

Resultados de la Evaluación de culminación del proyecto: “Mejoramiento del Servicio Educativo en la I.E. N° 10386 Cuyumalca, distrito y provincia de Chota, Cajamarca”

Results of the Project Completion Evaluation: “Improvement of the Educational Service in the I.E. N° 10386 Cuyumalca, district and province of Chota, Cajamarca”

Dany D. Núñez-Becerra¹, Doris Castañeda-Abanto²

Resumen

La inversión pública en diversos países del mundo, y particularmente en Perú, es un tema demandado por la población, pues en gran medida su calidad de vida depende esta, no obstante, la mayoría de Estados la han dejado de lado, dando paso a una visión de países con infraestructura deteriorada, insuficiente y obsoleta. En el Perú –y con la finalidad de mejorar la inversión pública– se puso en marcha el Sistema Nacional de Inversión Pública, cuestionado en varias oportunidades por una excesiva burocratización que logró entrapar diversas obras.

Una de las fases escasamente implementadas es la de post inversión o evaluación ex post, la que debe proveer información útil y verosímil para constituirse en una herramienta de aprendizaje que permita mejorar los procesos de análisis, planificación y ejecución de proyectos, así como la toma de decisiones, es por esto que –en el artículo hoy se presenta– nos propusimos como objetivo evaluar los resultados de eficiencia y sostenibilidad del Proyecto “Mejoramiento del Servicio Educativo en la Institución Educativa N°10386 Cuyumalca, Chota, Cajamarca”. En el estudio se consideró a 67 participantes de la comunidad de Cuyumalca, a quienes se les aplicó una encuesta, obteniéndose como resultados generales que el proyecto se ejecutó con: la cantidad de componentes, calidad de previsión de servicios y/o bienes, prevista en el expediente técnico, el Presupuesto de Inversión Pública se ejecutó en los plazos previstos en la pre inversión contribuyendo el factor social en el retraso del proyecto, igualmente, los beneficiarios manifestaron que en la actualidad la infraestructura, equipos e instalaciones se encuentran operativas.

Palabras clave: Eficiencia, Sostenibilidad, riesgos, Calidad, Proyecto de Inversión Pública.

1 Arquitecto, MC, con especialización en el Sistema Nacional de Inversión Pública SNIP. Correo Electrónico: arqzdan@gmail.com

2 Socióloga y Dra. Docente de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional de Cajamarca. Correo Electrónico: dorisca@hotmail.com



Abstract

Public investment in many countries of the world, and particularly in Peru, is a subject demanded by the population, because to a great extent their quality of life depends on this, however, most States have left it aside, giving way to a vision of countries with deteriorated infrastructure, insufficient and obsolete. In Peru - and with the aim of improving public investment - the National System of Public Investment was launched, questioned on several occasions by excessive bureaucratization that managed to entrap various works.

One of the phases poorly implemented is the post investment or ex post evaluation, which must provide useful and credible information to become a learning tool that allows improving the processes of analysis, planning and execution of projects, as well as the taking of decisions, that is why -in the article today is presented- we set ourselves the objective of evaluating the results of efficiency and sustainability of the Project “Improvement of the Educational Service in the Educational Institution N ° 10386 Cuyumalca, Chota, Cajamarca”. In the study, 67 participants from the community of Cuyumalca were considered, to whom a survey was applied, obtaining as general results that the project was executed with: the number of components, quality of forecast of services and / or goods, foreseen in the technical file, the Public Investment Budget was executed within the timeframes provided for in the pre-investment, contributing the social factor in the delay of the project, likewise, the beneficiaries stated that currently the infrastructure, equipment and facilities are operational.

Keywords: Efficiency, Sustainability, risks, Quality, Public Investment Project.

Introducción

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), tuvo como finalidad contribuir a la ampliación y mejora de la provisión de servicios públicos para la población, a través de la optimización del uso de los recursos públicos destinados a la inversión; para lo cual, estableció principios, procesos, metodologías y normas técnicas relacionadas con las diversas fases de los proyectos de inversión (pre inversión, inversión y post inversión). La Dirección General de Inversión Pública, señala que le corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas -a través de la Dirección General de Política de Inversiones (DGPI)- liderar el Sistema a fin de verificar que la población beneficiaria de dichos proyectos esté recibiendo los servicios en la cantidad y con la calidad prevista, así como, obtener lecciones aprendidas sobre los procesos que se ha seguido en cada fase del ciclo de estos, se requiere evaluar la situación en la que se encuentra cada uno y contrastarla con las previsiones que se realizaron en los estudios de pre inversión.

