

Banco Central de Reserva del Perú

IV. FINANZAS PUBLICAS

Durante 1991 el sector público llevó a cabo sus operaciones bajo los objetivos delineados por el gobierno en julio de 1990. Dichos objetivos eran:

- La reducción del déficit del sector público a fin de no generar presiones sobre el financiamiento interno, en el marco del programa de estabilización de la economía;
- La eficiente participación del gobierno en la actividad productiva dentro del contexto de liberalización de la economía; y
- La generación de elementos que contribuyeran al proceso de reincorporación del país al mercado financiero internacional.

El sector público no financiero registró un déficit económico de S/. 519 millones. Este monto fue equivalente a 1,4 por ciento del PBI, lo cual constituye un importante logro comparado con los resultados obtenidos en 1989 y 1990, donde se observó ratios cercanos al 7 y 4 por ciento, respectivamente.

CUADRO 38
OPERACIONES DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO

	1989		1990		1991 1/	
	Miles nuevos soles	% PBI	Miles nuevos soles	% PBI	Miles nuevos soles	% PBI
I. RESULTADO ECONOMICO	-7 485	-6,8	-267 742	-3,9	-519 266	-1,4
1. Gobierno central	-5 955	-5,4	-234 451	-3,4	-528 272	-1,4
2. Empresas públicas	-1 277	-1,2	-34 610	-0,5	-158 052	-0,4
3. Otras entidades	-253	-0,2	1 319	0,0	167 059	0,4
II. FINANCIAMIENTO NETO	7 485	6,8	267 742	3,9	519 266	1,4
1. Externo	2 600	2,4	156 256	2,3	743 822	2,0
Largo plazo	2 306	2,1	156 256	2,3	743 822	2,0
Corto plazo	294	0,3	0	0,0	0	0,0
2. Interno	4 885	4,4	111 486	1,6	-224 556	-0,6
Bonos	315	0,3	11 283	0,2	1 120	0,0
Créditos del sistema financiero	2 496	2,2	-10 706	-0,2	-462 300	-1,3
BCRP 2/	1 654	1,5	69 106	1,0	-43 800	-0,1
Banco de la Nación	42	0,0	-71 694	-1,1	-391 600	-1,1
Resto	800	0,7	-8 118	-0,1	-26 900	-0,1
Otros y discrepancias	2 074	1,9	110 909	1,6	236 624	0,6

1/ Preliminar.

2/ Incluye el crédito directo, el indirecto -apoyo BCR a través del Banco de la Nación- y los depósitos congelados.

Memoria al 31 de diciembre de 1991

El patrón de financiamiento neto del déficit del sector público no financiero fue reestructurado respecto a lo observado durante el gobierno anterior. En efecto, en 1991 se redujo la dependencia de financiamiento interno, observándose un nivel negativo de 0,6 por ciento del PBI frente al 9,2 por ciento de la última etapa del régimen anterior. Esta situación permitió, por primera vez en muchos años, que la política monetaria se programe de una manera independiente de las necesidades de financiamiento del sector público.

Durante 1991 el financiamiento externo ascendió a US\$ 843 millones, cifra superior en aproximadamente US\$ 100 millones a la registrada en 1990. Estos recursos externos incluyeron desembolsos del Grupo de Apoyo por US\$ 370 millones, de los cuales US\$ 322 millones correspondieron al préstamo otorgado por Japón.

CUADRO 39
RESULTADO ECONOMICO DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO
(Porcentaje del PBI)

	1990					1991 1/				
	I	II	III	IV	AÑO	I	II	III	IV	AÑO
GOBIERNO CENTRAL	-7,0	-10,0	-4,2	-2,3	-3,4	-1,2	-0,9	-1,0	-2,4	-1,4
Ingresos	5,6	5,7	7,2	9,9	8,7	8,3	7,5	8,1	8,3	8,1
Gastos	12,6	15,7	11,4	12,2	12,1	9,5	8,4	9,1	10,7	9,5
EMPRESAS PUBLICAS NO FINANCIERAS	-4,1	-1,0	0,0	-0,6	-0,5	-1,2	-0,4	0,2	-0,5	-0,4
OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO	-0,7	-0,6	0,0	0,1	0,0	1,0	0,8	1,0	-0,6	0,4
RESULTADO ECONOMICO DEL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO	-11,8	-11,6	-4,2	-2,8	-3,9	-1,4	-0,5	0,2	-3,5	-1,4
FINANCIAMIENTO	11,8	11,6	4,2	2,8	3,9	1,4	0,5	-0,2	3,5	1,4
Financiamiento externo	1,4	2,4	2,5	2,2	2,3	1,2	1,7	-0,1	4,5	2,0
Financiamiento interno	10,4	9,2	1,7	0,6	1,6	0,2	-1,2	-0,1	-1,0	-0,6
INVERSION PUBLICA	2,8	2,8	1,9	2,5	2,3	2,0	1,9	2,4	2,7	2,3
Gobierno central	1,0	1,2	0,8	1,3	1,1	1,0	0,8	1,1	1,3	1,1
Empresas públicas no financieras	1,6	1,4	1,0	1,0	1,0	0,6	0,7	0,8	0,7	0,7
Otras entidades sector público	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,4	0,4	0,5	0,7	0,5

1/ Preliminar.

Por su parte, el déficit del gobierno central también mostró una evolución favorable. En efecto, este déficit fue equivalente a 1,4 por ciento del PBI, cifra menor en 2 puntos porcentuales a la registrada en 1990. Este resultado fue producto, entre otros factores, de una adecuación más estricta de los gastos a la disponibilidad de recursos existentes. Con relación a los últimos cabe anotar que los esfuerzos desplegados en favor de elevar la recaudación permitieron obtener una presión tributaria de 7,4 por ciento en 1991.

Este porcentaje es insuficiente para que el Estado pueda cumplir eficazmente sus funciones. Sin embargo, debe señalarse que la recuperación de los ingresos es una tarea de mediano plazo.

