

1.- NECESIDAD CRECIENTE DE LA EVALUACION DE PROYECTOS.*

Voy a aprovechar esta oportunidad para hacer un pequeño resumen tendiente a mostrar la necesidad creciente de implementar programas de formación en evaluación de proyectos y el importante rol que como agentes activos en el proceso de intercambio de conocimientos y su posterior aplicación nos corresponde a quienes participamos en este acto.

La teoría sostenía, hace algunas décadas, que el crecimiento económico de un país se fundamentaba en el aumento de la inversión total; es decir, que el crecimiento dependía, primordialmente, del monto de recursos que se destinaba a inversión. Ello exigía grandes sacrificios a la comunidad al requerir aumentos importantes en ahorro, tanto interno como externo. Posteriormente, modelos económicos más elaborados, establecieron que el crecimiento es consecuencia de realizar proyectos rentables, además de incrementos en la fuerza laboral empleada productivamente y de una serie de factores de difícil cuantificación o identificación; como por ejemplo, el desarrollo tecnológico. La importancia de estos modelos recientes esta en que permiten concluir que se pueden aumentar las tasas de crecimiento económico de un país mediante la asignación de los escasos recursos de inversión disponibles hacia los proyectos económica y socialmente más rentables. Esta conclusión es la base de una política generalizada tendiente a racionalizar las decisiones de inversión tanto públicas y como privadas.

La pretensión de racionalizar técnicamente el proceso de toma de decisiones de inversión surge de la incertidumbre sobre el comportamiento futuro de ciertas variables que pueden afectar, discrecionalmente, las distintas posibilidades que se le presentan al inversionista. Al menos en el sector privado, el interés en la maximización de los beneficios se ve matizado por la consideración de los riesgos en que se incurre con una inversión frente a otra. Las técnicas de evaluación de proyectos procuran minimizar la incertidumbre, no solo en términos comparativos de la relación beneficio costo, sino también en función de los riesgos de la inversión, los que dependen críticamente del tiempo de recuperación de la inversión y de la capacidad para predecir y controlar las variables críticas del proyecto.

Comparando la prospección del flujo de ingresos y egresos de las distintas opciones, en función de las rentabilidades relativas que de allí se derivan, las técnicas clásicas de la evaluación de proyectos, le brindan al inversionista una jerarquización de los distintos proyectos.

En la historia reciente, los enfoques, las técnicas y aun los criterios mismos de evaluación han sufrido cambios considerables que son el resultado de una compleja trama de cambios y ajustes en los procesos globales de desarrollo económico, que le han impuesto a los inversionistas y en general a los tomadores de decisiones de inversión, nuevos criterios de valoración de alternativas.

En este proceso, las variables económicas y financieras, especialmente en términos de

* Clase inaugural Programa de Diplomado en Proyectos 1995

costos, adquieren una importancia creciente en las técnicas de evaluación de proyectos, al mismo tiempo que el paulatino parcelamiento estratificado de los mercados plantea una acuciante necesidad de mejorar la predicción de las variaciones de la demanda.

La orientación hacia el mercado de las empresas y los crecientes costos financieros, hacen que se privilegien, en la evaluación, este tipo de consideraciones frente a otras que en el pasado podrían ser más importantes. En los estudios de localización, por ejemplo, se tiende a adquirir cada vez más un rigorismo técnico que va en pos de igualar, a lo menos, la importancia de los términos de mercado que se consideraban prioritarios en un pasado reciente.

Por otra parte, la esa misma historia reciente que contrasta el concepto de estado benefactor e intervencionista con el de un estado subsidiario, no intervencionista y contralor implica una serie de modificaciones que afectan la lógica de la evaluación económica y social de proyectos, cabe destacar entre estas:

- a.- La transferencia de los costos y la responsabilidad de producción social al sector privado de la sociedad (incluso en lo que pueda cobrarse a las empresas por sus responsabilidades ante terceros)
- b.- La desgravación impositiva de la propiedad y las ganancias con el argumento de que ello estimularía a la inversión productiva.
- c.- Las aplicaciones de políticas de control monetario extremadamente contractivas para frenar la inflación.
- d.- En general, una tendencia a la eliminación más o menos radical de resquicios de intervención estatal que se expresan básicamente a través de la planificación macroeconómica y territorial.

En este esquema se han puesto de moda los bancos de proyectos, preevaluados en función de criterios de rentabilidad interna y tiempo de recuperación de la inversión cuya ejecución está sujeta a la disponibilidad financiera o presupuestaria.

El valor de los procesos sistemáticos de formulación y evaluación de proyectos, para la toma de decisiones, está en que obliga a una sistematización que implica la definición de objetivos, la determinación de los recursos y la definición explícita del criterio que se debe utilizar para evaluar la magnitud de los costos, de los beneficios y su distribución temporal.

