

**ESTADO, GASTO PÚBLICO Y DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES:
UNA APROXIMACIÓN**

María Augusta Alfageme R.L. y María Judith Guabloche C.

Introducción

Las transformaciones económicas, sociales y políticas que han experimentando diversos países y en particular América Latina han repercutido en nuevas ideas sobre el rol del Estado tendentes a reducir su intervención en los mercados y el ámbito productivo.

Se busca construir un Estado que promueva la competencia y el desarrollo de los mercados asegurando mayor bienestar a través de una adecuada política distributiva y social; se ha puesto así, énfasis en su rol regulador y coordinador de instituciones y agentes sociales debido a que el funcionamiento de la economía y de la sociedad supone reglas y normas de conducta amparadas por la institucionalidad, la tradición y las leyes (Vial 1991).

Ese cambio deberá reflejarse en una mejora sustancial de la calidad y el alcance de los servicios gubernamentales y por lo tanto, en la estructura y la naturaleza del gasto superando políticas populistas que distraían los recursos públicos y generaban distorsiones en la economía (subsidios indiscriminados, producción directa de bienes y servicios).

Recientemente, como parte de las reformas destinadas a mejorar la gerencia de los recursos fiscales y elevar la calidad de la información, se ha puesto en marcha en el país el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF) como instrumento que incorpora el registro de la ejecución presupuestal y contable a la gestión financiera.

Para colaborar en ese tipo de esfuerzos se ha elaborado el presente trabajo con el propósito de sugerir algunos criterios de clasificación del gasto público que consideren los nuevos espacios de la acción estatal y los aportes teóricos desarrollados por la economía del bienestar (Stiglitz 1995) y por Amartya Sen en su enfoque de capacidades (1995)¹.

Este documento resume los primeros avances de un estudio más amplio y está organizado en cinco secciones: la primera presenta el marco conceptual, la segunda los problemas para la definición del gasto público y social y la tercera los criterios utilizados para la clasificación. En las dos últimas se expone la metodología utilizada y algunas estadísticas de la evolución del gasto público entre 1992 y 1995, así como un breve análisis de los resultados.

1 Esta perspectiva incluye las conclusiones de una discusión del equipo que conforma el departamento de Estudios del Sector Social del Banco Central de Reserva del Perú..

1. Algunos aspectos conceptuales sobre el rol del Estado y el enfoque de las capacidades.

El tema del Estado abarca una serie de aspectos sociales y políticos que van más allá de lo económico derivados de las funciones básicas que se le atribuyen: integración del territorio, de unidad y defensa de una nación, de reglas para la convivencia social y económica, de gestión de la política económica y otras acciones necesarias para alcanzar estabilidad económica y social ².

El análisis del Estado ha sido enriquecido también, por la teoría económica; por un lado, para explicar las razones del éxito económico de algunos países y por otro, para sugerir soluciones a las crisis provocadas en algunos países por la exagerada intervención estatal (el derrumbe del socialismo en Europa del Este, el fracaso del populismo en América Latina y la crisis del llamado 'welfare state' en las naciones desarrolladas, entre otros).

Las transformaciones necesarias para expandir los mercados de bienes y productos, en aras de una mayor competitividad en el comercio local e internacional, exigen también reformas institucionales orientadas a modificar la imagen de un Estado empresario y paternalista por la de un Estado regulador y coordinador de las instituciones que apoye el desarrollo de los mercados y de un mayor espacio a la iniciativa privada. (Bitrán y Saavedra 1992).

En esa dirección Stiglitz (1995), en 'La economía del sector público', señala la utilidad de la teoría económica del bienestar para explicar el rol que le puede caber al Estado como promotor de la eficiencia económica y de la equidad social.

2 El Estado supone una delegación de poder que los ciudadanos de un gobierno otorgan a una serie de instancias e instituciones y en ese sentido el sistema político es un elemento mediador entre la sociedad civil y el gobierno. A diferencia de las instituciones privadas, los que dirigen las instituciones públicas son nombrados por representantes elegidos a través de un proceso electoral.

La intervención del Estado estaría justificada en aquellas circunstancias en que el mercado puede no ser eficiente en el sentido Pareto³, en tanto no siempre los mercados de bienes y servicios cumplen las condiciones del mercado competitivo. El Estado actuaría para corregir las imperfecciones del mercado (debido a factores como la existencia de monopolios naturales, barreras de entrada, mercados incompletos, asimetrías de información, externalidades) y para asegurar una cierta provisión de bienes que la sociedad considera necesario consumir en función de tradiciones o costumbres sociales (bienes preferentes) y de otros que por sus características los mercados privados proveen poco o nada (bienes públicos)⁴.

La equidad social hace referencia al rol distributivo inherente al Estado. Aún en el supuesto de que los mercados de bienes y servicios cumplan las condiciones del mercado competitivo (asignación de los recursos en forma eficiente según Pareto), éste no siempre garantiza la distribución equitativa de los ingresos. Dice Stiglitz (1955:115), “si no hubiera fallos en el mercado ni bienes preferentes, lo único que tendría que hacer el Estado sería ocuparse de la distribución de la renta”; es decir mejorar la política tributaria y social para generar condiciones para eliminar la pobreza y lograr un nivel de distribución del ingreso acorde con el objetivo del bienestar.

Esta búsqueda de equidad involucra un esfuerzo social y estatal más amplio no sólo para una mejor calificación de los recursos humanos, en aras de una mayor interacción entre el progreso técnico y el proceso productivo, sino también para integrarlos al crecimiento y desarrollo económico. Desde el punto de vista del enfoque de las capacidades de Sen, la falta de oportunidades para una adecuada integración con el desarrollo económico – es decir, la ausencia de medios para desarrollar o mantener una capacidad humana esencial – deviene en una deficiencia de la misma. Siendo el desarrollo económico la vía para ampliar estas capacidades, el Estado y la sociedad en su conjunto tienen la responsabilidad de eliminar las barreras de acceso y asegurar que éste no sea meramente potencial (PNUD 1996).

Este enfoque plantea que el bienestar debe valorarse en el plano de las capacidades que una persona puede desarrollar y que están relacionadas con los bienes y servicios que le permitan acceder o mantener un nivel de vida adecuado. Una parte de estos bienes y servicios se asocia a la propiedad y al intercambio y el resto al acceso directo a otros de origen público.

3 Se dice que se ha llegado al Óptimo de Pareto cuando no puede obtenerse mayor bienestar para una persona sin perjudicar a otra. Según Stiglitz (1995,63) la limitación más grande del principio de Pareto es que no da ninguna orientación en lo referente a la distribución de la renta.

4 Se llaman públicos a los bienes que no es deseable socialmente racionar o excluir a nadie de su consumo y en los que el sector privado puede tener pocos incentivos para producirlos debido a que el costo marginal de su suministro es nulo (un faro o defensa nacional por ejemplo) o el costo de transacción es muy alto (justicia por ejemplo); las vacunaciones se consideran bienes preferentes.

Además de los bienes y servicios considerados básicos, las personas valoran otros beneficios que van más allá de la capacidad productiva como ciertos derechos relativos a la seguridad, libertad de expresión, de acceso a la justicia, entre otros.

Estudios desarrollados con este análisis conceptual han demostrado la importancia de la acción pública para elevar la calidad de vida de las personas y el impacto significativo que los servicios sociales tienen sobre el bienestar individual, marco en el cual deberá valorarse también la función o rol estatal (Sen, 1995).

Asimismo, la acción estatal destinada a lograr una mayor equidad social requiere, además, ser evaluada por los costos y beneficios en que se incurre para corregir las ineficiencias en la asignación de recursos (‘o fallos del Estado’) y evitar interferencias del proceso político y la estructura burocrática⁵.

