y N° 4 Eje Amazonas Centro Sist. Terminales terrestres para Lima Terminal Terrestre de Pasajeros para Trujillo Camal Municipal de Ica Terminal Terrestre Pasajeros para Ica Terminal Terrest Pasajeros Huamanga Centro Bancario Comercial Villa El Salvador</p> <p>PROYECTOS POTENCIALES Concesión de Piscigranjas en Ayacucho Clínica Municipal de Huancayo Comp Residenc Comercial de San Isidro-Lima Criadero de Paiches en Pucallpa. Crematorio Municipal de Arequipa Centros Comerciales y Bancarios Camales</p>	<p>PROYECTOS SUSCRITOS IIRSA Norte (Amazonas Norte) Interoceánica Servicio de Saneamiento de Tumbes Limpieza Pública y relleno sanitario de Huancayo Limpieza Pública y Relleno Sanitario de Paita Limpieza Pública y Relleno Sanitario de Ica</p> <p>PROYECTOS EN PROCESO Aeropuertos Regionales Gasoductos Regionales EPS Grau-Piura Costa Sierra Limpieza Pública y Relleno Sanitario de Trujillo, de Pisco, de Tumbes, de Chimbote, de Zarumilla y de Juliaca</p> <p>PROYECTOS POTENCIALES Limpieza Pública y Relleno Sanitario de Chiclayo, de Puno, de Tumbes, y otros.</p>

Fuente: PROINVERSION

Los resultados esperados

No todos los departamentos son autosuficientes para financiar sus demandas de gastos y allí se justifica la función que tiene el Estado como asignador de recursos mediante las transferencias a fin de compensar los desbalances que se observan.

De acuerdo a información del Censo del 2005, se tiene un déficit promedio de acceso a servicios básicos de aproximadamente 26%.

**DÉFICITS DE SERVICIOS
DEPARTAMENTOS DEL PERÚ: INDICADORES**

(Censo 2005)										
Provincia	Pob. Total	Nacimientos por año	Nacimientos por mes	Superficie Total Km2	Densidad Poblacional	Ts. Analfabetis mo 1/	Viviendas con acceso a alumbrado eléctrico	Cobertura de servicios de agua potable 2/	Viviendas sin acceso a servicios de desagüe 3/	% Viviendas sin acceso a servicios básicos 4/
NORTE	8,055,470	173,753	14,479	572,965	14.1					
Loreto	918,207	26,358	2,197	368,852	2.5	6.9	52.3%	37.4%	63.0%	49.1%
Cajamarca	1,411,381	28,450	2,371	33,318	42.4	19.1	32.2%	63.6%	74.7%	43.2%
Amazonas	404,714	9,506	792	39,249	10.3	12.6	44.7%	63.9%	81.5%	36.6%
Piura	1,693,600	36,224	3,019	35,892	47.2	10.5	60.0%	63.3%	67.5%	36.4%
San Martín	695,785	16,357	1,363	51,253	13.6	9.2	55.4%	61.3%	84.4%	33.0%
Tumbes	199,099	4,323	360	4,669	42.6	4.5	81.9%	63.8%	78.9%	25.1%
La Libertad	1,599,096	31,075	2,590	25,500	62.7	8.8	69.6%	75.5%	80.3%	24.8%
Lambayeque	1,133,588	21,460	1,788	14,231	79.7	7.4	74.3%	72.2%	86.5%	22.3%
LIMA	8,064,311	131,723	10,977	2,819	2,860					
Lima Metropolitana y Callao	8,064,311	131,723	10,977	2,819	2,860	2.1	94.1%	84.5%	95.0%	8.8%
CENTRO	4,581,588	87,977	7,331	220,048	20.8					
Huánuco	759,029	15,987	1,332	36,849	20.6	16.8	39.4%	46.5%	57.9%	52.1%
Pasco	277,041	5,496	458	25,320	10.9	9.5	70.2%	52.3%	45.0%	44.2%
Ucayali (P Abad, Cnel Portillo)	374,761	9,253	771	45,638	8.2	3.6	60.8%	35.1%	80.0%	41.4%
Ancash	1,079,460	21,088	1,757	35,914	30.1	14.0	66.3%	80.7%	69.9%	27.7%
Junín	1,193,125	20,022	1,669	44,197	27.0	13.4	76.1%	68.8%	73.1%	27.4%
Lima Resto Provincias	898,172	16,131	1,344	32,129	26.2	5.8	93.0%	85.8%	94.1%	9.0%
CENTRO - ORIENTE	3,589,127	72,793	6,066	322,229	11.1					
Huancavelica	464,277	10,234	853	22,131	21.0	22.1	55.4%	56.6%	32.6%	51.8%
Ayacucho	643,199	12,792	1,066	43,815	14.7	19.6	48.1%	68.6%	57.6%	41.9%
Ucayali (Atalaya, Purus)	43,190	1,419	118	56,772	0.8	22.7	60.8%	35.1%	80.0%	41.4%
Apurímac	435,020	9,985	832	20,896	20.8	23.2	54.9%	70.1%	59.3%	38.6%
Cusco	1,216,638	22,401	1,867	71,987	16.9	15.5	64.3%	67.2%	63.7%	34.9%
Madre de Dios	95,568	2,414	201	85,301	1.1	4.7	58.3%	65.4%	79.4%	32.3%
Ica	691,235	13,548	1,129	21,328	32.4	3.5	80.8%	81.5%	86.2%	17.2%
SUR	2,928,768	45,330	3,778	167,154	17.5					
Puno	1,293,493	19,947	1,662	71,999	18.0	12.6	53.6%	49.0%	60.3%	45.7%
Moquegua	165,443	2,461	205	15,734	10.5	6.1	76.4%	84.1%	80.0%	19.8%
Arequipa	1,184,761	18,378	1,532	63,345	18.7	4.9	84.7%	82.0%	88.6%	14.9%
Tacna	285,071	4,544	379	16,076	17.7	4.4	88.3%	88.1%	89.0%	11.5%
PAIS	27,219,264	511,576	42,631	1,285,215	21.2	8.1	72.2%	72.2%	79.0%	25.5%

