

Avances y retos de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de América Latina

Resultados de la encuesta 2014

Daniel E. Perrotti
Mariana Vera Rueda



NACIONES UNIDAS

C E P A L

Avances y retos de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de América Latina

Resultados de la encuesta 2014

Daniel E. Perrotti
Mariana Vera Rueda



Este documento fue preparado por Daniel E. Perrotti y Mariana Vera Rueda, funcionario y consultora, respectivamente, del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Los autores agradecen los comentarios a versiones preliminares del documento realizados por Jorge Máttar, Director del ILPES y Eduardo Aldunate y Juan Francisco Pacheco, funcionarios del ILPES.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN 1680-8827

LC/L.3988

LC/IP/L.340

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2015. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Abstract	7
Prefacio	9
Introducción	11
I. Información general	13
A. Marco legal e institucional	13
B. Proyectos de inversión en el SNIP	15
C. Etapas de inversión	18
D. Funcionarios en el SNIP.....	21
E. Gestión por resultados.....	22
F. Banco de proyectos	23
II. Planificación, presupuesto y Sistemas Nacionales de Inversión Pública	25
III. Información estadística	29
IV. Capacitación	39
V. Participación de la sociedad civil	43
VI. Conclusiones	47
Bibliografía	49
Anexo	51
Series de Gestión Pública: números publicados	66
Cuadros	
CUADRO 1 ÓRGANO RECTOR DEL SNIP.....	13
CUADRO 2 LEYES QUE REGULAN LOS SNIPS EN AMÉRICA LATINA.....	14

CUADRO 3	ETAPAS DEL PROCESO DE INVERSIÓN ABARCADAS POR EL SNIP	19
CUADRO 4	ÁREAS TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	40

Gráficos

GRÁFICO 1	SNIPS INTEGRADOS CON SISTEMAS DE INFORMACIÓN GUBERNAMENTALES.....	15
GRÁFICO 2	PAÍSES EN LOS CUALES ES OBLIGATORIO PASAR POR EL SNIP POR CUALQUIER PROYECTO DE INVERSIÓN	16
GRÁFICO 3	¿ES OBLIGATORIO QUE LAS APP PASEN POR LOS SNIP?	16
GRÁFICO 4	SNIPS QUE ANALIZAN ÚNICAMENTE LOS PROYECTOS INGRESADOS (SIN POTESTAD A PROYECTOS ALTERNATIVOS)	18
GRÁFICO 5	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS EN EL SNIP A NIVEL CENTRAL-TOTAL Y CON FORMACIÓN EN EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS	21
GRÁFICO 6	CRITERIOS PARA EVALUAR UN PROYECTO	21
GRÁFICO 7	SNIPS QUE INCORPORARON METODOLOGÍAS DE GESTIÓN POR RESULTADOS (CADENA DE VALOR)	22
GRÁFICO 8	¿EXISTE UN VÍNCULO ENTRE LOS SNIP Y LOS SISTEMAS DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO?	26
GRÁFICO 9	¿INFLUYEN LOS PLANES ESTRATÉGICOS NACIONALES EN LAS RESOLUCIONES DEL SNIP (EJEMPLO: ESTABLECIENDO PRIORIDADES)?	27
GRÁFICO 10	¿LA ASIGNACIÓN DE PRESUPUESTO A UN PROYECTO SE ENCUENTRA CONDICIONADA A LA APROBACIÓN DE PROYECTOS DEL SNIP?	28
GRÁFICO 11	NIVEL DEL GESTOR/FORMULADOR DEL PROYECTO DE INVERSIÓN	29
GRÁFICO 12	UNIDADES EJECUTORAS DE LOS PROYECTOS INGRESADOS AL SNIP	30
GRÁFICO 13	CANTIDAD DE PROYECTOS APROBADOS, 2010-2013	31
GRÁFICO 14	DISTRIBUCIÓN DE DICTÁMENES, 2010-2013.....	31
GRÁFICO 15	MONTO DE PROYECTOS APROBADOS	32
GRÁFICO 16	VALOR UNITARIO DE PROYECTOS, 2010-2013	33
GRÁFICO 17	PROCEDENCIA DE LOS DICTÁMENES APROBADOS, 2010-2013	33
GRÁFICO 18	PROCEDENCIA DE DICTÁMENES CON SOLICITUD DE REVISIÓN	34
GRÁFICO 19	PROCEDENCIA DE LOS DICTÁMENES NO APROBADOS, 2010-2013.....	34
GRÁFICO 20	DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE PROYECTOS APROBADOS, 2010-2013	35
GRÁFICO 21	DURACIÓN DE LA APROBACIÓN DEL PROYECTO.....	35
GRÁFICO 22	¿UTILIZAN PRECIOS SOCIALES PARA LA VALUACIÓN DEL PROYECTO?	36
GRÁFICO 23	SNIPS QUE BRINDAN CAPACITACIÓN A OTRAS ÁREAS DE GOBIERNO	39
GRÁFICO 24	COMO SE BRINDA LA CAPACITACIÓN	40
GRÁFICO 25	CURSOS DE CAPACITACIÓN	41
GRÁFICO 26	¿HAY ACCESO DE LA SOCIEDAD CIVIL A LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN? ...	44
GRÁFICO 27	¿PUEDE LA SOCIEDAD CIVIL OPINAR SOBRE LOS PROYECTOS?	44
GRÁFICO 28	¿SE INFORMA AL CONGRESO SOBRE EL ESTADO DE LOS PROYECTOS?	44
GRÁFICO 29	¿EL CONGRESO INTERPELA O PIDE EXPLICACIÓN SOBRE PROYECTOS NO APROBADOS?	46
GRÁFICO 30	¿SE INFORMA A LA CONTRALORÍA O A LA CÁMARA DE CUENTAS SOBRE EL ESTADO DE LOS PROYECTOS?.....	46

Recuadros

RECUADRO 1	PROCESO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA (DIAGRAMA ORIGINAL)	20
RECUADRO 2	BANCO DE PROYECTOS GEOREFERENCIADOS DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA	23
RECUADRO 3	PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SNIP DE CHILE.....	45

Diagramas

DIAGRAMA 1	ETAPAS DEL PROCESO DE INVERSIÓN	19
DIAGRAMA 2	EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SNIP DE PERÚ	28

Resumen

Los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP) de América Latina han mostrado importantes avances en los últimos años (por ejemplo, reflejado en el mayor número de proyectos evaluados, y en el incremento de los costos unitarios de los proyectos aprobados). No obstante los avances y esfuerzos, se advierten ciertas áreas donde se deberían seguir fortaleciendo a estos organismos. Por ejemplo, los marcos institucionales aún presentan debilidades para darle sustento institucional a los SNIPs, el acceso de la información por parte de la sociedad civil es aún incipiente, se debe ampliar el uso de los precios sociales en la evaluación de proyectos, y el capital humano requiere de una capacitación continua. Estos y más resultados se desprenden de la encuesta realizada durante el primer semestre de 2014 a los miembros de la Red de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (Red SNIP) creada en el año 2010 con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de estos organismos, a través del intercambio de experiencias, documentos e información estadística, entre otros mecanismos de cooperación.

Abstract

National Public Investment Systems (SNIP) of Latin America have shown a significant progress in recent years (reflected, for example, in the increased number of evaluated projects, as well as the rise in unit costs of approved projects). In spite of these efforts, there are certain areas in which further advances should be made to strengthen these entities. For example, there are still weaknesses in institutional frameworks to fully support SNIPs, there is an incipient access to information for the civil society, and there should be a further use of social prices in project evaluations. These and others results are derived from the survey conducted during the first half of 2014 to members of the Network of National Public Investment Systems, (Red SNIP) established in 2010 with the aim of contributing to the strengthening of these entities, through the exchange of experiences, documents and statistical information, among other cooperation mechanisms.

Prefacio

La Red de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (Red SNIP) fue creada durante el año 2010 con el propósito de contribuir a mejorar la gestión de la inversión pública de los países miembros, a través del intercambio de experiencias, documentos e información sobre la evaluación y gestión de proyectos, los sistemas de información y las tareas de capacitación¹.

Esta Red se encuentra integrada por las Autoridades de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de los países que han participado en las reuniones constitutivas de la Red, en octubre de 2010 en Panamá y en abril de 2011 en República Dominicana, o que luego se fueron incorporando a la misma.

Actualmente los países integrantes de la Red son: Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Además, la Red cuenta con el apoyo técnico del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a través de su Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Dando cuenta de la importancia que para la sociedad en su conjunto adquieren las diferentes temáticas que abordan los SNIPs, es que las Autoridades de la Red, conjuntamente con el ILPES promovieron la realización de una encuesta sobre vastos aspectos del quehacer de estos organismos, la cual se llevó a cabo durante el primer semestre del año 2014, y cuyos resultados preliminares fueron presentados durante la IV Reunión Anual de la Red SNIP mantenida en el mes de Junio de 2014 en Montevideo, Uruguay.

¹ Para mayor información visite www.cepal.org/RedSnip.

Con el fin de seguir contribuyendo al fortalecimiento de los SNIPs de la región, en este caso a través del intercambio de información estadística, es que tenemos el gusto de compartir con los lectores los resultados finales de la encuesta, esperando que la misma sea un aporte más para el logro de las mejores prácticas de la gestión pública en materia de inversión.

Atentamente,

Jorge Máttar
Director
Instituto Latinoamericano y del Caribe
de Planificación Económica y Social
CEPAL, Naciones Unidas

Harley Rodríguez
Viceministro de Inversión Pública
y Financiamiento Externo
Ministerio de Planificación
del Estado Plurinacional de Bolivia
Presidente de la Red SNIP

Introducción

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en sus últimos documentos de los Periodos de Sesiones², reconoce y plantea la necesidad de contar con mayores niveles de inversión en general, y pública en particular, dado que la brecha existente entre los requerimientos y la provisión es significativa. Esta diferencia posee una importancia meridiana, en la medida en que la inversión es un componente indispensable para el logro del crecimiento sostenido como se reconoce reiteradamente en la literatura económica, a lo que deben adicionarse los impactos (algunas veces indirectos) de la misma para promover una mayor equidad y disminuir la pobreza.

En este contexto, el papel que desempeñan los Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP) es vital, en la medida en que estos organismos son los que formulan, evalúan, y en algunos casos ejecutan y monitorean las diferentes propuestas de inversión pública de los países³.

Particularmente, los SNIPs se yerguen, por excelencia, como el nexo que se encuentra entre la propuesta de un proyecto de inversión pública y su ejecución, monitoreo y seguimiento. Por tanto, son estos organismos los que tienen injerencia directa sobre la cantidad y calidad de la inversión pública, pilar fundamental para maximizar el bienestar social, y a través de ello, promover el desarrollo sostenible con igualdad.

Con el fin de conocer la situación reciente y actual de los SNIPs, durante el mes de abril de 2014 fue elaborada y diseñada una encuesta que, en términos generales, recolectó información sobre los siguientes aspectos: a) información general del SNIP, b) relación del SNIP con la planificación y el presupuesto, c) información estadística, d) información referente a la capacitación que brinda el SNIP; y, e) relación del SNIP con la sociedad civil. La encuesta fue distribuida entre todos los miembros de la Red, y fue contestada por 15 de los 16 países integrantes de la misma.

² La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Trigésimo Tercer Período de Sesiones de la CEPAL. CEPAL 2010., Cambio estructural para la igualdad: Una visión integrada del desarrollo. Trigésimo Cuarto Período de Sesiones de la CEPAL. CEPAL 2012. América Latina y el Caribe en la agenda para el desarrollo después de 2015: reflexiones preliminares basadas en la trilogía de la igualdad. CEPAL 2014.

³ En algunos países también es compatible el análisis de las inversiones de las Asociaciones Público Privadas.

Merece destacarse y agradecerse el permanente apoyo recibido por parte de las Autoridades de los SNIPs, y sus respectivos equipos técnicos, particularmente de las siguientes personas:

Argentina	Miguel Weich y Marina Barbeito
Chile	Fernando Cartes
Colombia	José Cuestas Gómez
Costa Rica	Francisco Tula
Ecuador	Anabel Salazar
Estado Plurinacional de Bolivia	Harley Rodríguez Tellez
Guatemala	Luis Catalán
Honduras	Miriam Molina
México	Úrsula Carreño y Edgar Montiel
Nicaragua	Ivania Portocarrero
Panamá	Norman Arauz y Lourdes Arjona
Paraguay	Pablo Britez
Perú	Jesús Ruitón
República Dominicana	Miguel Hernández
Uruguay	Julio Pivel

A continuación se muestran los principales resultados recolectados por la encuesta, que fueron agrupados conforme al orden en el cual fueron diseñados en el formulario remitido a los países, el cual se encuentra disponible en el anexo del presente documento.

I. Información general

A. Marco legal e institucional

Los distintos Sistemas Nacionales de Inversión Pública (SNIP) de los países pertenecientes a la Red SNIP están dirigidos por uno o varios organismos rectores. En este sentido, “Se entiende como entidad rectora a aquel organismo encargado de dictar las normas, instrucciones, procesos, y procedimientos que deben ser considerados cuando se toman decisiones relativas a la inversión pública” (Ortegón y Pacheco, 2005). En la siguiente tabla (véase el cuadro 1) se encuentra detallado el (los) organismo(s) rectores para los diversos países.

CUADRO 1
ÓRGANO RECTOR DEL SNIP

Argentina	Dirección Nacional de Inversión Pública. Ministerio de Economía
Chile	Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Hacienda
Colombia	Departamento Nacional de Planeación. Presidencia de la República
Costa Rica	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Guatemala	Secretaría de Planificación y Programación Presidencia de la República
México	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Nicaragua	Dirección General de Inversiones Públicas. Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Paraguay	Dirección General de Promoción de Inversiones y Financiamiento Externo. Ministerio de Hacienda
	Dirección del Sistema de Inversión Pública. Ministerio de Hacienda
	Secretaría Técnica de Planificación. Presidencia de la República
Perú	Dirección General de Política de Inversiones. Ministerio de Economía y Finanzas.
República Dominicana	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo y Ministerio de Hacienda
Uruguay	Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Presidencia de la República.

Fuente: Los autores con base a la Encuesta de la Red SNIP 2014.

Asimismo, los distintos Sistemas son sustentados por un marco legal, regidos por una Ley de Inversión Pública y/o por marcos legales supletorios (tales como las leyes de Administración Financiera o las leyes de Presupuesto, entre otras).

