



INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES (IGLOBAL)

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN ORTEGA Y GASSET (IUIOG)

***Análisis del Programa de Gestión para Resultados
de la Rep. Dom.***

**Tesis para optar por el título de
MÁSTER EN ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA**

Proponente

Alejandro Jiménez Reyes

Asesor : Pedro José Ortega

14 de Febrero de 2012

Santo Domingo, D.N.

República Dominicana

Índice General

Introducción.....	3
1. Método.....	5
1.1 Antecedentes.....	5
1.2 Planteamiento del Problema	6
1.3 Objetivos.....	7
1.4 Justificación.....	7
1.5 Marco Teórico	8
1.6 Hipótesis.....	8
1.7 Análisis	8
2. Análisis.....	9
2.1. Génesis de la Gestión para Resultados en el Desarrollo.....	9
2.2. ¿Qué es la Gestión para Resultados?	11
2.3. Marco Legal e Institucional de la GpRD en la República Dominicana.....	18
2.4. Adopción de la GpRD en Comparación a Otros Países de la Región	21
2.5. Orígenes y Naturaleza del PRODEV-RD.....	35
2.6. Resultados Obtenidos	40
2.7. Relevancia, Eficiencia, Eficacia, Efectividad, Sostenibilidad del Programa.....	42
Conclusiones.....	46
Recomendaciones	48
Referencias Bibliográficas.....	52

Introducción

En los últimos días del año 2006, el Congreso Nacional aprobó un conjunto de leyes referidas a la planificación, la inversión pública, la administración financiera y el control interno del Estado. Ellas establecen el marco jurídico del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública. Los decretos reglamentarios aprobados durante el año 2007 establecen, a su vez, precisiones sobre las definiciones contenidas en dicho marco jurídico con el propósito de regular su funcionamiento cotidiano

La Administración Pública Dominicana ha estado inmersa en un proceso de modernización a todos los niveles del Estado y, como parte de esta carpeta, se ha prestado atención especial al ámbito de la planificación como un recurso que brinda coherencia y dirección a todas las instituciones, y que contribuye al fortalecimiento de la gestión pública.

En ese orden, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), órgano rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública (SNPIP), ha requerido para la implantación de un modelo de gestión estratégica planificada, como elemento clave, el establecimiento de forma gradual, de un modelo de relación contractual entre organismos rectores e instituciones del sector público, constituyéndose en un desafío para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas, en términos de eficacia, eficiencia y transparencia del accionar público.

Es por ello que, para hacer frente a dicho desafío a partir del año 2007, ha estado ejecutando el Proyecto de Instrumentación de la Gestión para Resultados en la República Dominicana (PRODEV-RD), con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del cual se han ido definiendo estos instrumentos de convenios de desempeño, que ponen en el centro de la relación entre los organismos asignadores y los organismos ejecutores, los resultados de política y la producción institucional.

En este contexto, la elección del tema de Gestión para Resultados, responde a que los autores de este documento laboran en el MEPyD, y entienden que el profundizar en el mismo, les permitirá fortalecer y consolidar la capacidad de asesorar e influenciar en las áreas sustantivas, con un mayor conocimiento de uno de los temas de la planificación, que toca a todo el sector gubernamental.

La estructuración de este trabajo está sustentada, por una parte, a través de la consulta de documentos y artículos relacionados al tema de autores tales como, Marcos Makón, Aníbal Jorge Sotelo y Roberto García López y Mauricio García Moreno, entre otros, que se nombran en las referencias y, por otra parte, el material de clases suplido por el profesor Xavier Ballart Hernández.

Para el abordaje del mismo se ha utilizado la metodología suministrada por dicho profesor, la cual está estructurada en base a las siguientes preguntas: ¿Qué es necesario para las actividades previstas?; ¿Qué se hace con los recursos para alcanzar los objetivos de la intervención?; ¿Qué se deriva de las actividades?; ¿Cuáles han sido los beneficios como consecuencia de los productos?; ¿Cuáles han sido los cambios fundamentales que se esperan a lo largo de los años?; además, ¿Cómo surge el Programa de Gestión para Resultados en República Dominicana (PGR)?; ¿En qué consiste el Programa de Gestión para Resultados?; ¿Cómo se operacionaliza el PGR?; ¿Cuáles disposiciones legales respaldan la Gestión para Resultados en el Desarrollo?; ¿Cuáles propuestas surgen a raíz del análisis de estas informaciones?

Por tanto, el propósito de este trabajo es realizar un análisis del Programa de Gestión para Resultados de la República Dominicana, en el contexto de los recursos, actividades, productos e impactos que ha tenido el mismo. Se inicia con el marco conceptual que incluye el contexto sobre la GpRD y su funcionamiento, se expone el marco legal que regula la GpRD, luego se despliega el análisis en el cual se describirá la estructura del programa, sus principales logros, evaluación de los logros obtenidos a través de los criterios de relevancia, eficiencia, eficacia, efectividad y sostenibilidad. Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones.

1. Método

1.1 Antecedentes

Para la presente investigación, hemos consultado los trabajos de diferentes autores, quienes proveen los elementos conceptuales que requeriremos. Enumeraremos a dichos trabajos, haciendo referencia a los aportes conceptuales que aportan.

Roberto García López y Mauricio García Moreno (2010), trabajando bajo los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), publicaron la obra *La Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe*. En la misma se tocan numerosos aspectos sobre la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD). De dicho material aprovecharemos el extenso análisis que se hace sobre la implementación de la GpRD en la República Dominicana y demás países de la región. También aprovechamos sus recomendaciones en torno a la implantación de estos modelos de gestión tanto en nuestro país como en los demás países de la región.

De Marcos Makón (2000) extraemos algunas definiciones que hace de los conceptos de Gestión Orientada a Resultados y de sistemas de adquisiciones.

El autor Werner Meier (2003) publicó el documento de discusión *Results Based Management: Towards a Common Understanding among Development Cooperation Agencies* para la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional. De este documento aprovechamos la definición que hace de Gestión Orientada a Resultados.

De lo escrito por Stefan Schmitz, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en la obra *Buenas prácticas emergentes en la Gestión para Resultados en el Desarrollo, 3ra Edición*, extraemos algunas reflexiones que hace sobre la necesidad imperante de los países de orientar sus intervenciones a la obtención de resultados medibles, así como su mención de ejemplos de iniciativas de implantar modelos de GpRD a nivel internacional, como los Objetivos del Milenio y la Declaración de París y unas precisiones que hace sobre la GpRD.

De las publicaciones realizadas por la OCDE (2002 y 2008), también extraemos las definiciones de los conceptos de monitoreo, desempeño y evaluación, así como cinco principios sobre los cuales deben fundamentarse los modelos de Gestión para Resultados.

De la Ley 498-06 que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y de la Constitución de la República Dominicana extraemos algunos artículos en los que se define el marco legal de la planificación en el país.

Del documento *Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030: Un viaje de transformación hacia un país mejor*, hacemos mención de las secciones de dicha estrategia que están relacionadas directamente con el tema de GpRD. También resaltamos el compromiso asumido por el país para los próximos 5 años de asignar los presupuestos del 50% de las instituciones del Poder Ejecutivo que puedan suscribir convenios de desempeño en base al logro de resultados y del resto de las instituciones en 10 años o menos.

El *Informe Final de Evaluación del Proyecto de Instrumentación de la Gestión para Resultados en la República Dominicana* redactado por Gustavo Saldarriaga contiene un examen exhaustivo de los resultados obtenidos por el programa.

Por último, Aníbal Jorge Sotelo y Marianela Armijo, en su documento *Gestión Orientada a Resultados y Contratos por Resultados y Desempeño* plantean esquemas para la implementación de convenios de desempeño en las instituciones públicas. Estos esquemas fueron los empleados por la Unidad Ejecutora de PRODEV-RD en su trabajo con las instituciones piloto seleccionadas.

1.2 Planteamiento del Problema

Las preguntas que abordamos en el presente trabajo y que intentaremos responder, son las siguientes:

1) ¿Qué es la Gestión para Resultados en el Desarrollo y por qué es necesaria para los países su adopción?

2) ¿Cuáles son las características fundamentales de la GpRD que hay que tomar en cuenta?

3) ¿Cuál es el marco legal e institucional con el que cuenta la República Dominicana para la implantación de estos modelos de gestión?

4) ¿En qué condiciones ha estado el país antes, durante y después de la intervención del PRODEV-RD en materia de Gestión Orientada a Resultados?

5) ¿Qué resultados concretos ha aportado el programa en materia de GpRD y qué impactos a corto y largo plazo podemos destacar del mismo?

1.3 Objetivos

Objetivo General

En este trabajo final pretendemos dar respuesta a las interrogantes enumeradas en la sección Planteamiento del Problema.

Objetivo Específico

Para responder a la preguntas, formuladas consultaremos y analizaremos documentación relacionada al tema y de la misma extraeremos las informaciones más relevantes relacionadas al caso que estudiamos en el presente trabajo. De la comparación de la situación inicial del país – tomando como punto de referencia los estudios de García López y García Moreno (2010) del BID – con los aportes realizados por el programa, podremos emitir un juicio sobre el éxito obtenido.

1.4 Justificación

Es de nuestro interés determinar qué tipo de impacto ha tenido el programa dentro de las iniciativas que ha tomado la República Dominicana por implantar modelos de GpRD a nivel nacional. La Gestión Orientada a Resultados es un tema que está en la agenda internacional desde principios del presente milenio. Los países y organismos donantes de fondos para el desarrollo, así como los países receptores de ayuda, han identificado este tema como uno de vital importancia para garantizar la efectividad de la ayuda para el desarrollo. República Dominicana también considera el tema de alta prioridad, razón por la cual ha realizado profundas reformas legales e institucionales

para adoptar estos modelos de gestión y ha planteado el objetivo dentro de sus compromisos asumidos por el Estado en su Estrategia Nacional de Desarrollo.

1.5 Marco Teórico

En la sección Antecedentes hemos identificado las fuentes principales empleadas para construir el modelo de Gestión Orientada a Resultados que se detalla en la primera parte de nuestro análisis.

Específicamente, emplearemos los conceptos planteados por Meier (2003), la OCDE (2002, 2005 y 2008), Marcos Makón (2002), García López y García Moreno (2010) y Sotelo y Armijo (2008) para definir las características que consideramos esenciales para definir el concepto de Gestión Orientada a Resultados. Nos remitiremos a las leyes dominicanas para definir su marco legal a nivel nacional.

1.6 Hipótesis

Al concluir este trabajo, tenemos el objetivo de haber confirmado las siguientes ideas:

- La implementación de modelos de Gestión Orientada a Resultados es beneficiosa para los países que los adopten.
- República Dominicana ha tomado los primeros pasos en la adopción de estos modelos de gestión, planteando reformas institucionales y redefiniendo su marco legal.
- A pesar de haber tomado dichos pasos, el país aún se encuentra un poco rezagado en materia de GpRD al compararlo con los avances alcanzados en otros países de la región.
- El PRODEV-RD ha sido un proyecto exitoso, que alcanzó todos sus objetivos primordiales y aportó oportunamente los productos esperados, con un alto grado de efectividad y eficiencia.

1.7 Análisis

Para la presente investigación, nos concentraremos en el análisis documental para extraer las conclusiones relevantes. Los documentos a emplear son los precisados en la sección Antecedentes.

Los conceptos que nos interesa en la parte conceptual de este trabajo definir son los siguientes: Gestión Orientada a Resultados (término que consideraremos sinónimo a Gestión para Resultados y Gestión para Resultados en el Desarrollo); Contratos por resultado y desempeño; Planificación para resultados; Presupuesto por resultados; Gestión financiera, auditoría y adquisiciones; Gestión de programas y proyectos; y Monitoreo y evaluación.

2. Análisis

2.1. Génesis de la Gestión para Resultados en el Desarrollo

Tanto en la República Dominicana como en el mundo contemporáneo, los gobiernos deben afrontar retos cada vez más difíciles, viéndose obligados a resolver los problemas de su ciudadanía con el uso más eficiente posible de los recursos con los que cuentan. En ese sentido, los gobiernos deben fungir como verdaderos malabaristas, intentando satisfacer simultáneamente las necesidades de múltiples sectores de la sociedad, los cuales muestran una creciente demanda de rendición de cuentas por parte de sus funcionarios.

Tal como señala Schmitz (2008):

Los gobiernos enfrentan el desafío de responder a las urgentes necesidades de sus ciudadanos y de asumir responsabilidades frente a ellos. En todo el mundo, la existencia de presupuestos apretados y de nuevos cuadros de escasez empaña la cambiante situación internacional. Si a esto se agrega un público cada vez más exigente, los gobiernos se ven sometidos a una creciente presión por demostrar que su accionar se encuentra a la altura de los fondos que recaudan. Más y más a menudo, deben responder a las demandas por un actuar transparente y demostrar los resultados alcanzados. (p. 8).

