

ILPES



CEPAL



**MINISTERIO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO
(MPD)**

**COMISION ECONOMICA Y SOCIAL PARA
AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)**

**INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE
PLANIFICACIÓN ECONOMICA Y SOCIAL (ILPES)**

RESUMEN EJECUTIVO

**PLAN DE ACCION PARA EL FORTALECIMIENTO
DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES
PUBLICAS DE VENEZUELA**

Caracas, Venezuela Septiembre de 2002

TABLA DE CONTENIDO

PROLOGO	1
1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACION	3
2. OBJETIVOS	3
3. ACCIONES DEL CONVENIO	4
3.1. Marco Conceptual	4
3.2. Marco Normativo	4
3.3. Manual de Procedimientos	5
3.4. Manual Metodológico General de Preparación y Evaluación de Proyectos	6
3.5. Recomendaciones para la homogenización de las Metodologías Sectoriales de Preparación y Evaluación de Proyectos	7
3.6. Seminarios de Programación de Inversiones	8
3.7. Diseño del Programa de Actualización Gerencial en Planificación	9
3.8. Asesoría en la Elaboración del Plan Nacional de Inversiones	10
4. ESTRATEGIA PARA EL MONTAJE Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS	11
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	14

ANEXO: AGENDA DESARROLLADA

PROLOGO

A finales del año 2001, a instancias del Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) de la República Bolivariana de Venezuela, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por intermedio del Instituto Latinoamericano y el Caribe (ILPES), firmó con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un acuerdo de cooperación para elaborar el diagnóstico del Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP).

A partir de dicho estudio, y ante el convencimiento de la necesidad de contar con un sistema integral para administrar y programar el plan de inversiones, el MPD decidió llevar a cabo un Plan de Acción de fortalecimiento del SNIP. Para ello, se firmó un nuevo Convenio entre el MPD y CEPAL / ILPES con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este Plan de Acción contemplaba la entrega de los siguientes diez productos en un plazo de siete meses:

1. Diseño del Marco Conceptual del SNIP
2. Actualización del Marco Normativo del SNIP
3. Definición del Marco de Procedimientos para el SNIP
4. Actualización de la Metodología General de Preparación y Evaluación de Proyectos para el SNIP
5. Realizar diez (10) Cursos de tres días cada uno sobre Programación de Inversiones : Seis a nivel regional y cuatro a nivel sectorial
6. Coordinar un curso de nivelación para funcionarios del MPD por intermedio del Instituto Venezolano de Planificación (IVEPLAN).
7. Brindar Asesoría al MPD en la elaboración del Plan de Inversiones
8. Realizar eventos de sensibilización sobre los alcances y propósitos del SNIP.
9. Apoyar al MPD en sus gestiones ante el Ministerio de Hacienda, Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE) y demás entes sectoriales y regionales vinculados al SNIP.
10. Participar activamente en el desarrollo de las actividades de capacitación y asesoría acordadas.

Con este documento, junto a los demás esfuerzos, las instituciones copatrocinadoras esperan contribuir al establecimiento de un Sistema que permita programar, asignar y supervisar con eficiencia, equidad y eficacia los recursos de inversión.

En nombre de CEPAL / Ilpes queremos dejar constancia de nuestros agradecimientos al Sr. Gilberto Buenaño, Viceministro del MPD, por su destacado liderazgo en este proyecto. De igual manera, a todas las personas de dentro y fuera del MPD que han creído en las bondades del SNIP y han brindado todo su respaldo y colaboración. El apoyo del BID y el PNUD han sido fundamentales para alcanzar los logros establecidos.

En la ejecución de todas las anteriores actividades han participado los Sres. Eduardo Aldunate y Francisco Pacheco de la Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones del Ilpes, el Sr. Diego Dorado como consultor internacional y la Sra. Magda Montilla como consultora local.

Edgar Ortegón
Director
Dirección de Proyectos y
Programación de Inversiones
ILPES

PLAN DE ACCION PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS DEL GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA

INFORME FINAL

1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACION

Con el objetivo de poner en marcha el Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- el Ministerio de Planificación y Desarrollo de la República Bolivariana de Venezuela adelanto acciones para crear un ambiente institucional y legal adecuado que mejore la calidad de la información de la inversión pública para el proceso de toma de decisiones.

Entre las acciones adelantadas, se destaca la elaboración del diagnóstico del Sistema, el cual fue elaborado por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) a solicitud del Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD) con el auspicio del Banco Interamericano de Desarrollo, entre los meses de noviembre de 2001 y enero de 2002. Como resultado de dicho diagnóstico, el Ministerio suscribió un convenio de asistencia técnica entre éste y el ILPES, para dar respuesta a algunos de los puntos básicos conducentes al fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversiones, identificados en el mencionado diagnóstico.

Las acciones adelantadas en este convenio, son un primer paso dentro de la estrategia de largo plazo identificada en el diagnóstico, la cual se espera continúe ejecutando el Ministerio para así alcanzar los objetivos previstos con el Sistema Nacional de Inversiones.

2. OBJETIVOS

Los objetivos propuestos en esta primera etapa de fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, fueron:

- Poner en marcha actividades estratégicas que permitan consolidar los esfuerzos iniciados y dar continuidad a las acciones emprendidas para la preparación del plan de inversiones

- Desarrollar elementos conceptuales y operativos esenciales para dar inicio al fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, en el contexto de una estrategia de mediano y largo plazo.
- Capitalizar las iniciativas emprendidas e iniciar un proceso de cohesión institucional mediante la homogenización de procedimientos y conceptos en materia de programación de inversiones a través de la capacitación de entes sectoriales y territoriales.

3. ACCIONES DEL CONVENIO

3.1. Marco Conceptual

El nuevo esquema de planificación definido por la Constitución Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Planificación, han hecho necesario revisar el marco conceptual del manejo de las inversiones públicas definido en 1993, y adaptarlo a este nuevo esquema.

