

INSTITUTO LATINOAMERICANO  
DE PLANIFICACION  
ECONOMICA Y SOCIAL



LIMITADO  
INST/71  
20 de octubre 1972  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

INFORME DE LA MISION DEL INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION  
ECONOMICA Y SOCIAL A LA REPUBLICA DOMINICANA  
(7-28 de agosto 1972)



## INDICE

	Página
1 Introducción	1
1.1 Antecedentes	1-2
1.2 Contenido y alcance del presente informe	2-4
2 Aspectos de organización	4-11
2.1 Organización requerida para el desarrollo de los programas de trabajo y modalidad de operación de la Misión del ILPES	4-8
2.2 Asistencia técnica adicional requerida para el desarrollo del programa de trabajo	8-11
3 Orientaciones para los programas de trabajo	12-51
3.1 Orientaciones para el programa de trabajo en los aspectos globales	13-16
3.2 Orientaciones para el programa de trabajo en el sector industrial	17-23
A. Informaciones necesarias	17-18
B. Programas de pre-inversión y de inversión	18-19
C. Asistencia técnica	19
D. Evaluación de la política industrial	19-20
E. Tareas preliminares para la definición de la Estrategia de Desarrollo y para la revisión del Plan de Mediano Plazo	20
F. Aspectos institucionales	20
G. Planificación operativa	20-21
Apéndice A	22
Apéndice B	23
3.3 Orientaciones para el programa de trabajo en el sector transportes	24-39
A. Subsector vial	25-28
B. Subsector puertos	28-29
C. Subsector aeroportuario	29
D. Subsector ferroviario	30
Programa de trabajo específico del sector transportes	31-39

	Páginas
3.4 Orientaciones para el programa de trabajo en el sector riego	40-45
A. Información y antecedentes básicos requeridos en vinculación con los programas de riego	40-41
B. Programas de pre-inversión y de inversión y tareas preliminares para la formulación de la Estrategia y los Planes de Mediano Plazo	41-43
Síntesis plan de trabajo sector riego	44-45
3.5 Orientaciones para el programa de trabajo en los sectores sociales	46-48
3.6 Orientaciones para el programa de trabajo del sector público	49-51
4. Consideraciones adicionales	52-60
4.1 La planificación operativa a corto plazo	52-58
4.2 La estructura y funcionamiento del sistema nacional de planificación	59-60
ANEKO 1 - Desarrollo de la Misión	61-68
1 Propósitos, campos abordados y composición de la Misión	61-62
2 Vinculación con la contraparte nacional	62-63
3 Vinculación con organismos internacionales y de ayuda bilateral relacionados	64-65
4 Desarrollo de los trabajos	65-68
4.1 Exposición sobre los antecedentes del desarrollo dominicano realizadas por técnicos de ONAPLAN y de otros organismos del sector público	65-66
4.2 Principales vinculaciones con técnicos y organismos nacionales y expertos nacionales	66-67
4.3 Visitas a terreno	67
4.4 Vinculación con otros proyectos de asistencia técnica	68
ANEKO 2 - Descripción de puestos preliminares para asistencia técnica adicional en planificación	69-73

## INFORME DE LA PRIME A MISION ILPES A REPUBLICA DOMINICANA

### 1. Introducción

#### 1.1 Antecedentes

Durante 1970 el BID aprobó un convenio de Asistencia Técnica con el Gobierno de la República Dominicana.

El BID, actuando como Administrador del Fondo Fiduciario de Progreso Social, otorgó al Gobierno recursos no reembolsables de asistencia técnica por el "financiamiento de los gastos que demande: (i) la contratación de expertos y de una agencia u organismo especializado (en adelante denominados conjuntamente "Consultores") para asesorar al Gobierno, a través del Secretariado Técnico de la Presidencia de la República (en adelante denominado "Secretariado") y/o la Oficina Nacional de Planificación (en adelante denominada "ONAPLAN") en diversos aspectos relacionados con la planificación del desarrollo y la programación de la acción del Sector Público, coordinándola con la del Sector Privado, para lograr las metas que se establezcan en el Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974 que elabora el Gobierno (en adelante denominado "Plan")".

Teniendo en cuenta este Convenio, el Gobierno Dominicano contrató, con fecha 29 de marzo de 1972, los servicios del ILPES como agencia especializada "para asistir a la Oficina Nacional de Planificación, dependencia del Secretariado Técnico de la Presidencia, en la elaboración de una estrategia de desarrollo para el período 1970-1980".

Dentro de este marco el ILPES se compromete a realizar las siguientes labores:

- "a) Estudiar y analizar los antecedentes que servirán de base para la elaboración de la estrategia de desarrollo, especialmente la Plataforma para el Desarrollo Económico y Social y el Primer Plan Nacional de Desarrollo.
- b) Estudiar los avances logrados por el sistema de Planificación en la República Dominicana, así como los recursos con que dispone actualmente dicho sistema, para que sirva de marco de referencia para la elaboración de la estrategia de desarrollo.

/c) Trazar los

- c) Trazar los lineamientos generales que orientarán la elaboración de la estrategia de desarrollo y recomendar el programa de trabajo correspondiente para ser ejecutado por la Oficina Nacional de Planificación.
- d) Analizar, una vez ejecutado este programa de trabajo, la estrategia elaborada por la Oficina Nacional de Planificación y formular las recomendaciones que se consideren oportunas.
- e) Asistir a la Oficina Nacional de Planificación en la realización de programas de promoción y discusión acerca de la estrategia tanto dentro del sector público como privado.
- f) Formular recomendaciones tendientes a hacer más operativo el sistema de planificación, dentro del marco de la estrategia de desarrollo."

En lo que respecta a los campos o especialidades que cubriría el Convenio, éste señala que la Misión del ILPES, salvo acuerdo entre las partes, estaría compuesta por los siguientes especialistas: un economista general, un experto en recursos naturales, un experto en desarrollo industrial, un experto en programación de transporte, un experto en programación del sector público.

Para cumplir los compromisos asumidos, el Convenio determina que ILPES deberá enviar una misión de técnicos que realizará tres visitas a la República Dominicana en el plazo de un año, estimando en tres semanas la duración de cada visita.

## 1.2 Contenido y avance del presente informe

La primera misión tuvo un carácter exploratorio. Se trataba de tomar contacto directo con la realidad dominicana para dar comienzo a las actividades previstas en el Convenio, intercambiando ideas sobre las tareas prioritarias a emprenderse por las instituciones nacionales.

Los trabajos del Convenio se iniciaron en coordinación con los organismos internacionales más directamente interesados en su realización: el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Además, se estableció contacto con otras agencias internacionales o de asistencia bilateral, ya que algunos de los campos de acción por ellas abordados, se relacionaban directamente con las preocupaciones destacadas en el Convenio.

/A través

A través de diversas reuniones, visitas y lecturas de material, se fueron definiendo con mayor precisión aquellos aspectos que más interesaban a los equipos técnicos de gobierno. Esta tarea se facilitó bastante ya que ILPES había dado asistencia en planificación en varias oportunidades. En efecto, en el último decenio, ILPES estuvo vinculado a tareas de especial importancia para la planificación y el desarrollo dominicano: asistencia en definición de bases estratégicas para el desarrollo; reformas presupuestarias, organización y funcionamiento del área empresarial estatal, etc.

Tal como se desprende de los términos del Convenio citado en la sección anterior, y de acuerdo a las discusiones con las autoridades de gobierno, como resultado de los trabajos del Convenio se espera elaborar la formulación de una estrategia de desarrollo, las bases para hacer más operativa la planificación y recomendaciones sobre organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación. Antes de abordar los aspectos más sustantivos de estos temas, se quiso conocer con mayor detalle los logros conseguidos y el actual estado de organización del sistema nacional de planificación, para poder determinar los obstáculos que pueden presentarse para la realización de los propósitos del Convenio.

A este respecto, se contaba con material de planificación, fruto de casi un decenio de esfuerzo de los cuadros técnicos nacionales y de colaboración internacional. Entre los trabajos más destacados se pueden mencionar: la plataforma para el Desarrollo Económico y Social de la República Dominicana (1968-1985); el Plan de Mediano Plazo 1970-1974, e importantes proyectos derivados del marco planteado en estos documentos básicos.

No obstante los importantes resultados logrados y la experiencia acumulada en OMAPIAN y otros organismos, el trabajo de la primera misión y las discusiones con las autoridades y equipos técnicos nacionales sugieren la necesidad de realizar en el país una serie de tareas previas para que se obtengan los resultados previstos en el Convenio. Estas tareas comprenden aspectos interrelacionados de organización y de información básica, que se tratan con mayor detalle en las partes correspondientes de este Informe. En cuanto a los primeros, se recomienda la formación de grupos de trabajo como forma preliminar de organizar la debida coordinación

/entre las

entre las instituciones pertinentes de gobierno. En el marco de esta recomendación, debe tenerse presente la necesidad de ampliar los equipos técnicos de ONAPLAN.

En consecuencia, y en virtud de lo establecido en el inciso 2, c) del Convenio, el presente informe tiene el propósito de orientar la primera etapa de los trabajos a desarrollar. En el capítulo siguiente, se presenta la modalidad de organización requerida para el desarrollo del programa de trabajo, así como la forma en que operará la asistencia del ILPES durante el período del Convenio. Este aspecto se complementa con la propuesta de asistencia técnica adicional por parte del Gobierno Dominicano al PNUD y al BID que permitiría ahondar y cumplir más efectivamente los propósitos del Gobierno en materia de planificación, que rebasan los términos del Convenio.

A continuación se sugiere para cada especialidad considerada, las orientaciones más importantes para definir los programas de trabajo que debe desarrollar por los equipos nacionales. Conforme lo expresado en el inciso 2, d) del Convenio, la ejecución de este Programa de Trabajo es imprescindible para que los técnicos del ILPES puedan seguir avanzando en las tareas estipuladas en el Convenio.

La parte final del informe está destinada a consideraciones sobre la planificación a corto plazo, y a la evaluación del funcionamiento y organización del sistema nacional de planificación.

En el Anexo se presenta una descripción de los principales aspectos abordados en el desarrollo de la misión.

## 2. Aspectos de organización

### 2.1 Organización requerida para el desarrollo de los programas de trabajo y modalidad de operación de la Misión del ILPES

Para la realización de las tareas del Convenio se requiere establecer un modus operandi que permita a los técnicos del ILPES avanzar en cada una de las misiones de manera de crear las condiciones para obtener al fin del período del Convenio los resultados previstos.

/Para ello



Para ello es necesario acordar una organización adecuada para llevar adelante los programas de trabajo que se determinen. Se recomienda la formación de grupos reducidos, con amplia participación de las unidades directamente vinculadas con la ejecución de planes y programas. Estos grupos se compondrían, por una parte, de un equipo de funcionarios de nivel directivo dentro del respectivo sector y que tendrían a su cargo la dirección de las tareas y, por otra, de los cuadros técnicos que tendrían la responsabilidad de la realización de las investigaciones y estudios que se establezcan en los programas de trabajo.

En estos equipos tendrían actuación destacada, además de las unidades operativas de los organismos de los respectivos sectores, los técnicos de ONAPLAN, de la Dirección de Presupuesto, de las Unidades Sectoriales e Institucionales de Planificación y del Banco Central. Los grupos de trabajo propuestos no necesariamente representan la forma definitiva que se recomendará para el sistema nacional de planificación, sino constituyen una solución de trabajo durante la realización de los trabajos del Convenio.

Es imprescindible que ONAPLAN tome las medidas necesarias para fortalecer sus equipos técnicos a nivel central, así como en las unidades sectoriales e institucionales a fin de garantizar el buen cumplimiento de los programas y asegurar el mejor funcionamiento del sistema nacional de planificación. Esta necesidad se discutió con las autoridades nacionales correspondientes, quedando clara conciencia de su importancia.

Los grupos nacionales de trabajo tendrían a su cargo tanto el diseño de la estrategia como las tareas a realizar para instrumentar y hacer más operativa la planificación; en consecuencia, en lo inmediato serían los encargados directos de la ejecución del programa de trabajo que se detalla más adelante en el presente Informe.

Cabe observar que una parte sustancial de este programa de trabajo, de las informaciones a recoger o actualizar, y de la revisión de la estrategia a realizar posteriormente, coincide con los estudios que ya deben ser realizados por los técnicos nacionales para la evaluación de la Segunda Década del Desarrollo. En la medida que coinciden ambos propósitos, se recomienda que se coordinen las actividades de los grupos de trabajo aquí propuestos con las de los encargados de la evaluación mencionada.

/Las fechas

Las fechas precisas de las próximas misiones del ILPES se fijarán de común acuerdo y según los resultados obtenidos por los grupos de trabajo nacionales. En la segunda visita debería contarse con una evaluación del comportamiento de la economía en el primer quinquenio de la Plataforma y en los dos primeros años del plan de mediano plazo, así como también con informaciones fundamentales y estadísticas más actualizadas. Además, será necesario tener los primeros resultados obtenidos por los grupos de trabajo en la implementación del Programa de trabajo. Con estos antecedentes se estaría así en condiciones de aportar los primeros elementos de juicio sustantivos. Estos permitirían establecer algunos lineamientos importantes a ser considerados en la estrategia de desarrollo.

A continuación se presenta los más importantes grupos de trabajo que deberían organizarse en los sectores cubiertos por la Misión y sólo a título de ejemplo, las instituciones participantes además de ONAPLAN, que debería integrar cada uno de los equipos y la Dirección de Presupuesto en los casos que se estimara necesario. También se presentan sugerencias de grupos para los sectores no abordados a fin de contar con un panorama más completo de los equipos requeridos.

#### Sectores cubiertos por la Misión

Aspectos generales: Secretariado Técnico de la Presidencia, Banco Central.

Sector Industrial: Secretaría de Estado de Industria y Comercio, CORDE, CFI, FIDE, CEDOPEX, Centro Nacional de Artesanía, Banco Central, Oficina Nacional de Estadística, Dirección de Desarrollo de la Comunidad.

Sector Transportes: Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, Dirección Nacional de Estadística, Autoridad Portuaria, Secretaría Técnica de la Presidencia.

Sector Riego: Secretaría de Estado de Agricultura, INDRHI, INAPA, Corporación Dominicana de Electricidad, Secretaría Técnica de la Presidencia.