1/ Analfabetos = Personas de 15 años y más que no saben leer ni escribir.

2/ Acceso a agua potable = Incluye red pública dentro y fuera de la vivienda, y pilón de uso público.

3/ La vivienda tiene servicio sobre acequia o canal o no tiene el servicio.

4/ Es un índice promedio de las tres (3) NBIs (alumbrado eléctrico, agua y desagüe).

NORTE: Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, San Martín, Amazonas, Cajamarca, Loreto

LIMA: Lima Metropolitana y Provincia Constitucional de Callao

CENTRO: Ancash, Huánuco, Pasco, Junín, Ucayali (Coronel Portillo, Padre Abad), Lima

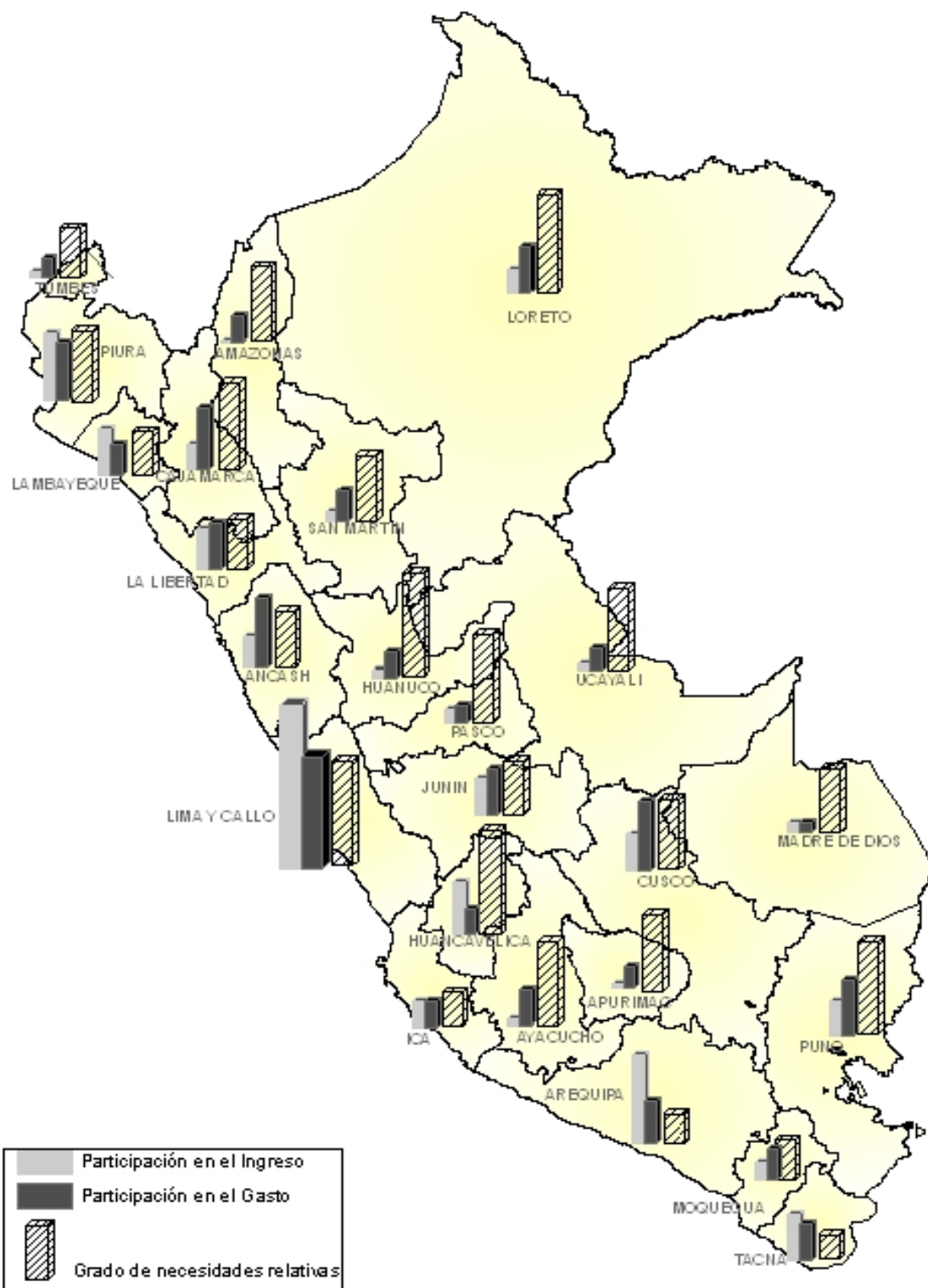
CENTRO - ORIENTE: Ucayali (Atalaya, Purus), Madre de Dios, Cusco, Huancavelica, Apurímac, Ayacucho, Ica

SUR: Arequipa, Puno, Moquegua, Tacna

Fuente: INEI.

Del mismo modo, al igual que las diferencias de desarrollo y de acceso a ciertos servicios básicos, se observa también diferencias económicas y financieras en cuanto a la distribución departamental de la recaudación de los ingresos que financian el presupuesto. El 70% de los recursos recaudados a nivel de los Gobiernos Nacional, Regionales y Locales son generados en sólo 5 departamentos: Lima y Callao, Arequipa, Piura, Huancavelica y Tacna, los cuales transfieren más recursos de lo que reciben en el proceso de asignación presupuestal previsto para el 2007 en términos de gastos.

