

Gestión de Proyectos de Inversión para impulsar el cierre de brechas económicas y sociales en los Gobiernos subnacionales: Una revisión del Modelo de Ejecución de Inversiones Públicas- MEIP, en Perú

Jorge I. Cruzalegui Guadianos^{1*}, Yahandra T. Guerra Zambrano¹, Luis A. García Altamirano¹,
Segundo V. León Ramírez¹

¹ Escuela de Posgrado. Universidad César Vallejo. Perú.

*Autor para correspondencia: Jorge I. Cruzalegui Guadianos, Jorguecruzalegui78@gmail.com

(Recibido: 01-08-2023. Publicado: 10-09-2023.)

DOI: 10.59427/rcli/2023/v23cs.1746-1750

Resumen

Esta investigación exploratoria aborda la revisión de una herramienta que puede emplearse para Gestionar los Proyectos de Inversión bajo un nuevo esquema, desde una revisión exploración del estado del arte. Para ello revisamos una serie de artículos y documentos científicos sobre el tema siendo la referencia más destacada la experiencia del evento deportivo llevado a cabo en el Perú en el año 2019 denominado Juegos Panamericanos en su versión XVIII y los Juegos Parapanamericanos en su sexta edición. La ejecución del proyecto para la realización de estos juegos deportivos utilizó una herramienta para agilizar las inversiones, gestionándolas y ejecutándose eficientemente, es por ello que actualmente se ha propuesto un nuevo Modelo de Ejecución de Inversiones Públicas en base a dicha experiencia, el cual viene siendo replicado en los Proyectos Especiales de Inversión Pública. Esta propuesta recoge las mejores experiencias en gestión de inversiones bajo estándares de calidad de nivel internacional y se proyecta que con ello se contribuirá a mejorar el cierre de brechas económicas y sociales en el Perú. Estas herramientas comprendidas en el Modelo de Ejecución de Inversiones Públicas servirán para evaluar posibles herramientas que los gestores en materia de Inversiones Públicas, utilicen para mejorar la fase de ejecución de proyectos públicos en el Perú.

Palabras claves: Gestión de Proyectos de Inversión, infraestructura económica y social.

Abstract

This exploratory research addresses review of a tool can be used to Manage Investment Projects under a new scheme, from an exploration review of state of the art. For this, a series of articles and scientific documents on the subject were reviewed, most outstanding reference being experience of sporting event held in Peru in 2019 called the Pan American Games in its XVIII version and the Parapan American Games in its sixth edition. Execution of the project for realization of these sports games used a tool to streamline investments, managing and executing them efficiently, which is why a new Public Investment Execution Model has currently been proposed based on said experience, which has been replicated in Special Public Investment Projects. This proposal includes best experiences in investment management under international quality standards and it is projected that this will contribute to improving closing of economic and social gaps in Peru. These tools included in Public Investment Execution Model will serve to evaluate possible tools managers in field of Public Investments use to improve execution phase of public projects in Peru.

Keywords: Investment Project Management, economic and social infrastructure.

1. Introducción

Mediante Decreto de Urgencia 021-2020, se propone un Modelo de Ejecución de Inversiones Públicas (en adelante, los “MEIP”) el cual a través de Proyectos Especiales de Inversión Pública (en adelante, los “PEIP”) se plantea que se fortalecerá la dinámica económica y mejorar la atención en los servicios públicos. El MEIP propuesto acopia las mejores experiencias de las instituciones multilaterales en las que el Perú forma parte bajo estándares internacionales en lo que respecta a inversión pública, por otro lado plantea funciones específicas en la gestión de los proyectos, soportado por asistencia técnica no solo para gestión sino también en la ejecución de las inversiones, esto se plantea mediante el uso de la metodología BIM y contratos en la rama de ingeniería de aplicación con estándares internacionales, disposiciones para obtener las permisos de habilitación urbana, liberación de interferencias, y el mecanismo para la contratación de personal calificado, esta herramientas datan de la experiencia del Proyecto Especial a cargo del evento deportivo llevado a cabo en el Perú en el año 2019 denominado Juegos Panamericanos en su versión XVIII y los Juegos Parapanamericanos en su sexta edición. Bajo este contexto, los PEIP son el inicio de una nueva forma de gestionar las ejecuciones en el Perú. Como experiencia hoy en día se viene impulsando bajo este esquema el PEIP “Escuelas Bicentenario”, aprobado con D.S. N° 011-2020-MINEDU.