La evaluación ex post, consiste en la recolección y análisis sistemático de evidencias con el propósito de mejorar el entendimiento del objeto evaluado, así como tener capacidad de emitir opiniones respecto al mismo.

Generalmente, la inversión pública, no han implementado los mecanismos de evaluación para la fase de post inversión, consecuentemente se elimina la retroalimentación durante el ciclo del proyecto, lo cual, limita el aprendizaje y mejoramiento, de las políticas, programas y proyectos futuros, especialmente en los proyectos ejecutados en el sector educación.

La Institución Educativa N°10386 de la comunidad de Cuyumalca “cuna de las rondas campesinas”, Distrito y Provincia de Chota, de la Región Cajamarca, fue beneficiada en el año 2008 con la ejecución del estudio de pre inversión a nivel de perfil denominado: “Mejoramiento del Servicio Educativo en la I.E N°10386 Cuyumalca, Chota Cajamarca”, cuyo objetivo fue que la población escolar de la Institución Educativa fuera adecuadamente atendida, con un número de 2388 beneficiados

durante el horizonte de vida del proyecto (10 años), pues, la población de Cuyumalca, docentes y alumnos en general, habían manifestado su malestar por la inadecuada e insuficiente infraestructura educativa que data del año 1975 y, fue producto del esfuerzo de la propia comunidad, y como era de esperarse, la población ha crecido y junto con ella la necesidad de una infraestructura acorde con los requerimientos actuales.

En dicha obra ejecutada se construyeron ambientes con fines pedagógicos, espacios recreativos, ambientes administrativos y de servicios generales (todo regulado con las normas técnicas del Ministerio de Educación). También se equipó las aulas con mobiliario educativo, módulos para docentes, mobiliario y equipo para sala de usos múltiples, sala de cómputo, sala de profesores, cocina, material didáctico y bibliográfico para los seis grados. Y finalmente se capacitó a docentes, Asociación de Padres de Familia y Consejo Educativo Institucional.

En este artículo se muestran los resultados del trabajo de investigación realizado en dicha obra, específicamente en la fase de Culminación.

Metodología

Dada la naturaleza del objeto de estudio de la investigación, se optó por trabajar bajo el enfoque cuantitativo.

El tipo de investigación corresponde a la aplicada, debido a que, se estudió una problemática observable en la zona en estudio, luego se generó conocimiento que servirá para resolver las limitaciones que presentó la ejecución de la obra en la fase analizada.

El diseño de investigación corresponde al no experimental, dado que no se produjo manipulación alguna de las variables. La modalidad del diseño fue transversal o transeccional porque los datos se recogieron en un solo momento.

En la investigación se utilizó el método analítico, que consiste en la desmembración de un todo descomponiéndolo en sus partes

o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular. Es necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia. Este método permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías. (Ortiz, 2005).

El estudio en su fase de campo se realizó el año 2017, logrando aplicarse una encuesta a una muestra de 67 beneficiarios (de los 302). Adicionalmente, se revisaron archivos concernientes al Proyecto de inversión y también se aplicaron entrevistas a quienes ejecutaron y recibieron la obra. Es importante precisar desde diciembre de 2016, el Poder Ejecutivo creó el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y derogó la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), ingresando de esta manera a la era de Invierte.pe, no obstante, en esta investigación se presentan los resultados de un proyecto financiado por el SNIP.

Resultados y Discusión

La evaluación es post, es un acto de emitir un juicio de valor apoyado por evidencias, por lo tanto, no es satisfactorio únicamente llegar a la conclusión que se alcanzaron los objetivos o calificar un proyecto de acuerdo con algunos

criterios al final de los estudios de evaluación, teniendo en cuenta que los resultados se basan en el primer momento de la evaluación ex post: Evaluación de Culminación.

1. Logro de los Productos del proyecto previstos y reales. Del total de los entrevistados, el 81% no respondieron, el 3% indicaron que el factor económico influyó en el logro de los productos de los proyectos previstos y reales, el 3% señaló que el factor determinante es el económico, y el 1% señalaron que el factor social repercutió en el logro de los objetivos del proyecto.