Con el objetivo de superar estos difíciles retos, muchos países se han visto en la necesidad de concentrar sus esfuerzos por desarrollarse en la obtención de resultados concretos y medibles.

Cabe preguntarse si las políticas, los programas y los proyectos han servido para lograr los resultados esperados. Hoy en día lo que cuenta no es tanto cuántas clínicas se han construido, sino más bien cuánto ha mejorado la salud de la ciudadanía; o cuántas escuelas se han levantado, sino cuántos niños y niñas cuentan con una mejor educación; o cuánto dinero ha recibido un determinado país como préstamo, sino sus logros en materia de reducción de la pobreza. (Ibíd.).

Tomando en cuenta estas inquietudes, organismos como La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han propuesto el empleo de enfoques como la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD).

La OCDE está conformada por los países más desarrollados del mundo, los cuales controlan más del 70% del mercado mundial y mueven más del 80% del Producto Nacional Bruto (PNB) mundial. Su presupuesto para el año 2011 fue de 342 millones de euros.

Desde hace unos años, los países miembros, así como los organismos de cooperación internacional, han buscado formas para hacer más eficiente la cooperación técnica y financiera que brindan los países desarrollados a los países en vía de desarrollo. Tanto los donantes como los que reciben ayuda están deseosos por que los recursos sean utilizados de una manera transparente y que los mismos produzcan resultados de desarrollo concretos y constatables.

En el contexto internacional, numerosas iniciativas han afianzado esta presión por obtener resultados. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) probablemente constituyen el más ambicioso y más célebre compromiso global para una reducción de la pobreza basada en resultados. Las metas, objetivos e indicadores acordados para los ODM proporcionan una base para medir los avances y la efectividad de la ayuda recibida. (Schmitz, p. 9).

De los países de Suramérica y el Caribe, Chile y Venezuela han cumplido con los objetivos planteados en los ODM, mientras que se espera que Cuba los haya alcanzado todos para la fecha prevista para su cumplimiento, en el 2015.

Un esfuerzo ocurrido más recientemente por formalizar y sistematizar los modelos de Gestión para Resultados en este contexto lo constituye la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, firmada por 88 gobiernos –incluyendo a la República Dominicana-, 26 organizaciones multilaterales y 15 organizaciones de la sociedad civil, la cual pretende transformar la manera en la que los donantes y los países en vía de desarrollo se relacionan, trabajando de forma más conjunta, y donde ambas partes son co-responsables.

La Declaración de París sobre la efectividad de la ayuda al desarrollo aprobada en 2005 refleja el consenso general respecto de cuál es la mejor manera de reformar la ayuda para contribuir a estos compromisos. La característica más sobresaliente de la Declaración es el carácter compartido de los compromisos, incluido el énfasis que se da a la estrecha vinculación entre las mejoras introducidas en las prácticas de los donantes y el fortalecimiento de los sistemas y las instituciones internacionales. (Schmitz, p. 9).

Tres años más tarde, en septiembre de 2008, se celebró un foro en la ciudad africana de Accra, en Ghana, para darle seguimiento a los compromisos asumidos por los países y los donantes en el 2005.

El Tercer Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la ayuda en 2008 (Accra, Ghana) tuvo como propósito analizar en detalle los avances registrados a la fecha en cuanto a la implementación de los compromisos adquiridos en la Declaración de París, identificar los cuellos de botella y desafíos pendientes y determinar aquellas acciones que los donantes y los países socios deben emprender para acelerar la eficacia de la ayuda. (Coordinadora de ONG de Desarrollo de España, 2009, p. 8).

En resumen, la tendencia mundial apunta hacia la adopción de modelos de gestión, como la GpRD, centrados en la obtención de resultados que respondan a las necesidades de los ciudadanos y con un uso eficiente de los recursos obtenidos. Diversas iniciativas a nivel internacional han establecido esto como una prioridad, y la República Dominicana se ha comprometido con asumir este reto.

2.2. ¿Qué es la Gestión para Resultados?

Para obtener los resultados que la sociedad y sus ciudadanos demandan de sus gobiernos se propone la adopción de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) para reemplazar los modelos de gestión tradicionales.

Meier (2003) define la Gestión Orientada a Resultados de la siguiente manera:

La Gestión orientada a Resultados es una estrategia de gestión orientada a lograr cambios importantes en la manera en que operan las organizaciones, mejorando el desempeño en cuanto a los resultados como la orientación central. Proporciona el marco de la gestión y las herramientas para la planificación estratégica, la gestión de riesgos, el monitoreo del desempeño y la evaluación. Su propósito principal es mejorar la eficiencia y la efectividad a través del aprendizaje organizacional, y en segundo lugar, cumplir con las obligaciones de rendición de cuentas a través de reportes de desempeño. La clave para su éxito es la participación de los interesados durante todo el ciclo de gestión en la definición de resultados esperados realistas, la evaluación del riesgo, el seguimiento de los avances, informes de rendimiento y la integración de las lecciones aprendidas en las decisiones de gestión. (p. 6).

La OCDE (2005) realiza la siguiente precisión sobre la GpRD:

La gestión basada en resultados se centra en una fuerte noción de la causalidad. La teoría es que diversos insumos y actividades conducen lógicamente a órdenes mayores de resultados (productos, efectos e impacto). Estos cambios generalmente se muestran en una “cadena de resultados” o “marco de resultados” que ilustra claramente las relaciones de causa y efecto. (p. 9)

Según apunta Schmitz (2008):

La GpRD centra sus esfuerzos en dirigir todos los recursos humanos, financieros, tecnológicos y naturales, sean éstos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo esperados. El foco de atención ya no se encuentra en los insumos en sí (*cuánto dinero se obtendrá o cuándo se puede gastar*) sino en los resultados mensurables (*qué se puede lograr con los fondos*) en todas las fases del proceso de desarrollo. (p. 8)

Refiere Makón, (2000), que la Gestión Orientada a Resultados es “un modelo de administración de los recursos públicos centrado en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno para un determinado período de tiempo. Esto permite gestionar y evaluar el desempeño de las organizaciones del Estado en relación con políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad. (p. 3).

Esta transición no constituye un sencillo proceso de reforma estatal que puede implementarse a corto plazo. La misma exige reformular una parte significativa del aparato estatal, particularmente aquellas que están ligadas a la planificación y al presupuesto nacional. Para que dicho proceso de transformación sea exitoso, los órganos estatales correspondientes deben orientarse a la obtención de metas.

La GpRD conlleva la necesidad de contar con metas claras, concretas, mensurables y limitadas en número, con objetivos ligados al tiempo. De igual modo, estas metas deben expresarse en términos humanos, es decir, en términos de efectos directos del desarrollo. Por ello, la GpRD representa más que un simple método. Es una forma de pensar y actuar que se articula sobre un conjunto de herramientas prácticas tendientes a mejorar la gestión pública. (Ibíd.).

Así lo plantean García López y G. Moreno (2010):

Ante todo, la GpRD requiere transformar la cultura institucional imperante, basada en el cumplimiento de los procedimientos, y crear una nueva orientada hacia los resultados. No basta desarrollar nuevas normas para generar una gestión basada en los resultados. Es necesario establecer un ambiente político e institucional en el que los resultados sean el centro del debate público; en el que se juzgue a las autoridades por los cambios que han promovido en la sociedad; en el que los servidores públicos tengan incentivos para cumplir de manera eficiente su trabajo. Por estas razones, la implementación de la GpRD debe verse no sólo como el reto de un gobierno en particular sino como un compromiso del Estado. (p. 8)

La OCDE (2005) identificó cinco principios en los que debe fundamentarse los modelos de GpRD, todos los cuales son interdependientes, no secuenciales e igualmente importantes dentro del proceso.

Cuadro 1: Principios de GpRD



Fuente: OCDE, 2005, p. 10

1. Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases

Los países están llamados a identificar metas nacionales claras y coherentes, con indicadores medibles, para orientar sus planes de desarrollo. Dichas metas deben ser planteadas para responder a las necesidades de su población, y las mismas deben constituir las prioridades de la nación. Las intervenciones o apoyos provenientes de la cooperación internacional deben ser canalizadas en función de dichas metas u objetivos nacionales.

2. Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados

Los planes estratégicos tanto institucionales como nacionales deben estar orientados a la consecución de los objetivos identificados como prioritarios para el país. Los presupuestos deben reflejar esta orientación, garantizando que se contará con los recursos necesarios para implementar

las acciones requeridas. Es fundamental contar con indicadores precisos y con sistemas de monitoreo y evaluación que permitan determinar si se está avanzando o no hacia las metas propuestas.

3. Mantener la medición e información sencillas

Es fundamental definir indicadores de fácil verificación, que muestren claramente cuál es el rendimiento real alcanzado. Preferiblemente debe tratarse de información de fácil acceso, que no exija grandes inversiones para ser recolectada. Es aún mejor si la información puede ser extraída de una estructura ya existente. Por último, la información revelada por los indicadores debe ser de fácil interpretación, de manera que no deje lugar a interpretaciones ambiguas.

4. Gestionar para, no por, Resultados

Gestionar para resultados exige pensar primero en las metas que queremos alcanzar para luego determinar qué recursos vamos a necesitar para lograrlas. Tradicionalmente, en el sector público, se ha tendido primero a determinar con qué recursos cuento para luego definir en qué metas u objetivos puedo invertir dichos recursos. La GpRD exige un trabajo coordinado entre las autoridades encargadas de la planificación y las encargadas de formular los presupuestos.

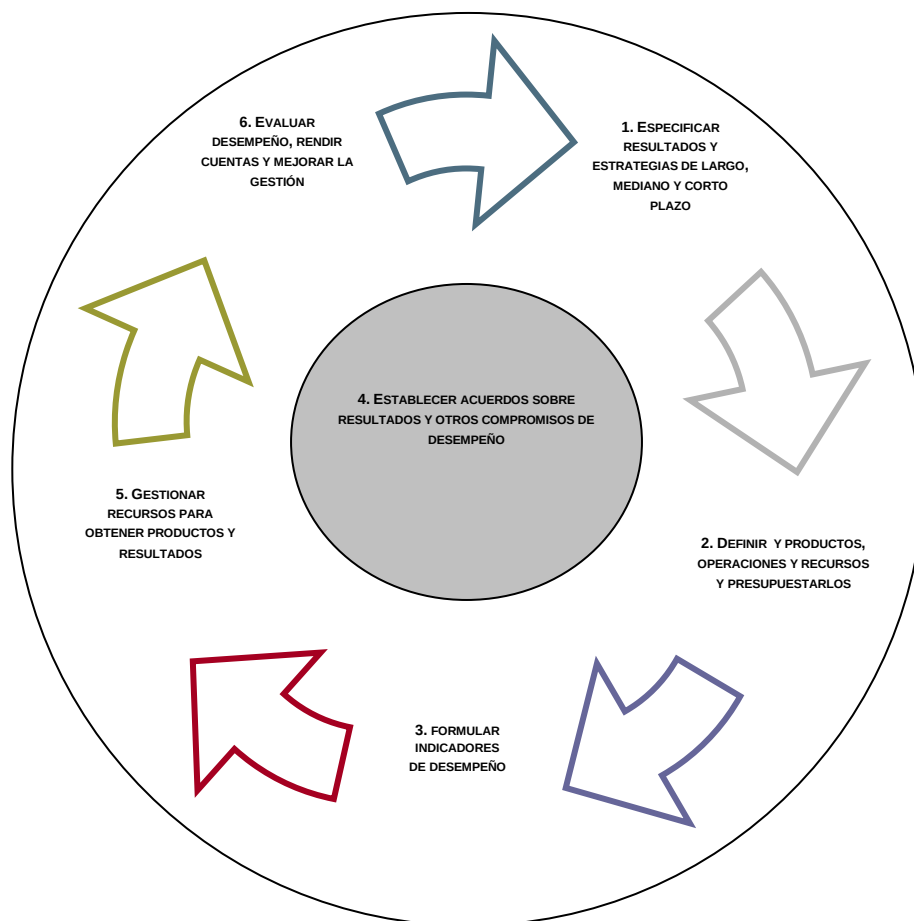
5. Usar la información de resultados para aprender y para apoyar la toma de decisiones

La información producida para darle seguimiento a la consecución de los resultados debe ser accesible al público, a través de la transparencia y la rendición de cuentas, y debe permitir incorporar las lecciones aprendidas para futuras acciones. Los tomadores de decisiones deben poder contar con dicha información para escoger las futuras acciones a tomarse.