Banco Central de Reserva del Perú

El deterioro gestado en varios años, tanto en la estructura impositiva cuanto en el comportamiento tributario de los agentes económicos, requiere de un tiempo prudencial para ser corregido.

La estrategia para aumentar la presión tributaria debe contemplar dos frentes:

- La reforma del sistema tributario y
- La reforma de la administración tributaria.

En cuanto al primero, a fines de 1990 se trató de poner en marcha la reforma tributaria, dictándose once decretos legislativos. La reforma debía establecer la vigencia de pocos impuestos simples con carácter permanente y facilitar así el cumplimiento y la administración. Estos impuestos permanentes debieron reemplazar en 1991 a los tributos de carácter extraordinario sin que se viera afectada la recaudación. Sin embargo, este esfuerzo no cumplió su propósito. En este contexto, a mediados de 1991 el gobierno tuvo que recurrir a nuevas medidas tributarias de emergencia, como:

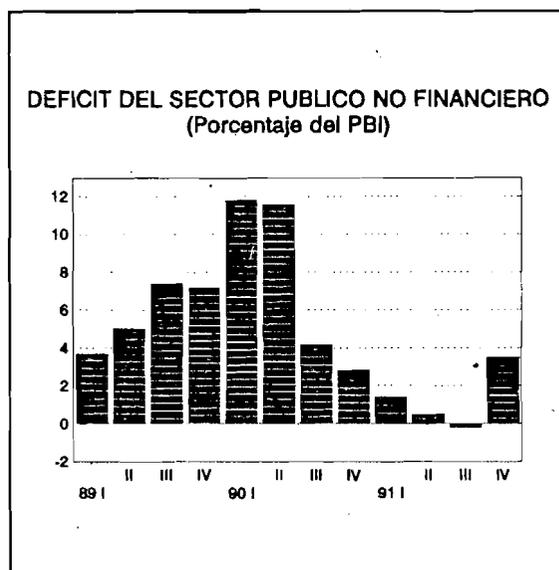
- Contribución extraordinaria sobre el patrimonio personal;
- Contribución especial sobre acciones y participaciones;
- Ampliación del campo de aplicación del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) a los ingresos percibidos por las instituciones financieras por concepto de ganancias de capital; y
- Fraccionamiento tributario por deudas exigibles al 30 de abril de 1991.

Se debe señalar que el poder ejecutivo propuso otras medidas que no fueron aprobadas. Entre éstas cabe destacar:

- El Impuesto Extraordinario a las Remuneraciones;
- La Contribución Extraordinaria sobre el Valor del Patrimonio Ajustado por Inflación; y
- La ampliación de la base imponible del Impuesto General a las Ventas (IGV), principalmente a varios alimentos.

En cuanto al segundo frente, desde marzo de 1991 se dieron cambios significativos en la administración tributaria. En efecto, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) inició un proceso de reforma estructural con el apoyo técnico de organismos internacionales. Gracias a las facultades otorgadas por el Congreso, en mayo de 1991 la SUNAT llevó a cabo un proceso de racionalización de personal, el cual, conjuntamente con el cambio de régimen laboral (en setiembre), permitió mejorar la calidad de su capital humano. Asimismo, la SUNAT dio los primeros pasos de mejora de los procesos de fiscalización, sustituyendo programas sofisticados e improductivos por programas masivos, simples y efectivos, y cuyo objetivo era aumentar el riesgo de evasión percibido por los contribuyentes.

Memoria al 31 de diciembre de 1991



El gasto del gobierno central estuvo enmarcado dentro de los procesos de estabilización y reincorporación de la economía al mercado financiero internacional. Con relación al primer aspecto, el Comité de Caja Fiscal programó la ejecución de gastos de acuerdo a la disponibilidad mensual de recursos tributarios. Respecto del segundo, se cumplió con el cronograma de servicio de la deuda externa con el fin de obtener recursos netos positivos para la economía.

Finalmente, en cuanto al desempeño de las empresas públicas, durante 1991 éstas tuvieron un déficit económico de 0,4 por ciento del PBI, menor en 0,1 puntos porcentuales comparado al de 1990. Durante el año se introdujo el marco legal de la nueva función empresarial del Estado y, al amparo del mismo se inició el proceso de eliminación de los monopolios estatales. Asimismo, se dio comienzo al saneamiento de las finanzas de estas empresas, para lo cual se estableció una política de precios de acuerdo al criterio de rentabilidad, y un programa de redimensionamiento.

1. GOBIERNO CENTRAL

El déficit del gobierno central se redujo en relación al del año previo, producto de una mayor adecuación de los gastos en relación a los ingresos. Se llevó un estricto control de caja, gastándose de acuerdo a las disponibilidades existentes. Asimismo, en el contexto de la consolidación del proceso de reintegración al mercado financiero internacional, se cumplió con el cronograma de pago del servicio de la deuda externa.

Banco Central de Reserva del Perú

CUADRO 40
OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL
(Miles de nuevos soles de 1991)

	1989	1990	1991 1/
Ingresos corrientes	2 895 083	3 044 425	3 004 018
Gastos corrientes	4 251 914	3 791 500	3 033 456
Ahorro en cuenta corriente	-1 356 831	-747 075	-29 438
Ingresos de capital	0	0	0
Gastos de capital	941 846	447 521	498 834
RESULTADO ECONOMICO	-2 298 676	-1 194 596	-528 272
FINANCIAMIENTO NETO	2 298 676	1 194 596	528 272
Externo	704 357	607 713	698 992
1. Largo plazo	684 971	607 713	698 992
- Desembolsos	1 703 051	1 625 146	1 467 302
- Amortización	1 018 080	1 017 433	768 310
2. Corto plazo	19 386	0	0
Interno	1 594 319	586 883	-170 720
1. Bonos 2/	210 596	57 551	680
2. Créditos del sist. financiero	1 090 821	76 052	-486 500
- BCRP	613 476	344 493	-24 620
- Banco de la Nación	156 603	-267 727	-469 680
- Resto del sist. financiero	320 741	-713	7 800
3. Otros y discrepancias	292 902	453 279	315 100

1/ Preliminar.