Sectores Sociales: Secretaría de Estado de Educación, Universidades, FIDE, Banco Central, Secretaría Técnica de la Presidencia, Oficina Nacional

/de Estadística.

de Estadística. Banco Nacional de la Vivienda, INVI, Instituto de Auxilio y Vivienda, Secretaría Técnica de la Presidencia.

Dirección General de Desarrollo de la Comunidad.

Grupos de Trabajo sugeridos para sectores no cubiertos por la Misión

Sector Agropecuario: Secretaría de Estado de Agricultura, Banco Agrícola, Instituto Agrario Dominicano, Instituto de Mercado y Estabilización de Precios, Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo, INDRHI, CEDOPEX, Banco Central, Oficina Nacional de Estadística.

Sector Minero: Dirección General de Minería, Banco Central, CORDE, CEDOPEX.

Sector Turismo: Dirección Nacional de Turismo, Banco Central, FIDE, CORDE, CFI, Secretaría Técnica de la Presidencia.

Sector Pesca: Secretaría de Estado de Agricultura, Banco Central, CEDOPEX.

Sector Azucarero: Consejo Estatal del Azúcar, Instituto Azucarero Dominicano, CEDOPEX, Banco Central.

Sector Comunicaciones: Dirección General de Correos y Telecomunicaciones, Secretaría Técnica de la Presidencia.

Sector Energía: Corporación Dominicana de Electricidad, Secretaría Técnica de la Presidencia, Refinería de Petróleo.

Sectores de Administración General y Apoyo

Básico: Secretariado Técnico de la Presidencia, Secretaría de Estado de Finanzas, Comisión de Aproveccionamiento, Contraloría y Auditoría General de la República, Banco Central.

Estos Grupos podrían estar coordinados con el Secretariado Técnico de la Presidencia y del Banco Central con el apoyo del Consejo de Gobierno.

Si las autoridades nacionales desean ir más allá del inciso 2, f) del Convenio, donde se requiere recomendaciones para hacer más operativa la planificación, puede pensarse en la formación de otro grupo de trabajo encargado de estudiar las posibilidades y requisitos para la planificación

/operativa a

operativa a corto plazo. Este equipo, en estrecha vinculación con los grupos sectoriales arriba mencionados, iría construyendo las bases metodológicas adecuadas para el país que permitirían poner en funcionamiento el sistema de planificación a corto plazo en su debida oportunidad.

## 2.2 Asistencia Técnica adicional requerida para el desarrollo del programa de trabajo

Dada la amplitud de las tareas que el Gobierno desea realizar en materia de planificación, así como la complejidad que les caracteriza, se estima que las tres visitas acordadas no van a ser suficientes para conseguir los objetivos expresados. Se requiere de una asistencia técnica más continua y debidamente integrada, y también una vinculación efectiva de los trabajos que realicen los expertos del PNUD, con el asesoramiento del ILPES.

En este contexto, se presenta la oportunidad de lograr una modalidad de asistencia técnica más permanente en planificación que obedece a varios motivos importantes, entre los cuales pueden destacarse los siguientes:

- la mejor integración de los diversos campos relacionados con la planificación y el logro de un carácter más operativo del mismo corresponde a una prioridad establecida por el Gobierno Dominicano. Esta prioridad coincide con la importancia que el BID ha asignado a esta materia, tal como quedó exteriorizado en el Convenio sobre Asistencia Técnica celebrado entre esta institución y el Gobierno Dominicano. Además, los resultados de la primera misión del ILPES corroboran plenamente la alta prioridad de estas metas.
- El mejoramiento del sistema de planificación nacional debe estimarse de gran importancia para el diseño y la ejecución del Programa por Países del PNUD en la República Dominicana, y para el rendimiento múltiple de las actividades que integran este Programa puesto que un buen sistema de planificación permitirá lograr la mayor coordinación de las actividades de asistencia técnica del PNUD entre sí, en un contexto nacional.
- La modalidad más continua de asistencia técnica en la planificación en la República Dominicana, que se describe a continuación, coincide directamente con la realización en el país de las tareas que corresponden a la especialidad del ILPES.

/Para la

Para la asistencia técnica en planificación en la República Dominicana es imprescindible la creación de un equipo que cuente con un técnico residente en el terreno vinculado al Instituto; con un grupo de expertos cuyas actividades serán coordinadas por el especialista en planificación general; y con el apoyo del Instituto en la forma que se determinará. Este equipo debe considerarse como un conjunto y no como una serie de expertos individuales, puesto que la naturaleza de este trabajo exige un esfuerzo integrado y no permitirá ni dispersión ni tampoco la falta de cobertura de áreas importantes.

El experto en planificación general cumpliría funciones de miembro residente de la misión del Instituto por la duración de la misma y sería un vínculo permanente entre el ILPES y las agencias del gobierno, en estrecho contacto con el PNUD y el BID. Tendría la responsabilidad de:

- a) asistir permanentemente al Gobierno en la ejecución de los programas de trabajo que se hubieran definido de acuerdo a los estudios y recomendaciones formuladas;
- b) apoyar y estimular el trabajo de las instituciones o grupos ad hoc a cargo de estos programas;
- c) participar en la determinación de la composición del grupo de expertos arriba mencionado y del apoyo especializado por el Instituto;
- d) preparar y coordinar las actividades de estos expertos y del Instituto;
- e) promover, en estrecha vinculación con la Oficina del Representante Residente del PNUD, la más efectiva coordinación de la asistencia técnica con el proceso de planificación, y especialmente la cooperación de los expertos del PNUD con los grupos ad hoc a cargo de los programas de trabajo en los respectivos campos de estos expertos.

La composición del equipo mencionado, la permanencia de cada experto en el país y la fecha más oportuna de su incorporación al trabajo se determinarán en el curso del período de la asistencia técnica en planificación, tomando en cuenta, además, las posibilidades de cooperación y de financiamiento de que dispongan las instituciones multilaterales y el propio Gobierno Dominicano,

/Sin embargo,

Sin embargo, en forma preliminar y de acuerdo a las prioridades nacionales establecidas en el Plan, las solicitudes de asistencia técnica ya formuladas, y los resultados de la primera misión ILPES, pueden recomendarse las siguientes áreas específicas que debería cubrir el equipo a formarse:

- a) la programación industrial
- b) la programación agropecuaria
- c) la programación monetario-financiera
- d) los procesos de preinversión e inversión
- e) los sistemas de información para la planificación
- f) la planificación del desarrollo turístico
- g) el sistema de cuentas nacionales.

El experto residente en planificación general debería permanecer aproximadamente un año. Para el programador industrial se estima necesario un plazo de un año; para el experto en programación agropecuaria sería deseable un plazo de seis meses como mínimo. En los demás campos señalados, puede pensarse en una estadía no permanente de una duración total de dos hasta cuatro meses, tomando en cuenta que el experto en planificación general debe velar por la continuidad del trabajo en todos estos campos.

Se estima indispensable lograr en el más corto plazo el puesto de residente y del programador industrial. Si no fuese factible lograr inmediatamente el puesto de programador agropecuario, podría considerarse para este campo unas estadías de un experto de alto nivel de menor duración total, cuya primera misión debería iniciarse a la brevedad posible al igual que las primeras visitas en los campos c) hasta f) arriba mencionados. Cualquiera que fuese el modo operativo de formar el equipo, cabe recordar el carácter integrado de la asistencia técnica en planificación, de modo que los puestos individuales a crearse cobran su valor sólo si está comprometida la cobertura de las demás áreas de referencia.

Finalmente, cabe observar que la asistencia técnica en cuentas nacionales no sería materia para consideración inmediata, puesto que tanto la experiencia anterior en esta materia como también las conversaciones con el Banco Central parecen demostrar que un avance en este campo estaría condicionado por mejoras previas en los sistemas de información y estadísticas básicas.

/Para la

Para la organización y funcionamiento del equipo que se está planteando, puede pensarse en el funcionamiento de un Proyecto de Asistencia Técnica que se incluiría en la programación que se está llevando a cabo por el PNUD; o bien, pueden establecerse diversos puestos de expertos. Además, tomando en cuenta las limitaciones con que, necesariamente, contará este Programa, cabe considerar la posibilidad que algunas de las especialidades ya recomendadas, y a establecerse en el curso del trabajo, sean cubiertas mediante el apoyo de otros organismos de asistencia técnica internacional, o bien, utilizando financiamiento otorgado al Gobierno por instituciones como el BID para la contratación de expertos.

Especialmente en el último caso, si se buscara distintas formas operativas y el apoyo de varias instituciones, debe velarse con especial cuidado por la unidad y consistencia de los esfuerzos, y debería establecerse claramente en los términos de referencia la relación que guarde el trabajo de cada experto con el del equipo en su conjunto. Con el mismo motivo, el experto en planificación general debería asistir en el proceso de contratación de estos expertos.

Se estima que esta modalidad sería más adecuada para los trabajos de menor duración, recomendándose entonces la inclusión de los puestos de mayor permanencia en el Programa del PNUD. Entre estos últimos cabe pensar en el puesto del experto en planificación general y del programador industrial; en lo posible, también, del programador agropecuario.

También podría considerarse la inclusión en el programa del PNUD la contratación de los expertos en programación monetario-financiera y en sistemas de información, por una duración total de 3-4 meses cada uno. Por otra parte, se sugiere la utilización de fondos disponibles bajo el Convenio BID-Gobierno Dominicano para la contratación de expertos en preinversión y en programación agropecuaria, por un total de aproximadamente 3 meses cada uno. En cuanto al turismo, puede considerarse la posibilidad de cooperación del experto regional de la CEPAL en la materia, de modo que la contribución necesaria de otra fuente en este punto podría limitarse a los gastos vinculados con los viajes.

En forma preliminar y con carácter tentativo, se acompañan en el Anexo 2 las descripciones de puestos para el programador general y el industrial.

/3. Orientaciones para

### 3. Orientaciones para los programas de trabajo

En esta parte se presentan algunas orientaciones para la preparación de los programas de trabajo a ejecutar por los equipos técnicos nacionales en los sectores cubiertos por la misión del ILPES. En todos ellos debería considerarse como punto de partida y a modo de ejemplo las siguientes informaciones básicas:

a) Analizar la evolución del sector desde la vigencia de la Plataforma y el Plan de Mediano Plazo para establecer las bases de revisión de la Estrategia y de la evaluación del segundo decenio. Comparar la experiencia con lo establecido en estos instrumentos y detectar las posibles deficiencias de los mismos. ¿Están completos sus antecedentes? ¿Cuál es el grado de operabilidad e instrumentación y de individualización de las responsabilidades institucionales? ¿Cuál es el grado de detalle de los programas de inversión y preinversión? etc.

b) Análisis del sistema de estadísticas e informaciones: ¿qué proyectos cubren las estadísticas continuas? ¿Funcionan sistemas de informaciones de coyuntura? ¿qué organismos elaboran las estadísticas? ¿Quiénes son los usuarios? ¿Son oportunas las informaciones estadísticas?

c) Compilación y análisis de los principales estudios o proyectos de inversión y preinversión de cada sector, cualquiera sea el estado en que se encuentren. ¿Existen programas de preinversión?

d) Análisis de la organización institucional de cada sector en cuanto a organismos de: dirección superior, de aplicación de normas, regulaciones y controles, de apoyo (asistencia técnica, capacitación, investigación, etc.); de producción de bienes y servicios, de financiamiento, de fomento de inversiones, etc. ¿Existe dispersión en el cumplimiento de las funciones? ¿Se presentan duplicaciones? ¿Hay una adecuada vinculación entre el Gobierno Central y la administración descentralizada? ¿Cómo funciona la administración regional y local?

e) Análisis de la asistencia técnica y financiera. Existe un programa integrado de asistencia técnica y financiera? ¿Cuáles son las áreas de mayor prioridad? ¿Cuál es el calendario para las mismas?



### 3.2 Orientaciones para el programa de trabajo en los aspectos globales

Para determinar los campos de trabajo prioritarios en cuanto a los aspectos globales debe tomarse en cuenta no sólo el estado presente de las herramientas de planificación y política económica, sino también la estructura actual y potencial de la economía, sobre todo porque los trabajos según el Convenio deben conducir a la revisión de la estrategia y, dentro de este marco, a instrumentos de planificación más operativos.

Tomando en cuenta el carácter altamente abierto de la economía y la predominancia de su sector agrícola, su potencial turístico y la importancia que éste pueda llegar a tener para la balanza de pagos, la importancia macroeconómica y sectorial de la política monetaria, y el papel clave que juega la distribución de ingreso y el consumo en la determinación de la estrategia, pueden fijarse entonces las siguientes áreas de trabajo<sup>1/</sup>:

- balanza de pagos;
- agricultura;
- empleo, distribución de ingreso, patrones de consumo;
- aspectos monetario-financieros;
- turismo.

En general, se advierte una falta importante de datos suficientemente oportunos, detallados y confiables. Esta deficiencia, común a varias de las áreas señaladas, impide o debilita seriamente las posibilidades para fundamentar la estrategia de desarrollo en un conocimiento acabado de la evolución reciente y la situación de partida; asimismo, perjudica

---

<sup>1/</sup> En el programa para esta etapa no se incluyen tareas para mejorar los trabajos que ya se realizan en materia de cuentas nacionales, por requerir avances previos en algunas de las áreas aquí abordadas y en estadísticas básicas.

el grado de operabilidad de la planificación y aún las decisiones que deben adoptarse sobre medidas de política inmediatas.

En cuanto al comercio exterior, por ejemplo, los datos detallados y definitivos sobre importaciones y exportaciones se hallan disponibles sólo hasta el año 1969. Si bien el Banco Central logra oportunamente llevar estadísticas globales (y, con mayor detalle, sobre el comportamiento de la exportación) que requiere esta institución para su política de balanza de pagos, éstas no permiten satisfacer las necesidades de información para otros campos de política económica, e, incluso, para el manejo adecuado de la política de importaciones. Debe considerarse de la más alta prioridad un esfuerzo conducente a que estén disponibles estas informaciones con atraso de no más de dos meses, labor en la cual debería intervenir la Oficina Nacional de Estadísticas; el Banco Central por la experiencia que ha logrado en el trabajo que ya lleva a cabo en la materia; y la Administración de Aduanas que ya es una fuente importante de la información básica. Cabe considerar la posibilidad de que, al controlar los manifiestos en las reparticiones de aduana, funcionarios de aduana o a destacarse allá por parte de la Oficina de Estadísticas, complementaran en la misma oportunidad la clasificación del tipo de bienes. Además, debe velarse por incluir en los datos los bienes importados con exoneración o con divisas propias.