En el presente estudio sobre el caso del PRODEV-RD, es necesario hacer una precisión en relación al proceso de implantación de modelos de Gestión Orientada a Resultados en las instituciones públicas.

Sotelo, J.A., y M. Armijo (2008) proponen el siguiente ciclo, con las fases por las que debe orientarse dicho proceso.

**Cuadro 2: El
Gestión
Resultados**



**Proceso de
Orientada a**

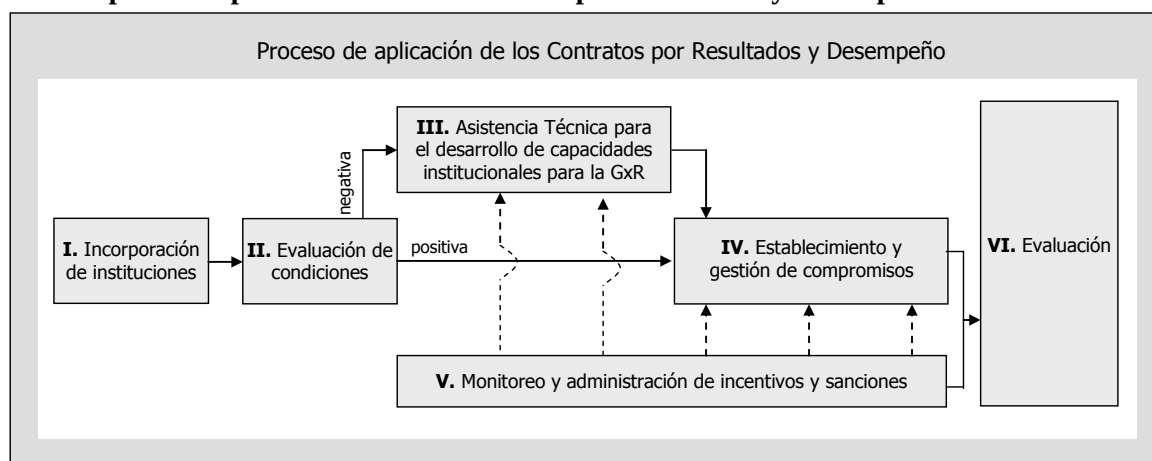
Fuente: Sotelo (2008). Gestión Orientada a Resultados y Contratos por Resultados y Desempeño. (p. 4).

Sotelo, J.A., y M. Armijo (2008) también tocan en detalle el concepto de Contratos por Resultados y Desempeño, el cual está estrechamente vinculado a la implementación de modelos de GpRD. Los autores definen a dichos contratos de la siguiente manera:

Tipo de relación que se establece entre las áreas de definición de política, o los órganos rectores de los sistemas horizontales de administración, y los organismos ejecutores, basado en compromisos de resultados y otros aspectos del desempeño. Se expresan en términos de objetivos y metas surgidos del planeamiento estratégico, que se deben alcanzar en un período determinado de tiempo, con recursos previamente presupuestados. Constituye un primer eslabón de la cadena de compromisos. (p. 7)

Los autores han propuesto un esquema que ilustra las fases a través de las cuales puede desarrollarse este proceso:

Cuadro 3: Etapas de Implementación de Contratos por Resultados y Desempeño en las Instituciones



Fuente: Sotelo, J A., y M Armijo (2008). Manual de Gestión para Resultados y Contratos por Resultados y Desempeño, página 12

1- Incorporación de las instituciones. Esta fase consiste en incorporar a las instituciones a la modalidad de Contratos por resultados y Desempeño, ajustándola a criterios de selección consistentes con la estrategia de implantación.

2- Evaluación de Condiciones Básicas. Esta fase tiene como objetivo valorar el grado de desarrollo de las capacidades institucionales necesarias para asumir compromisos en el marco de un modelo de gestión orientado a resultados.

3 - Asistencia técnica para el desarrollo de capacidades institucionales. Comprende las tareas de asistencia para el fortalecimiento de capacidades institucionales que permitan asumir un modelo de Gestión Orientada a Resultados.

4 - Establecimiento y gestión de compromisos. Comprende el ciclo de gestión orientada a resultados propiamente dicho que va desde la determinación de compromisos e incentivos hasta la administración cotidiana de acciones para el logro de resultados. Esto incluye la firma de los Contratos por Resultados y Desempeño.

5- Monitoreo y aplicación de incentivos y sanciones. Complementa la fase anterior y contiene tanto el proceso de los compromisos asumidos, como la administración de flexibilidades e incentivos y sanciones por incumplimiento.

6- Evaluación. Finalmente la evaluación pretende determinar el grado de éxito de la experiencia y recoger lecciones aprendidas para mejorar la aplicación de este instrumento.

Al final de este proceso, las instituciones que implementarán modelos de GpRD deberán haber fortalecido cuatro áreas fundamentales: a) la planificación institucional (estratégica y operativa), b) el presupuesto institucional, c) los sistemas de administración de recursos (particularmente, RRHH y C&C) y d) el sistema de monitoreo

2.3. Marco Legal e Institucional de la GpRD en la República Dominicana

En el 2006, el Congreso Nacional aprobó un conjunto de leyes vinculadas a la planificación, la inversión pública y la administración financiera del Estado. Dichas leyes permitieron establecer el marco jurídico de un sistema de planificación de alcance nacional en vinculación sistémica con la administración financiera pública y el sistema nacional de control interno del Estado.

Este marco jurídico es regulado fundamentalmente por las siguientes leyes: Sistema Nacional de Planificación (498-06); Ley Orgánica de Presupuesto para el Sector Público (494-06); Creación del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (496-06); Creación del Ministerio de Hacienda (423-06); y Ley de Función Pública del Ministerio de Administración Pública (41-08).

El marco jurídico definido por estas leyes, conjuntamente con sus respectivos reglamentos, proporcionan a la República todas las herramientas necesarias para garantizar una exitosa transición de modelos tradicionales de gestión a la Gestión para Resultados. Este proceso debe ser supervisado por tres órganos rectores: el Ministerio de Administración Pública, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo.

Dos instrumentos que emplea el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo como órgano rector para facilitar la adopción de este modelo de gestión son la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP).

Estas herramientas para la planificación nacional fueron formalmente establecidas por la Constitución de la República el 26 de enero de 2010.

El artículo 241 (2010) de dicho documento indica lo siguiente:

Estrategia de desarrollo. El Poder Ejecutivo, previa consulta al Consejo Económico y Social y a los partidos políticos, elaborará y someterá al Congreso Nacional una estrategia de desarrollo, que definirá la visión de la Nación para el largo plazo. El proceso de planificación e inversión pública se regirá por la ley correspondiente.

Mientras que el artículo 242 (Ibíd.) de la Constitución establece que:

Plan Nacional Plurianual. El Plan Nacional Plurianual del Sector Público y sus correspondientes actualizaciones será remitido al Congreso Nacional por el Poder Ejecutivo, durante la segunda legislatura del año en que se inicia el período de gobierno, previa consulta al Consejo de Ministros, para conocimiento de los programas y proyectos a ejecutarse durante su vigencia. Los resultados e impactos de su ejecución se realizarán en un marco de sostenibilidad fiscal.

La Estrategia Nacional de Desarrollo (END) tiene como objetivo principal establecer las prioridades de desarrollo a largo plazo (hasta el 2030) de la nación, identificando los problemas prioritarios que deberán afrontarse, así como las líneas centrales de acción para solventarlos.

La formulación de la END fue el resultado de un proceso de amplia consulta con la ciudadanía y con organismos del Estado y la Sociedad Civil, para ser posteriormente presentada como Proyecto de Ley ante el Congreso.

El Plan Nacional Plurianual del Sector Público define la producción pública prioritaria del país a mediano plazo (cuatro años), alineado a las prioridades planteadas en la Estrategia Nacional de Desarrollo. Se trata de un ejercicio que se revisa anualmente, destinado a orientar las acciones del Estado en consonancia con los objetivos de la Estrategia.

La propuesta de ley de la Estrategia Nacional de Desarrollo establece que las políticas públicas se articularán en torno a cuatro Ejes Estratégicos, con sus correspondientes Objetivos y Líneas de Acción.

Dentro del primer Eje Estratégico, se establecen cuatro Objetivos Generales. El primero de estos, el Objetivo General 1.1, aboga por una “Administración pública eficiente, transparente y orientada a resultados” (Artículo 7 de la Ley). A su vez, este Objetivo General plantea varios Objetivos Específicos. El Objetivo Específico 1.1.1 se propone “Estructurar una administración pública eficiente que actúe con honestidad, transparencia y rendición de cuentas y se oriente a la obtención de resultados en beneficio de la sociedad y del desarrollo nacional y local. ” Finalmente, este Objetivo Específico plantea varias Líneas de Acción. La Línea de Acción 1.1.1.7 recomienda “Promover la continua capacitación de los servidores públicos para dotarles de las competencias requeridas para una gestión que se oriente a la obtención de resultados en beneficio de la sociedad y del desarrollo nacional y local. ”

Por otro lado, la Línea de Acción 3.1.2.2 (perteneciente al tercer Eje Estratégico de la END) propone “Elevar la calidad del gasto público, mediante la racionalización de los subsidios y pre-asignaciones presupuestarias, un eficiente sistema de compras y contrataciones públicas y de gestión de deuda pública, la definición de un coeficiente mínimo de inversión y el desarrollo de una gestión basada en resultados. ”

Finalmente, en su Artículo 29, titulado “De los Compromisos asumidos por el Estado”, se establecen varias metas vinculadas a los cuatro Ejes Estratégicos de la END. Dentro de los diez

compromisos asociados con el primer Eje Estratégico, el Estado Dominicano se propone lo siguiente:

En un plazo no mayor de 5 (cinco) años, el cincuenta por ciento de las instituciones del Poder Ejecutivo susceptibles de suscribir convenios de desempeño recibirán sus asignaciones presupuestarias con base al logro de resultados, y en un plazo no mayor de 10 (diez) años las restantes referidas instituciones del Poder Ejecutivo. (Capítulo IX, Artículo 29, Párrafo 5).

Como puede comprobarse, la República Dominicana ha establecido un impresionante conjunto de instrumentos legales e institucionales necesarios para articular modelos de Gestión Orientada a Resultados. En la próxima sección estudiaremos cómo se ha iniciado el proceso de implementación de la GpRD en el país, comparando el progreso del mismo en ese sentido con otros países de Suramérica y el Caribe.

2.4. Adopción de la GpRD en Comparación a Otros Países de la Región

Habiendo realizado un breve repaso de los compromisos adquiridos por la República Dominicana en años recientes, necesitamos determinar la situación del país en materia de Gestión para Resultados. Para esta sección nos basaremos en el análisis de los resultados obtenidos en el estudio del BID titulado “La Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe”, (García López, Roberto y Mauricio G. Moreno, 2010).

De acuerdo al estudio, República Dominicana tiene un nivel medio de desarrollo en la implementación de modelos de Gestión para Resultados de Desarrollo en el ámbito nacional.