CUADRO 2
LEYES QUE REGULAN LOS SNIPS EN AMÉRICA LATINA

País	Ley de Inversión Pública	Ley de Administración Financiera	Ley Orgánica de Presupuesto	Otras
Argentina	♦			♦
Bolivia (Estado Plurinacional de)		♦	♦	
Chile		♦		
Colombia	♦		♦	
Costa Rica		♦	♦	♦
Ecuador				
Guatemala			♦	♦
Honduras			♦	
México				♦
Nicaragua		♦	♦	
Panamá			♦	
Paraguay		♦	♦	
Perú	♦			
República Dominicana	♦	♦	♦	♦
Uruguay				♦

Fuente: los autores con base a la Encuesta de la Red SNIP 2014.

El cuadro 2 resume las leyes que regulan los SNIPs de cada país. Solo cuatro de ellos —Argentina, Colombia, Perú y República Dominicana— posee una Ley de Inversión Pública. Sin embargo, por ejemplo, en el caso de Costa Rica se cuenta con un borrador final de dicha ley que se espera entre en vigencia durante el transcurso del segundo semestre del 2014. Además, para este mismo país, mientras la creación del SNIP sí figura en una ley⁴, sus normas y lineamientos se establecieron por Decreto Ejecutivo⁵. El caso de Nicaragua y Panamá es similar al de Costa Rica, ya que se dispone de un ante-proyecto de Ley SNIP que se espera presentar en los próximos meses a las Asambleas Nacionales. Por otro lado, para el caso de Honduras, en la Ley Orgánica de Presupuesto⁶ se incluye un capítulo que regula el proceso de Inversión Pública a pesar de que no exista una Ley de Inversión Pública *per se*. Paraguay cuenta con un Decreto Presidencial “por el cual se aprueba el convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación y se establecen los procesos y roles interinstitucionales del Sistema de Inversión Pública”⁷. Por último, en el caso de Uruguay, existe una ley de creación del SNIP⁸ y normativas dispersas de diverso rango (leyes, decretos, reglamentos) que aplican a la inversión pública⁹.

Con respecto a los marcos legales supletorios, seis países cuentan con una Ley de Administración Financiera que complementan la regulación del SNIP, mientras que nueve de ellos también son afectados por las leyes presupuestales. Además —por ejemplo— en el caso de Argentina, hay una ley complementaria permanente de presupuesto y en la Decisión Administrativa por la cual cada año se aprueba el Presupuesto Nacional que complementa la legislación del SNIP. Guatemala cuenta con una Ley del Organismo Ejecutivo y una Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Regional que rigen a su sistema nacional. Por su parte, México posee una Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, lineamientos para el registro en la cartera de programas y proyectos de

⁴ Decreto N° 8131 (2001). Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Costa Rica.

⁵ Decreto Ejecutivo N° 34694-PLAN-H (2008). Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del SNIP, Costa Rica.

⁶ Decreto N° 407. Ley Orgánica del Presupuesto, Honduras.

⁷ Decreto Presidencial N° 8312/12, Paraguay.

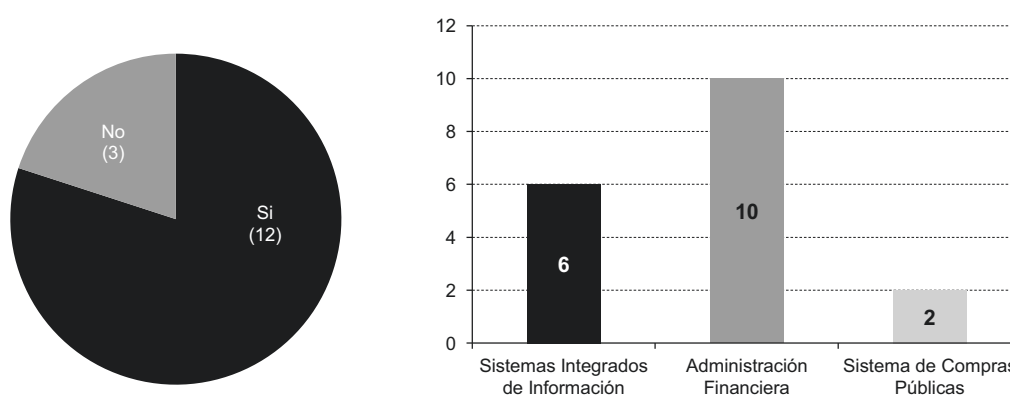
⁸ Decreto N° 18.996 (2011). Creación del SNIP, Uruguay.

⁹ Entre ellos, el Decreto N° 91/997 (1997) de Reformulación de la estructura organizativa de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

inversión¹⁰, lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis de costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión¹¹ y demás lineamientos emitidos por la Unidad de Inversiones en materia de programas y proyectos de inversión. Finalmente, el SNIP de República Dominicana es regulado por las siguientes leyes: Ley de Control Interno, Ley de Contabilidad, Ley de Tesorería, Ley de Crédito Público y Ley de Compras y Contrataciones.

De los quince países encuestados, solo tres de ellos no tienen SNIPs integrados con sistemas de información gubernamental (véase el gráfico 1). Esta integración es de suma importancia para un mejor funcionamiento de los SNIPs, ya que al interrelacionarse con los Sistemas Integrados de Información, Administración Financiera y Sistemas de Compras Públicas, se logra un mecanismo de coordinación institucional más global y con menores trabas en la evaluación y ejecución de proyectos de inversión pública, a través una mejor interrelación de sistemas, una centralización normativa y descentralización operativa. (López Somaschini, 2004).

GRÁFICO 1
SNIPS INTEGRADOS CON SISTEMAS DE INFORMACIÓN GUBERNAMENTALES



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP.

Entre los doce países cuyos SNIPs están interrelacionados con sistemas de información gubernamental, diez de ellos se integran con la Administración Financiera. Están integrados con Sistemas de Información seis de ellos; y, en menor medida, a los Sistemas de Compras Públicas, con solo dos respuestas positivas.

B. Proyectos de inversión en el SNIP

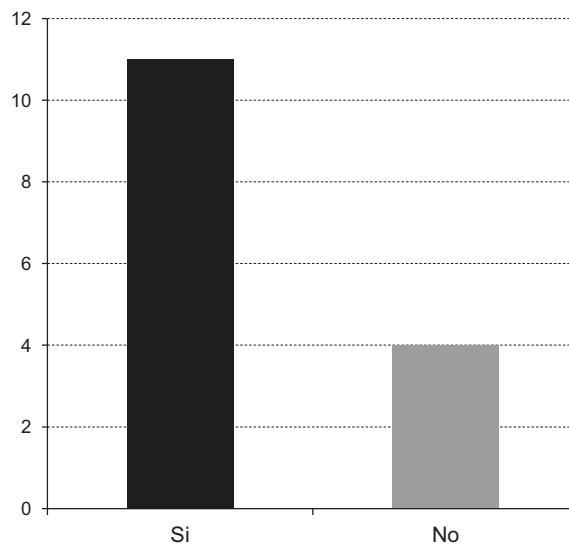
Para una sociedad, la maximización del beneficio de una inversión radica del hecho de que los proyectos que se materialicen exhiban beneficios sociales netos positivos (considerando todos los atributos sociales necesarios, como por ejemplo, los precios sociales, las tasas de descuento apropiadas, externalidades, etc.). Con el fin de alcanzar este propósito, son justamente los Sistemas Nacionales de Inversión Pública los que, a través de su intervención, logran la selección de los proyectos favorables para la sociedad en su conjunto. En este sentido, cuanto mayor sea la proporción de los proyectos de inversión pública que pasen por los SNIPs, mayor será la probabilidad de que los mismos tomen la debida consideración de los requerimientos

¹⁰ “Lineamientos para el registro en la Cartera de Programas y Proyectos de Inversión”. Diario Oficial, 30/12/2013.

¹¹ “Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión”. Diario Oficial. 30/12/2013.

necesarios para garantizar una mejora en el bienestar social. Teniendo a consideración estas cuestiones, en la muestra de quince países encuestados, once de ellos respondieron que es obligatorio que todos los proyectos de inversión pública se evalúen en los SNIPs (véase los gráficos 2 y 3).

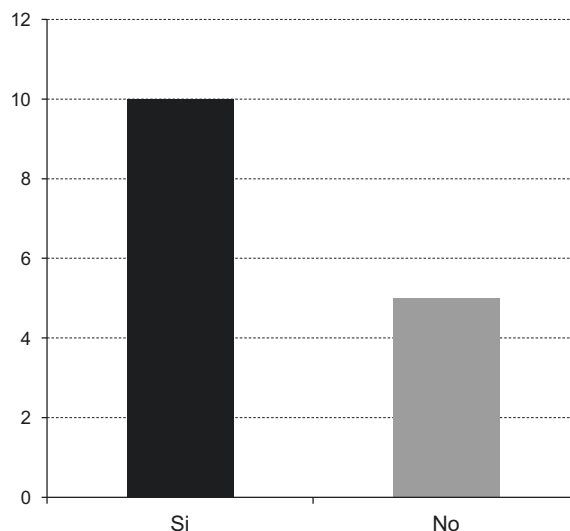
GRÁFICO 2
PAÍSES EN LOS CUALES ES OBLIGATORIO PASAR POR EL SNIP
POR CUALQUIER PROYECTO DE INVERSIÓN



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Las Asociaciones Público-Privadas (APP) son iniciativas de colaboración voluntaria entre diversos actores del sector público (Estado) y del sector privado (no estatal), en que las que las partes acuerdan trabajar juntos para lograr un propósito común o emprender tareas específicas, (OIT, 2008).

GRÁFICO 3
¿ES OBLIGATORIO QUE LAS APP PASEN POR LOS SNIP?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Sin embargo, entre los países en los cuales no es obligatorio pasar por el SNIP, algunos de los proyectos que se encuentran exentos suelen ser —generalmente— aquellos financiados por los gobiernos locales, o aquellos que no superan un monto mínimo establecido, o los que son de endeudamiento con recursos institucionales, entre otros.

En algunos países, como México, los proyectos que deriven de la atención prioritaria e inmediata de desastres naturales, no requieren de la evaluación socioeconómica, ya que responden a situaciones excepcionales que perjudican las necesidades básicas de la sociedad.

Por otro lado, para algunos casos, también están eximidos de pasar por el SNIP los proyectos financiadas a través de las Asociaciones Público-Privadas (APP). Estas, según la OIT, son “*iniciativas de colaboración voluntaria entre diversos actores del sector público (Estado) y del sector privado (no estatal), en las que las partes acuerdan trabajar juntas para lograr un propósito común o emprender tareas específicas*”¹² (OIT, 2008). Entre los países en los cuales no es obligatoria la evaluación de este tipo de asociaciones, sí se les exige un informe respecto a la rentabilidad social de la iniciativa en un caso, mientras que en otro solo se les exige la evaluación socio-ambiental.

Cabe destacar que en América Latina ha habido un fuerte avance en este tipo de concesiones, siendo los países más desarrollados en APP Brasil, Chile, México y Perú, mientras Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y Uruguay están desarrollándose también rápidamente. Estos avances se deben principalmente —aunque también muy heterogéneamente en la región— a mejoras en el marco regulatorio e institucional, y una mayor liquidez financiera.

Colombia ha sido uno de los países con mayores mejoras en estos años. Dado el estable crecimiento del PIB, la inflación manteniéndose en la meta establecida por el Banco Central, el creciente flujo de inversión extranjera directa y la mejora en el ambiente de inversión, sumada a la Ley de APP (Ley 1508/2012), se ha fomentado una mayor cantidad de APP a nivel nacional y subnacional. De acuerdo al Departamento Nacional de Planeación, la Ley se enfoca en diversos sectores de infraestructura social y productiva y, busca atraer a inversionistas de largo plazo con suficiente capacidad financiera —que no solo construyan la infraestructura, sino que la operen y mantengan—, introduce el concepto de pago por servicio, incentiva iniciativas privadas y refuerza los aspectos presupuestales e institucionales. Entre los proyectos recientemente adjudicados, se encuentran el proyecto Perimetral Oriental de Cundinamarca (Julio 2014), el Proyecto Concesión Autopista Conexión Pacífico 3 (Julio 2014) y el Corredor vial Cartagena-Barranquilla (Julio 2014), entre muchos otros.

Por su parte, Perú tiene otro tipo de asociación con el sector privado denominado Obras por Impuestos (Ley N° 29230), que busca acelerar la ejecución de obras de infraestructura pública prioritarias. La Ley “*permite a una empresa privada, en forma individual o en consorcio, financiar y ejecutar proyectos públicos elegidos por los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades Públicas para luego, con cargo a su impuesto a la renta de 3era categoría, recuperar el monto total de la inversión. A su vez, los Gobiernos Regionales, Gobierno Locales y Universidades Públicas pagan el financiamiento sin intereses a cuenta de sus recursos de canon, sobrecanon, regalías, rentas de aduana y participaciones, hasta diez años después de culminada la obra*”¹³. Con este tipo de asociaciones, se encuentran adjudicados —entre muchos otros— el mejoramiento de los servicios educativos de la Institución Educativa N° 34438 de San Isidro de Yanapampa, el mejoramiento de los servicios comunales multiusos en la localidad de Piás, y el mejoramiento con pistas y veredas del Jirón Tahuantisuyo en el distrito de Chaupimarca, de acuerdo a ProInversión del Ministerio de Economía y Finanzas.

Por otro lado, es importante que el SNIP tenga la capacidad de evaluar proyectos alternativos de solución a una misma problemática. Por ejemplo, cuando hay una necesidad de infraestructura en una zona específica, y en el SNIP ingresa un proyecto que satisface esta necesidad, en el caso de que existiera una

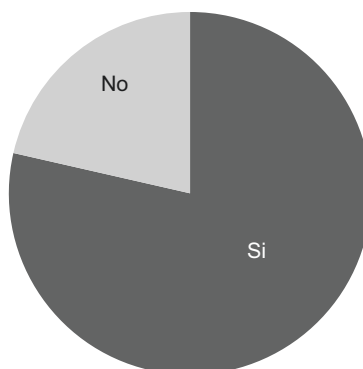
¹² OIT (2008), «Asociaciones público-privadas.» GB.301/ TC/1.

