

I. INTRODUCCIÓN.

En esta exposición haremos una breve reseña del proceso que se ha llevado en la República Dominicana para el montaje y puesta en operación de un banco de proyectos de inversión pública, que sirve de instrumento para la racionalización y transparencia en la asignación del gasto público.

Se describen primero las características del Sistema de Planificación y de Inversión en el ámbito público dominicano; así como la importancia de la inversión pública en el gasto total del gobierno y su incidencia respecto al valor de la producción interna del país.

En el paso siguiente se hace un breve recuento histórico del proceso seguido para el desarrollo del Banco de Proyectos, en tres momentos.

El primer momento recoge los intentos de conformar un banco de proyectos estructurado institucionalmente en la Oficina Nacional de Planificación.

En un segundo momento, se resaltan los hitos que ponen de manifiesto la necesidad de retomar la importancia del tema de la inversión pública, en el marco del conjunto de reformas económicas y sociales que se estaban operando en el país.

Y finalmente el tercer momento se corresponde al estado actual del desarrollo del banco de proyectos de inversión pública para la República Dominicana. En esta parte se presenta además la conceptualización esquematizada de la solución informática elegida, por medio de un ejemplo práctico con una de las instituciones que estará integrada dentro de la red de Bancos de Proyectos.

Pasaremos luego a presentar la evaluación de los resultados alcanzados, los obstáculos salvados, para finalmente encontrarnos con los desafíos y oportunidades que habrían de enfrentarse, para operar exitosamente el banco de proyectos y razonablemente garantizar su sostenibilidad.

II. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO DOMINICANO Y EL SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN.

La administración del Estado Dominicano recae, como en otros países en el Poder Ejecutivo.

Las cuatro grandes instancias que conforman la organización del Gobierno Dominicano son:

- 1) El Gobierno Central, compuesto por la Presidencia de la República y catorce (14) ministerios o secretarías.
- 2) Organismos Autónomos y Descentralizados

- 3) Empresas estatales¹
- 4) Gobiernos locales y municipales (30 provincias y 161 municipios)

El Sistema Nacional de Planificación y de Inversión Pública, cuya función es la de orientar y coordinar la política económica y social de la República Dominicana, fue instituido mediante la Ley No. 55 del 22 de Noviembre de 1965, y depende directamente del Poder Ejecutivo.

Consta de tres niveles principales de actuación:

- 1) El Consejo Nacional de Desarrollo
- 2) El Secretariado Técnico de la Presidencia
- 3) Oficinas institucionales de Programación

1) El Consejo Nacional de Desarrollo.

Es el organismo superior del Sistema de Planificación y dentro de sus principales funciones están:

- a) Formular la política Económica del gobierno
- b) Dar las directrices y definir prioridades de los planes, programas y presupuesto nacionales.
- c) Aprobar los planes y programas nacionales y regionales, así como los proyectos de Presupuestos del Gobierno Central y de las instituciones autónomas y descentralizadas.

Está integrado por el Presidente de la República, quien lo preside y los principales ministerios, además el Gobernador del Banco Central y de cualquier otro funcionario que designe el Presidente de la República. Asisten también a este Consejo, pero sin derecho a voto, los directores de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES) y el de la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN).

2) El Secretariado Técnico de la Presidencia.

Es un Ministerio o Secretaría de Estado del Gobierno Central, con funciones de asesoría técnica al Presidente de la República, y de coordinación de la política económica y social.

Tiene como funciones fundamentales:

- a) La coordinación de los planes y programas de Desarrollo del Gobierno Central y de las instituciones descentralizadas.
- b) Elaborar el Presupuesto Nacional de Gastos e Ingresos Públicos.
- c) Formular la política fiscal, acorde con la política económica nacional y los planes de desarrollo.
- d) Coordinar los programas de crédito, ayuda financiera y asistencia técnica, provenientes del exterior. Por lo que todo crédito del exterior a contratar, debe ser tramitado a través del Secretariado Técnico de la Presidencia.

¹ La mayoría en fase final de un proceso de privatización

Como lo establece la ley No. 55, está formado por las cuatro (4) entidades a través de las cuales ejerce sus funciones. Estas son :

- a) La Oficina Nacional de Estadística
- b) La Oficina Nacional de Planificación
- c) La Oficina Nacional de Presupuesto
- d) Las Oficina Nacional de Administración y Personal

De estas entidades, la que tiene una incidencia más directa dentro del Sistema Nacional de Planificación y de Inversión pública, es la Oficina Nacional de Planificación, por ser la llamada a proponer la política de desarrollo económico y social nacional, fomentar la preparación y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo de carácter sectorial, así como la de coordinar las actividades de programación de la inversión pública, con los distintos ministerios o secretarías de Estado.