El nuevo marco conceptual que se presenta, es el resultado de varios factores:

- i) un análisis detallado del nuevo orden administrativo de Venezuela,
- ii) la experiencia del Ilpes, fruto del acompañamiento a los Sistemas de Inversión Pública en los países de la región,
- iii) las discusiones que alrededor del mismo se tuvieron en el Ministerio de Planificación y Desarrollo y
- iv) los diferentes cursos de sensibilización realizados en el país, con representantes del área de planificación de los niveles nacionales y subnacionales.

El documento resultante da a conocer las bases conceptuales de un sistema que esta llamado a ser el elemento articulador entre el Sistema Nacional de Planificación, coordinado por el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Sistema de Finanzas Públicas, coordinado por el Ministerio de Finanzas y el Sistema de Control Interno, coordinado por la Superintendencia del Control Interno y la Vicepresidencia de la República.

Acompañando las bases conceptuales, el documento presenta los objetivos, principios y componentes, que rigen e integran el Sistema, al igual que define los productos básicos a desarrollar por éste en cada una de las etapas del ciclo de vida de las inversiones.

3.2. Marco Normativo

Con el ánimo de formalizar el nuevo esquema conceptual y operativo del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, se identificó la necesidad de elaborar un proyecto de decreto, el cual se da como desarrollo de la Ley Orgánica de Planificación.

Este proyecto ha sido trabajado desde el mes de febrero de 2002, por un equipo interinstitucional compuesto por los Directores Generales adscritos al Viceministro de Planificación y Desarrollo Regional y los Directores Generales de la Oficina Nacional de Presupuesto –ONAPRE- del Ministerio de Finanzas, quienes han contado con el apoyo de los consultores y expertos del Ilpes para el desarrollo del articulado del decreto.

El proyecto de decreto esta dividido en ocho (8) títulos, a saber:

- **Titulo I: Disposiciones Generales**
En este se presenta la definición del Sistema y sus integrantes.
- **Titulo II: Principios y Definiciones**
Presenta los principios del Sistema, los conceptos relacionados con las inversiones y la definición de sus productos.
- **Titulo III: Cobertura y Responsabilidades**
En este se asignan responsabilidades a los diferentes órganos que conforman el Sistema, para su implementación y normal operación.
- **Titulo IV: Instrumentos y componentes**
Define cada uno de los componentes del Sistema, así como los objetivos perseguidos en éstos.
- **Titulo V: Programación de Inversiones**
Desarrolla los procedimientos generales para la programación de recursos de inversión en cada uno de los niveles de gobierno.
- **Titulo IV: Seguimiento de inversiones**
Desarrolla los procedimientos generales para la elaboración de los informes de seguimiento de las inversiones, especialmente lo correspondiente al seguimiento de los planes de inversión.
- **Titulo VII: Evaluación de Resultados**
Desarrolla los procedimientos generales para la evaluación de resultados de las inversiones públicas.
- **Titulo VIII: Disposiciones Finales**
En él se presentan los elementos de aplicación del decreto, así como su gradualidad.

A la fecha de elaboración de este informe, el equipo que ha trabajado en el proyecto de Decreto se encuentra discutiéndolo con las respectivas consultorías jurídicas, paso previo para el envío del mismo a la Secretaria de la Presidencia. Se estima que el decreto pueda estar aprobado para el mes de noviembre.

3.3. Manual de Procedimientos

El desarrollo conceptual y legal del Sistema Nacional de Inversiones Publicas, quedaría incompleto si este no cuenta con un instrumento que defina los procedimientos al detalle, asigne responsabilidades, defina los productos e identifique el cronograma de actividades del mismo en un año, el cual suele ser llamado “Manual de Procedimientos”.

El Manual de Procedimientos que se entrega, fue desarrollado por los asesores del Ilpes, teniendo como base los preceptos definidos en el proyecto de decreto y los productos y procedimientos definidos en las Leyes Orgánicas de Planificación y la Administración Financiera del Sector Público, así como en sus correspondientes decretos reglamentarios.

El documento esta dividido en seis (6) secciones, las cuales han sido definidas en función de las etapas del ciclo de vida de las inversiones. La primera, enfatiza y diferencia los conceptos de proyecto y programa, a la vez que presenta el ciclo de vida de las inversiones y la necesidad de poseer un código único nacional para el desarrollo de las inversiones.

La segunda, se encarga del tema de identificación de inversiones, haciendo alusión a las metodologías de identificación, preparación y evaluación de programas y proyectos, definidas por el Ministerio de Planificación y Desarrollo, para estos efectos.

La tercera, presenta los procedimientos básicos para registrar a un programa o proyecto de inversión en el Sistema Nacional de Inversiones Publicas –SNIP-, requisito indispensable para poder optar por recursos del sector público en cualquiera de los diferentes niveles de gobierno.

La cuarta y quinta, se dedican a los procedimientos para la elaboración de los instrumentos que coadyuvarán a la administración pública en la orientación, manejo y gerencia de los recursos de inversión, tales como: plan de inversiones, área de inversiones del marco plurianual de inversiones y presupuesto anual de inversiones.

La sexta y última sección, presenta un cronograma resumen para la elaboración de los productos definidos en la sección 4 y 5, así como unas recomendaciones para los organismos sujetos a este manual.

3.4. Manual Metodológico General de Preparación y Evaluación de Proyectos

Una de las necesidades identificadas en el diagnóstico que sobre el Sistema Nacional de Inversiones Públicas realizó el Ilpes en el mes de noviembre de 2001, era la elaboración de un instrumento de apoyo a la formulación y evaluación de proyectos que unificara conceptos entre los diferentes organismos que canalizan recursos para el desarrollo de proyectos de inversión, como son el FIDES, FONVIS, BANDES y MPD.

Respondiendo a esta necesidad, se conformó un grupo de trabajo compuesto por los directores de proyectos y evaluación de inversiones de estas entidades, que ha contado con el apoyo del grupo de consultores del Ilpes, con el objeto de desarrollar una metodología de preparación y evaluación de proyectos, que basada en el enfoque de marco lógico permita orientar a los formuladores de proyectos en esta labor, así como dejar sentados los conceptos y criterios técnicos a utilizar por estas entidades en el momento de asignar los recursos.