Teniendo en cuenta la realidad problemática de la investigación, se enuncia el problema siguiente: ¿De qué manera MEIP mejorará la infraestructura económica y social en los gobiernos subnacionales? En ese sentido, la investigación resulta importante debido que los resultados de la investigación podrán generalizarse e incorporarse al conocimiento científico, a través de sus conceptos para conocer una nueva herramienta para facilitar el progreso de la ejecución de la inversión públicas en los gobiernos subnacionales, mediante efectiva y apropiada prestación de servicios públicos, se debe tener claro que el papel de la infraestructura es producto fundamental para que tengamos acceso a desarrollarnos en igualdad de condiciones en las diferentes actividades tanto a nivel económico, social y político (Kumar, Chandra y Charttejee, 2016). Estos conceptos servirán para el análisis del problema, la clarificación de los aportes para el análisis, la definición de las metas, ejecutar un estudio independiente y aporte de hallazgos y obtención de conclusiones. El objetivo de la investigación fue determinar las características del nuevo MEIP desde una revisión del estado del arte. En cuanto a los objetivos específicos son reconocer las herramientas que componen el MEIP, y las experiencias que se podrían recoger en la ejecución de los proyectos públicos desde una revisión del estado del arte.

2. Metodología

La investigación tiene una orientación cualitativa, y un diseño descriptivo comparativo y retrospectivo estas herramientas nos han permitido definir mediante diversos buscadores de revistas indexadas cuanta información se puede obtener respecto al tema de la Gestión de Proyectos y los modelos de ejecución de inversiones. Estos enfoques se han combinado con la técnica del análisis documental, donde ha permitido conocer cuanta información hay sobre el tema de los modelos de gestión propuestos para agilizar las inversiones públicas, (Valderrama, 2016). Según Perez (2013) describe que son es importante los buscadores, dada la información histórica con la que cuentan, claro siempre y cuando se sepa que buscar y donde hacerlo esto dará mayor seguridad para el investigador.

Tipo de estudio: revisión sistemática de la literatura.

Protocolo de búsqueda y selección de los estudios según las fases de la guía Prisma (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyse (Moher et al, 2010).

Identificación: se realizó una búsqueda de la literatura científica con un único término de búsqueda Tiempo de espera en las bases de datos Scopus, Google Scholar, sitio web del Ministerio de Economía y Finanzas, Perú y la Dirección de Inversión Pública (DIP).

Tamización: los criterios de inclusión fueron:

Investigaciones con término de búsqueda en el título o el resumen.

Artículos originales.

El eje central del artículo fuese la gestión de proyectos de inversión para impulsar el cierre de brechas económicas y sociales en los gobiernos subnacionales.

Estudios observacionales, transversales y longitudinales.

Algunas sintaxis de búsqueda fueron las siguientes GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PARA IMPULSARÍA EL CIERRE DE BRECHAS ECONÓMICAS Y SOCIALES EN LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES [Title/Abstract], Title, abstract, keywords: GESTIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PARA

IMPULSARÍA EL CIERRE DE BRECHAS ECONÓMICAS Y SOCIALES EN LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES, (ti:(ab:(PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ASUNTOS PÚBLICOS))))). No se aplicaron restricciones temporales de manera retrospectiva, la última actualización del protocolo de búsqueda se realizó en agosto del 2023.

Elección: como criterios de exclusión se definieron:

Artículos con bajo número de sujetos (menos de 10).

Estudios no disponibles (e incluidos en el meta-análisis) en las bases de datos (solo reportan el título) pese a la solicitud a los autores.

Inclusión: los estudios que cumplieron el protocolo se analizaron mediante síntesis cualitativa de las variables: título, autores, año de publicación, país, número de sujetos de estudio, servicios evaluados y factores asociados con la calidad; en adición.

Análisis de reproducibilidad y evaluación de la calidad metodológica: se garantizó la reproducibilidad de la selección de los estudios y la extracción de la información por medio del diligenciamiento del protocolo Prisma y la extracción de variables en un archivo plano de Excel, por parte de dos investigadores de manera independiente.

Análisis estadístico: la descripción se basó en frecuencias. La calidad editorial y metodológica de los estudios se realizó con la guía Strobe (Strengthening the Reporting of Observational studies in Epidemiology) (Vandenbroucke et al, 2007).

