

## **PRESUPUESTO PÚBLICO 2002**

### **FRÍA BIENVENIDA A LA DEMOCRACIA:**

Este es el primer presupuesto por el Congreso luego de la década de dictadura Fujimorista, por eso con el renacer de la democracia se esperaban diferencias significativas tanto en la forma de significativas tanto en la forma de aprobación como en la distribución del gasto. Lamentablemente, nada de esto ha sucedido.

Los cambios que contiene el Presupuesto 2002 son tan pocos con relación a los anteriores, que voceros del gobiernos no reconocen su paternidad. Así, varios ministros han manifestado que fue elaborado por la anterior administración y, como debió presentarse en agosto, no tuvieron tiempo de modificarlo. Se esperaba que en los primeros días de noviembre, transcurrido ya medio año desde que salió elegido el economista Alejandro Toledo, el Ejecutivo presentase las modificaciones que harían del Presupuesto 2002 una herramienta para cumplir con los planes de cambio de Perú Posible. Pero no fue así, el Ministro de Economía se limitó a presentar los nuevos supuestos por las dificultades coyuntura internacional, luego de los atentados de setiembre en EE.UU, pero no así los cambios a la estructura del gasto público ni tampoco a los ingresos.

Las principales reivindicaciones de los pueblos del interior del país en cuanto a la construcción de nuevas carreteras, no están consideradas en forma explícita en el Presupuesto 2002, pero sí se han reservado cifras genéricas para canalizar el gasto según la coyuntura.

#### **La carta envenenada**

El estilo autoritario persiste. En forma paralela a la discusión parlamentaria del presupuesto, el Ejecutivo, sin participación alguna del Congreso, culminaba el acuerdo de una nueva Carta de Intención con el FMI por un periodo de dos años, en la cual se incluyen compromisos que afectan las finanzas públicas y le dan un carácter recesivo al Presupuesto 2002.

La Carta de Intención tiene 27 párrafos. Los 5 primeros están dedicados a alabar la política económica implementada durante la década fujimorista, sin realizar una sola crítica. En 7 de ellos se fija la política macroeconómica para los años 2002 y 2003. La mayoría de párrafos, 14, se destina a lo que denominan reformas estructurales, que consiste en un activo programa de privatizaciones y concesiones, cambios de la estructura legal para estimular a los inversionistas y reforma de los sistemas de jubilación pública y privada.

No existe razón de peso para que el Perú firme esta nueva Carta de Intención (léase de sujeción), que significa una restricción en la soberanía del Estado para fijar la política económica y fiscal. Nuestro país ya refinanció su deuda externa y viene cumpliendo fielmente con los pagos, no se prevé un déficit en balanza de pagos que nos obligue a pedir auxilio al FMI y tampoco se fija un compromiso firme de este organismo o del Banco Mundial en cuanto a apoyo crediticio.

La Carta de Intención fija el marco conceptual para el año 2002: una tasa de crecimiento del PBI del 3,5% a 4% en el año 2002 y de 5% en el 2003; una inflación de entre 2% y 2,5%; y un déficit económico no mayor a 1,9% del PBI para el año 2002 y de 1,4% en

el 2003, garantizando con ello el pago de la deuda. También se compromete a eliminar exoneraciones tributarios, entre las cuales están las de la selva, los tratamientos tributarios especiales a los automóviles importados en los Ceticos, el convenio con Colombia, el régimen de crédito de impuestos para la producción de maquinaria y equipo, y el régimen especial de pago de impuestos para bienes de capital. También se incluye la eliminación del impuesto extraordinario de solidaridad y que el arancel debe ser uniforme e inferior al 10% en los años venideros.

Inexplicablemente se pone límites a diversas medidas que, sin significar gasto público, estaban encaminadas a reactivar la demanda interna: los préstamos que otorgará el Banco de la Nación a los trabajadores estatales y jubilados no podrán superar los S/. 360 millones; las garantías acumuladas para los préstamos del programa Mivivienda no serán mayores a US\$ 150 millones; el Banco Agrario no recibirá depósitos del sector privado o públicos, sólo usará los fondos asignados en el Presupuesto de la República (pero el Presupuesto aprobado no incluye ningún fondo). Ningún resquicio se ha escapado a los autores de la Carta, empeñados en aplicar una política de ajuste, pues han establecido que ni siquiera con los fondos de la privatización se puede incrementar la inversión pública más allá de lo que ellos consideran el límite máximo-rum: 2,2% de déficit económico. Así, se establece que únicamente en el caso que los ingresos por privatización sean superiores a US\$ 700 millones, el déficit económico podría elevarse en 0,3% del PBI, lo cual significa que solo se podrá incrementar el gasto en US\$ 150 millones.

Cabe recordar que Fujimori en las épocas electorales elevaba el gasto público hasta superar una imagen de bonanza. Y que el déficit en los dos años anteriores fue 3,1% y 3,2%, respectivamente.

### **Un presupuesto recesivo**

La economía peruana está congelada, tanto que en lugar de inflación moderada (menos de 5% al año), ahora tenemos el fenómeno contrario: deflación, lo que ha llevado a la revaluación del sol, es decir, que cueste menos el dólar. A pesar de esto, el equipo del MEF y el FMI plantean que el gasto público no se incremente, negándose con ello a aplicar una política tributaria anticíclica.