En cuanto al financiamiento externo sería conveniente estudiar en detalle su estructura y utilización. Para el análisis del financiamiento habría que examinar el correspondiente al sector público y privado y, al mismo tiempo, estudiar los sistemas de intermediación financiera. Cabe además mantener una vigilancia estrecha sobre el desenvolvimiento del sistema de divisas propias, prestándose atención continua sobre posibles inconvenientes que puede causar en el manejo de la balanza de pagos o en las políticas sectoriales de sustitución.

/ La información

La información, especialmente en el sector azucarero, sobre el sector agrícola también acusa debilidades que son importantes no sólo para el adecuado manejo del sector mismo, sino también para el cuadro global de la economía por la incidencia del sector. Se considera vital el mejoramiento de las estadísticas agrícolas, que deberá ser preocupación principal del grupo de trabajo sectorial correspondiente, con el cual debe coordinarse estrechamente el grupo encargado de los aspectos globales. La posibilidad principal para mejoras en esta materia parece ser el proyecto de muestreo que se pondría en efecto en los próximos meses.

El conocimiento de la situación del empleo y los patrones de distribución de ingreso y consumo consecuentes es limitado actualmente, y reviste gran importancia en el diseño de la estrategia no sólo por su incidencia social sino también porque constituye elemento importante para programas sectoriales de producción, como se advierte en la sección siguiente. El Estudio sobre Presupuestos Familiares hecho para 1969 en la ciudad de Santo Domingo aporta valiosos antecedentes, pero será necesario complementar este trabajo con otro para zonas rurales y ciudades del interior, tanto para la estructura de ingresos y gastos como para la situación de empleo, incluyendo la mano de obra extranjera. Debe formarse, a la brevedad, el equipo a cargo del estudio de esta materia, por la importancia del tema y para cooperar estrechamente con la Misión de OIT a comienzos del próximo año.

Con respecto al campo monetario-financiero, afortunadamente la situación de información básica y del análisis monetario es más halagadora. En este campo, los principales avances deben buscarse en la ampliación del análisis al sistema financiero en su conjunto para poder llegar a un cuadro completo de fuentes y usos de fondos y al conocimiento de las interrelaciones financieras de los distintos sectores productivos. Según las prioridades que se establezcan, la preparación de un presupuesto monetario (vinculado con

/ un presupuesto

un presupuesto formalizado de comercio exterior) puede intentarse después de terminarse las tareas señaladas, incluso en forma paralela; en este último caso, sin embargo, el presupuesto monetario probablemente debería carecer de vinculaciones con el financiamiento de sectores productivos específicos y sus resultados servirían más a la política monetaria global que a un sistema integrado de planificación operativa. Para la primera etapa, se recomienda dar alta prioridad al trabajo ya en marcha en el Banco Central para poner de relieve la información sobre el sistema financiero en su conjunto, incluyendo las instituciones no bancarias; cabe observar la necesidad de preparar un sistema continuo y periódico de información sobre estas últimas. Se estima que los primeros resultados pueden estar disponibles hacia fines del año en curso.

Finalmente, cabe hacer algunas observaciones sobre turismo en esta sección anticipándose a los aportes de elementos de juicio sustantivos que en general se reservan para las próximas etapas. Sin pretender abordar este sector en detalle, desde un punto de vista global se observa que el turismo puede constituir uno de los más importantes elementos dinámicos del desarrollo y de la estructura futura de balanza de pagos. Los estudios actualmente en curso de consultores con apoyo del BID y del Banco Mundial, así como iniciativas privadas en polos secundarios de desarrollo turístico, demuestran la urgencia de ampliar el equipo técnico nacional que ya está a cargo de la evaluación de dichos estudios e iniciativas, para asegurar que se esté en condiciones de hacer prevalecer los criterios nacionales al establecer las prioridades del plan turístico y su integración con la estrategia de desarrollo.

### 3.2 Orientaciones para el programa de trabajo en el Sector Industrial

#### A. Informaciones necesarias

Se advierten importantes lagunas o fallas en la información básica de carácter industrial, o relacionada con la industria, que invalidan análisis más afinados del comportamiento del sector. Ellas son de: delimitación de la actividad, cobertura, capital (deficiencias tanto en lo que respecta a su definición como falta de información en términos físicos de equipos, etc.), detalle de algunos insumos físicos y sobre todo de la energía propia y de la comprada a terceros (energía eléctrica, petróleo, etc.).

Para obviar esas fallas se recomienda que los equipos técnicos nacionales procedan a la brevedad al cumplimiento de las siguientes tareas:

i) Actualizar la muestra anual para incluir las nuevas actividades e incorporar algunas preguntas básicas adicionales, tales como: una mejor definición del capital en términos financieros (capital fijo, etc.), inventario de los equipos, el grado de su utilización, etc., separación de los insumos físicos, potencia eléctrica, etc.

ii) Levantar un Censo Industrial, que incluya también las actividades de la pequeña industria y de la artesanía semi-industrial, de alcances completos; entre otras cosas debería introducirse una adecuada clasificación de los establecimientos por volumen de la producción, empleo, uso de la energía, etc.

iii) Realizar una encuesta sobre la estructura del consumo popular de los sectores de bajos ingresos, dividiéndolos en urbano y rural, con el objeto de identificar con toda claridad sus consumos actuales de bienes elaborados y permitir una proyección tentativa de la demanda con la hipótesis de una determinada redistribución de los ingresos.

iv) Dada la importancia que se le atribuye en el presente informe a los complejos "agro-artesanales-semi-industriales", es forzoso hacer un levantamiento a dos niveles:

- lo que ya existe, para lo cual habría que valerse de la encuesta realizada por la Universidad P. Henríquez Ureña, los materiales de la Oficina de Desarrollo de la Comunidad, etc;

/- los lineamientos

- los lineamientos de una política de fomento en ese sentido, si la hubiera, acompañando los asentamientos agrícolas, etc.

v) Para fundar proyecciones viables de las industrias de elaboración de productos agropecuarios (las "agroindustrias") es imprescindible catalogar el abanico de alternativas de producción en ese sector, que se anticipa a raíz de los variados programas de expansión, riego, etc. (PIDAGRO, etc.), ordenados en volumen, cronología, épocas del año de las cosechas, etc.

vi) En forma similar, es sumamente precaria la información que existe sobre la riqueza minera del país; sin embargo, además de algunos datos en la Dirección de Minería, podrían obtenerse informaciones valiosas de las empresas extranjeras como la ALCOA, Falcon Bridge, etc. Se impone, pues, una tarea previa de recabar y ordenar ese conocimiento y proceder en seguida a aconsejar una evaluación más fidedigna de los recursos mineros, clasificados en los siguientes grandes grupos:

- minerales metalíferos (especialmente el hierro),
- rocas de aplicación en la construcción (calizas, yeso, mármol, etc.) y
- otras rocas, como los fosfatos, sal, etc.

#### B. Programas de Preinversión y de Inversión

Existe en la República Dominicana una superabundancia de proyectos industriales en las más diversas formas, estados, procedencia, pero no ha sido posible identificar un punto focal en el que se tuviera conocimiento completo de su nómina, muchos menos de su contenido y características en forma suficientemente detallada como para permitir una evaluación global. Por consiguiente, se estima que es tarea de altísima prioridad el formar un catálogo-inventario analítico de estudios y proyectos industriales, que podría realizarse con una coordinación central por lo menos a través de los siguientes organismos:

i) FIDE-ICAITI, donde la misión de ese Instituto está cumpliendo una meritoria labor de preparación de anteproyectos preliminares o identificación de oportunidades de inversión, preinversión o factibilidad para industrias específicas o ramas enteras.

ii) Corporación de Fomento Industrial, que ha recogido una buena lista de proyectos que se presentan a su consideración como sujeto de crédito.

/iii) Asociación de

iii) Asociación de Empresarios Industriales; labor específica dirigida a esa Asociación mediante encuestas, contactos personales, etc., podría suscitar un mayor interés coordinado y motivar a los empresarios nacionales.

iv) Secretaría de Industrias, a través de su Registro Industrial.

v) CEPOPEX que tiene algunos proyectos para la promoción de las exportaciones industriales.

vi) Misiones de algunos países, como Estados Unidos (AID), Japón, Brasil, etc.

#### C. Asistencia Técnica

En la República Dominicana se advierten en este sector serios problemas en cuanto a la coordinación de proyectos de asistencia técnica internacional y bilateral. Es imprescindible cumplir la tarea de compilar y analizar proyectos de esa índole, en forma orgánica y deducir un plan de prioridades, especificando claramente los objetivos de los estudios, su cronología, etc.

Para ese objeto se recomienda revisar también cuidadosamente la asistencia técnica cumplida en la reciente década, evaluando los informes ya rendidos, analizando las recomendaciones, su aplicabilidad y grado de cumplimiento, etc., como antecedente imprescindible para el estudio de los proyectos en curso de ejecución o pendientes de aprobación.

Esa tarea deberá cumplirse en colaboración con la oficina del PNUD y abarcará, además de la familia de las Naciones Unidas, a la asistencia técnica bilateral y otras, como la del ICAITI y de firmas privadas (si las hubiera).

#### D. Evaluación de la Política Industrial

Existen en la República Dominicana varias iniciativas de fomento industrial cuyos efectos merecen ser estudiados y evaluados detenidamente, como valiso antecedente para diseñar una política integrada de desarrollo del sector. Entre ellos deben destacarse especialmente los siguientes:

- a) Ley 299 sobre Incentivo Industrial,
- b) Parques industriales (sobre todo el de Herrera) y
- c) Zonas francas (sobre todo de la Romana).

Tales análisis sobre costos/beneficios sociales integrales se haría [siguiendo el modelo preliminar de evaluación que se acompaña (Anexo 1)]

/destacando los

destacando los efectos en el empleo, economía de divisas (sustitución de importaciones o nuevas exportaciones de esa naturaleza), aporte al producto, reforzamiento de la estructura industrial, integración o encadenamiento con insumos agropecuarios, etc.

En vista de que el avalúo y arancel aduaneros tienen un carácter eminentemente fiscalista, se considera urgente efectuar un análisis tendiente a formular recomendaciones para su revisión, atendiendo a fomentar el proceso de industrialización.

E. Tareas preliminares para la definición de la Estrategia de Desarrollo y para la revisión del Plan de Mediano Plazo

De la compilación y posterior análisis que se propone bajo B. - complementado con el punto C. - surgirían proyectos viables, entre los que habría algunos aún no suficientemente estudiados. Se sugiere que el estudio de ese tipo de iniciativas, anteproyectos o proyectos podría encararse utilizando el Fondo de Reinversión del BID. En forma preliminar se aconseja sugerir una lista fundamentada y calificada de proyectos de ese tipo.

F. Aspectos Institucionales

La organización institucional en materia de desarrollo industrial no está claramente definida, existen superposiciones y lagunas. Se hace necesario estudiar en detalle la organización y funciones de los diversos organismos que forman el Sector Público Industrial incluyendo sus vinculaciones con el Sector Privado.

Podría ser provechoso, una vez desbrozado el camino, ejemplificar con dos o tres situaciones típicas importantes los caminos que deben recorrer las iniciativas de desarrollo industrial dentro del complejo institucional, señalando en cada etapa los organismos responsables de la decisión.

G. Planificación Operativa

Más allá de las recomendaciones tendientes a hacer más operativa la planificación - tal como lo establece el Convenio - las autoridades nacionales han expresado interés en la preparación de las bases para formular un plan operativo a corto plazo. Como antecedente valioso para lograr a su debido tiempo ese objetivo, se sugiere el ejercicio de preparar un anteproyecto de Plan Operativo Industrial, señalando las etapas de cada proyecto

/en el



en el sector público (CORDE y otras empresas) y con algunos alcances tentativos preliminares, para el sector privado. Los resultados a que se llegue podrían servir de base para la revisión del plan a mediano plazo. Se recomienda para eso seguir el modelo presentado a continuación en los Anexos 1 y 2 de la presente Sección. De abordarse esta tarea adicional, debería ejecutarse en estrecha vinculación entre el grupo de trabajo industrial y el equipo a cargo de la metodología de planificación operativa, mencionado en la página 10.

### Apendice A

Modelo de "perfil económico" de un proyecto para su evaluación:

1. Objetivos del proyecto y características de la empresa
2. Efectos sobre el balance de pagos (sustitución; exportaciones; remesas sobre capital o tecnologías)
3. Empleo de mano de obra (por categorías técnicas, administrativas, laborales, directas y por efecto de encadenamiento)
4. Insumos, distinguiendo los de origen nacional o extranjero y divididos en:
  - a) materias primas naturales (agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales, mineras, etc.)
  - b) materiales intermedios (clase, grado de elaboración, etc.)
  - c) energía (eléctrica, derivados del petróleo, otros)
5. Ingresos generados: sueldos y salarios discriminados; rentas y alquileres; intereses; utilidades
6. Volumen físico y valor de la producción prevista, con el detalle de los bienes que sea necesario, sin pormenorizar demasiado.
7. Costo de producción o valor en planta: totales, fijos, variables
8. Inversión total requerida, en divisas y moneda nacional, para el capital fijo (estudios, terreno y edificios, maquinaria y equipos, patentes y "know-how"-licencias, especificando los modos de operar y a qué aspectos de la producción conciernen)
9. Financiamiento: fuentes nacional y extranjera, capital propio y créditos (características de los mismos), servicios (amortizaciones, intereses).

## Apendice B

Etapas a distinguir en un proyecto industrial:

1. Identificación preliminar de oportunidades de inversión:  
ampliación del mercado, sustitución de importaciones,  
exportaciones industriales
2. Estudio de pre-factibilidad (exploración preliminar)
3. Estudio de preinversión (anteproyecto preliminar aproximado)
4. Evaluación de factibilidad (anteproyecto definitivo)
5. Proyecto definitivo de ingeniería, inversión y rentabilidad
6. Etapas en el proceso de ejecución
7. Acompañar al proyecto ejecutado en su administración

### 3.3 Orientaciones para el programa de trabajo en el sector transportes

El sector transportes se caracteriza por disponer de un patrimonio - especialmente vial y portuario - relativamente grande, consecuencia de la destinación de buena parte de la inversión pública.

