

ANÁLISIS DE LA BRECHA DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS EN EL PERÚ Y SU PROBLEMÁTICA - 2023

Anatoly Bedriñana Córdova (*)
Consultor en Gestión Pública

I. LA IMPORTANCIA DE LA INFRAESTRUCTURA PARA GENERAR CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL PERÚ.

El crecimiento económico en nuestro país, en los últimos 20 años, ha permitido que el gobierno central (2017), con la vigencia del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – Invierte.pe –, haya decidido apostar por la construcción y mejora de infraestructuras en las regiones, como: carreteras, puentes, aeropuertos, puertos, represas, túneles, entre otros, con la finalidad que la ciudadanía cuente con mayor acceso a los servicios públicos y se logre mejorar la conectividad entre las localidades; permitiendo con ello el desarrollo comercial y la generación de más empleo.

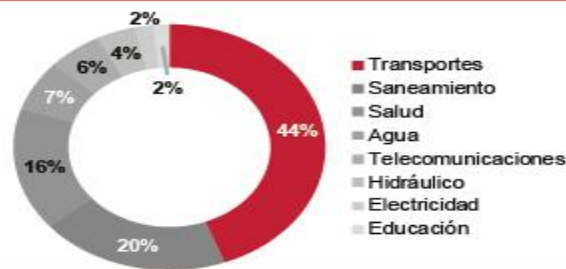
Sin embargo, los resultados no han sido los más alentadores, toda vez, que el Gobierno Central, para lograr los objetivos de crecimiento, desarrollo y mejora sostenible en materia de la infraestructura a nivel nacional, requiere del trabajo articulado con los Gobiernos Regionales y Locales, y es allí donde se presentan los mayores problemas, por falta de liderazgo político, carencia de funcionarios y técnicos altamente capacitados e idóneos, asignación económica insuficiente, inversiones entrampadas e inestabilidad social; todo ello, ha limitado el desarrollo y crecimiento de la infraestructura, evitando que miles de peruanos accedan plenamente a servicios básicos de calidad.

Estos servicios son necesarios y fundamentales para que la población, en especial la que se encuentra en un nivel de pobreza y pobreza extrema, se sientan incluidos y considerados como parte del Estado; para lo cual, se requiere que se prioricen servicios, como: conectividad vial, electrificación pública, educación básica, provisión de agua potable y desagüe, entre otras.

Por tanto, resulta importante conocer qué ámbitos territoriales de nuestro país, según materias de infraestructura, requieren mayor y pronta intervención, para homogeneizar el crecimiento y desarrollo de las Regiones de nuestro país, y de esa manera puedan llegar a alcanzar los niveles de países desarrollados en materia de acceso básico.

Por ello, daré a conocer el estudio “*Brecha de Infraestructura de Acceso Básico 2019-2038*”, elaborado por la Universidad del Pacífico, en el marco de lo previsto en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad y el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, que muestra que la brecha a 5 años (corto plazo), también denominada como brecha al “*Perú potencial*”, asciende a S/ 117,183 millones de soles; esto quiere decir, que se requiere este monto de inversión para alcanzar los niveles de acceso básico de infraestructura que debería tener un país con características socioeconómicas y geográficas.

Participación en la Brecha de Infraestructura de Largo Plazo (2019-2038)



Fuente: Universidad del Pacífico. Elaboración: ComexPerú.

Dentro de esta brecha, el 44% se concentra en el sector transportes, seguido por saneamiento (20%), salud (16%) y agua (7%).

En cuanto a la brecha de infraestructura de acceso básico de largo plazo (20 años), es necesaria una inversión de S/ 363,452 millones para alcanzar el nivel de países desarrollados, como los miembros de la OCDE, y de nuestros pares de la Alianza del Pacífico.

II. NECESIDAD DE PRIORIZAR EL DESARROLLO DE MAYOR INFRAESTRUCTURA EN LAS ZONAS DE POBREZA Y POBREZA EXTREMA.

Es importante mencionar, que gran parte de las necesidades, en materia de infraestructura, que se requiere cubrir se encuentra focalizadas en zonas rurales de pobreza y pobreza extrema, cuyos gobiernos locales no cuentan con suficiente presupuesto para desarrollar proyectos de inversión necesarios para el crecimiento de sus comunidades, generando con ello dependencia del Gobierno Central, Gobierno Regional o de la Cooperación Internacional, para lograr el apoyo económico esperado (transferencia de recursos). **Ejemplo 1:** A la Municipalidad Distrital de Alto Trujillo de la Provincia de Trujillo, Departamento de la Libertad, se le asignó CERO soles para la elaboración y ejecución de proyectos de inversión el año 2023; siendo el mismo presupuesto asignado para los años 2021 y 2022 (Fuente: Consulta amigable del MEF – Seguimiento de ejecución de proyectos de inversión). Entonces, nos preguntamos: ¿Cómo pretendemos el crecimiento y desarrollo del país de forma integral, en materia de infraestructura, si a los distritos ubicados en las zonas rurales, más pobres del país, no se les brinda el apoyo presupuestal mínimo requerido? **Ejemplo 2:** A la Municipalidad Distrital de Peca, Provincia de Bagua, Departamento de Amazonas, se le asignó CERO soles para elaboración y ejecución de proyectos de inversión para el año 2023; siendo el mismo presupuesto para el año 2022 y S/240,787 para el año 2021. (Fuente: Consulta amigable del MEF – Seguimiento de ejecución de proyectos de inversión).