3) Oficinas institucionales de programación.

Estas oficinas son unidades sectoriales y forman parte de la estructura organizativa de las Secretarías de Estado y de los Organismos Autónomos. Dentro de sus funciones básicas cabe destacar las de preparar los planes, programas y proyectos de sus respectivas entidades, así como son las de coordinar con ONAPLAN las actividades pertinentes a las responsabilidades señaladas y la búsqueda de financiación, tanto con fondos del Presupuesto de la Nación, como con recursos externos.

Existen otros dos niveles complementarios en el Sistema de Planificación:

- a) Los organismos regionales de desarrollo, cuya función es la de promover la participación de la población de las diferentes regiones de país en la identificación, formulación y ejecución de planes, programas y proyectos.
- b) Los Consejos Provinciales de Desarrollo, que en años recientes se han estado conformando, dentro de un programa de descentralización, con el objetivo de abrir espacios de discusión y participación a nivel de los principales actores provinciales. Estos consejos cuentan con un apoyo técnico, las Oficinas Provinciales de Planificación (OPP), adscritas a la Oficina Nacional de Planificación.

III. IMPORTANCIA DE LA INVERSION PUBLICA EN LA ECONOMIA DOMINICANA.

La inversión pública, desde hace muchos años, ha jugado un papel importante en la composición del gasto público en la República Dominicana.

Aunque no ha habido una política expresamente declarada en documentos escritos, de la pertinencia o no de considerar la inversión pública como base fundamental del

crecimiento económico, esto queda evidenciado e internalizado por la tendencia de los gobiernos que se han sucedido en el país, de asignar buena parte del presupuesto de la nación a la inversión. Más aun, la existencia de una suerte de percepción colectiva de gobierno mezquino de aquel que en su desempeño no destinara suficientes recursos a la inversión, principalmente a pequeños y medianos proyectos u obras que demandan las comunidades.

El promedio del gasto público de capital en los 80's² fue US\$ 401.2 millones, lo que equivale al 35.23% del promedio del gasto público total del período. De éste porcentaje, casi la mitad (49%) correspondía a inversión real.

En la década de los 90's³ el promedio de los gastos de capital se eleva a US\$821.4 millones, cuya ponderación en la composición del gasto público total, representa el 46.8%, ocupando ahora la inversión real más de la mitad (55%) de esta proporción.

Con relación al peso del gasto público de capital respecto al PIB, en la década de los 80's era del 5.1%, mientras que para los 90's representaba el 6.78%.

La participación de la inversión total nominal en el PBI, en los 90's representó alrededor del 22 %, del cual, aproximadamente la tercera de la mismo, corresponde a la inversión pública.

Como se puede observar, estos gastos relativos de inversión, si bien no serán un récord, cuando menos son un buen promedio.

Ahora bien, es que no obstante los niveles de inversión pública materializados en los períodos antes señalados, no se especifican en la programación del presupuesto de la nación los proyectos a ser financiados, exceptuando aquellos que tenían recursos externos, que al tener que consignar sus ingresos en el presupuesto, también requieren que aparezcan registrados, del lado de los gastos, los valores de contrapartida correspondientes.

La cantidad de proyectos y obras de inversión pública estimadas que se han estado ejecutando en los últimos tres años en el país, se cuentan alrededor de 4,000, de los cuales apenas un 1% se han financiado con recursos externos y el resto 99% ha sido con recursos internos del Presupuesto de la Nación. De los proyectos financiados con recursos externos, alrededor de un 20% corresponde a proyectos de más de US\$50 millones, un 14% a proyectos con montos de inversión entre US\$20 y US\$50 millones y el restante 66%, a proyectos cuyos valores de inversión son menores de US\$20 millones.

² Datos procesados por ONAPLAN con informaciones del Banco Central de la República Dominicana, utilizando una tasa de cambio promedio nominal (pesos por dólar) de 2.57.

³ Idem a la nota 2, excepto que la tasa de cambio promedio nominal (pesos por dólar) es de 12.91.

Para los proyectos con recursos internos a su vez, el 94% tiene montos de inversión inferior a US\$1 millón, un 4% con valores entre US\$1 y US\$ 3 millones y el 2% que resta, lo comprenden inversiones mayores a los US\$3 millones.

IV. RESEÑA HISTORICA DEL BANCO DE PROYECTOS.

Las bases para disponer de un Banco de proyectos de inversión pública centralizado en la ONAPLAN, como primer intento estructurado con ayuda financiera externa, se ubica a principios del año de 1985.