2. El gasto público

El gasto social en América Latina ha tenido gran importancia en los presupuestos públicos a pesar de las dificultades para “conciliar las prioridades de política sectorial con los límites que establece la política fiscal, cuando las restricciones económicas y financieras han sido extremas” (Cetrángolo en CEPAL 1996: 19). Sin embargo, han habido muy pocos esfuerzos para evaluar sus implicancias en las políticas públicas o las estrategias seguidas para mejorar el bienestar social. El gasto público es el reflejo de la actividad financiera y económica del Estado lo que puede expresarse, en términos más operativos, como una manifestación de su plan económico y social diseñado a través de su presupuesto⁶.

Asimismo, las políticas públicas expresan los principales objetivos del Estado y esto pone énfasis en las estrategias institucionales y de gobierno para alcanzar ciertos fines en lo social y económico. Para algunos analistas la acción estatal es esencialmente pública y por lo tanto no cabe hacer distinciones como política social; para otros sí tiene validez en tanto se hace mención a un campo específico de actividad como son educación, salud, vivienda, saneamiento, seguridad social u otros dependiendo de cada realidad (Franco 1983).

No existen, por lo tanto, estándares fijos para definir lo que es gasto público y social; la CEPAL (1994) señala la falta de acuerdos sobre los criterios que delimitan el concepto mismo de gasto social y el énfasis

5 “.. los programas públicos ... no son instituidos en las democracias por gobiernos ideales ni por déspotas benevolentes sino por complicados procesos políticos” (Stiglitz 1995: 116).

6 Las disponibilidades financieras, aun cuando han tenido que ver mucho con cobertura y calidad de los servicios públicos no han sido los únicos factores ya que intervienen en ello “ la organización institucional del sector público, el diseño de las fuentes que financian los servicios sociales y las reglamentaciones que enmarcan el funcionamiento del sector público y privado en este terreno” (Larrañaga en CEPAL 1996: 19).

puesto en el aspecto operativo de los servicios que prestan las instituciones estatales para hacer una estimación arbitraria de los sectores salud, educación, seguridad social y vivienda, entre otros.

Esa clasificación, usualmente correspondiente a determinados pliegos presupuestales, puede excluir programas que tengan impacto social realizados por el Estado que no corresponden a esa categoría, como son caminos rurales, políticas de asistencia agrícola, lo que impide apreciar la acción estatal en materia de salud, nutrición o educación, por ejemplo, que realizan otras instituciones (CEPAL 1994).

Otra definición destaca como sociales, propiamente dichas, a las actividades relacionadas con el suministro de servicios básicos a los sectores más pobres. El gasto social sería expresión de una función social entendida como política focalizada hacia los más desfavorecidos por las condiciones existentes en el mercado al no brindarles condiciones mínimas de bienestar y protección.

3. Clasificación del Gasto Público según el desarrollo de capacidades

Este trabajo, basado en las ideas expuestas en la sección anterior, propone una clasificación que permita ayudar al análisis de la acción estatal en los diferentes ámbitos de gobierno central, regiones, organismos descentralizados e instituciones públicas ⁷.

Los criterios que se proponen para organizar el gasto público ⁸ están dirigidos a analizar los esfuerzos que se realiza en el campo de las políticas públicas y a superar la ambigüedad que encierra el concepto de gasto social incorporando el enfoque teórico propuesto por Sen (1995) y los postulados de la economía del bienestar, como se ha manifestado.

La propuesta recoge lo que se refiere a las políticas relacionadas con:

- a) el acceso a servicios básicos (atención médica, educación, vivienda y otros servicios sociales),
- b) los aspectos normativos institucionales(protección del consumidor, seguridad ciudadana, administración de justicia)y
- c) las acciones orientadas a mejorar la eficiencia económica(infraestructura, regulación de tarifas públicas, políticas en relación con externalidades como las regulaciones sobre el medio ambiente).

⁷ Cabe indicar que la clasificación propuesta estuvo sujeta a la disponibilidad de información que existía antes de la creación del SIAF.

⁸ Existen algunas discrepancias entre investigadores para determinar cuáles son las fuentes que deben considerarse públicas. Algunos consideran como esfuerzo estatal sólo los recursos del Tesoro y la deuda interna (CEPAL 1994) dejando aparte otras fuentes en las que intervienen otros agentes(ingresos propios, donaciones, deuda externa).Francke (1996)considera dentro de lo público al endeudamiento externo en tanto involucra recursos del Tesoro para destinarlos al pago de intereses y amortizaciones.

Dichas políticas, además de sus repercusiones distributivas, apuntarían a crear condiciones para un desarrollo económico y social de largo plazo a través de una estructura institucional más perdurable y eficaz “ ya que los mercados operan bien cuando están apoyados también por otro tipo de redes sociales” (Esser y otros 1994:3). De esa manera, en forma conjunta con el sector privado, las políticas públicas deben contribuir a crear ventajas de localización y competitividad al sector productivo en respuesta a los nuevos requerimientos de la economía mundial.

Por ejemplo, la obras de infraestructura que facilitan la inversión privada, los servicios de educación y salud orientados al desarrollo del capital humano y hacia un aumento de la productividad del trabajo, el marco administrativo y jurídico general que sirve de sostén a una economía que se torna cada vez más compleja, son algunos de los aspectos que esta clasificación del gasto público pretende analizar.

De acuerdo con lo expuesto se ha elaborado una estadística de la evolución del gasto público con información desagregada de diferentes instancias de ejecución del gobierno a nivel central y descentralizado.

La clasificación es la siguiente:

A. Desarrollo de las capacidades de las personas

Este aspecto permite medir el gasto realizado por el Estado para garantizar el acceso de los ciudadanos a servicios de carácter más universal, como salud y educación que, si bien pueden ser suministrados por el sector privado, no se considera deseable su exclusión. Se reconoce con ello objetivos relacionados con la igualdad de oportunidades y la importancia de la inversión en recursos humanos.

B. Desarrollo de las capacidades de grupos considerados vulnerables

Considera el gasto estatal dirigido a mejorar las condiciones de vida y proteger a los grupos más desfavorecidos socialmente y en situación de pobreza. Se hará referencia a los servicios que brindan determinadas instituciones dirigidas al cumplimiento de objetivos como: inversión social, seguridad alimentaria, protección y atención a mujeres niños y ancianos.

C. Desarrollo de la infraestructura básica para ampliar la capacidad productiva

Se enfatiza la inversión pública en obras de infraestructura que promuevan la inversión privada y permitan distribuir recursos a escala regional orientados a la generación de empleo, mejora de la productividad y al acceso a otros bienes como electrificación rural, asistencia agrícola, entre otros.

Comprende el análisis del gasto de inversión en los sectores: agropecuario, energía y recursos mineros, transporte y comunicaciones, pesquería, industria y otros programas multisectoriales del gobierno central

y de los gobiernos regionales y de microregiones.

D. Regulación y protección de las garantías ciudadanas

Organiza información de las instituciones públicas orientadas a actividades de carácter regulador y normativo que son importantes para el funcionamiento democrático y la convivencia social. Se agrupan acciones que tienen que ver con garantizar el derecho de propiedad, el acceso a la justicia, la protección del trabajador y los derechos del pueblo y del consumidor. No se ha podido incorporar lo referente a seguridad ciudadana y desagregar las actividades de algunos organismos reguladores (determinación de tarifas públicas, por ejemplo) debido a la forma de presentación de la información.

E. Resto

Se considera en este acápite las instituciones o funciones del Estado que no están incluidas bajo los criterios de clasificación expuestos y que están por lo general orientadas a fines más amplios de la acción pública. Incorpora, también, las actividades de carácter general y administrativo de los sectores productivos cuyos proyectos han sido incluidos en el rubro C.

IV. Aspectos Metodológicos

La propuesta, como se ha visto, trasciende la distinción tradicional de gasto social al considerar otras acciones estatales que, además de favorecer el desarrollo intelectual y físico de las personas y compensar las carencias existentes en grupos vulnerables, están destinadas a ampliar la capacidad productiva y a regular la convivencia social.