Por otro lado, cabe señalar, que un 89% de la brecha en agua y saneamiento se concentra en el ámbito rural peruano. En cuanto a los servicios de telecomunicaciones, se observa, un 68.7%. Esto quiere decir que existe un déficit de S/ 13,992 millones de soles, para alcanzar una cobertura básica de red móvil similar a la de países desarrollados. En cuanto a la brecha en transporte, se observa un 94.3%, de los cuales se desprende en inversión en carreteras (65.6%) y ferrocarriles (28.7%).

La brecha de infraestructura de acceso básico en el Sector Salud, se concentra en el nivel secundario (72% del total de la brecha de largo plazo frente al promedio de la OCDE). Sin embargo, este monto de inversión no responde a la capacidad física y la calidad de los servicios educativos, las cuales se encuentran fuertemente comprometidas en zonas rurales del país. En este sentido, según cifras del Ministerio de Educación, en 2015, la inversión necesaria para alcanzar una infraestructura de calidad segura, funcional e integrada al territorio en los centros educativos existentes es de S/ 94,610 millones, casi 15 veces más de la necesaria para cubrir el acceso básico. Así, si se toma solo como ejemplo el caso del sector educación, la valla es aún más alta en cuanto a calidad de infraestructura se refiere.

<https://gestiongob.com/>

¿CUAL ES EL PROBLEMA?

La elevada brecha de infraestructura en los servicios públicos en nuestro país, se deben a varios factores, entre los que podemos resaltar los siguientes:

1. Falta de una Política Nacional de Infraestructura dinamica y moderna, que permita identificar con agilidad las necesidades en materia de infraestructura en todo el país y establecer criterios de priorización, mas humanos que estadisticos, para la inversión en los diversos departamentos del país, con la finalidad de disponer de los recursos necesarios para lograr los objetivos trazados en los plazos previstos.
2. Carencia de funcionarios y servidores públicos idóneos (sin capacidad y experiencia en el puesto), para el diseño de proyectos de inversión priorizados y viables.
3. Inadecuado planeamiento estratégico que permita priorizar proyectos de inversión de gran interés nacional.
4. Inadecuada ejecución presupuestal, en materia de inversiones, en los tres niveles de gobierno, en especial en los Gobiernos Regionales y Locales.
5. Inadecuada articulación, entre los tres niveles de gobierno, que permita viabilizar los proyectos de inversión (técnica, legal y presupuestalmente).
6. Inadecuada asistencia técnica y legal de los entes rectores, en materia de infraestructura, a los gobiernos locales, en especial los ubicados en zonas de pobreza y pobreza extrema.
7. Falta de equidad en la distribución y asignación de presupuesto público para proyectos de inversión en Gobiernos Locales cuya población vive en pobreza y pobreza extrema.
8. Retrasos, trabas y malos manejos de proyectos de inversión pública y privada.
9. Corrupción enquistada en los entes públicos que desarrollan proyectos de inversión y que cuentan con recursos económicos para este propósito.
10. Carencia de normas legales que controlen la alta rotacion de funcionarios en las gobiernos regionales y locales, sobre todo en los órganos técnicos, que permita dar operatividad y continuidad a los proyectos (relación contractual de mínimo 2 años en el puesto o cargo, salvo se encuentre imposibilitado legalmente).

Nuestro país requiere de mecanismos de planificación integral, que permita identificar el tipo de infraestructura que necesita cada localidad, priorizando aquellos servicios básicos que garantice que cada ciudadano viva con dignidad.

Ello debe partir del diseño de una Política Nacional de Infraestructura, donde se logre conocer qué proyectos de inversión son necesarios, en materia Transportes, Comunicaciones, Agua y Saneamiento, Electricidad, Hidrocarburos, Ambiente, Producción, Agricultura y Riego, Educación y Salud, para impulsar el crecimiento económico, mejorar la competitividad, contribuir al cierre de brechas y destrabe de proyectos de infraestructura, así como brindar acceso a servicios públicos, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, pero con la participación de todas las autoridades políticas de los Gobiernos Regionales y Locales y la organizaciones civiles representados a través de los colegios profesionales de Ingenieros y Arquitectos de las diversas regiones del país; con esta participación colegiada se logrará solucionar los problemas existentes, en materia de infraestructura, de forma integral y priorizar las necesidades que permitan desarrollar las comunidades por etapas, según la disponibilidad presupuestal.

Sin embargo, el error que se sigue cometiendo es permitir que continuemos creciendo, en materia de infraestructura, de forma heterogénea y desordenada. Ejemplo: Comunidades que han logrado alcanzar niveles de desarrollo en la referida materia, de forma más elevada que otros distritos colindantes.

