



RECONSTRUCCIÓN

¿CÓMO FUE SU PROCESO EN EL 2019?

Durante el 2019 la Reconstrucción del norte estuvo marcada por la experimentación en las reglas de juego y los mejores esquemas de ejecución de proyectos con la mira puesta en resolver los cuellos de botella de la inversión pública. La gestión Chui se concentró en los gobiernos locales mientras que la naciente gestión de Montero, apunta a poner en marcha los grandes proyectos y paquetes rezagados.

Por Rafael Barrio de Mendoza
Propuesta Ciudadana

En este texto presentamos un resumen de nuestra evaluación sobre la gestión presupuestal de la Reconstrucción en 2019. Este ejercicio abarca las regiones Piura, Cajamarca, La Libertad, Áncash y Lambayeque.

La gestión Chui se concentró en el avance de las tareas a cargo de las municipalidades,

mientras que la nueva dirección de Moreno apunta a acelerar la ejecución de las grandes inversiones a través del "modelo panamericano". Así, tenemos que, vista en perspectiva, la Reconstrucción en el norte durante 2019 ha tenido más de un motor.

El primero son aquellas intervenciones menores o iguales a los cinco millones de soles, la mayoría de ellas

explicadas por el rendimiento municipal. Si bien el desempeño de los municipios no fue del todo óptimo, fue suficiente para impulsar el gasto por encima de los otros dos niveles de gobierno.

El segundo motor es aquel que agrupa a las inversiones superiores a los veinte millones a cargo del nivel nacional, y en particular aquellos a cargo del Ministerio de Transportes y Co-

municaciones (MTC). Por otro lado, desde el punto de vista del número de intervenciones, los gobiernos locales predominan en un escenario comparado con los programas de saneamiento y de infraestructura educativa, a cargo de los ministerios. A la vez, los proyectos viales protagonizan las veinte intervenciones con mayores recursos, y son los llamados a mover la aguja del gasto.

GOBIERNOS LOCALES

Las municipalidades son el modesto motor de la Reconstrucción. Esta afirmación se apoya en el hecho de que estas entidades han traducido su mayor participación presupuestal (44.3%) en el mayor gasto devengado (56.4%), lo que les ha permitido ser el nivel de gobierno que más ha avanzado en la ejecución (57.8%). De los S/ 2,223 millones de soles, poco menos del 20% fue transferido en la segunda mitad del año, y menos de dos cuartos fueron gastados durante el semestre.

El 53.8% de las intervenciones en el norte estuvieron a cargo de municipios. De estas, el 51% tuvo recursos menores o

GOBIERNOS REGIONALES

Por su lado, el papel de los GORE tiene dos caras. Son el nivel de gobierno que menos participan de las asignaciones de presupuesto (20%) y de gasto devengado (9.2%), pero tienen a la segunda unidad ejecutora por recursos de todo el norte: el GORE Piura, con S/ 917 millones de soles, o 91% del total para este tipo de entidades. En conjunto, los gobiernos regionales de La Libertad, Piura y Lambayeque han avanzado un 20.9%, básicamente por el impulso de la segunda mitad del año, ya que cinco de sus nueve ejecutoras gastaron por encima del 63% en el último semestre.

A la vez, las entidades regionales contaron con 78 intervenciones, o el 3.1% del total. De estas, 50 mostraron avances por debajo del 25%, y solo en el 10% se ha logrado ejecutar más del 75% de los recursos. Asimismo, de los proyectos que no registraron ningún avance, el 21.9% corresponde a los gobiernos regionales, lo que implicó un 18.6% de la totalidad de sus asignaciones. Es de resaltar el caso de la Subgerencia Luciano Castillo Coloma del GORE Piura, que representa el 16.4% de los recursos no ejecutados en el norte.

GOBIERNO NACIONAL

Asimismo, las unidades ejecutoras del nivel nacional recibieron, en 2019, S/ 1,789 millones de soles, lo que equivale al 35.7% de los recursos para el norte. Su gasto devengado representa, a la vez, el 34.4% del total, y que empuja su porcentaje de avance al 43.9%, detrás de los gobiernos locales. El MTC es el ministerio más importante, ya que concentró el 62% de los recursos y el 61% de los gastos devengados para su nivel de gobierno.

Por su lado, los ministerios son responsables de un cuarto de los proyectos que no pasaron del 20% de ejecución. De hecho, de aquellas intervenciones que no registraron avance durante todo el año, el 23.1% corresponde a las ejecutoras nacionales. Asimismo, de todas las obras implementadas en el norte, el 92.2% tiene recursos menores a los cinco millones. De este grupo, el 41% están a cargo del gobierno nacional. Este nivel de gobierno lidera la ejecución solo en Lambayeque, mientras que en el resto se queda al agregado municipal.