Mediante Convenio sobre Cooperación Técnica No Reembolsable entre el Gobierno Dominicano y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (27 de marzo de 1985), se desarrolló un programa para el fortalecimiento técnico e institucional de los mecanismos de preinversión, programación e inversión a nivel central en la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN) y a nivel sectorial de los organismos ejecutores de proyectos de inversión que integran los sistemas nacionales de planificación y de proyectos. Involucrando a veinte (20) instituciones públicas distribuidas en cinco (5) sectores:

- 1) Agropecuario
- 2) Agroindustria e industria
- 3) Energía
- 4) Riego
- 5) Infraestructura económica (exceptuando energía)

Para el desarrollo de este programa y como lo establecía el convenio firmado con el BID, en agosto del mismo año de 1985, la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN) suscribió un Convenio de Cooperación Técnica con el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), quien brindaría apoyo y asesoría técnica a ONAPLAN en la ejecución del programa.

Un segundo momento podemos ubicarlo con el inicio de las reformas económicas de los 90's y especialmente en lo referente a control del gasto público para lograr el equilibrio fiscal. . Lo que implicaba el revisar los procesos de asignación del gasto en inversión, como parte importante en ese proceso de reformas económicas y sociales. De ahí que una misión de programación del BID, en su informe de misión del 22 de Octubre de 1993, declaró de prioridad para esa agencia el concretar acciones que permitieran fortalecer el proceso de programación, preparación y ejecución de los proyectos de inversión pública en la República Dominicana. Todo esto, como respuesta a solicitud elevada por el Gobierno Dominicano, con el propósito de continuar el proceso de reformas económicas iniciados a principio de los 90,s con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En lo que se refiere a la reforma presupuestaria en materia de gasto público, se recomendó al Estado Dominicano, la necesidad de modernizar los mecanismos de

decisión sobre el gasto en inversión. Esto es, instaurar un sistema nacional coordinado y normalizado de inventario y seguimiento de proyectos de inversión pública.

El propio Banco Mundial en Enero de 1993, en un documento circulado a los prestarios recomendó la formulación de un programa de inversiones públicas (PIP) donde se recojan los proyectos que el gobierno y sus organismos planeaban llevar a cabo en los próximos 3 a 5 años.

Otro hecho importante a resaltar, fue la Cooperación Técnica del Banco de Proyectos de Inversión Nacional de Colombia del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en septiembre del 1996, a la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), para la instalación de un Sistema de Proyectos de Inversión Pública en el Departamento de Proyectos de esta institución.

Como resultado de las recomendaciones de la cooperación técnica horizontal de Colombia del año 1996, se realiza un inventario de proyectos de inversión pública en 1997. Con el que se demuestra la casi inexistencia de proyectos en etapa de preinversión y mucha disparidad entre las entidades del sector público, demandantes de recursos de inversión, en lo que conceptualmente es un proyecto, confundándose con obras físicas o cualquier iniciativa o propuesta de acción del Gobierno, para resolver problemas puntuales.

Todo lo anterior indicaba la necesidad de recurrir a un mecanismo de apoyo para mejorar los procesos de toma de decisiones y la calidad en la programación y ejecución de la inversión pública, como son los Bancos de Proyectos.

El 15 de Mayo de 1998 se firmó el Convenio sobre Cooperación Técnica No Reembolsable No. ATN/JF-5893-DR entre Gobierno Dominicano y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el objetivo principal de fortalecer el sistema de inversiones públicas, como parte del sistema integrado de gestión financiera en la República Dominicana.

El programa comprende actualizar el marco jurídico, funcional y metodológico del sistema de inversiones, fortalecer la capacidad profesional de los recursos humanos vinculados al sistema y desarrollar una estructura informática adecuada para el buen funcionamiento del sistema.

En Julio de 1998 se firma el Convenio de Asistencia Financiera No. 1093-DR con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para el Programa de Administración Financiera Integrada, cuyos objetivos específicos son: a) generar una mayor consistencia entre las políticas fiscales de gasto e inversión y los objetivos nacionales de desarrollo; b) hacer más eficiente la administración de los activos y pasivos del Estado; y c) incrementar transparencia en la administración de los fondos públicos y la eficacia del control interno. (Convenio que está pendiente de ratificación congresional).

Producto del referido Convenio de Cooperación Técnica no reembolsable No. ATN/JF-5893-DR, el 15 de Octubre de 1999, ONAPLAN contrató –mediante llamado internacional abierto- los servicios profesionales de consultoría de la firma Development Alternatives, Inc. (DAI), para asistir técnicamente a ONAPLAN en el desarrollo del programa.

