

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**DICTAMEN EN MINORÍA DEL PROYECTO DE LEY  
N° 4261/2010-PE QUE PROPONE LA LEY DE  
PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL  
AÑO FISCAL 2011.**



**DICTAMEN EN MINORÍA DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y CUENTA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**Período Anual de Sesiones 2010 - 2011**

Señor Presidente:

Los Congresistas de la República del Grupo Parlamentario Nacionalista que suscriben, miembros de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República proponen el siguiente Dictamen en Minoría referente al Proyecto de Ley N° 4261/2010-PE presentado por el Poder Ejecutivo con Oficio N° 196-2010-PR, de fecha 30 de Agosto de 2010, sometiendo a consideración del Congreso de la República y a la aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, por un monto que asciende a la suma de NOVENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA MILLONES SEISCIENTOS VEINTE MIL DOSCIENTOS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 93 240 620 200,00), que comprende los Créditos Presupuestarios correspondiente a los pliegos presupuestarios del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales, agrupados en el Gobierno Central y en las Instancias Descentralizadas, conforme a lo que establece el Artículo 77° de la Constitución Política del Perú.

## 1. INTRODUCCIÓN

El Artículo 77° de la Constitución Política del Perú proclama que: *“el Presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia, de necesidades sociales básicas y de descentralización.”*

En las fases de programación y formulación del Presupuesto Público, estas deben ser utilizadas como uno de los principales instrumentos de concertación política entre el gobierno y los representantes de las diferentes organizaciones sociales que expresen las aspiraciones de la ciudadanía y de sus organizaciones que constituyen el tejido de la sociedad.

Igualmente en la fase de aprobación por el Poder Legislativo, debe continuar la concertación política entre los diferentes partidos políticos que conforman la representación nacional buscando que la Ley de Presupuesto refleje una solución total o parcial a los problemas y carencias, en especial de las zonas más pobres, más deprimidas y más vulnerables.

**La concertación y la participación debe ser orientada a buscar una sociedad más justa e inclusiva.**

Ing. RAFAEL VÁSQUEZ RODRÍGUEZ  
Congresista de la República

El Presupuesto del Sector Público es uno de los más importantes instrumentos de gestión del Estado, mediante el cual se presenta los ingresos que financian los gastos de las diversas entidades públicas, con la finalidad de alcanzar en el corto plazo sus objetivos y metas incluidas en el Plan Operativo Institucional-POI de cada entidad.

Esta herramienta de gestión se orienta principalmente, a atender las necesidades de recursos económicos de los diferentes sectores del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que se encuentra enmarcado en el contexto de la política económica y social que se viene aplicando en cada nivel de gobierno.

El Presupuesto Público revela a la población nacional cómo el Gobierno en ejercicio piensa atender todas las funciones del Estado, entre las principales están: las funciones de Educación, de Salud, de Protección y Previsión Social, de Orden Público y Seguridad, de Justicia, de Trabajo, de Vivienda, de Saneamiento y Medio Ambiente. También está la función Agropecuaria, Minería, Transporte, Comunicaciones, Energía, Pesca, Industria y la función Legislativa.

### 1.1 DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La proposición legislativa del presente dictamen está referida a las siguientes disposiciones:

Aprobar el Presupuesto de Gastos para el año Fiscal 2010, por el monto de NOVENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA MILLONES SEISCIENTOS VEINTE MIL DOSCIENTOS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 93 240 620 200,00),

#### GOBIERNO CENTRAL

<b>Correspondiente al Gobierno Nacional</b>	<b>65 335 649 938,00</b>
Gastos Corrientes:	41 113 993 302,00
Gastos de Capital:	14 529 649 726,00
Servicio de la Deuda:	9 692 006 910,00

#### INSTANCIAS DESCENTRALIZADAS

##### GOBIERNOS REGIONALES

<b>Correspondiente a los Gobiernos Regionales</b>	<b>14 600 413 166,00</b>
Gastos Corrientes:	10 536 297 507,00
Gastos de Capital:	4 061 720 859,00
Servicio de la Deuda:	2 394 800,00

##### GOBIERNOS LOCALES

<b>Correspondiente a los Gobiernos Locales</b>	<b>13 304 557 096,00</b>
Gastos Corrientes:	6 662 973 741,00
Gastos de Capital:	6 415 921 857,00
Servicio de la Deuda:	225 661 498,00

**TOTAL S/.** **93 240 620 200,00**

En el siguiente cuadro se presenta los montos comparativos entre las cifras presentadas por Poder Ejecutivo en el Proyecto de Ley y las cifras construidas en el presente dictamen.