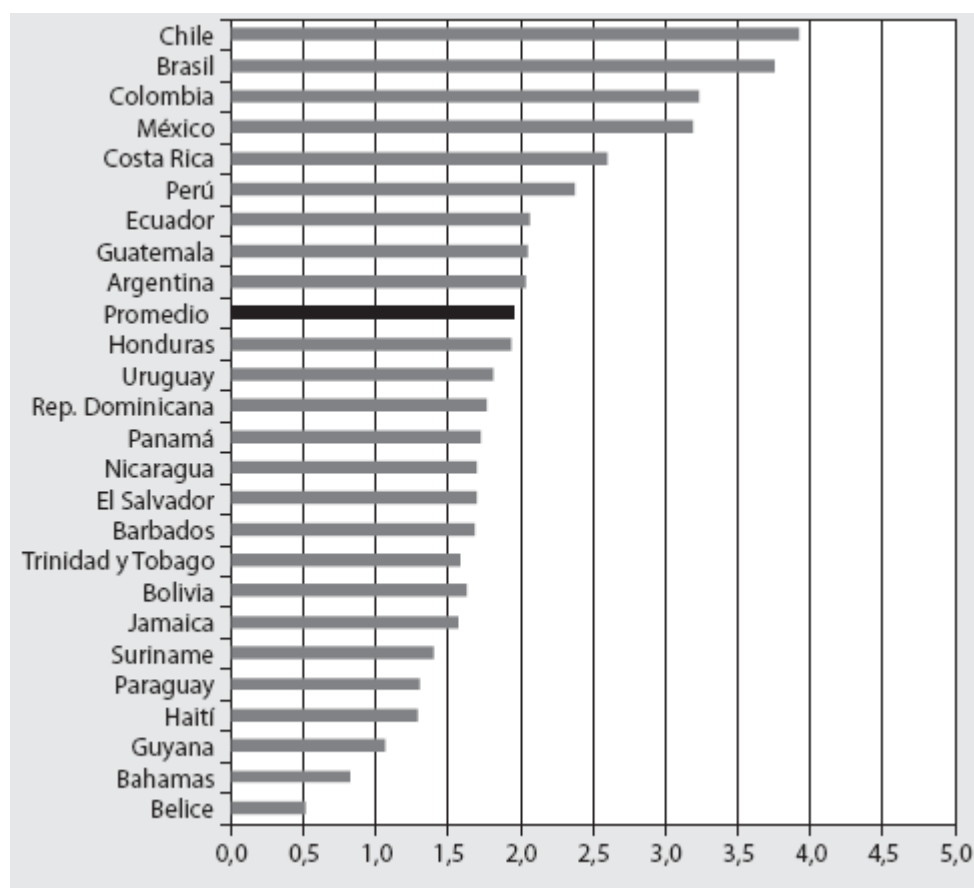
Cuadro 4: Nivel de desarrollo de GpRD por países

Nivel de desarrollo de la GpRD	Países	Índice de GpRD
Alto	Brasil, Chile, Colombia, México	> 3,0
Medio	Argentina, Barbados, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay	< 3,0 > 1,5
Bajo	Bahamas, Belice, Guyana, Haití, Paraguay, Suriname	< 1,5

Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 19

De los 25 países incluidos en el estudio, sólo Brasil, Chile, Colombia y México poseen un nivel alto de desarrollo de la GpRD. Aunque República Dominicana se ubica en el grupo de países con un nivel medio de desarrollo, su índice de Gestión para Resultados de Desarrollo (1.8) está un poco por debajo del promedio de la región (1.9), como puede constatarse en el próximo cuadro.

Cuadro 5: Índice de GpRD por país



Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 21

Cabe destacar que, aunque no se clasifican como países de alto nivel de desarrollo de GpRD, Costa Rica y Perú poseen índices muy por encima del promedio, por lo que es posible que eventualmente alcancen el nivel alto. República Dominicana ocupa el puesto #12 de la lista de 25 países, lo cual le coloca en el medio de la región en lo que a índice de GpRD se refiere.

En la metodología empleada por el Banco Interamericano de Desarrollo, se evalúan cinco pilares en el ciclo de gestión de la GpRD, todos fundamentales para implementar la gestión orientada a resultados: 1) Planificación para resultados, 2) Presupuesto por resultados, 3) Gestión financiera, auditoría y adquisiciones, 4) Gestión de programas y proyectos y 5) Monitoreo y evaluación. En el resto de esta sección, veremos en detalle cómo se encuentra la República Dominicana en estos cinco pilares.

Cuadro 6: Puntuación de República Dominicana en los Pilares de GpRD

Pilar	Puntaje de República Dominicana	Promedio regional
1. Planificación para resultados	1,8	2,3
2. Presupuesto por resultados	1,0	1,4
3. Gestión financiera, auditoría y adquisiciones	2,0	2,5
4. Gestión de programas y proyectos	2,6	1,9
5. Monitoreo y evaluación	1,4	1,6
Promedio	1,8	1,9

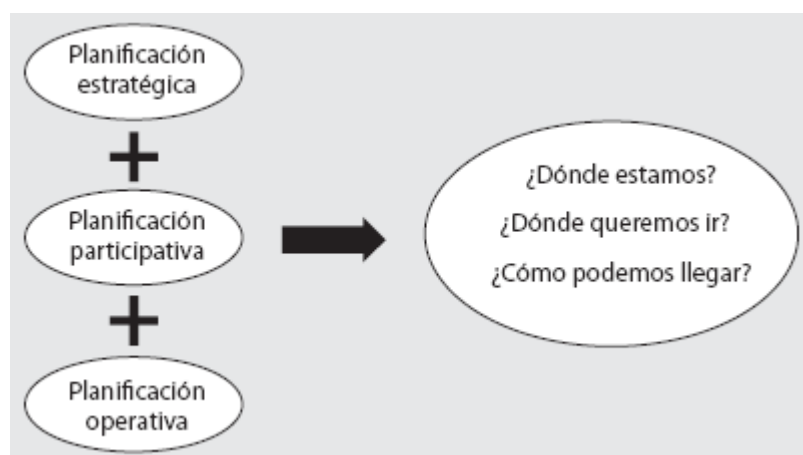
Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 191

Como puede comprobarse, el país tiene puntajes por debajo del promedio regional en cuatro de los cinco pilares. La única excepción es el pilar de gestión de programas y proyectos, la cual discutiremos en mayor detalle más adelante. A continuación examinaremos los resultados obtenidos en cada uno de los cinco pilares evaluados.

Planificación Orientada a Resultados

Según García López y G.Moreno (2010), la Planificación Orientada a Resultados debe tener un carácter Estratégico, uno Operativo y uno Participativo.

Cuadro 7: Elementos de la Planificación Orientada a Resultados



Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 23

A nivel estratégico, el país debe ser capaz de tener “una visión clara del futuro, por lo menos a mediano plazo, y plantear un conjunto de objetivos que han sido priorizados y jerarquizados mediante un análisis riguroso de los factores políticos, económicos y sociales del

entorno’’ (García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 23). Esta visión a futuro es la que le permite al país trazar las líneas de acción a seguir a mediano y a largo plazo, independientemente de quién ocupe el gobierno en un momento dado. La Estrategia Nacional de Desarrollo (END) planteada por el Estado Dominicano pretende ser esta visión a futuro del país hasta el año 2030.

La parte operativa de la planificación orientada a resultados implica ser capaces de identificar las actividades y procesos que nos llevarán a alcanzar las metas planteadas en la visión a futuro del país, así como definir quiénes serán los responsables de tomar dichas acciones y determinar cuántos recursos serán necesarios para poner en marcha el plan.

Así lo plantean García López y G. Moreno (2010):

Por otro lado, la planificación debe ser operativa y responder a la pregunta ¿cómo podemos llegar? mediante el diseño de los productos y los procesos, y el cálculo de los insumos que se necesitarán para concretar los objetivos propuestos en el ejercicio estratégico. Además, se requiere disponer y asignar los recursos económicos necesarios para llevar a cabo tales propuestas, y coordinar la acción de las instituciones y las entidades involucradas. Este proceso conlleva el uso de metodologías que aseguren que la planificación operativa se base en razonamientos lógicos y que aprovechen el conocimiento adquirido por la sociedad en cuanto al desarrollo socioeconómico. El uso de la metodología del marco lógico o de la cadena de resultados permite ordenar adecuadamente las relaciones causa-efecto que deben existir entre un objetivo estratégico, el programa que se llevará a cabo para lograrlo, los productos que las instituciones deberán desarrollar para ponerlo en marcha y los procesos e insumos que se requerirán. También es necesario establecer las responsabilidades que los actores públicos y privados tendrán en el qué hacer y en el cómo hacerlo, de manera tal que se distribuyan y se asignen correctamente las tareas y los recursos, y se pueda exigir la correspondiente rendición de cuentas (p. 24).

Por último, para que la planificación orientada a resultados sea verdaderamente efectiva, la misma debe ser participativa.

Asimismo, la decisión de hacia dónde ir y cómo hacerlo debe realizarse tomando en cuenta la opinión de la mayoría de los actores del país, pues es la única manera de asegurar la apropiación y la credibilidad de un plan de gobierno. No se puede lograr resultados si la

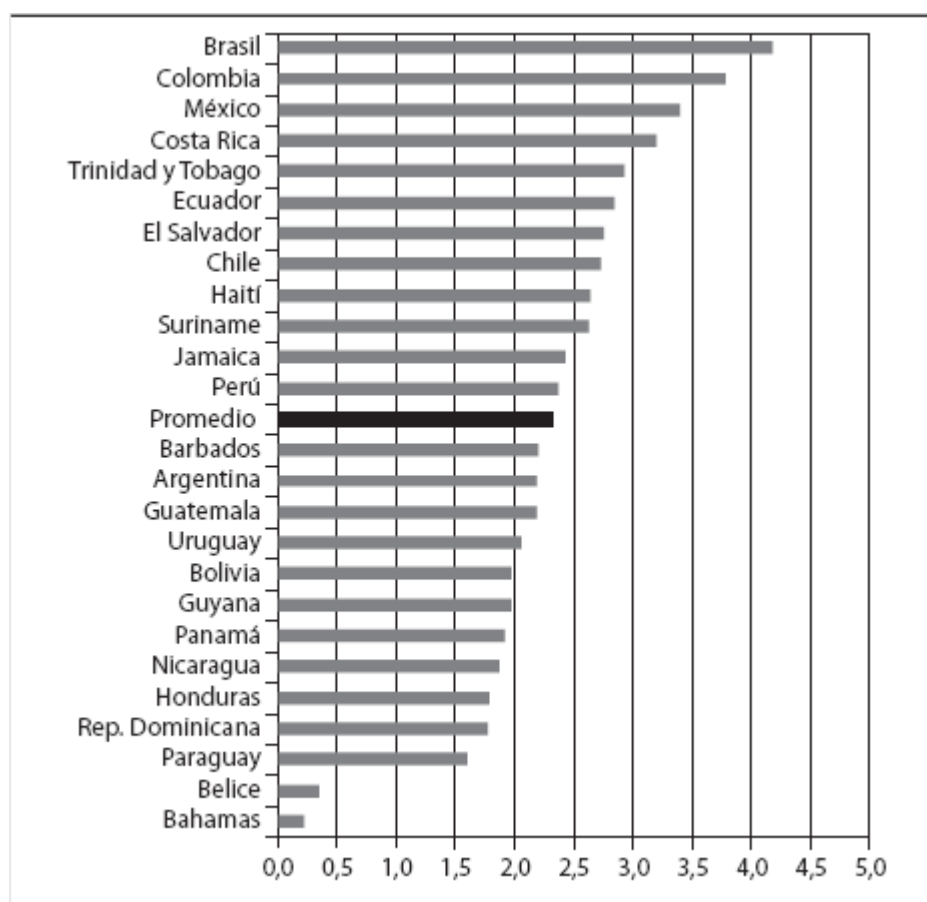
mayoría de los involucrados en la tarea de obtenerlos no está explícitamente de acuerdo con el plan. Mientras mayor sea el grado de participación de los actores relevantes de la sociedad, mayores serán las posibilidades de que el plan se cumpla y de que sus logros sean sostenibles en el tiempo. Así, la participación de los Congresos asegura una discusión pluralista de las políticas contenidas en el plan, y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado le aportará mayor legitimidad social. (García López y G. Moreno, 2010, p. 24).

En términos participativos, debemos señalar que nuestro país es de los pocos países de la región donde el Congreso discute y aprueba el plan nacional de gobierno.

Solamente en Brasil, Colombia, México, República Dominicana y Suriname el Poder Legislativo debate y aprueba el plan nacional de gobierno. En el resto de los países, el Congreso participa marginalmente en la discusión de los planes nacionales, pues en general se concibe que este es un ámbito reservado al Poder Ejecutivo. Esto contrasta con el hecho de que en todos los países el Congreso discute y aprueba el presupuesto. Si el plan es la guía del presupuesto, lo lógico sería que ambos pasen por el mismo proceso de discusión, búsqueda de acuerdos y control. El hecho de que reciban distinto tratamiento político contribuye a su desarticulación y muestra que en la práctica el plan tiene menos importancia política que el presupuesto debido, quizás, a su tradicional carácter declarativo. No obstante, en la perspectiva de la GpRD, el plan debe recibir la misma atención que el presupuesto, pues constituye un instrumento que expresa los acuerdos nacionales en el mediano plazo y es el marco para la asignación del gasto público. (García López y G. Moreno, 2010, p. 32).

García López y G. Moreno (2010, p. 26) identifican seis indicadores de planificación orientada a resultados: Existencia de un plan de gobierno; consistencia del plan de gobierno; articulación plan-programas-presupuesto; articulación de mediano y corto plazo; participación del Poder Legislativo; participación de la sociedad civil. Todos estos indicadores son tomados en cuenta para la elaboración del Índice de Planificación para Resultados.

Cuadro 8: Índice de Planificación para Resultados



Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 35

Aún tomando en cuenta el involucramiento del Poder Legislativo en los planes nacionales de gobierno, República Dominicana tiene un promedio (1.8) muy por debajo del promedio de la región (2.3) en este pilar. Es importante destacar que la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) no había sido publicada al momento de prepararse este estudio, lo que probablemente incrementaría de manera considerable la puntuación obtenida por el país en este renglón.