Este equipo trabajó de manera regular desde el mes de junio, compartiendo entre los diferentes organismos, conceptos y criterios para la asignación de recursos, así como definiendo los aspectos que harán operativa la metodología, entre los cuales se encuentran:

- Diseño de una metodología para la formulación de proyectos que demanden una inversión de hasta \$500 millones de Bolívares de 2002, monto que fue definido previo un análisis de concentración de proyectos de cada uno de los organismos presentes.
- Incorporar en todas las entidades administradoras de recursos de inversión, como criterio para la asignación de recursos la visión conjunta de los proyectos, y no sólo las acciones financiadas con sus recursos.
- Identificar al analizar los proyectos, las reales posibilidades de sostenibilidad de la inversión, así como la relación de éste con el entorno geográfico y social en el que se desarrolle.
- Actualizar los cálculos de la Tasa Social de Descuento (12%) y las Razones de Precio Cuenta (RPC) ya que los actuales, calculados en 1993, carecen de validez.

- Utilizar el Enfoque de Marco Lógico para la formulación y evaluación de proyectos de inversión.
- El MPD como organismos rector en la materia de planificación de inversiones debe normar la aplicación de la metodología propuesta y fijar las pautas para su adaptación a proyectos comunitarios o donde participe la sociedad civil y proyectos de pequeña escala.
- Establecer un amplio programa de capacitación en materia de formulación y evaluación de proyectos con la finalidad de promover la implementación de la metodología propuesta.

3.5. Recomendaciones para la homogenización de las Metodologías Sectoriales de Preparación y Evaluación de Proyectos

En el marco del Diagnóstico del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, realizado por Ilpes para el Ministerio de Planificación y Desarrollo, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo – BID- realizado entre noviembre del 2001 y febrero de 2002 se recopiló y estudiaron trece (13) metodologías de preparación y evaluación de proyectos existentes en el país. Como parte de este primer análisis se concluyó que estas no obedecían a un mismo enfoque y que “...no respondían al lineamiento conceptual expresado en la metodología del MPD”¹. Adicionalmente, se constató que los niveles de exigencia y calidad de la información solicitada, variaban de una institución a otra.

En respuesta al diagnóstico, se desarrollo un documento con una serie de recomendaciones a las diferentes metodologías de preparación y evaluación de proyectos que se tienen en Venezuela. El proceso de análisis que soporta la elaboración de este documento se realizó durante la elaboración de la metodología de formulación de proyectos homologada.

Una vez elaborada la propuesta de metodología general, es necesario que las entidades que financian proyectos de inversión pública inicien un proceso de adecuación de sus propias metodologías hacia la incorporación de los conceptos y criterios previstos en la metodología general propuesta con la finalidad de ir transitando hacia la implementación definitiva del instrumento. En esto las entidades han manifestado su acuerdo y es por ello que se presentan algunas recomendaciones para iniciar este proceso:

- Se debe incorporar explícitamente entre los criterios de evaluación la vinculación de los proyectos con los planes de desarrollo local, estatal, regional o nacional.
- Incorporar la matriz de marco lógico como parte del proceso de formulación de proyectos a los fines de sentar las bases para el monitoreo y evaluación de los impactos de las inversiones.
- No utilizar la metodología de costo – mínimo para la evaluación de las alternativas en el proceso de preparación de los proyectos.
- Tomando como base la metodología general propuesta, empezar a generar las metodologías sectoriales y los indicadores de impacto de las inversiones de acuerdo a los distintos sectores.

¹ Informe Final “Diagnóstico del Sistema Nacional de Inversiones Públicas de la República Bolivariana de Venezuela” Elaborado por Diego Dorado, consultor internacional ILPES. Diciembre- Enero 2002.

- Generar mecanismos que permitan que el proceso de evaluación de los proyectos se realice a nivel de perfiles de proyectos, elaborados con la metodología general propuesta.
- Incorporar como criterio para la asignación de recursos la visión conjunta de los proyectos y no sólo las acciones financiables con sus recursos.
- Simplificar los procesos de evaluación de los proyectos con el fin de optimizar los tiempos de aprobación y ejecución de las inversiones.
- Al analizar los proyectos, los organismos financiadores o administradores de recursos deberían identificar las reales posibilidades de sostenibilidad de la inversión, así como la relación del proyecto con el entorno geográfico y social en el que se desarrolle.
- Tanto para la adecuación de las metodologías vigentes como para la efectiva implementación de la metodología propuesta se requiere un amplio programa de capacitación hacia el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.