**(%) INGRESOS, GASTOS Y GRADO DE NECESIDADES RELATIVAS POR DEPARTAMENTO
PROYECTO DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO 2007**



**INGRESOS, GASTOS Y GRADO DE NECESIDADES RELATIVAS POR DEPARTAMENTO
PROYECTO DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO 2007**

DEPARTAMENTO	PARTICIPACION EN EL INGRESO	PARTICIPACION EN EL GASTO	GRADO DE NECESIDADES RELATIVAS
	(1)	(2)	(3)
AMAZONAS	0,1%	2,0%	36,6%
ANCASH	2,3%	4,9%	27,7%
APURIMAC	0,3%	1,5%	38,6%
AREQUIPA	6,8%	3,2%	14,9%
AYACUCHO	0,5%	2,5%	41,9%
CAJAMARCA	1,8%	4,5%	43,2%
CUSCO	2,9%	5,1%	34,9%
HUANCAVELICA	4,0%	1,9%	51,8%
HUANUCO	0,6%	1,9%	52,1%
ICA	2,1%	1,9%	17,2%
JUNIN	2,8%	3,3%	27,4%
LA LIBERTAD	3,1%	3,5%	24,8%
LAMBAYEQUE	3,5%	2,2%	22,3%
LIMA y CALLAO	51,4%	38,2%	9,0%
LORETO	1,8%	3,3%	49,1%
MADRE DE DIOS	0,7%	0,8%	32,3%
MOQUEGUA	1,4%	2,2%	19,8%
PASCO	1,0%	1,3%	44,2%
PIURA	5,2%	4,1%	36,4%
PUNO	2,6%	4,0%	45,7%
SAN MARTIN	0,8%	2,3%	33,0%
TACNA	3,5%	2,7%	11,5%
TUMBES	0,4%	1,3%	25,1%
UCAYALI	0,5%	1,6%	41,4%
TOTAL	100,0%	100,0%	25,5%

