

Fecha de recepción: 4/5/2018
Fecha de aprobación: 25/9/2018



04

**Reflexiones sobre la importancia de
la evaluación económica de proyectos
de inversión pública para el Ecuador:
El caso del Banco del Estado**

Resumen

Pablo Chafla¹⁷
Jorge Guadalupe¹⁸

El presente trabajo es una reflexión académica sobre la situación actual por la que atraviesa la evaluación económica de proyectos de inversión pública en el Ecuador. Se toma como ejemplo emblemático el caso del Banco del Estado, que es, sin lugar a dudas, la institución pública llamada a fomentar y liderar el uso de esta metodología, por ser precisamente el banco que financia la obra pública de desarrollo del país. La importancia de someter a una rigurosa evaluación económica a los proyectos de inversión pública, radica fundamentalmente en que estos proyectos se financian con dinero público, que son recursos económicos que pertenecen a todos los ecuatorianos, y por lo mismo, todos debemos estar vigilantes de que estos recursos escasos se usen en aquellos proyectos que sean de mayor prioridad, es decir, se debe invertir fundamentalmente en los proyectos y actividades que generen un mayor impacto social (que representen un mayor beneficio para la sociedad). En tal sentido, y para asegurar que la elección entre proyectos alternativos, que tienen que realizar los gestores públicos, sea realizada con criterios de eficiencia económica y equidad, es que se propone la utilización de una evaluación económica, pero con una mayor rigurosidad que la que se viene aplicando en la actualidad.

Palabras clave

Eficiencia en el gasto público, evaluación económica de proyectos, gestión pública, inversión pública.

17

PhD en Economía,
Profesor Investigador de la
Pontificia Universidad
Católica del Ecuador.
Quito-Ecuador,
pchafla328@puce.edu.ec.

18

PhD en Economía, Profesor
Investigador de la
Universidad Tecnológica
Indoamérica.
Quito-Ecuador,
jorgeguadalupe@uti.edu.ec.



Abstract

The current work is an academic reflection about the actual situation that economic evaluation of public investment projects in Ecuador is going through. Taking as an emblematic example the case of the State Bank, which is undoubtedly the public institution that is called to encourage and lead the use of this methodology, by being precisely the one that finances the public developing work of the country. The importance of submitting a rigorous economic evaluation to public investment projects resides basically in the fact that these projects are funded with public money, which is an economic resource that belongs to all Ecuadorians, and because of this we should all be alert that this scarce resource is used in those projects of main priority; that is to say, it should be invested basically in projects and activities that generate a greater social impact (that represent a greater benefit for society). For that matter and to ensure that the election between alternative projects (that public managers have to do) is performed with economic efficiency and equity criterion, the use of an economic evaluation is proposed, but with greater rigor than the one that has been applied up until today.

Key words

Efficient public spending, economic evaluation of projects, public management, public investment.

Introducción

La importancia y la pertinencia de una adecuada evaluación económica de proyectos en las instituciones públicas de desarrollo del Ecuador, y más concretamente en una institución que financia proyectos públicos de desarrollo (agua potable, alcantarillado, carreteras, terminales terrestres, etc.), a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's), como es el caso del Banco del Estado o Banco de Desarrollo del Ecuador (BdE) como se le conoce desde 2016, es un tema que no admite mayores discusiones. La evidencia teórica y práctica sobre la necesidad y utilidad de la evaluación económica, principalmente en países en vías de desarrollo, así lo demuestra (Azqueta, 2007), no obstante, resulta oportuno realizar una serie de reflexiones que nos permitan contextualizar de mejor manera el estado actual por el que atraviesa esta metodología y su importancia para el desarrollo del país.

Por la experiencia acumulada en los dos últimos años¹⁸, en los que se ha podido colaborar de manera cercana con algunas instituciones públicas del Ecuador, que utilizan o deberían utilizar la evaluación económica de proyectos, y en el caso concreto del BdE, se ha podido constatar que la importancia, y por ende el rigor con que se realiza o se aplica dicha metodología, se la podría considerar como "deficiente" o "insuficiente" si se la compara con los estándares técnicos con los que la misma se aplica en otros países, principalmente países desarrollados (España, Inglaterra, por citar pocos ejemplos). Esta situación de deterioro de la evaluación económica es relativamente similar en las otras instituciones públicas del país, motivo por el cual las reflexiones que se realicen para el caso del BdE, pueden ser perfectamente asimilables al conjunto de las demás instituciones.