¹³ (2014), «Obras por Impuestos», [en línea] <<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=24>> [fecha de consulta: 13 de noviembre de 2014].

alternativa (no ingresada al Sistema) que también la satisficiera, sería deseable que el SNIP pudiera tener potestad en analizar ambas opciones.

Dicho esto, sólo cuatro países tienen ésta potestad para evaluación de proyectos alternativos. Sin embargo, por ejemplo en el caso de Costa Rica, se está modificando el marco legal para tener alcance sobre la evaluación de los proyectos no ingresados (véase el gráfico 4).

GRÁFICO 4
SNIPS QUE ANALIZAN ÚNICAMENTE LOS PROYECTOS INGRESADOS
(SIN POTESTAD A PROYECTOS ALTERNATIVOS)



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

C. Etapas de inversión

El ciclo de vida de una inversión se conforma de diferentes etapas.

En un principio, debe haber una i) Orientación Estratégica, antes de la formulación del proyecto, en donde se comprende el entorno, las oportunidades, las amenazas, debilidades y objetivos del mismo, para así definir un plan eficiente que responda a estos factores; una vez realizado este proceso, se pasa a la ii) Formulación y Evaluación del Proyecto, proceso en el cual se define específicamente el proyecto a realizar, con sus evaluaciones pertinentes. Se sigue con un iii) Análisis y Emisión del Dictamen, para complementar y examinar el resultado de la etapa previa; en esta etapa se define cuáles proyectos son aprobados, rechazados, o requieren una revisión para poder ser ejecutados.

Una vez definido que proyectos se aprobarán, se lleva a cabo la iv) Selección de Proyectos, en la cual se decide cuáles son los que mayores beneficios para la sociedad a menor costo y mayor eficacia para poder ser ejecutados. Luego de la selección, se pasa a la v) Ejecución Directa de Proyectos, en donde se realiza el proyecto de inversión. Este proyecto debe incluir también una etapa de vi) Seguimiento y Evaluación de Proyectos para asegurar su correcta realización, y finalmente, debería pasar por una vii) Evaluación Ex post en donde se revisan los resultados del mismo.

De todas estas etapas del ciclo de vida de la inversión, solo el caso del SNIP de República Dominicana abarca la totalidad (véase el diagrama 1). En el resto de los países se observa también un alcance de la gran mayoría de las etapas de la inversión.

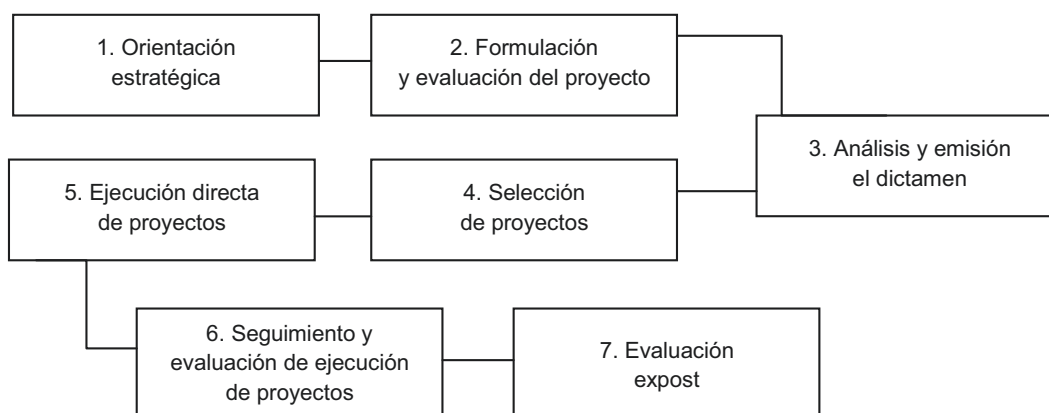
Mientras algunos países están en proceso de incorporar nuevas etapas a sus SNIPs, otros, por ejemplo, no incluyen la etapa de Ejecución, porque se limitan a hacer una priorización técnica como recomendación, pero dejan en manos de las unidades ejecutoras llevar a cabo el proyecto.

**CUADRO 3
ETAPAS DEL PROCESO DE INVERSIÓN ABARCADAS POR EL SNIP**

	Orientación estratégica	Formulación y evaluación del proyecto	Análisis y emisión de dictamen	Selección de proyectos	Ejecución directa de proyectos	Seguimiento y evaluación de ejecución de proyectos	Evaluación Ex-post
Argentina		●	●	●		●	
Bolivia (Estado Plurinacional de)		●	●	●	●	●	
Chile			●			●	●
Colombia	●	●			●		●
Costa Rica	●	●	●	●		●	
Ecuador	●	●	●	●		●	
Guatemala	●	●	●	●		●	
Honduras	●	●	●	●	●	●	
México	●	●	●			●	
Nicaragua	●	●	●	●	●	●	●
Panamá	●	●	●	●		●	
Paraguay	●	●	●		●	●	
Perú	●	●	●	●		●	●
República Dominicana	●	●	●	●	●	●	●
Uruguay		●	●			●	●

Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

**DIAGRAMA 1
ETAPAS DEL PROCESO DE INVERSIÓN**



Fuente: Elaboración de los autores.

**RECUADRO 1
PROCESO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA (DIAGRAMA ORIGINAL)**

El proceso de inversión pública se desarrolla a partir de unas orientaciones de carácter estratégico, que vinculan a objetivos de políticas, objetivos dentro de los planes o estrategias y políticas de orden fiscal. Este proceso está vinculado con el ciclo de vida de los proyectos y el proceso presupuestario.

El primero nos indica como un proyecto avanza a través de distintas etapas o de estudios preinversionales que finalmente permiten recomendar un proyecto como viable.

La fase de inversión es aquella donde el proyecto se materializa y la de operación es la etapa donde el proyecto comienza a entregar beneficios

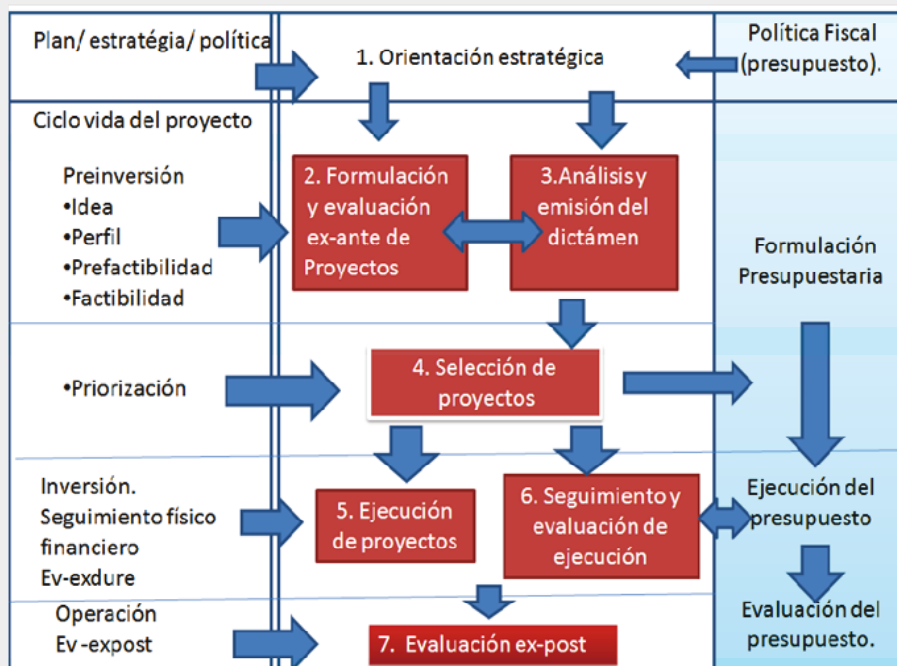
El proceso de inversión está relacionado con el proceso presupuestario, en el cual se distinguen las etapas de: formulación presupuestaria, la ejecución del presupuesto y la evaluación de este.

Es así que el proceso de la inversión pública que se inicia con un Orientación Estratégica continúa con las etapas de Formulación y Evaluación de Proyectos y Análisis y Dictamen (recomendación técnico económica, en algunos casos). En estas etapas interactúan formuladores por un lado y analistas por otro. Estas etapas van generando una cartera de proyectos viables que normalmente son registrados en un banco de proyectos.

En la etapa de Selección de Proyectos, generalmente influyen distintos factores, desde las prioridades que un proyecto tengan para un sector o territorio, hasta las decisiones de organismos encargados de asignar recursos destinados a inversión a un proyectos en particular. No siempre un proyecto que tenga una recomendación técnico económica favorable es ejecutado, dependerá, también, de los recursos presupuestarios disponibles.

Los proyectos seleccionados pasan a formar parte del presupuesto de inversión del país y se inicia la etapa de ejecución de cada proyecto en particular y de ejecución presupuestaria para la inversión.

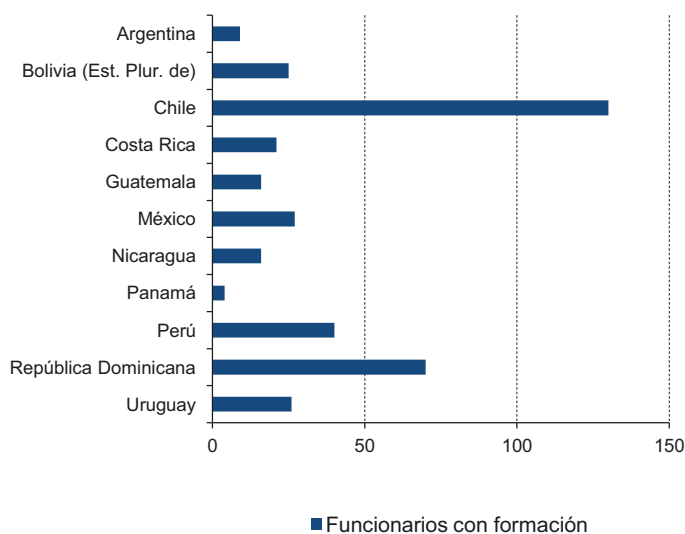
El proceso de la inversión concluye en la etapa de operación de un proyecto, con la evaluación ex-post.



Fuente: Elaborado por Juan Francisco Pacheco, ILPES/CEPAL.

Una vez que el proyecto ha sido evaluado y aprobado, puede ocurrir que hayan modificaciones del mismo en el transcurso de su ejecución. A pesar de que un minoría de países no tiene una norma que requiera la reevaluación, en ciertas situaciones lo hacen en casos de desvíos importantes; como aumentos en los costos, en los plazos de ejecución, en el alcance del proyecto, entre otros (véase el gráfico 5).

GRÁFICO 5
CANTIDAD DE FUNCIONARIOS EN EL SNIP A NIVEL CENTRAL-TOTAL Y CON FORMACIÓN
EN EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA DE PROYECTOS

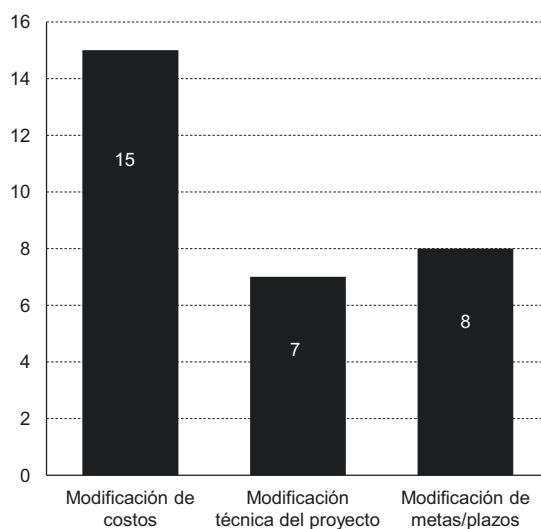


Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

D. Funcionarios en el SNIP

Con respecto a los funcionarios que forman parte del SNIP a nivel central y su formación en evaluación socio-económica de proyectos, la situación es heterogénea entre los distintos países (véase el gráfico 6).

GRÁFICO 6
CRITERIOS PARA EVALUAR UN PROYECTO



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

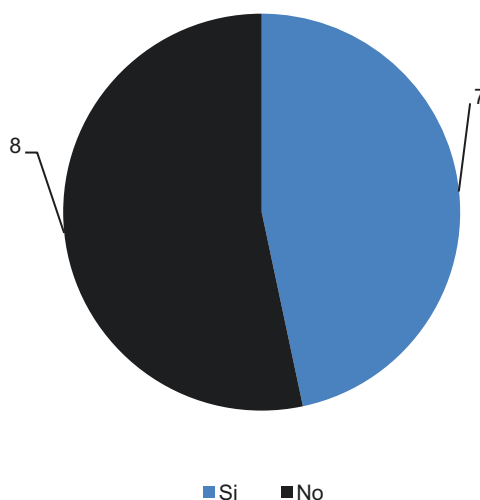
Por ejemplo, en el caso de los países que poseen una elevada cantidad de funcionarios en la estructura central del SNIP, como el Estado Plurinacional de Bolivia y el Perú, el porcentaje de funcionarios con formación en evaluación socio-económica difiere, alcanzando en Perú más del 90% de funcionarios con formación específica. Por otro lado, en el caso de Argentina, la totalidad de sus funcionarios tiene formación de este tipo¹⁴.

E. Gestión por resultados

La Gestión por Resultados es un enfoque que “coloca su énfasis en definir para un equipo de trabajo el objetivo esperado del trabajo a realizar, no establece funciones rígidas sino que deja a la iniciativa, creatividad y proactividad del equipo, la decisión de cómo llevarlo a cabo. En este contexto, el progreso en el resultado del trabajo se basa no solamente en el desarrollo de la experticia de cada quien, sino también —y muy fuertemente— en la emergencia de innovaciones en los procedimientos conducentes al logro del mismo objetivo.” (Aldunate y Córdoba, 2011), y su importancia radica en que asegura que exista un plan de mediano y largo plazo, a través de un marco fiscal de mediano plazo y un presupuesto por resultados.

De los quince países encuestados, siete de ellos incorporan metodologías de gestión por resultado o cadenas de valor (véase el gráfico 7). Por ejemplo, Argentina utiliza el esquema de marco lógico, indicadores y evaluación de impacto económico, con una metodología propia contenida en la Resolución SPEyPD No. 40/2013. Otros países como Panamá o Perú muestra interés o están en proceso de incorporar la gestión por resultados.

