
REPÚBLICA DOMINICANA

INTRODUCCIÓN

REPÚBLICA DOMINICANA es un país de renta media alta con un Ingreso Nacional Bruto (INB) de USD 4 550 (dólares corrientes del 2009, utilizando el método atlas) per cápita, el cual ha crecido a una tasa anual promedio (2005-2009) de 5.9% (WDI, 2011). La población total del país alcanzó los 9.81 millones, 33.2% de los cuales (SISDOM, 2011) viven actualmente bajo la línea de la pobreza con ingresos de USD 1.25 al día (calculado en el 2007, utilizando la Paridad de Poder de Compra). Se estima que la cooperación al desarrollo en el periodo 2005-09 ha alcanzado un promedio anual de USD 223 millones, lo cual es un ratio per cápita de USD 22.65 (OCDE, 2011*). A nivel de país, en promedio (2005-09) la ayuda oficial al desarrollo (AOD) representa un 1% del INB y un 7% del gasto público (WDI, 2011). Sus principales donantes son la Unión Europea, Estados Unidos, España, El Fondo Global y Japón, los cuales en el año 2009 representaron el 83% del total de AOD (OCDE, de próxima aparición).

República Dominicana ha venido realizando importantes cambios en las políticas públicas y ha definido como prioridad la creación y desarrollo de las capacidades individuales e institucionales, como son factores primordiales en la reforma y modernización del Estado. Dentro de las estrategias planteadas se encuentra la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 y el dialogo con los donantes para el diseño e implementación de un plan de alineamiento y armonización coherente, consolidando las mesas sectoriales de coordinación. ■

RESUMEN DE LOS AVANCES

EL PROGRESO EN LOS INDICADORES DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS depende de los avances de los donantes y los Gobiernos socios. Para República Dominicana, la encuesta 2010 es la tercera ronda de monitoreo del avance hacia la metas acordadas en la Declaración de París. A partir de los resultados, se identifican avances significativos en 3 de los 15 indicadores: se han incrementado la coordinación de las asistencias técnicas, así mismo se ha incrementado la predictibilidad de la ayuda y se ha reducido el número de unidades de ejecución de proyectos paralelas (UEP).

Sin embargo, en otras áreas hay retrocesos, cómo en lo relativo a la ayuda desligada, donde el porcentaje se ha ido reduciendo en cada ronda de la encuesta. En otras áreas en las que no existe comparación con rondas anteriores, la calificación ha sido objetivamente insatisfactoria. Así, en el indicador sobre estrategias de desarrollo operativas y marcos orientados a resultados, República Dominicana ha obtenido una evaluación baja (D), lo que indica que aunque haya planes de desarrollo, no hay forma de monitorear sus avances y con ello limita la oportunidad de evaluar su avance.

Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

SOBRE LA ENCUESTA

En este capítulo se analizan los indicadores cuantitativos utilizados en la Encuesta de Monitoreo de la Declaración de París de 2011, que se basan en los datos provistos por el Gobierno, los donantes, la OCDE, y el Banco Mundial. Además, se utiliza la evidencia cualitativa presentada a la OCDE por el Gobierno, la cual incorpora las valoraciones de los donantes y otros actores del país. Es posible que en la encuesta de 2011 la interpretación de definiciones y conceptos pueda sufrir alguna variación respecto a años anteriores.

Las respuestas a la encuesta del 2010 comprende 11 de los principales donantes del país: Unión Europea, Estados Unidos, España, Fondo Global, Japón, Francia, Alemania, Naciones Unidas, Canadá, Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, quienes representan un 94% de la Ayuda al desarrollo. Las fuentes de Información utilizadas son el SIGEF (Sistema Integrado de Gestión Financiera), SIGADE (Sistema de Gestión de y Administración de la Deuda), del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPYD) y las oficinas de proyectos de los Cooperantes participantes. ■