El nivel de informaciones calificadas existente impide concluir acerca de la posible conveniencia de concentrar o no tal inversión en este sector, ya que se desconoce:

- la utilización que de esta infraestructura se hace, tanto en términos de cantidad como de eficiencia;
- la rentabilidad de los proyectos decididos;
- el apoyo de éstos al desarrollo de los sectores productivos y urbanos;
- su participación en el logro de objetivos y metas del desarrollo económico.

Para superar esta situación es imprescindible establecer, dentro del sector público y con suficiente apoyo oficial para implementarlos, los instrumentos:

- i) Sistemas de información,
- ii) Metodologías para análisis de proyectos.

Mediante adecuada aplicación de estas metodologías a proyectos específicos, se desprenderá el nivel óptimo de inversión sectorial.

El Programa de Trabajo Especifico de esta primera etapa se concentra en el establecimiento de los sistemas de información - que se ordenarán sub-sectorialmente - por lo que necesariamente debe ser desarrollado por personal nacional básicamente.

## A. SUBSECTOR VIAL

Los sistemas de información a establecer en este subsector deberán satisfacer necesidades de cuantificación, a desprenderse de la aplicación de metodologías de análisis a proyectos específicos.

Los proyectos de mayor trascendencia para el desarrollo de este subsector, que necesariamente deberán realizarse con posterioridad a la disponibilidad de buena parte de la información que se indicará, entre otros de menor importancia, son los siguientes:

### 1. Estudio de rehabilitación de carreteras

Un estudio de esta naturaleza resulta prioritario por cuanto está orientado a analizar los aspectos viales críticos. De sus conclusiones se desprenderá el método a seguir, tanto en programas a ejecutar como en medidas a adoptar, para recuperar y luego mantener el patrimonio vial, buena parte del cual se encuentra deteriorado.

Tanto para elevar el grado de confiabilidad de las conclusiones como para optimizar el beneficio a desprenderse de este estudio, es conveniente considerar dos cuestiones fundamentales: una referente a los prerequisites en cuanto a información y antecedentes, y la otra sobre las necesidades de extensión hacia aspectos técnicos relevantes.

#### a) Prerequisites en cuanto a información y antecedentes

En cuanto a informaciones, deberá disponerse previamente de éstas, elaboradas y concluidas, referentes a: inventario vial, tránsito, parque automotriz, costos de operación y tarifas, según se indicará en el Programa de trabajo específico.

En cuanto a antecedentes, es preciso realizar un anteproyecto preliminar que cuantifique beneficios y costos esperados, lo que permitirá verificar la viabilidad de los proyectos a incluir en la etapa siguiente de anteproyecto. Para cada proyecto inicialmente consultado debe tenerse especial cuidado de verificar el grado de causalidad del tránsito que actualmente lo solicita, el que bien podría no ser directo (o normal) sino atraído o desviado - especialmente cuando la estructura vial no permite, en general, una vinculación directa de los centros urbanos interiores entre sí - con lo que

/existe el

existe el riesgo de insistir en proyectos que podrían no ser los mejores, en el sentido de minimizar el costo total del transporte y del producto.

b) Necesidades de extensión hacia aspectos técnicos relevantes

Un estudio de esta naturaleza generalmente está motivado por la observación del deterioro de los pavimentos. Este puede deberse ya sea a diseños insuficientes, a deficiencias en la construcción o a un exceso en las solicitaciones (peso por eje), como también al conjunto ponderado de estas posibles causas de deterioro.

El estudio de las causas de deterioro generalmente va implícito en un estudio de rehabilitación de carreteras; no obstante, es conveniente explicitar su estudio y utilizar sus conclusiones, con lo que se evitará el riesgo de deterioros análogos, posteriores a la rehabilitación.

Entre las conclusiones que aportará el estudio de causas de deterioro destaca la obtención de bastantes elementos de juicio conducentes a:

- Optimizar los criterios de diseño, tanto de las nuevas carreteras a proyectarse como de las a rehabilitar.
- Determinar el peso máximo por eje admisible de los pavimentos.
- Definir una política automotriz, en cuanto a la selección de camiones tipo a importar, en consonancia tanto con las necesidades de transporte y recursos disponibles como con las limitaciones de peso por eje que se establezcan.
- Orientar acerca de la necesidad de normas y disposiciones, que reglamenten el uso de las carreteras y asignar costos a usuarios según la solicitud que hagan de la vialidad. (Eventualmente aportará criterios sobre tarifas diferenciadas - adicionales - sobre peajes y localización de plazas de peaje y de pesaje.)

Otro de los aspectos a explicitar es el referente a los criterios de evaluación de proyectos. A los criterios usuales de evaluación económica, que finalmente conducen a índices de rentabilidad, tales como la relación beneficio-costos, el beneficio neto actualizado y la tasa interna de retorno, es conveniente agregar criterios de evaluación de proyectos referentes a la componente importada, mediante el uso de los mismos índices anteriores, pero referidos solamente a las divisas asignables como costos y como beneficios derivados de los proyectos.

El índice de rentabilidad en divisas, aun cuando no decisivo, es especialmente útil en economías con balanza de pagos deficitaria.

En el programa de trabajo específico se indican algunas informaciones necesarias para analizar ambos aspectos referentes a la extensión del estudio de rehabilitación de carreteras.

## 2. Estudio de estructura vial básica

Por la forma geométrica y las dimensiones del territorio, es el subsector vial el que más eficientemente puede satisfacer, en su mayor parte, las necesidades de transporte interno.

La densidad vial es alta, pero no podría afirmarse que sea suficiente, ya que la actividad agrícola, mayoritaria en el país, exige para su desarrollo una mayor densidad vial que las que requieren los sectores productivos localizados puntualmente (industrial y minero).

La estructura vial permite vincular a los polos principales con áreas y centros urbanos, accesibilidad que disminuye en la medida que éstos se internan, siendo muy baja la integración entre ellos.

Esta situación puede corregirse mediante una adecuada identificación de proyectos, orientada hacia una estructura vial definitiva.

## 3. Estudio de transporte interurbano de personas

El transporte terrestre de personas se realiza mayoritariamente por medio de vehículos livianos (66 por ciento del parque), siendo mínima la utilización de vehículos de movilización colectiva (2 por ciento del parque), como consecuencia de lo cual:

- Las carreteras troncales - receptoras inevitables de buena parte del tránsito - tienden a congestionarse en las proximidades de los polos.
- El grado de utilización de la capacidad vial, por pasajero movilizad, es muy alto.
- El costo privado de transporte de personas, al realizarse en vehículos de baja capacidad, es alto.
- La contribución a la congestión de las carreteras que hace esta forma de transporte de pasajeros, estimula la ampliación de la capacidad de la red y con ello aumenta el costo por infraestructura.

/Finalmente se

- Finalmente se llega a un costo social alto del transporte carretero de personas.

De aquí una motivación para el estudio; otra surge de las mismas consideraciones que sobre baja accesibilidad y poca integración entre áreas interiores, ya se indicó en el estudio anterior, con el que éste debe complementarse, aun cuando lo anteceda; también tiene una motivación por su apoyo al desarrollo de los sectores sociales.

En la concepción metodológica de este estudio deberán tenerse presente consideraciones sobre complementación y coordinación intersubsectorial, en el sentido que su amplitud sea tal, que sus conclusiones puedan llevar a recomendar acerca, ya sea de la creación de empresas de transporte terrestre colectivo de personas y necesidades de nuevas vías, como también de la conveniencia del transporte aéreo y necesidades de aeropuertos.

En el Programa de Trabajo Específico, se indican algunas informaciones a obtener y elaborar que permitirán implementar metodologías tentativas.

#### 4. Estudio de vialidad rural o vecinal

Las necesidades de vialidad deben analizarse en proyectos globales de desarrollo de áreas o subregiones. La necesidad de vialidad vecinal se desprende del programa de desarrollo y no de los sectores individuales.

Para la realización de este estudio se requiere, además de las informaciones propias del subsector vial, de antecedentes, informaciones e instrumentos propios de los sectores productivos.

El Programa de Trabajo Específico se indica en el anexo correspondiente.

### B. SUBSECTOR PUERTOS

En este subsector, existe una gran cantidad de puertos subutilizados. De aquí que, en el corto plazo, las necesidades de información deben orientarse principalmente a satisfacer metodologías de análisis de operación de infraestructuras portuarias existentes y en ejecución.

De la aplicación de estas metodologías deberán desprenderse conclusiones acerca de:

/- Necesidades portuarias



- Necesidades portuarias en cuanto a infraestructura, equipamiento, instalaciones y accesos;
- Delimitación de zonas de influencia de los puertos;
- Necesidades de especialización de los puertos, en cuanto a tipo de productos a movilizar (carga general, graneles, etc.) y a pasajeros;
- Adecuaciones laborales, tarifarias e institucionales;
- Antecedentes para definir políticas navieras (conferencias y empresa nacional).

Algunas de las informaciones que se requieren para iniciar este estudio, pueden obtenerse de la Dirección General de Aduanas, del Departamento de Muelles y Puertos y de la Dirección Nacional de Estadísticas.

El Programa de Trabajo se indica en el anexo correspondiente al mismo.

#### C. SUBSECTOR AEROPORTUARIO

En este subsector inquieta la factibilidad de construir aeropuertos domésticos para el transporte interno de personas y como vínculo para el transporte aéreo de algunos bienes. También se estudiará la posibilidad de crear y/o ampliar empresas aéreas nacionales capaces de atraer demandas internacionales, especialmente hacia Puerto Rico y Nueva York.

En lo referente a la factibilidad de la construcción de aeropuertos menores, el Programa de Trabajo Específico de los subsectores vial y portuario, entrega bastante información, especialmente la inicial - de aquí que el Programa de Trabajo de este subsector debe suceder, en algunas partes, a aquéllos - en lo referente a:

- Del Programa de Trabajo Específico del subsector vial. El transporte terrestre actual de personas, en lo referente a volúmenes, costos, orígenes y destinos, etc.

- Del Programa de Trabajo Específico del subsector portuario. El transporte de exportación (y eventualmente importación) de bienes, en lo referente a productos específicos, volúmenes, costos, orígenes y destinos, etc. También el transporte marítimo de personas.

De aquí que, para este subsector, sólo debe consultarse en el Programa de Trabajo la obtención de algunas estadísticas básicas propias, que se indican en el anexo respectivo al tema.

#### /D. SUBSECTOR FERROVIARIO

#### D. SUBSECTOR FERROVIARIO

En este subsector, la preocupación parece concentrarse en el ferrocarril estatal de uso público La Vega-Puerto Sánchez.

Existen además otros ferrocarriles en los ingenios azucareros, cuya única función es atender algunas de sus necesidades de transporte. Estos ferrocarriles por sus dimensiones, volumen e infraestructura, prácticamente forman parte del Sector Azúcar y su análisis es más dependiente de dicho sector que del Sector Transportes.

Procede en consecuencia, en esta etapa, obtener antecedentes y estadísticas que permitan verificar si efectivamente este ferrocarril minimiza el costo social del transporte en la región que sirve, para lo cual el Programa de Trabajo Específico de los subsectores vial y portuario entregan bastante información - de aquí que el programa para este subsector también suceda a los de aquéllos - especialmente referida a:

- Del Programa de Trabajo Específico de subsector vial.
- Vialidad existente, volúmenes de tránsito y costos, en el área actualmente servida por el ferrocarril.
- Del Programa de Trabajo Específico del subsector portuario.

Todo lo referente a la conveniencia de disponer y usar Puerto Sánchez (en las actuales condiciones o mejorado y/o ampliado) u otro próximo.

En consecuencia, en lo ferroviario sólo procede la obtención y elaboración de estadísticas propias de este subsector, referidas en el anexo correspondiente.

Apéndice A

PROGRAMA DE TRABAJO ESPECIFICO  
DEL SECTOR TRANSPORTES

A. SUBSECTOR VIAL

Tanto para desarrollar los cuatro estudios señalados anteriormente como para iniciar cualquier acción de mejoramiento o de fortalecimiento de los sistemas de planificación vial, debe cumplirse con el prerequisite, absolutamente ineludible, de disponer de información básica adecuada, en cantidad y calidad suficientes.

Como estas informaciones constituyen la base fundamental de la planificación vial, deben establecerse sistemas de información operativos, permanentes y a cargo de personal nacional.

Las informaciones que pueden obtenerse en esta etapa se refieren a lo siguiente: inventario vial, tránsito, parque automotriz, costes de operación y tarifas.

a) Informaciones sobre inventario vial

Deben obtenerse para cada categoría de vialidad, entre primaria (o principal o troncal), secundaria y vecinal (o rural), desglosadas según divisiones administrativas del territorio.

Los datos a obtenerse deben relacionar los parámetros siguientes:

- longitud (kms.);
- aspectos generales de diseño geométrico (ancho, pendientes, curvaturas, bermas, etc.);
- aspectos generales de diseño de pavimentos y bases (espesores y materiales);
- estado de los pavimentos, fallas y grietas significativas;
- técnicas constructivas usadas;
- sistemas de drenaje y aspectos geológicos e hidrológicos locales;
- año de ejecución de las obras y de los mejoramientos y repavimentaciones posteriores;
- puentes (longitud, estructura, materiales, estado, capacidad y resistencia).

/b) Informaciones

b) Informaciones sobre tránsito

Los datos sobre tránsito deben obtenerse de censos a realizarse por observación directa y que cubran la mayor parte de la vialidad.

El número de censos, dentro de cada tipo, debe ser a lo menos igual a tres en un año, escogiéndose las fechas de realización de forma tal que:

i) Cubran períodos de una semana "normal" (alejada de vísperas de fiestas o acontecimientos especiales que afecten el volumen de tránsito), lo que permitirá un promedio diario representativo.

ii) Cada uno de éstos debe realizarse en estaciones distintas, tratándose de cubrir un año (si se realizan tres censos, deberán ejecutarse aproximadamente cada cuatro meses; de aquí que un buen número de censos es 4, uno por cada estación), tratándose de obtener un promedio anual representativo.

La localización de los puntos a censar es recomendable que:

i) Estén lo suficientemente alejados de las ciudades como para no incluir tránsito urbano o derivado de éste.

ii) Coincidan con algunos cruces o bifurcaciones importantes, obteniéndose así informaciones en cuatro o tres tramos, respectivamente.

iii) Exista a lo menos uno entre dos ciudades o polos capaces de absorber o generar tránsito.