De la misma manera, se requiere que se promuevan, de forma más efectiva, las inversiones en acceso a servicios básicos, generando mecanismos de articulación entre las entidades públicas, de los tres niveles de gobierno, para evitar trabas, demoras u otro tipo de problemas administrativos o legales en el proceso de pre y post inversión, debiendo de concebir a los proyectos de forma integral, resaltando el mantenimiento, como una manera de preservar la inversion. Un ejemplo de ello, es los diversos trámites engorrosos que deben de resolver los gobiernos locales para el mejoramiento y recuperación

<https://gestiongob.com/>

de pistas de sus localidades, toda vez que previa a esta intervención deben de consultar a otras entidades públicas (SEDAPAL, Municipalidad Provincial, Ministerios, entre otras), para que informen si tienen programado el desarrollo de algún proyecto de inversión; caso contrario no podrían intervenir o en caso los gobiernos locales no tienen competencia para intervenir, deben de solicitar autorización a una instancia superior, respuestas que pueden demorar entre uno a tres meses aproximadamente.

Solucionar el problema de la falta de articulación oportuna o lograr el consenso, entre las entidades públicas del país, por la falta de competencias, es un gran reto que se debe solucionar; así como el buscar mecanismos que permitan destrabar los diversos problemas administrativos, legales y/o presupuestales, que se presentan al momento de desarrollar los proyectos de inversión en materia de infraestructura en todo el país.

Adicionalmente, hace falta que las autoridades generen condiciones de estabilidad política, económica y social, para promover e incentivar las inversiones en el país. Para ello, deben de asumir el compromiso, sin distinción partidaria, de seguir con una Política Nacional de Infraestructura al 2050, que permita identificar las necesidades en materia de infraestructura de cada región y priorizar las intervenciones, asignando las partidas presupuestales que sean necesarias para reducir las brechas, brindando para ello toda la asistencia técnica y legal para lograr ese propósito.

No es razonable que, en nuestro país, en pleno siglo XXI, existan zonas sin acceso a servicios básicos como: agua potable, alcantarillado, gas natural, electrificación, internet, telefonía; así como servicios necesarios para la conectividad, como: pistas y veredas, carreteras, puentes, aeropuertos, túneles, puertos, túneles, entre otros; pese a que, en la última década del siglo XX y la primera del XXI, el PIB peruano creció un 4,8% de media cada año, una tendencia que se mantuvo hasta 2020, generando con ello, un crecimiento exponencial en nuestra economía; hasta que nuestro país sufrió un duro golpe por la pandemia (2020-2022), que fue controlado por el referido crecimiento y la inflación que afectó nuestra economía con la reducción del PBI a 3.41% el año 2023.

Con ello, no se pretende desmerecer el enorme esfuerzo realizado por algunos Gobiernos en esta materia, al haber dado pasos importantes con el desarrollo de mega proyectos y proyectos emblemáticos que han permitido optimizar la conectividad en nuestro país; sin embargo, la deficiente o falta de articulación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, la falta de transferencias de ciertas competencias del gobierno central a los gobiernos regionales y/o locales, la falta de una distribución equitativa y justa del presupuesto público, en esta materia, en los 24 departamentos, la provincia constitucional del Callao, 195 provincias y 1,845 distritos del país, han hecho que el proceso de crecimiento sea lento. Por tanto, aún nos falta un largo tramo que recorrer, antes de pasar la valla y llegar a la meta de ser un país más competitivo y con mejores condiciones que permita brindar servicios de calidad a todos los peruanos.

III. RANKING DE LA COMPETITIVIDAD MUNDIAL EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA 2023.

El Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú, ha publicado el Ranking de Competitividad Mundial 2023, donde se aprecia que el Perú se ubica en el puesto 55 de 64 países del mundo, bajando una posición en el ranking general en comparación del año 2022, pero se mantiene como el segundo país más competitivo de la región. (1)

Estos resultados pudieron ser más alentadores el año 2023, sin embargo, la reducción de un puesto a comparación del obtenido en el año 2022, muestra los efectos de la crisis económica, sanitaria y política que han atravesado todos los países en los años de pandemia. Siendo el caso que en esta edición, el Perú obtuvo un puntaje general de 48.1, es decir que, a comparación con el año pasado, nuestro país cae 1.5 puntos y retrocede una posición.

(1) El Ranking de Competitividad Mundial es una herramienta que evalúa la competitividad de 64 países desde un enfoque holístico, a través de la medición de cuatro pilares: Desempeño Económico, Eficiencia del Gobierno, Eficiencia de Negocios e Infraestructura.