CUADRO 1
Referencias y objetivos
para 2010

INDICADORES		2005 (referencia)	2007	Resultado 2010	Objetivo 2010
1	Los socios tienen estrategias de desarrollo operativas	--	--	D	'B' o 'A'
2a	Sistemas de gestión de las finanzas públicas (PFM) fiables	--	--	--	Sin meta
2b	Sistemas de aprovisionamiento fiables	No disponible	No disponible	No disponible	Sin meta
3	Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales	62%	51%	74%	85%
4	Reforzar las capacidades con apoyo coordinado	37%	87%	89%	50%
5a	Uso de sistemas de gestión de las finanzas públicas del país	2%	49%	72%	Sin meta
5b	Uso de los sistemas de aprovisionamiento del país	5%	40%	73%	Sin meta
6	Evitar PIU paralelas	50	36	3	17
7	La ayuda es más predecible	11%	25%	64%	56%
8	Ayuda desligada	51%	39%	33%	Más del 51%
9	Uso de disposiciones o procedimientos comunes	5%	64%	60%	66%
10a	Misiones en el campo	20%	32%	42%	40%
10b	Trabajos analíticos sobre países	48%	62%	59%	66%
11	Marcos orientados a los resultados	--	--	D	'B' o 'A'
12	Responsabilidad mutua	N	N	N	S

CUADRO 2
Aprendizaje de los éxitos
y de los desafíos

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Apropiación	Logros: <ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento del Sistema Nacional de Planificación. • Generación de la END con la participación de cooperantes y sociedad civil¹. 	Acción prioritaria: <ul style="list-style-type: none"> • Promulgar como ley por el Congreso Nacional y poner en marcha la END • Realizar los ejercicios fiscales y presupuestarios de mediano plazo.

	LOGROS O DESAFÍOS	APRENDIZAJE O ACCIÓN PRIORITARIA
Alineación	<p>Logros:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñado el Programa de Modernización de la Administración de los Recursos del Estado (PAFI). • El país ha cumplido varias metas importantes de alineación. <p>Desafío:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La gran rotación de personal en el Gobierno nacional. • La tendencia de aumento de la ayuda ligada. 	<p>Aprendizaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del Manual de Clasificación Presupuestaria Municipal • Implementación del Sistema de Administración y Control Financiero para las Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos. <p>Acción prioritaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vincular el Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN) con el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF). • Registrar sistemáticamente la cooperación directa a los entes sectoriales • Homologar términos y procedimientos y articular los sistemas de gestión financiera, de compras y contrataciones. • Modernizar el sistema de adquisiciones al nivel de estándares internacionales
Armonización	<p>Desafío:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Negociar con los donantes la ejecución de la AOD en base al enfoque programático. • Incrementar la coordinación de la labor analítica. 	<p>Aprendizaje:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad donante elaboro una matriz de acciones de la cooperación por temas y áreas geográficas, la cual podría ser una importante herramienta de coordinación con el Estado.
Gestión de resultados	<p>Desafío:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Implementar el marco de resultados en el corto plazo 	<p>Acción prioritaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir un marco unificado de monitoreo basado en resultados. • Adaptar el modelo de presupuesto con enfoque de resultados. • Hacer operativos y establecer los reglamentos de implementación del marco unificado.
Responsabilidad mutua	<p>Desafío:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer un mecanismo común de evaluación de la eficacia y eficiencia de la AOD 	<p>Acción prioritaria:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer mecanismos de evaluación a partir de las matrices de coordinación de la cooperación.

APROPIACIÓN

LA AYUDA ES MÁS EFICAZ cuando apoya el programa de desarrollo del país; es menos eficaz cuando son los donantes los que deciden las políticas y los enfoques de ayuda. En el contexto de la Declaración de París, la apropiación se refleja en la capacidad del país para llevar a cabo dos actividades vinculadas entre sí: ejercer un liderazgo eficaz sobre sus propias políticas y estrategias de desarrollo; y coordinar los esfuerzos de los diversos actores de desarrollo que trabajan en el país.