V. EL PROCESO DE IMPLANTACIÓN

Al momento actual con la firma de la nueva asistencia financiera del BID en el 1998, es que se inaugura el nuevo intento de diseñar un Sistema de Inversión Pública, que tenga como instrumento fundamental un Banco Maestro de Proyectos de Inversión, en ONAPLAN, conectado a una red de Bancos de Proyectos en un grupo de entidades públicas elegidas, como una primera etapa, a través del denominado Programa de Inventario y Seguimiento de Proyectos de Inversión Pública (SISPRO) .

5.1. Marco y enfoque conceptual para la implantación del BPI SISPRO en la RD.

El primer paso dentro del proceso fue describir el marco conceptual que guiaría la implementación del BPI. Este marco conceptual no dista mucho de los utilizados en los demás bancos operando y exitosos en América Latina. Resalta el papel de la inversión, materializada en proyectos, dentro de la planificación económica y social de país.

Por lo mismo, este sistema de inversiones forma parte del sistema presupuestario que regula el Sector Público y esto es esencial desde el punto de vista conceptual.

En consecuencia, todo tipo de inversión pública esta sujeta a los sistemas de seguimiento y control establecidos por las normas constitucionales y legales vigentes.

Esta basado, así mismo en el ciclo de vida de los proyectos desde su registro de nacimiento hasta su puesta en ejecución y control.

Considera imprescindible “normar” técnicamente sobre una terminología homogénea para su utilización por parte de todas las instituciones del Sector Público y también para las firmas consultoras, que habitualmente se contratan para realizar estudios, gestar o supervisar proyectos de inversión. Sin duda, la terminología homogénea normalizada debe aceptar instancias técnicas de revisión periódica en escenarios de consenso.

Finalmente se concentró especial atención en precisar lo que se entiende por Proyecto de Inversión y la clasificación de tres tipos de proyectos:

- a) Los de infraestructura o inversión real
- b) Aquellos destinados para el desarrollo de recursos o incremento de capacidades y competencias de los recursos básicos: humanos, naturales, tecnológicos, etc.
- c) Los de investigación y estudios, que sirven para identificar y ejecutar futuros proyectos de las dos categorías anteriores.

Este enfoque amplio del concepto de Proyecto, armoniza actualmente con los requisitos de las agencias internacionales de crédito y de donantes bilaterales y con las características de trabajo de centros de investigación e instituciones docentes de tercer nivel y post grado.

En lo que respecta al sistema presupuestario, como el nuestro, en donde los presupuestos están ordenados bajo el concepto de programas y subprogramas, la solución dada en el marco conceptual a los distintos “tipos” de proyectos permite armonizar perfectamente ambos sistemas. Esto se considera imprescindible.

Finalmente se define su funcionamiento a dos instancias básicas: en la Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), como sede central coordinadora, y en las oficinas de planificación, programación o de proyectos de las entidades sectoriales participantes, como interlocutores responsables del BPI, frente a ONAPLAN.

Por lo que el SISPRO no está concebido como un “sistema de ONAPLAN”, sino como un sistema “integrado del conjunto de las instituciones”, que le garantiza a ONAPLAN información correcta y oportuna, en donde cada institución ingresa en su BPI cada proyecto y la información sobre sus estudios y datos de ejecución.

5.2 La estrategia para la implantación del BPI en la RD.

La idea básica que predominó desde el mismo inicio del proceso de selección de firmas consultoras era desarrollar un “proceso de abajo hacia arriba”. Partir del nivel técnico sectorial hasta subir a los funcionarios directivos de las instituciones, pero manteniendo informado permanentemente a estos directivos, del trabajo que se está realizando.

Promover, así mismo, la participación de los profesionales más calificados de las instituciones, dejando reservado a ONAPLAN la centralización normativa del sistema, por lo menos en esta primera etapa.

La justificación de estas decisiones, se sustentaba en la debilidad institucional existente en las entidades ejecutoras de proyectos, caracterizada por alta discrecionalidad de los funcionarios directivos, así como por el cambio de gobierno que se avecinaba con la asunción de nuevas autoridades.

Otro aspecto considerado era el evitar volver sobre anteriores errores cometidos aquí y en otros países, haciendo provecho de la ventaja de llegar último y asimilar la experiencia de otros. De ahí la insistencia de incorporar desde sus inicios las restantes instituciones sectoriales, que son las que efectivamente formulan y ejecutan proyectos. Además, del mensaje continuo a esas instituciones de que el banco de proyectos lo constituyen ellas y no ONAPLAN.