COMPARATIVO en Nuevos Soles	Proyecto de Ley 4261/2010-PE	PRESENTE DICTAMEN	DIFERENCIA
<b>GOBIERNO CENTRAL</b>			
<b>Correspondiente al Gobierno Nacional</b>	<b>62.732.649.651,00</b>	<b>65.335.649.938,00</b>	<b>2.603.000.287,00</b>
Gastos Corrientes:	39.310.993.015,00	41.113.993.302,00	1.803.000.287,00
Gastos de Capital:	13.729.649.726,00	14.529.649.726,00	800.000.000,00
Servicio de la Deuda:	9.692.006.910,00	9.692.006.910,00	-
<b>INSTANCIAS DESCENTRALIZADAS</b>			
<b>GOBIERNOS REGIONALES</b>			
<b>Correspondiente a los Gobiernos Regionales</b>	<b>13.700.413.166,00</b>	<b>14.600.413.166,00</b>	<b>900.000.000,00</b>
Gastos Corrientes:	10.536.297.507,00	10.536.297.507,00	-
Gastos de Capital:	3.161.720.859,00	4.061.720.859,00	900.000.000,00
Servicio de la Deuda:	2.394.800,00	2.394.800,00	-
<b>GOBIERNOS LOCALES</b>			
<b>Correspondiente a los Gobiernos Locales</b>	<b>12.027.557.096,00</b>	<b>13.304.557.096,00</b>	<b>1.277.000.000,00</b>
Gastos Corrientes:	6.662.973.741,00	6.662.973.741,00	-
Gastos de Capital:	5.138.921.857,00	6.415.921.857,00	1.277.000.000,00
Servicio de la Deuda:	225.661.498,00	225.661.498,00	-
<b>TOTAL S/.</b>	<b>88.460.619.913,00</b>	<b>93.240.620.200,00</b>	<b>4.780.000.287,00</b>

Del cuadro comparativo, se observa que el presente dictamen tiene un monto mayor equivalente a CUATRO MIL SETECIENTOS OCHENTA MILLONES Y DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 4 780 000 287,00) distribuidos en:

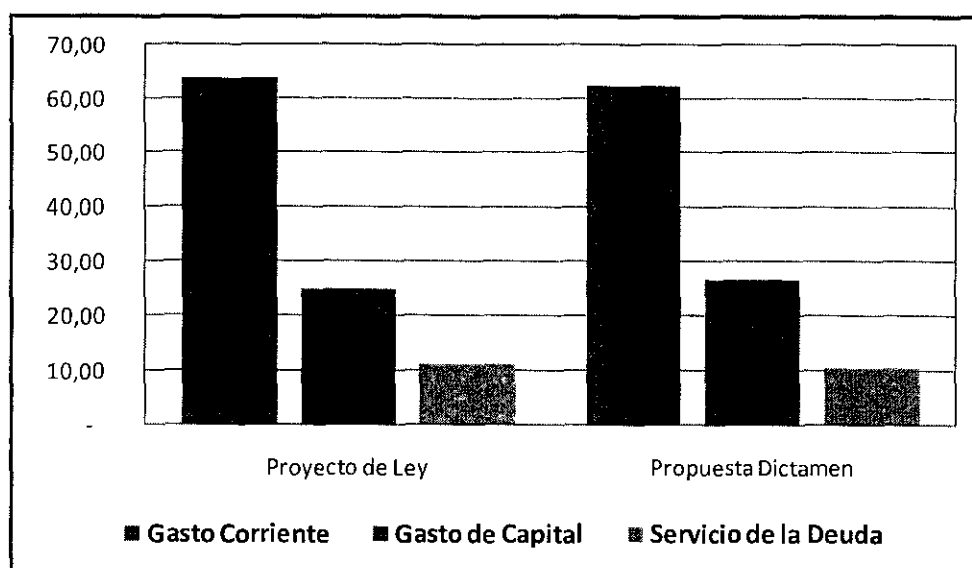


- A. GASTO CORRIENTE
  - A.1 Gobierno Nacional con S/. 1 803 000 287,00
- B. GASTO DE CAPITAL
  - B.1 Gobierno Nacional con S/. 800 000 000,00
  - B.2 Gobierno Regional con S/. 900 000 000,00
  - B.3 Gobierno Local con S/. 1 277 000 000,00

Se debe destacar que se han respetado los montos destinados al Servicio de la Deuda en los tres niveles de gobierno.

Con las cifras indicadas, la estructura del presupuesto cambia a favor del Gasto de Capital que sube de 24.90% hasta alcanzar el valor de 26.82% del presupuesto, con lo cual se tiene mejor calidad de gasto que el presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo.

%	Proyecto de Ley	Propuesta Dictamen
<b>Gasto Corriente</b>	<b>63,88</b>	<b>62,54</b>
<b>Gasto de Capital</b>	<b>24,90</b>	<b>26,82</b>
<b>Servicio de la Deuda</b>	<b>11,21</b>	<b>10,64</b>



#### DISTRIBUCIÓN POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO

A continuación presentamos la distribución del presupuesto para el año fiscal 2011, del presente dictamen por cada una de las cinco fuentes de financiamiento, la misma que tiene la siguiente composición:

#### Fuentes de Financiamiento

#### Nuevos Soles

Recursos Ordinarios	63 276 605 666,00
Recursos Directamente Recaudados	8 096 753 521,00
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	7 851 617 261,00
Donaciones y Transferencias	522 958 192,00
Recursos Determinados	13 492 685 560,00
<b>TOTAL SI.</b>	<b>93 240 620 200,00</b>

En el siguiente cuadro se presenta los montos comparativos entre las cifras presentadas por Poder Ejecutivo en el Proyecto de Ley y las cifras construidas en el presente dictamen.