(1) INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL, GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES QUE CONSIDERAN LO SIGUIENTE:

PARA EL CASO DE LOS INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL, LA RECAUDACIÓN DE LA SUNAT DEL AÑO 2006 SEGÚN DISTRIBUCIÓN DEPARTAMENTAL

Para efectos de la distribución se ha utilizado el PBI Sectorial Departamental del año 2001 neto de exoneraciones. Esta metodología constituye una aproximación macro al aporte real de los departamentos a la recaudación.

La actualización al 2006 considera lo siguiente:

- (a) Similar estructura del año base (2001) para la recaudación de tributos internos sin incluir ISC, IAE, ITAN e ITF
- (b) A la distribución neta anterior se agrega el ISC tomando en cuenta el origen de la producción.
- (c) El ITAN se agrega tomando en cuenta el domicilio fiscal del contribuyente
- (d) El ITF se asigna íntegramente a Lima.

PARA EL CASO DE LOS GOBIERNOS REGIONALES, SUS RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS QUE CONSIDERA TASAS POR VENTAS DE SERVICIOS.

PARA EL CASO DE LOS GOBIERNOS LOCALES, SE CONSIDERAN LOS TRIBUTOS RECAUDADOS POR LAS MUNICIPALIDADES POR CONCEPTO DE IMPUESTO PREDIAL, ALCABALA, PATRIMONIO VEHICULAR, CASINOS DE JUEGO, A LAS APUESTAS, Y OTROS; ASÍ COMO SUS RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS QUE INCLUYEN LAS TASAS, CONTRIBUCIONES Y OTROS CONCEPTOS.

(2) LA PARTICIPACIÓN EN EL GASTO NO ES MÁS QUE LA DISTRIBUCIÓN DEPARTAMENTAL DE LAS GASTOS CONSIDERADOS EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DEL AÑO 2007 (sin considerar pensiones ni deuda)

(3) MEDIDO EN FUNCIÓN A INFORMACIÓN DEL CENSO 2005 SOBRE LA BASE DE % VIVIENDAS SIN ACCESO A SERVICIOS BÁSICOS DE ALUMBRADO ELÉCTRICO, AGUA Y DESAGUE - ÍNDICE PROMEDIO DE TRES (3) NBIS.

Fuente: SUNAT, INEI, MEF.

A fin de reducir las desigualdades que actualmente hay entre los distintos departamentos y proveer mejores servicios a los ciudadanos, se tiene previsto continuar con el **perfeccionamiento de las normas vinculadas al proceso de descentralización**: la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada, la Ley del Canon y avanzar en favor de mayores competencias a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a través de la descentralización del Sistema Nacional de Inversión Pública.

En ese sentido, el Ministerio de Economía y Finanzas continuará trabajando en la capacitación en gestión fiscal con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a fin que dichos niveles de gobierno a quienes corresponde proveer de la mejor manera los

servicios por estar mas cerca de los ciudadanos, y conocen mejor sus demandas, puedan formular y ejecutar sus presupuestos y programar sus finanzas públicas en función a sus planes de desarrollo.

El objetivo es asegurar la capacidad de los Gobiernos Regionales y municipalidades para autofinanciarse y asegurar una asignación de recursos según sus necesidades.

Así, mediante el Proyecto de Ley de Equilibrio Financiero para el Año Fiscal 2007, se propone la modificación de la determinación del Canon Minero y la consideración en el Fondo de Compensación Regional de los recursos provenientes del 10% del impuesto a la renta pagado por las empresas dedicadas a la actividad minera metálica y no metálica en beneficio de las zonas que no perciben o perciben una menor proporción relativa de recursos provenientes de la explotación de recursos naturales, de acuerdo a la Ley de Bases de la Descentralización.

Por otro lado, a fin de permitir el cofinanciamiento de proyectos entre distintos niveles de gobierno, el Proyecto de Ley de Presupuesto faculta a los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales a utilizar los recursos provenientes de los Canon y Sobrecanon y la Regalía Minera en el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que comprendan intervenciones orientadas a brindar servicios públicos y que generen beneficios a la comunidad y se enmarquen en las competencias de su nivel de gobierno o en el cofinanciamiento de proyectos de inversión pública de competencia de otros niveles de gobierno que sean ejecutados por estos últimos.