La duración de los censos diarios puede ser de 8, 12 o 24 horas, según el volumen de tránsito esperado. También es posible extender solamente el primer censo a 24 horas, subtotalizando por horas, lo que permite obtener coeficientes de corrección por extensión horaria, para ser aplicados a censos posteriores de 8 o 12 horas/día.

Los datos a obtenerse son los siguientes:

1. De los censos clasificados

Número de pasadas clasificadas, desglosadas en:

- vehículos livianos, desglosados en carros (privados y públicos), camionetas, jeep y otros;

/ vehículos de

- vehículos de locomoción colectiva (autobuses);
- vehículos pesados, desglosados según su tipo, en cuanto a número y ordenación de ejes. (Es conveniente usar la simbología adoptada por la Dirección General de Tránsito Terrestre que es muy apropiada).

2. De los censos de origen y destino

Además de la información anterior:

- orígenes, iniciales y medios, y destinos medios y finales, de los vehículos, cargas y pasajeros;
- en el transporte de personas, capacidad y utilización del vehículo;
- en el transporte de bienes, capacidad y utilización del vehículo y especificación de la carga;
- características del vehículo (modelo, tipo, estado, etc.).

3. De los censos de pesaje

Por estar en pleno proceso, sólo caben recomendaciones acerca de la elaboración de la información:

- los pesos totales - dados por la romana - plataforma usada
  - deben distribuirse entre los ejes, según los coeficientes respectivos;
- las muestras de peso/eje obtenidas no deben promediarse, sino obtenerse una distribución estratigráfica para cada eje de cada camión tipo.

4. De los censos en plazas de peaje

La misma información de los censos clasificados. Su gran utilidad radica en el mayor grado de confiabilidad de estas informaciones dado por su carácter de censo diario.

5. De los censos mediante contadores automáticos

Esta información es complementaria de la que entregan los censos  
/clasificados y

clasificados y de origen y destino y sirve especialmente para determinar coeficientes de corrección horaria y estacional.

Para interpretarla conviene obtenerla después que la que aportan dichos censos por observación directa.

c) Informaciones sobre parque automotriz

Debe obtenerse informaciones sobre cada uno de los vehículos a motor existentes, según divisiones administrativas del país, análogas a las del inventario vial.

Deben obtenerse informaciones referentes a: número de vehículos, capacidad (carga y pasajeros respectivamente) y modelo, desglosados en la misma forma indicada en los censos clasificados, especialmente en lo referente a número y ordenación de ejes de los camiones.

Esta información puede obtenerse fácilmente cuando se solicita la placa.

d) Informaciones sobre costos de operación de los vehículos

Debe disponerse de funciones de costo de operación de los vehículos, planteadas tanto para cada tipo de vehículo como para los estándares de carreteras.

Los tipos de vehículos y los estándares de carreteras que deben considerarse separadamente, son los que se distinguen en las informaciones anteriores sobre parque e inventario, respectivamente.

Para obtener la función de costos - dentro de cada combinación - éstos pueden referirse a las variables explicativas siguientes: tiempo, número de viajes y longitud recorrida.

Es conveniente además desglosar los rubros de costo en las componentes nacional (RD\$) e importada (US\$).

/e) Informaciones

e) Informaciones sobre tarifas de fletes

Estas informaciones deben obtenerse mediante encuestas a empresas de transporte carretero, de bienes y de personas.

El estudio debe extenderse a nivel nacional y tratando de cubrir los diversos tipos de servicios ofrecidos.

En forma tentativa y preliminar se desarrolló una función de tarifas medias (RD\$/ton.kms.) obtenida de las tarifas aplicadas, por sólo una empresa, para transportar entre Haina y aproximadamente 30 ciudades y localidades del país.

Dicha función se definió uniendo los puntos que, para una misma distancia, dan costos menores. Destacan en dicha función diversas capitales provinciales y municipales, cuyo costo resulta mayor que el que se obtiene de la función. El cociente entre la tarifa real y la que se obtiene de la función es una aproximación del coeficiente de longitud virtual<sup>1/</sup> del tramo comprendido entre cada una de estas localidades y Haina, que en la medida que se aleja de 1,0 cuantifica estimativamente la menor accesibilidad de estas localidades.

Algunos de los coeficientes más significativos son los siguientes:

Haina - Constanza	= 2.1
Haina - Nagua	= 1.7
Haina - Elías Piña	= 1.5
Haina - Jimaní	= 1.3
Haina - Higüey	= 1.2
Haina - Barahona	= 1.2
Haina - San Juan	= 1.2

---

<sup>1/</sup> Sufre distorsiones cuando el área servida tiene gran capacidad de absorción o generación de cargas terrestres.

/Estas aplicaciones

Estas aplicaciones preliminares y tentativas, deberán profundizarse hacia otros servicios y polos, lo que aportará buenos instrumentos en la identificación y evaluación de proyectos.

A modo de motivación a la investigación, cabe señalar que las localidades de, por ejemplo, San Juan, Constanza y Elías Piña, tienen tales coeficientes<sup>1/</sup> en sus tramos con Haina, en los que están incluidos subtramos de carreteras troncales. Como consecuencia surge la inquietud acerca de la longitud virtual de tramos que unen estas localidades entre sí.

#### B. SUBSECTOR PUERTOS

El trabajo específico a ser desarrollado en esta etapa está orientado a obtener y elaborar las siguientes informaciones:

i) Infraestructura y equipamiento portuario (monografía de los puertos e inventario)

- Infraestructura portuaria (atracaderos, malecones, etc.);
- Canales de acceso y ayudas a la navegación;
- Depósitos (patios y bodegas) y vías de desplazamiento interno;
- Equipos (carga y descarga, movimiento interno, etc.);
- Servicios (agua, luz, combustible, mantenimientos, etc.);
- Accesos internos.

ii) Movimiento portuario, distinguiéndose (para cada puerto, por terminal):

- Exportación e importación (eventualmente cabotajes);
- Por productos, en peso, volumen y valor;
- Referido a los últimos cinco años.

---

<sup>1/</sup> Estos en alguna medida están distorsionados por defecto respecto de la longitud virtual real, por la capacidad de generación y absorción de cargas de estas localidades.



iii) Flujos terrestres de cargas asociados a los flujos marítimos.

(Se obtiene del Programa de Trabajo específico del subsector vial).

iv) Delimitación tentativa de las zonas de influencia de los puertos.

- Accesos portuarios terrestres que estructuran el hinterland del puerto;
- Variación que introducirán los proyectos en ejecución (Puerto Plata y carretera de acceso);
- Economía de transporte terrestre para hinterland teórico (fletes terrestres);
- Condiciones del puerto para satisfacer requerimientos propios de los productos originados (o destinados) en su área teórica de influencia. (Para este capítulo, el Programa de trabajo específico del subsector vial aporta numerosos antecedentes).

v) Estructura y legislación tarifarias:

- Por puertos;
- Por servicios (y productos);
- Según cobros a la nave y a la carga.

vi) Estadísticas contables, por puertos y por servicios.

vii) Aspectos laborales.

- Organización;
- Cantidad;
- Forma de pago;
- Incentivos;
- Entrenamiento.

viii) Tarifas y rutas navieras:

- Tarifas navieras, por puertos y por productos;
- Rutas usuales de las empresas navieras y su relación con puertos nacionales.

/ ix) Indicadores

- ix) Indicadores (por terminal y por tipo de producto):
- Productividad;
  - Eficiencia;
  - Utilización de la capacidad;
  - Permanencia de los barcos (especialmente en el caso del Puerto de Santo Domingo).

#### C. SUBSECTOR AEROPORTUARIO

El trabajo específico a ser desarrollado en esta etapa, está orientado a obtener los antecedentes y estadísticas siguientes:

- i) Infraestructura, equipamiento, elementos de ayuda a la aeronavegación y aspectos meteorológicos.
- ii) Flujos aéreos (definidos entre origen y destino, para los últimos cinco años):
  - Internos, carga y pasajeros;
  - Hacia el exterior, desglosando los flujos (de carga y de pasajeros en: tipo de avión, empresa aérea, nacionalidad de pasajeros.
- iii) Tarifas y rutas aéreas.
- iv) Composición de tiempos (de vuelo y terminales) para los servicios internos.
- v) Aspectos laborales y especialización.

#### D. SUBSECTOR FERROVIARIO

El trabajo específico a ser desarrollado en esta etapa consulta la obtención de antecedentes y estadísticas básicas siguientes:

- a) Infraestructura, equipos y material rodante.
  - Características técnicas;
  - Estado;
  - Valor residual recuperable y uso alternativo eventuales.

/ b) Movimiento

- b) Movimiento ferroviario, carga y pasajeros, últimos cinco años:
  - Por estaciones de origen y de destino;
  - En carga, por producto específico.
- c) Frecuencia, itinerario y características de los trenes (carga y pasajeros).
- d) Aspectos contables, últimos cinco años:
  - Ingresos, por estaciones, por pasajeros, por carga según específico. Aportes estatales.
  - Egresos, desglosado en los rubros más significativos.
- e) Estructura tarifaria y posibles variaciones en los últimos cinco años:
- f) Aspectos laborales (número de personal, sueldos, incentivos, especialización, organización, etc.).

### 3.4 Orientaciones para el programa de trabajo en el sector riego

Dada la alta prioridad que el riego juega dentro de la estrategia y del Plan Nacional de Desarrollo, se hace indispensable definir en forma más detallada dentro de este último un Programa Nacional de Riego. Debe tenerse bien presente que no basta el riego para conseguir los objetivos básicos de tecnificación e intensificación agrícola a fin de lograr un aumento de la producción y de la productividad de la agricultura. Téngase presente que con eso se pretenderá satisfacer las necesidades de consumo interno con mejoramiento de la dieta y ofrecer los insumos necesarios para completar la integración nacional de las industrias transformadoras de base agrícola, diversificar e incrementar las exportaciones y optimizar la utilización de los recursos naturales suelo-agua. A ese respecto resulta esencial tener en cuenta los alcances de la reforma agraria, en cuanto modifica la estructura de tenencia de la tierra y tiende a lograr un mejoramiento y redistribución de los ingresos en el sector campesino y de los niveles de ocupación.

#### A. Información y antecedentes básicos requeridos en vinculación con los programas de riego

1. Investigaciones agrícolas sobre el uso potencial de los suelos y las dotaciones óptimas de agua para cada tipo de cultivo.
2. Tipos de cultivo que se proponen.
3. Servicios de extensión agrícola, analizando las técnicas y políticas agrarias puestas al alcance de los agricultores, tanto al nivel nacional como regional y con la estimación de la dotación de personal.
4. Servicios de mercadeo y comercialización incluyendo los instrumentos crediticios, organización y mecanismos para satisfacer las necesidades originadas por los aumentos y diversificación de la producción.
5. Aprovechamiento múltiple de las obras hidráulicas: estudios de la utilización integral de los recursos del agua (que constituyen un serio

/factor limitante

factor limitante), sus costos y beneficios de las obras de infraestructura; análisis de la coordinación entre los diversos usos del agua (consumos domésticos, generación de energía eléctrica, control de inundaciones, etc.). Estudios de las condiciones de contaminación de las aguas superficiales y subterráneas, especialmente en lo que se refiere al uso minero, industrial y residuos urbanos, así como también como consecuencia del empleo de fertilizantes, pesticidas, etc. en el campo. Para ese objeto se requiere organizar, recopilar y analizar informaciones que abarquen a las aguas superficiales y las subterráneas, y que comprenderán datos meteorológicos, hidrológicos, sobre arrastres sólidos, de análisis de aguas, de hidrogeología, etc., de una manera continua, permanente y ordenada. También es esencial el conocimiento de las características y estructura de las demandas para el agua, en los varios usos mencionados más arriba, y su previsible comportamiento en un plazo de 10 a 15 años. Esas informaciones constituyen una base indispensable para poder proyectar las obras hidráulicas con criterios económicos y técnicos adecuados y asignar costos a las diversas actividades que se benefician con su uso.

B. Programas de pre-inversión y de inversión y tareas preliminares para la formulación de la Estrategia y los Planes de Mediano Plazo.

Para la revisión de la Plataforma y el Plan de Mediano Plazo, sería conveniente agrupar los proyectos de riego de la siguiente manera:

a) Proyectos construidos pero que faltan obras de apoyo (ej. embalses reguladores, revestimientos de canales, etc.), y/o obras de puesta en riego (canales secundarios, drenaje en general, nivelación de suelos, etc.) y/o tecnificación agrícola (cambios de cultivos, selección de semillas, fertilizantes, etc.).

/b) Proyectos

b) Proyectos en actual construcción. Aquellos que tengan parte importante de la inversión realizada o cuyas obras básicas de infraestructura estén pronto a terminarse (canales principales, embalses, boca tomas, etc.)

c) Proyectos con estudios definitivos. Aquellos que tengan los estudios avanzados que permitan iniciar su construcción en un plazo relativamente corto.

d) Proyectos con estudios avanzados. Aquellos cuya factibilidad física es aceptable, pero que no tienen estudios específicos técnicos y económicos de las obras importantes.

e) Proyectos a nivel de reconocimiento. Aquellos que solamente, mediante reconocimientos básicos preliminares de terreno, tienen posibilidad de ejecución aparentemente factible.

Se entiende que para los tres primeros grupos de proyectos se debe tener un amplio conocimiento de la topografía y geología de las obras correspondientes, de la hidrología (estadísticas de caudales de las corrientes superficiales ya sea medidas directamente o correlacionadas con la pluviosidad), dimensionamiento de las obras básicas y anexas y superficie agrícola<sup>1/</sup> afectada ya sea de mejoramiento como de riego nuevo, con las dotaciones estacionales necesarias para los diversos cultivos. Si son obras de uso múltiple, conocimiento de las diversas demandas, tanto en volumen como su variación de tiempo. Finalmente, se deberá conocer el costo total de las obras, o la parte correspondiente en aquellas de uso múltiple, en el que deberá incluirse las obras de puesta en riego, - directas e indirectas - tales como canales secundarios, drenes, cercos, caminos interiores, silos, etc. Se excluirá lo correspondiente a vivienda y equipamiento comunitario (escuelas, hospitales, cuarteles de policía, etc.).