2/ Bonos colocados en el resto del sistema financiero y en el sector privado.

El déficit económico del gobierno central fue financiado con recursos del exterior. En cuanto al financiamiento interno, a diferencia de años anteriores, se generó depósitos en el sistema financiero, sin registrar financiamiento por parte del BCRP.

En relación al rubro Otros y Discrepancias, éste mostró principalmente gastos ejecutados en el año sin la correspondiente contrapartida de pago en dicho periodo. En 1991 este concepto fue equivalente a 0,6 por ciento del PBI, inferior en aproximadamente un punto porcentual respecto al registrado en el ejercicio anterior.

a. Ingresos del gobierno central

En el año bajo comentario, se registró una presión tributaria de 7,4 por ciento, nivel inferior al registrado en el ejercicio precedente. Este hecho se explica por el menor rendimiento de las contribuciones extraordinarias. Así, en 1990 los impuestos de emergencia tuvieron un efecto adicional de 1,3 puntos porcentuales del PBI, mientras que en 1991, éstos sólo tuvieron un efecto de 0,3 puntos porcentuales del PBI.

Memoria al 31 de diciembre de 1991

Cabe resaltar que la medida extraordinaria más importante en 1991 fue la contribución especial sobre acciones y participaciones. Dicho tributo gravaba la propiedad de acciones comunes y laborales, participaciones y derechos representativos del capital de las empresas. Los sujetos pasivos eran las empresas, las que asumieron el impuesto por cuenta de los accionistas. La tasa del impuesto era de 1 por ciento.

CUADRO 41
COEFICIENTES DE PRESION TRIBUTARIA
(En porcentajes)

	1989	1990	1991 1/
Ingresos totales/PBI	6,8	8,7	8,1
Ingresos tributarios/PBI	7,3	8,8	7,6
Presión tributaria: Ingresos tributarios netos/PBI 2/	6,5	8,3	7,4

1/ Preliminar

2/ Deducidos los pagos al gobierno central efectuados con documentos valorados.

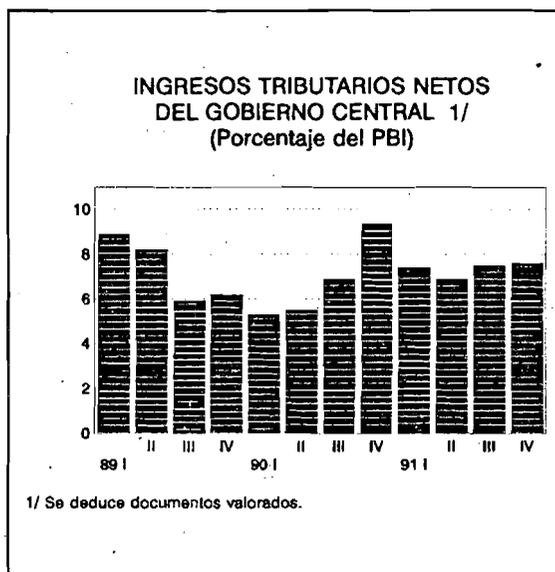
La recaudación del Impuesto a la Renta se elevó más de 32 por ciento en términos reales y, en 0,2 puntos porcentuales del PBI con respecto a 1990.

En el caso de las personas jurídicas, se introdujo un conjunto de modificaciones a fines de 1990 a través de las facultades otorgadas por el Congreso, con vigencia en el periodo siguiente. Así, se redujo la tasa impositiva de 35 a 30 por ciento y fueron derogadas todas las exoneraciones, salvo para empresas industriales en frontera y selva, zonas francas, zonas de tratamiento especial, empresas mineras con convenios de estabilidad tributaria y bancos multinacionales. También se eliminó los regímenes especiales correspondientes a empresas industriales de zonas descentralizadas y actividades económicas favorecidas (agricultura, pesca). Adicionalmente, se procuró que el sistema de recaudación mensual del Impuesto a la Renta (pago a cuenta) guardara una mayor relación con el ingreso devengado en el mes. Con este fin, se eliminó el sistema de pago a cuenta como un porcentaje del impuesto abonado en ejercicios anteriores, manteniéndose los sistemas determinados con base en el balance mensual o en función del 2 por ciento de los ingresos brutos mensuales.

En el caso de personas naturales, hubo modificaciones en cuanto al régimen del Impuesto a la Renta. Estas disminuyeron la carga impositiva de contribuyentes con rentas provenientes del trabajo (rentas de cuarta y quinta categoría). Así, se permitió que las personas con rentas de trabajo dedujeran de sus ingresos el 35 por ciento de las facturas o comprobantes por compras efectuadas a empresas domiciliadas en el país. Adicionalmente, se redujo las tasas máximas de las escalas, para rentas netas superiores a las 60 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de 38 y 45 por ciento

Banco Central de Reserva del Perú

a 37 por ciento. También se eliminó el régimen de renta mínima, la cual suponía que las personas cuyo patrimonio neto superase las 1 200 UIT obtenían en el ejercicio gravable una renta neta global mínima equivalente al 3 por ciento de dicho patrimonio.



Los impuestos al patrimonio experimentaron una reducción significativa (28 por ciento en términos reales), como consecuencia de no haberse aplicado la Contribución Extraordinaria de Solidaridad, a diferencia del año anterior.

En lo que respecta al Impuesto al Patrimonio Empresarial tuvieron un efecto favorable en la recaudación la introducción de los créditos contra terceros en la base gravable del impuesto y la derogación de los regímenes exoneratorios. Bajo las facultades conferidas por el Congreso, se introdujo una tasa única del 2 por ciento para el Impuesto al Patrimonio Empresarial y se derogó todos los regímenes exoneratorios.