Los cuadros de la evolución del gasto entre 1992 y 1995 corresponden sólo a la fuente de financiamiento Tesoro Público y han sido elaborados bajo criterios señalados en la sección anterior. Se sintetiza la información del gasto ejecutado y del calendario de compromisos de los volúmenes 1, 2, 5 y 6 respectivamente, correspondientes a gobierno central, regionales, organismos públicos descentralizados e instituciones públicas (anexos 1 y 2)

En este avance del trabajo no se consideran los gastos efectuados por el Instituto peruano de Seguridad Social, las sociedades de beneficencia, los gobiernos locales y el Fonavi así como tampoco las otras fuentes de financiamiento (ingresos propios, endeudamiento interno y externo, transferencias y donaciones).

Los criterios expuestos para construir una serie homogénea de gasto público han debido adecuarse a la forma o estructura presupuestal derivada de distintas etapas del presupuesto público (calendario de compromisos, ejecución del gasto)⁹, lo cual ha impedido una desagregación más fina de la información.

Si bien la información sobre el gasto ejecutado es la que proporciona el mayor nivel de confiabilidad, la forma agregada de cada pliego no permitía desagregar el gasto de acuerdo a los criterios expuestos. Los calendarios de compromisos han permitido una mejor aproximación, que al ser organizados por programas y subprogramas permiten conocer la actividad que se financia en forma más específica. Son esas las razones por las cuales se combinan en la metodología la información del calendario de compromisos y del gasto ejecutado.

En función de los criterios expuestos en la sección 3, la clasificación propuesta agrupa las actividades de las diferentes instituciones del Estado¹⁰ independientemente del pliego al cual pertenecen. El razón por la cual se analizó cada programa y subprograma para poder agruparlos en los “sectores y subsectores” aplicables para el estudio.

Se han considerado los cambios institucionales que han llevado a la liquidación de algunas instituciones (Sistema Nacional de Propiedad Social, Instituto de Fomento Municipal, por ejemplo), la aparición de otras nuevas y la fusión de algunas entidades (como el Ministerio de Vivienda y Construcción en el Ministerio de Transportes, Comunicaciones y Vivienda). Algunas instituciones como Foncodes cambiaron de volumen y sector en un mismo año.

Para el sector educación, se identificó los programas y subprogramas de los pliegos y volúmenes correspondientes, distinguiendo los subsectores de administración, inicial, primaria, secundaria, superior no universitaria, ocupacional, especial, alfabetización, proyectos de educación, superior universitaria, cultura y deporte, infraestructura y programas educativos. Similar procedimiento se siguió para el sector salud

9 Luego de aprobado el presupuesto se inicia las gestiones para solicitar los recursos para cada mes lo cual se manifiesta en el calendario de compromisos. Aprobado el calendario, se inicia otra etapa para solicitar la autorización de giro correspondiente (en donde la cantidad girada puede ser menor al monto determinado en los calendarios). Finalmente, las instituciones/regiones proceden a ejecutar el gasto, el mismo que puede diferir de lo autorizado debido a que las entidades públicas no siempre gastan todo lo que se les ha girado.

10 La información ha sido proporcionada por el MEF y por la subgerencia del Sector Público del BCR. En esta sección se presenta un resumen de la metodología utilizada, los distintos aspectos de la misma se encuentran detallados en documento aparte. Para evitar duplicar información y sobreestimar el gasto en las transferencias de recursos del gobierno central a otros volúmenes, se consignó los recursos en el volumen en que efectivamente se realiza el gasto. Se restó los recursos de las partidas transferencias corrientes y de capital que aparecían en el volumen 1 pero que eran parte del financiamiento de otros volúmenes.

11 Se trata de superar una contabilidad que no da cuenta de actividades cruzadas de diversas instituciones; tal es el caso de actividades de saneamiento que pueden agruparse en salud o vivienda o programas de

agrupando algunas de sus funciones en los sub sectores administración, atención de salud¹², inversión, salud ambiental y proyectos de salud.

En grupos vulnerables se considera el gasto destinado a mejorar las condiciones de vida de los grupos en situación de pobreza o desfavorecidos socialmente, información consignada en los volúmenes correspondientes a gobiernos regionales, organismos descentralizados e instituciones públicas. Sin embargo, la forma como esta organizada la información impide una desagregación mayor en lo que se refiere a ayuda alimentaria, inversión social, apoyo a la niñez, etc.

El esfuerzo del Estado para mejorar la capacidad productiva se ha consignado en el sector programas y proyectos de desarrollo que a su vez se subdivide, según su naturaleza, en agropecuarios, energía, transportes y comunicaciones, industriales, pesca, en multisectoriales, y en otros programas donde se incluye al Instituto Nacional de Desarrollo. Se consigna información de todos los volúmenes presupuestales.

El sector regulación agrupa el gasto de las instituciones que cumplen un rol regulador (Consejo Nacional del Medio Ambiente), fiscalizador (Ministerio Público), de control (Contaduría Pública de la Nación) y de administración de justicia, entre otros.

Finalmente, el gran sector “resto” constituye un agregado del gasto de otras instituciones no consideradas en los acápite anteriores y en las que se requeriría de otro tipo de información para hacer una clasificación más específica.

V. Primeros resultados

Los cuadros que se presenta en los anexos permiten una evaluación preliminar de la evolución del gasto entre 1992 y 1995 debido a que el análisis se centra exclusivamente en la fuente de financiamiento Tesoro Público.

12 nutrición que pueden ser realizados por el sector salud o PRONAA.
La forma como se presenta la información sobre el gasto en salud no permite desagregar el gasto ejecutado por tipo de establecimiento de salud (hospitales, centros y postas), a diferencia de educación que sí presenta información por niveles educativos. Por ello se ha agrupado el gasto de los diferentes establecimientos bajo un solo concepto “atención de la salud”, impidiendo realizar un análisis por niveles de atención.

No obstante, los recursos del Tesoro tienen un impacto significativo en la medida que representan, aproximadamente, 90 por ciento del total del gasto en salud y en educación y entre 50 y 60 por ciento del correspondiente al sector grupos vulnerables y de regulación¹³.

El gasto público, luego de la caída experimentada entre los años 1988 y 1991 (22 por ciento promedio anual), comienza a recuperarse a un promedio de 13 por ciento anual en los siguientes 4 años. Se observa un aumento de la participación en el gasto público total de los sectores salud y en especial el sector educación que de representar 21 por ciento en 1992 crece a 28 por ciento en 1995 (anexo 2).

El coeficiente del gasto público sobre el PBI se ha mantenido sin mayores variaciones fluctuando entre 9 y 11 por ciento entre 1992 y 1995; salud mantuvo constante su participación en 1 por ciento mientras que el peso de educación sobre el PBI creció de un nivel de 1,9 a 3 por ciento en dicho período¹⁴

El gasto per cápita en los sectores salud y educación ha ido en aumento durante los años considerados, reflejando un mayor acceso de la población a los servicios públicos y sociales en los últimos años (Franke 1996). Falta evaluar, sin embargo, su impacto o efectividad con relación al nivel de distribución del ingreso lo cual también se asocia con la calidad de estos servicios. Igualmente se requiere de un análisis más fino para evaluar el gasto per cápita en función del volumen de la población a la que efectivamente atienden estos servicios.

En el anexo 3 se observa que todos los sectores considerados mostraron tasas de crecimiento promedio anuales positivas, destacando, por ejemplo, el crecimiento del sector 'proyectos y programas de desarrollo' y 'regulación' y de los subsectores de infraestructura educativa, y proyectos de energía y minas.

La estructura porcentual del gasto por sector y subsector (anexo 4) muestra cómo han sido distribuidos los recursos del Tesoro. Al interior del sector educación se observa una participación muy similar e invariable de los niveles de educación ocupacional, especial, cultura y deporte; una disminución de la participación de los niveles de educación inicial, primaria y superior universitaria y un crecimiento de la infraestructura educativa (Infes) y la educación superior no universitaria.