COMPARATIVO en Nuevos Soles	Proyecto de Ley 4261/2010-PE	PRESENTE DICTAMEN	DIFERENCIA
Recursos Ordinarios	59.230.605.379,00	63.276.605.666,00	4.046.000.287,00
Recursos Directamente Recaudados	8.096.753.521,00	8.096.753.521,00	-
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	7.851.617.261,00	7.851.617.261,00	-
Donaciones y Transferencias	522.958.192,00	522.958.192,00	-
Recursos Determinados	12.758.685.560,00	13.492.685.560,00	734.000.000,00
<b>TOTAL SI.</b>	<b>88.460.619.913,00</b>	<b>93.240.620.200,00</b>	<b>4.780.000.287,00</b>

La diferencia está centrada básicamente en los Recursos Ordinarios y una menor cantidad en los Recursos Determinados, que corresponde a la distribución de Canon, Sobrecanon, Regalías, Renta de Aduanas y Participaciones.

## 1.2 OBJETO

Aprobar el Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, con las consideraciones que se señalan en el presente dictamen y conforme a lo establecido por la Constitución Política del Perú.

## 1.3 PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Aprobar la presente propuesta legislativa que propone el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2011, por el monto de NOVENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS CUARENTA MILLONES SEISCIENTOS VEINTE MIL DOSCIENTOS Y 00/100 NUEVOS SOLES (S/. 93 240 620 200,00) con las consideraciones en la en la distribución del gasto así como en la parte normativa.

## 2. OBJETIVOS DE POLÍTICA FISCAL

La crisis financiera que enfrentó el mundo entero hace más de 2 años, tuvo sus orígenes en los Estados Unidos y estallo en julio de 2008, atribuyéndose en sus inicios por los problemas de pago de los créditos hipotecarios concedidos a personas de alto riesgo, conocida como la crisis de los subprime extendiéndose luego a otros sectores de la economía.

A pesar de la severa crisis financiera, en términos relativos, el Perú tuvo un desempeño favorable en el crecimiento económico, en el 2008 se logró una variación de 9.80% en el PBI y un superávit de 2.10% del PBI equivalente a 7,838 millones de nuevos soles, pero en el 2009 el crecimiento fue de solamente 0.86% en el PBI a pesar del plan de estímulo económico que se financio con el déficit de 1.91% del PBI equivalente a 7,308 millones de nuevos soles y de las medidas de políticas monetarias y fiscales expansivas.



### CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PBI real (var %)	2,95	0,21	5,02	4,04	4,98	6,83	7,74	8,91	9,80	0,86

Fuente: BCRP

El crecimiento de la economía en la última década no tuvo efectos en una reducción equivalente en los índices de pobreza y menos en reducir la pobreza extrema. Aunque el INEI asegura que la pobreza se ha aminorado, los analistas coinciden en que el cambio de metodología en medición a partir del 2007, hubo una alteración de los resultados que no es difícil cuestionar esta metodología y la transparencia de las cifras. Esta situación se sustenta con mayor énfasis en el 2009, donde la economía solamente creció 0.86% del PBI y la tasa de pobreza disminuyó 1.4%. El consenso de los economistas dicen que para reducir la tasa de pobreza se debe lograr un crecimiento de PBI mínimo de 4% por lo que resulta extraño determinar como el INEI llegó a este resultado en el 2009. El INEI debió presentar previamente la metodología a utilizar.

Semejante razonamiento se puede hacer para el año 2005 donde la economía del país creció 6.83% y la tasa de pobreza también creció en 0.1% con lo cual se presenta una contradicción con lo sucedido en el año 2009. El INEI debe una explicación.

### TASA DE POBREZA

AÑOS	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Pobreza Total	48,6	48,7	44,5	39,3	36,2	34,8
Pobreza Extrema	17,1	17,4	16,1	13,7	12,6	11,5

Fuente: INEI

Con la información de crecimiento de la economía y tasa de pobreza se ha preparado el siguiente cuadro donde se presenta la variación de la tasa de pobreza con la variación del PBI real, para presentar los casos de los años 2005 y 2009.

AÑOS	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Pobreza Extrema	17.10	17.40	16.10	13.70	12.60	11.50
Pobreza Total	48.60	48.70	44.50	39.30	36.20	34.80
Pobreza (var %)		0.10	-4.20	-5.20	-3.10	-1.40
PBI real (var %)	4.98	6.83	7.74	8.91	9.80	0.86

Fuente: BCRP - INEI

### DÉFICIT y SUPERÁVIT

En el Resultado Económico del Sector Público no Financiero (SPNF), donde se define como Déficit si el Resultado es negativo y como Superávit si es positivo, podemos observar que en la última década hubo Superávit en los años 2006, 2007 y 2008 que suman 24,588 millones de nuevos soles que el Gobierno y el MEF, por transparencia, deben de informar y rendir cuenta donde y como se han invertido o gastado.

### Resultado Económico del SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO (Déficit y Superávit)

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mill S/.	-6175,85	-4692,52	-4495,09	-3678,87	-2458,05	-789,27	6262,66	10486,74	7838,80	-7308,54
% PBI	-3,32	-2,48	-2,25	-1,72	-1,03	-0,30	2,07	3,13	2,10	-1,91