Es importante acotar que la dificultad económica es uno de los problemas más habituales en este tipo de proyectos, ya que la deficiente programación presupuestal genera muchas veces adicionales, en el presente caso y tal como se muestra el 3% de entrevistados que corresponderían a los funcionarios de la Municipalidad de Chota, indicaron que el factor económico contribuyó a la ejecución de proyecto, ya que la fuente de financiamiento fue por transferencia de recursos de FONIPREL, asignado el presupuesto otorgado en la preinversión. Tal es así que, según la información registrada en el banco de proyectos de la Municipalidad de Chota, el proyecto sufrió una variación del 0.74% del monto declarado viable y del ejecutado en el expediente técnico.

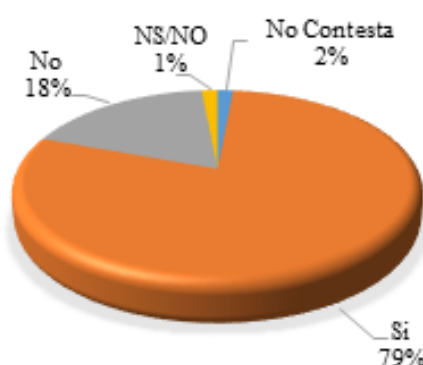


Gráfico 1. Logro de los Productos del proyecto previstos y reales.

Alania (2016) al investigar la Evaluación de Resultados de Proyectos de Inversión Pública (PIPs), del Gobierno Regional Moquegua, encontró que en eficiencia -relacionando a los recursos invertidos son bajos- los proyectos requirieron más del 50% presupuesto adicional, respecto al tiempo es muy bajo al haber necesitado entre el 50% y 300% más de tiempo adicional.

proyecto, no fue visible, lo cual, quiere decir que, el proyecto no se ejecutó en los plazos previstos en la preinversión y en el expediente técnico.

Según entrevista al responsable de la Oficina de Programación e Inversiones OPI MPCH, hace referencia a la ficha de inversión con código SNIP 104302 del Banco de Proyectos de la MPCH, , indica que el cronograma aprobado para la preinversión es de 180 días calendarios (06 meses), y para la etapa de inversión refiere al Formato 05 A- Cronograma de Ejecución Física (Año 2009 - FONIPREL) y Formato SNIP 15, el cronograma varía a 210 días calendarios (07meses), contando con resolución de liquidación de contrato de obra.

2. Eficiencia en el periodo y costo del proyecto, eficiencia global y problemas en la ejecución. Del total de los entrevistados, el 97% señalaron que existió ineficiencia en el periodo y el costo del proyecto, el 3% no respondieron a la interrogante formulada. Ahora, según el 97% de los entrevistados, la ineficiencia en cuanto al periodo y costo del

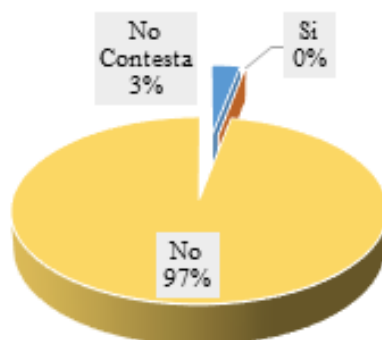


Gráfico 2. Eficiencia en el periodo y costo del proyecto, eficiencia global y problemas en la ejecución

3. Factores relacionados con la eficiencia del periodo y costo del proyecto

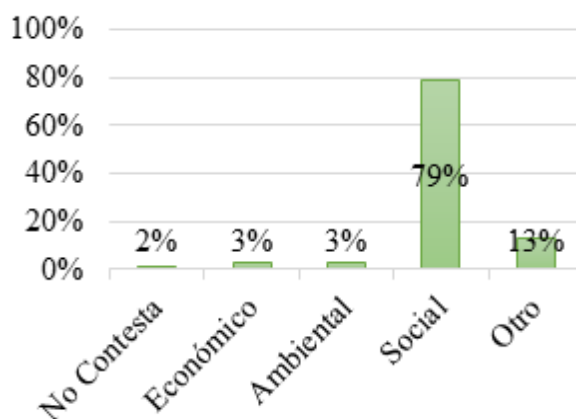


Gráfico 3. Factores que contribuyeron en la eficiencia del periodo y costo del proyecto

Del total de los encuestado, el 79% indicaron que el factor social contribuyó en la eficiencia del periodo y costo del proyecto, el 13% indicaron que otros factores. También se asocian factores como el económico y ambiental.

