

47 Propuesta de política pública

Propuestas para mejorar la gestión de la inversión pública regional y municipal a través de Project Management Office (PMO)

2022

Contexto

La inversión pública tiene la potencialidad de impulsar la competitividad y productividad del país, fomentando la conectividad y la reducción de desigualdades, mejorando la calidad de vida de la población mediante la provisión de la infraestructura y activos necesarios para la prestación de servicios a cargo del Estado. Por ello, la inversión pública es considerada un motor de impulso al crecimiento, sobre todo en un contexto de repliegue de la actividad privada y dé la necesidad de continuar con la reactivación económica, la generación de empleo, y la reducción de desigualdades, problemáticas que se han visto acrecentadas como consecuencia de la COVID-19.

Los Gobiernos Regionales y Locales son actores relevantes de la inversión pública al concentrar, de forma conjunta, el mayor volumen de propuestas de proyectos de inversión e inversiones de optimización, ampliación marginal, reposición y rehabilitación. No obstante, si revisamos la ejecución presupuestal de la inversión pública en los últimos años, podemos apreciar que estos gobiernos subnacionales, presentan espacios para el incremento de los porcentajes de su ejecución. Asimismo, la Contraloría General de la República ha identificado que, en dichos niveles de gobierno, confluyen la mayor cantidad de obras paralizadas anualmente; así como los principales escenarios de corrupción y ausencia de transparencia en términos de cantidad de obras afectadas.

Propuesta de Política Pública

Presenta el aporte de los investigadores del Centro de Investigación (CIUP) y la Escuela de Gestión Pública (EGP) de la Universidad del Pacífico, a través de recomendaciones basadas en evidencias, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población y lograr el desarrollo de nuestro país. Los textos pertenecen al **proyecto Agenda 2022**, en el marco de las Elecciones Regionales y Municipales 2022. El contenido puede ser total o parcialmente reproducido, si se cita la fuente, y no refleja necesariamente la posición institucional del CIUP – EGP.

Este *policy brief* se realiza en el marco del **proyecto Agenda 2022**, con el fin de incidir en la política pública y el debate nacional. “La importancia de las capacidades institucionales para evitar la maldición de los recursos naturales”, fue elaborado por Silvana Huanqui, profesora de EGP e investigadora del CIUP.

Ante este escenario, resulta relevante analizar alternativas que permitan mejorar la inversión pública en estos niveles de gobierno. Esta inversión debe enfatizar los principales proyectos de inversión de estas localidades, que puedan ser adoptados para afrontar las problemáticas mencionadas en el párrafo anterior.

Propuestas

La propuesta de política tiene como idea central lograr la mejora en la gestión de las grandes inversiones públicas subnacionales a través de la implementación de las Project Management Office (PMO). Esta propuesta, les permitirá a los gobiernos subnacionales contar con espacios especializados y colaborativos, que permitan una mayor rigurosidad en el planteamiento de la gobernanza, la generación de procesos ordenados, y contar con información confiable para la toma de decisiones. Asimismo, se plantea la articulación de estos espacios con la participación público-privada a través de las Asociaciones Público-Privadas (APP).

En la actualidad, las PMO son tratadas según modalidad de ejecución de la infraestructura, separando las APP de las ejecutados mediante contrataciones del Estado o entre gobiernos. Al incluir la concesión mediante APP en las PMO, que tengan también a su cargo inversiones públicas mediante obra pública, se permitirá que estas maximicen sus beneficios y cuenten con una visión e información articulada de la cartera de proyectos de envergadura, que permita un mayor impacto en el desarrollo del territorio y en la toma de decisiones de las autoridades regionales y municipales. Asimismo, evita que los gobiernos subnacionales tengan en paralelo cuerpos normativos y disposiciones distintos para aplicar las PMO, según la modalidad de ejecución del proyecto.

Project Management Office (PMO): Definición y Beneficios

Las PMO pueden ser entendidas como una estructura de la organización que estandariza los procesos de gobernanza del proyecto y facilita el intercambio de recursos, metodologías, herramientas y técnicas. Asimismo, estas pueden abarcar desde funciones de soporte para la dirección de proyectos, hasta la dirección de uno o más proyectos.

De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), las PMO tienen como principales beneficios:

- i. La consistencia de las mejores prácticas, terminología y procesos;
- ii. Visibilidad sobre el estado y el progreso de los proyectos, que permita una toma de decisiones informada;
- iii. Transparencia mediante auditorías independientes;
- iv. Mejora en la calidad toda vez que se realizan revisiones de los entregables del proyecto, cautelando la rigurosidad;
- v. Previsibilidad de los plazos de entrega, costos y recursos, lo que conlleva mejorar los tiempos del proyecto, a poder realizar previsiones a largo plazo y facilita la planificación de capacidades;
- vi. Responsabilidad al aportar una definición clara de roles y responsabilidades;
- vii. Alineación y enfoque para dedicar esfuerzos y recursos a iniciativas prioritarias;
- viii. Aprendizaje organizacional de lo que se va a replicar y lo que se debe evitar en el futuro, mediante bases de datos y transferencia de conocimientos, entre otros.

Consideramos que deben realizarse adecuaciones secuenciales para aplicar las PMO exitosamente en los gobiernos subnacionales. Estas adecuaciones, que deben partir del liderazgo del Poder Ejecutivo acompañando la aplicación de la estrategia, son las siguientes:

- i. Identificación de una cartera priorizada o proyectos de envergadura en los Gobiernos Regionales y Municipalidades, o agrupaciones de éstos mediante Juntas de Coordinación Interregional, Mancomunidades Regionales y Mancomunidades Municipales;
- ii. Identificación de aquello para lo cual se quiere la PMO y de las tareas que se le van a encomendar;
- iii. Compromiso de la alta dirección de la Entidad;
- iv. Análisis del estado de la gestión de los proyectos de la Entidad;
- v. Implementación de la PMO, contando con claridad en los roles, funciones y mecanismos de articulación;
- vi. Proyectos piloto, que permitan el desarrollo de lecciones aprendidas para su aplicación en siguientes oportunidades.

PMO en Asociaciones Público-Privadas (APP)

La propuesta de incluir las PMO en la inversión pública subnacional, fomenta la visión integral de carteras de proyecto, sea que se ejecuten mediante obra pública o APP. Las PMO, al integrarse con estas últimas, pueden añadir beneficios como mayor participación privada, aporte en el financiamiento, así como la operación y prestación del servicio por parte del concesionario durante la vigencia de su contrato.