---

<sup>1/</sup> Incluye clasificación de suelos

Con respecto a los dos últimos grupos de proyectos se debería hacer una estimación aproximada sobre el costo de los proyectos a nivel de prefactibilidad técnica. Se requerirá para esto, datos básicos de hidrología y topografía y un conocimiento general sobre la calidad de los suelos y su aptitud agrícola, así como el tipo de obra a ejecutar.

Para todos estos grupos de proyectos se debería realizar un estudio agro-económico, ponderando los imprevistos para aquellos que corresponden a los dos últimos grupos. Se podría establecer la producción y productividad agrícola en la situación actual, antes de construir las obras, y en la situación futura, con las obras en funcionamiento. Cada proyecto debería tener un cronograma aproximado que indique el tiempo en que se espera la plena producción.

Sería imprescindible establecer para cada proyecto, el plazo de construcción indicándose en el presupuesto los gastos en moneda nacional y en moneda extranjera. Finalmente se establecerían los índices económicos que permitan fijar prioridades (tasa de retorno interno, etc.).

Deberían destacarse además, los niveles ocupacionales antes y después de la construcción de las obras, (con la mención de la ocupación temporaria que genera la misma construcción), la comercialización y mercado de los productos agrícolas, indicando aquellos susceptibles de procesamiento industrial. Junto con la formulación de este programa preliminar de riego, se debería bosquejar una organización, ya sea por proyecto, zonas o a nivel nacional, para la explotación racional de las obras y fijar el reembolso de la inversión fiscal considerando que los gastos de explotación y mantención de los sistemas corresponden a parte de los insumos de la producción.

En forma análoga deberían considerarse los proyectos de riego mecánico fijándose previamente las tarifas adecuadas que permitan competir con los proyectos de riego gravitacional.

### Síntesis Plan de Trabajo Sector Riego

Los puntos siguientes resumen las tareas más importantes que deberían llevarse a cabo para la programación del Sector Riego. Estas han sido presentadas de acuerdo a un orden cronológico para su realización. En primer lugar, deberían abordarse las agrupadas en los números 1 y 2. A continuación las correspondientes a los números 3, 4 y 5; para finalizar con las incluidas en los números 6 y 7.

1. Recopilación de antecedentes. Cartográficos; hidrológicos; geológicos; agrológicos. Consumos presentes y futuros: urbanos, energía. Antecedentes legales.
2. Inventario de proyectos. Ordenamiento de los proyectos de acuerdo a la clasificación del programa. Se indicará: descripción resumida, has. beneficiadas (riego nuevo y/o mejorado), costos, plazos de construcción obras civiles; fecha posible iniciación de construcción.
3. Factibilidad física de los proyectos. Análisis de los diseños en proyectos terminados; diseño de anteproyectos para aquellas zonas susceptibles de incorporar al riego pero que sólo tienen estudios avanzados o preliminares. Diseño de canales y alternativas de solución (revestimientos).
4. Estudios agronómicos. Clasificación de suelos (U.S.B.R.); dotaciones (Teóricas: Blaney-Criddle; prácticas o experimentales). Aptitud de los suelos (cultivos, rotación). Drenajes y su control (módulo de drenaje). Diseño preliminar de obras, puesta en riego y su avalúo por há. Insumos, semilla y fertilizantes.
5. Factibilidad económica. Uso y tenencia de la tierra; análisis histórico del área cultivada; cambio patrones de cultivo; precios; variación rendimientos agrícolas; costos producción; ingreso agrícola. Beneficios del riego en la agricultura; costo agua; rendimiento;

/ingreso neto



de los agricultores. Investigación uso futuro de la tierra; análisis de costos. Costos y beneficios (antes y después de puesta en riego). Distribución del costo de capital; costo anual; tasas; recuperaciones. Beneficios directos y análisis de los indirectos. Valor actual del costo y de los beneficios. Beneficio/costo. Tasa de retorno interno. Mercadeo, financiamiento y comunicación. Servicio de extensión agrícola y programa de capacitación.

6. Estudios legales. Tenencia de la tierra, tamaño, etc. Ideas de discusión para organizar el riego (distritos de riego), administración de obras (incluido uso múltiple).

7. Plan de riego. Metas del Plan de Desarrollo y su relación con los proyectos de riego (sustituir exportaciones, dieta, empleo, etc.). Plan de Riego y calendario de inversiones. Financiamiento. Proyectos específicos.

### 3.5 Orientaciones para el programa de trabajo en los sectores sociales

Los sectores sociales han intentado enfocarse con la integración que exige el desarrollo social. Es decir, se ha tratado de evitar un análisis aislado de campos tales como la educación, la salud, la vivienda, etc.; que se limite en cada caso a los logros en inversiones, en la prestación de servicios, etc. En estas orientaciones no se elimina, sin embargo, este enfoque "vertical"; de lo que se trata es buscar un marco de referencia para su análisis en el que lo social y lo económico se encuentren debidamente entrelazados, y en el que el ser humano sea el propósito del desarrollo.

De ahí que se requiera abordar con amplitud el problema de los recursos humanos: la participación de la infancia, la juventud; la creación de puestos productivos para ir incorporando a los nuevos contingentes e ir eliminando, al mismo tiempo, la "redundancia" de mano de obra; la creación de condiciones para una vida en comunidad que utilice ampliamente la potencialidad del individuo y del grupo. proporcionándoles un bienestar cada vez más integral.

Un tratamiento de lo social de esta naturaleza no puede realizarse, sin embargo, sin agrupar algunos tipos de temas. De ahí que se deban abordar tanto aspectos "horizontales" como "verticales", pero estos últimos ya ubicados en un esquema coherente.

Entre los aspectos "horizontales" o más generales podría incluirse una investigación sobre la estructura de los recursos humanos en términos cualitativos y cuantitativos.<sup>1/</sup> Este análisis, en el que deberían utilizarse indicadores demográficos, económicos

---

<sup>1/</sup> Estas investigaciones deberían relacionarse estrechamente con las que se llevarán a cabo a comienzos de 1973 por la Misión Multidisciplinaria e Interagencia para el Estudio de la Situación y Perspectivas del Empleo en la República Dominicana y cuyo organismo de ejecución será la OIT.

y sociales, constituiría la base para la construcción de un instrumental permanente de programación de recursos humanos: los programas o balances proyectados de recursos humanos. Los aspectos cualitativos deberían resultar de investigaciones interdisciplinarias encaminadas a buscar las mejores modalidades de participación de los recursos humanos tanto en el proceso como en los puntos del desarrollo.

Otro aspecto de tipo "horizontal" es el relacionado con las informaciones básicas. Como recomendación que abarca a todos los sectores debe plantearse el mejoramiento de los sistemas de información estadística. Si bien existen diversos tipos de antecedentes de base, se presentan con frecuencia dificultades para conocer oportunamente el comportamiento de los sectores, lo que, en importante medida, obstaculiza una definición más completa y precisa de programas y proyectos. Naturalmente, las tareas que se lleven a cabo para perfeccionar la información estadística, deberían realizarse teniendo en cuenta las bases fundamentales para el establecimiento de un sistema integrado de informaciones que responda a los requerimientos de los sistemas y procesos de planificación que se adopten.

En cuanto al enfoque "vertical", se presenta para los sectores consultados algunos de los antecedentes que en esta fase se estima imprescindible contar.

a) Sector Salud. Sería interesante conocer, a partir de la vigencia de la Plataforma y del Plan de Mediano Plazo, los recursos físicos, humanos y financieros con que ha contado el sector. Especial atención debería darse al análisis del financiamiento interno y externo. En cuanto a recursos humanos, debería contarse con los antecedentes de la evolución de su dotación y las políticas de su formación y perfeccionamiento.

Con respecto a la preocupación de fondo, esto es el desarrollo de las acciones de salud pública, sería necesario realizar un análisis de las más importantes, utilizando algunos tipos de indicadores de

/rendimiento.

rendimiento. Interesa en este contexto conocer con cierto grado de profundidad la situación nutricional y de saneamiento ambiental del país.

Finalmente, deberían incluirse, en la medida en que se dispusiera de información con cierto grado de detalle, las perspectivas de desarrollo del sector, con el objeto de ir delineando las nuevas bases de la estrategia.

b) Sector Educación. En este sector será importante conocer: el financiamiento nacional y externo de las actividades educativas; la utilización y formación de recursos humanos utilizados en el sector; el ritmo de construcción de aulas y los déficit del período; la estructura y rendimiento de la educación primaria, media y superior.

Debería destacarse dentro de esta información, los resultados más importantes que surjan de la evaluación de la reforma educativa en marcha.

c) Sector Vivienda. Los siguientes serían los temas más importantes a considerar: sistemas de financiamiento del sector público y privado, políticas de construcción de viviendas y organismos que participan, resultados de los programas de construcción y déficit existentes.

d) Desarrollo de la Comunidad. Aunque este rubro tiene un carácter más horizontal, se incluye en esta parte por cumplirse algunos requisitos de tipo vertical tales como la existencia de instituciones especializadas y de recursos asignados.

Por la diversidad de funciones que se desarrollan en este campo, es frecuente encontrar duplicaciones con los otros sectores sociales. Por esta razón y por la complejidad misma de las acciones que se llevan a cabo, se hace indispensable un análisis detenido de los resultados obtenidos en las diversas experiencias en marcha.

### 3.6 Orientaciones para el programa de trabajo del sector público

El programa de trabajo para el sector público podría abordarse considerando tres aspectos básicos: la acción del sector público, el financiamiento y la administración para el desarrollo.

En cuanto al primero de ellos, sería necesario comenzar analizando la estructura vigente de las informaciones del sector público para determinar su grado de coherencia con los demás instrumentos de la planificación. Sería conveniente tener en cuenta la adopción de clasificadores uniformes de ingresos, gastos y acciones públicas, aplicables tanto a las estrategias de desarrollo, como a los planes de mediano y corto plazo. Este aspecto aparentemente formal es muy importante para la traducción de planes en realidades positivas.

Una de las clasificaciones más importantes es la sectorial, dado que se hace necesario agrupar el conjunto de acciones heterogéneas que el estado desarrolla para cumplir sus objetivos en diversos sectores económico-sociales que integran actividades relativamente homogéneas. De esta forma, se establece una delimitación muy clara de las responsabilidades sectoriales. Además su utilización como método de diagnóstico y análisis permite detectar las dispersiones institucionales y de funciones.

El examen del sector público debería incluir un análisis del Gobierno General y de las Empresas Públicas sector por sector y considerando la relación entre sectores de: las acciones de producción de bienes y servicios; la preinversión y la inversión, el financiamiento y las acciones de apoyo (investigación, capacitación, asistencia técnica, etc.). Esta vinculación permitirá conocer en mejor forma los niveles de actividad y la dispersión de recursos o su inadecuada utilización, ya que se enfrentarán las diversas actividades productivas emprendidas por el sector público con las acciones de apoyo, inversión o financiamiento que se deben realizar tanto para el propio sector público como para el privado. Ello sería de gran utilidad tanto para los análisis sectoriales que requiere la revisión de la Plataforma, como para las investigaciones requeridas para algunos de los más importantes componentes del Plan Operativo tales como el Presupuesto del Sector Público y los Presupuestos Sectoriales.

/En la

En la actualidad existen informaciones con cierto grado de detalle para el Gobierno General que elabora y analiza básicamente la Dirección del Presupuesto, ONAPLAN y el Banco Central. Con respecto a las Empresas Públicas no existe información completa si ella se encuentra centralizada. Para el Grupo Corde paulatinamente se ha ido mejorando la información y para las otras empresas se mantienen informaciones que no obedecen a normas uniformes de presentación. De ahí que las empresas públicas deberían merecer especial atención en el análisis integrado del sector público, por constituirse en elementos importantes tanto para la revisión de la Plataforma como para la adopción de mecanismos de planificación de corto plazo.

Especial interés tendrá el análisis de la preinversión y la inversión dada la prioridad otorgada a esta actividad por el Gobierno y el apoyo recibido por el Banco Interamericano de Desarrollo.<sup>1/</sup> El analizar en forma pormenorizada la organización actual para el proceso inversor así como la situación en que se encuentran los programas y proyectos de inversión tanto del sector público como del privado, permitirá conocer los obstáculos existentes y las fallas en el proceso. En los programas de trabajo de los sectores cubiertos por la Misión se presentan con mayor detalle las investigaciones requeridas para las acciones de inversión.

En lo que respecta al financiamiento del sector público debería hacerse un análisis de los ingresos tributarios y no tributarios. Es conocida la gran dependencia del comercio exterior del sistema tributario. Un examen más a fondo podrá hacer más relevante la vulnerabilidad del financiamiento público y la necesidad de buscar sistemas menos dependientes, más elásticos y que den mayor impulso al desarrollo económico y social. Se hace necesario también continuar con los trabajos para mejorar la administración tributaria.

---

<sup>1/</sup> El BID aprobó un préstamo por el equivalente de 1.500.000 dólares para llevar a cabo estudios de factibilidad de una amplia variedad de proyectos de desarrollo en la República Dominicana.

En cuanto a los ingresos no tributarios será importante estudiar los sistemas de precios y tarifas de las empresas estatales y de los servicios públicos, así como la creación de nuevas fuentes de ingresos.

Los antecedentes anteriores deberían completarse con un examen de los organismos que en una u otra forma administran recursos públicos a fin de avanzar en algunas ideas que permitan su racionalización.

Finalmente en cuanto a administración para el desarrollo deberían completarse las investigaciones sobre organización y funciones del sector público a fin de detectar los obstáculos y orientar las transformaciones que requerirán las nuevas bases de la estrategia.

#### 4. Consideraciones adicionales

##### 4.1 La planificación operativa a corto plazo

En vista del interés expresado por autoridades y técnicos nacionales en la preparación de las bases para poner en funcionamiento en el país un sistema de planificación operativa a corto plazo, se estima conveniente incluir algunas consideraciones sobre este tema.

Cabe observar que tal sistema es complejo y que su puesta en práctica va más allá de lo expresado en el Convenio bajo el inciso 2f). Si bien puede tratarse que los trabajos a realizar según el Convenio produzcan resultados compatibles con la eventual implementación de un sistema completo de planificación operativa, conviene que exista clara conciencia del grado de dificultad del tema y de la magnitud del trabajo adicional que requiere aún el sólo intento de acompañar los trabajos del Convenio con un esfuerzo paralelo preparatorio de planificación operativa.