Además, con el fin de dar mayor progresividad al sistema, se creó el Impuesto al Patrimonio Personal con una tasa de 1,5 por ciento. Sin embargo, este impuesto no fue fiscalmente importante, puesto que el crédito otorgado prácticamente absorbió el impuesto al patrimonio personal. Así, se permitía deducir como crédito el 1,5 por ciento del autoavalúo para aquellos predios cuyo valor no excediese las 100 UIT; y 1 por ciento para predios en exceso de 100 UIT.

Con relación a los tributos que gravan al comercio exterior, se observó una contracción real de 6,1 por ciento en el rubro importaciones. Lo anterior se explicó por la disminución del tipo de cambio real, así como por la reducción de la tasa arancelaria efectiva (que pasó de 13,5 a 10,3 por ciento).

Memoria al 31 de diciembre de 1991

CUADRO 42
INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Estructura porcentual)

	1989	1990	1991 1/
I. Impuestos directos	21	14	15
1. Impuestos a la renta	16	6	9
2. Impuestos al patrimonio	4	8	6
3. Impuestos a las exportaciones	1	0	0
II. Impuestos indirectos	66	65	76
1. Impuestos a la producción y consumo 2/	50	54	65
2. Impuestos a la importación	16	11	11
III. Otros	13	21	9
IV. TOTAL	100	100	100

1/ Preliminar

2/ Incluye el Impuesto Especial a la Exportación Tradicional.

En lo que se refiere a las modificaciones legales de los impuestos a las importaciones, a fines de 1990 se eliminó varias de las sobretasas e impuestos destinados existentes hasta entonces. Por otro lado, en marzo se simplificó la estructura arancelaria, dejando vigentes sólo tasas de 5, 15 y 25 por ciento (la mayoría de las partidas quedó agrupada en la tasa de 15 por ciento).

También, como parte de las medidas dictaminadas a fines de 1990, se homogenizó el régimen tributario de los impuestos a las exportaciones, que anteriormente consistía en un sistema particular para cada tipo de exportación. En torno a los documentos valorados, la eliminación del Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación No Tradicional (CERTEX) en noviembre de 1990 significó un menor costo fiscal de aproximadamente US\$ 60 millones para el ejercicio 1991.

Durante el año 1991 la recaudación por los Impuestos a la Producción y Consumo experimentó un crecimiento de 11 por ciento en términos reales, variación que se explicó por la mayor captación por concepto del Impuesto General a las Ventas (IGV), tanto interno cuanto externo, así como por el comportamiento del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) aplicado a los combustibles. Estos resultados reflejaron la política de precios de los combustibles, la reorganización de la administración tributaria y un reforzamiento de los sistemas de fiscalización, y las modificaciones efectuadas a fines de 1990 y en el segundo semestre de 1991. El ISC aplicado a otros bienes y servicios (diferentes a los combustibles) experimentó una ligera disminución en términos del PBI, debido a que la eliminación de exoneraciones fue compensada con una disminución de tasas a la mayoría de productos.

Producto de las modificaciones introducidas a fines de 1990, fueron incorporados al campo de aplicación del IGV la actividad de la construcción así como algunos bienes y servicios. El límite

Banco Central de Reserva del Perú

de inafectación del impuesto fue incrementado y se derogó el régimen simplificado. También fueron derogados los regímenes especiales, con excepción de los referidos a empresas industriales en frontera y selva, las de exportación no tradicional, las de zonas francas y de tratamiento especial y las operaciones de arrendamiento financiero.

Por otro lado, la tasa del IGV fue incrementada de 11 por ciento a 12 por ciento. Cabe precisar que adicionalmente a la tasa de 11 por ciento, estaban vigentes el impuesto destinado al Fondo de Desarrollo Universitario (1 por ciento) y el de Promoción Municipal (2 por ciento). De acuerdo con lo anterior, el gravamen total era de 14 por ciento. Al incrementarse la tasa del IGV en 1 punto, se derogó el impuesto del Fondo de Desarrollo Universitario, con lo cual el gravamen total se mantuvo igual.

La puesta en vigencia del Régimen Simplificado del IGV implica la creación de un régimen paralelo para un grupo importante de contribuyentes, lo cual genera problemas de administración tributaria.

En lo que referente al régimen del ISC, en noviembre de 1990 se reestructuraron las tasas impositivas y se redujo la cobertura de los bienes y servicios afectos. Además, fueron eliminadas todas las exoneraciones de este impuesto, salvo a las referidas a los regímenes de empresas industriales en frontera y selva, zonas francas y zonas de tratamiento especial, las importaciones realizadas por las universidades y centros educativos, la importación de bienes de uso personal que realicen los funcionarios y diplomáticos extranjeros y las operaciones de arrendamiento financiero.

Como parte del objetivo de aumentar la recaudación en el segundo semestre de 1991, en agosto se reestructuró los impuestos a la producción y consumo. En relación al IGV se dieron las siguientes modificaciones:

- Se aumentó la tasa de 12 a 14 por ciento.
- Se precisó que los servicios generadores de rentas de tercera categoría están afectos al IGV. (Se estableció una lista de servicios exonerados).
- Se derogó las exoneraciones a los cereales (con excepción del arroz), leche fresca, sal común, minerales no metalúrgicos y otros con escaso valor agregado.
- Se redujo el límite de inafectación y se reinstauró el régimen simplificado con una tasa de 5 por ciento, permitiendo el uso de crédito fiscal.
- Se derogó un número adicional de exoneraciones del IGV, con excepción de los regímenes de industria en frontera y selva, zonas francas, empresas exportadoras, transferencias de certificados de plata y operaciones de arrendamiento financiero.
- Se incorporó a la base gravable el consumo doméstico de energía eléctrica (sobre 300 kwh) y de agua.