UNIDADES EJECUTORAS

Hemos identificado tres grupos que resultan relevantes para entender el detalle del proceso de

Reconstrucción. En el primero se encuentran el Programa Nacional de Saneamiento Urbano (PNSU) y el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED). Ambas ejecutoras implementan el 12.3% y 12.5% de las obras en el norte, pero con distintos desempeños. De las 309 intervenciones del PNSU, 284 son menores al millón de soles.

En el caso del PRONIED, esta cifra suma 313 de 315 obras. Asimismo, PNSU tiene 285 proyectos con avances menores al 25%. Mientras tanto, 237 de las 315 que tiene a su cargo PRONIED tienen ejecuciones iguales o superiores al 75%. Estas entidades comparten una distribución en número de tareas, pero el PNSU cuenta con tres veces (S/ 150 millones) el presupuesto del PRONIED.

El organismo del Ministerio de Educación es el que más tareas tiene, y el que mejor ha ejecutado. Y si bien el PNSU tie-

ne desempeños más modestos en comparación al PRONIED, el organismo de saneamiento tiene un presupuesto superior, lo que explica la escala de sus objetivos. Con todo, ambas instituciones tienen avances por encima del promedio de todas las unidades ejecutoras nacionales (PNSU con 57.3% y PRONIED con 66.5%) y tienen rendimientos por encima del 50% en todas las regiones en donde intervienen en el norte (salvo el PRONIED en Lambayeque). En suma, gran parte del dinamismo de la Reconstrucción a nivel de pequeños proyectos y presencia territorial es explicado, y es responsabilidad, de ambas ejecutoras.

En las ligas mayores, al menos en términos de recursos, tenemos al MTC y al GORE Piura. La primera explica el 21.1% y el GORE Piura el 8.3% del total devengado en la Reconstrucción en las cinco regiones del norte. Ambos porcentajes traducen el

avance en obras mayores a los veinte millones de soles.

En la otra cara de la moneda, de los recursos que no registran gasto devengado, el 16.4% es responsabilidad del MTC, mientras que el 9.2% corresponde a la Subgerencia Luciano Castillo Coloma del GORE Piura. De estos datos se recoge que los pesos de este ministerio y gestión presupuestal la entidad piurana son lo suficientemente gravitantes como afectar los indicadores agregados del proceso. Y si bien son los que más han invertido en el año, sus porcentajes de avance no son los mejores: todas las unidades del MTC reportan un 43%, mientras que las ejecutoras del GORE Piura suman 20%.

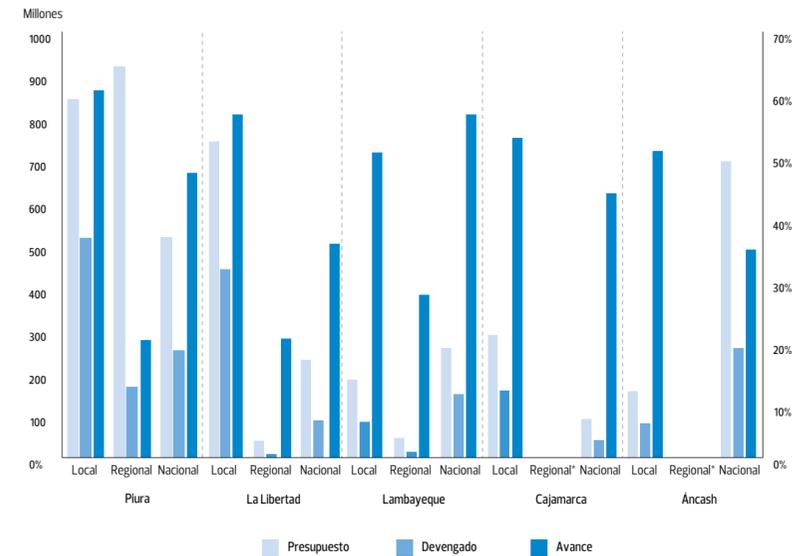
Finalmente, tenemos a las entidades que muestran deficiencias más enraizadas en la implementación de sus inversiones durante el 2019. La Autoridad Nacional del Agua con 9.3%, la unidad ejecutora del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento con 0% y el Programa Nacional de Inversiones en Salud con 9.6% de avance de ejecución son las más rezagadas del proceso.

En el caso de la última, las dificultades de restituir la infraestructura de salud -de primordial importancia para la provisión de servicios públicos en medio de la emergencia sanitaria, ha llevado a que este tipo de inversiones ingresen de manera preliminar a los paquetes de intervenciones que podrán ser ejecutadas bajo la modalidad Gobierno a Gobierno. ©



A LA EX AUTORIDAD DE LA ARCC, CHUI LE INTERESÓ MÁS LAS OBRAS PEQUEÑAS Y DE GOBIERNOS MUNICIPALES.

Indicadores de la gestión presupuestal



Fuente: FONDES. Elaboración propia.