3.6. Seminarios de Programación de Inversiones

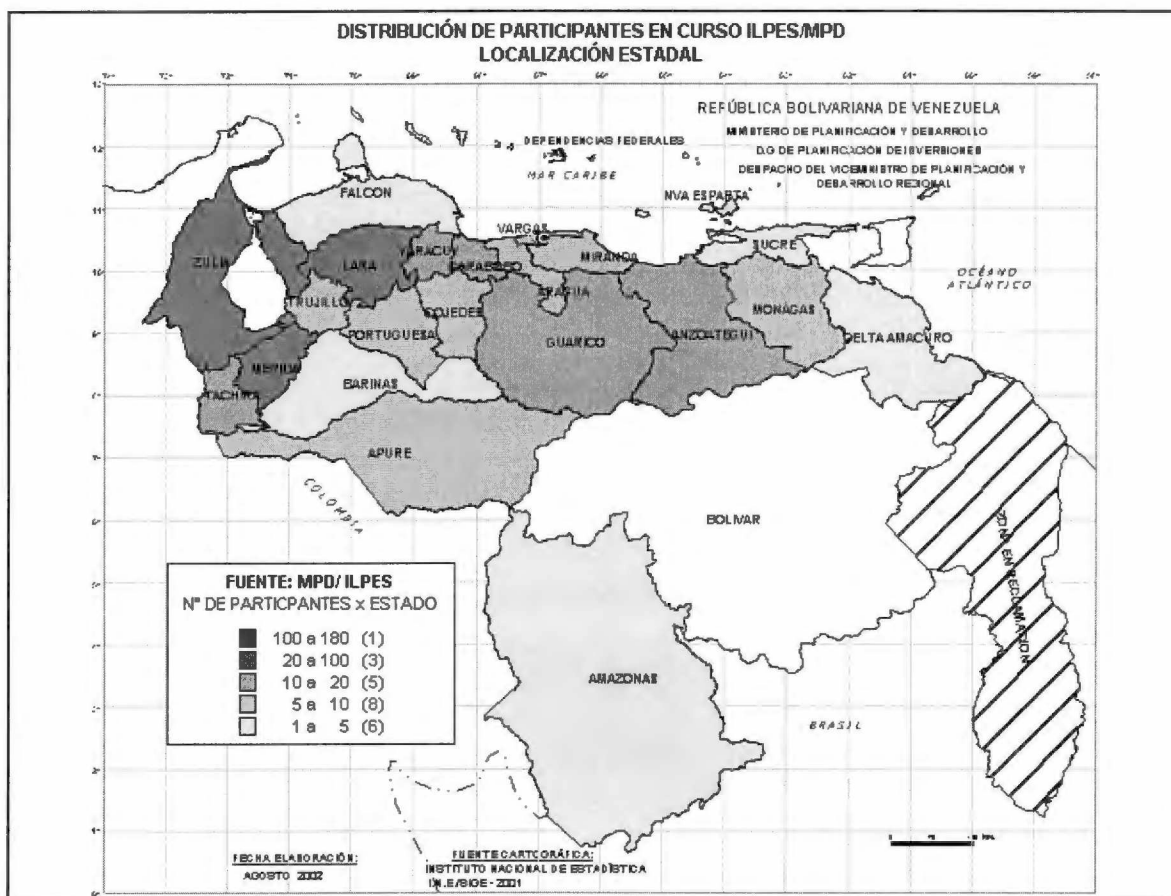
Las diferentes experiencias de los países latinoamericanos en la puesta en marcha y sostenibilidad de los sistemas de inversión pública, han demostrado el compromiso de las autoridades y la capacitación del personal regular de las administraciones públicas, son la clave de éxito para estos sistemas.

En respuesta a esta sugerencia, el Ministerio de Planificación y Desarrollo con el apoyo del Iipes, desarrollo diez (10) seminarios – taller sobre programación de inversiones, dirigidos a los diferentes funcionarios de la administración nacional y las subnacionales. Entre los logros alcanzados en esta estrategia, se destacan:

- Diez (10) seminarios taller realizados con la colaboración de organismos regionales y nacionales.
- 392 funcionarios públicos de los niveles nacionales y subnacionales sensibilizados y capacitados en programación de inversiones.
- Una amplia cobertura nacional de funcionarios capacitados, distribuida así: 59.9% en los niveles subnacionales y 40.1% en el nivel nacional. (Ver Mapa de Distribución de Participantes)
- Todos los estados en los que esta dividido el país, tienen al menos un funcionario sensibilizado y capacitado en planificación de inversiones.
- La totalidad de las Corporaciones de Desarrollo Regional, tienen funcionarios capacitados en planificación de inversiones.
- Se analizó las diferentes visiones que tienen las Alcaldías, las Gobernaciones y las Corporaciones sobre el rol que deben desempeñar en torno a las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social del país.
- Se identificó la necesidad del Sistema Nacional de Inversiones Públicas por parte de todos los asistentes y se reconoció, a nivel regional y nacional, el papel protagónico que en este tema tiene que cumplir el Ministerio de Planificación y Desarrollo, así como el cambio de imagen institucional que esta estrategia genera sobre el mismo.

Cursos Realizados

Curso	Fecha	Asistentes
CORPOANDES	24-26 Abril	40
CORPOZULIA	8-10 Mayo	37
FIDES	29-31 Mayo	52
CORPOLLANOS	5-7 Junio	17
CORPOCENTRO	19-21 Junio	39
FUDECO	26-28 Junio	49
Consejo de Planificación de Anzoátegui	10-12 Julio	31
Ministerio de Educación, Cultura y Deportes Ministerio de Salud y Desarrollo Social	17-19 de Julio	46
CIARA	7- 9 de Agosto	38
Ministerio de Infraestructura (MINFRA)	14-16 Agosto	43
TOTAL DE PARTICIPANTES		392



3.7. Diseño del Programa de Actualización Gerencial en Planificación

El diagnóstico realizado por el Ilpes al Sistema Nacional de Inversiones Públicas entre los meses de noviembre de 2001 y enero de 2002, identifico como una de las debilidades del equipo de planificadores del Ministerio de Planificación y Desarrollo, el desconocimiento que tenían de las

labores adelantadas en otras dependencias del mismo organismo y sobre los desarrollos normativos recientes, dando como resultado duplicidad de trabajos y limitación de cada uno al visualizar sólo partes de la planificación de inversiones.

En respuesta a esta situación, el equipo de consultores del Ilpes sugirió el desarrollo de un programa de capacitación que integrara diferentes áreas vinculadas con la planificación de inversiones, el cual estaría dirigido a los funcionarios de las diferentes dependencias del despacho del Viceministro de Planificación y Desarrollo, garantizando entre otros aspectos:

- Integración de los equipos de trabajo
- Actualización de conocimientos en materia de inversiones y esquema normativo
- Visualización de la planificación de inversiones como un todo, que va desde la identificación de las políticas de desarrollo hasta la ejecución de los recursos.

Este programa de capacitación, llamado “Programa de Actualización Gerencial”, se dividió en cinco (5) módulos, los cuales han sido dictados por expertos nacionales en cada uno de los temas, y coordinado por la Dirección General de Coordinación y Evaluación del Desarrollo Regional, y con el aval académico del Instituto Venezolano de Planificación –IVEPLAN-.

Modulo	Fecha
Planificación	Julio 1 – Agosto 13
Finanzas Públicas	Julio 16 – Agosto 1
Proyectos	Septiembre 17 – 27
Fuentes de Financiamiento	Agosto 15 – Septiembre 16
Coordinación	Julio 27

Al momento de elaborar este informe, el Programa de Actualización Gerencial estaba siendo dictado a veinticinco (25) funcionarios y ya había cubierto cuatro (4) de los cinco (5) módulos definidos.

La participación del Ilpes en el desarrollo del programa se limito al diseño programático.