Resultados Generales del Ranking de Competitividad Mundial 2023

Economía	2023		Variación en posición 2023-2022	Variación en puntos 2023-2022	Economía	2023		Variación en posición 2023-2022	Variación en puntos 2023-2022
	Posición	Puntaje				Posición	Puntaje		
Dinamarca	1	100.0	0	0.0	Francia	33	71.1	-5	-3.3
Irlanda	2	99.7	9	10.2	Indonesia	34	70.8	10	7.5
Suiza	3	99.1	-1	0.2	Japón	35	67.8	-1	1.2
Singapur	4	97.4	-1	-0.7	España	36	67.2	0	1.0
Países Bajos	5	95.6	1	1.3	Kazajistán	37	66.1	6	1.9
Taiwán	6	93.1	1	0.0	Kuwait	38	65.6		
Hong Kong	7	92.1	-2	-2.8	Portugal	39	65.5	3	1.0
Suecia	8	91.9	-4	-5.8	India	40	64.6	-3	-1.4
Estados Unidos	9	91.1	1	1.3	Italia	41	63.3	0	-1.7
Emiratos Árabes Unidos	10	90.5	2	1.9	Eslovenia	42	62.8	-4	-3.1
Finlandia	11	89.7	-3	-3.3	Polonia	43	60.5	7	7.1
Catar	12	89.7	6	5.9	Chile	44	60.3	1	-1.2
Bélgica	13	89.7	8	9.8	Chipre	45	60.2	-5	-5.1
Noruega	14	88.4	-5	-4.5	Hungría	46	59.9	-7	-6.0
Canadá	15	88.2	-1	1.0	Turquía	47	55.6	5	4.2
Islandia	16	86.7	0	1.4	Rumanía	48	55.3	3	2.1
Arabia Saudita	17	86.1	7	9.2	Grecia	49	55.1	-2	-2.1
República Checa	18	83.5	8	7.7	Croacia	50	54.9	-4	-2.4
Australia	19	83.0	0	0.5	Letonia	51	54.7	-16	-11.7
Luxemburgo	20	82.5	-7	-5.3	Filipinas	52	54.1	-4	-0.5
China	21	82.1	-4	-1.8	Eslovaquia	53	53.8	-4	0.3
Alemania	22	80.5	-7	-5.2	Jordania	54	52.8	2	6.1
Israel	23	78.8	2	2.2	Perú	55	48.1	-1	-1.5
Austria	24	78.2	-4	-2.3	México	56	47.7	-1	-1.3
Baréin	25	77.8	5	4.5	Bulgaria	57	46.8	-4	-4.5
Estonia	26	76.8	-4	-2.2	Colombia	58	46.3	-1	0.4
Malasia	27	75.8	5	7.0	Botsuana	59	45.4	-1	0.1
Corea del Sur	28	75.7	-1	0.2	Brasil	60	42.1	-1	-2.7
Reino Unido	29	75.5	-6	-3.0	Sudáfrica	61	40.2	-1	-4.1
Thailand	30	74.5	3	5.9	Mongolia	62	35.6	-1	-0.6
Nueva Zelanda	31	73.3	0	1.2	Argentina	63	34.0	-1	-0.2
Lituania	32	71.7	-3	-1.8	Venezuela	64	26.2	-1	4.2

Donde:

- Retrocede en posición
- Avanza en posición
- Mantiene la posición anterior
- ▼ Retrocede en puntos
- ▲ Aumenta en puntos

Estas evaluaciones de desempeño y competitividad resultan importantes, toda vez que con ello podemos comparar el nivel de crecimiento y desarrollo económico de todos los países del mundo, entre ellos el Perú.

Según los resultados generales, se observa que la **primera posición la tiene Dinamarca** con el puntaje más alto y manteniendo el liderazgo en los factores eficiencia empresarial e infraestructura. **La segunda posición la obtiene Irlanda** con un fuerte ascenso desde el séptimo lugar debido a sus sólidos logros en el desempeño económico. **Suiza** sigue siendo el primero en eficiencia e infraestructura del gobierno, sin embargo, **para este 2023 descendió al tercer puesto**. Según el estudio, los países con los mejores puntajes en el 2022 fueron en gran medida los primeros en abrir sus economías después de la pandemia mundial y son los mismos que han caído para este 2023, teniendo a Suecia y Finlandia como ejemplos.

Resultados de los Países Latinoamericanos: 2023

País LA	Ranking General		Desempeño Económico		Eficiencia del Gobierno		Eficiencia de Negocios		Infraestructura	
	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición
Chile	60.3	(44)	46.5	(52)	57.5	(32)	37.7	(45)	39.7	(46)
Perú	48.1	(55)	45.2	(53)	40.8	(50)	28.6	(53)	18.3	(60)
México	47.7	(56)	57.2	(30)	25.2	(60)	29.9	(51)	18.9	(59)
Colombia	46.3	(58)	54.5	(37)	25.2	(61)	20.5	(59)	25.3	(57)
Brasil	42.1	(60)	52.3	(41)	10.1	(62)	19.3	(61)	27.0	(55)
Argentina	34.0	(63)	38.6	(59)	0.2	(64)	12.1	(63)	25.7	(56)
Venezuela	26.2	(64)	17.1	(64)	8.7	(63)	19.4	(60)	0.0	(64)

En cambio, el ranking en América Latina aún no son los esperados. **Chile**, por ejemplo, sigue liderando al obtener el **puesto 44**; en cambio **Perú se encuentra en el puesto 55** y le sigue México quien también retrocedió una posición, situándose ahora en el puesto 56; Colombia, en cambio, se sitúa en el puesto 58 del Ranking a pesar de haber registrado mejoras en el puntaje y, por último, Brasil, Argentina y Venezuela en la cola de la lista. Los resultados más recientes son esenciales para identificar los puntos clave que Perú debe mejorar con el fin de aumentar su competitividad.