Lo anterior ha hecho de las técnicas de la evaluación de proyectos un instrumento de uso generalizado y creciente que de pronto se puede llevar a extremos ("Proyectitis"). Hoy día, en cualquier ámbito de la gestión de inversiones o programas de inversión, deben ser muy pocas las personas que no hayan escuchado hablar en todos los niveles de "n" concursos de financiamiento a los cuales se puede postular vía presentación de un proyecto. Para llevar a la práctica esta presentación se requiere formular y evaluar el proyecto, y para ello, es necesario cumplir ciertas normas y conocer antecedentes básicos que permitan complementar y documentar los criterios tendientes a mostrar las ventajas y/o desventajas de una determinada línea de acción.

Por último, dentro de los cambios que han complicado el proceso de toma de decisiones de inversión está el gran debate iniciado a mediados de los setenta sobre la interrelación entre desarrollo y ambiente, que cuestiona los principios básicos en los que se fundamentaban hasta entonces las distintas técnicas de evaluación de proyectos,

especialmente en términos de consecuencias ambientales y la consideración de que en las metodologías vigentes habría un "desmedido afán por maximizar beneficios".

Las críticas surgidas de este debate han generado una tendencia institucional que procura transferir a las empresas la responsabilidad por los costos ambientales, sociales, culturales y hasta políticos que derivan de las decisiones económicas, comerciales y financieras. La consecuencia inmediata de este proceso implica un reconocimiento formal de la necesidad de incorporar el análisis de las externalidades de los proyectos en algún momento. Convirtiendo, de cierta forma, los problemas del medio ambiente en un asunto de negocios, lo que les otorga un significado institucional y político muy relevante.

Las técnicas de evaluación de proyectos van evolucionando a la saga de estos cambios y están en proceso permanente de desarrollo. En el ámbito privado, desde el tradicional método del valor actualizado neto como extensión de un modelo básico sin riesgo hasta el uso de los mercados de opciones futuras para la evaluación de proyectos de recursos naturales. Y en el ámbito social, desde un sistema de asignación residual por el un estado benefactor hasta la exigencia de evaluaciones mas o menos sofisticadas en términos comparativos bajo probables esquemas de análisis de impacto, análisis costo-eficiencia o análisis costo beneficio.

Consecuentemente con este desarrollo, el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Concepción estableció la necesidad de responder a las necesidades del medio regional y nacional con un programa de alto nivel profesional que tiene como objetivo permitir a sus participantes asumir la responsabilidad por el proceso de formulación, preparación e implementación de proyectos de distinta naturaleza, tanto en el ámbito público como privado. Para ello el programa proporcionar una formación teórica y practica en materias y metodologías modernas comunes en los procesos de preparación y evaluación económica y social de proyectos. Pensamos que la habilitación práctica sustentada sobre una base teórica de alto nivel, es el único camino que podría garantizar o avalar un proceso de toma de decisiones que concilie y maximice los objetivos privados y sociales

Continuando con esta exposición haremos una breve referencia a algunas observaciones de utilidad, para el proceso de gestión de inversiones, que pueden extraerse de los procesos de formulación y evaluación de proyectos.

La primera observación consiste en que el proceso de evaluación debe ser un proceso iterativo, esto es, debe desarrollarse por aproximaciones sucesivas; si el resultado de la primera iteración (aproximación) es positivo entonces pasar a un nivel superior de aproximación, si después de este segundo análisis la evaluación sigue siendo positiva entonces continuar. El objetivo natural de este procedimiento es ahorrar recursos al no abordar cada estudio en forma definitiva, sino por etapas. La idea es que se avance por etapas, desde lo general a lo específico, evaluando en cada una la conveniencia de continuar. Si se detecta la inconveniencia de hacerlo se suspende sin arriesgar recursos adicionales.

Un segundo aspecto importante de considerar dice relación con las comparaciones que deben hacerse para determinar las ventajas o desventajas de una iniciativa, comparaciones que tienden a identificar los cambios generados y su valor. La idea es confrontar la realidad que existiría en el futuro si se realiza el cambio con la realidad

que existiría sin el cambio y no, como habitualmente se hace, comparar la situación existente antes del proyecto con la que existir después. Un tercer aspecto, que se puede extraer de la experiencia de evaluación económica de proyectos, esta relacionado con la complicación que se presenta cuando los beneficios y/o costos significativos del proyecto son de naturaleza subjetiva. Aquí la idea que se puede extraer es la siguiente: cuando estamos tratando de estudiar los efectos de un cambio o innovación debe comenzarse por identificar todos los beneficios y todos los costos perceptibles, independientemente de sí pueden ser cuantificados o no. La cuantificación y/o medición es el siguiente problema de la evaluación y dependerá del objetivo de esta. Si el objetivo de la evaluación es competir a un financiamiento limitado entre muchas alternativas de proyectos se requerirá investigar que criterios se utilizaran para asignar los fondos y procurar que el proyecto se ajuste a ellos.