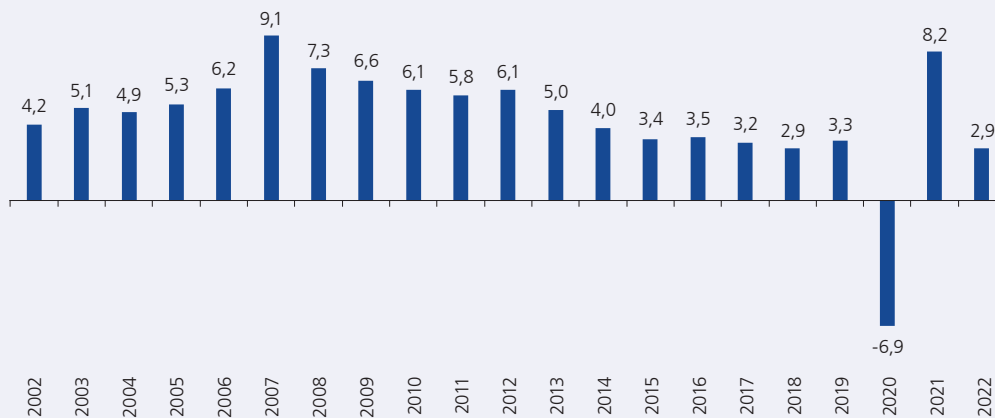


## Recuadro 2 CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO Y PBI POTENCIAL

La evolución del PBI potencial depende de distintos componentes, tales como la acumulación de factores productivos y la evolución de la productividad. La acumulación de factores refleja la inversión bruta fija de la economía, el crecimiento de la población en edad de trabajar y el capital humano. A su vez, la productividad mide la capacidad de obtener bienes a partir de los factores acumulados, lo cual depende de factores tecnológicos, regulatorios, impositivos e institucionales, entre otros.

Se estima que, en los últimos 15 años, la tasa de crecimiento del PBI potencial en el Perú, descontando las fuertes fluctuaciones ocasionadas en 2020 y 2021 por la pandemia de la COVID19, ha mostrado una tendencia decreciente.

### TASA DE CRECIMIENTO DEL PBI POTENCIAL (%)



Entre otros factores, el comportamiento decreciente del PBI potencial sería resultado de la desaceleración de la inversión bruta fija (pública y privada) que ocurrió a partir de 2015. En este contexto, se analiza un elemento en particular, referido al posible menor nivel de crecimiento del PBI como consecuencia de la ineficiencia en los procesos de procura pública (adquisición de bienes y contratación de servicios y obras).

### Estimaciones del uso redundante e improductivo de los recursos públicos

El uso redundante o improductivo de recursos en el Estado podría afectar negativamente al crecimiento potencial, en la medida que éste repercute en un menor capital físico o una infraestructura de menor calidad.<sup>15</sup>

En un estudio de 2018<sup>16</sup> el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) señala que los países de América Latina y el Caribe (ALC) gastan de manera ineficiente a falta de un servicio civil profesional, negligencia en la toma de decisiones administrativas y corrupción, lo que implica elevar el costo de los insumos utilizados para producir los servicios públicos.

15 Los estudios sobre la materia definen al uso ineficiente de recursos como "waste" o "desperdicio", en la medida que la asignación marginal de recursos no aporta al crecimiento de la producción.

16 BID (2018) "Mejor gasto para mejores vidas". BID. Washington DC.

El BID realizó un análisis sobre la ineficiencia del gasto público durante los periodos 2015 y 2016 asociada a la eficiencia técnica, generadas por el pago de salarios por encima del mercado, filtraciones en los programas de transferencias y sobre costos en la procura pública. En el caso del Perú, se estima que hubo un desperdicio de recursos del orden de 2,5 por ciento del PBI (menor al promedio de 4,4 por ciento para los países de ALC), del cual 1,8 por ciento del PBI corresponde a compras públicas<sup>17</sup>.

Dicho estudio empleó extrapolaciones a partir de resultados de investigaciones previas para estimar el desperdicio de recursos estatales. Entre las fuentes primarias empleadas se encuentra el informe de la Iniciativa de Transparencia de la Infraestructura (CoST, 2012) que estimó pérdidas de entre 10 y un 30 por ciento causadas por mala gestión y corrupción en proyectos de construcción; estudios de la OCDE sobre malgasto en proyectos públicos (que reportó un ratio de desperdicio entre 7 y 25 por ciento) y la información disponible sobre los costos de la corrupción generados por el caso Odebrecht (alrededor de 26 por ciento de los proyectos), los que se combinaron con índices internacionales de percepción de corrupción por países.