Memoria al 31 de diciembre de 1991

CUADRO 43
INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Miles de nuevos soles de 1991)

	1989	1990	1991 1/
I. Ingresos tributarios	3 118 967	3 071 002	2 812 401
1. Impuestos a la renta	484 465	188 886	249 584
2. Impuestos al patrimonio	128 155	245 120	177 162
3. Impuestos a las importaciones	488 686	319 307	299 778
4. Impuestos a las exportaciones	42 075	10 349	1 452
5. Impuestos a la producción y consumo	1 577 226	1 659 315	1 840 568
- Bienes y servicios	787 069	484 288	643 696
- Combustibles	257 853	767 581	781 482
- Otros	532 304	407 446	415 390
6. Otros ingresos tributarios	398 360	648 025	243 857
II. Ingresos no tributarios	129 313	131 403	262 312
III. Documentos valorados	-353 197	-157 980	-70 695
IV. Ingresos corrientes	2 895 083	3 044 425	3 004 018
V. Ingresos de capital	0	0	0
VI. TOTAL DE INGRESOS	2 895 083	3 044 425	3 004 018

1/ Preliminar.

En lo que respecta al régimen del ISC, se redujo las tasas y la cobertura de los bienes afectos al impuesto y se ratificó las suspensiones de exoneraciones dadas a fines del año anterior.

Respecto a la política de precios de combustibles, ésta fue redefinida para 1991. La tasa del ISC se mantuvo durante todo el año en 134 por ciento y la base imponible tuvo ocho reajustes. Estos incrementos estuvieron destinados a mantener el precio real alcanzado con el reajuste que tuvo lugar en diciembre de 1990 y generaron un incremento real de la recaudación de 1,8 por ciento. De esta forma, la política de precios de combustibles permitió también que la empresa Petróleos del Perú (PETROPERU) cumpliera con sus obligaciones tributarias a diferencia de lo sucedido en el primer semestre de 1990, cuando esta empresa no pagó lo correspondiente al ISC a los combustibles a causa de sus dificultades financieras.

El rubro de Otros Ingresos Tributarios decreció aproximadamente 62,4 por ciento en términos reales respecto a 1990, por la disminución de la recaudación por impuestos extraordinarios. En 1991, si bien siguió vigente la Contribución de Seguros, sólo se captó las cuotas finales de aquellos contribuyentes que optaron por el pago fraccionado.

Finalmente, con relación al Impuesto a los Débitos Bancarios, la tasa promedio se redujo de 1,67 por ciento en 1990 a 0,83 por ciento en 1991. Respecto del impuesto a la entrega de moneda extranjera al BCRP por concepto de exportaciones, se prorrogó su vigencia al ejercicio

Banco Central de Reserva del Perú

1991, fijando la tasa general en 5 por ciento y en 10 por ciento para la gran minería dejándose inafecta la exportación no tradicional.

b. Gastos del gobierno central

Durante 1991 los gastos del gobierno central ascendieron a un monto equivalente a 9,5 por ciento del PBI. Dicho nivel representó un descenso de 2,6 puntos porcentuales del producto respecto al gasto observado el año anterior. En primer lugar, la política de gasto se definió en términos de un estricto control de acuerdo a la disponibilidad mensual de recursos tributarios, a fin de contribuir con el proceso de estabilización. En segundo lugar, en el marco del proceso de reincorporación de la economía al mercado financiero internacional, la ejecución de gastos contempló el cumplimiento del servicio de la deuda externa.

CUADRO 44
GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Estructura porcentual)

	1989	1990	1991 1/
I. Gastos sociales	25	19	23
1. Educación	13	9	11
2. Salud	3	3	4
3. Otros	9	7	8
II. Gastos productivos	14	7	11
III. Pagos financieros	34	47	39
1. Intereses	12	20	18
2. Amortizaciones	22	27	21
IV. Otros	27	27	27
V. TOTAL	100	100	100

1/ Preliminar.

Los gastos corrientes del gobierno central, excluyendo el componente financiero, disminuyeron aproximadamente 16,3 por ciento en términos reales, principalmente por la caída registrada en el rubro Defensa, a causa de menores pagos por bienes y servicios. En lo que respecta al rubro Transferencias (que descendió 22,6 por ciento en términos reales), la mayor disminución se registró en las destinadas a empresas públicas, las cuales principalmente corresponden a asunción de deudas en la forma de débitos automáticos que efectúa el Banco de la Nación a la cuenta del Tesoro Público, al haber avalado el gobierno operaciones de endeudamiento de las empresas públicas.

Memoria al 31 de diciembre de 1991

El rubro Bienes y Servicios se incrementó 12,1 por ciento por las mayores asignaciones a los gobiernos regionales, debido a que en 1991 éstos asumieron funciones que en el ejercicio 1990 correspondían al gobierno central.

La partida de Remuneraciones se contrajo 8,7 por ciento en términos reales entre 1990 y 1991, y el sueldo promedio decreció 3 por ciento en el mismo periodo. En cuanto a la política salarial, en febrero se dio un aumento general de 36 por ciento sobre la remuneración permanente; en agosto, los trabajadores de los sectores educación y salud recibieron una bonificación, la cual fue otorgada al resto de servidores públicos en noviembre; asimismo, en dicho mes el sector educación recibió una bonificación excepcional proveniente del 1 por ciento de la recaudación del Impuesto General a las Ventas, el cual constituye un ingreso destinado al sector. Dicha bonificación ascendió a S/. 17,25 per cápita y fue retroactiva a setiembre.

CUADRO 45
GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL
(Miles de nuevos soles de 1991)

	1989	1990	1991 1/
I. Gastos corrientes	4 251 914	3 791 500	3 033 456
1. Remuneraciones	1 325 774	769 453	702 363
2. Bienes y servicios	266 962	260 243	291 615
3. Transferencias	1 045 331	953 587	738 286
4. Intereses	824 111	1 147 056	821 089
- Deuda interna	196 247	401 715	162 392
- Deuda externa	627 864	745 341	658 697
6. Defensa	789 736	661 160	480 103
II. Gastos de capital	941 846	447 521	498 834
1. Formación bruta de capital 2/	654 761	396 254	408 666
2. Transferencias	279 040	50 357	75 277
3. Otros	8 044	910	14 891
III. SUBTOTAL	5 193 759	4 239 021	3 532 290
IV. Amortización	1 478 708	1 554 186	922 261
1. Deuda interna	460 628	536 754	153 951
2. Deuda externa	1 018 080	1 017 433	768 310
V. TOTAL DE GASTOS	6 672 467	5 793 208	4 454 552

1/ Preliminar

2/ Incluye el Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIED).