El gasto por atención de salud, que comprende hospitales, centros y postas de salud, representó más del 60 por ciento de los recursos del Tesoro gastados por el sector en los años considerados. Paralelamente, crece la participación del subsector programas y proyectos de salud 15 de 12 a 19 por ciento en el periodo 1992 – 1995. Dicho crecimiento es destacable dado que este sector corresponde a las prioridades en atención de salud debido a consideraciones epidemiológicas y de equidad.

13 Las cifras son referenciales en tanto la información que se tiene de otras fuentes procede del calendario de compromisos.

14 Se han encontrado resultados similares a los que obtienen otros investigadores. Por ejemplo, en educación Franke (1994) calcula un ratio de 2 por ciento y de 2,2 por ciento para los años 1992 y 1993, respectivamente y Saavedra (1997) estima una participación de 2,9 por ciento en 1994. El nivel calculado por Franke en salud es de 0,7 por ciento para los años 1992 y 1993.

15 En este subsector se ha agrupado el gasto referido a los programas nacionales de salud administrados por el nivel - central Salud y Nutrición Básica, Fortalecimiento de los servicios de Salud, Salud Básica para Todos- y el gasto en proyectos de salud que realizan las regiones.

En el anexo 5 – distribución porcentual del gasto público entre volúmenes – se puede observar una mayor desconcentración del gasto del gobierno central hacia las regiones en los sectores de educación y salud hasta 1994, con una tendencia ligeramente contraria en 1995. La presencia del nivel central es más fuerte en lo que se refiere a regulación y proyectos de desarrollo.

Estos resultados requieren de análisis más detallados dado que muchos de los recursos que manejan las regiones son determinados por las decisiones del nivel central; observándose casos en que las entidades regionales no muestran necesariamente capacidad de gasto.

El documento “Análisis del gasto público en salud” elaborado por Macroconsult (1995/1996) ha detectado que las subregiones de salud no tienen un registro consolidado a través del cual se pueda identificar el total de los recursos gastados y éstos aparecen disgregados en sus diferentes programas de ejecución. En ese sentido se plantea una reorganización administrativa que permita una aplicación coordinada de la política de salud de las regiones con la política nacional y que a su vez facilite la administración de los recursos por parte de las subregiones.

En el cuadro 1 se presenta un resumen del destino del gasto por partidas 16 para los sectores educación y salud observándose una caída de la participación del rubro ‘remuneraciones’ entre los años 1992 y 1995 en ambos sectores (de 32,5 a 14 por ciento en educación y de 34 a 18 por ciento en salud). Por el contrario, las ‘transferencias corriente’ –que incluyen, entre otros, el pago por conceptos remunerativos- crecen en estos mismos años. Esta partida conjuntamente con ‘otros gastos corrientes’ 17 explican 67 por ciento del gasto público educativo en 1995, mientras que en el sector salud fue de 39 por ciento; más bien, el rubro ‘bienes y servicios’ del sector salud tiene una participación preponderante en el total de este gasto –en 1995 sólo esta partida representaba el 37 por ciento- en contraposición de lo que sucede en educación 18.

Si bien en este cuadro no se explicita las partidas ‘adquisición de bienes de capital’ y ‘obras’ (particularmente por el gasto del Infes en educación) éstas son las que estarían influenciando la creciente participación del gasto de capital.

El análisis del gasto público según partidas genéricas observa una leve tendencia a aumentar la participación de los ‘gastos de capital’ de 18 a 22 por ciento entre 1992 y 1995. Este cambio ha sido más evidente en los sectores educación y salud cuyos gastos corrientes descendieron de un nivel de 96 a 87 y 93 por ciento, respectivamente.

16 Las 14 partidas genéricas han sido resumidas en cuatro grandes rubros: ‘Remuneraciones’ es la correspondiente a la partida 1, ‘Bienes y Servicios’ incluyen las partidas 2 y 3, ‘Transferencias Corrientes’ corresponden a la partida 4 y ‘Otros Corrientes’ a las partidas 5 y 6. El gasto de capital suma las partidas 7,8,9,10,11,12 y 14 (ver Anexo 1 para detalle de las partidas).

17 Esta partida incluye sólo pensiones en ambos sectores.

18 Si bien no se cuenta con el desagregado de la partida ‘bienes y servicios’ para el sector salud, con la finalidad de conocer cuánto se gasta en aquéllos necesarios para el funcionamiento propiamente administrativo del sector y cuánto en la compra de medicinas, material médico, etc., para el mantenimiento del cuidado de la salud de la población, el gasto en insumos médicos estaría elevando la participación de dicha partida en el gasto total de salud, a diferencia del sector educación en donde la mayor parte de este rubro lo constituye el gasto en bienes y servicios utilizados para el funcionamiento administrativo del mismo.

CUADRO 1				
PERÚ: GASTO PÚBLICO TOTAL EN EDUCACIÓN Y SALUD 1992 – 1995 (Según gasto corriente y de capital, Fuente Tesoro Público) (Estructura porcentual)				
	1992	1993	1994	1995
EDUCACION	100,0	100,0	100,0	100
Gasto corriente	96,9	92,7	88,7	87,4
Remuneraciones	32,5	21,0	16,1	14,2
Bienes y servicios	3,6	5,8	5,5	5,8
Transferencias corrientes	45,1	54,9	58,8	59,9
Otros gastos corrientes	15,7	11,0	8,3	7,5
Gasto de capital	3,1	7,3	11,3	12,6
SALUD	100,0	100,0	100,0	100
Gasto corriente	96,1	96,9	95,3	93,4
Remuneraciones	34,2	31,2	24,6	17,6
Bienes y servicios	26,5	22,7	24,9	37,2
Transferencias corrientes	23,1	31,8	36,6	32,0
Otros gastos corrientes	12,3	11,2	9,2	6,6
Gasto de capital	3,9	3,1	4,7	6,6
Fuente: Calendario de Compromisos, MEF. Subgerencia del Sector Público, BCRP.				
Elaboración: Propia.				

Con el fin de proporcionar una información más detallada sobre el destino del gasto público por partidas genéricas se han elaborado varios cuadros (anexos 6 al 10) que muestran su evolución durante los cuatro años mencionados. El anexo 6, en particular, permite hacer una comparación del nivel de crecimiento experimentado por cada rubro y al interior de cada sector entre 1992 y 1995 y analizar el acento puesto en los gastos de capital.

VI. Comentarios finales

El esquema propuesto para la clasificación del gasto público, de acuerdo al enfoque teórico del desarrollo de las capacidades y al nuevo rol del Estado, tiene como objetivo aportar a un mejor análisis y evaluación de las políticas públicas; sin embargo, como se ha planteado en el desarrollo del trabajo, dista mucho de ser un esquema ideal debido a las limitaciones de la información.

Para estimar la estructura a nivel de sector y subsector se ha trabajado con el calendario de compromisos distinguiendo por programas, subprogramas y por partidas consignando, luego, los niveles totales del gasto ejecutado en cada pliego. Se requiere, sin embargo, una medición más amplia que considere a otras instituciones prestadoras de servicios como el Instituto Peruano de Seguridad Social, las sociedades de beneficencia, los gobiernos locales y el Fonavi, entre las principales. Asimismo, se requiere información del gasto ejecutado por las otras fuentes de financiamiento para obtener datos consolidados a nivel nacional.

Si bien los cuadros están sujetos a revisión, interesa promover un debate sobre los criterios de clasificación con la finalidad de proporcionar información que permita llenar los vacíos encontrados en las estadísticas del sector público y evaluar la efectividad del gasto. El propósito de la creación del SIAF es justamente mejorar la gerencia de los recursos fiscales y elevar la calidad de la información sobre gasto público; sin embargo, este sistema recién está empezando a operar. Uno de los objetivos de este trabajo es empalmar la serie de gasto público aquí presentada con la información que se genere bajo el Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público. Es importante contar, además, con estadísticas regionales del gasto para determinar la forma como se distribuye los recursos del Estado en diversas instancias y ámbitos espaciales.

