

Gestión pública y sobrevaloración de obras en la mira



FOTO: CIES

Según el estudio presentado por Jair Vargas (CBC), si las municipalidades de la región Cusco habrían alcanzado el nivel de eficiencia en el gasto, en 2013 hubiesen ahorrado 32%, y en 2015 el 35% de su presupuesto total.

Dos investigaciones, una realizada en la región Cusco, sobre la ejecución del presupuesto público, y otra acerca de la sobrevaloración de obras, evidencian que los gobiernos locales no son eficientes al momento de ejecutar sus recursos y ofrecer mejores servicios a los ciudadanos.

Ha pasado más de década y media desde que se relanzó el proceso de descentralización en el Perú. Los resultados no son alentadores, pues muchos gobernadores regionales y alcaldes provinciales y distritales se han visto envueltos en casos de corrupción, entre otras modalidades, por sobrevaloración de obras. Por otro

lado, la bonanza de recursos económicos que el país experimentó en estos últimos años, especialmente gracias a la minería, no se ha visto traducida en óptimos servicios para la ciudadanía y en la mejora de la calidad de vida de las personas.

*Análisis de la eficiencia del gasto público: evidencia para municipalidades de la región del Cusco,*² estudio elaborado por Jair Vargas, César Del Pozo, y Valerio Paucar-mayta, del Centro Bartolomé de las Casas (CBC), analiza la eficiencia del gasto de los municipios distritales y provinciales de Cusco. El contexto del estudio se caracteriza por las crecientes transferencias del gobierno central a los gobier-

nos subnacionales: en los últimos 13 años se transfirieron aproximadamente S/192 millones, de los cuales 82% se destinó a gobiernos locales y 18% a gobiernos regionales.

La región Cusco ha sido una de las beneficiadas por el canon minero y gasífero, y ello ha redundado en un aumento de transferencias al gobierno regional, que entre 2004 a 2016, crecieron en promedio 600%. La investigación evidencia que los recursos económicos no fueron ejecutados de manera eficiente. Jair Vargas, investigador del CBC, explicó que se estudiaron los años 2013 y 2015. El primero, porque hubo “un mayor pico” de transferencias, y el segundo,

1. Mesa de investigación coorganizada con Macroconsult. La moderación estuvo a cargo de Elmer Cuba, de Macroconsult.

2. Concurso Anual de Investigación CIES 2014, auspiciado por el Gobierno de Canadá, el IDRC y la Fundación M. J. Bustamante de la Fuente.



El panel abordó los millonarios sobrecostos de obras públicas. Se barajaron soluciones para enfrentar este grave problema.

porque hubo una reducción de estas.

En este trabajo se plantea que si las municipalidades de la región Cusco hubiesen alcanzado “el nivel de eficiencia” en el gasto, en 2013 habrían ahorrado 32% y en 2015 el 35% de su presupuesto total. En el caso de las municipalidades provinciales, habrían ahorrado 34% en 2013 y 35% en 2015.

La investigación presenta cifras del porcentaje que los “municipios ineficientes” pudieron ahorrar, por ejemplo, en la gestión de residuos sólidos (67% los municipios distritales y 52% los municipios provinciales); o en campañas realizadas con el Ministerio de Salud (72% los municipios distritales y 43% los municipios provinciales).

Vargas explicó que las municipalidades distritales que presentaron un puntaje más bajo de eficiencia fueron aquellas cuyo presupuesto proviene en mayor proporción de actividades extractivas, como la

minería e hidrocarburos, dato revelador de la ineficiencia de ejecución del gasto público.

Para enmendar esta situación, el estudio recomienda fortalecer el sistema de monitoreo del gasto. “Se deberían alinear los objetivos de las municipalidades distritales con los de las instancias regionales y nacionales”, expresó Vargas. Asimismo, planteó la creación de una base de datos que combine información de gasto corriente y los productos logrados, para que de ese modo se puedan realizar

“La bonanza de recursos económicos que el país experimentó en estos últimos años, especialmente gracias a la minería, no se ha visto traducida en óptimos servicios para la ciudadanía y en la mejora de la calidad de vida”.

evaluaciones de la eficiencia del gasto intemporalmente, a cargo de una comisión adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas.