Al observar los resultados obtenidos, por nuestro país, en los cuatro pilares evaluados, de forma individual: 1. Desempeño Económico (puesto 53), 2. Eficiencia del Gobierno (puesto 50), 3. Eficiencia de Negocio (puesto 53), y 4. Infraestructura (puesto 60), notamos que estos no son lo esperados, toda vez que nos situamos cerca del final del ranking, siendo el pilar de Infraestructura el más bajo con 18.3 con excepción de Venezuela que en infraestructura obtiene 0.0.

Sin embargo, estos resultados resaltan la importancia de abordar estos aspectos de manera prioritaria y tomar medidas efectivas para impulsar la competitividad en el país, para lo cual, debemos comprometernos a mejorar los resultados obtenidos en el año 2023, en el presente año.

Por lo tanto, con el fin de alcanzar una mayor competitividad, es importante conocer la situación actual de nuestro país y cómo se encuentra con respecto al resto del mundo. Además, el propósito de este ranking es que sea utilizado como recurso principal para mejorar el proceso de toma de decisiones y planificar estrategias y acciones que tengan la finalidad de generar mayor competitividad en todo el país.

Por otro lado, es importante observar el trabajo realizado por el Banco Mundial sobre el: *“Análisis Económico Regional para América Latina y el Caribe - Nuevos enfoques para cerrar la brecha fiscal – Octubre 2022”*, donde se analiza las perspectivas de crecimiento y los obstáculos que enfrenta la región para reducir la pobreza y la desigualdad; proponiendo impulsar y promover las inversiones sociales y la infraestructura, que se constituyen como motores claves para el crecimiento y la prosperidad compartida.

IV. COSTO ESTIMADO PARA REDUCIR LA BRECHA DE INFRAESTRUCTURA 2016-2025.

La Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) y la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico presentaron: *“Cifra para la reducción de la brecha en infraestructura del período 2016-2025”*, la que ha sido calculada en US\$159,549 millones de dólares. Sin embargo, esta no es comparable con los US\$88,000 millones en brecha de infraestructura calculados en el 2012.

<https://gestiongob.com/>

Los sectores de transporte y energía son los que mayor déficit presentan, al sumar US\$57,499 millones de dólares y US\$30,775 millones dólares, respectivamente.

Solo para tener una idea más clara, el cierre de la brecha total de infraestructura en el país, implica una inversión anual del 8,27% del PBI, lo que significa alrededor de US\$15.955 millones al año. Actualmente la inversión es de entre 3% y 4% del PBI.

Asimismo, según nos indica este estudio, el impacto del cierre de la brecha sobre la actividad económica del Perú, representa el 15% del PBI.

La Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico recomienda que se debe planificar la inversión en infraestructura, teniendo en cuenta el déficit existente y en coordinación con el sector privado; de la misma forma sugiere que los contratos de obra pública incluyan el mantenimiento de las obras y se fortalezca el sistema de asociaciones público-privadas (APP).

Señalan, además que existen planes sectoriales aislados, pero cuyos proyectos previstos hasta el 2025 solo cubren el 41% de la brecha total de infraestructura, al sumar US\$ 66,012 millones de dólares.

Para AFIN, de ejecutarse los más de 35,000 millones de dólares en inversiones pendientes de los proyectos priorizados en el Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad, la cartera de la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión) y otras concesiones, se generarían 2 millones de empleos en el país.

Sin embargo, para lograr este propósito, es necesario empezar a dar solución a cada uno de los problemas que afectan el desarrollo de los proyectos, tales como la baja calidad técnica de los estudios y expedientes técnicos, demoras en la atención de solicitudes de permisos, licencias y autorizaciones por parte de entidades públicas a cargo de su emisión, entre otros.

Para Roberto Urrunaga, profesor de la Escuela de Gestión Pública, las asociaciones público-privadas (APP) son la clave para el desarrollo de las obras de infraestructura.

Por eso motivo, el cálculo de la brecha de infraestructura ha incluido la comparación del Perú frente a países de la OECD, de la Alianza del Pacífico (México, Colombia y Chile) y algunos países asiáticos como China, Indonesia, Japón, Singapur, entre otros; así como también la demanda de infraestructura para acompañar el crecimiento del PBI peruano.

Brecha en Infraestructura de mediano y largo plazo, 2016-2025
(En millones de US\$ del 2015)

Sector	Brecha a mediano plazo 2016-2020	Brecha a largo plazo 2021 - 2025	Brecha Total 2016 - 2025	% (del total)
Agua y Saneamiento	6,970	5,282	12,252	8 %
Agua Potable	1,624	1,004	2,629	2 %
Saneamiento	5,345	4,278	9,623	6 %
Telecomunicaciones	12,603	14,432	27,036	17 %
Telefonía móvil	2,522	4,362	6,884	4 %
Banda Ancha	10,081	10,070	20,151	13 %
Transporte	21,253	36,246	57,499	36 %
Ferrocarriles	7,613	9,370	16,983	11 %
Carreteras	11,184	20,667	31,850	20 %
Aeropuertos	1,419	959	2,378	1 %
Puertos	1,037	5,250	6,287	4 %
Energía	11,388	19,387	30,775	19 %
Salud	9,472	9,472	18,944	12 %
Educación	2,592	1,976	4,568	3 %
Hidráulico	4,537	3,940	8,477	5 %
TOTAL	68,815	90,734	159,549	100 %

Fuente: AFIN - Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico.