3.8. Asesoría en la Elaboración del Plan Nacional de Inversiones

La Ley Orgánica de Planificación establece la obligación de elaborar el Plan de Inversiones Públicas (PIP) como instrumento para la articulación de las inversiones con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, en la actualidad se ha considerado que el PIP comprenda las inversiones del nivel nacional y las inversiones de los niveles subnacionales a través de los planes de inversión estatales y municipales respectivamente.

El equipo de inversiones del MPD se encuentra desarrollando el Plan Nacional de Inversiones, el cual ha contado con la orientación de los consultores del Ilpes en la aplicación de la metodología diseñada para estos fines durante el diagnóstico. Entre las acciones adelantadas se encuentran:

- Reuniones orientadoras al equipo de la Dirección General de Planificación de Inversiones para el Desarrollo Regional, en las que se ha discutido el contenido del plan de inversiones, la estrategia a seguir, la solicitud y manejo de la información, entre otros temas.

- Reuniones con los equipos de planificación y de presupuesto de los diferentes ministerios, en los que se analizó el rol del organismo dentro del plan de desarrollo, las inversiones a realizar y los pasos pendientes por desarrollar. El equipo de consultores del Ilpes de manera puntual participo en las reuniones con las entidades adscritas al Ministerio de Educación Cultura y Deportes, Ministerio de Educación Superior, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y Ministerio de Salud y Desarrollo Social.
- Análisis del avance del plan de inversiones presentado por el equipo de la Dirección General de Planificación de Inversiones para el Desarrollo Regional.
- Promoción de la metodología definida para la elaboración del plan de inversiones ante los diferentes organismos asistentes a los cursos sobre programación de inversiones.

4. ESTRATEGIA PARA EL MONTAJE Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS

El montaje del sistema requiere del trabajo conjunto de las instituciones vinculadas al mismo, por lo que la estrategia a utilizar debe basarse en un proceso consensual que permita ir creando conciencia y cultura de la importancia del mismo en el proceso de toma de decisiones.

Igualmente, el montaje debe considerar desde un principio la totalidad del sistema, sus actores y sus responsabilidades en cada uno de los momentos del ciclo de proyectos. Sin embargo debe ser consciente que alcanzar el 100% de su diseño implica un proceso gradual en el que se deben ir incorporando mayores responsabilidades y actores a medida que se va fortaleciendo la cultura de la planificación de inversiones. Las características actuales de Venezuela, exigen que la gradualidad en el montaje del sistema, no se base en las competencias territoriales o en las etapas del ciclo del proyecto, sino en la exigencia, calidad y oportunidad de la información, por lo cual se recomienda tener como eje central de las acciones, la elaboración del plan de inversiones de cada uno de los niveles.

La estrategia se puede dividir en tres grandes etapas, en la que cada una posee actividades principales y complementarias², las cuales se definen en función de su apoyo a la elaboración de los productos básicos del sistema.

- **Primera etapa –Sensibilización y Puesta en marcha - (Convenio Ilpes/MPD)**

El objetivo de esta etapa es sensibilizar a las autoridades nacionales y territoriales de la necesidad de contar con un sistema de inversiones públicas debidamente planificado, así como crear los espacios normativos y operativos adecuados para el funcionamiento del sistema.

Esta etapa no debe tener una duración mayor a seis meses, por lo que debe concentrarse en cuatro aspectos:

Producto Principal de la etapa:

- Elaboración de un plan nacional de inversiones

Productos Complementarios:

- Soporte legal y procedimental del sistema

² Definir una acción como complementaria, no debe entenderse como de menor importancia. El desarrollo de estas acciones requiere de unas condiciones especiales que deben verificarse antes de iniciarlas.

- Inicio de un proceso de capacitación de tipo nacional
- Diseño de un instrumento metodológico único para la formulación y evaluación de proyectos

● **Segunda etapa - Desarrollo**

Esta etapa debe buscar la elaboración de los planes de inversión de cada uno de los sectores, regiones, estados y municipios. La conformación de estos planes, se puede dar mediante el montaje de redes sectoriales/ institucionales, regionales, estatales y locales, el mejoramiento de la calidad de la información y la conformación de una cultura de planificación de inversiones. Esta etapa tendrá una duración de tres años.

Producto Principal de la etapa:

- Elaboración de los planes de inversión a nivel sectorial, regional, estatal y municipal.

Productos Complementarios:

- Desarrollo del proceso de capacitación nacional participativo
- Desarrollo de instrumentos de seguimiento y mediación de impactos
- Programación anual de inversiones
- Diseño y desarrollo de nuevos productos y esquemas de divulgación de la información
- Desarrollo de sistemas para el manejo
- Seguimiento a los planes de inversión

● **Tercera etapa - Consolidación**

Esta etapa debe buscar la consolidación del sistema, por lo que deberá hacer énfasis en la consolidación de información a nivel nacional y territorial, en la sostenibilidad de los procesos de capacitación y en la evaluación de resultados del sistema de inversiones públicas. Esta etapa tendrá una duración de dos años, concentrándose en:

Producto Principal de la etapa:

- Consolidación a nivel nacional de los diferentes planes de inversión, e intercambio de información entre los diferentes niveles de gobierno.

Productos Complementarios:

- Elaboración de productos de cobertura nacional
- Seguimiento a los procesos de capacitación
- Evaluación de resultados del sistema de inversiones públicas
- Evaluación de resultados de las inversiones públicas