Debe advertirse que para la implantación de la planificación a corto plazo, se requiere de un proceso relativamente lento en el que se debe pasar por varias etapas de aproximaciones sucesivas antes de que ésta se constituya en una herramienta realmente efectiva. Teniendo en cuenta el actual grado de desarrollo del sistema dominicano de planificación, es de suponer que deberán desplegarse importantes esfuerzos para obtener resultados en un plazo relativamente corto.

Teniendo en cuenta los requerimientos de los planes operativos debería comenzarse por un análisis de los diversos instrumentos que actualmente se utilizan para la acción a corto plazo, sean ellos formalizados o no: proyecciones de cuentas nacionales, análisis monetario financiero, estimaciones de comercio exterior, proyecciones sectoriales, presupuesto del sector público, etc. A partir de este inventario de instrumentos disponibles y de su grado de formalización se tratará de hacer investigaciones sobre aquellos cuyos elementos presenten mayor debilidad.

/Estas investigaciones



Estas investigaciones y las posibles mejoras consecuentes tendrían un propósito doble: por una parte, el de preparar las metodologías necesarias para ir implementando paulatinamente los diversos componentes del plan operativo, y por la otra, permitir un primer ensayo de planificación a corto plazo. El resultado de esta experimentación no pretendería constituirse en una herramienta operativa; más bien debería servir de vehículo para que los grupos de trabajo correspondientes vayan detectando los vacíos y los requisitos principales de la planificación anual, y determinando la metodología y estructura más conveniente. Durante este primer esfuerzo es aconsejable desarrollar aquellas partes del Plan Operativo que sean más prioritarias y para cuya preparación se cuente con mejores antecedentes.

A continuación, se deberían preparar las metodologías con las propuestas de las medidas necesarias para mejorar las técnicas e informaciones disponibles. Ello constituiría la base fundamental para la próxima preparación de un Plan Bienal, cuya formulación debería comenzar con una anticipación mínima de un semestre.

Con respecto a este Plan Bienal, cabe insistir en lo advertido anteriormente acerca de la gradualidad con que se llega a implementar la planificación operativa. Tomando en cuenta los plazos requeridos para mejorar o crear algunos componentes del plan y los sistemas de información subyacentes, es de suponer que este primer Plan Bienal todavía tendría una estructura relativamente simple y, por lo tanto, no necesariamente conducente a constituirse en una herramienta operativa en todos sus componentes, ni muy preciso en cuanto al grado de cumplimiento que puede esperarse de él.

Sin embargo, el grado de realismo que debe acompañar la implementación de la planificación operativa, no debería llevar a desestimar la significación de los primeros resultados. Es de gran importancia el sentido de interrelación entre los distintos instrumentos de previsión y acción de corto plazo,

/sentido que,

sentido que, durante los primeros ensayos, va inculcándose justamente en los grupos de trabajo y en las instituciones que los integran. Además, las mejoras de técnica y de información oportuna se impulsarán a través de estos esfuerzos y demostrarán su valor para la acción inmediata aún antes de permitir una planificación operativa más integrada.

Además de las observaciones arriba detalladas, conviene considerar los requisitos de organización y de equipos técnicos que involucraría un intento de avanzar en materia de planificación operativa simultáneamente con las tareas del Convenio.

Los mismo grupos sectoriales de trabajo sugeridos en el capítulo 2 tendrían a su cargo las tareas de planificación a corto plazo, para lo cual pueden estimar conveniente la formación de subgrupos. Sin embargo, sería imprescindible, como se ha señalado, la formación de un equipo especializado para desarrollar las metodologías en conjunto con los equipos sectoriales, coordinar los trabajos en este sentido y centralizar e integrar sus resultados; luego, este equipo especializado tendrá a su cargo el desarrollo y formulación de las metodologías en base a los resultados y dificultades encontrados a nivel sectorial y de común acuerdo con los grupos de trabajo sectoriales.

Este equipo especializado podría estar formado por representantes de ONAPLAN y la Dirección de Presupuesto, la Oficina Nacional de Estadística, el Banco Central, la Secretaría de Estado de Finanzas y la Secretaría Técnica de la Presidencia; y demás agencias que jueguen un papel destacado en la formulación y aplicación de políticas económicas de corto plazo, o en la preparación de la base para las mismas.

Para las tareas de corto plazo, debería darse énfasis en todos los sectores a los sistemas de preinversión. También sería importante abordar la programación de la asistencia técnica. A medida que el grupo especializado en los mecanismos de planificación de corto plazo lo juzgue útil, pueden

/formarse núcleos

formarse núcleos que se preocupan de los balances materiales y de planificación de recursos humanos. La formación de este último núcleo es urgente aún fuera del contexto de planificación operativa, para que sirva de contraparte para la Misión de la OIT y aproveche hasta el máximo el trabajo de estos especialistas. De todas formas, para la llegada de la Misión de OIT sería conveniente contar con la mayor cantidad de información que permita acortar la etapa de búsqueda y análisis de antecedentes.

A continuación se presenta un desglose de los principales componentes del Plan de Corto Plazo y una pauta de tareas que habría que desarrollar, que deben estimarse bastante amplias.

/Componente del

Componente del Plan de Corto Plazo	Investigaciones básicas requeridas sobre la base de instrumentos existentes	Preparación Metodologías	Primera aplicación
Presupuesto Económico	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuentas Nacionales</li> <li>- Cuentas del Sector Público</li> <li>- Cuentas Monetario-financieras</li> <li>- Cuadros de Fuentes y Usos de Fondos</li> <li>- Balanza de Pagos</li> <li>- Modelos de Corto Plazo</li> <li>- Proyecciones de Corto Plazo, etc.</li> </ul>	Metodología preliminar para el cuadro económico de conjunto que contenga básicamente previsiones de agregados económicos, cuadros de fuente y uso de fondos, etc.	Estimación preliminar del comportamiento de la economía global y sectorial.
Presupuesto Monetario-Financiero	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informaciones de Balances del Banco Central y de los Bancos Comerciales</li> <li>- Cuentas de Fuentes y Uso de Fondos</li> <li>- Proyecciones monetario-financieras</li> <li>- Informaciones de los intermediarios financieros, etc.</li> </ul>	Metodología preliminar para estimar los requerimientos monetario-financieros de los niveles reales a alcanzar por la economía	Esbozo de un Programa Monetario-Financiero dando énfasis a sectores productivos prioritarios: agricultura, industria
Presupuesto de Comercio Exterior	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Balanza de Pagos</li> <li>- Informaciones de Deuda Pública</li> <li>- Informaciones sobre volúmenes físicos de importaciones y exportaciones</li> </ul>	Metodología Preliminar para estimar los rubros más importantes de la balanza de pagos en términos financieros y reales	Preparación de un Programa exploratorio de Comercio Exterior.

/Componente del

Componente del Plan de Corto Plazo	Investigaciones básicas requeridas sobre la base de instrumentos existentes	Preparación Metodologías	Primera aplicación
Presupuesto del Sector Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actual sistema de presupuesto por programas aplicado al Gobierno General y a las empresas públicas</li> <li>- Análisis de los clasificadores del presupuesto económico, sectorial, objeto del gasto, funcional, por programas, etc.</li> </ul>	Metodología preliminar del Plan Operativo del Sector Público que contenga las bases de preparación del Presupuesto del Gobierno General y de las empresas del Estado con los nuevos clasificadores adecuados a la planificación de mediano plazo y a los demás componentes del Plan	Preparación del Presupuesto del Sector Público de acuerdo a las nuevas orientaciones, dando énfasis a la clasificación sectorial y desarrollando los programas de las empresas públicas
Balances proyectados de Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estadísticas de Población</li> <li>- Estadísticas de Empleo</li> <li>- Estadísticas de Educación</li> <li>- Encuestas de ocupación y Desocupación</li> </ul>	Metodología preliminar que permita estimar las disponibilidades de recursos humanos y su utilización	Proyección que permita estimar la utilización de recursos humanos y las disponibilidades globales y de los sectores más importantes

/Componente del

Componente del Plan de Corto Plazo	Investigaciones básicas requeridas sobre la base de instrumentos existentes	Preparación Metodologías	Primera aplicación
Balance Proyectado de Recursos Materiales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estadísticas básicas en términos físicos de: producción, consumo, importaciones, exportaciones, inventarios, etc.</li> </ul>	Metodología preliminar para balancear los productos más importantes	Elegir productos tales como: azúcar algunos productos agropecuarios, y algunos productos industriales básicos.
Presupuestos Sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Información sectorial de los presupuestos públicos</li> <li>- Programación de corto plazo de la producción, del financiamiento, de las inversiones; del apoyo en términos de acciones tales como extensión, asistencia técnica, capacitación, etc.</li> </ul>	Metodologías básicas que incluyan para cada sector los programas de producción y las diversas acciones a realizar para que éstos se lleven a cabo: acciones de producción, de financiamiento, inversiones, etc. Todo lo anterior estableciendo con claridad las vinculaciones entre los sectores públicos y privado	Elección de dos o tres sectores tales como: agricultura, industria, educación, y aplicar algunos de sus componentes básicos.
Programas de Inversión	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inventario de Proyectos</li> <li>- Estudios de Preinversión</li> <li>- Informaciones sobre ejecución de proyectos</li> </ul>	Metodología preliminar para la preparación de planes de corto plazo de preinversión y de inversión	Preparación de un Plan de Preinversión y de Inversión.

#### 4.2 La estructura y funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación

El refuerzo del sistema nacional de planificación constituye uno de los requisitos más importantes, no solamente en la forma transitoria sugerida en el Capítulo 2 para el cumplimiento de los programas de trabajo que surjan del presente Convenio, sino también, en definitiva, para hacer cada vez más eficiente la acción del sector público tanto en sus responsabilidades directas como en su relación con el sector privado.

La organización y funcionamiento del actual sistema presenta debilidades atribuibles en parte a la falta de suficientes cuadros técnicos pero en gran medida a que aún queda un importante trecho por recorrer para que la planificación esté indisolublemente ligada a las tareas de gobierno y para que éstas estén debidamente coordinadas.

Para formular las propuestas que produzcan un mejoramiento sustancial de la planificación, se hace necesario contar con una serie de antecedentes para conocer la situación actual de los diferentes organismos e instrumentos y su modalidad de operación.

En cuanto a organización de la planificación, habría que examinar la estructura y funcionamiento de ONAPLAN, y de las unidades sectoriales e institucionales de planificación. También habría que incorporar a este análisis a la Dirección del Presupuesto, a la Dirección de Estadística, al Banco Central y a otros organismos que cumplen roles importantes en el proceso de planificación.

En lo que respecta al funcionamiento del proceso de planificación será importante evaluar en qué forma se desarrolla la participación de las diversas unidades del sector público en la definición de objetivos y metas y en la asignación de recursos, en la ejecución de las acciones y en el control y evaluación de los resultados. Debería incluirse en esta parte la participación del sector privado en el proceso de planificación.

/Otro aspecto

Otro aspecto a considerar será el estudio de los actuales instrumentos con que cuenta la planificación: orientaciones de largo plazo (plataforma); planes de mediano plazo, presupuesto por programas del sector público, diversos mecanismos de planificación de corto plazo, etc. Los resultados de estos análisis permitirán orientar el perfeccionamiento de las técnicas disponibles y la adopción de nuevas, algunas de las cuales que ya están siendo requeridas por ONAPLAN y otras entidades de gobierno. Un ejemplo destacado lo constituye la planificación de corto plazo que ha merecido en el presente informe algunas consideraciones más detalladas.

Finalmente es necesario recalcar la urgencia de analizar los actuales sistemas de información estadística cuyo mejoramiento es indispensable para someter las transformaciones que exige el Sistema Nacional de Planificación.



DESARROLLO DE LA MISION

1. Propósitos, campos abordados y composición de la misión

Como se señaló en el Informe, conforme al Convenio esta misión constituyó la primera de tres visitas acordadas y se trataba de iniciar con la primera misión un contacto técnico que tendría una duración aproximada de un año y que comenzaría con un conocimiento de terreno de la realidad actual del desarrollo para definir por una parte el programa de trabajo para la iniciación de las tareas del convenio, y por otra para acordar la asistencia técnica más conveniente tanto del ILPES como de otras agencias vinculadas durante el período cubierto por el Convenio.

Los campos abordados estaban definidos en el Convenio, así como las especialidades de los técnicos que compondrían las misiones. Estas eran: la programación general, los recursos naturales, el desarrollo industrial, la programación de transportes y la programación del Sector Público.<sup>1/</sup>

Posteriormente la UNICEF, en conocimiento de la ejecución del Convenio, ofreció al Gobierno complementar la misión con un especialista en desarrollo social, dado el interés de ese organismo de apoyar las iniciativas en que se destacara la participación de la infancia y la juventud en el proceso y los frutos del desarrollo. De esta forma la Oficina de UNICEF en Santiago tomó contacto con ILPES cristalizándose inmediatamente un acuerdo de colaboración.

---

<sup>1/</sup> En el curso de las conversaciones para la puesta en marcha del Convenio, el Gobierno solicitó que en el área de recursos naturales se diera énfasis al tratamiento de los recursos de agua y obras de riego y en transportes al vial y marítimo.

La primera misión estuvo compuesta de la siguiente forma:

Jorge Israel, Jefe de Misión y programador del Sector Público (ILPES)

Bernard van der Wolf, Programador General (ILPES)

Adolfo Dorfman, Programador Industrial (ILPES)

Adolfo Mir, Programador del Desarrollo Social (UNICEF)

Jaime Baraqui, Programador del Sector Transportes (ILPES)

Juan Tolosa, Programador de Riego y Recursos Naturales (CEPAL)

La misión se inició el 7 de agosto de 1972 y tuvo una duración de tres semanas.

## 2. Vinculación con la Contraparte Nacional

La contraparte nacional de nivel superior de la misión del ILPES es el señor Julio Estrella, Secretario de la Presidencia, Jefe del Secretariado Técnico de la Presidencia, que se desempeña además como Director de la Oficina Nacional de Planificación. En las reuniones sostenidas con él, planteó a la misión los lineamientos más importantes para el desarrollo de la colaboración técnica.

Era necesario, en primer lugar, el apoyo de la misión del Instituto para el diseño de una nueva estrategia de desarrollo con base en la Plataforma (1968-1985) y el plan de mediano plazo (1970-1974), tomando en cuenta los avances logrados y los obstáculos presentados desde la vigencia de estos instrumentos.

