

Comunicado N° 02-2021-CF**Comunicado del Consejo Fiscal sobre la priorización de proyectos de inversión del sector Transportes y Comunicaciones que afectarían la sostenibilidad fiscal de mediano plazo**

El Consejo Fiscal (CF), en estricto cumplimiento de su función de contribuir con el análisis técnico e independiente de la política fiscal¹, expresa su preocupación por los anuncios gubernamentales de impulsar prioritariamente un conjunto de cuatro proyectos de inversión pública de gran envergadura, mediante la modalidad de Gobierno a Gobierno (G2G), lo que generaría considerables compromisos de mayor gasto para la siguiente administración de gobierno. Dicho mayor gasto es incompatible con la necesidad de realizar una consolidación fiscal gradual para mantener la sostenibilidad fiscal y recomponer las fortalezas fiscales perdidas por la crisis de la COVID-19, lo cual es una de las principales conclusiones del Informe Preelectoral de la actual administración².

Los referidos proyectos de inversión pública, que corresponden al sector Transportes y Comunicaciones, son los de la nueva Carretera Central por el tramo que va desde Cieneguilla hasta la provincia de Yauli en Junín, la vía expresa Santa Rosa y los proyectos de las líneas 3 y 4 del Metro de Lima. Tales proyectos tienen, en conjunto, un costo de inversión de S/ 48,2 miles de millones³ o 6,1 por ciento del PBI estimado para el año 2021.

Según la programación multianual de inversiones del sector Transportes y Comunicaciones, el gasto en estos cuatro proyectos se incrementaría de 0,2 a 1,0 por ciento del PBI entre 2022 y 2024 (de S/ 1,6 miles de millones a S/ 9,8 miles de millones). Para poner en contexto la magnitud de dicho gasto, lo previsto para el año 2024 representa más del 23 por ciento de toda la inversión del Gobierno General prevista en el último Informe Preelectoral para dicho año y el 152 por ciento del gasto anual en inversión promedio del sector Transportes y Comunicaciones de los últimos cinco años. Además, suponiendo que la construcción de estas cuatro obras que está priorizando el Ministerio de Transportes y Comunicaciones continuará hasta 2028⁴, en promedio se generarían gastos adicionales anuales por S/ 7,8 miles de millones entre 2025 y 2028.

En ese sentido, el CF considera que, independientemente de la relevancia de los cuatro proyectos, la priorización simultánea de los mismos bajo la modalidad de obra pública (que es la modalidad de inversión que se estaría previendo con el esquema de G2G) crea una presión de gasto adicional, y compromete los recursos fiscales de los presupuestos futuros. Sin una fuente de ingresos extra, la materialización de estos compromisos recorta el espacio fiscal para ejecutar otros proyectos y pone en riesgo la sostenibilidad fiscal en el mediano plazo. En ese sentido, la Dirección de Estudios Macrofiscales del Consejo Fiscal estima que la construcción hasta el año 2028 de los cuatro proyectos de inversión referidos podría elevar la deuda pública hasta en 3,1 puntos porcentuales del PBI por

¹ Establecida en el Decreto Legislativo N° 1276, que aprueba el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal para el Sector Público No Financiero (MRTF-SPNF), y en el Decreto Supremo N° 287-2015-EF, que establece disposiciones para la implementación y funcionamiento del Consejo Fiscal.

² Publicado el 10 de enero de 2021 en el portal electrónico del Ministerio de Economía y Finanzas. La opinión del CF sobre dicho documento, emitida en el Informe N° 01-2021-CF, está disponible en: <https://cf.gob.pe/p/documentos/informes/>

³ A continuación, se detallan los costos de inversión previstos para cada uno de los mencionados proyectos de inversión pública. Línea 3 del Metro de Lima: S/ 23,3 miles de millones; Línea 4 del Metro de Lima: S/ 12,5 miles de millones; creación de la Nueva Carretera Central: S/ 11,6 miles de millones; y, Vía Expresa Santa Rosa: S/ 0,8 miles de millones. Fuente de información: Cartera del Programa Multianual de Inversiones del Sector Transportes y Comunicaciones (febrero de 2021).