Etapa	Descripción
Primera etapa	
Elaboración de un plan nacional de inversiones	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del plan nacional de inversiones públicas, como desarrollo del plan nacional de desarrollo económico y social
Soporte legal y procedimental del sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión y expedición del nuevo marco normativo del Sistema Nacional de Inversiones Públicas. • Desarrollo del Manual de Procedimientos del sistema
Inicio de un proceso de capacitación de tipo nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de las primeras jornadas de sensibilización en materia de programación de inversiones
Diseño de un instrumento metodológico único para la formulación y evaluación de proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración una única metodología para presentación de proyectos al FIDES, LAEE, BANDES, FONVIS, MPD y Cooperación Técnica
Segunda etapa	
Elaboración de los planes de inversión a nivel sectorial, regional,	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica y apoyo a los gobiernos subnacionales y a los niveles sectoriales del gobierno

estadal y municipal.	nacional en la elaboración de su correspondiente plan de inversiones
Desarrollo del proceso de capacitación nacional participativo	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de la estrategia de capacitación nacional • Diseño de una currícula e instrumentos pedagógicos comunes para el manejo del tema de planificación de inversiones y proyectos, en consenso con los establecimientos educativos nacionales
Desarrollo de instrumentos de seguimiento y mediación de impactos	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de metodologías para la definición de indicadores de seguimiento e impacto. • Diseño de una metodología para el seguimiento de proyectos y programas de inversión
Seguimiento a los planes de inversión	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de una metodología para la elaboración de los planes de inversión nacionales, sectoriales, institucionales, regionales, estadales y locales. • Diseño de una metodología para la elaboración de las áreas de inversión de los marcos plurianuales de presupuesto y el presupuesto anual. • Elaboración de informes de seguimiento a los diferentes planes de inversión
Programación anual de inversiones	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los componentes de inversión de los proyectos de presupuesto anual.
Diseño y desarrollo de nuevos productos y esquemas divulgación de la información	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de un plan de mercadeo y diseño de nuevos productos para el sistema • Desarrollo de nuevos productos
Desarrollo de sistemas para el manejo	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de la plataforma para el manejo de información de inversiones, que apoye los procesos de planificación, presupuesto y evaluación de resultados, tanto en el gobierno nacional como en los niveles subnacionales
Tercera etapa	
Consolidación a nivel nacional de los diferentes planes de inversión, e intercambio de información entre los diferentes niveles de gobierno.	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de un plan de inversiones que posee la información de TODOS los proyectos de inversión del país, incluyendo los niveles subnacionales. • Divulgación de la porción correspondiente del plan de inversiones en los niveles subnacionales, y sectores de la economía del país.
Elaboración de productos de cobertura nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidación de los productos del sistema con los productos de los niveles sectoriales y subnacionales
Seguimiento a los procesos de capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de mecanismos e incentivos para el seguimiento a los procesos de capacitación
Evaluación de resultados del sistema de inversiones públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de mecanismos e incentivos para la correcta operación del sistema • Evaluación de impacto del sistema
Evaluación de resultados de las inversiones públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de mecanismos de medición de impacto de la inversión pública sobre el comportamiento macroeconómico del país. • Articulación del sistema con el manejo de las cuentas nacionales

Recomendaciones

- Designar un equipo de personas de tiempo completo y dedicación exclusiva, adscrito al Ministerio de Planificación y Desarrollo, que asuma el liderazgo del tema. Este grupo deberá asumir entre otras las siguientes funciones:

- Velar por la coordinación general del SNIP con responsabilidades específicas en cada área
 - Elaborar el plan de inversiones
 - Elaborar el área de inversiones del marco plurianual de presupuestos
 - Coordinar la programación presupuestal de los gastos de inversión en coordinación con la Oficina Nacional de Presupuesto
 - Coordinar el seguimiento a las inversiones
 - Realizar la coordinación y seguimiento de los entes ejecutores de programas e instrumentos de inversión y demás actividades que fortalezcan el desarrollo regional.
 - Participar en la formulación de la política nacional en materia de inversión pública, de acuerdo a las prioridades establecidas por el Ejecutivo Nacional, y proponer lineamientos para orientar las inversiones publicas en los Estados y Municipios.
 - Elaborar y hacer seguimiento al plan de inversiones públicas de infraestructura social y de apoyo a los sectores productivos, de acuerdo con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo económico y social de la Nación.
 - Participar en la formulación de estrategias para el financiamiento del plan de inversiones.
 - Analizar e inventariar los programas y proyectos de inversión pública.
 - Participar en la formulación del presupuesto nacional para orientar la distribución de la inversión pública.
 - Analizar la factibilidad económica, social y financiera de los proyectos de inversión pública.
 - Servir de enlace en el plano nacional y sub nacional
- Iniciar la elaboración de los planes de inversión institucionales y estatales con aquellos organismos que presenten mayor significancia en el manejo de las inversiones y con mayor fortaleza organizativa, de manera que se garantice un producto confiable y en corto plazo.
 - Definir productos concretos para cada etapa con metas trimestrales

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Definir un equipo de funcionarios de alto nivel, entrenado y con capacidad de gestión, que asuma la dirección y operación del Sistema Nacional de Inversiones Públicas y que sirva de contraparte para darle sostenibilidad al proyecto, institucionalizando una masa crítica capaz de desarrollar en el futuro autónomamente los objetivos del Sistema.
- Definir productos concretos para cada etapa con metas trimestrales
- Iniciar la elaboración de los planes de inversión institucionales y estatales con aquellos organismos que presenten mayor significancia en el manejo de las inversiones y con mayor fortaleza organizativa, de manera que se garantice un producto confiable y en corto plazo, avanzando hacia la preparación del Plan de Inversiones Públicas.
- Designar un equipo de personas de tiempo completo y dedicación exclusiva, adscrito al Ministerio de Planificación y Desarrollo, que asuma el liderazgo del SNIP.
- Continuar y reforzar la estrategia de capacitación iniciada, ampliando temas y cobertura. Para lo cual se recomienda establecer alianzas estratégicas, lideradas por el MPD con

organismos con trayectoria y experiencia en el manejo de recursos de inversión (FONVIS, FIDES, Universidades, entre otros).

- Ampliar los sistemas de intercambio de información del SNIP al interior del Ministerio y de este hacia el exterior, con el fin de disminuir la duplicidad de funciones y la desinformación que se da actualmente alrededor del tema de las inversiones.
- Adoptar y aplicar los instrumentos diseñados por esta consultoría, en pro de fortalecer el sistema.