El análisis es todavía muy preliminar en tanto no se plantean parámetros ni estándares sobre un monto deseable del gasto acorde con los objetivos de la política pública, lo cual necesitaría de estudios más exhaustivos sobre el costo de estos servicios y su verdadero impacto sobre el bienestar de la población a la que se quiere beneficiar.

Asimismo, la evaluación de la política pública debe considerar diversos parámetros orientados a medir hasta qué punto llega, a quiénes se desea orientar la atención y la forma cómo se logran los objetivos sociales propuestos por ella (Francke 1996:152) lo que implica, además, analizar la calidad de los servicios y su eficacia con relación a las necesidades de los usuarios.

El análisis de la evolución del gasto no necesariamente permite mostrar su impacto distributivo siendo necesario realizar estudios más específicos y construir instrumentos analíticos que permitan determinar su progresividad con relación al nivel de mejora de los ingresos de los más pobres.

Finalmente, teniendo en consideración que el Estado tiene canales básicos a través de los cuales repercute en el bienestar, como son la estabilidad macroeconómica y las políticas que favorecen el crecimiento económico, es necesario realizar estudios a fin de comparar metas y resultados de las políticas aplicadas, así como los efectos de la reforma institucional del país.

Bibliografía

BERRY, Albert (1995) “The macroeconomic context for policies, projects and programmes to promote social development and combat poverty in Latin America and the Caribbean”. Department of Economics, University of Toronto, September, Toronto.

BITRÁN, Eduardo y SAAVEDRA, Eduardo (1992) “Después de las privatizaciones hacia el Estado regulador”. En *Algunas reflexiones en torno al rol regulador y empresarial del Estado*. Oscar Muñoz editor, CIEPLAN, Santiago.

BOENINGER, Edgardo (1991) “Governance and development: issues and constraints”. En *Proceedings of the World Bank. Annual conference on development economics, supplement to the World Bank Economic Review and the World Bank Research Observer*, Lawrence H. Summers and Shekhar Shah editors, 267 – 287, Washington, D.C.

BUSTAMANTE, Luis (1993). “Reinventando el Estado”. Diario Gestión, 27 de abril.

CAMPERO, Guillermo (1995) “Gobernabilidad y política”. Notas de clase Maestría en Gestión y Políticas Públicas, U. de Chile, Santiago.

CEPAL (1994) “Gasto público en América Latina”. En Cuadernos de la CEPAL, Santiago.

CETRÁNGOLO, Oscar; LARRAÑAGA, Oswaldo; CARCIOFI, Ricardo (Coordinador) (1996) “Desafíos de la descentralización, educación y salud en Argentina y Chile”, CEPAL, Santiago.

CONSORCIO ESAN/SEVERS/FUNSALUD (1996) “Análisis del financiamiento del sector salud”. Resumen ejecutivo del informe final extendido, setiembre, Lima.

CONSTANT, Benjamín (1968) Curso de Política Constitucional. Ediciones Taurus, Madrid.

DE HABICH, Midori (1991) “Gasto público en salud y sus efectos distributivos”, Documento de trabajo. VIII Encuentro de Economistas, Lima.

FRANCO, Rolando (1983) “Las grandes controversias de la política social”. En *Desarrollo Social en los 80*. CEPAL-ILPES-UNICEF, Santiago.

ESSER, Klaus; HILLEBRAND, W.; MESSNER, Dirk; MEYER – STAMER, Jörg (1994) “Competitividad sistémica, competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas”. Instituto Alemán de Desarrollo, Berlín.

EVANS, Peter (1996) “El Estado como problema y solución”. En *Materiales de Política, cultura y Sociedad, Desarrollo Económico*. Instituto de Estudios Peruanos, Vol. 35, No. 140, Lima.

FINANZAS Y DESARROLLO (1993) “Salud: Medidas que pueden adoptar los gobiernos”. Publicación Trimestral Fondo Monetario y Banco Mundial, setiembre.

FINANZAS Y DESARROLLO (1996) “Reforma del Estado”. Publicación Trimestral Fondo Monetario y Banco Mundial, setiembre.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (1991) “Manual del gasto público, guía sobre aspectos de la política de gasto público en los países en desarrollo”. División de Análisis de Gastos Públicos, Departamento de Finanzas Públicas, FMI, Edición de Ke-Youngchu y Richard Hemming, Washinton D.C.

FRANCKE, Pedro (1994) “La educación pública, los pobres y el ajuste”, Aprodech, Cedal, Lima.

FRANCKE, Pedro (1996) “Programas sociales en el Perú: alcance actual y retos a futuro”, En “¿Cómo estamos? Análisis de la encuesta de niveles de vida”. Instituto Cuánto, Unicef, Gilberto Moncada y Richard Webb editores, Lima.

ISUANI, Aldo (1992) “Política social y dinámica política en América Latina, nuevas respuestas para viejos problemas”. En Desarrollo Económico. Volumen 32, No. 125, abril-junio.”

MACROCONSULT S.A. (1995/1996) “Análisis del gasto público en salud”, octubre-abril, Lima.

PNUD (1996), “Informe sobre desarrollo humano”. Ediciones Mundi – Prensa, Madrid.

SAAVEDRA, Jaime y MELZI, Roberto (1997) “Financiamiento de la Educación en el Perú”, marzo. Grupo de Análisis para el Desarrollo, Lima.

SEN, Amartya, STERN, Nicholas and STIGLITZ, Joseph (1990), “Roundtable Discussion Development Strategies: The roles of the state and the private sector”, En *Proceedings of the World Bank Annual conference on development economics, supplement to the World Bank Economic Review and the World Bank Research Observer*, 421 – 433, Washington, D.C.

SEN, Amartya (1995), “The political economy of targeting”. En *Public spending and the poor. Theory and evidence*. A World Bank Book, eds. Dominique Van de Walle y Kimberly Nead, Washington, D.C.

STIGLITZ, Joseph (1995) “La Economía del Sector Público”. Ediciones Bosch, 2da edición, Barcelona.

TOURAINÉ, Alain (1995) “¿Qué es la Democracia? Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

VIAL, Joaquín (1991) “Revisión de Enfoques y Estrategias de Desarrollo Económico”. En *Desarrollo y Medio Ambiente, hacia un enfoque integrador*. CIEPLAN, Santiago.

Anexo 1

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO PÚBLICO

FUENTES DE FINANCIAMIENTO		PLIEGOS (Varios)
1 Tesoro Público		(Identifica a la institución)
2 Ingresos Propios		
3 Endeudamiento Interno		PROGRAMAS (Varios)
4 Endeudamiento Externo		(Identifica actividades generales)
5 Donaciones		
		SUBPROGRAMAS (Varios)
VOLÚMENES		(Identifica actividades específicas)
1 Gobierno Central		
2 Gobiernos Regionales		PARTIDAS DE GASTO
5 Organismos Descentralizados		1 Remuneraciones
6 Instituciones Públicas		2 Bienes
		3 Servicios
SECTORES		4 Transferencias Corrientes
1 Presidencia del Consejo de Ministros		5 Pensiones
4 Poder Judicial		6 Intereses
5 Jurado Nacional de Elecciones		7 Estudios
6 Ministerio de Justicia		8 Obras
7 Ministerio de Interior		9 Bienes de Capital
8 Ministerio de Relaciones Exteriores		10 Adquisición de Valores
9 Ministerio de Economía y Finanzas		11 Transferencias de capital
10 Ministerio de Educación		12 Amortizaciones
11 Ministerio de Salud		14 Bienes de Capital no
12 Ministerio de Trabajo y Promoción Social		Ligados a Proyectos
13 Ministerio de Agricultura		
14 Ministerio de Industria, Comercio, Turismo, Integración y Neg. Com. Internac.		
15 Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción		
16 Ministerio de Energía y Minas		
18 Ministerio de Pesquería		
19 Contraloría General de la República		
20 Defensoría del Pueblo		
21 Consejo Nacional de la Magistratura		
22 Ministerio Público		
24 Tribunal Constitucional		
25 Ministerio de la Presidencia (PRES)		
26 Ministerio de Defensa		
28 Congreso Constituyente		

Fuente: Calendario de Compromisos, Ministerio de Economía y Finanzas.