V. ACCIONES DE GOBIERNO PARA EL DESARROLLO DE LA INFRAESTRUCTURA NACIONAL.

El 24 de octubre de 2022, el Gobierno Central, mediante Decreto Supremo N° 242-2022-EF, aprobó el Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad (PNISC 2022-2025), con el objetivo de constituirse como una herramienta que permita impulsar el crecimiento económico,

<https://gestiongob.com/>

mejorar la competitividad, contribuir al cierre de brechas y destrabe de infraestructura de largo plazo. Asimismo, brindar acceso a servicios públicos, elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

El 20 de julio de 2023, se publicó la Ley N°31841, que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), como un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros para la formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos o programas de inversión que estén a su cargo; contando con autonomía funcional, administrativa, técnica y económica, constituyendo un pliego presupuestal.

El 18 de agosto de 2023, el Poder Ejecutivo, dispuso la creación de la Comisión Consultiva para el Desarrollo de la Infraestructura Nacional, que será de naturaleza permanente y dependerá del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que tiene por objeto emitir propuestas y brindar recomendaciones para mejorar el desarrollo e implementación de servicios básicos, como parte del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.

VI. PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA, POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, SOBRE LA INFRAESTRUCTURA EN NUESTRO PAIS.

En el mes de diciembre del año 2023, la Contraloría General, dio a conocer el **“Reporte de las obras paralizadas a nivel nacional a diciembre de 2023”**, revelando que existen un total de 2,298 obras públicas detenidas en los tres niveles de gobierno, de las cuales 1,480 corresponden a municipalidades distritales y provinciales, y representan un costo de más de S/. 6,461 millones de soles en inversión, reveló la Contraloría General de la República.

Peor aún, al comparar este número con los datos de diciembre de 2022, se observa un aumento en la cantidad de obras detenidas, pasando de 1,879 a 2,298 proyectos, lo que claramente implica un incremento de 419 obras paralizadas, aunque debe aclararse que este es un dato dinámico. De las 1,879 obras paralizadas al 31 de diciembre de 2022, 1,084 se reactivaron y 1,503 nuevas obras entraron en paralización.

Al respecto, Nelson Shack Contralor General de la República, señala: *“(…) pero no se trata únicamente de la cantidad de obras; es importante destacar que estos proyectos inconclusos actualmente comprometen un costo total de inversión que supera los S/. 26,992 millones de soles, aportados por todas y todos los peruanos. De este monto, casi la mitad ya se ha gastado. Y, para completar las obras paralizadas, además de la voluntad y eficacia en la gestión pública, se requerirían más de S/. 13,772 millones de soles (…)”*.

Sectores involucrados

Las obras públicas paralizadas de los gobiernos locales se vinculan con el sector Transportes y Comunicaciones (518) y Vivienda, Construcción y Saneamiento (414). También figuran proyectos de Educación (247), Agricultura (164), Salud (25), Energía y Minas (24) u otro tipo de infraestructura (88).

Del total de obras paralizadas a nivel de gobiernos locales, 44 están relacionadas con el proceso de Reconstrucción con Cambios y otras 9 obras a la reactivación económica.

Esta información se basa en el análisis y la verificación de la información registrada en las fuentes oficiales del Estado, como el Sistema Nacional de Obras Públicas (Infobras), el Sistema de Seguimiento de Inversiones (SSI), Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) y el sistema Monitor, donde se registran las obras de la Reconstrucción con Cambios (RCC).

Causas del problema

Los departamentos que concentran el mayor número de obras paralizadas son Cusco (315, 15.2%), Puno (238, 11.5%) Lima (152, 7.4%), Áncash (140, 6.8%), Cajamarca (120, 5.8%) y Piura (109, 5.3%).

De acuerdo con la información registrada por las mismas entidades, las obras se hallan paralizadas principalmente debido a incumplimientos de contratos (717 obras, 34.8%) y la falta de recursos financieros y liquidez (436, 21.1%). Otros factores mencionados son discrepancias, controversias y arbitrajes (91,4.4%), conflictos sociales (80,3.9%), eventos climáticos (34,1.7%), deficiencias en el expediente técnico (32, 1.5%), entre otras causas (676, 32.6%), según la Contraloría.