Presupuesto por Resultados

La asignación eficiente de los recursos es de vital importancia para que la Gestión Orientada a Resultados funcione como debe. Sin embargo, los países de la región tienden en su gran mayoría a preparar presupuestos de carácter incrementalista, en otras palabras, presupuestos en los que se asigna un aumento proporcional a los programas o instituciones existentes, modificando la estructura presupuestal sólo en los casos en que se incluyan nuevos programas o instituciones.

En este esquema no hay espacio para los cambios que demanda una buena gestión gubernamental. Por el contrario, el incrementalismo perpetúa estructuras de gasto pasadas como si fueran válidas para todos los años. Además, es común que en la asignación de los recursos intervengan consideraciones sobre intereses políticos particulares por encima del bien público. Esto genera ineficiencia, ineficacia y falta de transparencia en la gestión. La ineficiencia se produce porque todas las instituciones reciben los recursos, independientemente de lo bien o mal que realicen su trabajo. Esto promueve la desidia de los funcionarios públicos y no estimula una buena gestión de las autoridades. También genera ineficacia porque los recursos no se asignan a las estrategias que el gobierno considera prioritarias, lo que convierte a la planificación en un ejercicio inútil. (García López y G. Moreno, 2010, p. 41-42).

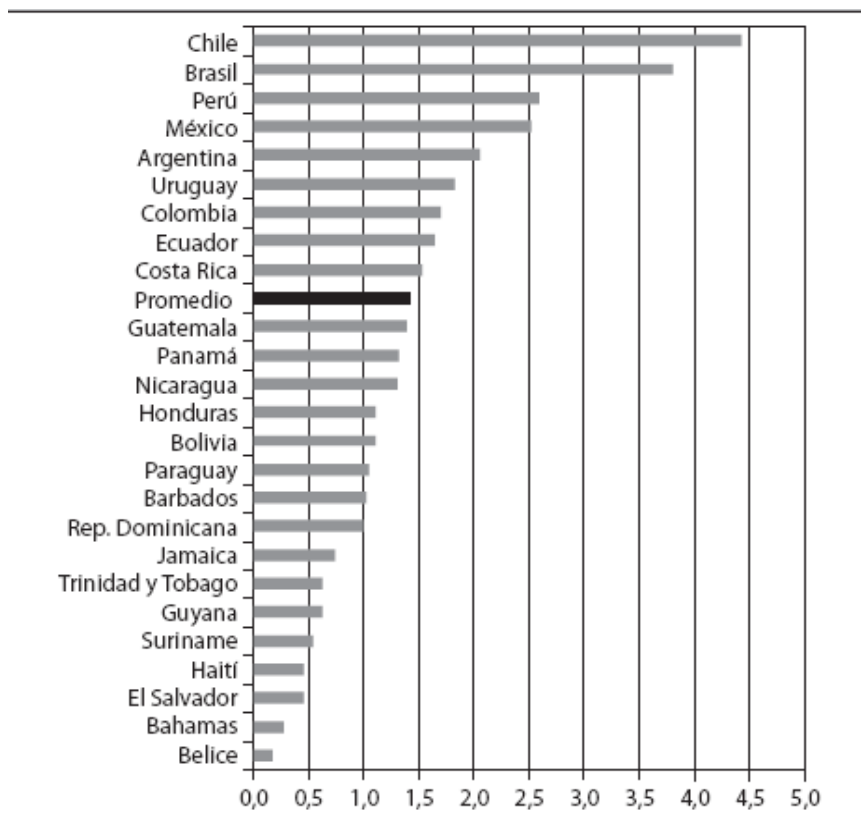
Los países están cada vez más conscientes de que alinear los planes estratégicos con el presupuesto es la única manera de garantizar que los recursos que exige nuestra línea de acción estén asignados de la manera más eficiente posible. Si bien es cierto que los imprevistos pueden impedir que los planes se ejecuten como se estimaba, una buena gestión del riesgo, con sus correspondientes planes de contingencia, deben permitir adaptar dichos planes.

Cuadro 9: Relación entre Planificación y Presupuesto por Países

Relación entre las estructuras del presupuesto y del plan	Países
Países en los que la planificación y el presupuesto están articulados.	Brasil, Chile.
Países que están desarrollando una estructura programática similar para el plan y para el presupuesto.	Bolivia, México, Perú.
Países cuyo presupuesto está estructurado por programas pero sin correspondencia con el plan.	Argentina, Barbados, Panamá, Paraguay.
Países cuyo plan y presupuesto coinciden parcialmente.	Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, Haití, Nicaragua, Rep. Dominicana, Suriname, Uruguay.
Países cuyo presupuesto no está estructurado por programas y no tiene correspondencia con el plan.	Bahamas, Belice, El Salvador, Honduras, Jamaica, Trinidad y Tobago.

Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 43

Cuadro 10: Índice de Presupuesto por Resultados por Países



Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 49

Como puede constatarse en el gráfico anterior, República Dominicana está por debajo del promedio de la región en este pilar, apenas alcanzando el mínimo (1.0). Todavía queda bastante camino por recorrerse para que el país cuente con un auténtico Presupuesto por Resultados.

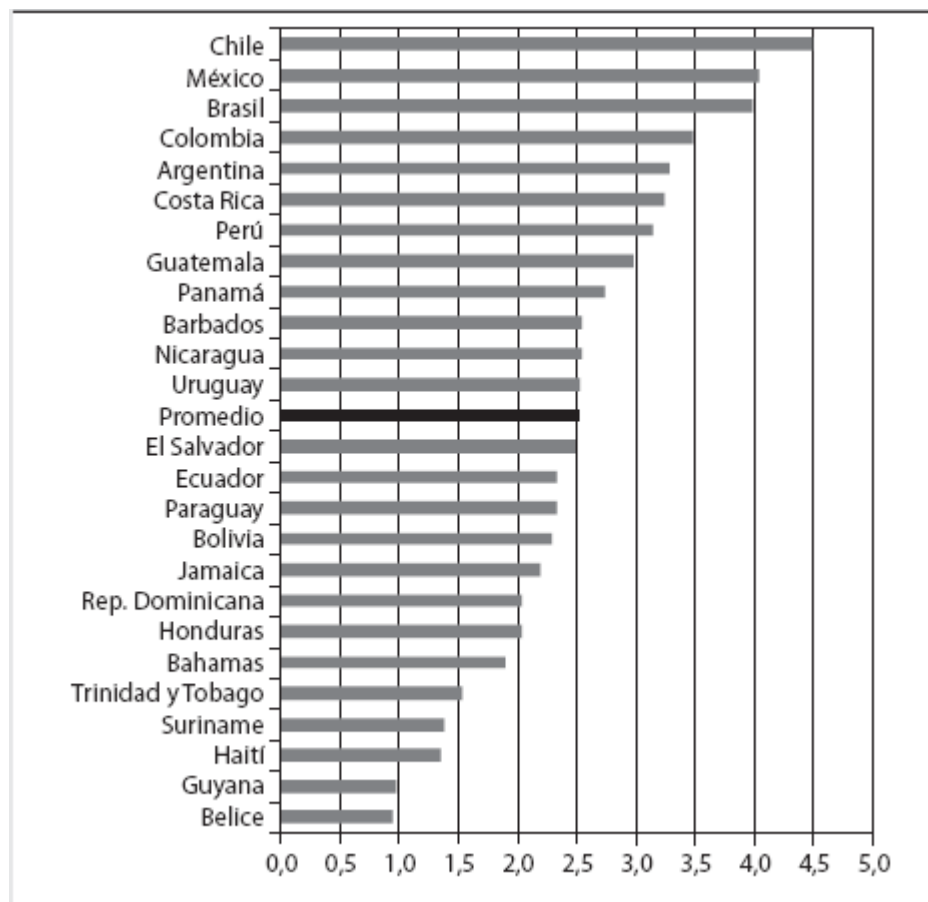
Gestión financiera, auditoría y adquisiciones

Estrechamente ligado al pilar de Presupuesto por Resultados, este pilar es de fundamental importancia al ser el que vela por el uso eficiente y transparente de los recursos. Un buen sistema de gestión financiera permite administrar la captación de recursos de parte del Estado, su organización, administración y su correcta asignación. Para estos fines, el Estado Dominicano utiliza a partir del 2004 el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF), el cual fue instituido por Decreto Presidencial el 8 de enero de 2007. La auditoría es una parte esencial de las instituciones modernas,

que requieren tanto un control interno como control externo para dar seguimiento a la ejecución de los planes y de sus respectivos presupuestos. Un sistema de adquisiciones “está constituido por el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos que, mediante su operación, permiten al Estado obtener los bienes, obras y servicios que necesitan para la gestión de las organizaciones, en la calidad y oportunidad adecuadas y en las mejores condiciones de mercado”.

(Makón, 2000, p. 26).

Cuadro 11: Índice de Gestión Financiera, Auditoría y Adquisiciones



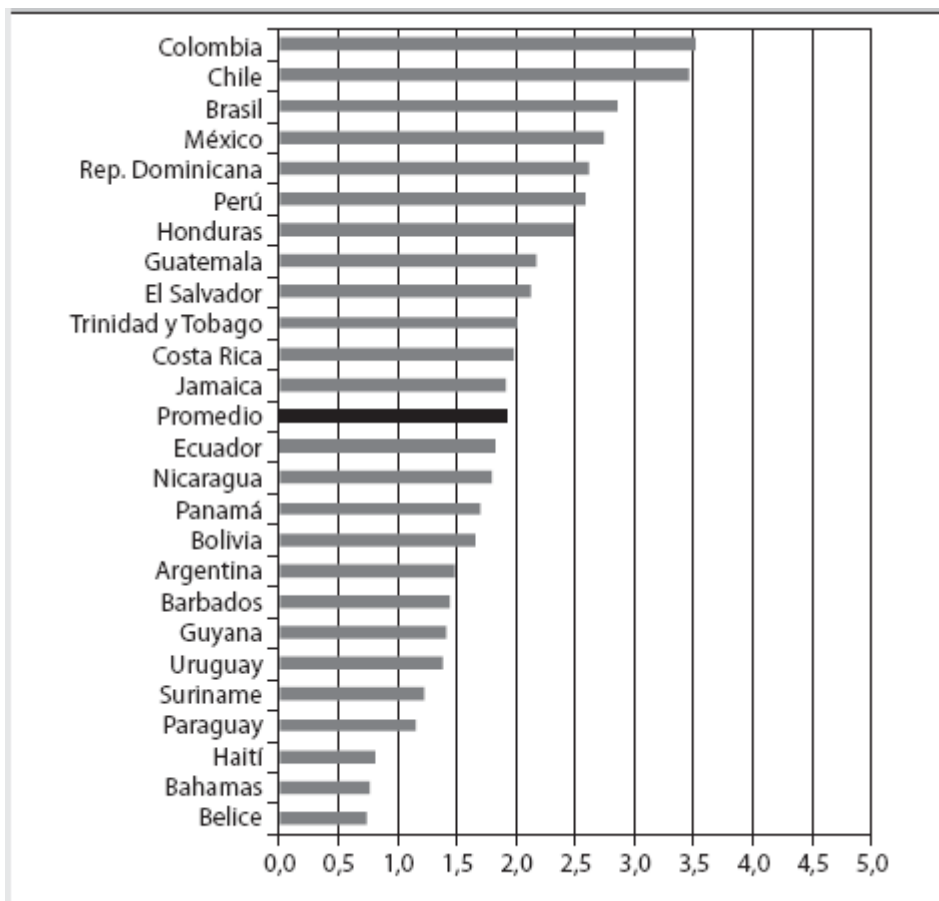
Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 63

Gestión de Programas y Proyectos

García López y G. Moreno (2010) identifican a la gestión de programas y proyectos como “el centro de creación de valor público y, por tanto, de la GpRD, pues es el medio a través del cual el Estado produce los bienes y servicios que permiten alcanzar los objetivos establecidos en el plan de gobierno”. (p. 64).

Los aspectos de la gestión de programas y proyectos que son evaluados por el estudio publicado por el BID son: la planificación sectorial, la evaluación ex ante de los proyectos, la gestión de los bienes y servicios y los sistemas de información.

Cuadro 12: Índice de Gestión de Programas y Proyectos



Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 71

Este pilar de la GpRD es en el que la República Dominicana está mejor posicionada en comparación a los países de la región. Sólo Colombia, Chile, Brasil y México obtuvieron mayor valoración en este renglón.

