



Observatorio Fiscal

12 de febrero de 2009

Apreciaciones sobre el Plan de Estímulo Económico

- A finales del mes de enero, el Ministerio de Economía y Finanzas anunció el inicio de la implementación del Plan de Estímulo Económico con la aprobación de un primer paquete de medidas por S/. 4,500 millones (1,1 % del PBI).
- Dentro de este primer paquete se aprobaron medidas nuevas, tales como la rebaja de los precios de los combustibles y la elevación temporal de la tasa de restitución de derechos arancelarios (*drawback*), desde el actual 5 % a 8 %.
- Bajo un escenario conservador, se estima que el Plan tendría un impacto sobre la actividad económica de –al menos- 1.1 puntos porcentuales.

El Plan de Estímulo Económico

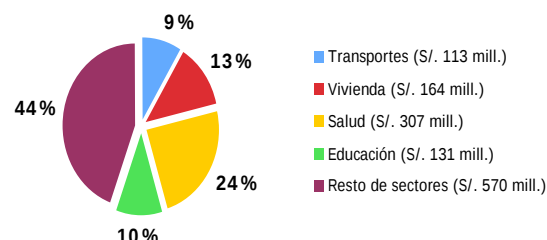
El 29 de enero del presente año, el Poder Ejecutivo aprobó la ejecución de la primera parte de medidas fiscales en el marco del "Plan de Estímulo Económico" (PEE) orientado a mitigar los impactos de la recesión internacional. Este primer paquete consideró la inyección de S/. 4,500 millones destinados a impulsar a la actividad económica, mejorar la infraestructura y garantizar protección social¹:

- Impulso a la actividad económica** (S/. 1,510 millones). Destacan los recursos asignados a i) la cancelación deuda que mantenía el Estado con las refinерías a cuenta del FEPC (S/. 1,000 millones) lo que permitió la rebaja de 10% en los precios de combustibles, gasolinas y kerosene, y ii) el incremento de la tasa de restitución de derechos arancelarios² (*drawback*), desde el actual 5% al 8% de manera temporal (a un costo fiscal de S/. 360 millones), con el fin de apoyar al sector exportador no tradicional.
- Infraestructura** (S/. 2,216 millones). Resalta los fondos que se incorporarían para continuidad de inversiones no culminadas en 2008 (S/. 1,900 millones) y medidas para simplificar los procedimientos del SNIP y la contratación de estudios de preinversión de los proyectos.
- Protección social:** S/. 747 millones. Destaca la primera cuota de transferencias directas del FONIPREL hacia los gobiernos locales, por S/. 100 millones (a deducirse de los S/. 1,568 millones del Presupuesto 2009) y la asignación de recursos para mantenimiento y remodelación de infraestructura escolar y escuelas emblemáticas (S/. 390 millones).
- Otras medidas:** en los últimos días se aprobaron tres nuevos paquetes que contienen diversas normas orientadas a facilitar la ejecución de los proyectos de inversión a todo nivel del gobierno: i) la incorporación de recursos para continuidad de inversiones por S/. 1,285 millones por parte de diversos pliegos del gobierno nacional e instancias descentralizadas, ii) exoneración de la metodología del comparador público-privado para facilitar las Asociaciones Público-Privadas (APP), iii)

Hugo Perea
hperea@grupobbva.com.pe

María Cecilia Deza
mdeza@grupobbva.com.pe

Proyectos con recursos incorporados para continuidad de inversiones 2009 (total: S/. 1,285 millones)



Fuente: MEF
 Elaboración: SEE BBVA Banco Continental

¹ Ver Anexo para mayor detalle.

² Medida que representa menores ingresos para el Estado.

adelanto de la entrada en vigencia de la nueva Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, iv) aprobación de una nueva directiva para el SNIP, descentralizando las funciones y responsabilidades del mismo, v) excepciones a la Ley de Endeudamiento para facilitar la ejecución de proyectos con dicho financiamiento (por aprobar), entre otras.