18

El autor del presente artículo ha colaborado con el BdE en la Gerencia de Crédito, durante el periodo 2013 a 2015, como parte del Programa Prometeo del SENESCYT.

Cabe señalar que la realización de la evaluación económica es uno de los requisitos que forman parte de los estudios (en la fase de preinversión), que deben presentar los GAD que desean obtener fondos públicos para un proyecto de inversión y desarrollo, por tal motivo, su análisis resulta pertinente, sobre todo si se desea realizar estudios con el debido rigor y que sirvan verdaderamente de base para luego implementar buenos proyectos. Evidentemente el BdE, no es la única institución pública en el país que contempla la presentación de estudios de preinversión, que incluyan la evaluación económica dentro sus requerimientos, con el objetivo de analizar la viabilidad económica de un proyecto de inversión, ya que esta metodología es también utilizada por otras instituciones públicas tales como: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Secretaría del Agua (SENAGUA), Corporación Financiera Nacional (CFN), Ministerio de Medio Ambiente (MAE), entre otras, así como es también exigida por los organismos multilaterales de crédito para los proyectos que serán financiados con fondos de estas instituciones financieras¹⁹. Por otro lado, la importancia de someter a una mayor rigurosidad en cuanto a la utilización de la metodología de evaluación económica a los proyectos de inversión pública, radica en que mayoritariamente estos proyectos se financian con dinero público (ya sea de los presupuestos locales o estatales), o con créditos (que igualmente se pagan con aportaciones de los contribuyentes), y que son recursos económicos que en última instancia pertenecen a todos los ciudadanos, y por lo mismo, todos debemos estar vigilantes de que estos recursos escasos se usen en aquellos proyectos que sean de mayor prioridad, es decir, se deben invertir fundamentalmente en los proyectos y actividades que generen un mayor impacto social (que representen un mayor beneficio para la sociedad).

19

La presentación de un apartado de evaluación económica es un requisito obligado para proyectos que deseen utilizar fondos de organismos multilaterales de crédito como: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), Banco Europeo de Inversiones (BEI), entre otros.

Razón de ser de la evaluación económica

La razón de ser de la evaluación económica de proyectos públicos es realizar precisamente una “evaluación” de la contribución de un proyecto o conjunto de proyectos al bienestar social de una región o un país (European Commission, 2008).

Este análisis se realiza desde la óptica de la sociedad en su conjunto, no desde la óptica del propietario de la infraestructura, como ocurre en el caso del análisis financiero en la evaluación financiera de proyectos.

Definir el bienestar social no es, en absoluto, tarea sencilla, y tampoco este es el documento para profundizar en un tema tan complejo, no obstante, convendría señalar que en el análisis costo beneficio social, generalmente utilizado en la evaluación económica, la práctica convencional seguida es la de considerar que la utilidad (bienestar) que una persona recibe por la satisfacción de una necesidad, viene determinada (medida) por la cantidad de dinero que dicha persona está dispuesta a pagar por ello (si es un beneficio), o por evitarlo (si es un costo) (Pearce y Turner, 1995).

Es en tal sentido, que lo que se pretende con la evaluación económica es asegurar o garantizar (por así decirlo) que los proyectos o conjuntos de proyectos, principalmente públicos, cumplan con un objetivo claro, “mejorar la calidad

de vida de los ciudadanos”. De igual manera, la evaluación económica nos puede servir para discriminar o elegir entre proyectos alternativos, sujetos a la misma filosofía, elegir aquel proyecto que tenga un mayor impacto o incidencia en el bienestar social, y cumplir de esta manera con una máxima de la ciencia económica, como es la de asignar eficientemente los recursos escasos (Stiglitz, 2004). En definitiva, lo que se busca con la evaluación económica es ofrecer a los tomadores de decisiones la mayor cantidad posible de información, para que tal decisión sea lo más acertada, y permita financiar los proyectos con mayores indicadores de rentabilidad social: mayor valor actual neto económico (VANE) y mayor tasa interna de retorno económica (TIRE).