El Presupuesto finalmente ha quedado en S/. 35.772 millones (US\$ 10.220), que es menor en términos reales que del año pasado(-2.3% ) asumiendo una inflación del 2,5 % para el próximo año.

La estructura de financiamiento ha cambiado significativamente, los recursos ordinarios (tributos + fondos de privatización + bonos) han descendido drásticamente, lo que significa que el Presupuesto es más vulnerable (Ver cuadro N° 1).

Todo presupuesto público debe estar financiado principalmente por recursos fiscales, pues son de carácter estable y reflejan una sana política de finanzas públicas.

El primer problema del Presupuesto 2002 proviene de la baja presión tributaria: 11,9% del PBI, cuando en Chile, por ejemplo, está en el nivel del 18%. El Ejecutivo a la fecha no ha presentado ningún plan para enfrentar este problema. Debiera haberlo hecho ya, pues los regímenes tributarios empiezan a regir el primero de enero y los cambios que

no se hagan en diciembre de este años, tendrán que esperar hasta el 2003..., una año perdido.

La baja presión tributaria proviene de dos problemas estructurales: la escasa recaudación de impuestos directos y la gran informalidad de la actividad económica, además de la evasión y elusión tributaria. Adicionalmente a ello, la Sunat, a pesar del trato privilegiado, del que goza desde 1990, es no solo ineficiente en el ejercicio de sus funciones, sino que en los últimos años de la dictadura fujimorista pasó a formar parte del aparato mafioso de Montesinos y al parecer aún no se repone de tal desastre, a pesar de las buenas intenciones de la actual superintendente.

En el caso de las empresas Edelnor y Edelsur es relevador. Desde hace siete años no pagan impuestos a la renta, el país ha dejado de recaudar S/. 256 millones por este concepto entre los años 1994 y 1998. además, como el arbitraje les ha sido favorable, se verán beneficiadas hasta que expiren sus convenios (2006).

La propia Sunat plantea que las exoneraciones tributarias no pueden continuar, pues significan S/. 3.500 millones de ingresos no percibidos. Es evidente que la reforma tributaria ha debido darse antes que se apruebe el Presupuesto, para que este ya contenga los nuevos ingresos; sin embargo, si hay voluntad, aún hay tiempo para presentarlos y que se aprueben antes del 31 de diciembre.

### **Privatizar para gastar**

Ante la escasa recaudación, el equipo del MEF ha procedido a financiar el Presupuesto 2002 mediante nuevas privatizaciones (S/.2,140 millones) + nuevos endeudamiento (S/.4,809 millones) + emisión de bonos (S/. 1,800 millones).

Cabe mencionar que haciendo un balance global entre el servicio a la deuda versus el nuevo endeudamiento, resulta que hay un saldo negativo de S/. 1178 millones. Es decir, el gasto público se verá reducido en esa cifra para poder pagar deuda.

Los fondos de la privatización servirán para cubrir gasto corriente. A esa conclusión se llega si se tiene en cuenta que los nuevos créditos (S/. 4.809 millones) servirán para financiar los proyectos de inversión, pero lo asignado a gasto de capital en el presupuesto 2002 es incluso menor, sólo S/. 4.746 millones (Ver cuadro N° 2). Esto quiere decir que los recursos de privatización sirven para financiar gasto corriente, aunque Kuczynski diga lo contrario.

### **No están previstos aumentos salariales**

El Presupuesto no incluye ningún aumento de remuneración, sólo se incorporan, como no puede ser de otra manera, los realizados este año: 50 soles a los trabajadores estatales y pensionistas, y el aumento de casi 100% a los magistrados.

### **¿Fonos encaletados?**

Durante la época fujimorista, el Ejecutivo manejaba el presupuesto público a su regalado gusto. Usualmente, durante el año, eran tantos los cambios que se hacían mediante decretos de urgencia, que las cifras originales terminaban modificaban en más del 25%.

Ahora estamos en democracia y la transparencia es un factor indispensable para consolidarla, por eso se llama la atención que algunos recursos, cuya existencia ya se conoce, no hayan sido considerados dentro del Presupuesto. Nada de los US\$ 1,800 millones logrados en la Mesa de Donantes de Madrid forma parte del Presupuesto 2002, ni siquiera los US\$ 165 millones de donaciones que el MEF ha informado ingresarán en el año 2002.

Asimismo, no se ha incluido los US\$ 363 millones correspondientes a créditos concesionales concertados y no desembolsados a la fecha por falta de contrapartida, los cuales incluso nos cuesta mantener por no usarlos.

Tampoco se incluye ni un solo sol de los fondos que vienen siendo recuperados del dinero que se apropiaron los integrantes de la banda fujimontesinista y que se estima llegarán a US\$ 216 millones en el año 2002

### **El presupuesto público nos compete a todos**

El Presupuesto Público del Perú requiere un cambio profundo, tanto por el lado del ingreso como del gasto. Es una tarea que no solo le compete al Ministerio de Economía y a la Comisión de Presupuesto, sino a todo el país. La única forma de construir una economía estable y una patria sólida es contando con un Estado que dispone de recursos para cumplir sus funciones sociales, que es capaz de llevar a cabo una política fiscal anticíclica, que apoya el fortalecimiento de la sociedad civil, que incentiva y alienta el desarrollo económico, y que trabaja permanentemente por el fortalecimiento de la democracia.