En lo que se refiere a las gratificaciones concedidas durante el ejercicio, en marzo se dio una gratificación extraordinaria por escolaridad de S/.15 por persona. En la misma oportunidad se concedió al sector educación un sueldo por este concepto, el cual habría de ser fraccionado en tres meses. En julio se dio una gratificación de media remuneración permanente, con un mínimo de S/. 35, correspondiéndole al magisterio un sueldo. Finalmente, en diciembre se concedió un aguinaldo equivalente a un sueldo, con un mínimo de S/. 60 y hasta un máximo de S/. 150.

Banco Central de Reserva del Perú

Como parte de la política de control del déficit, en 1991 se inició el proceso de reorganización del sector público. A nivel del gobierno central, en enero se ofreció incentivos a la renuncia voluntaria de los servidores técnicos y auxiliares. Posteriormente se amplió esta política a maestros sin título y auxiliares en educación, así como a la categoría de profesionales. De esta manera, al mes de junio se habían acogido 42 000 empleados públicos, lo cual representó un egreso de US\$ 49,1 millones. Sin embargo, el ahorro proveniente de estas medidas fue contrarrestado por la incorporación de un número importante de estos empleados al régimen de pensiones del sector público con cédula viva.

En lo que se refiere al servicio de la deuda externa, los vencimientos en 1991 ascendieron a US\$ 1 855 millones, en comparación con US\$ 1 638 millones en 1990. Los intereses de la deuda externa fueron de US\$ 849 millones, mayores en US\$ 149 millones al nivel de 1990. Sin embargo, el menor tipo de cambio real implicó una caída de 8 por ciento en nuevos soles constantes. En cuanto a la amortización, el efecto del tipo de cambio también compensó el incremento de los vencimientos (US\$ 1 006 millones, mayores en US\$ 68 millones a lo registrado en 1990). Por otro lado, en 1990 se hizo pagos por regularización por US\$ 22 millones; en 1991 este concepto totalizó US\$ 505 millones, los cuales se financiaron principalmente con una línea de crédito del FLAR. Cabe señalar que dicho préstamo se canalizó a través de un crédito puente del BCRP, y se repagó íntegramente con el primer tramo del préstamo sectorial de comercio que el BID otorgó al país.

CUADRO 46
FORMACION BRUTA DE CAPITAL DEL GOBIERNO CENTRAL 1/
(Estructura porcentual)

	1989	1990	1991 2/
I. Sectores económicos	81	78	81
1. Agricultura	69	60	64
2. Transportes y com.	10	16	16
3. Energía y minas	1	0	0
4. Industria, comercio turismo e integración	0	1	0
5. Pesquería	1	1	1
II. Sectores sociales	8	5	7
1. Educación	3	2	5
2. Salud	2	2	1
3. Vivienda y construcción	3	1	1
4. Trabajo	0	0	0
III. Sectores generales	2	9	10
IV. Programas multisectoriales	9	8	2
V. TOTAL	100	100	100

1/ Incluye Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) y el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (INIED).

2/ Preliminar.

Memoria al 31 de diciembre de 1991

En 1991 los pagos de la deuda externa ascendieron a US\$ 890 millones, monto que fue cubierto con desembolsos, la recaudación de aduanas en moneda extranjera (autorizada el mes de setiembre) y adquisiciones de moneda extranjera por parte del Tesoro Público. Dicho esquema de pago se dio en el contexto del proceso de reincorporación en el sistema financiero internacional, lo que a su vez permitió aportes del Grupo de Apoyo por un monto equivalente a US\$ 370 millones, provenientes principalmente del Japón. Es de señalar que dichos recursos fueron captados en el mes de diciembre.

El gasto de capital se incrementó 11 por ciento en términos reales debido a mayores transferencias a las instituciones públicas. La formación bruta de capital del gobierno central se mantuvo en un nivel de 1,1 como porcentaje del PBI, similar a 1990, aunque su composición se alteró, reduciéndose el gasto en programas multisectoriales y aumentando para gobiernos regionales. Con relación al financiamiento del gasto de capital, se recibió US\$ 89 millones de financiamiento externo, principalmente de agencias y gobiernos.

Con respecto a la asignación sectorial del gasto, el destinado a educación se contrajo 8 por ciento, debido a la caída de las remuneraciones reales y al menor gasto en bienes y servicios. En cuanto a salud, se registró un aumento real de 11 por ciento, explicado por el mayor gasto destinado al Fondo de Emergencia contra las Epidemias.

2. EMPRESAS PUBLICAS

En 1991 las empresas públicas no financieras registraron un resultado económico deficitario equivalente a 0,4 por ciento del PBI, nivel ligeramente inferior al de 1990 (0,5 por ciento). Se verificó una relativa mejora de las empresas: Empresa Minera del Centro del Perú (CENTROMIN PERU), Empresa Minero Perú (MINERO PERU), Empresa de Electricidad del Perú (ELECTRO PERU) y en la Empresa Comercializadora de Alimentos (ECASA), en tanto que PETROPERU y la Empresa Comercializadora de Insumos (ENCI) presentaron un deterioro en sus operaciones.

Durante el año se realizó avances en la redefinición del papel empresarial del Estado, suprimiéndose los monopolios estatales e iniciándose el proceso de liquidación y privatización de algunas empresas. Asimismo, se adoptó un conjunto de medidas para generar un comportamiento empresarial más eficiente. Así, la política de precios y tarifas estuvo orientada a aumentar la rentabilidad de las empresas públicas y se dio inicio a un proceso de racionalización de personal.