Diagnóstico y definición del problema

resulta necesario, en primer lugar, realizar un ejercicio de diagnóstico del estado actual de la evaluación económica en la inversión pública, tomando en este caso como ejemplo al BdE, para partiendo de esta foto actual, poder inferir o intuir el problema y de esta manera plantear posibles alternativas de mejora, tanto para el BdE como para las demás instituciones públicas del país, que usan la evaluación económica de proyectos.

Sin lugar a dudas, el papel relevante que jugaba en el pasado reciente la evaluación económica de proyectos en el accionar del BdE (y en las demás instituciones financieras públicas del país), ha decaído considerablemente en los últimos años, si bien se mantiene formalmente, el rigor y la importancia que esta herramienta del análisis económico tiene en la actualidad es limitado.

La evaluación económica se limita en la actualidad a restar (en el mejor de los casos), el impuesto al valor agregado (IVA), de las partidas presupuestarias presentadas como parte de la evaluación financiera en los proyectos públicos, y en ocasiones se resta otro impuesto al comercio internacional, como son los aranceles de importación y poco más.

Cabe recalcar que este proxi de evaluación económica, es realizado tanto por los consultores privados (contratados por los GAD para realizar los estudios), como por los mismos departamentos técnicos de los GAD siendo presentada en su caso al BdE como parte de los requisitos necesarios para buscar financiamiento. Esta información claramente insuficiente y deficiente técnicamente, es con la que tienen que trabajar los evaluadores del BdE, para determinar si un proyecto cumple con los requisitos mínimos para poder ser considerado financiable.

Hay que tener presente que para realizar un ejercicio de evaluación económica, se debe partir de la realización de una evaluación financiera previa, ya que lo que se intenta con la evaluación económica es mirar los proyectos desde una óptica diferente a la de la evaluación financiera. La evaluación financiera lo que pretende es determinar la rentabilidad, en este caso financiera, que un proyecto determinado le brinda al propietario del mismo, busca, por lo tanto, la maximización del beneficio privado (rentabilidad financiera o ROE). Por el lado contrario, y como ya se mencionó anteriormente, la evaluación económica busca la maximización del beneficio social, lo que persigue, por tanto, es determinar la rentabilidad social de un proyecto para los beneficiarios del mismo, trata de medir el impacto que este proyecto tiene en el bienestar social (Blanco, 2005).

Con estos antecedentes, y partiendo de la información que nos proporciona la evaluación financiera, el camino que sigue la evaluación económica se podría resumir de la siguiente manera (Azqueta, 2007):

01 Lo primero que se tiene que hacer para intentar descubrir la contribución de un proyecto a mejorar el bienestar social, es olvidarnos del dinero, abandonar la perspectiva monetaria (propia de la evaluación financiera), para adoptar un enfoque real (propia de la evaluación económica). Lo importante en esta óptica no es si las cosas cuestan o dejan de costar dinero, sino si consumen o proporcionan recursos reales que se podrían haber utilizado para satisfacer las necesidades de la población. Lo que se pretende en este punto, es eliminar algunos costos y beneficios que presentan los proyectos (contemplados en la evaluación financiera) y que no representan un aumento o disminución de los recursos reales con que cuenta la sociedad para satisfacer sus necesidades, sino que son una simple redistribución del poder de compra. Este es el caso de los impuestos, intereses y aranceles que son incluidos en los flujos financieros de los proyectos y que deben ser restados en el marco de la evaluación financiera.

Introducción de los precios de cuenta de eficiencia o precios sombra

02 Muchos de los bienes y servicios que constan en la evaluación financiera de proyectos están valorados a precios de mercado. Si estos precios fueran de equilibrio, es decir, si los precios de los bienes y servicios de consumo final reflejaran el costo marginal de producción y la utilidad marginal del consumo, y los factores de producción su costo de oportunidad, no habría mayor inconveniente; pero como todos más o menos sabemos, estos mercados sufren de importantes distorsiones, principalmente por la introducción de subsidios, que como el caso ecuatoriano son relevantes principalmente en varios sectores, tal como el energético (energía eléctrica y combustibles fósiles) y también existen im-