GRÁFICO 7
SNIPS QUE INCORPORARON METODOLOGÍAS DE GESTIÓN POR RESULTADOS
(CADENA DE VALOR)



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

¹⁴ Es importante aclarar que quedó a criterio del encuestado el significado de “formación en educación socio-económica de proyectos”, ya que esto puede haberse considerado tanto como estudios en economía, como cursos específicos sobre el tema.

F. Banco de proyectos

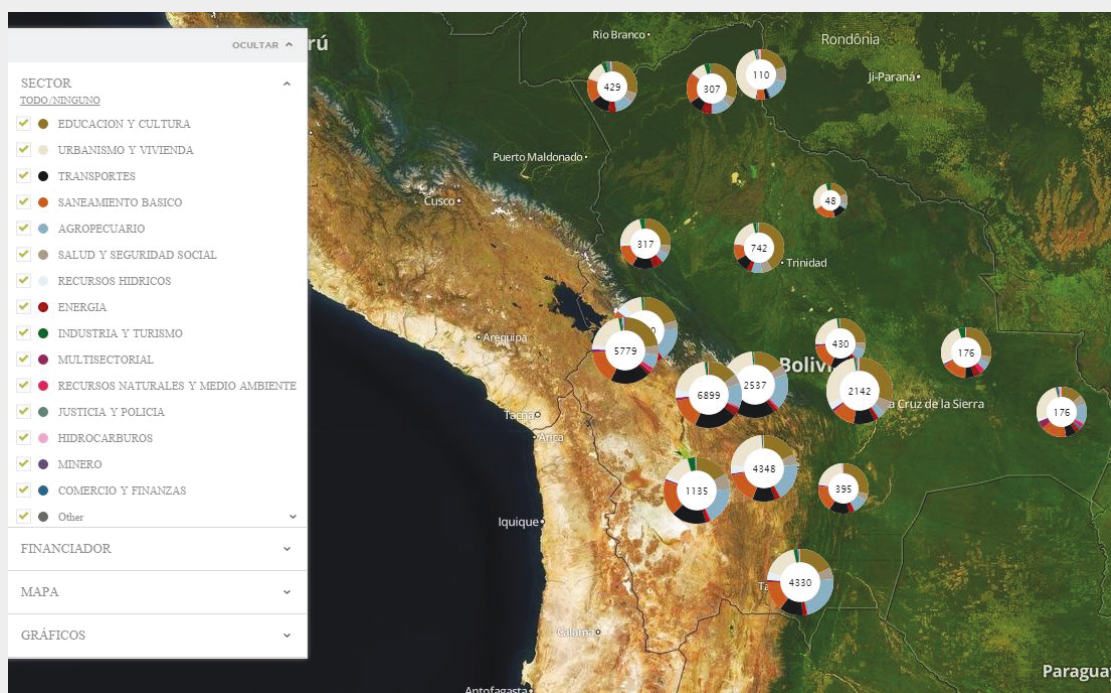
Un componente importante de los SNIPs son los Bancos de Proyectos, los cuales tienen como objetivo “nutrir a los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de un inventario de los proyectos cualquiera sea la etapa o fase en la que éstos se encuentren, con la finalidad de disponer de información confiable y oportuna que apoye el proceso de análisis y toma de decisiones” (Ortegón y Pacheco, 2004).

La totalidad de los países tiene Banco de Proyectos, y todos están informatizados. De estos, tres países (México, Ecuador y Colombia) no los tienen unificados, ya que se encuentran no integrados a nivel estatal, o porque los gobiernos regionales o gobiernos territoriales tienen autonomía para administrar sus proyectos.

Finalmente, once de los países encuestados poseen información georeferenciada en sus Bancos de Proyectos. De todos modos, dos de los cuatro países que no poseen este tipo de información, están en proceso de incorporarla.

RECUADRO 2
BANCO DE PROYECTOS GEOREFERENCIADOS DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

El Estado Plurinacional de Bolivia recientemente ha desarrollado una herramienta tecnológica para georeferenciar los proyectos de inversión, a través del cual el ciudadano puede acceder vía internet y en tiempo real a información de miles de proyectos de inversión pública. Este tipo de información de fácil acceso permite hacer un buen seguimiento de los proyectos que están siendo ejecutados. El Mapa de Inversión Pública, a través de una imagen satelital de Bolivia, posibilita vislumbrar los proyectos de inversión de forma georeferenciada, discriminando según el sector (educación y cultura, urbanismo y vivienda, transporte, saneamiento básico, entre otros), el financiador (TGN, CAF, BID y otros), o según las vulnerabilidades de las distintas regiones (densidad de población, niveles de pobreza, cobertura de agua potable, caminos principales y secundarios). Esta herramienta es una pieza importante para fortalecer los SNIPs a través de información clara y amigable para el ciudadano común.



Fuente: <http://mip.vipfe.gob.bo/>.

II. Planificación, presupuesto y Sistemas Nacionales de Inversión Pública

Para lograr un proceso de evaluación de inversión pública eficiente, se requiere de una integración con el presupuesto y la planificación. Un SNIP ligado a éstas dos dimensiones “*constituye una oportunidad conveniente y privilegiada para avanzar hacia la estructuración de un marco general de planificación y presupuestación integrada.*” (Shack en Máttar-Perrotti editores, 2014).

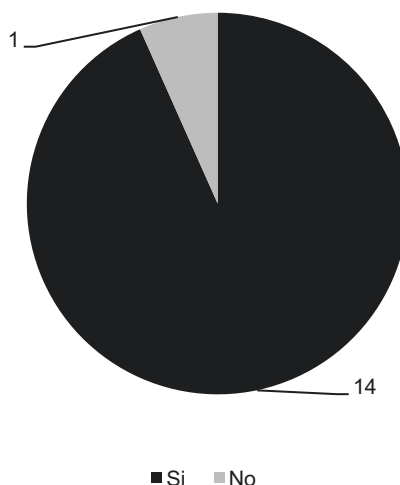
El presupuesto asigna recursos y responsabilidades entre los gestores, es explícito y es un instrumento por lo general de corto plazo. Por otro lado, el plan tiene una perspectiva más programática, es la articulación de los objetivos generales con un horizonte temporal mucho mayor que el del presupuesto.

“Los marcos fiscales y de presupuesto de mediano plazo permiten contar con una estimación sobre la dinámica de los ingresos y los gastos del sector público que permiten planificar y evaluar de forma estratégica alternativas de acciones de política, cuantificando, al menos de manera estimada, sus costos, y considerando una evolución de ingresos estimada para el sector público. Todo lo anterior, debiese estar en un marco fiscal deseado, que mantenga los equilibrios de las finanzas públicas y metas fiscales si es que corresponde” (Vega, 2012). Un marco presupuestario de mediano plazo, debe estar en línea con las orientaciones de la política fiscal y monetaria para lograr su correcto financiamiento y satisfacer de la forma más eficiente posible, las necesidades y demandas de la ciudadanía, controlando la evolución del gasto y el perfil de endeudamiento del país.

La relación entre plan y presupuesto es importante para coordinar eficientemente la asignación de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos planteados en el largo plazo. Un SNIP con baja integración con los sistemas de Planificación y Presupuesto pierde fortaleza, al tiempo que dificulta el mayor aprovechamiento de su eficiencia.

Según los resultados obtenidos, de los quince países encuestados, catorce de ellos tienen un SNIP vinculado con los Sistemas de Planificación y Presupuesto (véase el gráfico 8). De todos modos, el grado de integración entre ambos es bastante heterogéneo entre los países. Algunos necesitan mejorar éste vínculo, aunque muchos de ellos están en proceso de fortalecimiento del mismo.

GRÁFICO 8
¿EXISTE UN VÍNCULO ENTRE LOS SNIP Y LOS SISTEMAS DE PLANIFICACIÓN Y PRESUPUESTO?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Por otro lado, hay países donde la relación es estrecha. Por ejemplo, en Guatemala el SNIP está vinculado al Sistema de Gestión (SIGES) y al Sistema de Contabilidad Integrado (SICOIN). Además, la Ley Orgánica del Presupuesto señala en su Artículo 8 la vinculación Plan-Presupuesto¹⁵. A su vez, en México, todos los programas y proyectos de inversión deben estar alineados con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), programas especiales, programas regionales y programas sectoriales, así como también con el Mecanismo de Planeación.

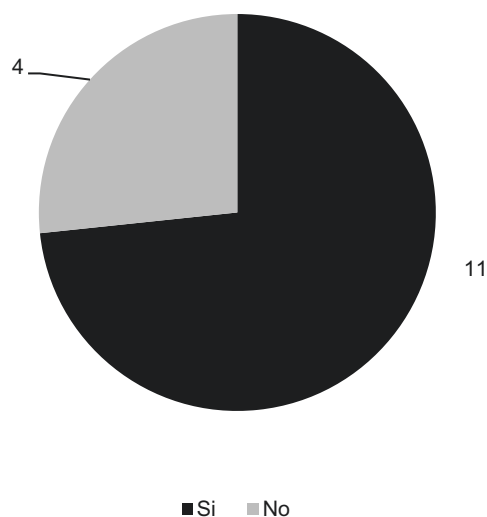
En los últimos años se observó un incremento en la elaboración y ejecución de planes estratégicos nacionales (véase, por ejemplo, Máttar y Perrotti 2014), que presentan objetivos de mediano y largo plazo estratégicos para los países, entre los que se incluyen importantes objetivos vinculados a la inversión pública. En este sentido, resulta importante conocer si esta clase de planes tienen influencia en las resoluciones de los SNIPs.

Tomando a consideración el punto anterior se consultó a los países acerca de la influencia entre los planes nacionales y las resoluciones de los SNIPs. Los resultados arrojan que de los quince países encuestados, once respondieron que los planes estratégicos nacionales influyen en las resoluciones del SNIP, por ejemplo, estableciendo prioridades (véase el gráfico 9). De ésta forma, aquellos proyectos que se encuentran vinculados a los planes nacionales tiene un tratamiento diferenciado.

Por ejemplo, en Costa Rica, los diferentes tipos de planes que existen, deben ser considerados como prioritarios en los proyectos analizados por el SNIP. Para el caso de Guatemala, también hay influencia por parte de los planes, ya que éstos se elaboran sobre la base de la planificación orientada a la Gestión por Resultados. En el caso de Argentina, no se cuenta con un plan estratégico nacional, pero sí con planes sectoriales u organizacionales. Así, en caso de que se disponga, se solicita a los organismos que informen en cada proyecto de inversión la contribución a éstos planes estratégicos.

¹⁵ Artículo 8. Objetivos de la comisión técnica de finanzas públicas. Son objetivos de la Comisión Técnica de Finanzas Públicas, los siguientes: (a) Proponer las medidas de carácter fiscal en concordancia con los planes y programas de Gobierno y la política macroeconómica, a efecto de lograr el cumplimiento de las prioridades y metas establecidas por el Gobierno en materia de ingresos y gastos públicos; (b) Hacer compatible con la política fiscal, la programación presupuestaria y financiera del Estado, el Presupuesto de los organismos y entidades descentralizadas y autónomas, en lo que respecta al uso de los recursos; y, (c) Proponer los procedimientos para evaluar la gestión de los organismos y entidades a que se refiere la literal anterior, con el fin de lograr la eficaz y eficiente utilización de los recursos públicos.

GRÁFICO 9
¿INFLUYEN LOS PLANES ESTRATÉGICOS NACIONALES EN LAS RESOLUCIONES DEL SNIP
(EJEMPLO: ESTABLECIENDO PRIORIDADES)?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Por otro lado, en el caso de Perú, el SNIP, identifica la importancia de la plurianualidad en la programación de la inversión pública asociada con los planes. Ejemplo de esto es que la Dirección General de Programación Multianual dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, que ha desarrollado un aplicativo Informático web (Aplicativo PMIP), que apoya la programación Multianual de Proyectos de Inversión Pública.

Entre sus características está la articulación entre entidades y planes, integrar los Planes de Ordenamiento del Territorio dependientes del Ministerio del Ambiente y los Planes de desarrollo dependientes de Sistema Nacional de Planeación y de CEPLAN. De los planes derivan los proyectos que se incorpora al Banco de proyecto, responsabilidad de MEF y DGPM (SNIP).

La información contenida en los Planes y las recomendaciones que realiza el SNIP respecto de los proyectos permiten estructurar el Programa Multianual de Inversión Pública que junto con el presupuesto participativo integran el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Con relación a la asignación de recursos presupuestarios, en trece de los quince países encuestados, la asignación de recursos a un proyecto se encuentra condicionada a la aprobación previa del proyecto por parte del SNIP (véase el gráfico 10).

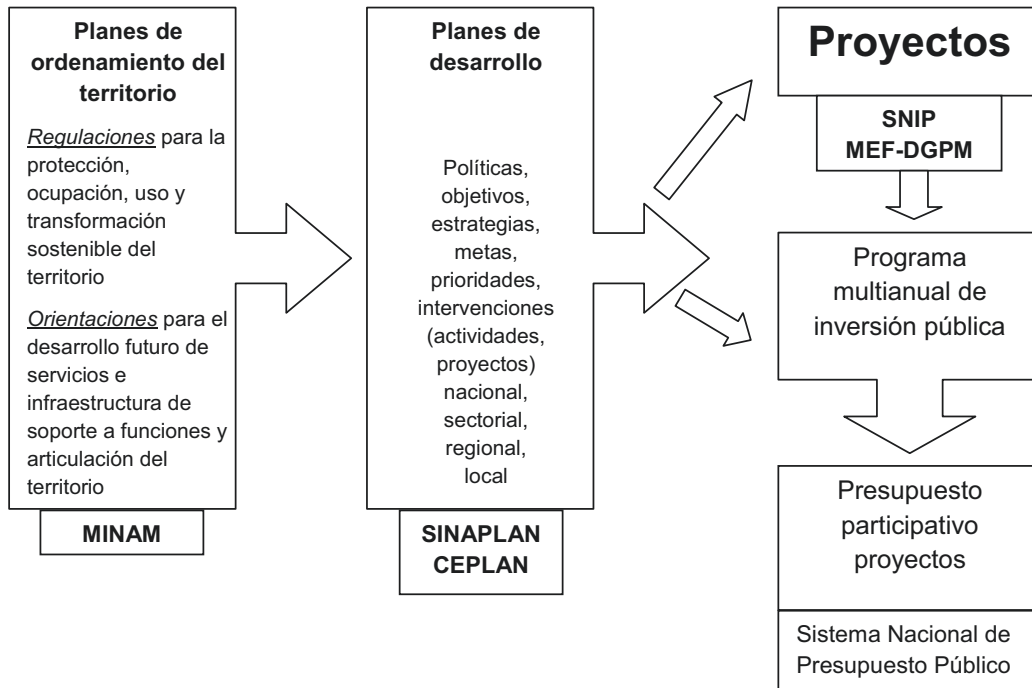
En el caso de Argentina, un proyecto puede ingresar al presupuesto nacional sin aprobación, dado que este proceso es anterior al inicio del ejercicio. Sin embargo, por decisión administrativa¹⁶, en la misma aprobación del Presupuesto Nacional, se explicita que estos proyectos no podrán iniciar la ejecución sin aprobación del SNIP.