Los programas y proyectos de inversión pública son gestionados por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, a través de la Dirección General de Inversión Pública del Viceministerio de Planificación. Para ello se cuenta con un Sistema Nacional de Inversión Pública

(SNIP), el cual administra un banco de proyectos, a cada uno de los cuales se le asigna un código SNIP, sin el cual dicho proyecto no podrá solicitar el desembolso de fondos a Hacienda.

Monitoreo y Evaluación

Según la OCDE (2005):

El monitoreo y la evaluación (M&E) involucra la recopilación sistemática de la información de desempeño acerca del progreso hacia los resultados, que luego se puede usar para asistir a la toma de decisiones de la gerencia. El M&E provee herramientas y modelos sólidos para la medición del desempeño y tiene una larga trayectoria como una herramienta para aumentar la eficacia de las intervenciones de desarrollo. A partir de los años noventa, cuando los enfoques de gestión basados en resultados comenzaron a tener un mayor uso tanto en las instituciones del sector público a nivel de país y en las agencias internacionales de desarrollo, el M&E se usa cada vez más para evaluar el logro de resultados. Hoy, el M&E basado en resultados es un componente principal de la caja de herramientas de la GpRD que ayuda tanto a los países como a las agencias a medir sistemáticamente el avance de los resultados de programas y proyectos. (p. 9)

El monitoreo es el mecanismo a través del cual el gerente puede medir los resultados obtenidos en cualquier momento dado, para determinar cuán cerca o cuán lejos nos encontramos de las metas establecidas. En el caso de haber cualquier discrepancia significativa entre los resultados obtenidos y los resultados esperados, la gerencia debe poner en marcha un plan de acción destinado a rectificar la situación, sea a través de aumento o disminución de recursos (financieros, humanos, etc.), revisión de las metas, entre otras.

Un concepto que debe estar íntimamente ligado al de monitoreo es el de desempeño. La OCDE (2002) define el desempeño, en el ámbito de las políticas públicas, como “la medida en que una intervención para el desarrollo o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo actúa conforme a criterios, normas y directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con las metas o los planes establecidos”.

García López y G. Moreno (2010) ponen especial énfasis en los aspectos de transversalidad e integralidad del monitoreo.

Conviene añadir que el monitoreo es una función transversal del ciclo de gestión, pues cada uno de los pilares desempeña un papel en su ejecución. Así, por ejemplo, el pilar de planificación se encarga de establecer los objetivos de gestión, el de PpR participa en el establecimiento de metas, y la GFP provee información. Por otro lado, el sistema de monitoreo se ocupa de informar sobre los distintos niveles en los que se ejecutan las políticas públicas: los servicios, los programas, las instituciones y las políticas. Las características de transversalidad y de integralidad imponen retos muy exigentes a la construcción del sistema de monitoreo, retos que sólo pueden enfrentarse mediante una labor continua de perfeccionamiento y de mejora que necesariamente trasciende varios períodos gubernamentales. (p. 74-75).

La evaluación, según la OCDE (2002), puede definirse como:

Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones.

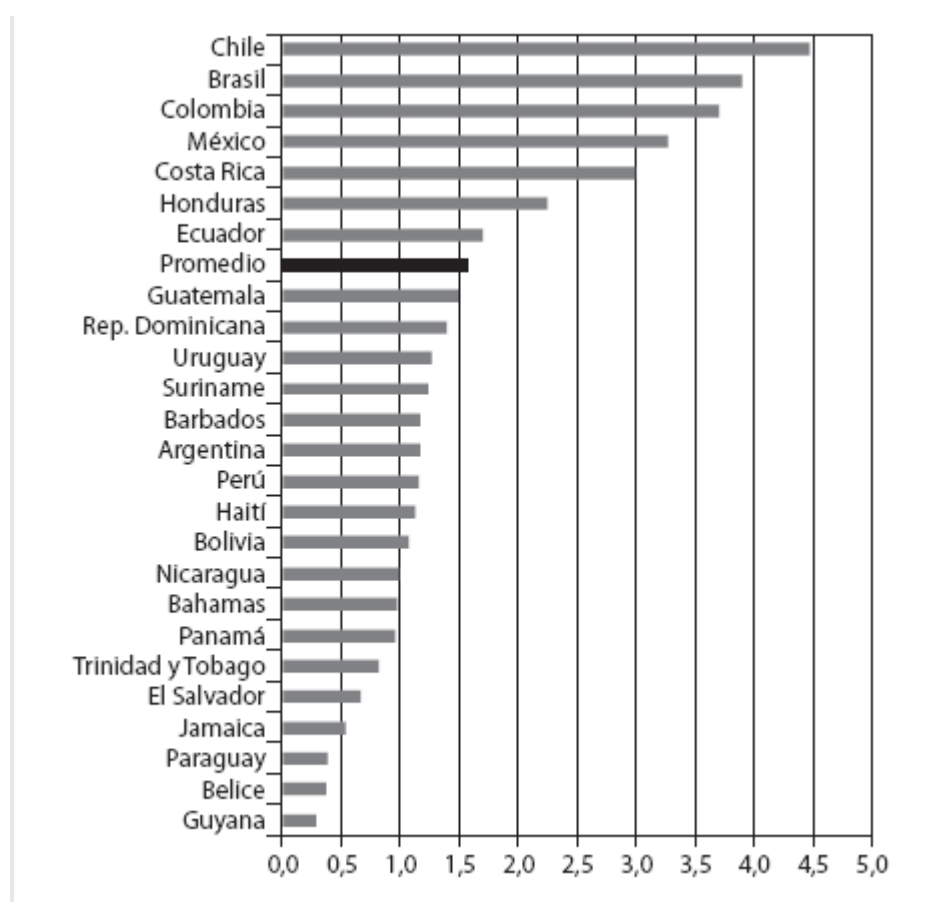
A modo de aclaración, García López y G. Moreno (2010) proponen lo siguiente para diferenciar los conceptos de monitoreo y evaluación entre sí:

La diferencia fundamental entre el monitoreo y la evaluación radica en que el monitoreo ofrece información sobre la situación relativa al cumplimiento de los objetivos y los efectos de una política, programa o proyecto. En cambio, la evaluación explica por qué esos objetivos o efectos se están logrando (o se han logrado) o no, y expone los cambios que se han producido en los beneficiarios y en la sociedad. La evaluación, mediante un proceso sistemático de recolección y de análisis de información relevante, emite juicios sobre las causas y las razones de los resultados, examina resultados no buscados, estudia el proceso que se ha seguido para obtenerlos y proporciona recomendaciones para acciones futuras. (p. 75).

Dentro de este pilar, el estudio del BID toma en cuenta los siguientes indicadores: Instituciones de monitoreo; alcance del monitoreo de los programas y los proyectos; uso y difusión de la información de monitoreo; sistemas de información estadística; marco legal e

institucional de la evaluación; alcance y articulación del sistema de evaluación; acciones derivadas del incumplimiento de metas; y difusión de los resultados de las evaluaciones.

Cuadro 13: Índice de Monitoreo y Evaluación



Fuente: García López, Roberto y Mauricio García Moreno, 2010, p. 71

El pilar de seguimiento y evaluación es el que menos ha logrado desarrollarse en la región. Los sistemas existentes en la mayoría de los países están a un nivel incipiente. República Dominicana obtuvo una valoración un poco por debajo del promedio regional (1.4 de 1.6). Como señalan García López y G. Moreno (2010), “las actividades de monitoreo y evaluación son aisladas y débiles, y su implementación se ha dado principalmente en algunos sectores, como salud y

educación. Los ejercicios de planificación del nivel central no cuentan con herramientas y prácticas sistemáticas de monitoreo y evaluación’’ (p. 194-195).

2.5. Orígenes y Naturaleza del PRODEV-RD

Habiendo establecido la situación general del país en torno al tema de Gestión para Resultados, en el resto de este trabajo nos centraremos en los aportes hechos por el Programa de Apoyo a la Instrumentación de un Sistema de Efectividad en el Desarrollo y la Gestión para Resultados en la República Dominicana (PRODEV-RD) a la implementación de sistemas de GpRD en el sector público dominicano.

Comenzaremos describiendo los orígenes y la naturaleza de dicho programa. El PRODEV-RD, se enmarca en el “Plan de Acción de Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo”, MTAP, elaborado por el BID en julio de 2004, el cual define tres pilares interrelacionados:

Un Pilar Externo, dirigido a ayudar a los países prestatarios a construir o fortalecer su capacidad de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD) y a mejorar la coordinación del BID con otras agencias cooperantes.

Un Pilar Interno, centrado en el fortalecimiento de la propia capacidad del BID para adelantar GpRD y gestión del riesgo, de tal manera que su acción resulte más efectiva de cara al logro de los objetivos de desarrollo de los países miembros.

Un Pilar Corporativo, focalizado en las acciones corporativas necesarias para que los dos pilares anteriores puedan desarrollarse de la manera más adecuada.

En el marco de la Reunión de Okinawa, Japón, el 8-4-2005 se firmó una Carta Acuerdo entre la R. D. y el BID, sobre el “Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo – PRODEV. En la Carta Acuerdo se contemplaron 5 áreas básicas de acción:

- 1) Planificación y Evaluación de Programas de Inversión
- 2) Ciclo de Proyectos, incluidos diseño, ejecución y monitoreo
- 3) Modernización de los Procesos Presupuestarios y Financieros

- 4) Sistemas de Adquisiciones, Auditoria, Supervisión y Control
- 5) Sistemas de Información y Estadísticas para la GpRD

Supuestos	Recursos	Actividades	Productos	Resultados a Corto Plazo	Resultado a Largo Plazo
-----------	----------	-------------	-----------	--------------------------	-------------------------

El propósito original del programa de gestión orientada a resultados, tal como consta en el convenio formado por las instituciones antes mencionadas, fue “apoyar al Beneficiario en la instrumentación de un sistema de gestión por resultados en el ámbito del sector público dominicano, en estrecha vinculación con los procesos de reforma de los sistemas de planificación, administración financiera y recursos humanos”. Para el logro de este objetivo, el Programa estableció los siguientes cuatro componentes operativos:

La instrumentación de la GpRD en el sector público hará más eficiente la ejecución presupuestal de las instituciones y elevará la calidad de los productos y servicios que estas entregan a los ciudadanos.	-Marco Legal regulatorio -Presupuesto -Consultores - Capacitadores -Herramientas de Marco Lógico -Instituciones piloto - Unidades Institucionales de Planificación y Desarrollo (UIPYD).	-Capacitación a técnicos de UIPYD en GXR. -Capacitación al personal en el Modelo de Marco Lógico y diseño de indicadores. -Capacitación en Evaluación de Proyectos. -Elaboración de informes de condiciones básicas. -Elaboración y ejecución del Plan de Fortalecimiento Institucional. - Elaboración del Plan Estratégico Institucional. -Firma del Acuerdo por Desempeño entre las sectoriales y los órganos rectores. -Aplicación del Sistema de Monitoreo y seguimiento.	-Personal capacitado. -Matriz de Marco Lógico e indicadores. -Informes de Condiciones básicas. -Plan de Fortalecimiento Institucional. - Plan Estratégico Institucional. -Acuerdo de Desempeño -Sistema de consecuencias -Sistema de Monitoreo y Seguimiento.	- Personal capacitado en GXR en las Instituciones. -Instituciones piloto aplicando la GXR. -Plan de Fortalecimiento Institucional ejecutado. -Instituciones con Acuerdos de Desempeño firmados con los Órganos Rectores. -Sistema de monitoreo y seguimiento aplicándose. -Instituciones preparadas para ser evaluadas. -Sistema de consecuencias habilitado.	-Cambio de cultura institucional. -Todas las instituciones del Sector Gubernamental trabajando con base en GXR. -Todas las instituciones del estado con sus UIPYD y con su Plan Estratégico alineado con la Estrategia Nacional de Desarrollo (END). -Servidores públicos mas eficientes en su trabajo -Más transparencia en la ejecución presupuestaria. -Productos y servicios de calidad entregados a la ciudadanía.
---	--	--	--	---	--

Cuadro 14: Supuestos, Recursos, Actividades, Productos y Resultados Esperados del PRODEV-RD

1. Diseño conceptual y operativo para la gestión por resultados

Este componente tenía por objetivo establecer los procesos institucionales indispensables para la implementación del modelo de gestión por resultados a través de la elaboración de los documentos básicos conceptuales, metodológicos y operacionales.