ANEXO AGENDA DESARROLLADA

El Convenio establecido entre el Ilpes y el MPD, inicio el 17 de marzo de 2002,

Abril

3 - 5	Presentación del Diagnóstico al Directorio del FIDES
4	Diseño programa de los cursos de programación de inversiones
20-21	Preparación del material de los Cursos de Programación de Inversiones
22	Presentación del Plan de Acción Reunión con Dirección de Asuntos Públicos
24 - 26	Curso Programación de Inversiones –Corpoandes-

Mayo

6	Reunión interna Reunión con IVEPLAN
7	Reunión equipo de inversiones: <ul style="list-style-type: none"> • Análisis del avance en la recolección de la información para la elaboración del plan de inversiones • Definición del tipo de proyectos a incluir Reunión Dr. Giulio Santosuosso – Componente de sistemas del SNIP
8-10	Curso Programación de Inversiones –Corpozulia-
21	Reunión con el equipo de la Dirección de Inversiones. Charla sobre Marco Lógico.
22	Reunión análisis de los avances en el proyecto de decreto
27	Reunión equipo de dirección SNIP <ul style="list-style-type: none"> • Análisis del avance del plan de acción • Definición de responsables por área para el curso de IVEPLAN • Análisis de los pasos a seguir en la elaboración del plan de inversiones
28	Reunión de orientación al sector Educación para la elaboración del Plan de inversiones Reunión de orientación al sector Salud para la elaboración del Plan de inversiones Reunión de organización Seminario FIDES
29 - 31	Curso Programación de Inversiones –FIDES-
30	Reunión de orientación al sector Ambiente para la elaboración del Plan de inversiones

Junio

3	Reunión equipo de dirección del MPD Reunión de seguimiento al plan de inversiones Reunión con Pedro Madrid –IVEPLAN- para definir los requerimientos para el programa de actualización gerencial en planificación. Reunión Luisa Mudarra – Director de Planificación Municipal para la definición de la estructura de la base de datos para el seguimiento a las inversiones municipales.
4	Reunión equipo de elaboración de las metodologías – Inicio del trabajo para la elaboración de la Metodología de Preparación y Evaluación de Proyectos.
5 - 7	Curso Programación de Inversiones –Corpollanos
13	1era. Reunión Comité Técnico de metodologías
19 - 21	Curso Programación de Inversiones –Corpocentro – Corpovargas-
25	2da. Reunión Comité Técnico de metodologías
26 - 28	Curso Programación de Inversiones –Fudeco



Julio

2	3era. Reunión Comité Técnico metodologías
9	4ta. Reunión Comité Técnico metodologías
10 - 12	Curso Programación de Inversiones –Oriente-
16	Reunión equipo de metodologías – Análisis de la concentración de proyectos
17 - 19	Curso Programación de Inversiones –Ministerio de Educación, Cultura y Deporte
23	Reunión equipo de metodologías metodologías
30	Reunión de coordinación curso MINFRA

Agosto

1	7ma. Reunión Comité Técnico metodologías
5	Reunión de coordinación curso CIARA
6	Reunión de análisis del Avance del Plan de Acción con el Sr. Viceministro de Planificación y Desarrollo Regional
7 - 9	Curso Programación de Inversiones – Ministerio de Agricultura y Tierras - Ciara-
13	Reunión con Aminta Yánez para coordinación de entrega de documentación sobre talleres y seminarios 8va. Reunión Comité Técnico metodologías
14 - 16	Curso Programación de Inversiones –Ministerio de Infraestructura
15	Reunión con el General Pardo – Directo ONAPRE - Sensibilización SNIP-
22	9na. Reunión Comité Técnico
29	Reunión análisis del proyecto de Decreto Conferencia “Sistema Nacional de Inversiones” para la ONAPRE
30	Audiciones equipo de capacitadores del MPD Conferencia “Jerarquización” para la ONAPRE

Septiembre

5	Reunión de discusión final de la Metodología para la preparación y Evaluación de Proyectos
10	Reunión de discusión final del proyecto de Decreto Conferencia “enfoque de Marco Lógico” para la ONAPRE
13	Presentación de los productos finales del Convenio Ilpes - MPD

ILPES



NACIONES UNIDAS

CEPAL



**MINISTERIO DE PLANIFICACION Y DESARROLLO
(MPD)**

**COMISION ECONOMICA Y SOCIAL PARA
AMERICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)**

**INSTITUTO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE DE
PLANIFICACIÓN ECONOMICA Y SOCIAL (ILPES)**

**PLAN DE ACCION PARA EL FORTALECIMIENTO
DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES
PUBLICAS DE VENEZUELA**

Caracas, Venezuela Septiembre de 2002

1911
1912
1913

PROPUESTA DE PLAN DE ACCION PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIONES PUBLICAS DEL GOBIERNO BOLIVARIANO DE VENEZUELA

1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACION

En el marco del proceso de modernización y reforma del Estado, la puesta en marcha del Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP- juega un papel fundamental. La urgencia de mejorar la calidad del gasto, coordinar acciones y asignar los recursos disponibles a los programas y proyectos de mayor rentabilidad económica y social, son las razones básicas que justifican el funcionamiento de dicho sistema.

Adicionalmente, a la luz de las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001 – 2007 y la nueva institucionalidad, el Sistema Nacional de Inversión Pública constituye el instrumento por excelencia para articular mediante proyectos y programas, los equilibrios, objetivos y estrategias identificadas en el plano sectorial y territorial.

2. OBJETIVOS

- Poner en marcha actividades estratégicas que permitan consolidar los esfuerzos iniciados y dar continuidad a las acciones emprendidas para la preparación del plan de inversiones
- Desarrollar elementos conceptuales y operativos esenciales para dar inicio al fortalecimiento del Sistema Nacional de Inversiones Públicas, en el contexto de una estrategia de mediano y largo plazo.
- Capitalizar las iniciativas emprendidas e iniciar un proceso de cohesión institucional mediante la homogenización de procedimientos y conceptos en materia de programación de inversiones a través de la capacitación de entes sectoriales y territoriales.



3. ACCIONES Y PRODUCTOS

- Avanzar en el diseño del nuevo Marco Conceptual del SNIP en el contexto de las reformas legales e institucionales establecidas.

Producto: Borrador del Marco Conceptual

- Actualizar el marco normativo del SNIP en concordancia con la Ley Orgánica de Planificación y la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público.