Para Costa Rica, todos los proyectos que se financian con endeudamiento público deben aprobarse por el SNIP. Donde no existe esta normativa es en los proyectos que se financian con capital propio de las instituciones, ya que éstos no siempre están obligados a pasar por el SNIP. Sin embargo, se está en proceso de modificar el alcance con la nueva Ley de Inversión Pública. Por último, para el caso de Guatemala, la Ley Orgánica del Presupuesto establece en su Artículo 30 que para la programación de la ejecución, los proyectos deben estar registrados y evaluados por SEGEPLAN. Además, las normas del

¹⁶ Por parte del Jefe de Gabinete.

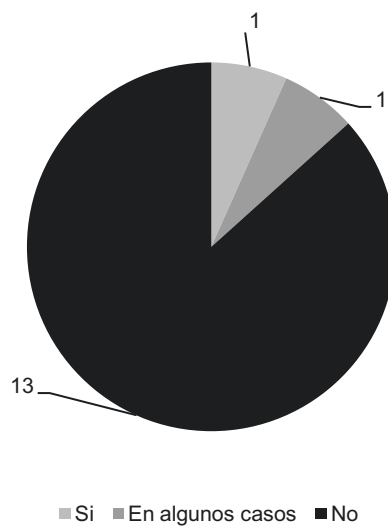
SNIP establecen que el Ministerio de Finanzas Públicas asignará recursos solamente a los proyectos que estén aprobados por parte del SEGEPLAN.

**DIAGRAMA 2
EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SNIP DE PERÚ**



Fuente: Elaborado por el Sr. Jesús Ruitón Cabanillas, Director de Inversión Pública DGPI.MEF.

**GRÁFICO 10
¿LA ASIGNACIÓN DE PRESUPUESTO A UN PROYECTO SE ENCUENTRA CONDICIONADA A LA APROBACIÓN DE PROYECTOS DEL SNIP?**



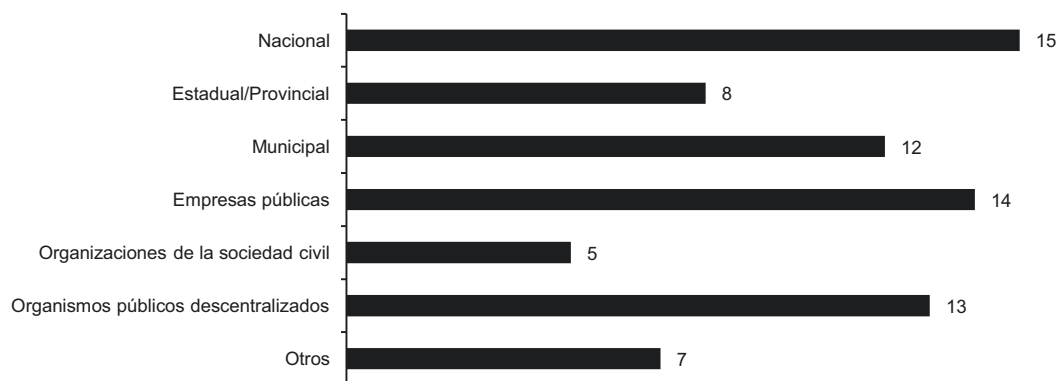
Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

III. Información estadística

Esta sección presenta las estadísticas brindadas por los SNIPs con relación a las siguientes cuestiones: evolución de la aprobación de proyectos, gestores y ejecutores, los sectores a los cuales se dirigió la inversión, e información sobre el uso de los precios sociales.

En primer lugar, con respecto a las unidades gestoras y formuladoras del proyecto de inversión, en todos los casos el gestor/formulador puede ser de nivel nacional. Para la mayoría de los SNIPs, los municipios, empresas públicas y organismos públicos descentralizados también pueden formular los proyectos. Además, en menor medida, el gestor/formulador puede ser de nivel estadual o provincial o de organizaciones de la sociedad civil (véase el gráfico 11).

GRÁFICO 11
NIVEL DEL GESTOR/FORMULADOR DEL PROYECTO DE INVERSIÓN



Fuente: elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Para el caso de Colombia, una persona natural o jurídica también tiene la posibilidad de gestionar o formular un proyecto de inversión pública, mientras que en Guatemala, la sociedad civil debe canalizar sus proyectos a través de alguna entidad (gobierno nacional, estatal o municipal, empresas públicas u organismos públicos descentralizados). En México, cualquier nivel de los mencionados puede formular un proyecto. Sin embargo, la gestión de los proyectos a la Unidad de Inversiones solo puede hacerse a través de las dependencias, entidades y fideicomisos de la Administración Pública Federal. Por último, para Paraguay, las empresas públicas para poder formular o gestionar un proyecto deben tener autorización de la Dirección de Empresas Públicas, dependiente del Ministerio de Hacienda.

Con respecto a las unidades ejecutoras de los proyectos ingresados al SNIP (véase el gráfico 12), los resultados son relativamente similares a los presentados en el gráfico anterior. En la totalidad de los SNIPs, el gobierno nacional es uno de los ejecutores de los proyectos ingresados. En menor medida, también lo son los gobiernos municipales, empresas públicas y organismos descentralizados. Y por último, mientras en siete países el gobierno estadual o municipal es ejecutor de proyectos, solo en un país lo son también las organizaciones de la sociedad civil.

GRÁFICO 12
UNIDADES EJECUTORAS DE LOS PROYECTOS INGRESADOS AL SNIP

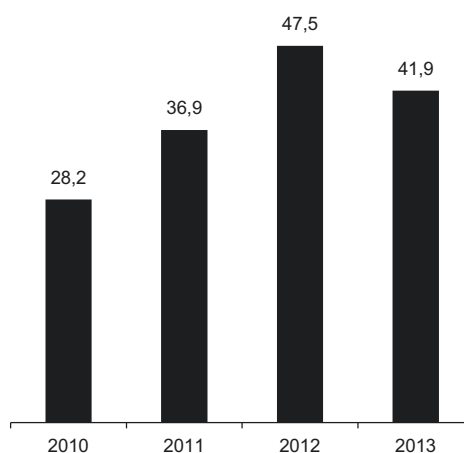


Fuente: elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

De la totalidad de los proyectos ingresados para ser evaluados en el SNIP, hubieron leves variaciones en la distribución de los dictámenes en el período 2010-2013 (véase el gráfico 13). La cantidad de los proyectos con dictámen positivo promedió el 70% del total de los ingresados en el período analizado. Por su parte, los proyectos que requirieron revisión promediaron el 70% en los cuatro años. Finalmente, la participación de los proyectos no aprobados por los SNIP mostraron un promedio de 10% durante estos años. Comparando lo observado en 2010 con 2013 se destaca el leve aumento en el porcentaje de proyectos aprobados —a pesar de una caída en el 2013 de 3 puntos porcentuales—.

Por otro lado, los proyectos que requirieron revisión, y aquellos que no fueron aprobados, no mostraron tendencias claras y se movieron en sentidos opuestos: en el 2010 los proyectos que requirieron revisión alcanzaban el 29,3%, tuvieron una caída de cuatro puntos porcentuales en el 2011, volvió a aumentar cinco puntos en el 2012, y tuvo una caída en el 2013 alcanzando el 26%. Por otro lado, los proyectos no aprobados alcanzaron solo un 7% en el 2010, subieron al 15% en el 2012, tuvieron una caída de nueve puntos porcentuales en el 2012, y finalizaron en 9% en el 2013.

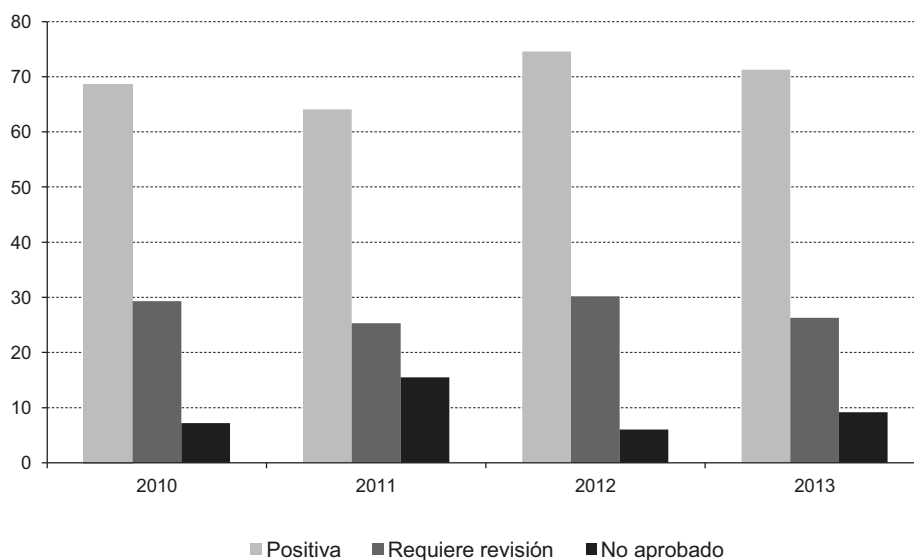
GRÁFICO 13
CANTIDAD DE PROYECTOS APROBADOS, 2010-2013
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Promedio simple de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú.

GRÁFICO 14
DISTRIBUCIÓN DE DICTÁMENES, 2010-2013
(En porcentajes del total)



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Sumatoria entre Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú.

En relación a los proyectos aprobados, desde el 2010 hasta el 2013, hubo un crecimiento del 49% en la cantidad evaluada de los mismos. Comenzando por encima de 28 mil proyectos aprobados en 2010, en 2011 se registró una importante alza de 31% con respecto al año previo. En 2012 también se registro

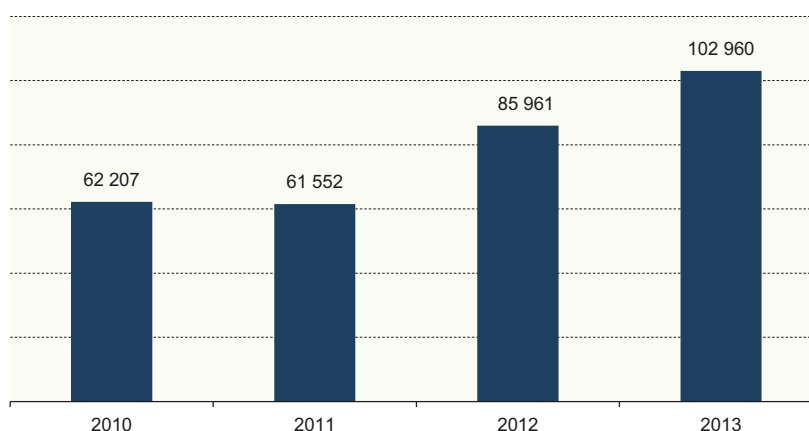
un incremento importante (28%), lo que significó la aprobación de 47.587 proyectos. Finalmente, en el 2013 hubo una leve caída en la cantidad de proyectos evaluados, llegando a los 41.944 (-12% interanual) (véase el gráfico 14). Sin embargo, ésta reducción se contrapesa con el incremento en los montos de los proyectos aprobados, los cuales han exhibido una tendencia creciente a lo largo del período considerado (véase el gráfico 15).

En este sentido, el monto total de los proyectos aprobados muestra una tendencia claramente positiva (véase el gráfico 15).

Mientras en el 2011 hubo una contracción de un 1% interanual, en los años siguientes se registraron incrementos en los proyectos aprobados, siendo 39% interanual en el 2012 y 20% en el 2013. Dicho esto, el crecimiento de los montos desde el 2010 al 2013 tuvo un marcado crecimiento de un 66%.

Otra manera de observar el punto anterior es a través de la evolución seguida por el valor unitario de los proyectos aprobados (véase el gráfico 16), en donde se destaca un crecimiento importante entre 2010 y 2013, que pasó de 2,21 millones de USD en 2010 a 2,45 millones en 2013.

GRÁFICO 15
MONTOS DE PROYECTOS APROBADOS
(Millones de dólares a precios de 2009)



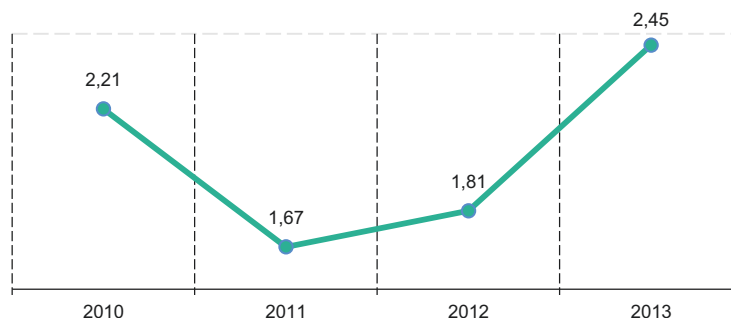
Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Sumatoria entre Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú.

Los siguientes gráficos detallan la procedencia de los proyectos según su dictamen. Por ejemplo, en el caso de los proyectos aprobados, la mayoría provienen de Ministerios Nacionales, seguido de Empresas Públicas, Municipios, y finalmente de Gobiernos Subnacionales (véase el gráfico 17). Para los proyectos que obtuvieron solicitud de revisión, la mayoría también provenía de Ministerios Nacionales —aunque en mayor medida que en el caso de los proyectos aprobados—, seguida por los Gobiernos Subnacionales, Municipales y Empresas Públicas (véase el gráfico 18).