Saravia menciona que el proyecto es construido y evaluado para y por los beneficiarios, siendo uno de los puntos esenciales en el programa de desarrollo de la comunidad es de mejorar la evaluación expost.

Es importante destacar que en verdad el componente social es de vital importancia, pues, son los seres humanos quienes tienen necesidades y al ejecutarse una obra, serán ellos los beneficiarios y también los responsables del cuidado y mantenimiento de la misma, no obstante, esos aspectos no se contemplan de manera significativa en las obras ejecutadas, quedando muchas de ellas en desuso o usos inadecuados que terminan deteriorándose, pese a la inversión de recursos.

4. Ejecución de la obra con el presupuesto previsto

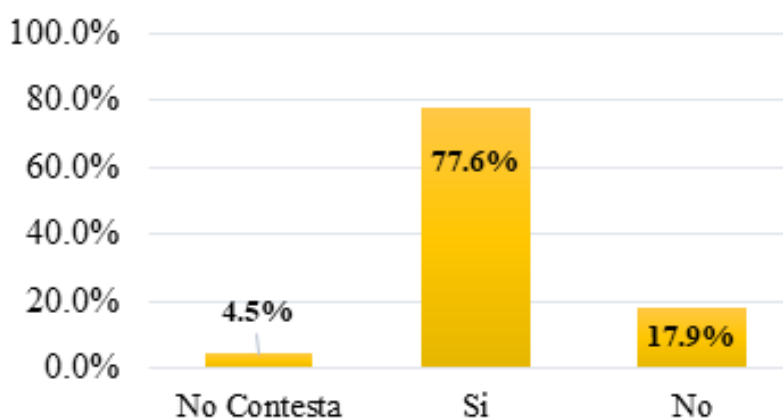


Gráfico 4. El proyecto de inversión pública se ejecutó con el presupuesto previsto en la pre inversión y en el expediente técnico

Del total de informantes, el 77.6% señalaron que el proyecto sí se ejecutó con el presupuesto previsto en la pre inversión y en el expediente técnico y el 17% señalaron que no se ejecutó con el dinero previsto en la pre inversión y en expediente técnico debido a que hubo modificaciones, debiendo contratar mayor mano de obra para la realización del proyecto.

Padilla (2001) menciona que, la evaluación ex post indica las desviaciones y aciertos que se presentaron durante la vida útil del proyecto identificando las causas y efectos que modificaron el desarrollo programado inicialmente; asimismo, se vuelven a estimar los indicadores de evaluación como la relación beneficio - costo, el valor presente neto, y la

tasa interna de retorno, basado en costos reales de ejecución y operación determinando si el proyecto realmente fue o no rentable.

5. Operación y Mantenimiento.

Del total de los entrevistados, el 79% no contestaron la pregunta al no saber qué tipo de estrategias se están utilizando para el mantenimiento de la infraestructura, equipos e instalaciones y el 18% señalaron que la estrategia que han utilizado en el mantenimiento de la infraestructura, equipos e instalaciones es de tipo preventivo, según los entrevistados desconocen los compromisos asumidos en la etapa de pre inversión, consecuentemente, también las estrategias de estas, nuevamente recalamos que la operación

y mantenimiento durante la vida útil del proyecto estuvo asegurada por el compromiso de operación y mantenimiento del proyecto, en este caso asumido por el operador que fue el Ministerio de educación, asimismo, se realiza un mantenimiento preventivo de toda

la infraestructura, mobiliario y equipos de la I.E según lo planificado por la dirección en coordinación con la UGEL con el presupuesto asignado, estas actividades las realizan en épocas de vacaciones.