2. Fortalecimiento de la capacidad básica para la gestión estratégica, operativa y financiera de la administración pública

Comprendió dos subcomponentes: a) marco legal; y b) organización del sistema de planificación. En el marco del primero se propuso la elaboración de los decretos de la Ley Orgánica de Presupuesto, Ley de Planificación e Inversión Pública y las leyes de creación de lo que hoy son el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y Ministerio de Hacienda. En el marco del segundo se propuso diseñar e implementar un plan de fortalecimiento institucional del Ministerio de Economía para que cumpla de manera eficiente y oportuna los procesos de planificación y cumpla sus funciones como ente rector del Sistema nacional de Planificación e Inversión Pública. Igualmente, se propuso apoyar la conformación y el diseño de modelos orgánicos y de funcionamiento de las Unidades Institucionales de Planificación y Desarrollo a nivel nacional y municipal.

3. Instrumentación de la GpRD a nivel institucional

Este componente tuvo por objetivo implantar en forma integral modelos de Gestión para Resultados en varias instituciones piloto. Los organismos escogidos para dichos fines fueron cinco: los Ministerios de Agricultura, Educación, Medio Ambiente, Salud y Trabajo.

4. Fortalecimiento institucional en el ámbito de los sistemas y tecnologías de la información

Este componente tuvo por objetivo establecer una estructura de capacitación continua que permitiese interiorizar los conceptos metodológicos y operativos de la GpRD por parte de los funcionarios públicos.

El ámbito de aplicación del programa fue nacional, a nivel del Estado Central, concentrándose en los Órganos Rectores y los ministerios piloto seleccionados para la intervención. Las incursiones a los niveles subnacional y municipal se han pensado para posteriores fases del programa. En esta primera fase, las acciones en estos niveles se limitaron al ejercicio de diseño de programas conjuntamente con el Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN) y otras actividades de alcance limitado.

Los beneficiarios directos del programa han sido las instituciones públicas del Estado Dominicano, en específico los tres órganos rectores (Ministerio de Hacienda, Ministerio de Administración Pública y Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo) y las instituciones piloto escogidas en el marco de la ejecución del programa (Ministerios de Agricultura, Educación, Medio Ambiente, Salud y Trabajo).

Los instrumentos de GpRD empleados en el marco de la adopción generalizada de la Gestión para Resultados de Desarrollo en la República Dominicana incluyeron:

Matrices de Marco Lógico (MML). Las mismas fueron empleadas para realizar el diseño original del PRODEV-RD, así como para formular sus metas y actividades. Además se capacitó a técnicos de las instituciones piloto escogidas y se trabajó conjuntamente con ellos para formular las MML de los programas prioritarios de cada uno de los Ministerios.

La Estrategia Nacional de Desarrollo (END), la cual tiene como objetivo principal establecer las prioridades de desarrollo a largo plazo (hasta el 2030) de la nación, identificando los problemas prioritarios que deberán afrontarse, así como las líneas centrales de acción para solventarlos.

El Plan Nacional Plurianual del Sector Público (PNPSP), el cual define la producción pública prioritaria del país a mediano plazo (4 años), alineado a las prioridades planteadas en la Estrategia Nacional de Desarrollo.

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) que administra la Dirección General de Inversión Pública (DGIP). Dicho sistema fue diseñado para realizar i) la identificación de iniciativas de inversión, ii) la formulación, evaluación y preparación del proyecto, iii) el análisis técnico económico y la dictaminación, iv) la priorización de los proyectos, v) la incorporación de los proyectos al proceso presupuestario, vi) el seguimiento físico y financiero de los proyectos y vii) su evaluación ex- post.

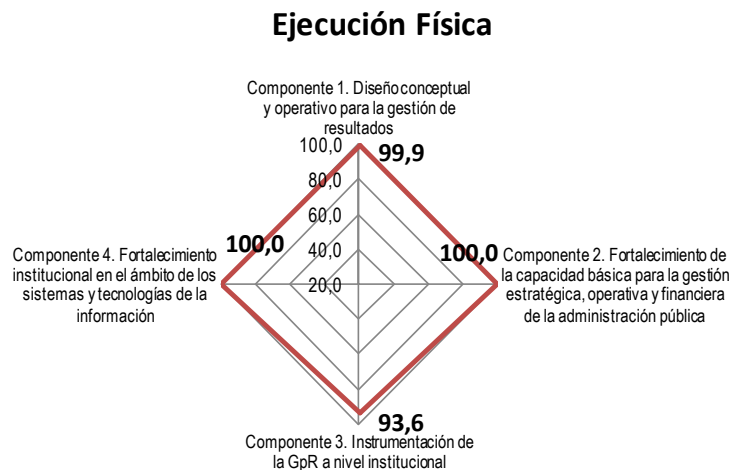
Los Planes Estratégicos Institucionales. Establecen las prioridades, los objetivos, metas y los requerimientos de recursos necesarios para lograr los objetivos propuestos, los cuales tienen validez para un período de 4 años y deben ser consistentes con la Estrategia Nacional de Desarrollo y con el Plan Nacional Plurianual del Sector Público.

El PRODEV-RD comenzó a ejecutarse formalmente a partir del año 2007, concluyendo sus operaciones en el 2011, por lo que su tiempo de ejecución fue de cuatro años.

2.6. Resultados Obtenidos

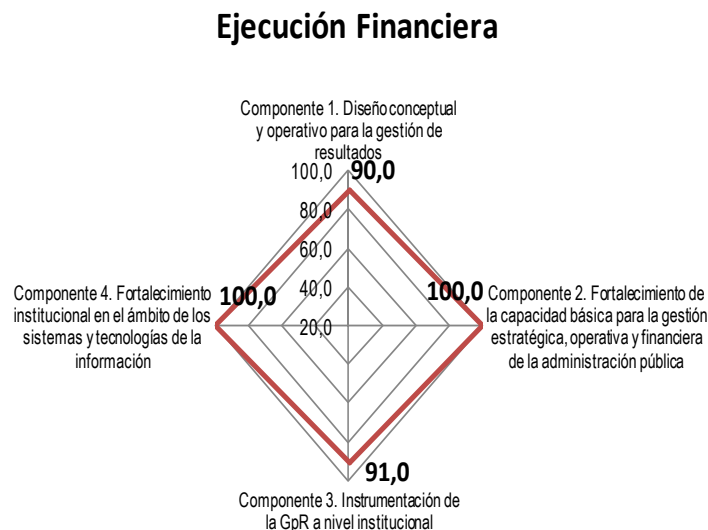
El proyecto se ejecutó completamente en términos físicos y financieros, entregando la cantidad de productos esperados. Incluso realizó más actividades de las previstas originalmente.

Cuadro 15: Ejecución Física del PRODEV-RD a Junio de 2011



Fuente: Saldarriaga, Gustavo, 2011, p. 28

Cuadro 16: Ejecución Financiera del PRODEV-RD a junio de 2011



Fuente: Saldarriaga, Gustavo, 2011, p. 28

De los ministerios intervenidos en esta primera fase del programa, se decidió seleccionar algunos en los próximos meses para la firma de Contratos por Resultado y Desempeño, en los

cuales se encuentran compromisos de las instituciones para la instrumentación de los proyectos de fortalecimiento institucional definidos con apoyo del PRODEV.

El trabajo del PRODEV con las instituciones intervenidas posibilitó crear las condiciones mínimas para el diseño de los actuales proyectos de contratos por resultados y desempeño.

En relación a los componentes propuestos, los resultados fueron los siguientes:

Componente I: En el marco de este componente se elaboraron y publicaron diversos manuales conceptuales y guías metodológicas, creados para definir los conceptos esenciales de Gestión para Resultados dentro del contexto dominicano y para ofrecer a los funcionarios públicos las orientaciones técnicas requeridas para ejecutar los procesos de GpRD en el marco de sus instituciones.

Componente II: Todas las actividades formuladas fueron ejecutadas en su totalidad. Se fortalecieron a los tres órganos rectores a través de la elaboración de planes estratégicos institucionales, la reglamentación de leyes orgánicas, y la creación de herramientas tecnológicas, entre otras acciones.

Componente III: Se avanzó en el tema de la Gestión para Resultados en las instituciones intervenidas. Cinco ministerios cuentan con un análisis de sus condiciones básicas. Se concluyó que ninguno de los ministerios reunía todas las condiciones necesarias para firmar Convenios de Desempeño, por lo que se han propuesto Planes de Fortalecimiento Institucional para eliminar las debilidades de cada uno. Cinco Ministerios y el Ayuntamiento del Distrito Nacional cuentan con sistemas de indicadores estratégicos para 3 programas de inversión prioritarios. Se elaboraron las matrices de marco lógico de 21 programas prioritarios de los Ministerios de Salud, Trabajo, Educación, Medio ambiente y del distrito Nacional de Santo Domingo.

Componente IV: Todas las actividades planteadas fueron ejecutadas plenamente. Se logró capacitar a alrededor de 200 funcionarios públicos de unas 17 instituciones en el enfoque de Gestión para Resultados, en Planificación Estratégica y en Metodología de Marco Lógico. Se capacitaron alrededor de 200 funcionarios públicos de 17 instituciones.

2.7. Relevancia, Eficiencia, Eficacia, Efectividad, Sostenibilidad del Programa

Relevancia y Pertinencia

La relevancia y pertinencia del proyecto mide el grado en que los objetivos del proyecto se corresponden con las expectativas de los beneficiarios, las necesidades del país y las prioridades globales.

El diseño del proyecto fue el adecuado para solucionar los problemas que enfrentó: República Dominicana está en un nivel muy bajo en GpRD.

Por otra parte, el proyecto obedeció a un interés expreso de las autoridades gubernamentales, específicamente el MEPYD, quien lidera el interés para instrumentar la GpRD en el país. Sobre esta base el proyecto fue muy pertinente para que el país mejore los niveles de GpRD en sus instituciones.

Los objetivos fueron relevantes: El proyecto se ejecutó en un contexto institucional y normativo altamente cambiante en el país y el proyecto orientó sus actividades a fortalecer este nuevo entorno institucional

Los objetivos fueron coherentes con el marco de políticas, especialmente las referentes a la consolidación del Sistema Nacional de Planificación del MEPYD y los Planes Estratégicos Institucionales de los tres órganos rectores. Igualmente , con las políticas sectoriales y de desarrollo del gobierno, al comenzar la instrumentación en cinco ministerios claves a nivel sectorial. Por otro lado, el proyecto es coherente con las iniciativas actuales de consolidar y posicionar los tres órganos rectores y con instrumentar la GpRD en el sector público dominicano.

Eficiencia

El criterio de eficiencia se refiere a la medida en que las distintas actividades han transformado los recursos disponibles en los resultados previstos (productos), en términos de

cantidad, calidad y puntualidad. La comparación generalmente se realiza con respecto a lo programado.

Los productos pueden calificarse de eficientes. Esto significa que no se incurrió en sobrecostos para su logro. Las consultorías tanto nacionales como internacionales se pactaron a precios competitivos. Tanto el MEPYD como órgano ejecutor como los ministerios beneficiarios suministraron lo estipulado en el proyecto en términos de oficinas, expertos e informes

Eficacia

La eficacia se refiere a la medida en la que el proyecto obtuvo los resultados previstos y si se alcanzaron sus objetivos específicos o se espera alcanzarlos.

El proyecto entregó la cantidad productos esperados. Incluso realizó más actividades de las previstas. Cabe señalar que hay dos productos no realizados en el marco del componente 3 y son los relacionados con Implantación del Sistema de Monitoreo y Seguimiento de la Gestión y la Elaboración de Contratos por Resultados. El primero porque es un producto para un momento mas avanzado de la instrumentación de la GpRD. El segundo por dos razones: i) todos los expertos que trabajaron en la instrumentación de la GpRD en los cinco ministerios coincidieron en que no era prudente implementarlos sin antes pasar por un período de fortalecimiento institucional, dado los resultados bajos que arrojó el examen de condiciones básicas para la GpRD en los ministerios; ii) los Contratos por Resultados, estipulados en el artículo 14 de la Ley Orgánica de Presupuesto, aun no ha sido reglamentado. Respecto a la calidad, los productos cumplieron con la calidad esperada en los plazos estipulados.

Efectividad

El impacto se refiere a las relaciones entre los objetivos específicos y general del proyecto y en términos del marco lógico, al logro del Propósito y el Fin. Los impactos por lo general se logran años despues de finalizado el proyecto. Para ellos se requieren nuevas mediciones sobre cada uno de los pilares de la GpRD. Sin embargo, en algunos casos es posible establecer impactos tempranos logrados con el proyecto.