Sumado a ello, el Contralor General, también señaló que: “(...) la problemática recurrente está vinculada al hecho de que, durante un cambio de gestión, es común que las nuevas autoridades prioricen sus propios proyectos, dejando de lado las obras iniciadas por sus predecesores. O que resulte también incomprensible que el Sistema Nacional de Inversiones fuera tan flexible, permitiendo el inicio de obras públicas sin contar con la disponibilidad total del terreno (...); así como también “(...) otros problemas recurrentes, como la deficiencia en los estudios previos de la obra. Si los estudios, esencialmente el expediente técnico, están mal elaborados o presentan fallas, durante la ejecución se generará un sobrecosto que oscilaría entre el 30% y el 40%. Y esto es en respuesta al diseño deficiente y dimensionamiento incorrecto, la falta de estudios adecuados y un presupuesto incompleto. Además del aumento en el presupuesto, estas deficiencias también conducen a las extensiones de plazo que, en algunos casos, se alargan por años. Al final, nadie asume la responsabilidad de los errores y los proyectos terminan siendo abandonados (...)”.

CONTRALORÍA REVELA

Más del 70% de obras públicas paralizadas pertenecen a los gobiernos locales

La mayoría de estos proyectos son ejecutados por administración directa

PRINCIPALES HALLAZGOS



Gobiernos locales

El 71.6% (1480) de las 2066 obras públicas que se encuentran paralizadas a nivel nacional, corresponden a entidades de los gobiernos locales, es decir, a municipalidades distritales y provinciales.



Transporte y Vivienda

Las obras inconclusas están vinculadas con el sector Transportes y Comunicaciones (516) así como Vivienda, Construcción y Saneamiento (414). En menor medida figura Educación (247) y Agricultura (164), entre otros.



Inversión pendiente

Las obras públicas paralizadas de los gobiernos locales representan más de S/ 6461 millones en inversión (costo actualizado) y se necesitaría S/ 2688 millones para concluir las (saldo de inversión por ejecutar).



Causas de la paralización

Entre las principales causas de paralización figura: incumplimientos de contratos; falta de recursos financieros y liquidez; discrepancias, controversias y arbitrajes; conflictos sociales; así como eventos climáticos.

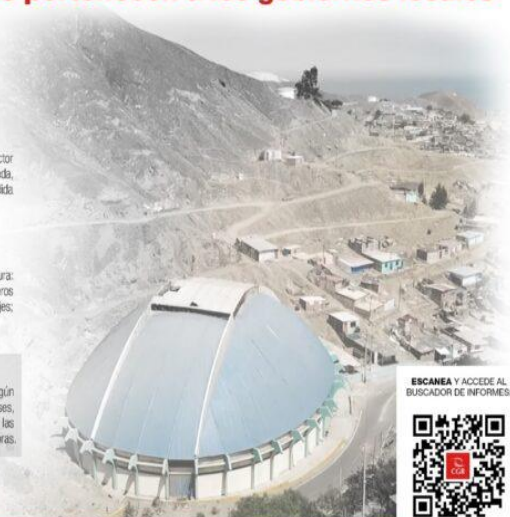


Administración directa

La mayoría de estos proyectos inconclusos (1039 de los 1480) son ejecutados por "administración directa", esto significa que las mismas entidades ejecutan las obras con su propio personal, equipamiento.

OBRA PARALIZADA

Son aquellas que no han concluido y no reportan ningún avance en su ejecución física durante más de seis meses, al 30 de setiembre del 2023. Son reportadas por las mismas entidades a la CGR a través del Sistema Infobras.



ESCANEA Y ACCEDA AL BUSCADOR DE INFORMES:



FUENTE: Subgerencia de Seguimiento y Evaluación del Sistema Nacional de Control

FICHA TÉCNICA



PERÍODO DE EVALUACIÓN:
Enero al 30 de setiembre del 2023.



FECHA DE EMISIÓN:
27 de octubre del 2023.

VII. CONCLUSIONES.

1. Nuestro país en los últimos 20 años, ha logrado avances significativos en materia de infraestructura a nivel nacional; sin embargo, la brecha pendiente es muy elevada y los gobiernos de turno (Central, Regional y Local), deben de desarrollar mayores esfuerzos para mejorar los indicadores que permitan liderar el Ranking de Competitividad Latinoamericana - Infraestructura, para el presente año 2024.