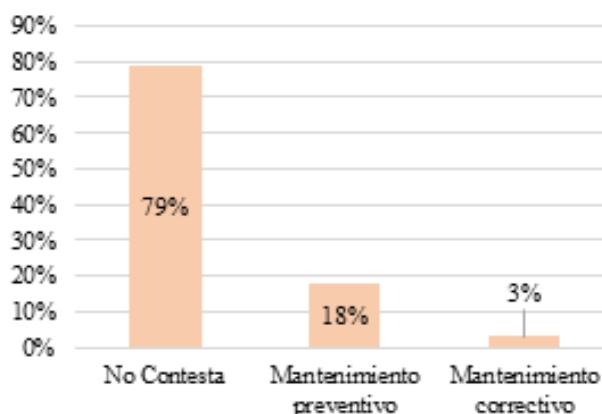


Gráfico 5. El proyecto de inversión pública se ejecutó con el presupuesto previsto en la pre inversión y en el expediente técnico

6. Capacidad Técnica y Gerencial de Operador. Del total de los entrevistados, el 81% indica que por desconocimiento el operador no tuvo la capacidad técnica y gerencial en el desarrollo del proyecto y el 19% de los encuestados indicaron que los operadores sí tuvieron capacidad técnica y gerencial. Se hace referencia a la capacidad técnica y gerencial del operador, en el caso investigado, siendo el operador del proyecto la Unidad de Gestiona Educativa Local de Chota, hay que señalar que cada I.E cuenta

con su organigrama funcional, tanto de personal docente, administrativo y de servicio y cada uno de estos cumple una función determinada, lo relevante es que el 81% de los entrevistados desconoce estas funciones, ahora la UGEL, brinda la capacidad técnica mediante su área de infraestructura, y la capacidad gerencial a través de la dirección de la I.E, de esa manera se organiza con el presupuesto asignado para brindar una adecuada operación y mantenimiento del proyecto.

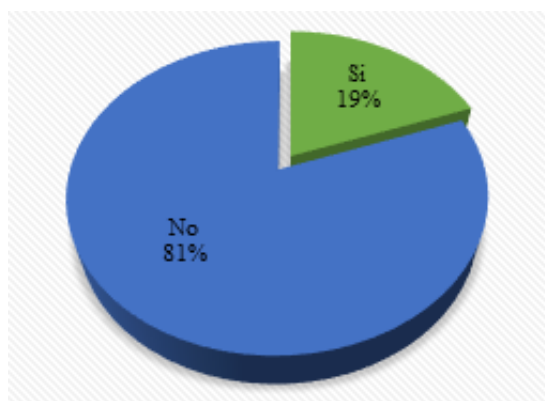


Gráfico 6. Capacidad Técnica y Gerencial de Operador

7. Sostenibilidad Financiera. Del total de los encuestados, el 35.8 % indicaron que no contaron con el presupuesto necesario para la ejecución del proyecto, el 17.9% manifestaron que no se cuenta con presupuesto para los costos de operación y mantenimiento debido a que los gastos generados no cubren los gastos operativos. Tal es así que la sostenibilidad financiera del proyecto lo asume la UGEL

a través del Ministerio de Educación, que a partir del segundo año de funcionamiento del proyecto asignó un presupuesto institucional para mantenimiento y para la operación (pago de planillas a docentes, administrativos y Servicios), actualmente no se cuenta con ingresos generados por la I.E para asumir costos de operación y mantenimiento.

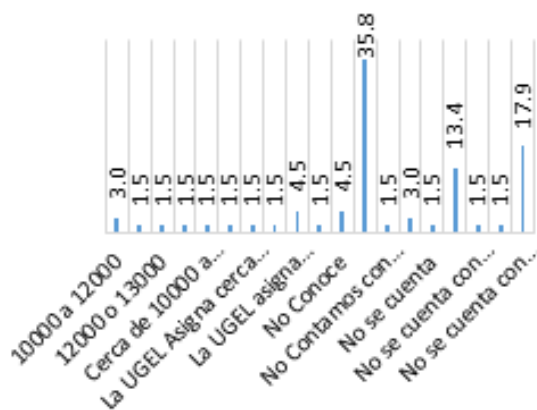


Gráfico 7. Sostenibilidad Financiera

8. Riesgos del Proyecto. Del total de entrevistados, el 100% señalaron que existen riesgos en el proyecto antes, durante y después del proyecto debido a que hay probabilidad de presentarse problemas sociales que no pueden ser manejados por los operarios y por la comunidad involucrada. Uno de los principales riesgos es el social ya que no se

ha cumplido con capacitar e informar durante las fases del proyecto a los beneficiarios representados por la Asociación de padres de familia, sobre la operación y mantenimiento, siendo este el éxito de su sostenibilidad ya que este deberá cubrir sus costos de inversión y mantenimiento que generará a lo largo de su horizonte temporal.