Bajo la coordinación de ONAPLAN que en su estructura cuenta un Departamento de Proyectos, se seleccionaron los grupos de trabajo instituciones e interinstitucionales para la implantación.

Aunque el alcance, en la primera etapa del programa, apenas incluye a diez (10) instituciones (Grupo Piloto), en su mayoría del Gobierno Central, en ellas se concentra alrededor del 80% de los proyectos de inversión del Sector Público.

La misma naturaleza del contrato suscrito con la firma consultora internacional que lleva la conducción técnica del proceso, se hizo relacionado a presentación de resultados calendarizados, con reportes cuatrimestrales para liberar los pagos.

Se programó un trabajo además para :

- a) La definición técnica del BPI en sus aspectos informáticos y procedimentales; y
- b) La capacitación en talleres y en servicio, a profesionales y técnicos de las instituciones del Grupo Piloto, principalmente dirigida al dominio del “Marco Conceptual”, al desarrollo de habilidades en capacidad docente, combinando “docencia / asesoría” y en Talleres sobre Casos Prácticos de Proyectos, mediante el método de “aprender haciendo”, sobre proyectos o iniciativas concretas de cada una de las instituciones.
- c) La preparación de un marco normativo reglamentario, que le dará al BPI / SISPRO de RD la institucionalidad adecuada.

De estas tres líneas de acción, hoy tenemos:

- ?? La arquitectura informática definida para operar en red entre las Instituciones y ONAPLAN, y en proceso de adquisición, y el proceso de operación experimental, programado para iniciarse en Agosto próximo, que será explicada más adelante.
- ?? Un grupo de 30 profesionales entrenados para operarlo en el conjunto de instituciones intervencionalizadas, con el equipo técnico de ONAPLAN ordenando los principales proyectos en ejecución y estudio para su ingreso al BPI.
- ?? Un anteproyecto de Decreto Presidencial y un Manual de Normas Técnicas Generales para institucionalizar el SISPRO.

5.3) La importancia del SSEPI en la solución informática para el BPI de la RD.

a) Convenio Colombia / República Dominicana

El tema de la definición del software adecuado para el Proyecto SISPRO era esencial y un acuerdo suscrito el 2 de Junio pasado entre las autoridades la DNP de Colombia y ONAPLAN de RD fue fundamental para los logros alcanzados en estos cinco meses del 2000.

El Convenio suscrito de cesión del software SSEPI que utiliza el Banco de proyectos de Colombia, ha permitido a ONAPLAN economizar recursos de la financiación del BID, pero principalmente economizar el tiempo que hubiera insumido abordar un desarrollo informático específico.

Esto significó que sobre la base del SSEPI hemos avanzado y estamos culminando un trabajo de ajuste para adecuar el software y personalizarlo en su expresión SISPRO de acuerdo a las necesidades específicas de la RD.

b) Adecuación y personalización del SSEPI ↗ SISPRO.

En el proceso de adaptación y transformación del producto SSEPI, se partió de la premisa de disminuir hasta donde fuera posible los cambios al producto. El objetivo era disponer un producto confiable, eficaz y sin mayores cambios conceptuales en el proceso de registro y seguimiento de proyectos. Estos cambios están enmarcados en tres (3) tópicos, los cuales son:

1. Adaptación de términos
2. Integración del Producto a la estructura organizacional
3. Infraestructura de Comunicación

1. Adaptación de términos.

Las modificaciones realizadas en este proceso fueron de menor magnitud, ya que solamente afectan el uso de términos en todo el producto.

2. Integración del producto a la estructura organizacional.

El producto SISPRO, se está modificando para su integración a la estructura organizacional, permitiendo tener un BPI integrado en las oficinas de ONAPLAN, un BPI operativo en las instituciones sectoriales y un BPI para ingresos de ideas y seguimiento a proyectos en las dependencias de las sectoriales.

Estos cambios incluyen, entre otros, la información que será transmitida a los Bancos de Proyectos Operativos, el mecanismo de retroalimentación a las áreas afectadas, así como, cambios a los clasificadores, concepto de viabilidad y seguimiento de proyectos.

3. Infraestructura de comunicación.

Un gran aporte al producto final SISPRO corresponde la infraestructura de comunicación. Se diseñó un producto que permitiera acceder la información de los BPI, permitiendo consultar informaciones integradas desde un punto central. En este diseño se estará utilizando tecnología de punta, para crear un Portal WEB, el cual integrará fácilmente a las instituciones y sus dependencias en un front-end universal (como es un navegador de internet).

5.4) La capacitación como componente de autosustentabilidad del sistema.