Era intención del Gobierno además el aplicar las medidas necesarias para hacer más operativo el proceso de planificación. Se expresaba interés en las posibilidades para la puesta en marcha de un proceso de planificación de corto plazo, la cual, de emprenderse, podría constituir una base para cristalizar los objetivos y metas contenidas en las estrategias y planes a mediano plazo.<sup>1/</sup>

---

<sup>1/</sup> Al respecto, véase la sección 4.1 del presente Informe.

El otro tema que debería abordarse era el de la evaluación de la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planificación para que, a la luz de sus resultados, se recomendaran medidas tendientes a su perfeccionamiento.

El Secretario Técnico designó al señor Carlos Ascuasiati, Programador General de ONAPLAN, para que atendiera permanentemente a la Misión del ILPES, y estableciera los contactos necesarios con las autoridades y organismos nacionales. Con este funcionario se determinó el siguiente "modus operandis" para que la misión conociera, en el plazo más corto posible, los aspectos más relevantes del desarrollo económico y social de la República Dominicana:

- organización de una serie de exposiciones para que los funcionarios de ONAPLAN y otros técnicos invitados expusieran a la Misión los aspectos más importantes del comportamiento de la economía en el último quinquenio.
- vinculación, por parte de los miembros de la Misión, con los respectivos contrapartes y con los organismos relacionados con el sector o sectores cubierto por cada uno de ellos.
- visitas a terreno, para conocer el desarrollo de algunos programas y proyectos importantes.

Debe destacarse que se realizaron continuas reuniones con el señor Estrella, cuyos resultados se presentan a lo largo del presente informe. El apoyo de las autoridades nacionales fue permanente, contando la misión con todas las facilidades necesarias para el desarrollo de los trabajos. El señor Ascuasiati y todo el personal técnico y administrativo de ONAPLAN al que se vinculó la Misión, dió a ésta las mayores facilidades y el más amplio respaldo.

El señor Julio Estrella posibilitó a la Misión la oportunidad de entrevistarse en dos ocasiones con el señor Presidente de la República, quien manifestó el gran interés del Gobierno por los resultados de esta nueva relación con ILPES.

3. Vinculación con organismos internacionales y de ayuda bilateral relacionados

Al iniciarse la Misión se tomó contacto con el señor Pablo Linares, Representante del BID en República Dominicana, y con los señores René Ramírez, Oficial de Finanzas y Pedro Sala, Ingeniero Residente. En esta reunión se trató acerca del alcance de los trabajos de la Misión del Instituto y sus vinculaciones con los proyectos de inversión, materia ésta que reviste un especial interés para el BID.

El señor Linares entregó a la Misión una serie de publicaciones e informaciones relacionadas con los principales proyectos aprobados o en curso de tramitación, por el BID. Se señaló en las conversaciones que el Gobierno cuenta con un conjunto de estudios e ideas de inversión, algunos de los cuales están o podrían ser sometidos a consideración del BID para su financiamiento. De esta forma una revisión de la plataforma y del plan, ayudarían a una mejor elección y fijación de órdenes de prioridades por parte del Gobierno y a una decisión más acelerada del organismo financiador.

La Representación del BID a pesar del intenso trabajo que tuvo por la visita al país del Vicepresidente de la Institución, apoyó permanentemente los trabajos de la Misión, destacando para estos efectos al señor René Ramírez.

La Misión contó con el apoyo permanente de la Oficina del PNUD en República Dominicana. El señor Jawdat Mufti, Representante Residente, arbitró todas las medidas a su alcance para el mejor desarrollo de los trabajos de la Misión. Aporte muy importante se recibió también del señor Michel Scaillet, Representante de la FAO.

El señor Mufti tomó la iniciativa de organizar una reunión con todos los expertos de asistencia técnica para exponer en forma sintética a la Misión del ILPES los aspectos más relevantes de las tareas del PNUD en la República Dominicana. Además, invitó a la Misión a participar en las reuniones iniciales para la definición del Programa de Asistencia Técnica

/ del PNUD

del PNUD para el período 1973-1976. Ello ha sido de gran utilidad y ha facilitado a la Misión la búsqueda de las alternativas más convenientes de asistencia técnica para asegurar un resultado más positivo de los trabajos del Convenio.

Durante el desarrollo de las conversaciones con el Representante Residente se abordó el proyecto de asistencia técnica de UNIDO, ya en ejecución, y el proyecto de Empleo de la OIT en vías de aprobación. Se estimó conveniente establecer los contactos necesarios, algunos de los cuales pudieron iniciarse de inmediato, para asegurar la debida coordinación con los trabajos a realizarse en virtud del Convenio ILPES-ONAPLAN.

La Misión se vinculó también con la Embajada de Israel, sosteniendo entrevistas con el señor Embajador y con el Jefe de la Misión de Asistencia Técnica. En ellas se conoció el funcionamiento del proyecto Cibao de asentamientos campesinos y organización cooperativa que se desarrolla en Azua. Se intercambiaron ideas además, sobre otros posibles contactos en los futuros trabajos de la Misión ILPES.

La Misión se relacionó además con el señor Arthur Valdez, Ejecutivo Técnico de la AID, quien le dió a conocer los programas más importantes desarrollados en el país y ofreció toda la información y la ayuda que se requiera para los trabajos del Convenio.

#### 4. Desarrollo de los trabajos

##### 4.1 Exposiciones sobre los antecedentes del desarrollo dominicano realizadas por técnicos de ONAPLAN y de otros organismos del Sector Público

De acuerdo con la contraparte nacional, los trabajos de la Misión se iniciaron con una serie de reuniones con funcionarios técnicos de ONAPLAN y de otros organismos del Sector Público. En ellas los especialistas nacionales expusieron en síntesis, en sus respectivos campos la evolución

/del desarrollo

del desarrollo dominicano en el último quinquenio. En cada caso se hizo referencia a la forma como se habían cumplido las bases de la plataforma y del plan de desarrollo.

La siguiente es la lista de los temas tratados:

- a) Caracterización global de la Economía Dominicana
- b) Caracterización del Sector Público
- c) Sector Agropecuario
- d) Sector Azucarero
- e) Sector Recursos Naturales
- f) Sector Salud
- g) Sector Educación
- h) Sector Vivienda
- i) Sector Industrial
- j) Desarrollo Regional y Urbano
- k) Sector Transportes
- l) Sector Energía
- m) Administración Pública

Estas reuniones fueron muy útiles pues en la mayoría de ellas, además de los antecedentes entregados, surgieron importantes inquietudes, evaluaciones, temas de investigación, nuevas orientaciones para el desarrollo, etc. Varios de estos aspectos han sido recogidos en los respectivos programas de trabajo.

#### 4.2 Principales vinculaciones con técnicos y organismos nacionales y expertos internacionales

En la primera parte del período de asistencia de la Misión los contactos técnicos se llevaron a cabo casi exclusivamente con los funcionarios de ONAPLAN. Uno de los primeros requerimientos para el desarrollo de los trabajos fue el de que todos los componentes de la Misión ILPES contaran con una contraparte nacional. Debe señalarse que hubo dificultades con algunas contrapartes nacionales debido a que éstas además debían

/atender a

atender a otros expertos internacionales. ONIPLAN ha dado las seguridades de que en las próximas misiones ello será superado.

Los siguientes fueron los contactos más importantes mantenidos con organismos del Sector Público:

- a) Para los aspectos globales y de programación del Sector Público: Banco Central, Dirección de Presupuesto.
- b) Para el Sector Industrial: Ministerio de Industrias, CORDE, CFI, FIDE (BANCO CENTRAL), CEDOPEX.
- c) Para el Sector Transporte: Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, Dirección General de Aduanas, Dirección Nacional de Estadística y autoridad portuaria.
- d) Para los Sectores Sociales: Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, Secretaría de Estado de Educación, Dirección General de Desarrollo de la Comunidad.
- e) Para Recursos Naturales y Riego: INDRHI.

La Misión solicitó la colaboración de varios expertos internacionales en sus contactos con los correspondientes sectores atendidos. Cabe destacar la participación de los señores Henri Selliers, experto de Naciones Unidas en Hidrología y Meteorología y de Ivan Berger, Asesor de la OEA en Proyectos Agrícolas en el Sector Riego; del señor G. Donoso, experto de Naciones Unidas en Geología para Recursos Naturales; del señor Gustavo Zakrzewski, experto principal de la UNESCO para el Sector Educación; del señor Ruiz experto de Naciones Unidas en estadísticas; (estadísticas marítimas y aéreas).

#### 4.3 Visitas a terreno

Las visitas a terreno fueron limitadas debido al poco tiempo que la Misión disponía. Sin embargo, se conoció el funcionamiento del proyecto de Reforma Agraria Cibao de Azua, se recorrieron importantes obras viales y se visitaron algunas obras de riego, repartiéndose estas visitas entre los miembros de la Misión a cuya especialidad corresponderían.

#### 4.4 Vinculación con otros proyectos de Asistencia Técnica

Con la coordinación del Representante Residente del PNUD, la Misión tomó contacto con dos expertos de un proyecto de asistencia técnica de ONUDI. El experto industrial de la misión mantuvo positivos intercambios de ideas, acordándose realizar todos los esfuerzos para una adecuada coordinación.

De otro lado, antes de iniciar los trabajos en la República Dominicana, el Jefe de la Misión ILPES tomó contacto en Santiago de Chile con el señor Andrés Bianchi, Director de PREALC, para mantener un intercambio de informaciones en relación a la Misión Multidisciplinaria e Interagencial para el Estudio de la Situación y Perspectivas del Empleo en la República Dominicana, y cuyo organismo de Ejecución será OIT.



DESCRIPCIONES DE PUESTOS PRELIMINARES PARA ASISTENCIA TECNICA  
ADICIONAL EN PLANIFICACION

Solicitud del Gobierno de República Dominicana

Descripción de funciones

Título: Experto en Planificación General

Duración: Un año

Fecha: Lo más pronto posible a partir del 1° de diciembre de 1972

Sede de trabajo: Santo Domingo, República Dominicana

Propósito del puesto: Apoyar la realización de los trabajos del Convenio de asesoría en planificación ILPES/ONAPLAN y coordinar las tareas que se establezcan para un equipo de asistencia técnica en planificación.

Asistir en el mejoramiento de la organización y funcionamiento del sistema nacional de planificación y en la formulación de los programas de trabajo correspondientes.

Funciones: El experto tendrá las siguientes tareas y responsabilidades:

1. Asistir al Gobierno en la ejecución de los programas de trabajo que se hubieran definido de acuerdo a los estudios y recomendaciones formuladas según el Convenio ILPES/ONAPLAN.
2. Promover el trabajo de las instituciones o grupos ad-hoc a cargo de estos programas, y apoyar en la formulación de metodologías de planificación de largo, mediano y corto plazo.

/3. Participar

3. Participar en la definición de los campos y funciones de los expertos que compondrán el equipo de asistencia técnica en planificación.

4. Coordinar las actividades de estos expertos y las misiones del Instituto.

5. En estrecha vinculación con la Oficina del Representante Residente del PNUD, promover la más efectiva coordinación de la asistencia técnica con el proceso de planificación.

**Calificaciones:**

Economista con amplia experiencia en Planificación General.

**Idiomas:**

Español indispensable.

**Información  
complementaria:**

El Gobierno Dominicano a través de la Oficina Nacional de Planificación ha firmado un convenio con el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social para que éste lo asista en la revisión de la Plataforma de Desarrollo y del Plan de mediano plazo; en la evaluación de los sistemas de planificación; y en hacer más operativa la planificación.

Las conclusiones de la primera Misión del Instituto, realizada en agosto de 1972, establecen la necesidad de fortalecer la asistencia técnica en planificación para cuyo objetivo se estimó como requisito previo indispensable, la designación de un especialista en planificación general que actúe como miembro residente de las misiones para los efectos del Convenio ILPES/ONAPLAN y la formación de un equipo de expertos sectoriales.

/Solicitud del

Solicitud del Gobierno de República Dominicana

Descripción de Funciones

Título: Programador Industrial

Duración: Un año

Fecha: Lo antes posible a partir del 1° de diciembre de 1972

Sede de trabajo: Santo Domingo, República Dominicana

Propósito del puesto: Asesorar al Gobierno en el mejoramiento de la organización y el funcionamiento del sistema de planificación industrial, con el objeto de contribuir a la preparación de un plan industrial a mediano plazo y en hacer más operativas las herramientas de planificación en el sector.

Funciones: El experto tendrá las siguientes tareas y responsabilidades:

1. Colaborar con el experto en planificación general en las tareas de planificación general que competen al sector industrial.
2. Cooperar con el Gobierno, en los niveles que corresponda, en el desarrollo e implementación de la planificación industrial en lo que respecta, entre otras cosas, a campos tales como:
  - la organización institucional en materia de desarrollo industrial
  - la información básica
  - la evaluación de proyectos industriales
  - la asistencia técnica internacional y bilateral
  - el fomento industrial

/3. Atender

3. Atender al cumplimiento del programa de trabajo que se sugiere en las recomendaciones de la Misión ILPES, colaborando para ese efecto con el correspondiente grupo ad-hoc.

4. En estrecha vinculación con la Oficina del Representante Residente del PNUD, promover la más efectiva coordinación de la asistencia técnica con el proceso de planificación, en cuanto a:

- el contenido y modalidades del programa de asistencia técnica en el sector industrial y colaborar en la coordinación de los proyectos ya existentes;
- la cooperación de los expertos de asistencia técnica con el grupo ad-hoc a cargo del programa de trabajo en planificación industrial.

Calificaciones:

Amplia experiencia en planificación industrial en América Latina.

Idiomas:

Español, inglés conveniente.

Información complementaria:

El Gobierno Dominicano a través de la Oficina Nacional de Planificación ha formado un convenio con el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social para que éste lo asista en la revisión de la Plataforma de Desarrollo y del Plan de mediano plazo; en la evaluación de los sistemas de planificación; y en hacer más operativa la planificación.

Las conclusiones de la primera Misión del Instituto, realizada en agosto de 1972, establecen la necesidad de fortalecer la asistencia técnica en planificación

/para cuyo

para cuyo objetivo se estimó como requisito previo indispensable, la designación de un especialista en planificación general que actúe como residente para los efectos del Convenio ILPES/ONAPLAN y la formación de un equipo de expertos sectoriales.