El déficit económico de las empresas públicas fue cubierto principalmente con recursos internos, destacando los créditos obtenidos por PETROPERU, Empresa del Hierro del Perú (HIERRO PERU) y Empresa Nacional Pesquera (PESCA PERU), del Banco de la Nación. En relación al financiamiento externo, recibieron desembolsos principalmente ELECTROPERU, ENCI y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL PERU).

En cuanto a la redefinición de la función empresarial del Estado, el sector privado comenzó a participar en actividades que antes eran desarrolladas de manera exclusiva por las empresas estatales. Así, por ejemplo, fueron eliminados los monopolios de ENCI en la importación de productos e insumos alimenticios y fertilizantes y de PETROPERU en la comercialización de

Banco Central de Reserva del Perú

hidrocarburos. Asimismo, en este contexto, se dictó leyes sectoriales de promoción de inversiones privadas para los sectores electricidad, petróleo, minería, ferrocarriles, telecomunicaciones y saneamiento público, entre otros. Para el año 1992, la inversión del Estado, así como la del sector privado, estarán incluidas en la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, dictada en noviembre de 1991.

Asimismo, fueron iniciados los procesos tanto de liquidación de algunas empresas (ECASA, Compañía Peruana de Vapores -CPV- y la Empresa Flota Pesquera Peruana -FLOPESCA-), cuanto de privatización. En cuanto a éste último aspecto, en marzo fue publicada una lista de 23 empresas estatales transferibles total o parcialmente al sector privado. De éstas sólo fueron privatizadas las participaciones del Estado en las empresas Sogewiese Leasing y la Compañía de Minas Buenaventura. En setiembre, a fin de reforzar y consolidar este proceso, fue aprobada la Ley de Promoción a la Inversión Privada en las Empresas del Estado, en la que la Comisión de Promoción a la Inversión Privada (COPRI) se constituyó como ente ejecutor. Dicha comisión tiene a su cargo la evaluación de las empresas públicas, con la finalidad de definir aquellas a ser privatizadas en el ejercicio 1992. Asimismo, la comisión tiene a su cargo el establecimiento de los mecanismos adecuados y de llevar a cabo el proceso.

CUADRO 47
OPERACIONES DE LAS EMPRESAS PUBLICAS NO FINANCIERAS
(Miles de nuevos soles de 1991)

	1989	1990	1991 1/
Ingresos corrientes	5 376 314	4 413 009	3 869 867
Gastos corrientes	5 489 800	4 244 935	3 800 461
AHORRO EN CUENTA CORRIENTE	-113 486	168 074	69 406
Ingresos de capital	265 959	36 411	48 786
Gastos capital	645 405	380 833	276 244
RESULTADO ECONOMICO	-492 932	-176 348	-158 052
FINANCIAMIENTO	492 932	176 348	158 052
EXTERNO	291 050	183 828	42 670
1.Largo plazo	196 864	183 828	42 670
2.Corto plazo	94 186	0	0
INTERNO	201 882	-7 480	115 382
1.Bonos	-89 940	-61	-1 800
2.Créditos del sistema	-94 186	-43 600	154 900
-BCRP	25 090	7 623	-5 380
-Banco de la Nación	-107 310	-10 568	125 180
-Resto del sistema financ.	-11 966	-40 655	35 100
3.Otros y discrepancias	386 008	36 182	-37 718

1/ Preliminar.

Por otro lado, en 1991 se procuró garantizar la rentabilidad de la actividad empresarial del Estado. Así, en cuanto a la política de precios y tarifas públicos, se dispuso reajustes periódicos

Memoria al 31 de diciembre de 1991

con el fin de evitar rezagos. Esta política permitió, además, generar recursos tributarios para el gobierno central. En el último periodo del gobierno anterior, el rezago en el reajuste de los precios y tarifas, así como la inestabilidad del componente impositivo de los mismos produjeron una merma significativa de los ingresos tributarios. Adicionalmente, en dicho periodo muchas empresas públicas incurrieron en serios incumplimientos de sus obligaciones tributarias a causa de sus problemas financieros.

Asimismo, se inició el proceso de racionalización del empleo a través de un sistema de renuncia voluntaria por incentivos al que se acogieron cerca de 14 000 trabajadores de ECASA, CENTROMIN PERU, PETRO PERU, ENTEL PERU y ENCI.

En lo que se refiere al desempeño de las principales empresas, PETROPERU registró un déficit económico de 0,2 puntos porcentuales del producto, contrastando con el equilibrio alcanzado en 1990. Este resultado se explicó principalmente por la contracción de los ingresos corrientes por ventas internas y externas. En las ventas internas influyó principalmente la caída de la demanda interna de combustibles (6,6 por ciento). En las ventas externas tuvo incidencia la disminución del precio internacional del petróleo crudo y derivados, aun cuando se produjo un ligero incremento en el volumen exportado, principalmente de los productos derivados del petróleo.

CUADRO 48
RESULTADO ECONOMICO DE LAS EMPRESAS
PUBLICAS NO FINANCIERAS : 1991. 1/
(Porcentaje del PBI)

	Petro Perú	Electro Perú	Centrom Perú	Minero Perú	Enci- Ecasa	Resto	TOTAL
Ingresos corrientes	4,5	0,5	0,7	0,4	0,5	3,8	10,4
Gastos corrientes	4,6	0,4	0,8	0,4	0,5	3,5	10,2
Ahorro en cta. cte.	-0,1	0,1	-0,1	0,0	0,0	0,3	0,2
Ingresos de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
Gastos de capital	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,4	0,7
RESULTADO ECONOMICO	-0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	-0,4
FINANCIAMIENTO NETO	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,4
Externo	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Interno	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3

1/ Preliminar.