El trabajo desarrollado en el Proyecto SISPRO de RD, como es obvio y sucede en todos los desarrollos de este tipo, le asigna mucha importancia al componente de capacitación.

No es del caso, por lo tanto, ocupar mucho tiempo en la temática del Plan de Capacitación del SISPRO.

Sin embargo, es importante referir algunos aspectos vinculados a este tema:

a) Se varió el esquema inicial previsto de contratar profesores especialistas individuales para el desarrollo de los cursos de especialización sectorial. A cambio, se contratará una firma consultora que desarrollará el programa de cursos a ser implementados.

b) El Plan de Capacitación apunta a que cada una de las instituciones desarrolle internamente la capacidad de capacitar y actualizar, en forma sistemática, la formación de sus empleados, técnicos y profesionales en el tema del sistema de inversiones y el BPI.

c) El Plan de Capacitación se programó manejar en forma permanente bajo la coordinación de un Grupo Interinstitucional de Capacitación y Actualización del Sistema SISPRO que integren cada una de las instituciones y ONAPLAN. Esto se identifica, con la “autosostenibilidad institucional” del sistema.

Este grupo, tendrá la responsabilidad de analizar periódicamente las necesidades de capacitación de las instituciones, atendiendo a cambios de organización, migración y rotación de su personal, y definir el programa anual de cursos a impartirse, que garantice la referida sostenibilidad del sistema.

d) En paralelo al enfoque de la capacitación a lo interno de las instituciones, el SISPRO avanza acuerdos con Universidades para que estas entidades de docencia superior incorporen sus enfoques conceptuales y metodológicos en sus programas de grado y de post-grado, para que el sistema se proyecte en los cursos regulares para estudiantes y profesionales egresados, en actividades formativas y de actualización en los temas de proyectos e inversión.

Con este abordaje a lo interno del Sector Público y hacia la sociedad, a través de instituciones universitarias, el sistema de inversiones y BPI se orienta a lograr, a mediano plazo, un profundo cambio en la cultura de la gestión de la inversión pública de República Dominicana.

5.5) El BPI SISPRO en la RD. La funcionalidad programada del sistema.

Con las características técnicas del sistema y la infraestructura de comunicación definidas, así como, el enfoque de capacitación explicado, la operatividad del sistema en su primera etapa, esta organizándose así:

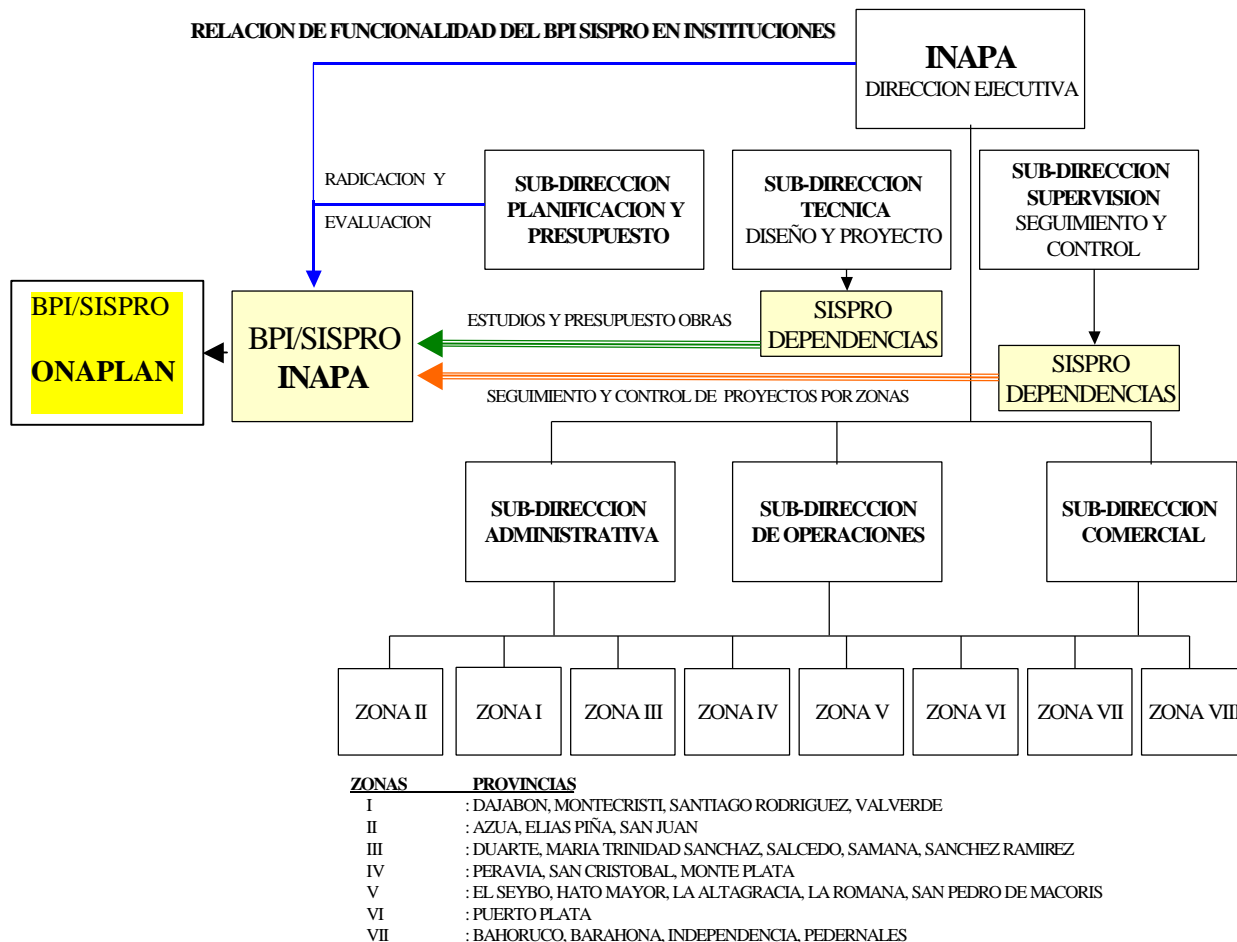
- a) Un servidor BPI del SISPRO operará en cada Institución en una Unidad Técnica especialmente organizada, con capacidad exclusiva de “registro” de los proyectos, para admitir desde el nivel de “idea estructurada o primer perfil” hasta la formulación y evaluación que permita declarar su viabilidad o factibilidad.
- b) Este servidor estará integrado a puestos de trabajo en las dependencias de cada institución, con capacidad para integrar información y generar reportes o determinados datos complementarios.
- c) Un servidor integrador en ONAPLAN que agrega: 1. Los Proyectos “idea” de todas las instituciones; y 2. Los proyectos “viabiles o factibles” de todas las instituciones y sectores con posibilidades de competir por su aprobación presupuestaria y financiación, de acuerdo a prioridades de planes o políticas de Gobierno.