El indicador 1 evalúa la calidad operativa de la estrategia de desarrollo de un país. En particular, examina la existencia de una política nacional de desarrollo fidedigna (es decir, con un marco estratégico unificado), en qué medida las prioridades han sido fijadas y si se han determinado los costos de estas políticas y se han vinculado con el presupuesto. Una estrategia de desarrollo operativa permite un mejor aprovechamiento de recursos y una base a la cual la ayuda puede alinearse. Cada país participante en la encuesta ha proporcionado

INDICADOR 1

¿Los países tienen estrategias operativas de desarrollo?

información sobre estos aspectos y el Banco Mundial ha traducido esto en una puntuación, usando la misma metodología que en las encuestas del 2006 y 2008: Una escala de cinco puntos que se extiende desde A (puntuación máxima) hasta E (puntuación mínima). La meta de la Declaración de París es que el 75% de los países socios logren una calificación de A o B antes del año 2010.

En la encuesta 2010, La Estrategia Nacional de Desarrollo (END) de República Dominicana obtuvo como calificación una D sin que se pueda hacer valoración alguna respecto a su evolución, al no haber nota de este indicador en 2007. Al momento de la encuesta, el Gobierno estaba en proceso de construir una visión de mediano plazo “Un Viaje para la Transformación Hacia Un País Mejor”, con la meta de presentar al Congreso Nacional un proyecto de Ley Estrategia Nacional de Desarrollo de la República Dominicana 2030 – END, según lo dispuesto en el artículo 241 de la Constitución². De acuerdo a la planificación del Gobierno se espera que en 2011 se terminen de integrar las políticas sectoriales, generando un marco unificado de políticas para un periodo de cinco años. Una vez este proceso este completo se procederá a la priorización de objetivos y con ello el desarrollo de un marco de resultados. En el año 2010, aun no estaba claro el presupuesto necesario para la implementación de la estrategia quinquenal.

Según el Gobierno dominicano, se ha iniciado un proceso de planificación formal, con el Primer Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2010-2013, que por ley tiene un horizonte de cuatro años e incluye el Plan Nacional Plurianual de Inversión del Sector Público. El mismo está siendo actualizado para el período 2011-2014. Con el desarrollo de estos instrumentos y tan pronto como el Congreso Nacional apruebe la END, el Gobierno esperará contar con un marco de resultados en términos de objetivos específicos y líneas de acción; con indicadores que medirán los avances hacia las metas quinquenales. ■

ALINEAMIENTO

LA AYUDA ES MENOS EFICAZ cuando es gestionada por los donantes. Para que la ayuda sea eficaz debe acoplarse a las estrategias nacionales de desarrollo y debe usar (y fortalecer cuando sea necesario) los sistemas públicos de gestión de finanzas y adquisición de bienes y servicios del país receptor. La Declaración de París promueve que los donantes basen su apoyo en los objetivos y metas de los países socios. Los indicadores del 2 al 8 de la Declaración de París miden varias dimensiones de la alineación.

En comparación con los logros alcanzados en la evaluación 2007, República Dominicana ha mejorado sustancialmente en cuanto al alineamiento de la ayuda con las prioridades del país, el registro de la cooperación y la predictibilidad de la ayuda. De hecho, este es el área con mayores avances en el cumplimiento de las metas propuestas por la Declaración de París.

Adicionalmente, República Dominicana ha logrado avances significativos en la mejora de la calidad estructural del sistema nacional de gestión financiera. Asimismo, se han planteado una serie de metas para los próximos cuatro años buscando mejorar la calidad y fiabilidad de los sistemas nacionales de adquisiciones.

El indicador 2 cubre dos aspectos de los sistemas públicos de gestión: La Gestión Financiera Pública (GFP) y los sistemas de compras o adquisiciones. Se busca determinar si estos sistemas son conformes a las buenas prácticas o si existe un programa de reformas para su mejora. Si los países cuentan con sistemas públicos fiables, los donantes estarán dispuestos a utilizarlos para gestionar la ayuda, lo que favorecería el alineamiento con las estrategias nacionales de desarrollo.

El indicador 2a de la Declaración de París evalúa si los sistemas de GFP se adaptan a las buenas prácticas generalmente aceptadas o si se tienen establecidos programas serios de reformas para mejorar su confiabilidad. La evaluación del indicador se basa en la puntuación de la calidad de los sistemas de GFP realizado por el Análisis de Políticas e Instituciones (CPIA) del Banco Mundial. Dicha puntuación utiliza una escala de 1 (muy débil) a 6 (muy fuerte).