Con relación a los egresos, el rubro remuneraciones mostró un incremento real respecto al año anterior, producto del pago de beneficios sociales por la aplicación del programa de incentivos por renuncia voluntaria (al que se habrían acogido aproximadamente 1 900 trabajadores) y por los depósitos efectuados en instituciones bancarias por Compensación por Tiempo de Servicios. Otro rubro que presentó aumento fue el de impuestos, explicado principalmente por el mayor pago del

Banco Central de Reserva del Perú

Impuesto Selectivo al Consumo a los combustibles, cuya tasa única de 134 por ciento fue mantenida a lo largo de todo el año.

Los gastos de capital estuvieron orientados sólo a inversión de reposición y fueron financiados principalmente con recursos propios.

El déficit de la empresa fue cubierto básicamente con recursos internos, incluyendo el crédito otorgado por el Banco de la Nación con aval del Estado por US\$ 44 millones, destinado a cancelar las deudas pendientes con empresas contratistas petroleras, principalmente con la Occidental Petroleum Co. y Oxy-Bridas Co.

Durante el año 1991 ELECTROPERU registró un déficit económico equivalente a 0,1 por ciento del producto, inferior en 0,2 puntos porcentuales del PBI al observado en 1990. Tuvo incidencia en esta mejora el aumento en los ingresos corrientes.

Estos registraron mayores niveles como consecuencia de los reajustes mensuales de las tarifas eléctricas habidos entre junio y octubre. El ingreso por concepto del Tributo Especial al Suministro de Energía Eléctrica también mostró un significativo aumento como resultado de la elevación, a fines de 1990, de las tasas que gravaban los diferentes rangos y categorías de consumo.

En los egresos corrientes se observó el aumento en los rubros Compra de Bienes y Servicios e Impuestos. Este último resulta de la incorporación del consumo no doméstico dentro del campo de aplicación del IGV y la posterior ampliación al consumo doméstico de aquellos tramos superiores a los 300 Kw. por mes. El mayor gasto en estos rubros fue parcialmente compensado por la caída de las remuneraciones reales en el subsector electricidad.

Los gastos de capital disminuyeron significativamente respecto al año anterior. Esto se explicó por los menores desembolsos de los préstamos concertados y por los rezagos en el pago de los recursos provenientes del Tributo Especial al Suministro de Energía Eléctrica, por parte de las empresas regionales de electricidad a ELECTROPERU. Dichos recursos estaban destinados a gastos de inversión.

En el desempeño de las empresas MINERO PERU y CENTROMIN PERU tuvo incidencia negativa la disminución en la cotización internacional de los minerales, el menor tipo de cambio real y los pagos efectuados por la ejecución de programas de renuncia voluntaria. No obstante, en el caso de la primera, se registró un resultado económico positivo, en comparación con el déficit obtenido en 1990, producto de la realización de inventarios. Por otro lado, CENTROMIN PERU registró un déficit económico de 0,1 por ciento del producto, inferior en igual magnitud al registrado en 1990.

En cuanto a las empresas comercializadoras de alimentos e insumos, también se observó un comportamiento heterogéneo. ECASA registró un superávit económico, que contrastó con el déficit del año 1990. Este resultado reflejó básicamente la drástica contracción de los gastos corrientes como consecuencia de la declaración en estado de disolución y liquidación de la empresa en el mes de abril de 1991, lo que determinó que se dejara de adquirir arroz en cáscara y arroz

Memoria al 31 de diciembre de 1991

pilado. Los ingresos corrientes fueron generados por la venta de inventarios de arroz pilado, lo que permitió cumplir con el pago de las indemnizaciones pendientes de cancelación. Para el mismo fin, la empresa obtuvo en el mes de setiembre un crédito del Banco de la Nación por US\$ 4,5 millones, con aval del Estado. El servicio de este crédito será atendido con sus propios recursos, los cuales se obtendrán mediante la venta de sus activos.

De otro lado, ENCI experimentó un deterioro de sus operaciones, principalmente por el menor dinamismo mostrado en sus ventas, producto de la liberalización de la comercialización de los alimentos e insumos (nacionales e importados). Se debe señalar que a fines del año 1991 la empresa inició un proceso de reestructuración administrativa, estimulando la renuncia de 1 113 trabajadores. El costo de este programa fue cubierto con un crédito de S/.1,9 millones del SURMEBAN y con recursos propios, quedando S/.1,3 millones pendientes de pago.

3. OTRAS ENTIDADES

Durante 1991 el resultado económico del conjunto de entidades que conforman el resto del gobierno general fue positivo en S/. 104 millones, equivalentes a 0,4 por ciento del PBI, lo cual significó una ligera mejora respecto al equilibrio observado el año anterior. Dicho resultado se explicó principalmente por el superávit en las cuentas de los gobiernos locales. Los ingresos corrientes de estas instituciones experimentaron un significativo aumento por una mayor recaudación del impuesto al Patrimonio Predial. Esta fue resultado de modificaciones en el cálculo de la base imponible y de un reajuste de la escala impositiva.

Asimismo, mejoró el desempeño del Instituto Peruano de Seguridad Social. Este aumento se debió tanto a una redefinición de la remuneración afecta, como a mejoras en la gestión financiera, que incluyeron mayores facilidades en la recaudación y redundaron en mayores aportaciones recibidas.

CUADRO 49
OPERACIONES DE OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PUBLICO: 1991 1/
(Miles de nuevos soles)

	Gobiernos Locales	Benef. Pública	Instituc. Públicas	I.P.S.S.	Total
Ingresos corrientes	510 029	9 628	187 479	591 234	1 298 370
Gastos corrientes	283 908	8 762	180 810	480 231	953 711
Ahorro en cuenta corriente	226 121	867	6 668	111 003	344 659
Ingresos de capital	3 543	754	38 231	0	42 528
Gastos de capital	137 122	740	44 300	37 967	220 128
RESULTADO ECONOMICO	92 542	881	600	73 036	167 059
FINANCIAMIENTO NETO	-92 542	-881	-600	-73 036	-167 059
Externo	0	0	2 160	0	2 160
Interno	-92 542	-881	-2 760	-73 036	-169 219

1/ Preliminar.