SOBREVALORACIÓN DE OBRAS VIALES

A raíz del caso Lava Jato, se han denunciado diferentes casos de sobrevaloración de inversiones en grandes proyectos de infraestructura que han significado cuantiosas pérdidas al país. Este fenómeno no solo ocurriría a nivel del gobierno central, sino también se replicaría en los niveles subnacionales.

Según la investigación de Macroconsult, *Explorando los efectos de la sobrevaloración de obras viales*,³ desarrollada por Álvaro Monge y Yohnny Campana, los sobrecostos en inversiones en pistas y caminos que las municipalidades realizaron entre 2009 y 2016 enfrentarían un sobrecosto promedio de alrededor de 30%. Sin embargo, este promedio ocultaría importantes hete-

3. Concurso Anual de Investigación CIES 2017, auspiciado por el Gobierno de Canadá, el IDRC, la Fundación M. J. Bustamante de la Fuente y la Sunat.



FOTO: CIES

Los sobrecostos se explicarían por una combinación de corrupción e ineficiencia en la ejecución de inversiones por parte de los funcionarios públicos, sostuvo Yohnny Campana.

rogeneidades, pues el problema sería preponderante en las municipalidades de la sierra. Como consecuencia de ello, los hogares residentes en circunscripciones con mayores sobrecostos exhibirían menor acceso a servicios, como agua y electricidad, además de mayores niveles de pobreza. En esa línea, Yohnny Campana explicó que estos sobrecostos se explicarían por una combinación de corrupción e ineficiencia en la ejecución de inversiones por parte de los funcionarios públicos.

El estudio también exploró la influencia que acciones de participación y control ciudadano, como los presupuestos participativos, audiencias públicas y comités de obras, tienen para inhibir los sobrecostos. Los resultados, sin embargo, no parecen validar la efectividad de estos mecanismos. Ante esta situación, Campana recomendó fortalecer “la normativa sobre participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas”, puesto que las decisiones de asambleas públicas “no son vinculantes en la mayoría de los casos en los que prevalece el

poder discrecional del alcalde”. Además, sugirió establecer una tipología de caminos y construir rangos de costos referenciales asociados que permitan una rápida evaluación de los costos reportados por las autoridades.

La investigación aún se encuentran en proceso de desarrollo y usó como fuentes de información el Registro Nacional de Municipalidades (Renamu), el mapa de caminos del Ministerio de Transportes, y Comunicaciones, la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), entre otras. Sin embargo, está pendiente la recepción de información de la Contraloría General de la República para completar la base de datos.

RECURSOS PÚBLICOS Y PARTICIPACIÓN

Omar Narrea, investigador de la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico, sostuvo que en cuanto a la medición del gasto público, se podría contar con el apoyo de las universidades, puesto que en los últimos cinco años han recibido más de mil

“Las decisiones de asambleas públicas no son vinculantes en la mayoría de los casos en los cuales prevalece el poder discrecional del alcalde”.

millones de soles por concepto de canon para la investigación de proyectos científicos, de los cuales solo han gastado el 30%. Explicó que dichos recursos, podrían usarse en centros de investigación que se especialicen en políticas públicas y contribuyan al desarrollo de las regiones.

Con respecto a la investigación de Macroconsult, la exministra de Economía, Claudia Cooper, manifestó que “los recursos del Gobierno no se utilizan de manera óptima porque los ministerios, con el fin de elevar su ratio de ejecución, transfieren los fondos a los gobiernos subnacionales, sin estudiar con detenimiento a qué regiones y municipios sería más eficiente transferirlos”. 