Características del Plan de Estímulo Económico

- i. **Impacto sobre la actividad:** El monto anunciado a fines de diciembre de 2008 ascendía a S/. 10,032 millones, equivalente a 2.5% del PIB. Incluyendo sólo las medidas nuevas aprobadas en el último paquete, el monto total del programa ascendería a cerca de S/. 12,000 millones. Según estimaciones propias, y considerando el ritmo de ejecución promedio de la inversión en los últimos años (60%), el presente año podrían ejecutarse alrededor de S/. 6,600 millones, cuyo impacto en el PBI se encontraría en alrededor de 1.1-1.2 pp.
- ii. **Temporalidad:** El plan cubre básicamente el periodo 2009-2010, dentro del cual se espera que las presiones provenientes del escenario internacional vayan cediendo gradualmente.
- iii. **Oportunidad:** El plan fue anunciado a inicios de diciembre de 2008 y su implementación efectiva empezó a fines de enero del presente año. Aunque se percibió un cierto retraso en la implementación del plan desde que fuera anunciado, debido a las fricciones existentes en la aprobación y ejecución del gasto, las medidas anunciadas resultan adecuadas para evitar impactos mayores.
- iv. **Factibilidad:** El Ministerio de Economía y Finanzas estima que, como resultado del impulso fiscal a implementar, el sector público cerraría 2009 con un déficit de 0.7% del PBI. Este resultado sería sostenible ya que no habrían problemas para financiarlo, teniendo en cuenta el monto de depósitos que tiene el sector público tanto en el BCRP y el BN. Sin embargo, no se puede descontar que este déficit sea mayor, si los ingresos fiscales se ven afectados en mayor medida por un descenso más pronunciado en los precios de los minerales que Perú exporta (en enero, la recaudación por impuesto a la renta cayó en 9.7% real, destacando la caída de 26.8% por rentas de tercera categoría). Cabe mencionar que la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal establece un límite máximo de 1% del PBI para el déficit del SPNF, que podría ampliarse temporalmente de cumplirse las excepciones previstas en la misma³.
- v. **Flexibilidad:** La implementación de la primera parte del PEE supuso la aprobación de medidas nuevas, tales como el pago a las refinerías por cuenta del FEPC y la elevación del *drawback*. En este sentido, el gobierno ha demostrado su disposición a aumentar el impulso fiscal si las condiciones así lo requieren. Las medidas adicionales que, de ser necesarias, se aprueben deberán considerar sus impactos sobre la sostenibilidad de las cuentas fiscales y su capacidad de ser revertidas en cuanto las condiciones externas mejoren.

Impactos del Plan de Estímulo Económico sobre la inversión privada

Considerando que el Banco Central ha dado inicio, tras la decisión adoptada en su última reunión de directorio, a un proceso de flexibilización de su política monetaria, y que una mayor proporción del PEE se encuentra enfocado en gasto de inversión e infraestructura y sectores sociales y no a gasto corriente, es de prever que el impacto sobre la actividad económica sea importante; esto es, no se esperarían posibles efectos *crowding-out* sobre la inversión privada.

Aún más, de llevarse a cabo en forma efectiva la ejecución de los proyectos de inversión presupuestados, no presupuestados y aquellos declarados prioritarios, los impactos tanto sobre el empleo como sobre el desempeño de la actividad constructora y las expectativas empresariales, serían positivos (efecto *crowding-in*).

Valoración

- Bajo criterios de diseño, oportunidad, financiamiento y flexibilidad, consideramos que el Plan es adecuado y será una herramienta clave para apuntalar el crecimiento económico en el bienio 2009-2010, contribuyendo con 1.1-1.2 pp. al crecimiento proyectado para 2009.
- A corto plazo, no se pueden descartar escenarios de estrés como los planteados en el presente documento, por lo que el Plan deberá ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a una situación en la que la magnitud y duración de la crisis financiera en el

Proyectos del Gobierno Central
declarados prioritarios (número)

Sector	No. de proy.
Transportes	15
Educación	7
Saneamiento	15
Salud	11
Energía	4
TOTAL	52

Fuente: MEF

Elaboración: SEE BBVA Banco Continental

³ La ley vigente contempla excepciones (y la posibilidad de establecer nuevos topes) a las reglas fiscales en casos de emergencia nacional, crisis internacional o evidencia de decrecimiento real del PBI. Dicha flexibilización debe contar con autorización del Congreso de la República.

mundo desarrollado sea mayor, lo que implica dosificar adecuadamente los recursos de los que se dispone.

