PUNTO de EQUILIBRIO

CENTRO DE INVESTIGACIÓN | UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO

GESTIÓN PÚBLICA

Carlos Casas: "El Fenómeno El Niño es coyuntural, pero refleja incapacidades y corrupción que impiden atender las necesidades de la población"

Autor

Carlos Casas

casas_ca@up.edu.pe

31 octubre, 2023

El último informe del Consejo Privado de Competitividad revela que se han destinado más de 4 mil millones de soles para atender la emergencia del fenómeno climático. Sin embargo, a nivel del gobierno nacional, solo se ha ejecutado el 11.4% de este presupuesto. ¿Qué implica este bajo nivel de gasto?

Este nivel de ejecución está muy lejos de ser un ratio aceptable. Es preocupante, especialmente considerando que en la sierra de Lima los huaycos son recurrentes y la baja ejecución deja a la población desprotegida. Actualmente, se está haciendo muy poco para ejecutar labores de prevención, que son las más importantes en esta situación. En lugar de enfocarse en la prevención, el gasto se está destinando a mitigar los efectos del desastre

Por un lado, medidas como la declaratoria de emergencia pueden acelerar el gasto, pero también abren la puerta a casos de corrupción y mala gestión. ¿Crees que este tipo de acciones serían beneficiosas para mejorar la ejecución?

Si bien la ley de contrataciones permite realizar compras centralizadas y obtener economías de escala, es importante tener en cuenta los malos antecedentes que han acompañado a las declaratorias de emergencia, principalmente en cuanto a corrupción e ineficiencia. Puede ser que, sin quererlo, se empiecen a pagar precios más altos, generando ineficiencia; y, queriéndolo, podría haber un acuerdo con el proveedor, abriendo espacio a la corrupción.

Sin embargo, si se implementaran mecanismos transparentes de control ciudadano y una adecuada supervisión, la declaratoria de emergencia podría ser un elemento

importante en el cual el gobierno nacional podría desempeñar un rol al brindar información sobre los precios de bienes, maquinarias, servicios, etc. Esto evitaría concursos con una sola propuesta y aseguraría una competencia justa.

Hay que considerar que durante eventos de esta naturaleza, los proveedores pueden escasear debido a la demanda tanto del sector privado como del sector público. Esto podría llevar a comprar a proveedores que no ofrezcan lo que se requiere. Responder con sentido de urgencia permite pagar precios más altos debido al aumento de la demanda, pero se disminuirían los tiempos de compra. Bien supervisada, la declaratoria de emergencia puede ser mecanismo interesante, pero lamentablemente no es así. Estamos dispuestos a aceptar la rapidez, pero a costa de la eficiencia y buenas prácticas.

Si miramos al sector agrícola, podemos ver que ha sido muy afectado por la crisis de fertilizantes, la gripe aviar y el fenómeno climático Yaku. Sin embargo, solo se ha ejecutado el 6.4% del presupuesto destinado a la prevención y atención de desastres. ¿Qué podemos esperar para un sector que ya ha sido duramente afectado?

Existe un compromiso bastante alto, aunque no se ha devengado tanto. Recordemos que el gasto público consta de tres fases: compromiso, recepción de bienes y pago al proveedor. En este caso, el devengado es muy bajo, pero el comprometido es bastante más alto, llegando casi al 50%. Sin embargo, ejecutar el 50%, que se esperaría lograr entre este mes y el siguiente, implica que al final del año lleguemos con la mitad del presupuesto asignado. Corremos el riesgo de que los concursos, por diversas razones, se cancelen, lo que podría resultar en la no ejecución de los recursos comprometidos. Estamos asumiendo muchos riesgos. Sin duda, la agricultura se puede ver aún más afectada por las inundaciones.

Además, en el caso de que se logre una mayor ejecución en los próximos meses, ya no habrá tiempo suficiente para llevar a cabo obras, descolmatar canales de riego, construir defensas ribereñas, entre otras acciones necesarias.