Fuente: BCRP

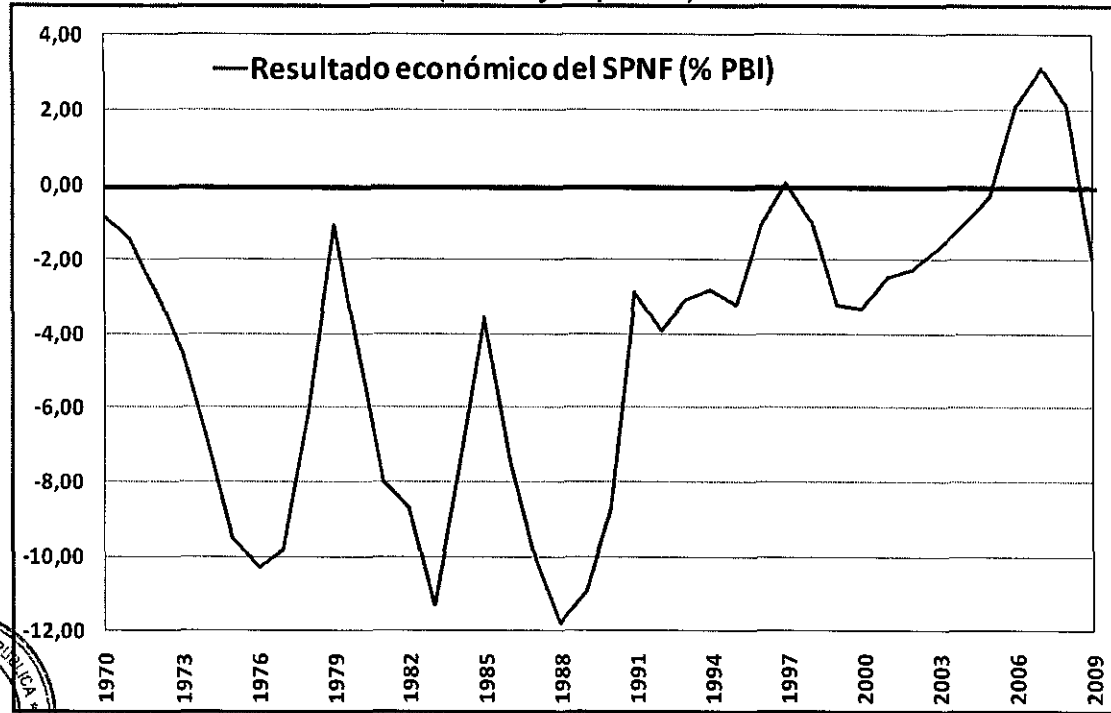
Es cierto que en el ámbito fiscal, la acumulación de superávit en los años indicados permitió implementar un Plan de Estimulo Económico (PEE), sin generar problemas en la sostenibilidad fiscal. En dicho contexto de crisis internacional y de implementación del PEE, en el 2009 se registró un deterioro en las cuentas fiscales, al pasar de un superávit fiscal de 2,10% del PBI en el 2008 a un déficit fiscal de 1,91% del PBI en el 2009.

El deterioro fiscal de 4 puntos del PBI se explicó principalmente por:

- i) la fuerte contracción de los ingresos corrientes del Gobierno General en 2,4 puntos porcentuales del PBI, debido a los menores precios de commodities de exportación y a la desaceleración de la actividad económica doméstica; y
- ii) la aplicación de una política fiscal expansiva que llevó a que el gasto público aumente 2,2 puntos porcentuales del PBI.

El siguiente gráfico muestra el Resultado Económico del Sector Público no Financiero de los últimos 40 años (1970 – 2009), donde se aprecia que de 19870 hasta el 2005 hubo un permanente déficit, con la singularidad del año 1997.

Resultado Económico del SPNF (Déficit y Superávit) 1970-2009



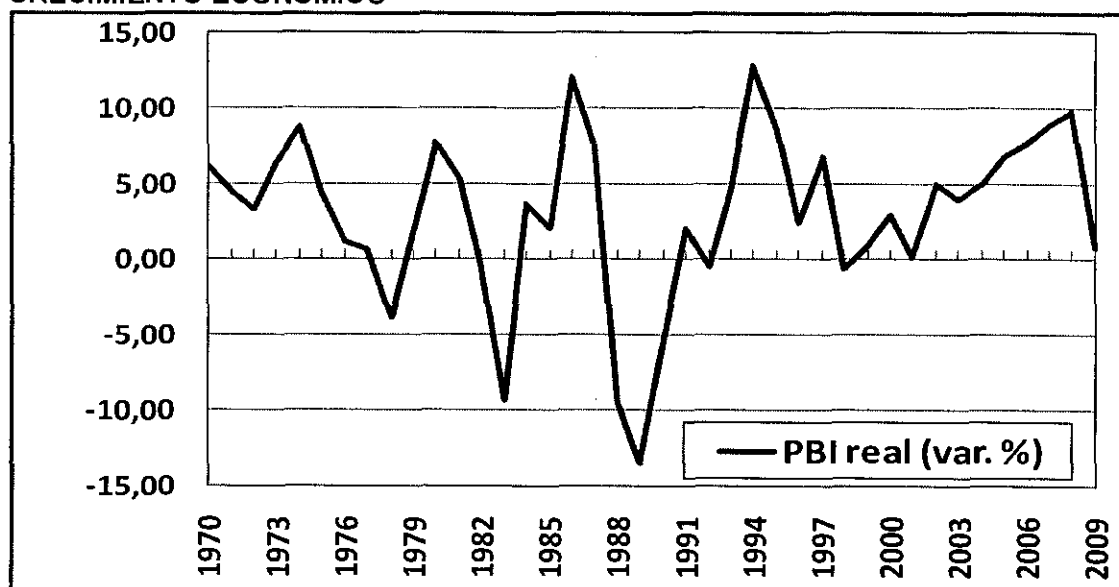
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Mill S/.	-475,34	-766,87	-1754,58	-2133,49	-2758,71	-3892,96	-1485,42	101,44	-1638,38	-5623,83
% PBI	-8,73	-2,87	-3,90	-3,08	-2,80	-3,22	-1,08	0,06	-0,99	-3,22
Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mill S/.	-6175,85	-4692,52	-4495,09	-3678,87	-2458,05	-789,27	6262,66	10486,74	7838,80	-7308,54
% PBI	-3,32	-2,48	-2,25	-1,72	-1,03	-0,30	2,07	3,13	2,10	-1,91