De otro lado, un estudio del FMI<sup>18</sup> realizó estimaciones de las ineficiencias a partir de la frontera de eficiencia estimada con datos para 164 países. El documento empleó el análisis envolvente de datos (DEA) y también la estimación de la frontera eficiente estocástica. Sus resultados señalan que los países en desarrollo de bajos ingresos enfrentan un desvío de eficiencia de 53 por ciento, los países de mercados emergentes de 34 por ciento y los países de economías avanzadas de 15 por ciento. Además, estima que la brecha de eficiencia mediana para su muestra es de un tercio de los recursos que destinan al proceso de inversión pública.

Por su parte, la Contraloría General de la República (CGR) ha producido informes en los que emplea los resultados de los servicios de control posterior para estimar el daño patrimonial que sufre el estado por la conducta disfuncional o la corrupción en la que incurrir los funcionarios públicos. En un informe de 2021 la CGR<sup>19</sup> estima el daño patrimonial o perjuicio económico a partir de 3 036 servicios de control posterior auditados entre los años 2017 y 2020. En cada servicio auditado se identificó el monto de la transacción examinada y el daño patrimonial, lo que permitió calcular un ratio de daño patrimonial para cada genérica de gasto y nivel de gobierno en la muestra disponible. El trabajo de la CGR extrapola los ratios hallados en las transacciones sometidas a control sobre el total del gasto devengado en cada partida genérica, lo que arroja un estimado agregado de S/ 22 mil millones, equivalentes al 3,1 por ciento del PBI de 2020.

### Estimaciones para Perú (2021)

Si tomamos en cuenta el tamaño del gasto público en el Perú en 2021 (21,0 por ciento del PBI) y la composición entre contratación de bienes y servicios e inversiones, es posible extrapolar las mediciones efectuadas por los trabajos reseñados para tener una idea sobre el impacto del uso redundante e improductivo de recursos, como consecuencia de ineficiencias en el proceso de procura pública.

17 Del total de 2,5 por ciento del PBI, 1,8 por ciento del PBI se debe a compras públicas, 0,4 por ciento del PBI a filtraciones en transferencias, y 0,3 por ciento del PBI al desalineamiento de los salarios públicos.

18 FMI(2020) "Well Spent. How Strong Infrastructure Governance Can End Waste in Public Investment". International Monetary Fund. Washington DC.

19 CGR(2021) Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República del Perú



**ESTIMADO DEL DESPERDICIO DE RECURSOS EN LA PROCURA PÚBLICA**

Metodología	Ámbito	Pérdida 2021	
		% PBI	Mill. S/
BID (2018)	Adquisiciones (bbss y capital)	1,9	16 394
FMI (2020)	Inversiones	1,4	12 557
CGR (2021)	Adquisiciones (bbss y capital)	1,2	10 853

La tabla anterior muestra que las pérdidas de recursos se encontrarían entre 1,2 y 1,9 por ciento del PBI. El dato inferior (1,2 por ciento del PBI) se obtiene al aplicar al total de adquisiciones del 2021 el coeficiente entre pérdida patrimonial y valor de compra hallado en el documento de la CGR y representaría pérdidas asociadas solo a errores funcionales y posible corrupción, mientras que el estimado superior (1,9 por ciento del PBI) aplica a las adquisiciones del 2021 el porcentaje de pérdidas por ineficiencia técnica y corrupción estimado por el BID. En cualquier caso, el rango de desperdicio de recursos es sustancial.

Actualmente se vienen realizando esfuerzos para la mejora del proceso de procura en el sector público. Entre otros, el desarrollo del marco legal del sistema de abastecimiento público (que guiará la logística de las entidades del gobierno, lo que incluye no solo el proceso de compras, sino el manejo de las adquisiciones y su uso para el servicio público); el avance en la programación multianual del presupuesto, lo que permitiría ligar mejor la presupuestación con el planeamiento estratégico; y la ampliación de la cobertura del control concurrente, lo cual busca reducir la incidencia de corrupción en los procesos de adquisiciones públicas.

La reducción de las ineficiencias en la procura pública resulta fundamental, en la medida que permitirá orientar más recursos a la reducción de la elevada brecha de infraestructura económica y social del país, con la consiguiente mejora de la cantidad y calidad de los servicios públicos, así como apuntalar el crecimiento del PBI potencial.