portantes distorsiones en el mercado laboral, principalmente en el sector de la mano de obra no cualificada. En el mismo sentido, y al tener el Ecuador una economía dolarizada, el trato que se le dé a la divisa, es muy relevante. No se le puede dar un trato igual a un proyecto que genere divisas al país, por ejemplo, que incremente las exportaciones o atraiga turistas (y aumente por tanto la oferta monetaria), que a otro que la disminuya. Se hace necesario tener en cuenta el hecho de que los cambios en la dotación de divisas tienen un impacto sobre la oferta monetaria. Si estas desviaciones de los precios de mercado no son corregidas de alguna manera, se estaría distorsionando la verdadera contribución de un proyecto al bienestar social.

03 Introducción de las externalidades positivas y negativas

Además de los beneficios y costos que se reflejan en la información financiera de los proyectos, existe una serie de beneficios y costos sociales y ambientales que generalmente no son recogidos por la evaluación financiera, y que sin lugar a dudas inciden en el bienestar de la población, y, por tanto, sería conveniente incluirlos con su valoración correspondiente, de ser el caso, para tener una visión más completa de los impactos reales de los proyectos planteados. En este caso, los métodos de valoración económica desarrollados por la economía ambiental, pueden resultar útiles (método de la función de producción, costos de reposición, precios hedónicos, coste de viaje, valoración contingente, etc.), pero siempre en un contexto específico, dado que su implementación rigurosa suele ser costosa, y en ocasiones no se justifica su uso para proyectos individuales. Dentro de este grupo se encuentra el método de valoración de las funciones de producción, que son generalmente utilizados para medir (mediante un análisis de funciones dosis-respuesta) los beneficios en la salud de los pro-

yectos públicos (por ejemplo de agua y saneamiento), pero en algunas ocasiones (más de las que desairamos) el mismo es descontextualizado y manipulado, simplemente para sumar más beneficios (o también denominados costos evitados) a los proyectos y de esta manera lograr que los mismos presenten indicadores de rentabilidad positivos (VANE y TIRE).

Como se puede desprender, de este esquema resumido de evaluación económica, y haciendo una comparación con los contenidos y la calidad de los proyectos que se presentan actualmente al BdE en busca de financiamiento por parte de los GAD, y en los que generalmente sólo se realiza la resta del IVA, y como hemos mencionado anteriormente, se usa en ocasiones el método de funciones de producción para determinar posibles beneficios (o costos evitados), resulta claramente limitado, parcial e insuficiente si el objetivo es realizar una adecuada evaluación económica y medir el impacto real de los proyectos en la sociedad.

Hay que tener presente, que no todo el peso de la posible "culpa" del deficiente proceso de evaluación económica, recae en los consultores privados que presentan los proyectos o en los analistas de BdE que los revisan (y los incluyen en sus informes de evaluación), ya que claramente no se ha dotado a los mismos, por parte de la administración central, de los mecanismos necesarios para mejorar estos estudios. Es un hecho poco conocido que desde que se entró en el proceso de dolarización, no se cuenta en el país con factores precio sombra actualizados que puedan ser utilizados en la evaluación de los proyectos, y tampoco se ha definido, o mejor dicho, no se ha estandarizado la aplicación de los costos evitados en el caso de los beneficios para la salud de los diferentes tipos de proyectos, lo que deja la puerta abierta para su manipulación (de ser el caso) para justificar o hacer rentables económicamente proyectos que de otra manera no lo serían, y conseguir de esta manera su aprobación.

Con estas apreciaciones, y partiendo de la premisa de que hasta no hace muchos años, diez o quince años a lo sumo, la evaluación económica en el BdE gozaba de un mayor rigor que en la actualidad, es imprescindible realizar una reflexión y preguntarnos el porqué de este de-

caimiento en el rigor y su utilización. Evidentemente han existido factores externos, como se ha mencionado, que han contribuido a este deterioro, pero es posible aventurarse a pensar en otro tipo de causas adicionales que han llevado a la presente situación.