En este proceso las instituciones realizan la formulación y estudios del Proyecto y definen sus evaluaciones técnicas, económicas, institucionales y sectoriales.

Por su parte ONAPLAN supervisa dichas evaluaciones y ubica el Proyecto dentro del esquema de prioridades de planes y políticas gubernamentales, para decisión del Consejo Nacional de Desarrollo y de la Presidencia de la República.

Con este proceso de trabajo queda definida la operatividad del BPI a nivel de “inventario activo” de proyectos en etapa de Estudio, Evaluación de Factibilidad y presupuestación previa a la Ejecución.

Con el siguiente diagrama de relación de funcionalidad del BPI SISPRO en una institución elegida: el Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado, se muestra su operatividad.



Se esta coordinando con la Oficina Nacional de Presupuesto, la fase de Ejecución, Seguimiento y Control de resultados físicos y financieros, en el marco de un Sistema Integrado de Administración Financiera Publica y diseñando los procedimientos correspondientes.

En este tema final, nos interesa mucho todo lo que podamos aprender en este Seminario a partir de la experiencia de los colegas presentes.

VI – PERSPECTIVAS DE DESARROLLO DEL SISTEMA: Factores favorables y no favorables.

Con el primer esfuerzo de los años 80's se creó una masa crítica de personal técnico identificada con el uso y utilidad de los Bancos de Proyectos de Inversión, que luego se dispersó por la falta de apoyo político y quizás por la propia dinámica seguida de no integrar desde sus inicios a las instituciones sectoriales, que es donde se formulan y ejecutan los proyectos. En esa ocasión, de acuerdo a informaciones obtenidas se realizaron en el Sistema Informático de ONAPLAN alrededor de 3,500 registros entre

proyectos y obras, pero sin lograr concitar el apoyo de las principales entidades gubernamentales, quedando finalmente como algo aislado en ONAPLAN.

La propia falta de proyectización de los gastos de inversión, no obstante los niveles relativamente altos de inversión pública sostenida en los últimos años, es un reflejo de la debilidad en los mecanismos de planificación, presupuestación y administración de la inversión pública.

Los temas mencionados en los puntos precedentes, constituyen el escenario de los desafíos y las oportunidades que deberá enfrentar el desarrollo de este sistema en la República Dominicana, aunque se estima sobre bases sólidas.