GRÁFICO 16
VALOR UNITARIO DE PROYECTOS, 2010-2013

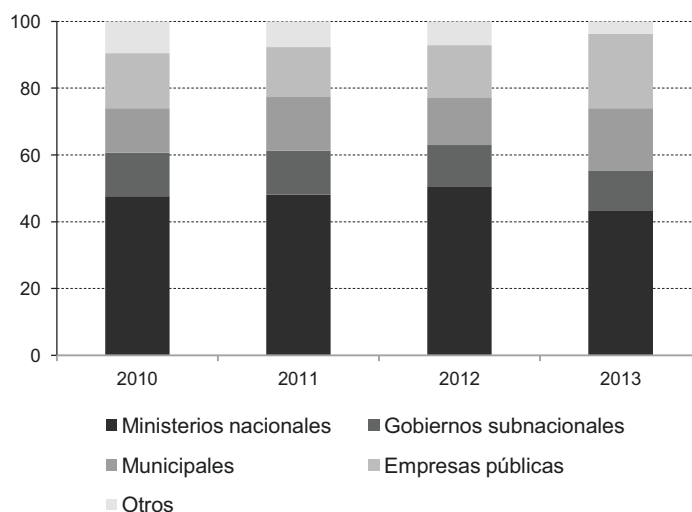
Millones de dólares a precios constantes del 2009



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

GRÁFICO 17
PROCEDENCIA DE LOS DICTÁMENES APROBADOS, 2010-2013

(En porcentaje del total de dictámenes aprobados)



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Promedio simple de Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

En estos dos primeros casos, la procedencia de los proyectos se mantuvo relativamente estable en los últimos años, habiendo solo leves cambios porcentuales de un año a otro.

Algo distinto ocurrió para el caso de los proyectos no aprobados (véase el gráfico 19). Aunque en promedio la mayoría perteneció a Ministerios Nacionales, en el 2010 hubo una distribución muy similar entre los proyectos provenientes de éstos, junto con los Gobiernos Subnacionales y Municipales. Con el transcurso de los años, entre los proyectos no aprobados, una mayor cantidad pertenecían a Gobiernos Nacionales y en menor medida a los subnacionales y municipales. Entre los proyectos no aprobados, una cantidad muy inferior pertenece a proyectos provenientes de Empresas Públicas.

GRÁFICO 18
PROCEDENCIA DE DICTAMENES CON SOLICITUD DE REVISIÓN

(En porcentaje total de dictámenes en revisión)

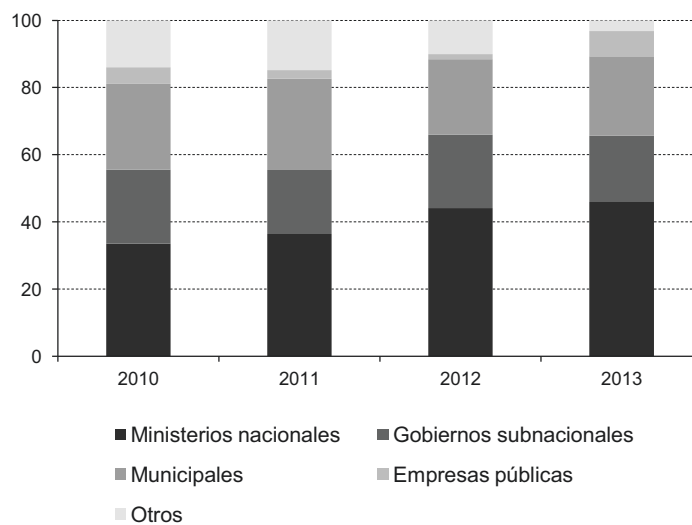


Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Promedio simple de Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

GRÁFICO 19
PROCEDENCIA DE LOS DICTAMENES NO APROBADOS, 2010-2013

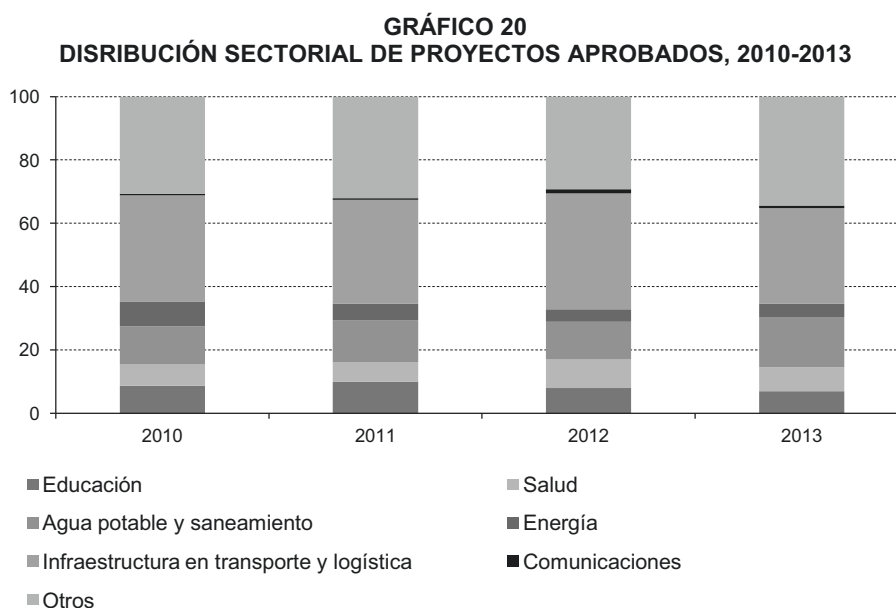
(En porcentaje del total de dictámenes rechazados)



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Promedio simple de Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

Al observar los proyectos aprobados según los sectores a los que va dirigida la inversión, se ve una tendencia bastante estable en el período de análisis (véase el gráfico 20).

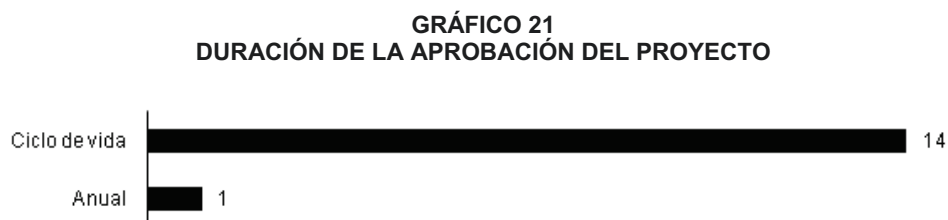


Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Nota: Promedio simple de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú.

Como suele ocurrir con la Inversión Pública, la mayoría de los proyectos de inversión fueron dirigidos (en montos) al sector de Infraestructura en Transporte y Logística, superando el 30% en los años presentados. Seguidos están los proyectos para el sector de Agua y Saneamiento, que además tuvieron un crecimiento notable durante éste período. Los proyectos de Educación y Salud se mantuvieron relativamente estables en el tiempo (por debajo del 10% de participación). Por otro lado, aquellos proyectos dirigidos al sector de Energía tuvieron una importante participación en el año 2010, representando cerca del 10%, que fue seguida de una caída en los años posteriores, alcanzando 5%, 4% y 4,5% de participación en los años 2011, 2012 y 2013 respectivamente.

También se consultó a los SNIPs acerca de si la aprobación de un proyecto se promulga para todo el ciclo de vida del mismo, o si es únicamente de carácter anual. Doce países contestaron que la duración de la aprobación del proyecto es para todo el ciclo de vida, mientras que uno contestó que es sólo anual (véase el gráfico 21). Sin embargo, existen matices importantes a saber.



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Para el caso de Argentina, la aprobación por parte del SNIP es para todo el ciclo de vida, aunque la asignación presupuestaria se realiza en forma anual, aún para los proyectos que se encuentran en ejecución. En Chile, la aprobación es por etapas del ciclo de vida, es decir, que si se aprueba la etapa de pre-factibilidad, la validez de esa recomendación es por dos procesos presupuestarios. Luego, si pasa a la etapa de factibilidad, debe volver a presentar los antecedentes, en este caso, con el estudio de pre-factibilidad que avala continuar hacia la siguiente etapa. Para Panamá, la aprobación dada por el SNIP es para todo el ciclo de vida, pero la aprobación anual es para la solicitud del financiamiento de los proyectos con ejecución anual y plurianual. En Costa Rica la aprobación del proyecto es para todo el ciclo de vida, aunque se hace un seguimiento de cada proyecto dos veces al año.

Precios sociales

“La evaluación social de proyectos consiste en comparar los beneficios con los costos que dichos proyectos implican para el país; es decir, consiste en determinar el efecto que la ejecución del proyecto tendrá sobre el bienestar de la sociedad (Fontaine, 2008)”. Para una correcta valuación social del proyecto, se requiere valorizar tanto los beneficios como los costos de los mismos utilizando precios sociales. La estimación de precios sociales sirve para disponer de valores que reflejen el verdadero beneficio y costo para la sociedad, al estar asignando recursos adicionales a la ejecución y operación del proyecto¹⁷.

Los precios sociales que generalmente se suelen estimar son:

- Tasa social de descuento: Representa el costo de oportunidad social que induce la obtención de los fondos adicionales necesarios para el financiamiento del proyecto.
- Precio social de mano de obra calificada y no calificada: Representa el costo de oportunidad para la sociedad de reasignar al trabajador que dispone de cierto nivel de calificación, de una condición de “inactividad”, para ser utilizado en un proyecto.
- Precio social de la divisa: Sirve para estimar el beneficio social para la comunidad de producir un bien doméstico en vez de importarlo. Las divisas liberadas por el proyecto se utilizarían alternativamente para importar otros bienes o servicios.
- Valor social del tiempo: Representa el costo de oportunidad social del tiempo de los involucrados en el proyecto.

Adicionalmente también existen otra clase de precios sociales, tales como el precio social del combustible, el precio social de los neumáticos, el precio social de lubricantes, entre muchos otros.

De los quince países encuestados, solo siete de ellos afirmaron disponer de estimaciones de precios sociales para poder hacer la evaluación social de los proyectos (véase el gráfico 22).

GRÁFICO 22
¿UTILIZAN PRECIOS SOCIALES PARA LA VALUACIÓN DEL PROYECTO?



Fuente: elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

¹⁷ Subsecretaría de Evaluación Social. Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2012), «Precios Sociales Vigentes 2014».

Mientras algunos países no estiman sus propios precios sociales para la evaluación de proyectos, otros están avanzando en sus metodologías para comenzar a hacerlo en el corto o mediano plazo. Por otra parte, entre los países que sí utilizan los precios sociales, algunos poseen metodologías más detalladas que otros.

Finalmente, en algunos casos, la evaluación social se hace solo con la eliminación del componente impositivo de los costos, o se usa únicamente una tasa social de descuento. Algunos países con metodologías más desarrolladas incluyen el precio social de la divisa, el precio social de la mano de obra calificada y no calificada y el precio social del capital.

IV. Capacitación

“La capacitación debe ser entendida como un proceso continuo dirigido a proporcionar conocimientos y desarrollar competencias destinadas a mejorar el desempeño y la calidad de vida en el trabajo, factores claves que permiten a una institución lograr sus objetivos” (Ortegón y Pacheco, 2004). La capacitación es fundamental para el SNIP, ya que aporta valor al capital humano, lo cual es indispensable para lograr una mayor eficiencia y calidad en las evaluaciones que realizan estas instituciones.

De los quince países encuestados, catorce de ellos señalaron que brindan capacitación a otras áreas de gobierno (véase el gráfico 23).

GRÁFICO 23
SNIPS QUE BRINDAN CAPACITACIÓN A OTRAS ÁREAS DE GOBIERNO



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

De éstos, la totalidad de ellos brindan capacitación en el uso del SNIP. Por otro lado, la mayoría de los países brindan capacitación en temas vinculados a la Evaluación Socio-Económica, mientras sólo cuatro países otorgan cursos de Evaluación Expost (véase el cuadro 4).

Asimismo, Argentina brinda capacitación en identificación, análisis de impacto económico de la inversión y formulación de proyectos y uso del BAPIN¹⁸, mientras está en proceso de incluir cursos de

¹⁸ Banco de Proyectos de Inversión Pública.

evaluación ExPost. Colombia, por su parte, capacita sobre presupuesto, plan de desarrollo y seguimiento, mientras que Costa Rica lo hace en temas de gestión de riesgos de desastres, precios sociales, y formulación de proyectos, entre otras temáticas.

En el caso de Nicaragua, se brinda capacitación en formulación de proyectos con enfoque de marco lógico, gerencia de proyectos y diseño de indicadores. Finalmente, Uruguay capacita en temas de formulación general de proyectos.

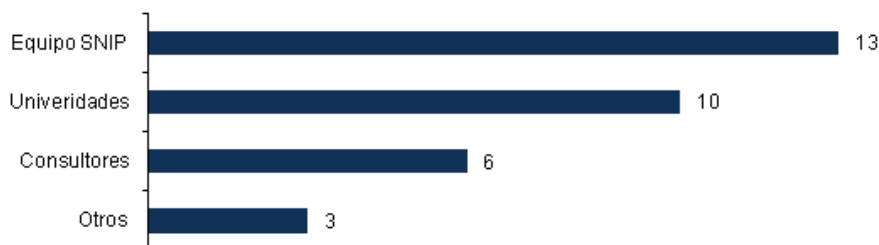
CUADRO 4
ÁREAS TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN

	Evaluación socio-económica	Uso del SNIP	Evaluación ex-post	Otros
Argentina	●	●		●
Bolivia (Estado Plurinacional de)	●	●		
Chile	●	●		
Colombia	●	●	●	●
Costa Rica	●	●		●
Ecuador		●		●
Guatemala	●	●		
Honduras	●	●		●
México	●	●		
Nicaragua	●	●		●
Panamá	●	●	●	
Perú	●	●	●	
República Dominicana	●	●	●	●
Uruguay	●	●		●

Fuente: elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Las capacitaciones son realizadas —en general— por parte del equipo SNIP. Además, en algunos países se hacen a través de universidades, y en menor medida a través de consultores (véase el gráfico 24).

