

DIEZ AÑOS DE UNA REFORMA FALLIDA



JOSÉ INCIO

Pontificia Universidad Católica del Perú



PAULA MUÑOZ

Universidad del Pacífico

Sin reelección hay mayor corrupción

Hacia el 2014, una serie de escándalos de corrupción de alto impacto mediático que involucraban a gobernadores y alcaldes colocaron la descentralización en debate. El Congreso usó los escándalos como justificación para, sin mayor debate, aprobar la no reelección inmediata de autoridades regionales y locales en marzo del 2015, aduciendo que esto reduciría la corrupción. Esto se hizo sin que se realizara un análisis sistemático de los factores que facilitaban la corrupción a escala subnacional en un contexto de 'boom' económico.

Para evaluar si esta reforma, ampliamente criticada en su momento, rindió los frutos que los congresistas de entonces prometieron, los autores lideraron un equipo de investigación financiado con fondos del Consorcio de Investigación Económica y Social. Construimos una base de datos original sistematizando datos del Organismo de Supervisión de Contrataciones Públicas (OSCE) y el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-MEF),

identificando cinco indicadores respaldados por la literatura comparada sobre riesgos de corrupción en contrataciones públicas y ejecución presupuestal, a escala regional y municipal, entre el 2010 y el 2022. Con estos datos, evaluamos estadísticamente si se produjo un cambio estructural antes (2010-marzo 2015) y después de la prohibición de la reelección (abril 2015-diciembre 2020). Asimismo, sistematizamos datos de otros factores relevantes que la academia esperaba podrían influir en la corrupción subnacional, incluyendo datos electorales, control institucional, financiamiento por canon y género del gobernante. Además, tomamos en cuenta la variabilidad pretratamiento en la evolución de estos indicadores.

Los resultados muestran que la prohibición de la reelección no fue la varita mágica que disminuiría la corrupción, como los legisladores esperaban. Luego de la prohibición de la reelección, los riesgos de corrupción han aumentado. Inmediatamente después de su aprobación, la prohibición de la reelección incrementó, en promedio, en 6% el porcentaje de proyectos con sobrecostos y cada año siguiente se observa un aumento adicional promedio de 6% de proyectos con sobrecosto, revirtiendo una tendencia previa al 2015 hacia la disminución de los sobrecostos. De forma similar, esta prohibición incrementó inmediatamente en un 6,2% el porcentaje de contratos por debajo del límite OSCE (8 UIT), acelerando el riesgo de corrupción, pues cada año después del 2015 hay un aumento en promedio de 7,6% de estos proyectos, cuando antes de la prohibición el porcentaje de proyectos por debajo del límite OSCE más bien disminuía anualmente en un 4,7%.

Se evidencia entonces que, antes que un remedio, una reforma adoptada sin un análisis previo serio y sistemático puede terminar generando resultados contrarios a lo esperado. Por ello, es una buena noticia que se haya establecido la posibilidad de contar con la reelección inmediata por un período adicional para alcaldes y gobernadores regionales. Esta reforma constitucional, aprobada en mayo del 2024 en una primera votación, debiera ser ratificada en una segunda votación para hacerse efectiva.



ILUSTRACIÓN: GIOVANNI TAZZA

Peró la investigación realizada muestra también que solo un cambio legal no basta para combatir la corrupción. Durante el período analizado, encontramos también una reducción de los riesgos de corrupción en contrataciones supervisadas por el OSCE, tanto a escala subnacional como de unidades dependientes del gobierno nacional. Este cambio general no puede ser atribuido a la prohibición de la reelección, sino a procesos de reforma institucional de largo aliento, promovidos desde el OSCE en los mismos años. La recomendación general que se desprende es, entonces, desconfiar de las propuestas que solamente proponen un cambio legal como solución a problemas de políticas públicas complejas, más aún si estas propuestas no están adecuadamente fundamentadas. Se sugiere más bien continuar con los procesos de reforma institucional de entidades que realizan labores de supervisión y control institucional, como el OSCE y la Contraloría General de la República, e incentivar reformas y/o políticas públicas basadas en evidencia. No sigamos desandando lo avanzado. —

47

“La prohibición de la reelección incrementó, en promedio, en 6% el porcentaje de proyectos con sobrecostos”.