Fuente: BCRP

Como se aprecia en el gráfico, en los últimos cuarenta años (1970-2009), se han presentado cuatro años con superávit, en 1997 con 0.06% y los años 2006, 2007 y 2008 con superávit significativos de 2.07%, 3.13% y 2.10% del PBI.

Para el presente año 2010 el déficit fiscal se estima que descenderá de 1,9% del PBI en el 2009 a 1,5% del PBI y para el año 2011 se proyecta que se ubicará en 1% del PBI, límite máximo de la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal (LRTF).

## CRECIMIENTO ECONÓMICO



AÑO	% PBI
1970	6,19
1971	4,52
1972	3,43
1973	6,48
1974	8,79
1975	4,40
1976	1,17
1977	0,62
1978	-3,78
1979	1,97

AÑO	% PBI
1980	7,67
1981	5,46
1982	-0,33
1983	-9,34
1984	3,80
1985	2,09
1986	12,11
1987	7,74
1988	-9,42
1989	-13,43

AÑO	% PBI
1990	-5,09
1991	2,11
1992	-0,43
1993	4,76
1994	12,82
1995	8,61
1996	2,52
1997	6,86
1998	-0,66
1999	0,91

AÑO	% PBI
2000	2,95
2001	0,21
2002	5,02
2003	4,04
2004	4,98
2005	6,83
2006	7,74
2007	8,91
2008	9,80
2009	0,86

Fuente: BCRP

Dada la recuperación económica, en adelante la política fiscal se plantea menos expansiva y pasará a una posición más neutral o contracíclica, lo que permitirá recomponer el espacio fiscal necesario para crear la capacidad de respuesta de presentarse una nueva recaída de la economía mundial y regresar a las metas establecidas en la LRTF: i) Déficit fiscal de 1% del PBI; ii) crecimiento del gasto de consumo en no más de 4% en términos reales, iii) cumplimiento de la regla en período de elecciones generales 2011.

En dicho contexto, los principales lineamientos de política fiscal del Marco Macroeconómico Multianual Revisado 2011-2013 (MMM) que sustenta el Proyecto de Presupuesto Público 2011 son:

a) Asegurar la tendencia decreciente del déficit fiscal y lograr un superávit a más tardar en el 2013. Esto es posible reduciendo el déficit fiscal a 1% del PBI en el 2011, retornando

así al cabal cumplimiento de la LRTF que fue suspendida temporalmente en los años 2009 y 2010 para enfrentar los efectos adversos de la crisis internacional.

b) Mantener una posición contracíclica. Con el fuerte dinamismo actual del gasto privado, la política fiscal debe pasar a una posición más neutral o contracíclica. La estrategia de retiro gradual del estímulo fiscal se realizará en coordinación con la política monetaria.

c) Restaurar el espacio fiscal. Es muy importante para crear la capacidad de respuesta ante una nueva recaída de la economía mundial. El déficit de 1,9% del PBI en el 2009 se pudo financiar fácilmente gracias a los superávits fiscales acumulados en los años previos. Por ello, se enfatiza la necesidad de tener un déficit descendente y retornar en el 2011 al déficit fiscal máximo impuesto por la LRTF.

d) Retomar la tendencia descendente del ratio de deuda pública como porcentaje del PBI. Aunado a los objetivos anteriores, este permitirá tentar un nuevo incremento en la calificación de deuda soberana luego del proceso electoral del 2011. Una mejor calificación crediticia redundará en menores tasas de interés, en un entorno en que las tasas de interés de mediano y largo plazo pueden subir en el mercado internacional en los próximos años, ante los enormes déficit fiscales de las economías desarrolladas.



## ANALISIS MACROECONOMICO – SUPUESTOS MACROECONOMICOS

### 1. La economía peruana en el año 2009

En el año 2009 la economía peruana, se estima, creció menos del 1%; en términos oficiales el gobierno estimó el crecimiento en 0.86%, después de un largo periodo de crecimiento. La economía peruana al igual que el resto de economías del mundo fue afectada por la severa crisis mundial que enfrentaron las economías desarrolladas como consecuencia de la crisis de los subprime en los Estados Unidos, que llevó al gobierno de este país y a los gobiernos de los países de Europa occidental a tomar drásticas medidas fiscales y financieras para evitar el colapso de estas economías. A pesar de ello, la economía mundial redujo su crecimiento en 0.6% y las economías desarrolladas en promedio cayeron en 3.2%, aumentando significativamente el desempleo en estos países.

El gobierno peruano enfrentó la crisis a través de políticas expansivas de gasto público que llevaron a que el resultado fiscal que había sido positivo en los años anteriores alcanzara un déficit de alrededor del 2% en el PBI en el año 2009. El incremento del gasto público operó a través del llamado Plan de Estímulo Económico, que contrarrestó la contracción de la inversión privada y de la existencia de inventarios.