01 Es posible pensar que la pérdida de la importancia relativa de la evaluación económica se deba a que dejó de ser un factor decisivo para la aprobación de los proyectos, es decir, es posible que la decisión de aprobación de muchos proyectos en el pasado reciente, fueran tomadas independientemente de los resultados que ofreciera la evaluación económica. Por lo tanto, la aportación de la evaluación económica a la toma de decisiones puede haber sido relegada a un segundo plano, y que los proyectos se hubieran llevado a cabo sin importar el resultado de la misma. En tal sentido, el factor clave utilizado para la toma de decisión es de otro carácter (financiero, ingenieril, político, etc.), diferente al económico y social, y la utilización de esta herramienta se ha visto relegada a formar parte de un informe de evaluación, cuyo única aportación es meramente formal o testimonial en el proceso de evaluación.

02 Temor infundado acerca del alcance y la aportación real de la evaluación económica por parte de algunos directivos (generalmente de profesiones diferentes de la economía), que ven en la evaluación económica un posible obstáculo a la aprobación de proyectos que ya cuentan con las “viabilidades técnicas” correspondientes²⁰. El temor a que proyectos “técnicamente” (ingenierilmente hablando) bien concebidos, se puedan retrasar o “caer” por culpa de los economistas y sus conceptos poco entendibles como el bienestar, debe haber contribuido, sin lugar a dudas, a este deterioro.

03 Es posible que se contara en el país, por lo menos en el pasado reciente, con importantes recursos económicos que hicieran “menos necesaria” la función de asignación eficiente entre alternativas de inversión pública, que cumple la evaluación económica de proyectos.

04 Existe, en algunos casos, cierto grado de confusión metodológica y conceptual, principalmente por parte de los consultores que realizan los proyectos que se presentan al BdE. Es fácil encontrar dentro de los proyectos presentados confusiones o mezclas entre metodologías y conceptos de evaluación financiera y económica. Igualmente,

20

En este caso los proyectos para ser aprobados por el BdE deben contar, por ejemplo para el caso de proyectos de agua y saneamiento, con la viabilidad técnica de la Secretaría del Agua (SE-NAGUA) y del Ministerio de Medio Ambiente (MAE).

existen confusiones en las metodologías de valoración de beneficios y costos imputados al proyecto, etc. Esto contribuye a que se considere evaluación económica a cualquier proceso más o menos lógico, y con esa información deficiente se tiene que evaluar los proyectos en el BdE, lo cual desvirtúa la utilidad de la herramienta.

Este desconocimiento o idea errónea de que la evaluación económica puede hacer “caer” los proyectos de inversión pública es de larga data, y como se ha intentado demostrar anteriormente, el objetivo de la evaluación económica y del análisis económico en general no es, desde ningún punto de vista, contraproducente con los intereses de las personas y su desarrollo. Lo que

se busca es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, no perjudicarlos. En tal sentido, y contrariamente a lo que algunos puedan pensar, la evaluación económica bien realizada (no manipulada) puede llevar a que proyectos financieramente no rentables,

*Lo que se busca es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos...
En tal sentido, y contrariamente a lo que algunos puedan pensar, la evaluación económica bien realizada (no manipulada) puede llevar a que proyectos sean rentables...*

sean rentables desde una óptica económica y social y salgan adelante. En cualquier caso, y si un “proyecto público” no cumple con los fundamentos de la evaluación económica es mejor que se “caiga” en una fase de preinversión o prefactibilidad (donde también se la puede utilizar) y no que se descubran sus deficiencias cuando la obra esté ya construida y sea demasiado tarde para volver atrás. La evaluación económica, como lo hemos venido manteniendo hasta el momento, es una herramienta para la toma de decisiones y nos puede ayudar a identificar problemas, nos puede dar alertas (sobredimensionamiento de obras, por ejemplo), que pueden ser importantes para rectificar y rediseñar proyectos en etapas en las que todavía es factible realizar tales correcciones.