Igualmente, en el Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público del año 2007 se ha previsto una disposición a fin que las transferencias de recursos que el Gobierno Nacional realice a través del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES, a favor de las Gobiernos Locales, en el marco de las Bases para la Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los Pobres y de sus Planes de Desarrollo Municipal Concertado, se realicen conforme a los Convenios que para tal efecto suscriba el MIMDES con los respectivos Gobiernos Locales. Dichos Convenios deben precisar, entre otros aspectos, las metas e indicadores de desempeño a alcanzar y su concordancia con la ejecución de los planes nacionales respectivos a fin de evaluar el impacto de dichos programas.

Por otro lado, se espera dar especial atención a la evaluación de una estrategia de desconcentración del Ministerio de Economía y Finanzas, a través de "Oficinas de Asistencia Técnica para el Desarrollo" en cada una de las Regiones del país. Estas Oficinas tendrán como objetivo contribuir a la mejora de la calidad del gasto público a nivel del gobierno regional y municipios provinciales, brindando servicios de capacitación y asistencia técnica en Administración Financiera del Sector Público (Sistemas de Presupuesto, Tesorería, Endeudamiento y Contabilidad), programación multianual del gasto, programación y gestión de proyectos y en el uso de los sistemas de información, tales como el Sistema Integrado de Administración Financiera-SIAF y el Sistema de Integración Contable de la Nación-SICON.

El viernes 18 de agosto el Ministerio de Economía y Finanzas anunció la apertura y se firmó un Convenio de Capacitación y Asistencia Técnica en Ayacucho con el presidente regional y el alcalde provincial de dicha ciudad. De acuerdo a la evaluación que viene realizándose, se espera abrir, en breve, la oficina en la ciudad de Huamanga.

Se espera que las mejoras orientadas a mejorar la calidad del gasto y gestión de los recursos públicos, que irán implementándose progresivamente, provea de información sobre lo qué exactamente está logrando el Estado en su conjunto a través del gasto público y de qué manera (eficiencia, eficacia, economía y calidad) lo está haciendo. Información de esta naturaleza, sobre la base de un conjunto de indicadores de desempeño, permitirá realizar mejoras en la forma en que se asignan y se ejecutan los recursos públicos, así como, en la evaluación del desempeño tanto institucional como de lineamientos que promueva el desarrollo de instrumentos de política que orienten el accionar del Estado hacia el logro de resultados.

EFFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL VIGENTE

El Proyecto de Ley Anual de Presupuesto del Sector Público se ha elaborado atendiendo el mandato dispuesto en el artículo 78° del Capítulo IV del Régimen Tributario y Presupuestal de la Constitución Política del Perú y está en concordancia con lo dispuesto por la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

La dación de la presente Ley tendrá efectos sobre la legislación vigente, especialmente en el campo presupuestario y financiero, permitiendo al Estado contar con un orden en la gestión presupuestaria de las Entidades Públicas y, en consecuencia, en las finanzas públicas, en el desempeño macroeconómico y en el cumplimiento de los principales objetivos que corresponden al Estado, en la búsqueda del crecimiento económico y bienestar.

El presente Proyecto de Presupuesto cumple con las características principales de un presupuesto responsable: (i) todos los gastos están debidamente financiados, es decir, todos los gastos tienen una contrapartida financiera que garantiza su ejecución, y (ii) se cumple con las metas explícitas respecto al déficit fiscal, en niveles inferiores al 1% del PBI, previéndose para el 2007 un déficit de 0,8% del PBI, garantizándose la viabilidad financiera del país en los próximos años, y eliminando la posibilidad de futuros problemas de insolvencia.

En esa línea van las medidas de disciplina, racionalidad y austeridad dispuestas en el proyecto de Ley de Presupuesto para el año 2007 así como las prioridades que el Presupuesto contiene, orientado a mantener las finanzas públicas ordenadas, a mejorar la calidad de la gestión en el gasto y a crecer de una manera mucho más eficiente; lo que implica avanzar en un cambio hacia presupuestos por resultados, privilegiando aquel gasto que está asociado a programas sociales y la mejora de la calidad del servicio público.

Cuando entre en vigencia el Proyecto de Ley de Presupuesto que se propone, a partir del 1° de enero del 2007, quedará sin efecto la Ley N° 28652.