3. Resultados

A continuación, se presentan los hallazgos resultantes de la búsqueda de información relacionada con la Gestión de proyectos de inversión para impulsaría el cierre de brechas económicas y sociales en los Gobiernos Subnacionales en diferentes bases de datos, entre ellas; Scopus y Google Scholar, teniendo documentos seleccionados de acuerdo a los criterios establecidos y que corresponden a los años 2017-2021

Gestión de Proyectos

Alejandra Cuadros Mejía (2016), en su publicación académica sobre la importancia que tiene la “Gerencia de proyectos en Latinoamérica” indica que la gerencia de proyectos proporciona instrumentos para que los proyectos de inversión culminen con éxito. La gerencia de proyectos, ha evolucionado de ser una simple herramienta de gestión en las organizaciones a ser una disciplina que relaciona sistemáticamente la definición y el progreso del proyecto con las metas y estrategias corporativas (Morris & Jamieson, 2005). Industrias estables como la banca, el comercio minorista y las aseguradoras, acostumbradas a ejecutar sus procesos comerciales de manera tradicional, se han encontrado con que necesitan cada vez más iniciativas nuevas, y que esas solo pueden lograrse a través de proyectos (Shenhar & Dvir, 2008).

Por su lado, Kwak & Anbari (2009) hacen énfasis en la necesidad de promover aún más la gerencia de proyectos como disciplina académica y continuar diseminando su aplicación y comprensión en otras áreas de gestión. Se ilustra la importancia de un debate animado y crítico sobre la investigación de gestión de proyectos también desde la perspectiva de la ciencia clásica. La literatura de gestión de proyectos se caracteriza por una rica tradición de múltiples paradigmas, perspectivas, metodologías, flujos de investigación, y teorías débiles (Padalkar & Gopinath, 2016). Se debe generar un debate interno sobre la identidad de la investigación en gerencia de proyectos (Söderlund, 2004b). Al respecto, ya se encuentran en la literatura estudios que llaman la atención sobre supuestos ontológicos de la investigación de proyectos (Gauthier & Ika, 2012), así como investigaciones que vinculan otras teorías, como la de contingencia y su aplicación en la gerencia de proyectos (Hanisch & Wald, 2012).

Aubry, Hobbs, & Thuillier, (2007) nos menciona que para maximizar el valor de las empresas hoy en día responden a una gestión organizativa de proyectos con estructuras dinámicas que respondan a sus exigencias. Por su lado, Kerzner (2013) asevera: La gestión de proyectos es un paso de va desde la planificación, hasta el control de los recursos de la organización, estableciendo objetivos claros con una estructura jerárquica vertical específico (jerarquía horizontal). (p.4). Rodríguez, Aguilar, & Sanchez, (2012), La gestión de proyectos es una elemento primordial y esencial para lograr los objetivos y metas trazadas por una empresa, así mismo permite la optimización lo cual redundo en beneficios para la organización.

Infraestructura económica y social

El Informe que data del año 1994 del Banco Mundial, recalca que la infraestructura y el desarrollo como puntos esenciales para el desarrollo de las actividades económica. (Banco Mundial, 1994).

Inversión Pública

Según el MEF (2010), “La Inversión Pública toda distribución de recursos públicos con el fin de incrementar la capacidad productora del estado para mejorar la asistencia de servicios y/o producción de bienes”(p.202). Teniendo en cuenta la problemática se enuncia el problema siguiente: ¿Cómo la Gestión de Proyectos de Inversión impulsaría el cierre de brechas económicas y sociales en los Gobiernos subnacionales? La investigación resulta importante debido que busca caracterizar la Gestión de Proyectos para impulsaría el cierre de brechas económicas y sociales en los gobiernos subnacionales desde una visión para la revisión del estado del arte en el contexto inmediato y utilizando fuentes actuales. Con el enfoque de mejorar la gestión pública se viene promoviendo nuevas herramientas para mejorar las inversiones públicas en el Perú mediante un nuevo MEIP que vienen siendo empleado en la Gestión de Proyectos de Inversión en el sector público, el cual ya viene siendo replicado en los PEIP. Todo ello, para el análisis del problema, la clarificación de los aportes para el análisis, la definición de las metas, ejecutar un estudio independiente y aporte de hallazgos y obtención de conclusiones. El propósito general corresponde a determinar las características de este nuevo MEIP puede ser empleado en la Gestión de Proyectos de Inversión desde una revisión del estado del arte. Los objetivos específicos son reconocer los PEIP como herramientas de gestión de proyectos.