Elaboración: Propia.

Anexo 2

Perú: Gasto Público 1992 - 1995
Tesoro Público

En miles de Nuevos Soles de 1990				
SECTORES	1 992	1 993	1 994	1 995
Total	549 098	609 914	695 756	784 949
Educación	117 913	133 955	175 706	222 353
Salud	41 073	38 584	46 955	71 380
Grupos Vulnerables	20 216	32 127	23 027	27 061
Progr. y Proy. de Desarrollo	33 191	65 588	68 130	76 470
Regulación	23 591	24 195	28 345	47 570
Resto	313 114	315 464	353 592	340 114
Variación porcentual				
%				
SECTORES	1993-1992	1994-1993	1995-1994	
Total		11,1	14,1	12,8
Educación		13,6	31,2	26,5
Salud		-6,1	21,7	52,0
Grupos Vulnerables		58,9	-28,3	17,5
Progr. y Proy. de Desarrollo		97,6	3,9	12,2
Regulación		2,6	17,2	67,8
Resto		0,8	12,1	-3,8
Gasto per cápita				
(Nuevos Soles de 1990)				
SECTORES	1 992	1 993	1 994	1 995
Total	24,6	26,8	30,1	33,4
Educación	5,3	5,9	7,6	9,4
Salud	1,8	1,7	2,0	3,0
Grupos Vulnerables	0,9	1,4	1,0	1,1
Progr. y Proy. de Desarrollo	1,5	2,9	2,9	3,2
Regulación	1,1	1,1	1,2	2,0
Resto	14,0	13,9	15,3	14,5

Distribución porcentual				
%				
SECTORES	1 992	1 993	1 994	1 995
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Educación	21,5	22,0	25,3	28,3
Salud	7,5	6,3	6,7	9,1
Grupos Vulnerables	3,7	5,3	3,3	3,4
Progr. y Proy. de Desarrollo	6,0	10,8	9,8	9,7
Regulación	4,3	4,0	4,1	6,1
Resto	57,0	51,7	50,8	43,3
Gasto/PBI				
%				
SECTORES	1 992	1 993	1 994	1 995
Total	9,2	9,8	10,3	10,7
Educación	2,0	2,1	2,6	3,0
Salud	0,7	0,6	0,7	1,0
Grupos Vulnerables	0,3	0,5	0,3	0,4
Progr. y Proy. de Desarrollo	0,6	1,0	1,0	1,0
Regulación	0,4	0,4	0,4	0,6
Resto	5,3	5,0	5,2	4,6
Distribución del Gasto Corriente				
%				
SECTORES	1 992	1 993	1 994	1 995
Total	81,7	75,2	77,0	78,4
Educación	96,9	92,7	88,7	87,4
Salud	96,1	96,9	95,3	93,4
Grupos Vulnerables	44,2	24,6	45,3	57,4
Progr. y Proy. de Desarrollo	4,4	1,4	1,1	1,3
Regulación	95,7	84,2	79,2	89,7
Resto	83,6	84,9	85,3	86,8

Fuente: Calendario de Compromisos 1992 - 1995, Ministerio de Economía y Finanzas
Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: Propia

Anexo 3
Perú: Gasto del Tesoro Público 1992 - 1995
Por sector y subsector
(En miles de Nuevos Soles de 1990)

SECTORES	1 992	1 993	1 994	1 995	FCPA *
					%
TOTAL	549 098	609 914	695 756	784 949	12,6
EDUCACIÓN	117 913	133 955	175 706	222 353	23,5
Administración	29 383	30 180	38 744	48 717	18,4
Inicial	6 588	7 074	9 044	11 654	20,9
Primaria	33 405	36 878	44 660	55 641	18,5
Secundaria	23 705	25 125	31 069	39 276	18,3
Superior no universitaria	3 438	5 871	4 153	7 752	31,1
Ocupacional	1 290	1 390	1 698	2 115	17,9
Especial	796	830	1 062	1 382	20,2
Alfabetización	921	855	1 131	1 333	13,1
Superior universitaria	15 516	18 407	23 394	28 644	22,7
Cultura y deporte	1 467	1 847	2 275	2 609	21,2
Infraestructura	691	4 879	13 396	20 263	208,4
Programas y proyectos	712	619	5 080	2 967	60,9
SALUD	41 073	38 584	46 955	71 380	20,2
Administración	7 391	5 928	6 563	10 187	11,3
Atención de la salud	27 040	29 636	33 546	43 929	17,6
Salud ambiental	43	61	44	218	71,2
Inversión	699	261	303	562	-7,0
Instituciones descentralizadas	806	680	1 440	2 995	54,9
Programas y proyectos	5 093	2 018	5 059	13 490	38,4
GRUPOS VULNERABLES	20 216	32 127	23 027	27 061	10,2
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO	33 191	65 588	68 130	76 470	32,1
Proyectos agropecuarios	2 728	5 321	1 902	5 512	26,4
Proyectos de transporte y vivienda	7 570	14 877	14 785	19 560	37,2
Proyectos de energía y minas	264	6 665	3 709	4 799	163,1
Proyectos de desarrollo pesquero	260	1 399	1 973	1 598	83,2
Proyectos de industria	221	359	507	499	31,1
Proyectos multisectoriales	17 417	36 816	44 545	41 573	33,6
Otros programas y proyectos	4 731	152	710	2 928	-14,8
REGULACIÓN	23 591	24 195	28 345	47 570	26,3
RESTO	313 114	315 464	353 592	340 114	2,8

* Tasa de crecimiento promedio anual.

Fuente :Calendario de Compromisos 1992 - 1995, Ministerio de Economía y Finanzas

Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: Propia

Anexo 4
Perú: Gasto del Tesoro Público 1992 - 1995
Por sector y subsector
(Estructura porcentual)

SECTORES	1992	1993	1994	1995
EDUCACIÓN	100,0	100,0	100,0	100,0
Administración	24,9	22,5	22,1	21,9
Inicial	5,6	5,3	5,1	5,2
Primaria	28,3	27,5	25,4	25,0
Secundaria	20,1	18,8	17,7	17,7
Superior no universitaria	2,9	4,4	2,4	3,5
Ocupacional	1,1	1,0	1,0	1,0
Especial	0,7	0,6	0,6	0,6
Alfabetización	0,8	0,6	0,6	0,6
Superior universitaria	13,2	13,7	13,3	12,9
Cultura y deporte	1,2	1,4	1,3	1,2
Infraestructura	0,6	3,6	7,6	9,1
Programas y proyectos	0,6	0,5	2,9	1,3
SALUD	100,0	100,0	100,0	100,0
Administración	18,0	15,4	14,0	14,3
Atención de la salud	65,8	76,8	71,4	61,5
Salud ambiental	0,1	0,2	0,1	0,3
Inversión	1,7	0,7	0,6	0,8
Instituciones descentralizadas	2,0	1,8	3,1	4,2
Programas y proyectos	12,4	5,2	10,8	18,9
GRUPOS VULNERABLES	100,0	100,0	100,0	100,0
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO	100,0	100,0	100,0	100,0
Proyectos agropecuarios	8,2	8,1	2,8	7,2
Proyectos de transporte y comunicaciones	22,8	22,7	21,7	25,6
Proyectos de energía y minería	0,8	10,2	5,4	6,3
Proyectos de desarrollo productivo	0,8	2,1	2,9	2,1
Proyectos de industria	0,7	0,5	0,7	0,7
Proyectos multisectoriales	52,5	56,1	65,4	54,4
Otros programas y proyectos	14,3	0,2	1,0	3,8
REGULACION	100,0	100,0	100,0	100,0
RESTO	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Calendario de Compromisos 1992 - 1995, MEF
Subgerencia del Sector Público, BCRP
Elaboración: Propia