Evidentemente, no podemos decir que la evaluación económica es de un carácter inflexible y por sí sola y descontextualizada de su objetivo, puede también llevar a errores en la asignación de la inversión pública. La literatura reciente, principalmente europea, está llena de casos de infraestructuras públicas, que pasaron los más rigurosos análisis de evaluación

financiera y económica, y resultaron en un despilfarro absurdo de recursos públicos, allí están la gran cantidad de aeropuertos, obras arquitectónicas, carreteras, presas, construidas en España, que no cuentan con usuarios o agua suficientes para ope-

rar (Pelayo, 2013). En estos casos, el problema no es de la evaluación económica en sí misma, es que no se trató a estos proyectos en el marco de una lógica más amplia. Se los trató como proyectos individuales, sin criterios de complementariedad territorial, de cuenca hidrográfica, por ejemplo, y en los que primaron intereses políticos irracionales (desde el punto de vista del análisis económico), como la equidad en los montos de inversión pública entre regiones, que está mal utilizado si se construyen obras públicas que no se necesitan, (como aeropuertos en ciudades de provincia muy cercanas a núcleos de mayor tamaño, como el caso del aeropuerto de Ciudad Real en España), con tal de cuadrar el indicador de inversión pública regional. (Hernández, 2015).

Este tipo de incongruencias sólo se pudieron dar en un contexto de relativa abundancia de recursos financieros, que fue el caso de las economías europeas, previa a la crisis financiera iniciada en el año 2008, y que por otro lado, ha servido para relanzar, por así decirlo, nuevamente la necesidad de realizar evaluaciones económicas en los proyectos implementados con fondos comunitarios (recursos públicos), dado el contexto de crisis que vive Europa, pero ya con un óptica más integral.

Como parece evidente pensar para el caso ecuatoriano, y dado que el precio de algunos

de nuestros commodities más relevantes empiezan a sufrir reveses cada vez más evidentes en el mercado internacional, como es el caso del petróleo, no resulta para nada descabellado pensar en tomar las medidas oportunas y aprender de las lecciones de otros países, y empezar a pensar en contextos en los que la inversión pública debería ser dirigida precisamente con conceptos de asignación eficiente de recursos (cada vez más escasos) y criterios de integralidad más elaborados, que permitan alcanzar el fin máximo de la economía, que no es otro que mejorar la calidad de vida de las personas.

Planteamiento de alternativas

Una vez que se ha realizado un diagnóstico, breve y seguramente incompleto de la situación actual de la evaluación económica en el BdE, y planteado el problema que a nuestro juicio radica en el deterioro en la utilización y el rigor con que se trata actualmente a la misma, es posible plantear una serie de ideas, que no pretende ser nada más que posibles alternativas o puntos sobre los que trabajar y discutir, más que soluciones propiamente dichas.

En primer lugar, hay que tener claro el por qué resulta importante o necesario fortalecer el proceso de evaluación económica. Si el objetivo es cumplir con un expediente (informe de evaluación), y las recomendaciones que puedan surgir de un análisis sobre este problema no van a ser tomadas en cuenta, por considerarlas poco relevantes o de peso relativo menor a los demás

criterios que forman parte de un informe de evaluación (técnicos, financieros, legales, ambientales) que faculte la aprobación del mismo, es mejor no hacer nada y ahorrarnos los recursos que serían necesarios invertir.

Si por otro lado, se decide que realmente la evaluación económica es una herramienta válida, útil y aporta efectivamente en la toma de decisiones en proyectos públicos, es posible plantear varias acciones que se podrían tomar de manera simultánea, dada la complementariedad de las mismas, para que sean eficientes.

01 Fortalecimiento de la capacitación interna en el BdE a los técnicos que se encargan de la evaluación.- Resulta evidente que los pilares de esta iniciativa deben partir de casa adentro. No obstante, la capacitación que se busque no debe de ser únicamente instrumentista, es decir, dotar a los técnicos de simples herramientas (hojas de cálculo, programas informáticos, etc.) diseñadas por consultores externos, que sirvan para evaluar proyectos en línea continua (a granel) sin ningún razonamiento formal.

02 Dotación del instrumental suficiente con el que se pueda trabajar.- En este punto resulta evidente que no se les puede pedir a los técnicos del BdE, ni a los consultores privados de fuera, que realicen un mejor trabajo, si no se les dota de las herramientas necesarias para realizarlo. En este caso, la estimación de unos nuevos precios de eficiencia para el Ecuador resulta absolutamente necesario, al igual que la homogenización de los criterios con los que se estiman los beneficios y costos sociales y ambientales con los que se pretende medir la bondad de los proyectos planteados.