### 2. Los supuestos macroeconómicos para el año 2011

La formulación del proyecto de presupuesto del sector público para el año 2011 ha asumido los siguientes supuestos macroeconómicos:

### Supuestos Macroeconómicos 2011

	Proyecto de Presupuesto	Propuesta Dictamen
1. Tasa de crecimiento PBI (%)	5.0	6.0
2. Tipo de cambio promedio (S/. * US\$)	2.8	2.80
3. Índice de precios (%)	2.0	2.0
4. Exportaciones (millones US\$)	32,496	34,000
5. Importaciones (millones US\$)	28,747	29,500
6. Resultado del Sector Público No Financiero	-1.0	-0.5 / -1.0

Las principales variaciones de la propuesta del Grupo de Presupuesto Público están relacionadas a la tasa de crecimiento del PBI y al Saldo de la Balanza Comercial, considerando en éste último una Balanza Comercial de 4,500 millones de dólares, en relación a los 3,749 millones de dólares estimados por el MEF.

#### 2.1 Análisis del contexto internacional

Las perspectivas del contexto internacional para el año 2010 han mejorado después de la caída en el año 2009 (-0.6%), a pesar de la crisis que viene afectando a Europa, especialmente a Grecia, España y Portugal, debido al mayor crecimiento que se espera alcancen las economías emergentes (China, India y Brasil). Se estima, en ese sentido que la economía internacional mantendrá en el año 2011 niveles de crecimiento similares al del año 2010, tal como se muestra en el Cuadro Nro. 1.

Sin embargo, debe remarcarse que la economía mundial mantiene condiciones moderadas de incertidumbre, en relación a las que se enfrentó a fines del año 2008 y durante el año 2009. En ese sentido, se espera que las economías desarrolladas mantengan programas de consolidación fiscal, que no afecten la recuperación moderada del consumo en estos países; y que la economía china mantenga un crecimiento entre el 9 y 10%, que permita la estabilización de los precios de los principales commodities por el peso que tiene la economía china en el comercio internacional. En el año 2009, China representó el 66% de las importaciones mundiales del hierro y cerca del 40% del consumo global de aluminio, cobre y zinc.

En el escenario descrito, se espera que las economías desarrolladas no enfrenten, como a fines del año 2008 y comienzos del 2009, el llamado "efecto contagio", que llevó al mercado mundial a una alta y recurrente tensión financiera.



Cuadro Nro. 1  
PROYECCIONES DE CRECIMIENTO MUNDIAL  
(Variación % anual)

	2009	2010	2011
<b>MUNDO</b>	<b>-0,6</b>	<b>4,6</b>	<b>4,3</b>
Economías Desarrolladas	-3,2	2,6	2,4
Economías Emergentes	2,4	6,4	6,4

Fuente: MMM 2011-2013 y FMI

## 2.2 Análisis de la economía interna

Para el año 2010 se estima que el crecimiento de la economía peruana sea alrededor del 7.8%, un punto más que el estimado por el MEF de 6.8%, explicado por el dinamismo que viene mostrando la economía en el primer semestre del 2010. En los dos primeros trimestres del año 2010 la economía creció en 6.1% y 10.1%, respectivamente, creciendo en promedio en el primer semestre en 8.2%, impulsado por la expansión de la demanda interna que tuvo en el semestre un crecimiento de 11.1%. Por el lado de la Oferta, el crecimiento del PBI en el semestre se explica por la expansión de los sectores no primarios en 11.9% (manufactura no primaria, construcción y comercio) y en la producción de energía eléctrica que creció en 7.5%<sup>1</sup>. Si bien la medición de estas variaciones se realiza en un periodo en el que se registró el descenso más significativo del crecimiento de la economía nacional, estimamos que esta influencia estadística no varía la tendencia de crecimiento del año 2010. Se espera que en el segundo semestre el ritmo de crecimiento descienda ligeramente en relación al primer semestre, situándose en promedio, en el año 2010, alrededor del 7.8%, considerando que las condiciones del mercado internacional en relación a los precios del mercado internacional tienden a estabilizarse, y que el "efecto impulso" del Plan de Estímulo Económico se agote en el primer semestre del 2010.

Para el año 2011, se estima que la economía peruana mostrará un crecimiento menor al del año 2010, alcanzando el 6.0%. Este crecimiento se sustenta por los proyectos de inversión que vienen desarrollándose, principalmente en el sector minero: Toromocho en Junín, Antapaccay en Cusco, la ampliación de Antamina en Ancash, la ampliación de Cerro Verde en Arequipa y los proyectos de El Galeno y Tía María, asimismo, el crecimiento del consumo privado y el aumento moderado del gasto público en niveles que permitan obtener un déficit fiscal entre 0.5 y 1.0% del PBI. Se estima que el gobierno utilizará, por lo menos hasta el primer semestre del año 2011, la política fiscal con un carácter anticíclico, regulando el gasto público, de manera de mantener un déficit fiscal entre 0.5 y 1.0%.

<sup>1</sup> SUNAT: los ingresos tributarios han crecido por séptimo mes consecutivo, alcanzando en el mes de junio el 22.7%, lo que refleja la recuperación del PBI.