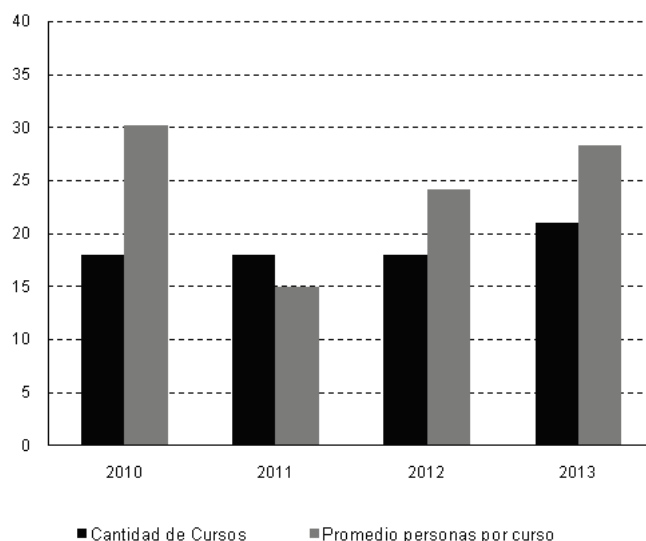
GRÁFICO 24
COMO SE BRINDA LA CAPACITACIÓN



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

En Argentina, todos los cursos se brindan a través de profesionales del SNIP. Recientemente, algunos de estos cursos fueron adoptados como parte del programa de capacitación permanente del Ministerio de Economía, lo cual provee de una mayor institucionalidad a los mismos. En Bolivia, se realizan talleres a entidades ejecutoras de proyectos, mientras que en Costa Rica se utiliza el instrumental de la capacitación virtual.

GRÁFICO 25
CURSOS DE CAPACITACIÓN



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

En el caso de la República Dominicana y Uruguay, los cursos de capacitación se hacen también con la colaboración de Organismos Internacionales (por ejemplo, CEPAL-ILPES).

Con relación a la cantidad de cursos que se dictan en los países, en promedio, desde el 2010 hasta el 2012, se mantuvieron relativamente estables (18 cursos anuales, a excepción de 2013 con 21).

Por otra parte, durante estos años los cursos exhibieron una asistencia promedio de 25 personas por cada uno de ellos.

Finalmente, en estos cursos hubo una asistencia relativamente alta en el año 2010. Luego, tuvo una caída a casi la mitad, pero siguió teniendo una tendencia positiva hasta el 2013. Vale destacar que en el caso de Bolivia y Panamá, la cantidad de personas que se capacitaron anualmente siempre superaron el millardo.

V. Participación de la sociedad civil

La participación de la sociedad civil es un herramienta muy potente para el logro de una mayor eficiencia por parte de la gestión pública en general, y de los SNIPs en particular, puesto que serán una parte de estos individuos los que se verán afectados por la prestación o no de los servicios vinculados a los proyectos que se buscan evaluar y ejecutar.

En la región se han realizado importantes esfuerzos para fomentar la participación de la sociedad civil en la elaboración, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, por ejemplo, a través de presentarles la información de interés de una manera transparente y amigable, y a través de la creación de diferentes mecanismos de participación, en las distintas etapas del ciclo de proyecto.

Estimular la participación de la sociedad civil no es una tarea simple, ya que hay que lograr, al menos, los siguientes objetivos: acceso a la información —en muchas oportunidades la información gubernamental relevante no es de fácil acceso—, simplicidad en la información —hacer que los datos que surgen de los organismos gubernamentales puedan ser legibles y comprensibles para el ciudadano común, superando complejidades y tecnicismos— y, fomentar el conocimiento general de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública —que por lo general son bastante desconocidos por la sociedad—.

Entre los quince países encuestados, en trece de ellos la sociedad civil tiene acceso a los proyectos de inversión (véase el gráfico 26). De éstos, el acceso a los mismos es a través de diferentes mecanismos. Mientras que en la mayoría de los países hay acceso desde las páginas web, en otros se hace a través de la solicitud de los documentos in situ.

En Argentina, se tiene acceso a través de la web, aunque no hay publicaciones sobre las evaluaciones realizadas. En el caso de Chile, el Banco Integrado de Proyectos posee un módulo de consulta pública. Lo mismo ocurre en Perú, en donde también hay informes técnicos que declaran la viabilidad del proyecto.

En Costa Rica, se deben solicitar los proyectos por algún medio que identifique al solicitante, y especifique el uso que se le dará a la información. Sin embargo, se espera que en el transcurso de 2014 el sistema esté operativo y cualquier usuario pueda solicitar la información que requiera directamente al BPIP (Banco de Proyectos de Inversión Pública).

GRÁFICO 26
¿HAY ACCESO DE LA SOCIEDAD CIVIL A LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014

En solo seis de los quince países la sociedad civil puede opinar sobre los proyectos (véase el gráfico 27).

GRÁFICO 27
¿PUEDE LA SOCIEDAD CIVIL OPINAR SOBRE LOS PROYECTOS?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Mientras en algunos casos, como el de Uruguay, se hace a través de lo establecido dentro de cada proyecto ya sea por consultas o audiencias públicas, en Nicaragua existen estructuras de participación de la familia y de la comunidad. En otros casos, como en el de Perú y Chile, la sociedad puede opinar sobre los proyectos a través de la web con información disponible sobre los proyectos de inversión.

En catorce de los países se le informa al Congreso sobre el estado de los proyectos, aunque no en todos los casos es obligatorio hacerlo para la totalidad de los proyectos de inversión (véase el gráfico 28).

GRÁFICO 28
¿SE INFORMA AL CONGRESO SOBRE EL ESTADO DE LOS PROYECTOS?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Por ejemplo, en Nicaragua, se realiza un informe por trimestre para el Congreso. Sin embargo, el mismo tiene acceso a la información del Banco de Proyectos. En Guatemala, la ley del presupuesto señala que hay que informar al Congreso sobre el estado de los proyectos. En Chile, a pesar de que no tiene que haber un reporte especial para el Congreso, el mismo tiene acceso a la información. Y por último, en Costa Rica, se le informa al Congreso sobre los proyectos de endeudamiento público —los cuales tienen que ser aprobados por el mismo—, para el resto de los proyectos, si se requiere información se le puede solicitar.

RECUADRO 3 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SNIP DE CHILE

Chile es un buen ejemplo de participación ciudadana, ya que incorporó en su sitio web una sección de consultas al Banco Integrado de Proyectos. La herramienta permite:

- Conocer el estado de la inversión pública en una región determinada
- Suscribirse para recibir noticias respecto a ciertas iniciativas de inversión asociadas a una región o sector
- Informarse sobre cambios en la evaluación de ciertos proyectos.
- Opinar en relación a las iniciativas, expresando su conformidad respecto de la gestión del municipio sobre el proyecto, o cualquier antecedente relevante.

Fuente: <http://bip.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/>.

En siete de los países encuestados, el Congreso interpela o pide explicaciones sobre los proyectos no aprobados (véase el gráfico 29). En Chile, es frecuente que los Diputados o Senadores consulten sobre proyectos no aprobados, o para conocer el estado en que se encuentran ciertas iniciativas de inversión, pero no hay interpelación al Ministro por este motivo. Para Guatemala, basados en lo que establece la Constitución de la República, le asiste el derecho a los congresistas de citar a los funcionarios públicos para que se les proporcione la información de los proyectos específicos que identifican y que necesitan saber del por qué no se les asignan los recursos solicitados, así como de la evaluación técnica realizada por parte del SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia). En Nicaragua, el Congreso pide explicación sobre la ejecución de los proyectos que se

aprueban en el Presupuesto General de la República. Y finalmente, en Uruguay, el Congreso puede realizarlo a través del mecanismo de pedido de informes previsto en la normativa del país.

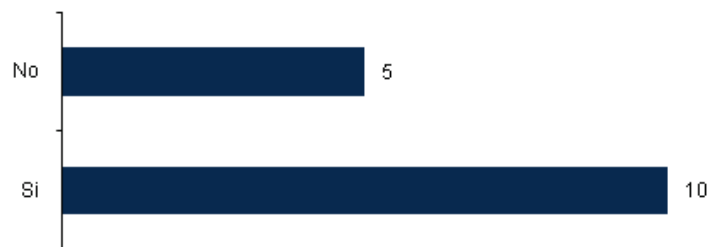
GRÁFICO 29
¿EL CONGRESO INTERPELA O PIDE EXPLICACIÓN SOBRE PROYECTOS NO APROBADOS?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014.

Finalmente, en diez de los países encuestados se le informa a la Contraloría o a la Cámara de Cuentas sobre el estado de los proyectos (véase el gráfico 30).

GRÁFICO 30
¿SE INFORMA A LA CONTRALORÍA O A LA CÁMARA DE CUENTAS SOBRE EL ESTADO DE LOS PROYECTOS?



Fuente: Elaboración de los autores con datos de la encuesta SNIP 2014

En Chile, no hay un reporte o información especial que se entregue a Contraloría sobre los proyectos, pero esta institución recurre a información disponible en el Banco Integrado de Proyectos cuando lo requiere. Para México, la información se presenta en los informes trimestrales que el Ejecutivo Federal envía a la Cámara de Diputados y en el informe de la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal. En Paraguay, se informa únicamente cuando se solicita, y en Uruguay, sin perjuicio de las potestades de los organismos del ente contralor, no existe un mecanismo preestablecido para informar periódicamente el estado de los proyectos.

VI. Conclusiones

En términos generales, se puede afirmar que los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de los países miembros de la Red SNIP han presentado importantes avances en los últimos años, lo que les permitió, por ejemplo, incrementar la cantidad de proyectos evaluados y aprobados, al tiempo de elevar la calidad del análisis de los mismos (considerando a los valores unitarios promedio como indicador proxy de la complejidad de la evaluación realizada).

No obstante los avances y esfuerzos que vienen realizando los SNIPs, la encuesta también permite advertir algunas tareas y áreas donde deberían profundizarse los esfuerzos con el fin de fortalecer aún más a estos organismos. Dentro de ellas quisiéramos destacar las siguientes:

- **Fortalecer los marcos institucionales:** se ha avanzado significativamente en la mayoría de los países, que ya cuentan con una Ley de Inversión Pública y marcos legales supletorios que dan forma a la institucionalidad de los SNIPs. Sin embargo, creemos que es necesario seguir fortaleciendo este aspecto con el fin de brindarles un mayor soporte institucional a los SNIPs, que posibilite, por ejemplo, que la totalidad de los proyectos de inversión pública y público/privada tengan que ser evaluados por estos organismos. Asimismo, los marcos institucionales tienen que promover un mayor grado de integración entre los SNIPs y los diferentes sistemas de información gubernamentales (como los de de compras públicas, los de gestión financiera, etc.).
- **Promover el acceso ciudadano a la información:** ligado al tema institucional está la importancia de la promoción de la información accesible – en tiempo y forma - para el ciudadano. Si bien la mayoría de los países brindan acceso a la información, los datos excesivamente técnicos o complejos son de poca utilidad para el público. Brindar información abierta, con datos amigables para el ciudadano común (por ejemplo, incluyendo la georeferenciación de los proyectos) y la posibilidad de comentar u opinar con relación a los proyectos de inversión es un tema que debe promoverse. Los beneficios de la participación ciudadana son considerables. El mayor acceso a la información por parte de los usuarios finales de los proyectos puede favorecer las diferentes etapas del ciclo de vida de una inversión. Por ejemplo, los ciudadanos pueden proveer de información de vital importancia al momento de la formulación del proyecto, destacando los aspectos más relevantes de la

situación sin proyectos, de mejoras a la misma sin la realización del proyecto, y de alternativas viables al mismo. Por otra parte, luego de la ejecución del proyecto, los ciudadanos pueden realizar un monitoreo permanente tendiente a mantener el logro de bienestar conseguido con la ejecución del mismo.

- **Incrementar la utilización de precios sociales:** debido al carácter social de los proyectos de inversión pública, que lo diferencia de las decisiones de inversión privadas, es necesario la incorporación de una mayor cantidad de precios sociales (tales como la tasa social de descuento, el valor social del trabajo, el valor social de la divisa, etc.). Es necesario que los países realicen un mayor esfuerzo en este sentido para que las mediciones exhiban con mayor precisión el verdadero beneficio social de los proyectos analizados.
- **Consolidar la capacitación continua del capital humano:** la creciente tendencia que exhibieron los resultados de la encuesta, en cuanto a la cantidad y montos de proyectos evaluados implican que los mismos continuarán creciendo en el mediano plazo. Esto conllevará un importante esfuerzo por parte de los técnicos de los SNIPs por llevar adelante las evaluaciones sociales, con la mayor eficiencia y eficacia posibles. Para ello se requerirá que estos funcionarios tengan una permanente capacitación que les permita estar con el conocimiento de nuevas teorías aplicadas, y herramientas informáticas que les provean de mayores medios para dar respuesta a la creciente demanda laboral a la que se verán expuestos. Además, se debe promover también la capacitación de aquellos funcionarios subnacionales, no pertenecientes a los SNIPs, pero que son gestores o formuladores de proyectos evaluados por los SNIPs, con el fin de lograr una mayor calidad inicial de los proyectos puestos a consideración.

Con el fin de dar respuestas superadoras a los desafíos mencionados, la Red SNIP posee un papel protagónico debido a que en este espacio, cuyo propósito final es contribuir a la mejora permanente en la gestión de la inversión pública, el intercambio de experiencias se yergue como una herramienta verdaderamente potente, donde resulta posible aprovechar la heterogeneidad de cada SNIP, con el fin de aprovechar sus puntos fuertes al compartirlos con el resto de los miembros. Esto posibilitará, por ejemplo, el intercambio de metodologías de medición de los precios sociales, o el estudio comparado de los diferentes marcos legales e institucionales; o la promoción de las ideas de cada país para el acceso ciudadano a la información. Combinar las fortalezas que poseen los diversos países logrará, sin dudas, potenciar el impacto de la inversión pública sobre la sociedad, repercutiendo finalmente en la calidad de vida de los ciudadanos.