03 En el caso de la capacitación interna dentro de la institución y para facilitarla, es necesario coordinar con los GAD y otras instituciones públicas y privadas, la difusión de las herramientas desarrolladas por el BdE. El conocimiento generado debe de ser transmitido a todos los usuarios para que cumpla su rol en el desarrollo de la sociedad, es decir, la información debe de ser pública.

04 Es necesario tener presente la limitación que representa la evaluación económica de proyectos individuales, para poder evaluar de mejor manera su aporte al bienestar social, habría que pensar en lógicas de más amplio espectro (complejos territoriales, cuencas y micro cuencas hidrográficas, etc.), es me-

yor y más conveniente evaluar grupos o carteras de proyectos que tengan un objetivo único, claro, transparente, medible y con un horizonte de tiempo definido. La evaluación de un proyecto no se agota en el análisis individual, pero aporta una pieza clave para avanzar hacia una estrategia integrada.

05 Es necesario también tener claro que, en determinados proyectos, dada su magnitud o su naturaleza, seguramente no sea necesario entrar a realizar evaluaciones económicas rigurosas, y es en estos contextos en los que la evaluación "costo-eficacia" vuelve a tener relevancia como un indicador específico de su utilidad. Conceptos como el "costo anual equivalente" de los proyectos públicos, puede tener mucha significación si nos permite generar indicadores (coste-eficacia) que haga más factible el poder comparar proyectos entre sí y determinar su viabilidad. Cada proyecto se debe juzgar por su contribución a objetivos concretos, y es en este contexto, que para algunos proyectos (principalmente los de menor envergadura), la evaluación económica de proyectos se descarga de tareas inasumibles como la consideración de la mayor parte de los beneficios y costos externos y el análisis costo-eficacia vuelve a tener protagonismo.

Conclusiones

Como es evidente, la decisión sobre cuál de los dos caminos a seguir (dejar las cosas como están o invertir en fortalecer la evaluación económica), corresponde a las autoridades máximas de las instituciones públicas y en este caso concreto a las del BdE, ya que sin su apoyo y compromiso claro estas propuestas que se han enumerado anteriormente, no tendrían mucho sentido ni posibilidad de éxito.

De optar por el fortalecimiento de la evaluación económica en el BdE y por ende en el Ecuador, debe de tratarse de un trabajo integral, que abarque desde la capacitación interna, hasta la dotación de herramientas y metodología adecuada para enfrentar este desafío; pero dichas acciones se deben abordar en simultáneo para aprovechar las sinergias que pueden aparecer en la implementación conjunta de estas actividades. Se espera que este conjunto de reflexiones puedan ser de utilidad, sobre todo para incidir en la importancia que la evaluación económica de proyectos con un mayor rigor podría tener en el accionar del BdE; no obstante, las mismas no pretenden ser más que opiniones personales que sirvan para la discusión y para intentar mejorar el trabajo y la eficacia de las instituciones públicas en el país.

Bibliografía

Azqueta, D. (2007). *Introducción a la Economía Ambiental*. 2ª edición. Madrid, España: McGraw-Hill.

Blanco, A. (2005). *Formulación y Evaluación de Proyectos*. 2ª edición. EDISOFER S.L.

European Commission (2008). *Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects*. Directorate General Regional Policy.

Hernández, P. (2015). *Aeropuerto de Ciudad Real: Historia de un Despilfarro*. *Diario ABC España*. Recuperado de: <http://www.abc.es/comunidad-castillalamancha/20150718/abcp-aeropuerto-ciudad-real-historia-20150718.html>

Pearce, D. y Turner, R. (1995). *Economía de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente*. Madrid, España: Celeste Ediciones.

Pelayo, F. (2013). *El despilfarro español: diez proyectos con dinero público repletos de sobrecostes*. *Diario 20 Minutos España*. Recuperado de: <http://www.20minutos.es/noticia/1755390/0/despilfarro-espanol/proyectos-publicos/sobrecostes/#xtor=AD-15&xts=467263>

Stiglitz J. (2004). *Macroeconomía*. Segunda Edición. Barcelona, España: Ariel Economía.