## Balance de Oferta y Demanda Global

A nivel del Balance de Oferta y Demanda Global, se estima que para el año 2010 la demanda interna crecerá alrededor del 10.9%, sustentado fundamentalmente por la expansión del consumo privado en 5.2% y la inversión privada en 17.6%. Asimismo, las exportaciones se estiman crezcan en alrededor del 4.0% y las importaciones en alrededor del 15.0%.

Cuadro Nro. 2  
DEMANDA Y OFERTA GLOBAL  
(Variación % real)

	2009	2010		2011	
		MMM	Propuesta	MMM	Propuesta
<b>I. DEMANDA GLOBAL</b>	<b>-2.8</b>	<b>8.2</b>	<b>10.6</b>	<b>5.9</b>	<b>7.8</b>
1. Demanda Interna	-2.9	9.4	10.9	6.3	7.9
a. Consumo privado	2.4	3.8	5.2	3.9	5.2
b. Consumo público	16.5	9.9	10.5	4.4	5.0
c. Inversión bruta privada	-15.2	13.4	17.6	9.4	12.5
d. Inversión bruta pública	25.9	31.6	33.0	6.3	9.0
2. Exportaciones	-2.5	2.0	4.0	5.0	5.8
<b>II. OFERTA GLOBAL</b>	<b>-2.8</b>	<b>8.2</b>	<b>10.6</b>	<b>5.9</b>	<b>7.8</b>
1. PBI	0.9	6.8	7.8	5.0	6.0
2. Importaciones	-18.4	15.2	15.0	10.0	9.0

FUENTE: MMM 2011-2013 Y PROPIA

Por el lado de la demanda interna, el crecimiento estimado para los años 2010 y 2011 de 10.9 y 7.9%, se sustenta principalmente en la expansión de la inversión privada, por la ejecución de importantes proyectos mineros (que fueron señalados anteriormente) y por un crecimiento del consumo privado. En el caso del gasto público, la expansión del consumo y la inversión se reducirá en el año 2011 en relación al año 2010 como consecuencia que el impulso del Plan de Estímulo Económico se agotará en el primer semestre del 2010, esperándose, sin embargo, un comportamiento mayor al que se establece en el Marco Macroeconómico Multianual 2011-2013, considerando el comportamiento reciente de la economía en el primer semestre del 2010.

En el escenario propuesto se mantienen, sin embargo, los principales ejes de política económica actual, de prudencia en el manejo de la política fiscal y ajuste de la política monetaria (tasas de interés) de manera de evitar posibles situaciones de recalentamiento de la economía peruana, que llevaría a ajustes drásticos. En ese sentido, los mayores ingresos tributarios que se proyectan en el capítulo siguiente, considera que los ingresos adicionales producidos por el aumento de la presión tributaria (mayor expansión de la economía y mejoras en la administración tributaria, que reduzcan los niveles actuales de evasión) sean dirigidos a fortalecer la inversión regional y el Fondo de Estabilización Fiscal, y lograr un déficit fiscal entre 0.5 y 1.0% del PBI.

Por el lado de la demanda externa, las exportaciones proyectadas son ligeramente mayores que la del escenario oficial, considerando que se mantiene la recuperación moderada de las economías desarrolladas y la estabilización del crecimiento de la economía china. En el caso de las importaciones, las tasas proyectadas se explican principalmente por la recuperación del consumo y de la inversión privada, y por el efecto estadístico de la drástica reducción de las importaciones en el año 2009.

A nivel sectorial, la producción agropecuaria crecería en 3.5% y 3.0% en los años 2010 y 2011, considerando que las condiciones de friaje (bajas temperaturas) que viene enfrentando el país afectará a la agricultura serrana, estimándose que cultivos como la papa se mantendrán relativamente estacionales a los niveles del año 2009, sin embargo, se espera que beneficie a la agricultura costera y de selva, particularmente la producción de frutales (mangos, paltas, etc.) y cítricos, que permitirán obtener un aumento importante de las exportaciones de estos productos. Asimismo, cultivos como el café se verán beneficiados por las condiciones climáticas y por los buenos precios que vienen observándose en el mercado internacional.

En el caso de la minería, el crecimiento de este sector se sustenta por la entrada en operación de algunos proyectos y por la recuperación de la demanda en el mercado internacional. El sector construcción presentaría importantes tasas de crecimiento para los años 2010 y 2011, concordantes con los niveles de inversión pública y privada que se estiman para esos años y la expansión en la construcción inmobiliaria.

En el sector manufactura, el crecimiento estimado de 10.7% y 7.0% para los años 2010 y 2011, que corresponde principalmente a la manufactura no primaria y es coherente con la recuperación del consumo interno. Esto sustenta también el crecimiento de los sectores de servicios y comercio.