Producto: Texto del Decreto

- Definir procedimientos para la preparación del Plan de Inversiones y los instrumentos para la programación de las inversiones.

Producto: Manual de procedimientos del SNIP

- Actualizar la metodología general de preparación y evaluación de proyectos de inversión pública

Producto: Metodología actualizada

- Revisar las trece (13) metodologías sectoriales y generales existentes

Producto: Documento de recomendaciones para su compatibilización y reformulación.

- Realizar diez (10) cursos de tres días de duración cada uno sobre programación de inversiones y gestión de programas y proyectos.

Productos:

Realizar seis (6) cursos a nivel regional (Uno para cada Corporación de Desarrollo Regional)

Realizar cuatro (4) cursos a nivel del gobierno central con énfasis sectorial.

- Coordinar con IVEPLAN un curso de nivelación en planificación y programación de inversiones, dirigido al personal del Ministerio de Planificación y Desarrollo, en consonancia con este plan de Acción.

Producto: Un curso de tres (3) meses con una intensidad de seis (6) horas semanales.



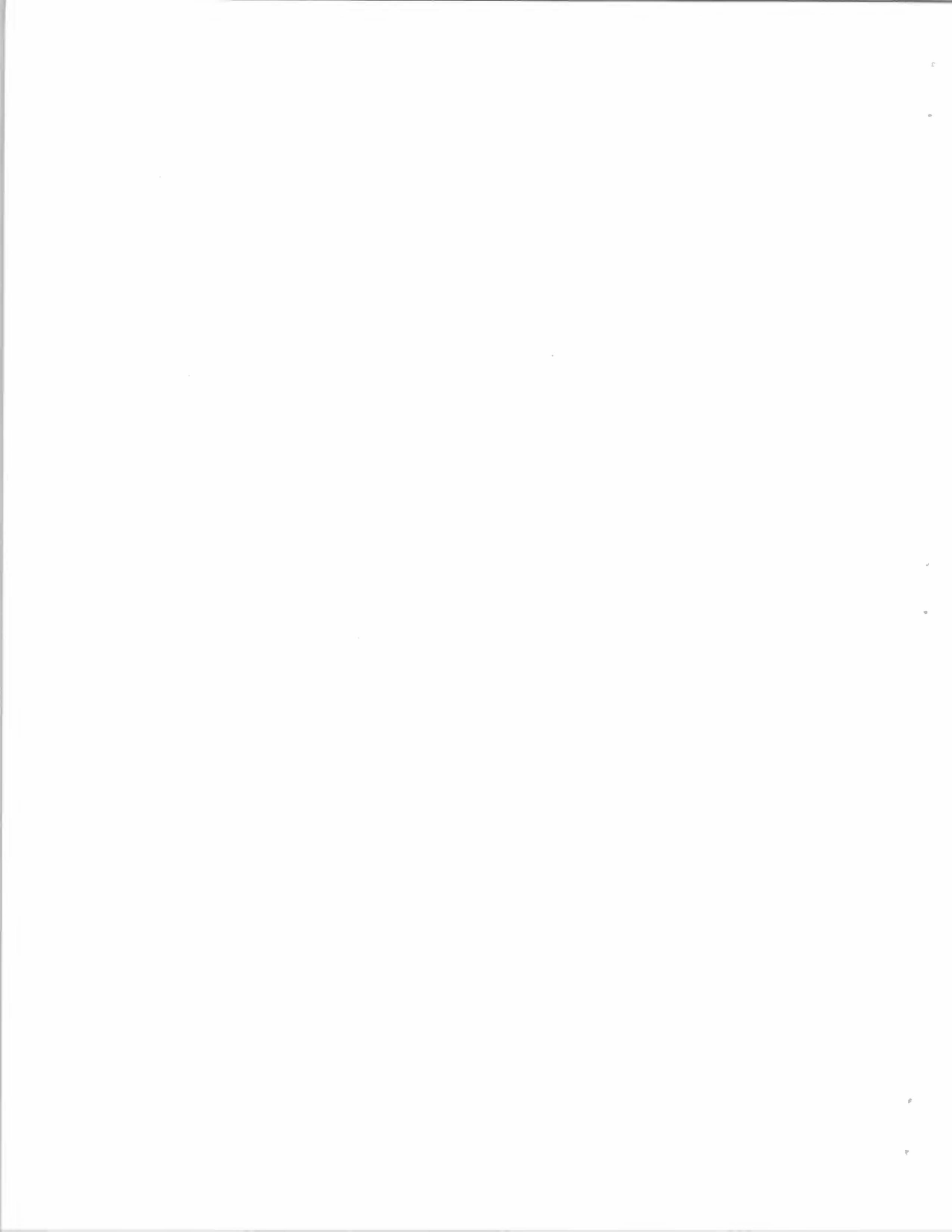
- Asesoría y supervisión en la elaboración del plan de inversiones

Producto: Acompañamiento en el diseño, elaboración y presentación del plan de inversiones.

4. PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA

Presupuesto agregado

	Valor en US\$
Honorarios	
Asesor Internacional	12.000
Consultor internacional	4.000
Consultor Local	10.000
Otros Gastos	
Material docente	5.000
Viáticos	33.700
Transporte	14.800
Dirección ILPES	10.500
Total	90.000



Cronograma de Actividades y asignación de tiempos

	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Total días
Modelo conceptual							
Asesor Internacional	2	1					5
Texto Decreto							
Asesor Internacional	1	1					4
Manual de procedimientos							
Asesor Internacional		2	1				5
Metodología General							
Asesor Internacional				1			2
Consultor Internacional				5			20
Coordinación curso IVEPLAN							
Asesor Internacional	1	1	1				4
Cursos de programación de inversiones							
Asesor Internacional			3	3	3		28
Consultor Local		5	5	5	5	5	100
Asesoría al plan de inversiones							
Asesor Internacional	1	1	1	1	2		12
ILPES: Acompañamiento General:							
Experto ILPES	5	5	5	5			10
Experto ILPES				5			10
Director DPPI ILPES			5	5		5	10
Total días trabajados al mes	15	35	35	60	30	35	210

Nota: Los números corresponden a los días trabajados en cada semana