⁴ El plazo de ejecución de la obra de mayor envergadura (Línea 3 del metro de Lima) se estima en 8 años.

encima de lo previsto en el Informe Preelectoral⁵. Por ello, ejecutar de manera simultánea estos cuatro proyectos de inversión como obra pública vulneraría el principio general del Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal que establece que “el Estado busca asegurar permanentemente la sostenibilidad fiscal, la predictibilidad del gasto público y el manejo transparente de las finanzas públicas”.

El Consejo Fiscal considera necesario que el gobierno señale de manera transparente, en el próximo Informe de Actualización de Proyecciones Macroeconómicas, cómo el mayor gasto de capital derivado de estos proyectos será incorporado en el presupuesto multianual y en las proyecciones oficiales de gasto público, y cómo el mismo afectará al déficit fiscal y al nivel y sostenibilidad de la deuda pública. Para ese fin, se deberá señalar si el financiamiento de este mayor gasto público provendrá de la sustitución de otras actividades o proyectos que actualmente están priorizados en el presupuesto, o si se incurrirá en mayor endeudamiento público.

Cabe indicar que, de los cuatro proyectos referidos, solo el proyecto de la Línea 3 del Metro de Lima está en la lista priorizada de proyectos del Plan Nacional de la Infraestructura para la Competitividad (PNIC)⁶. Es preciso señalar que el PNIC, aprobado mediante Decreto Supremo N° 238-2019-EF, constituyó un primer esfuerzo para construir una cartera nacional de proyectos de infraestructura pública priorizada e intersectorial, con el objetivo de cerrar brechas claves para el desarrollo económico y social del país. Este documento cuenta con una metodología de priorización robusta basada en las mejores prácticas internacionales⁷ y está articulado con los sistemas administrativos de Invierte.pe y presupuesto, con lo cual se busca garantizar los beneficios sociales y económicos, así como la viabilidad financiera los proyectos. En ese sentido, el CF considera que el gobierno deberá explicar de manera transparente por qué ha priorizado un conjunto de proyectos de inversión distinto al del PNIC, más aún cuando los mismos podrían generar problemas de sostenibilidad fiscal.

Para finalizar, si bien el Consejo Fiscal reconoce que los proyectos en cuestión pueden redituar importantes beneficios sociales en términos de facilitar la movilización para grandes grupos poblacionales, la ganancia social de los mismos podría reducirse o incluso volverse nula si para financiar tales obras se vulnera la sostenibilidad fiscal y comprometen equilibrios macroeconómicos. Por lo tanto, el CF exhorta a las autoridades competentes del Poder Ejecutivo a definir los mecanismos de ejecución y financiamiento de estos proyectos, sin comprometer los objetivos fiscales de los próximos años.

Lima, 23 de abril de 2021.

CONSEJO FISCAL DEL PERÚ

⁵ Para este cálculo se considera como gasto adicional sobre el previsto en el Informe Preelectoral, al costo de inversión de cuatro proyectos de inversión pública descontando el costo de la línea 3 del metro de Lima previsto en el PNIC, para evitar una doble contabilidad en el gasto y el costo de las dos obras destinadas a mejorar el tránsito en la actual carretera central, las cuales podrían dejar de priorizarse. Ver nota al pie de página 6.

⁶ En el PNIC se consideraba con un costo de 12,4 mil millones de soles (casi la mitad del previsto por el MTC ahora). Asimismo, se consideran dos proyectos destinados al mejoramiento de la actual Carretera Central (autopista puente Los Ángeles-Ricardo Palma y mejoramiento de la carretera en el tramo puente Ricardo Palma-La Oroya) con un costo de S/ 3,8 miles de millones. Estas propuestas para la Carretera Central son alternativas a lo planteado ahora por el MTC con un costo 3 veces mayor.

⁷ Esta metodología está orientada a identificar proyectos de infraestructura de alto impacto en la productividad y competitividad, que benefician a la mayor cantidad de población y que se artican entre sí para potenciar los impactos de cada iniciativa.