**Cuadro Nro. 3**  
**PRODUCTO BRUTO INTERNO**  
(Variación % real)

	2009	2010		2011	
		MMM	Propuesta	MMM	Propuesta
Agropecuaria	2.3	3.8	3.5	3.0	3.0
Pesca	-7.9	-5.6	-5.0	5.0	8.0
Minería e Hidrocarburos	0.6	3.0	4.0	5.0	5.8
Manufactura	-7.2	8.7	10.7	5.2	7.0
Construcción	6.1	14.2	16.5	8.8	10.7
Comercio	0.4	7.8	10.2	5.2	5.8
Servicios	3.1	5.6	5.9	5.0	5.5
Otros	1.1	6.5	7.0	5.0	5.7
<b>P.B.I.</b>	<b>0.9</b>	<b>6.8</b>	<b>7.8</b>	<b>5.0</b>	<b>6.0</b>

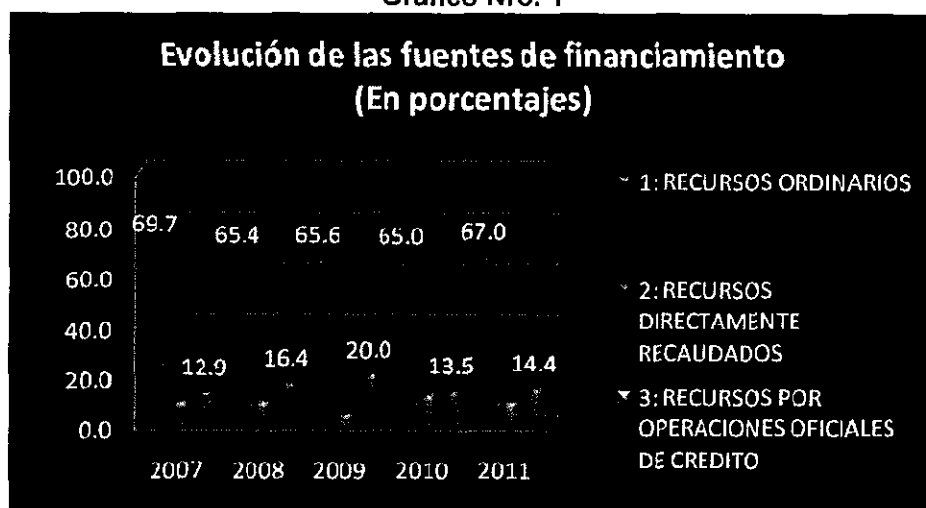
FUENTE: MMM 2011-2013 Y PROPIA

### III. ANALISIS DEL PRESUPUESTO POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO

En el período 2007-2011, que corresponde a la actual administración, el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) pasó de S/. 57,956 millones en el año 2007 a S/. 88,461 millones en el año 2011, que significa una variación de 53% en el período.

Por fuentes de financiamiento, los recursos ordinarios representan alrededor de las 2/3 partes de los ingresos del sector público, manteniéndose relativamente estable durante todo el período. Los recursos directamente recaudados y los recursos por operaciones oficiales de crédito alcanzan al final del periodo (años 2010 y 2011) una participación relativamente similar (entre el 9 y 10%) de los ingresos totales. La fuente recursos determinados es la que presenta las variaciones más significativas, llegando a alcanzar en el año 2011 el 20% de los ingresos totales, para reducir su participación a 13.5% y 14.4% en los años 2010 y 2011. Esto se explica porque en los años 2008 y 2009 se elevan significativamente los precios de los minerales originando que el Canon y Sobrecanon minero se incremente en 94% en el periodo.

Gráfico Nro. 1



**Cuadro N° 4  
PRESUPUESTO INICIAL DE APERTURA 2007 a 2011 POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO  
(En porcentajes)**

Fuente de Financiamiento	2007	2008	2009	2010	2011
1: RECURSOS ORDINARIOS	69,7	65,4	65,6	65,0	67,0
2: RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	7,8	8,9	9,8	9,3	9,2
3: RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	9,1	9,1	4,1	11,8	8,9
4: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	0,5	0,3	0,5	0,5	0,6
5: RECURSOS DETERMINADOS	12,9	16,4	20,0	13,5	14,4
<b>T O T A L</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: SIAF y Proyecto de Presupuesto del Sector Público 2011

La presión tributaria es un ratio que mide la capacidad de recaudación que tiene el Estado; es un indicador de eficiencia que mide el comportamiento del ente recaudador, por lo tanto mide la capacidad de recaudar respecto al monto del PBI, estableciéndose una relación directa de variación de la presión tributaria en relación al PBI, es decir, en una economía en crecimiento se generaría una recaudación mayor. Sin embargo, el ratio de la presión tributaria no debería variar de manera dramática tanto ante un crecimiento significativo como ante una declinación, salvo ante un paro muy severo.

**Cuadro Nº 5**  
**Presión Tributaria del Gobierno General del año 2009**

<b>País</b>	<b>Presión Tributaria (en porcentaje)</b>
<b>Argentina</b>	24,63
<b>Brasil</b>	25,61
<b>Chile</b>	19,89
<b>Colombia</b>	16,19
<b>Perú</b>	14,10



En el período 2007-2011 la presión tributaria ha oscilado alrededor del 15%, excepto el año 2009 en que cae a 13.8%, a pesar que entre los años 2007 y 2008 la economía tuvo un crecimiento promedio mayor al 9% anual. Esto muestra la débil capacidad que tiene el Estado para recaudar y para afectar impositivamente ingresos excepcionales que son resultado de coyunturas particulares que originan sobreganancias, como fue lo que resultó del aumento especulativo de las cotizaciones de los minerales, que no se vio reflejado en un aumento de la recaudación tributaria.

En comparación con otros países de América Latina, la presión tributaria del gobierno general en el caso del Perú, es sensiblemente más baja que la de países como Argentina, Brasil y Chile, lo que expresa la ineficiencia de la administración tributaria para disminuir los elevados niveles de evasión tributaria.