Anexo 5
Perú: Gasto del Tesoro Público 1992-1995
Por volúmenes
(Distribución porcentual)

SECTORES	1992				1993				1994				1995			
	Gobierno Central	Gobiernos Regionales	Organismos Desc. *	Total	Gobierno Central	Gobiernos Regionales	Organismos Desc. *	Total	Gobierno Central	Gobiernos Regionales	Organismos Desc. *	Total	Gobierno Central	Gobiernos Regionales	Organismos Desc. *	Total
TOTAL	69,9	20,7	9,4	100,0	63,6	18,3	18,0	100,0	62,5	19,9	17,6	100,0	59,8	21,2	18,9	100,0
EDUCACIÓN	25,3	59,9	14,9	100,0	24,4	57,1	18,5	100,0	23,4	54,4	22,2	100,0	23,7	53,2	23,1	100,0
Administración	40,1	59,9	0,0	100,0	39,0	61,0	0,0	100,0	38,4	61,6	0,0	100,0	40,1	59,9	0,0	100,0
Inicial	25,1	74,9	0,0	100,0	21,8	78,2	0,0	100,0	24,8	75,2	0,0	100,0	26,8	73,2	0,0	100,0
Primaria	20,7	79,3	0,0	100,0	20,8	79,2	0,0	100,0	19,9	80,1	0,0	100,0	20,1	79,9	0,0	100,0
Secundaria	30,6	69,4	0,0	100,0	29,7	70,3	0,0	100,0	30,3	69,7	0,0	100,0	30,6	69,4	0,0	100,0
Superior no universitaria	19,6	80,4	0,0	100,0	52,5	47,5	0,0	100,0	20,1	79,9	0,0	100,0	47,9	52,1	0,0	100,0
Ocupacional	30,7	69,3	0,0	100,0	30,9	69,1	0,0	100,0	35,5	64,5	0,0	100,0	36,5	63,5	0,0	100,0
Especial	38,8	61,2	0,0	100,0	38,3	61,7	0,0	100,0	46,1	53,9	0,0	100,0	48,5	51,5	0,0	100,0
Alfabetización	4,0	96,0	0,0	100,0	4,4	95,6	0,0	100,0	7,3	92,7	0,0	100,0	8,5	91,5	0,0	100,0
Superior universitaria	0,0	0,6	99,4	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	
Cultura y deporte	0,0	0,0	100,0	100,0	16,0	0,0	84,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	2,8	1,9	95,4	100,0
Infraestructura	8,2	0,0	91,8	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,6	0,0	99,4	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0
Programas y proyectos	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0
SALUD	57,9	40,1	2,0	100,0	53,1	45,1	1,8	100,0	52,7	44,2	3,1	100,0	62,3	33,5	4,2	100,0
Administración	53,0	47,0	0,0	100,0	38,9	61,1	0,0	100,0	35,3	64,7	0,0	100,0	50,0	50,0	0,0	100,0
Atención de la salud	52,0	48,0	0,0	100,0	55,3	44,7	0,0	100,0	55,2	44,8	0,0	100,0	59,6	40,4	0,0	100,0
Salud ambiental	71,4	0,0	28,6	100,0	77,8	0,0	22,2	100,0	84,7	0,0	15,3	100,0	91,5	0,0	8,5	100,0
Inversión	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0
Instituciones descentralizadas	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0
Programas y proyectos	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	0,0	0,0	100,0
GRUPOS VULNERABLES	0,6	0,6	98,8	100,0	0,0	0,4	99,6	100,0	0,0	0,7	99,2	100,0	8,1	1,0	90,9	100,0
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO	26,7	58,1	15,2	100,0	28,0	15,6	56,3	100,0	22,2	21,5	56,2	100,0	26,6	20,0	53,5	100,0
Proyectos agropecuarios	42,2	0,0	57,8	100,0	18,0	53,0	28,9	100,0	59,4	0,0	40,6	100,0	22,1	58,3	19,6	100,0
Proyectos de transporte y vivienda	95,7	4,3	0,0	100,0	82,4	17,6	0,0	100,0	75,4	24,6	0,0	100,0	76,8	23,2	0,0	100,0
Proyectos de energía y minas	0,0	55,7	44,3	100,0	76,7	22,7	0,6	100,0	59,6	36,1	4,3	100,0	63,5	33,4	3,2	100,0
Proyectos de desarrollo pesquero	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0	3,5	96,5	100,0	10,3	5,1	84,6	100,0	0,0	9,1	90,9	100,0
Proyectos de industria	76,3	0,0	23,7	100,0	0,0	78,7	21,3	100,0	0,0	88,9	11,1	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Proyectos multisectoriales	0,0	81,0	19,0	100,0	0,1	7,6	92,2	100,0	0,0	19,9	80,1	100,0	0,0	8,1	91,9	100,0
Otros programas y proyectos	1,0	99,0	0,0	100,0	13,7	86,3	0,0	100,0	64,2	35,8	0,0	100,0	34,7	65,3	0,0	100,0
REGULACIÓN	88,1	0,5	11,4	100,0	74,0	0,5	25,5	100,0	71,3	0,5	28,2	100,0	64,6	0,5	34,9	100,0
RESTO	96,0	2,2	1,8	100,0	94,6	2,4	3,0	100,0	94,3	2,0	3,7	100,0	93,9	2,6	3,6	100,0

* Organismos descentralizados e instituciones públicas.
Fuente: Calendario de Compromisos 1992 - 1995, Ministerio de Economía y Finanzas
Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: Propia

Anexo 6
Perú: Gasto del Tesoro Público 1992 - 1995
(Tasa de crecimiento promedio anual)

SECTORES	Remune- raciones	Bienes y Servicios	Transfer. Corrientes	Otros Corrientes	Gastos de Capital	Gasto total 1992-1995
TOTAL	-7,1	20,8	19,9	-7,0	18,9	12,6
EDUCACIÓN	-6,2	45,1	35,8	-3,7	98,0	23,5
Administración	-31,9	42,2	47,4	-8,7	106,7	18,4
Inicial	-2,3	33,3	35,9	-100,0	-	20,9
Primaria	-14,7	44,3	33,6	165,3	-	18,5
Secundaria	-14,8	49,1	33,7	-	-	18,3
Superior no universitaria	-15,9	197,9	28,3	9,4	-7,6	31,1
Ocupacional	-13,2	26,2	32,5	-	-	17,9
Especial	-10,7	17,7	35,5	-	-	20,2
Alfabetización	12,5	35,5	13,9	-	-	13,1
Superior universitaria	20,6	27,1	23,8	27,2	20,0	22,7
Cultura y deporte	-22,2	60,7	16,6	-2,8	97,2	21,2
Infraestructura	20,3	-38,9	-34,3	-100,0	221,1	208,4
Programas y Proyectos	-52,4	24,1	-26,9	-	-	60,9
SALUD	-3,7	34,7	34,0	-1,9	42,4	20,2
Administración	-11,3	17,9	29,7	-4,9	19,3	11,3
Atención de la salud	-3,0	42,3	31,5	1,0	82,7	17,6
Salud ambiental	-17,4	170,8	23,8	-11,7	-	71,1
Inversión	-22,9	-20,9	25,1	-13,0	-8,5	-7,0
Instituciones descentralizadas	-9,0	81,9	23,5	-6,8	142,1	54,9
Programas y Proyectos	-	25,9	-	-	87,7	38,4
GRUPOS VULNERABLES	-4,3	23,5	9,4	249,8	0,8	10,2
PROYECTOS Y PROGRAMAS DE DESARROLLO	-33,9	22,8	-7,3	-19,4	33,5	32,1
Proyectos agropecuarios	-38,6	98,1	-21,6	-	38,6	26,4
Proyectos de transporte y vivienda	-	-	-	-	37,2	37,2
Proyectos de energía y minas	-	-	-	-	163,1	163,1
Proyectos de desarrollo pesquero	-	-	-	-	83,2	83,2
Proyectos de industria	-100,0	-100,0	-100,0	-	34,2	31,1
Proyectos multisectoriales	-28,5	0,8	10,7	-19,4	34,7	33,6
Otros programas y proyectos	-	-	-	-	-14,8	-14,8
REGULACIÓN	0,8	36,6	18,3	35,8	69,3	26,3
RESTO	-10,1	11,7	11,5	-21,6	-4,6	2,8