4. Discusión

Los PEIP estructuralmente están diseñados para la ejecución de las diferentes formas de impulsar la Inversión Pública en el Perú como los son a través de un proyecto de inversión, un programa de inversión pública un Portafolio de Inversiones de naturaleza sectorial o multisectorial, su objetivo es ejecutar inversiones viables o aprobadas, sostenibles y que cuentan con presupuesto para su ejecución y posterior funcionamiento. Su procedimiento de creación de los PEIP son en base una solicitud, de alguna entidad del Poder Ejecutivo al Ministerio de Economía y Finanzas de Perú, siendo su máxima autoridad es un director ejecutivo designado mediante resolución ministerial de la Entidad responsable del PEIP.

Aubry, Hobbs, & Thuillier, (2007) afirma que la gestión de proyectos colaborativa es un nuevo campo de la gestión donde recalca la importancia de contar con estructuras dinámicas que articule con los medios de producción para lograr los objetivos corporativos a través de proyectos con el fin de maximizar el valor. Rodríguez, Aguilar, & Sanchez, (2012), el gestionar un proyecto ayuda alcanzar los objetivos y éxito en los proyectos. En ese sentido, el DU 021-2020, no solo se ha creado para regular el funcionamiento de los PEIP, sino también el MEIP que será empleado por estos proyectos especiales. Esta propuesta de modelo de gestión tiene la base a la experiencia de los Juegos Panamericanos, compilando un conjunto de herramientas e instrumentos metodológicos con estándares internacionales para la ejecución de las inversiones públicas; a través del cumplimiento de cronogramas, costos, y calidad, adicionalmente se propone la conformación de una Junta de Cambios, asistencia técnica para la gestión y ejecución de las inversiones, Metodologías colaborativas para la construcción (BIM), contratos estandarizados, entre otros.

5. Conclusiones

Las brechas de investigación que que—dan de manifiesto son múltiples. La primera y más evidente es la carencia de estudios sobre MEIP, de lo que se deduce la necesidad proponer y evaluar posibles herramientas para que los gestores en materia de ejecución de inversiones públicas, utilicen para mejorar la ejecución de las obras públicas. En consecuencia, sería importante revisar las herramientas que pueden emplearse para mejorar la Gestión de Proyectos de Inversión bajo un nuevo esquema. Asimismo, se concluye que diversos artículos relacionados a Gestión de Proyectos de Inversión, para el sector público no son muy claras aún, no se tienen aún definidas estrategias, donde se precise tal o cual o modelo o plan ha funcionado con gran éxito, sino es un proceso que aún se viene trabajando el cual ya viene siendo replicado en los llamados PEIP cuya finalidad de ello es agilizar las inversiones públicas, promoviendo mejoras en la gestión de inversiones lo cual impulsaría el cierre de brechas económicas y sociales. En la actualidad bajo este modelo se viene implementando el Proyecto Especial de Inversión Pública PEIP “Escuelas Bicentenario”, aprobado mediante D.S. N° 011-2020-MINEDU.

6. Referencias bibliográficas

Banco Mundial. (1994). Informe sobre el Desarrollo Mundial 1994.

CEPLAN. (2011). La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir.

Diario Oficial El Peruano. (2020). Decreto de Urgencia N° 021-2020, que establece el MEIP a través de PEIPy dicta otras disposiciones.

Diario Oficial El Peruano. (5 de noviembre de 2020). Resolución Directoral N° 009-2020- EF/63.01, Aprueban los Lineamientos operativos para la implementación del MEIP a través de PEIPen el marco del Decreto de Urgencia N° 021-2020 y su reglamento.

Diario Oficial El Peruano. (24 de mayo de 2020). Decreto Supremo N° 119-2020-EF, Aprueban Reglamento de PEIPen el marco del Decreto de Urgencia N° 021-2020 Decreto de Urgencia que establece el MEIP a través de PEIPy dicta otras disposiciones.

IPE. (2021). Índice de Competitividad Regional (INCORE) 2021.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). Transparencia Económica.

Sánchez Galán, J. A. V. I. E. R. (2019, 3 marzo). Índice de desarrollo humano (IDH).

PNUD. (2019). El reto de la igualdad: Una lectura de las dinámicas territoriales en el Perú.