- A mediano plazo, la relajación de los procedimientos para la aprobación de los proyectos de inversión y las posibles excepciones a la Ley de Endeudamiento podría comprometer tanto la calidad de los proyectos que bajo este marco sean aprobados como la sostenibilidad financiera de las entidades proponentes, y por lo tanto, su viabilidad en sostener tasas de crecimiento cercanas al nivel potencial y mejorar la productividad.
- Otro punto importante a evaluar es la capacidad de reversión de algunas medidas en cuanto las condiciones del entorno externo mejoren (entre ellas, la del *drawback*⁴), con el fin de asegurar que las brechas originadas con el objetivo de apoyar la actividad económica sean corregidas en el menor tiempo y al menor costo posible.
- Asimismo, en la ejecución de medidas adicionales a las ya aprobadas, deben considerarse los límites legales vigentes que regulan tanto el desempeño fiscal del sector público (reglas macrofiscales) como la utilización de los fondos de contingencia disponibles (FEF).

⁴La tasa anteriormente vigente era de 5%. Teniendo en cuenta las sucesivas reducciones en las tasas arancelarias a bienes de capital e insumos principalmente, el *drawback* representaba un apoyo al sector exportador.

Anexo 1

Análisis de la aprobación de la ejecución del Plan de Estímulo Económico

Medidas	Monto (Mill. S/.)	Esta propuesta...			Observación
		Es nueva?	Estaba considerada en el Plan de dic. 08?	Estaba considerada en el Presupuesto 2009?	
Impulso a la actividad económica	1,510				
1 Reducción de 10% en precio de diesel, kerosene y gasolinas	1,000	X			Corresponde al pago a las refineras por cuenta del FEPC. Con ello se termina de pagar la deuda y se cristaliza la rebaja de los combustibles.
2 Aumento temporal del drawback de 5% a 8%	360	X			Solo estará vigente hasta diciembre 2009
3 Programa de compras a las MYPES (uniformes, zapatos, etc.)	150		X		
Infraestructura	2,216				
4 Continuidad de inversiones	1,900		X	X	Se incrementó con respecto a lo estimado en el plan de dic. 08 y se extendería el plazo de incorporación hasta setiembre 2009. Se aprobó la incorporación de S/. 1,285 millones.
5 Aceleración de procesos de APP (otorgamiento de garantías)		X			
6 Constitución de fideicomisos regionales (movilización de recursos por S/. 2,600 mill. aproximadamente)		X			Propuesta que se encuentra en preparación. Este año se asignarán los primeros S/. 260 millones, con recursos provenientes de una cooperación con la CAF.
7 Lista priorizada en sector transportes	300		X		Mantenimiento de vías Proyecto Perú
8 Programa Costa Verde	16	X			Anunciada previamente en diciembre 2008. El monto ya fue transferido al Ministerio de Vivienda.
9 Agilización de procesos del SNIP (reducción tiempos en 40%)		X			Para 62 proyectos prioritarios de los GR. Recientemente, se declararon de necesidad pública 52 proyectos del Gobierno Central.
10 Agilización en contratación de estudios de preinversión en 50%		X			Para 62 proyectos prioritarios de los GR. Recientemente, se declararon de necesidad pública 52 proyectos del Gobierno Central.
Protección social	747				
11 Mantenimiento preventivo escolar	120	X			Financiado con los recursos del Ministerio de Educación
12 Refacción de escuelas emblemáticas y Estadio Nacional	270	X			Financiado con los recursos del Ministerio de Educación
13 Transferencias del FONIPREL a los Gobiernos Locales	100		X	X	Este es un primer traspaso directo de recursos -por cuenta del FONIPREL (que tiene S/. 1567,5 millones en 2009) a los gobiernos locales- según lo acordado entre las autoridades regionales y locales, el presidente y el MEF.
14 FORSUR	147	X			La Reserva de Contingencia en el Presupuesto 2009 cuenta con recursos destinados a reconstrucción.
15 Ejecución del Fondo Igualdad	110		X		
Resumen:					
Sectores Sociales	2,963				
Otras medidas	1,510				
TOTAL (Millones de Soles)	4,473				
TOTAL (% del PIB)	1.1				
Del cual:					
Solo medidas nuevas (Plan Enero 2009) - Mill. de Soles	1,913				
% del PIB	0.5				
Avance del Plan aprobado en dic. 2008 - Mill. de Soles	2,560				
% del PIB	0.6				