Impacto a corto plazo

- Se avanzó en la implementación de la Gestión para Resultados

- Cinco Ministerios cuentan con el análisis de condiciones básicas en Gestión para Resultados
- Cinco Ministerios (pilotos) tienen su Plan de Fortalecimiento Institucional en ejecución.
- Los índices de Gestión para Resultados en los cinco ministerios están por debajo del 75%, lo cual conllevó a firmar solamente tres Acuerdos de Desempeño.
- Cinco ministerios cuentan con un Sistema de Indicadores Estratégicos para tres (3) programas de inversión prioritarios.
- Productos socializados con directivos de los ministerios.
- Incremento del número de instituciones con una cadena de valor de la producción pública – recursos, productos, resultados e impacto – claramente definida en su producción física y financiera, lo que constituye la base para el mejoramiento del plan plurianual y la elaboración del plan preliminar anual de la institución.
- Incremento de las capacidades institucionales de las organizaciones pilotos en los procesos requeridos para implementar la GPRD.

Impacto a largo plazo

- Implementación de la Gestión para Resultados en todas las instituciones del Sector Gubernamental.
- Desarrollo de procesos sistemáticos de planificación estratégica en las instituciones públicas, iniciando por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, órgano rector del Sistema Nacional de Planificación.
- Cambios metodológicos sustanciales en el proceso de formulación del presupuesto, que permita una vinculación efectiva entre los objetivos y políticas contemplados en la planificación estratégica, los resultados a alcanzar, los productos a producirse en las instituciones públicas y los recursos reales y financieros que requieren.
- Optimización de los procesos administrativos que posibilite al gerente público gestionar de la manera más adecuada el personal, manejar de manera apropiada las compras y contrataciones, así como disponer de información de la utilización efectiva de recursos reales y financieros en tiempo real. Esto implica una profunda redefinición del rol y de las atribuciones del responsable de la unidad ejecutora, así como su interrelación con la alta dirección y las áreas administrativas.
- Implantación de sistemas efectivos de monitoreo de gestión, rendición de cuentas y evaluación que permitan el seguimiento de resultados y procesos a través del desarrollo de

indicadores que posibiliten medir el impacto de la gestión pública e identificar los desvíos y sus causas para introducir medidas correctivas en el momento oportuno.

- Establecimiento de regímenes de incentivos y penalidades en función del cumplimiento y obtención de resultados.

Sostenibilidad

El criterio de sostenibilidad permite determinar si es probable que los resultados positivos del proyecto y el flujo de beneficios se mantengan una vez concluido el proyecto.

La GpRD implica un cambio cultural en la forma de generar valor público. Este cambio llevará años en lograrse. Los efectos logrados tendrán alta probabilidad de lograrse si se dan al menos tres condiciones: i) apoyo continuo desde el órgano rector; ii) apoyo político en a los funcionarios en las instituciones; iii) incentivos a las instituciones que logren resultados cada vez mayores.

Los resultados logrados son importantes pero pueden tener riesgos de no continuar por la baja capacidad de las instituciones. Para ello es decisivo implementar los planes de fortalecimiento institucional para la GpRD diseñados en el marco del componente tres y un apoyo decidido desde MEPYD.

Conclusiones

Habiendo hecho un recuento de los resultados obtenidos y los impactos del Programa de Apoyo a la Instrumentación de un Sistema de Efectividad en el Desarrollo y la Gestión para Resultados en la República Dominicana, resumiremos aquí nuestros hallazgos.

- Hemos planteado que el diseño del proyecto respondió a las necesidades que el mismo pretendía satisfacer, con objetivos relevantes ligados a prioridades reales establecidas por el Estado Dominicano.
- Los objetivos del proyecto estuvieron acorde a lo estipulado en las políticas del gobierno durante el período de ejecución y en concordancia con las leyes de planificación, planes estratégicos institucionales, Estrategia Nacional de Desarrollo y demás herramientas de planificación a nivel nacional.
- Los costos de las actividades realizadas estuvieron todos dentro de los márgenes previstos, por lo que hubo un uso eficiente de los recursos dados.
- El proyecto entregó, salvo algunas excepciones detalladas en el análisis, todos los productos programados, con la calidad esperada y dentro de los plazos establecidos.
- En cuanto a los impactos, se realizaron avances en el tema de implementación de sistemas de Gestión Orientada a Resultados a nivel del sector público, fortaleciendo tanto a órganos rectores como instituciones piloto e incrementando capacidades institucionales.

Si así se lo propusiese el gobierno, el caso de PRODEV-RD puede ser replicado en República Dominicana en otras instituciones del gobierno nacional.

Para que esto se consiga de manera efectiva, se requiere un contexto social, económico y político del país relativamente estable, donde se conserve el marco legal definido y establecido. Adicionalmente, como condiciones, es necesario mantener los compromisos de las altas instancias y de las contrapartes técnicas institucionales, con planes de trabajo concertados y sustentados por el

debido apoyo presupuestario. El objetivo debe ser no dejar perder el impulso inicial logrado, ya que es la colectividad la que debe avanzar hacia la Gestión para Resultados de Desarrollo, y no sólo las instituciones como unidades independientes.

Recomendaciones

Para garantizar que los resultados obtenidos por el PRODEV-RD no se diluyan y que la implementación de la GpRD a nivel nacional sea una realidad, haremos algunas recomendaciones.

Saldarriaga (2011), propone una serie de recomendaciones, de las cuales tomaremos algunas de las más relevantes: (pp.32-33).

- Involucrar a las altas autoridades en la adopción gradual de la GpRD, así como propiciar el compromiso por parte de todo el sector público de adoptar la GpRD como suya.
- Coordinar la GpRD desde el órgano rector, el MEPyD, para que se puedan trazar directrices uniformes, hacer mediciones sobre logros y generar información sobre los avances de la GpRD en el sector público.
- Trabajar estrechamente con los funcionarios de las Unidades Institucionales de Planificación y Desarrollo, que constituyen la población objetivo con la cual debe trabajarse la GpRD en las organizaciones públicas.
- Seguir construyendo capacidades a nivel del MEPyD y a nivel de los Ministerios e instituciones públicas sobre la GpRD.
- Lograr una mayor divulgación al interior de las instituciones públicas y una permanente capacitación de los recursos humanos en torno a la GpRD.

También consideraremos las propuestas hechas por García López y García Moreno (pp. 88-95), orientadas a propulsar el avance en la institucionalización de la GpRD.

1. *Fortalecer la planificación para resultados articulando la visión de largo plazo con el plan de mediano plazo y el plan de mediano plazo con el presupuesto.* República Dominicana ha realizado significativos avances en este acápite. Será necesario revisar y monitorear instrumentos como la Estrategia Nacional de Desarrollo, Planes Plurianuales del Sector Público y Planes Estratégicos Institucionales. La consulta con la sociedad civil y el Congreso añadirán legitimidad a

los planes planteados. Debe trabajarse de cerca con los equipos técnicos que formulan los presupuestos, de manera que los mismos coincidan con las prioridades identificadas en los planes.

2. *Implementar gradualmente un Presupuesto por Resultados.* Los presupuestos de índole incrementalista deben irse abandonando por presupuestos orientados a resultados, donde se tome en consideración el desempeño de las instituciones con indicadores claros y precisos. Debe crearse un régimen de incentivos para estimular a aquellas instituciones que hayan alcanzado los objetivos planteados. Este proceso debe ser gradual, pero definitivo.

3. *Fortalecer la Gestión Financiera y la de Riesgos Integrada y orientarlas al logro de resultados.* Además de asegurar la disponibilidad oportuna de los recursos asignados, es necesario integrar todos los subsistemas contables, de tesorería, administración, etc. Deben programarse los planes de ejecución y desembolso tomando en consideración riesgos como cambio de tasas de las divisas, cambios de precios de materias primas, y desastres naturales, entre otros.

4. *Promover la capacidad transaccional de los sistemas electrónicos de compras públicas.* El país debe continuar fortaleciendo los mecanismos electrónicos con los que cuenta en el presente, en específico páginas como <http://www.comprasdominicana.gov.do/>. Como señalan García López y García Moreno, esto “permite transparentar los procesos de adquisiciones gubernamentales, reduce la corrupción, estimula la competencia y contribuye a la eficiencia”. (p. 90). El objetivo es permitir a todos los potenciales proveedores ofrecer sus productos y servicios, de manera que el Estado pueda adquirir la mejor combinación posible de precio y calidad.

5. *Desarrollar el control interno a posteriori.* Con un robusto sistema de información e indicadores fiables para medir los resultados obtenidos, se fortalecerán las capacidades para implementar la Gestión Orientada a Resultados.

6. *Garantizar la independencia del control externo y orientarlo al examen de resultados.* Se requiere que la Entidad Fiscalizadora Superior actúe con independencia y enfoque su análisis no sólo en los procedimientos, sino también en los efectos de la acción gubernamental. (García López y García Moreno, p. 91).

7. *Emprender estrategias de consolidación de la cobertura y de mejoramiento continuo de la calidad de los bienes y servicios* Ya que los bienes y servicios que provee el Estado son la manera

más directa en la que éste crea valor público para sus ciudadanos, es imperante encontrar maneras de aumentar la calidad de dichos productos y servicios, así como buscar maneras de distribuirlos con una mayor cobertura entre dichos ciudadanos.

8. *Institucionalizar el monitoreo y la evaluación como funciones articuladas en todos los pilares de la GpRD.* Sólo con procesos transversales y exhaustivos de monitoreo y evaluación, a lo largo de todo el ciclo de Gestión Orientada a Resultados, podremos darle un seguimiento real a los avances obtenidos en la consecución de los resultados esperados. Una oportuna evaluación nos permitirá además realizar los ajustes requeridos.

9. *Mejorar la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión pública.* El país debe seguir trabajando en materia de transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía. Como señalan García López y García Moreno (2010), no sólo debe rendirse cuenta de las acciones realizadas, sino además conocer los planes, presupuestos, recursos empleados, tiempos y demás informaciones pertinentes relacionadas a dichas acciones.

10. *Orientar la gestión de los recursos humanos hacia el logro de resultados.* Será imposible implementar verdaderos modelos de GpRD si no se cuenta con un personal altamente capacitado en materia de gestión orientada a resultados. García López y García Moreno (2010), recomiendan que “estos profesionales deben capacitarse y entrenarse permanentemente, tener remuneraciones adecuadas y estabilidad laboral, y su desempeño debe evaluarse de manera técnica.” (p. 93).

Para finalizar, reproducimos las recomendaciones finales propuestas por García López y García Moreno (2010) en lo que respecta a la implementación de la GpRD en nuestro país:

Por lo señalado hasta aquí, República Dominicana cuenta con un conjunto de reformas institucionales que pretende ser la base de una transformación institucional. Por lo tanto, el principal reto es llevar a la práctica lo que dictan las nuevas leyes y generar los procedimientos, métodos y sistemas que se requieren en cada uno de los pilares de la GpRD. Cabe señalar que es necesario que las reformas se realicen de manera articulada entre los actores institucionales. De esta manera, se crearán los mecanismos de cooperación y coordinación necesarios para superar las tradicionales fricciones y la falta de coordinación entre las funciones de planificación y de presupuesto, tan extendidas en ALC. Asimismo, es

importante que los actores de la reforma institucional tengan en cuenta el conjunto del ciclo de gestión en su totalidad... (p. 195)

Referencias Bibliográficas

- García López, R. y García Moreno, M. (2010). *La Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Makón, Marcos. (2000). El modelo de Gestión por Resultados en los Organismos de la Administración Pública. En el V Congreso del CLAD, República Dominicana.
- Makón, Marcos. (2000) Sistemas integrados de administración financiera pública en América Latina, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Dirección de Programación del Sector Público, Santiago de Chile.
- Meier, Werner. (2003). Results Based Management: Towards a Common Understanding among Development Cooperation Agencies. Documento de discusión preparado para la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, División de Evaluación del Desempeño, para ser considerado por el Grupo de Trabajo de CAD sobre la Eficacia de la Ayuda y la Armonización, Ottawa, Canadá.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2002. Glosario de términos sobre evaluación y gestión de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. París.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2005, 2008. Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra. París (2005), Accra (2008).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y Banco Mundial. (2008). Buenas prácticas emergentes en la Gestión para Resultados en el Desarrollo, 3ra Edición. Washington, D.C., 2008.
- República Dominicana, Congreso Nacional de la República. (2010). *Constitución de la República Dominicana*, República Dominicana, 2010.
- República Dominicana, Congreso Nacional de la República. (2006). *Ley 498-06 que crea el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública*, República Dominicana, 2006.
- República Dominicana, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo. (2011). *Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030: Un viaje de transformación hacia un país mejor*, República Dominicana, 2011.
- Saldarriaga, Gustavo. (2011). *Informe Final de Evaluación del Proyecto de Instrumentación de la Gestión para Resultados en la República Dominicana*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Sotelo, Aníbal Jorge y Marianela Armijo. (2008). Gestión Orientada a Resultados y Contratos

por Resultados y Desempeño. Documento de discusión preparado para el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de la República Dominicana.