Bibliografía

- Aldunate, Eduardo y Córdoba, Julio (2011), Formulación de programas con la metodología de marco lógico, Series Manuales, No. 68, Santiago de Chile, ILPES/CEPAL.
- Banco Integrado Proyectos. Ministerio de Desarrollo Social de Chile, (2014), [en línea] <<http://bip.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/bip-trabajo/index.html>> [fecha de consulta: 13 de noviembre de 2014].
- Decreto Presidencial N° 8312/12, Paraguay.
- Fontaine, Ernesto R. (2008), Evaluación social de proyectos, México, Pearson-Prentice Hall.
- López Somaschini, Claudia N. (2004), «Sistemas de información gubernamental. Características y alcances: Aspectos básicos para su integración y compatibilización de requerimientos.», documento presentado en XVI Seminario Regional de Política Fiscal. CEPAL.
- Mapa de la Inversión Pública en Bolivia. Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. Ministerio de Planificación del Desarrollo. Bolivia, (2014), [en línea] <<http://mip.vipfe.gob.bo/>> [fecha de consulta: 13 de noviembre de 2014].
- Máttar, Jorge y Daniel Perrotti (2014), Planificación, prospectiva y gestión pública, Santiago de Chile, CEPAL.
- Obras por Impuestos (2014), [en línea] <<http://www.obrasporimpuestos.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=24>> [fecha de consulta: 13 de noviembre de 2014].
- OIT (2008), «Asociaciones público-privadas. » GB.301/ TC/1.
- Ortegón, Edgar y Pacheco, Juan Francisco (2004), Los sistemas nacionales de inversión pública en Centroamérica: marco teórico y análisis comparativo multivariado, Serie Manuales, No. 34, Santiago de Chile, ILPES/CEPAL.
- Ortegón, Edgar, Pacheco, Juan Francisco y Prieto, Adriana (2005), Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas, Serie Manuales, No. 42, Santiago de Chile, ILPES/CEPAL.
- Subsecretaría de Evaluación Social. Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2012), «Precios Sociales Vigentes 2014».
- Vega, Alejandra (2012), Marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo: Recomendaciones para el caso del Paraguay, Santiago de Chile, ILPES/CEPAL.

Anexo

Formulario de la encuesta

<p>1. País Respondiente</p> <p>País <input type="text"/></p> <p>2. Nombre de Autoridad Respondiente</p> <p><input type="text"/></p> <p>3. Email de autoridad respondiente</p> <p><input type="text"/></p>
<p>Información General del SNIP</p> <p>4. ¿Cuál es el total de funcionarios públicos que, a nivel central, hacen parte del SNIP?</p> <p>cantidad de <input type="text"/> funcionarios:</p> <p>5. ¿Cuántos de estos funcionarios poseen formación universitaria (título profesional, diplomado, maestría o doctorado) en evaluación socio-económica de proyectos?</p> <p>cantidad de <input type="text"/> funcionarios:</p> <p>6. ¿Qué etapas del proceso de inversión abarca operativamente el SNIP?</p> <p><input type="checkbox"/> orientación estratégica</p> <p><input type="checkbox"/> formulación y evaluación del proyecto</p> <p><input type="checkbox"/> análisis y emisión de dictámen</p> <p><input type="checkbox"/> selección de proyectos</p> <p><input type="checkbox"/> ejecución directa de proyectos</p> <p><input type="checkbox"/> seguimiento y evaluación de ejecución de proyectos</p> <p><input type="checkbox"/> evaluación ex-post</p> <p>Información Adicional <input type="text"/></p> <p>7. ¿Analiza el SNIP únicamente aquellos proyectos ingresados o tienen potestad para evaluar proyectos alternativos a los ingresados?</p> <p><input type="radio"/> Sí</p> <p><input type="radio"/> No</p> <p>Información Adicional <input type="text"/></p>

Información General del SNIP

8. El gestor/formulador del proyecto de inversión puede ser de nivel:

nacional

estadual/provincial

municipal

empresas públicas

organizaciones de la sociedad civil

organismos públicos descentralizados

Otros (especificar)

9. ¿Cuáles son las unidades ejecutoras de los proyectos ingresados al SNIP?

nacional

estadual/provincial

municipal

empresas públicas

organizaciones de la sociedad civil

organismos públicos descentralizados

Otros (especificar)

10. ¿Es obligatorio (mandatorio) pasar por el SNIP para cualquier proyecto de inversión pública?

Sí

No

Información Adicional

Información General del SNIP

11. ¿Qué tipo de proyectos se encuentran exentos de requerir el visto bueno del SNIP?

12. ¿Las iniciativas de asociaciones público privadas (APP) u otras formas de vinculación con el sector privado, son sujetas a evaluación y deben registrarse en el SNIP?

Sí

No

Información Adicional

13. ¿Disponen de un banco de proyectos?

Sí

No

Información Adicional

Información General del SNIP

14. ¿El banco de proyectos forma parte de un sistema informatizado, especialmente diseñado para estas tareas?

Sí

No

Información Adicional

15. ¿El banco de proyectos es único y centralizado o existen bancos de proyectos descentralizados (secretarías/ministerios, estados/provincias, municipios/ayuntamientos ,etc.) no integrados?

Único

Descentralizado

Información Adicional

16. ¿Disponen de información georeferenciada de los proyectos de Inversión?

Sí

No

Información Adicional

17. ¿Poseen una matriz de costos unitarios (por ejemplo, valor por km2 de carretera asfaltada)?

Sí

No

Información Adicional

18. ¿Es el SNIP utilizado internamente por otras secretarías como herramienta de gestión de las inversiones?

Sí

No

Información Adicional

19. ¿Existe uno o más órganos rectores del SNIP? ¿Cuáles?

20. ¿Existe una Ley de Inversión Pública?

Sí

No

Información Adicional

21. ¿El SNIP se rige por un marco legal supletorio?

Ley de Administración Financiera

Ley Orgánica de Presupuesto

Otras

22. ¿El SNIP requiere la reevaluación de los proyectos por aumentos en los costos, los plazos de ejecución o cambios en el alcance del proyecto?

Sí

No

Información Adicional

Información General del SNIP

23. ¿Cuáles son los criterios que definen la necesidad de reevaluar el proyecto?

24. ¿El SNIP ha incorporado en su operación y herramientas metodológicas la gestión por resultados (cadena de valor)?

Sí

No

Información Adicional

25. ¿Está integrado el SNIP con otros sistemas de información gubernamentales?

No

Sistemas Integrados de Información

Administración Financiera

Sistema de Compras Públicas

Otros (detallar)

Detallar Otros

26. ¿El intercambio de de información entre estos sistemas es automática (electrónica vía interfaces)?

Sí

No

Detallar

Relación con la planificación y el presupuesto

27. ¿Existe un vínculo entre los SNIP y los Sistemas de Planificación y Presupuesto?

Sí

No

Información Adicional

28. ¿Influyen los planes estratégicos nacionales en las resoluciones del SNIP (por ejemplo, estableciendo prioridades)?

Sí

No

Comentarios adicionales

29. ¿La asignación de presupuesto a un proyecto se encuentra condicionada a la aprobación de proyectos del SNIP?

Sí

No

Información Adicional

30. ¿La aprobación de un proyecto por parte de la SNIP es para todo el ciclo de vida del mismo o es de carácter anual?

anual

ciclo de vida

Información Adicional

Información Estadística				
31. ¿Cuántos proyectos (en número) evaluó el SNIP en los últimos años?				
2010	<input type="text"/>			
2011	<input type="text"/>			
2012	<input type="text"/>			
2013	<input type="text"/>			
32. ¿Cómo fue la distribución de los dictámenes de los mismos (valores en % del total)?				
	2010	2011	2012	2013
Positiva	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Requiere Revisión	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Rechazada	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
33. ¿A qué nivel de gobierno pertenecieron los dictámenes con resolución positiva? (en porcentaje del total de dictámenes con resolución positiva)				
	2010	2011	2012	2013
Ministerios Nacionales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gobiernos Subnacionales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gobiernos Municipales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Empresas Públicas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Otros	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
34. ¿A qué nivel de gobierno pertenecieron los dictámenes con resolución de solicitud de revisión? (en porcentaje del total de dictámenes con resolución de solicitud de revisión)				
	2010	2011	2012	2013
Ministerios Nacionales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gobiernos Subnacionales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gobiernos Municipales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Empresas Públicas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Otros	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

35. ¿A qué nivel de gobierno pertenecieron los dictámenes con resolución de rechazo del proyecto?
(en porcentaje del total de dictámenes con resolución de rechazo del proyecto)

	2010	2011	2012	2013
Ministerios Nacionales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gobiernos Subnacionales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gobiernos Municipales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Empresas Públicas	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Otros	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

36. ¿Cuál fue el monto total de los proyectos aprobados en los diversos años? Favor de aclarar en la pregunta siguiente la nominación de la moneda utilizada y si se trata de valores nominales o reales.

2010	<input type="text"/>
2011	<input type="text"/>
2012	<input type="text"/>
2013	<input type="text"/>

37. La pregunta anterior está nominada en valores:

millones de \$ moneda del país

millones de USD

valores reales

valores nominales

Otro (especificar)

38. ¿Cuál fue la distribución porcentual sectorial de la cartera de proyectos aprobados en esos años?

	2010	2011	2012	2013
Educación	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Salud	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Agua Potable y Saneamiento	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Energía	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Infraestructura de transporte y logística	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Comunicaciones	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Otros	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

39. ¿Qué porcentaje del total de la Inversión Pública o Asociación Público/Privada ejecutada fue aprobada por el SNIP?

2010 2011 2012 2013

Valores en

porcentajes del total
de Inversión Pública

40. ¿Consideraría importante tener una base de datos común de información estadística entre los SNIP de la región?

- Sí
- No

Información Estadística**41. ¿Qué tipo de información debería incluir la base estadística común?**
42. ¿Usted o gente de su equipo podrían proveer de manera regular (cada seis o doce meses) la información mencionada?

- Sí
- No

Información Adicional

43. Favor mencionar que departamento o unidad e institución podría realizarlo

Capacitación

44. ¿Brindan capacitación continua a otras áreas de los gobiernos (incluyendo nacional, subnacional, y municipal)?

- Sí
- No

45. ¿Capacitación en qué áreas temáticas?

- Evaluación socio-económica
- Uso del SNIP
- Evaluación expost
- Otros (detallar)

Detallar

46. ¿Cómo se brinda la capacitación?

- Equipo SNIP
- Consultores
- Univeridades
- Otros (especificar)

Otros

47. ¿Cuántos cursos se dictan por año?

2010	<input type="text"/>
2011	<input type="text"/>
2012	<input type="text"/>
2013	<input type="text"/>

48. ¿A cuánta gente capacitan?

2010	<input type="text"/>
2011	<input type="text"/>
2012	<input type="text"/>
2013	<input type="text"/>

Relación con la Sociedad Civil

49. ¿Posee la sociedad civil acceso a los proyectos de inversión?

Sí

No

Información Adicional

50. ¿A través de qué mecanismo?

A través de documentos

A través de la web

A través de un portal público

Otro mecanismo

Otro (especificar)

51. ¿Puede la sociedad civil opinar sobre los proyectos?

Sí

No

Relación con la Sociedad Civil

52. ¿Con qué mecanismos?

53. ¿Se informa al Congreso sobre el estado de los proyectos?

 Sí No

Información Adicional

54. ¿El Congreso interpela o pide explicación sobre proyectos no aprobados?

 Sí No

Información Adicional

55. ¿Se informa a la Contraloría o a la Cámara de Cuentas sobre el estado de los proyectos?

 Sí No

Información Adicional

Precios Sociales

56. ¿Qué precios sociales utilizan?

57. ¿Podría indicar los valores de cada uno de ellos?

58. ¿Podría indicar desde qué fecha se utiliza cada uno y la periodicidad con la que se actualizan?

Comentarios sobre la Encuesta

59. A continuación podrá ingresar comentarios, aclaraciones o sugerencias sobre la presente encuesta



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

Gestión Pública

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en

www.cepal.org/publicaciones

83. Avances y retos de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de América Latina: resultados de la encuesta 2014, Daniel Perrotti, Mariana Vera (LC/L.3988; LC/IP/L.340), 2014.
82. Visiones de desarrollo y planeación de largo plazo en América Latina y el Caribe: notas a partir de la experiencia de cuatro países, Luis Mauricio Cuervo, Luz Ángela Rodríguez (LC/L.3837; LC/IP/L.335), 2014.
81. Planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: regreso al futuro, (LC/L.3833; LC/IP/L.336), 2014.
80. Tendencias y desafíos para la planificación en el siglo XXI, Jorge Máttar y Daniel Perrotti (LC/L.3836; LC/IP/L.334), 2014.
79. Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, Alejandra Naser y Gastón Concha (LC/L.3794, LC/IP/L.332), 2014.
78. Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina, Sergio Bitar (LC/L.3681; LC/IP/L.328) 2013.
77. Coordinación de funciones y recursos entre la nación y las provincias en un ambiente de modernización de las gestiones públicas en la Argentina, Roberto A. Martirene (LC/L.3594), 2013.
76. Prospectiva económica: una primera aproximación al estado del arte, Luis Mauricio Cuervo (LC/L.3485-, LC/IP/L.315), 2012.
75. Pensamiento y práctica de la planificación en América Latina, Jorge Leiva Lavalle (LC/L.3465-, LC/IP/L.314), 2012.
74. Datos abiertos: Un nuevo desafío para los gobiernos de la región, Alejandra Naser, Gastón Concha (LC/L.3464-, LC/IP/L.313), 2012.
73. El gobierno electrónico en la gestión pública, Alejandra Naser, Gastón Concha (LC/L.3313-P, LC/IP/L.308) N° de venta: S.11.II.G.31 (US\$10), 2010.
72. Competitividad, Redes de Empresas y Cooperación Empresarial, Marco Dini (LC/L.3264-P) N° de venta S.10.G.69 (US\$10), 2010.
71. Reglas fiscales en Argentina: el caso de la Ley de Responsabilidad Fiscal y los programas de asistencia financiera, Ariel D. Melamud (LC/L.3186-P,LC/IP/L.303) No de venta: S.10.II.G.27 (US\$10), 2010.
70. La política tributaria heterodoxa en los países de América Latina, Darío González (LC/L.2996-P,LC/IP/L.298) No de venta: P.09.II.G.03 (US\$10), 2008.
69. Transferências fiscais intergovernamentais no Brasil-avaliação das transferências federais, com ênfase no sistema único de saúde, Angelo José Mont'Alverne Duarte, Alexandre Manoel Angelo da Silva, Everlido Manoel Luz, José Carlos Gerardo, (LC/L.2988-P,LC/IP/L.297) No de venta: P.08.II.G.95 (US\$10), 2008.

GESTIÓN PÚBLICA

Series

C E P A L

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN
www.cepal.org