<https://gestiongob.com/>

2. Para ello, se requiere el esfuerzo conjunto y articulado de todas las autoridades políticas del país, para que, de una vez por todas, asuman el compromiso de identificar las necesidades y priorizar los proyectos, empezando por las zonas más pobres del país; y de esa manera la nueva Autoridad Nacional de Infraestructura, pueda diseñar una Política Nacional para la Infraestructura 2024-2050, que nos permita lograr cubrir la necesidad de infraestructura que requiere el país, a corto, mediano y largo plazo, para brindar los servicios básicos que requieren todos los peruanos.
3. De la misma manera, se deben de resolver los problemas encontrados en esta materia, que imposibilitan el avance de los proyectos de inversión, en esta materia, a través del diseño de una integral planificación estratégica que permita priorizar los proyectos a desarrollar, contratando a técnicos especialistas, conocedores de esta materia, para la elaboración de buenos proyectos de inversión, desde su etapa inicial; por otro lado, se prevea el presupuesto necesario para dar nuevos proyectos y dar continuidad a los existentes, verificando que estos se lleguen a ejecutar; estando seguro que si se tienen en consideración estos aspectos, los proyectos de inversión, en materia de infraestructura, se podrán desarrollar sin mayores problemas.
4. Es importante que el gobierno central, prepare técnica y legalmente a los Gobierno Regionales y locales, para transferir las competencias pendientes, de esa manera no exista mayor dependencia presupuestal, para la elaboración y ejecución de proyectos de inversión, en infraestructura en los 24 departamentos del país, provincia constitucional de Callao, 195 provincias y 1,845 distritos, en: agua y saneamiento, telecomunicaciones, transportes, educación, salud, entre otros.
5. Es importante que el Gobierno Central, a través de sus entes rectores, en la materia de planeamiento, presupuesto, transportes y comunicaciones, saneamiento, agua, educación, salud, hidrocarburos, infraestructura y otros, brinden asistencia técnica de manera permanente a los Gobiernos Regionales y Locales, a fin de lograr este propósito.
6. El Poder Ejecutivo deberá de diseñar, en coordinación con los Gobiernos Regionales, Locales, Comunidad Civil (representadas por los Colegios profesionales del país: Colegio de Ingenieros, Arquitectos y otros) una Política Nacional de Infraestructura Integral e inclusiva 2024-2050, a fin de contar con los servicios básicos que la ciudadanía requiere.
7. La Autoridad Nacional de Infraestructura, deberá de liderar este esfuerzo, en el ordenamiento, supervisión, formulación, ejecución y mantenimiento de los proyectos o programas de inversión de las entidades públicas a nivel nacional, a fin de dar cumplimiento a Plan Nacional de Infraestructura actual y diseñar una Política Nacional que tanto se necesita.
8. El Poder Ejecutivo, deberá de sustentar ante el Poder Legislativo, la necesidad de contar con mayor asignación presupuestal para el año 2025, de tal manera que puedan cumplir los objetivos de desarrollo en materia de infraestructura.
9. A fin de garantizar que los proyectos de inversión no se paraliquen por problemas legales o administrativos, el Ministerio de Económica, a través la OSCE y la PCM a través del OSCE, deberán de crear los mecanismos legales, para que los integrantes de los Comités de Selección, que participan en la evaluación para la selección y contratación de los proveedores (contratistas), sean profesionales independientes y que ingresen por concurso público o en su defecto se debe de generar un organismo independiente, encargado de las Contrataciones Públicas en la entidades, es decir, responsable de la evaluación de los profesionales que

<https://gestiongob.com/>

integran las unidades de logística y de verificar que los procesos de contrataciones se desarrollen sin ningún problema técnico ni legal.

10. La PCM, a través de la Secretaría de Integridad, deberá de fortalecer a las unidades de integridad, para que desarrollen un trabajo más independiente, transparente y profesional, para que al interior de las entidades públicas puedan generar mecanismos de control más asertivos y advertir los posibles riesgos de corrupción que, en el proceso de contratación, puedan surgir; para lo cual, los jefes de integridad deben de ser seleccionados por concurso público y evaluados por la Secretaría de Integridad de la PCM y no por los funcionarios de las entidades públicas; para lo cual, la PCM deberá de asegurar la permanencia y no remoción en el cargo de estos funcionarios, bajo responsabilidad funcional de los titulares de las entidades; ello implica también que, la dependencia funcional y presupuestal de todo el equipo de la unidad de integridad, deberá de recaer en la PCM, en lo que respecta a las entidades del gobierno central y en lo que corresponde a los gobiernos locales, deberá de recaer la dependencia presupuestal en los gobiernos regionales.
11. Finalmente, se debe buscar promover e incentivar la competitividad y la eficiencia en la ejecución de una obra pública, entre los actores principales, generando mecanismos que generen los resultados en los tiempos programados; no olvidemos que la demora en la ejecución de los proyectos y el incumplimiento de los plazos previsto en los procesos, genera un daño irreparable a los intereses de la comunidad que espera con ansias la presencia de Estado, y que éste a través de sus directivos y servidores públicos cumplan con probidad, oportunidad y profesionalismo su labor, de brindar servicios de calidad que cubran las necesidades básicas de la población.

(*) **Anatoly Bedriñana Córdova:** Especialista en Gestión Pública por la Universidad del Pacifico, Especialista en Políticas Públicas por la Pontificia Universidad Católica del Perú, Especialista en Modernización del Estado; Especialista en Contrataciones con el Publicas por la Universidad ESAN y Especialista en Gobiernos Regionales y Locales por la Unidad Nacional Mayor de San Marcos.

Con amplia experiencia en Alta Gerencia en el Sector Público, por más de 20 años, ocupando cargos de funcionario de Alta Dirección: Viceministro, Secretario General, Jefe de Gabinete, Director General, Presidente de Directorio, en las siguientes entidades: Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Ministerio de Salud, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Vivienda, Instituto Nacional de Salud, Seguro Integral de Salud, Consejo Nacional para la Integración de las Personas con Discapacidad, Contraloría General de la República, Jurado Nacional de Elecciones, Poder Judicial, Gobiernos Regionales y Locales.

Docente universitario, en Universidades Públicas y Privadas del Perú.