Fuente:

Calendario de Compromisos 1992 - 1995, Ministerio de Economía y Finanzas
Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración:

Propia

Anexo 7
Perú: Gasto del Tesoro Público 1992
(En miles de Nuevos Soles de 1990)

SECTORES	Remune- raciones	Bienes y Servicios	Transfer. Corrientes	Otros Corrientes	Gastos de Capital	TOTAL
TOTAL	100 625	67 098	207 889	72 739	100 746	549 098
EDUCACIÓN	38 336	4 210	53 189	18 557	3 621	117 913
Administración	1 859	595	10 371	16 484	74	29 383
Inicial	3 086	106	3 393	3	0	6 588
Primaria	13 780	292	19 329	4	0	33 405
Secundaria	10 055	456	13 194	0	0	23 705
Superior no universitaria	1 384	110	1 853	85	7	3 438
Ocupacional	520	57	713	0	0	1 290
Especial	311	56	430	0	0	796
Alfabetización	817	17	88	0	0	921
Superior universitaria	6 065	1 718	3 095	1 793	2 845	15 516
Cultura y deporte	406	130	675	171	85	1 467
Infraestructura	35	2	25	19	610	691
Programas y proyectos	18	672	22	0	0	712
SALUD	14 058	10 869	9 490	5 036	1 620	41 073
Administración	1 179	1 562	1 770	2 332	549	7 391
Atención de la salud	12 720	4 165	7 530	2 535	91	27 040
Salud ambiental	13	7	15	9	0	43
Inversión	29	31	39	23	577	699
Instituciones descentralizadas	118	408	137	137	6	806
Programas y proyectos	0	4 697	0	0	397	5 093
GRUPOS VULNERABLES	384	1 414	7 068	76	11 273	20 216
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO	524	87	820	18	31 742	33 191
Proyectos agropecuarios	279	11	517	0	1 922	2 728
Proyectos de transporte y vivienda	0	0	0	0	7 570	7 570
Proyectos de energía y minas	0	0	0	0	264	264
Proyectos de desarrollo pesquero	0	0	0	0	260	260
Proyectos de industria	8	1	6	0	206	221
Proyectos multisectoriales	237	76	297	18	16 790	17 417
Otros programas y proyectos	0	0	0	0	4 731	4 731
REGULACIÓN	5 187	4 817	7 540	5 038	1 010	23 591
RESTO	42 136	45 700	129 783	44 014	51 481	313 114

Fuente: Calendario de Compromisos 1992, Ministerio de Economía y Finanzas
Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: Propia

Anexo 9
Perú: Gasto del Tesoro Público 1994
(En miles de Nuevos Soles de 1990)

SECTORES	Remune- raciones	Bienes y Servicios	Transfer. Corrientes	Otros Corrientes	Gastos de Capital	TOTAL
TOTAL	75 284	84 864	305 508	70 358	159 742	695 756
EDUCACIÓN	28 331	9 677	103 363	14 559	19 776	175 706
Administración	641	1 028	25 547	11 491	38	38 744
Inicial	2 607	91	6 345	1	0	9 044
Primaria	8 146	326	36 119	69	0	44 660
Secundaria	5 871	645	24 552	0	0	31 069
Superior no universitaria	815	149	3 102	86	1	4 153
Ocupacional	320	47	1 332	0	0	1 698
Especial	202	42	818	0	0	1 062
Alfabetización	1 110	21	0	0	0	1 131
Superior universitaria	8 402	3 211	4 458	2 776	4 547	23 394
Cultura y deporte	163	516	1 075	137	384	2 275
Infraestructura	53	0	8	0	13 336	13 396
Programas y proyectos	2	3 601	7	0	1 469	5 080
SALUD	11 544	11 709	17 201	4 311	2 191	46 955
Administración	754	859	3 099	1 849	2	6 563
Atención de la salud	10 679	6 747	13 614	2 341	165	33 546
Salud ambiental	7	9	19	6	3	44
Inversión	13	15	62	14	200	303
Instituciones descentralizadas	92	1 013	225	101	10	1 440
Programas y proyectos	0	3 066	181	0	1 812	5 059
GRUPOS VULNERABLES	209	1 594	8 563	63	12 599	23 027
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO	135	88	496	8	67 403	68 130
Proyectos agropecuarios	48	30	197	0	1 627	1 902
Proyectos de transporte y vivienda	0	0	0	0	14 785	14 785
Proyectos de energía y minas	0	0	0	0	3 709	3 709
Proyectos de desarrollo pesquero	0	0	0	0	1 973	1 973
Proyectos de industria	0	0	0	0	507	507
Proyectos multisectoriales	87	58	299	8	44 093	44 545
Otros programas y proyectos	0	0	0	0	710	710
REGULACIÓN	3 627	5 825	8 710	4 300	5 883	28 345
RESTO	31 439	55 971	167 174	47 117	51 890	353 592

Fuente:

Calendario de Compromisos 1994, Ministerio de Economía y Finanzas
Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración:

Propia

Anexo 10
Perú : Gasto del Tesoro Público 1995 por sectores y partidas
(En miles de Nuevos Soles de 1990)

SECTORES	Remune- raciones	Bienes y Servicios	Transfer. Corrientes	Otros Corrientes	Gastos de Capital	TOTAL
TOTAL	80 587	118 264	358 260	58 419	169 419	784 949
EDUCACIÓN	31 661	12 850	133 187	16 563	28 093	222 353
Administración	587	1 710	33 236	12 535	650	48 717
Inicial	2 879	252	8 523	0	0	11 654
Primaria	8 548	878	46 143	71	1	55 641
Secundaria	6 214	1 509	31 553	0	0	39 276
Superior no universitaria	823	2 903	3 910	111	5	7 752
Ocupacional	340	115	1 659	0	0	2 115
Especial	222	91	1 070	0	0	1 382
Alfabetización	1 161	41	130	0	0	1 333
Superior universitaria	10 633	3 528	5 878	3 690	4 916	28 644
Cultura y deporte	191	540	1 069	156	653	2 609
Infraestructura	61	0	7	0	20 195	20 263
Programas y proyectos	2	1 283	9	0	1 673	2 967
SALUD	12 559	26 543	22 849	4 753	4 676	71 380
Administración	824	2 557	3 865	2 008	933	10 187
Atención de la salud	11 626	12 010	17 127	2 613	552	43 929
Salud ambiental	7	137	28	6	39	218
Inversión	13	15	76	15	442	562
Instituciones descentralizadas	89	2 453	259	111	83	2 995
Programas y proyectos	0	9 369	1 495	0	2 626	13 490
GRUPOS VULNERABLES	337	2 665	9 260	3 270	11 529	27 061
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO	151	161	653	9	75 496	76 470
Proyectos agropecuarios	65	84	249	0	5 115	5 512
Proyectos de transporte y vivienda	0	0	0	0	19 560	19 560
Proyectos de energía y minas	0	0	0	0	4 799	4 799
Proyectos de desarrollo pesquero	0	0	0	0	1 598	1 598
Proyectos de industria	0	0	0	0	499	499
Proyectos multisectoriales	87	77	404	9	40 996	41 573
Otros programas y proyectos	0	0	0	0	2 928	2 928
REGULACIÓN	5 315	12 272	12 476	12 610	4 898	47 570
RESTO	30 565	63 773	179 835	21 213	44 728	340 114

Fuente:

Calendario de Compromisos 1995, Ministerio de Economía y Finanzas
Subgerencia del Sector Público, Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración:

Propia