Sí, las lluvias ya han comenzado. Creo que es momento de dejar de lado las labores de prevención y centrarnos en la mitigación, hasta donde se pueda. Si contamos con la maquinaria y los recursos necesarios, podríamos avanzar un poco más, pero veo poco margen para la prevención. Aunque se dice que las lluvias comenzarán en noviembre, en algunos lugares ya han comenzado. Por lo tanto, estamos en un panorama que requiere mitigar los efectos, no prevenirlos. Si el enfoque del Ministerio de Agricultura era la prevención, como la descolmatación de canales o quebradas, definitivamente no lo lograremos. Ya es muy tarde. Sin embargo, esa maquinaria estará lista para evitar que los daños sean mayores de lo que podrían ser.

A nivel de los gobiernos subnacionales, el informe mencionado anteriormente revela que la región de Piura ha ejecutado solo el 5.1% de su presupuesto asignado, mientras que la Municipalidad Provincial de Piura registra un índice de ejecución del 0.1%. Teniendo en cuenta que el fenómeno climático Yaku ya había ocurrido en abril, ¿qué está sucediendo en los gobiernos subnacionales? ¿Es un problema de capacidades?

El tema de las capacidades es muy relevante, pero debemos considerar las fuentes de información a las que nos referimos. Cuando hablamos del Programa Presupuestal 068, que se enfoca en la prevención y mitigación de desastres, con un presupuesto de 1000 millones de soles, observamos que Piura ha gastado aproximadamente el 61%, mientras que Tumbes ha alcanzado el 68%, entre otros ejemplos. Es posible que este informe haga referencia a recursos adicionales, anunciados hace un par de meses.

Obviamente los ratios de ejecución serán bajos debido a las limitaciones de capacidad y a la burocracia propia del Estado, ya que la transferencia de recursos y los procesos de licitación toman tiempo. Existen diversas fuentes de financiamiento destinadas a la prevención de desastres. En cuanto a los 1,400 millones de soles que se anunciaron, hay programas que ya estaban en marcha y su nivel de ejecución era relativamente bueno. Existe una gran variabilidad en los resultados debido a que algunos gobiernos tienen un avance del 24%, mientras que Piura registra un 61%.

Esto se ha hecho de manera reciente, por lo que simplemente estamos experimentando las inercias de los sistemas administrativos del Estado, lo cual puede estar contribuyendo a los bajos índices de ejecución. Si observamos el programa presupuestal en Piura o Tumbes, los ratios superan el 60%, lo cual no es óptimo (deberíamos estar en un 75% de ejecución). También es importante considerar el momento en que se creó el programa, la transferencia de recursos y el tiempo necesario para llevar a cabo los concursos de adquisición de maquinaria, bienes y servicios, entre otros.

Este año hemos tenido recursos disponibles para ejecutar, pero su utilización no ha sido óptima. Para el próximo año, el presupuesto público se verá muy afectado debido a la conflictividad social, el ruido político y el impacto en los ingresos provenientes del canon, entre otros. ¿Qué podemos esperar en términos de ejecución para el 2024?

El año 2024 estará determinado por los recursos que se puedan generar. Si los eventos climáticos afectan seriamente la agricultura u otras actividades que pagan impuestos, definitivamente va a caer la recaudación. Además, las personas afectadas tendrán menos recursos para gastar o consumir, lo que también va a generar una caída en la recaudación.

Por otro lado, habrá una necesidad de mayor gasto. Si bien el presupuesto se destina para cubrir las necesidades, si hay una emergencia tienen que dedicarse más recursos, lo que generaría una mayor presión fiscal (menos ingresos y mayores gastos). Sumado a los desafíos eternos, como la poca capacidad de los funcionarios públicos, especialmente en temas de adquisiciones, la situación no se ve favorable.

Necesitamos una mejora en estas capacidades del funcionario público para realizar compras de manera eficiente, lo cual suena sencillo, pero en la práctica se hace complicado debido a la ineficiencia, la incapacidad, la mala administración y la corrupción. No hay indicios de que se estén tomando medidas para reducir la corrupción o para mejorar la eficiencia del gasto. Las perspectivas van a seguir siendo las mismas mientras no se implementen reformas que hagan que las adquisiciones sean más transparentes, menos complicadas y generen ahorro de recursos.

Si logramos reducir la corrupción y mejorar la eficiencia del sector público, se podría hacer más con los mismos recursos. Estos son los dos aspectos clave que deben abordarse. El Fenómeno El Niño es coyuntural, pero refleja y muestra en toda su crudeza estos problemas que tenemos como aparato estatal para poder responder de manera eficiente y eficaz a las necesidades de la población.