LOGROS

Productos	Situación anterior	Situación actual	Perspectivas
Marco Legal e institucional	Disposiciones legales sobre inversión pública, dispersas en varios textos	Anteproyecto de Decreto Presidencial, como antecedente para una legislación específica.	Pendiente de aprobación.
Metodologías	No existían metodologías definidas	1) Normas Técnicas Generales elaboradas 2) Normas técnicas sectoriales en proceso	1) Aprobación oficial y vigencia 2) A entregar primeras versiones en agosto 2000
Solución informática ?? Software ?? Hardware	Un desarrollo en 1985 que no logró consolidarse	Software y hardware básico para 10 instituciones definido.	Desarrollo y operación en 2do. Semestre 2000
Capacitación en Inversiones Públicas y Proyectos	Diversos Cursos sobre Formulación y Evaluación de Proyectos, como desarrollo genérico y abierto para técnicos del Sector Público.	Inicio de un Plan de Capacitación específico para el desarrollo del Sistema de Inversiones y montaje del BPI.	En proceso con alcance de financiación hasta inicios del 2001. Cursos de réplicas

FACTORES FAVORABLES Y NO FAVORABLES PARA AL DESARROLLO DEL SISTEMA

Factores	Favorables	No favorables	Incertidumbre
Decisión política		-	Cambio de Gobierno
Legales	Proceso de reforma de la administración financiera en marcha	Interrupción del proceso de reforma	
Institucionales	Mantener el respaldo de ONAPLAN al desarrollo del sistema	Debilidad en las instituciones, con diferentes tipo de organización interna y de métodos en materia de inversiones	Sobre decisiones para definir la reingeniería de procesos, imprescindible en Instituciones
Económicos	El Programa de Reforma de la Administración Financiera contempla fondos para continuar con el desarrollo iniciado.	Descontinuar el programa y perder el respaldo de fondos necesarios, por lo menos para tres años en el trabajo con Instituciones.	
Tecnológicos	Continuidad del desarrollo informático, aprobación institucional de procedimientos y normas técnicas y mantener el esfuerzo de capacitación iniciado. Esto incluye nuevas formas de relacionamiento técnico con el Sistema Presupuestario	Descontinuar el esfuerzo sistemático en esos temas	
Recursos Humanos	Personal capacitado y Programas de capacitación y entrenamiento sostenido	No se conserve o desaproveche el personal capacitado	

VII – ANEXO: República Dominicana. Algunas informaciones importantes.

Nombre Oficial: República Dominicana.
Superficie: 48.808 Km².
Población: (1999) 8,396,164
Capital: Santo Domingo.
PIB por habitante: (1999) US\$2,117 .00
Idioma Oficial: Español.
Gentilicio: Dominicano.
Moneda Nacional: Peso Dominicano.

DEMOGRAFIA

?? Densidad demográfica: (1999) 172.02 habitantes por km².

?? Distribución de la Población. (1999)

	Por sexos		Por grupos de población		Población Urbana
	Hombres	Mujeres	Menores de 15 años	Mayores de 60 años	
1999	4,267,869	4,128,295	2,809,602	555,249	62.8% al 1998

?? Crecimiento de la Población total. (tasa anual media por cada 100 habitantes)

1980 – 1985	1985 – 1090	1990 – 1995
2,2	2,2	1,9

?? Proyecciones de población total. (miles de personas)

2005	2010	2015	2020	2025
9,100	9,791	10,436	11,014	11,528

?? Población económicamente activa. (porcentaje de la población económicamente activa de 10 años y más sobre el total de la población de 10 años y más)

	Agricultura	Industria	Servicios
1998	18,2	24,3	57,5

EDUCACION

?? Analfabetismo. (porcentaje de la población de 15 años y más)

??

	Año	Total (%)
Población Analfabeta	1990	16,7
	1998	15,6

SANIDAD

?? Médicos y camas de hospital.

	Número de Médicos	Número de Habitantes por Médico	Camas de Hospital	Camas de Hospital por mil habitantes
1995	7,000	1,012	8,621	1,1
1999	12,264	673	10,205	1,23

INDICADORES ECONOMICOS BASICOS

?? Crecimiento del PIB a precios constantes de mercado. (tasas anuales)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	2,3	4,3	5,0	7,3	8,2	7,3	8,3

TASA DE DESEMPLEO

?? Tasa de desempleo. (1997)

1997	16%
------	-----

INFLACION

?? Tasas anuales de precios al consumidor. (diciembre a diciembre)

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
79,9	79	5,2	2,8	14,3	9,2	4,0	8,4	4,9	5,2

Fuente: Recopilado por ONAPLAN de fuentes diversas.