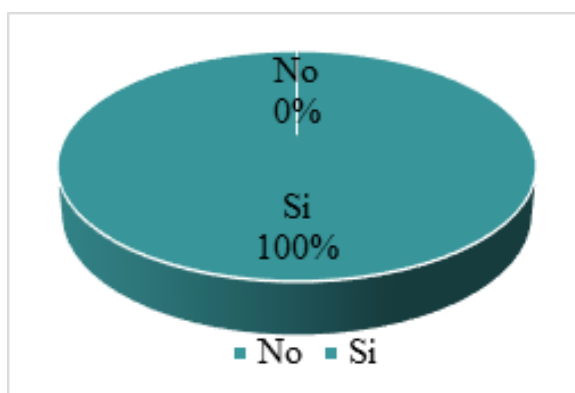


Gráfico 8. Riesgos del Proyecto

Conclusiones

Dentro de los logros de los productos del proyecto previstos y reales, hubo un desconocimiento de la mayor parte de los beneficiarios, ya que la mayoría no supieron cuáles fueron las metas ejecutadas y programadas según estudio de pre inversión y expediente técnico de obra, hubo una omisión por parte de la entidad ejecutora al brindar la información necesaria y sólida del proyecto a los beneficiarios, asimismo, no se cumplió con el registro de documentación en la fase de inversión en el aplicativo del banco de proyectos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), para realizar la comparación de las metas programadas versus las ejecutadas.

Respecto a la eficiencia en el periodo y costo del proyecto, eficiencia global y problemas en la ejecución de obra, puede señalarse que no se cumplió con los plazos establecidos y programados en la pre inversión, así como tampoco se cumplió con la ejecución de las metas programadas (Capacitación y adquisición de material didáctico), a su vez se aprecia que transcurridos nueve años desde el

inicio del proyecto no se realiza la liquidación del convenio firmado con la entidad financiera, estando en regularización en la actual gestión municipal.

La población considera que fue el factor social el que más contribuyó en la eficiencia del periodo y costo del proyecto.

Acercas de la sostenibilidad y conformidad por la operación y mantenimiento del proyecto, se pudo observar que no se ha asumido los compromisos firmados en la etapa de pre inversión por parte de los beneficiarios directos representados por la asociación de padres de familia, solamente el operador del proyecto representado por la UGEL, ha venido asumiendo los gastos de operación y mantenimiento desde su transferencia al sector.

El proyecto se ejecutó en sus tres fases pre inversión, inversión y post inversión, habiendo una deficiente relación de comunicación entre el beneficiario directo, la entidad ejecutora y la entidad a cargo de operación, basados en los resultados de las encuestas aplicadas a los beneficiarios del proyecto.

Referencias

- Alania, L. (2016). *Evaluación de resultados de proyectos de inversión pública (PIPs), del gobierno regional Moquegua*. Tesis. Disponible en: <http://repositorio.ujcm.edu.pe/handle/ujcm/222>
- Ariza, J. y López, E. (2009) *La evaluación ex post como instrumento de aprendizaje y gestión de proyectos ambientales, aplicada al cierre del botadero Mondoñedo en Mosquera – Cundinamarca, Bogotá Colombia*
- DGPI, M. d.-D. (2016). *Memoria de la Inversión Pública 2015. Lima I, Perú: Lance Gráfico S.A.C.*
- Gerencia sub Regional de Chota (2008). *PIP Mejoramiento del Servicio Educativo en la I.E N°10386 Cuyumalca.*
- Ortiz, F. (2005). *Metodología de la Investigación. México: Limusa. Schiklied, S. y. (1987). Evaluación Sistemática.*
- Padilla, J. (2001) *Evaluación ex post de un proyecto de inversión México*
- Saravia, A. (2007). *Los métodos cuantitativo y cualitativo en la evaluación de impactos en proyectos de inversión social.*
- Soto, M. (2012). *Dinámica de evaluación, seguimiento y control de proyectos de transporte vial en la planificación, Lima.*

Correspondencia

Autor: Dany D. Núñez-Becerra

Dirección: Av. Atahualpa N° 1050 – Universidad Nacional Cajamarca

Email: farqzdan@gmail.com