INDICADOR 2

Fortalecimiento de los sistemas nacionales fiables.

INDICADOR 2a

¿Qué tan confiables son los sistemas públicos nacionales de gestión financiera?

Para que un país pueda obtener una alta puntuación, debe cumplir los tres criterios siguientes: (1) un presupuesto completo y verosímil relacionado con las prioridades políticas, (2) sistemas eficaces de gestión financiera para garantizar que el presupuesto se ejecute según lo previsto de una manera controlada y previsible; y (3) informes fiscales y contabilidad en tiempo y precisos, que incluyan las cuentas públicas auditadas en tiempo, con mecanismos eficaces para su seguimiento. Para alcanzar las metas globales del 2010, se requiere que la mitad de los países socios mejoren al menos 0.5 puntos respecto al 2005. República Dominicana no fue evaluada en relación con este indicador.

El Gobierno dominicano plantea que se han producido avances en el proceso de modernización de los sistemas de gestión de finanzas públicas (GFP). Para ello han diseñado el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Hacienda, además del Plan Estratégico del Programa de Modernización de la Administración de los Recursos del Estado (PAFI). Estos incluyen reformas en la gestión financiera del Gobierno, en el sistema de compras y contrataciones y un fortalecimiento de los mecanismos de control interno.

Un primer paso en la automatización de la gestión de los gobiernos subnacionales ha sido el uso del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN), que a pesar de que aún no está vinculado con el sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF), ha representado una mejora significativa, junto a la aplicación del Manual de Clasificación Presupuestaria Municipal emitido por la Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES).

El indicador 2b fue utilizado por primera vez en la encuesta de 2008 en 17 países de los países participantes. El indicador se construye a partir de la autoevaluación realizada conforme a la Metodología para la Evaluación de los Sistemas Nacionales de Adquisiciones (MAPS), desarrollada por el Grupo de Trabajo del CAD-OCDE de adquisiciones o compras públicas. La metodología incluye indicadores de referencia que permiten comparar los sistemas públicos de un país con las buenas prácticas internacionalmente aceptadas. También incluye un nuevo conjunto de indicadores para evaluar el desempeño general del sistema, el cumplimiento de la legislación y estándares nacionales y la existencia de un programa de reformas que promuevan mejores prácticas. La metodología permite calificar los sistemas en una escala de cuatro puntos que van desde A (la máxima) a D (la mínima). La meta para el 2010 es que un tercio de los países socios asciendan al menos un grado (es decir, de D a C, de C a B o de B a A). Sin embargo, la República Dominicana no participó en este proceso.

De acuerdo a las autoridades dominicanas, la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP), ha planificado la implementación de un Sistema Único Nacional de Adquisiciones Públicas (SUNAP) para el 2015. Mediante este SUNAP todas las entidades públicas realizarán sus adquisiciones de bienes y servicios con procedimientos y documentos estándares y un sistema integrado y un conjunto único de indicadores para la rendición de cuentas. Todas las compras del Estado Dominicano se realizarán a través de “Compras Dominicana”, como portal interactivo único para adquisiciones públicas. De igual manera la DGCP ha previsto en su Plan Operativo 2011 realizar una autoevaluación mediante la metodología CAD-OCDE de adquisiciones.

Brindar información detallada y transparente sobre cómo se usa la ayuda favorece el alineamiento de los donantes con las prioridades nacionales de desarrollo. Cuando la ayuda dirigida al sector público esta íntegra y fielmente reflejada en el presupuesto nacional, se puede inferir que los programas de ayuda están bien conectados con las políticas y procesos del país. Esto también permite que las autoridades del país receptor presenten informes presupuestarios precisos y completos a sus parlamentos y ciudadanos.

Este aspecto de la alineación se mide mediante el Indicador 3 que calcula la proporción de la ayuda desembolsada por los donantes al sector gubernamental que se incluye en los presupuestos anuales para el mismo año fiscal. El indicador tiene dos componentes: De una parte se mide el nivel de alineamiento de los donantes con las prioridades nacionales y de otra el grado en que la ayuda está reflejada en el presupuesto de los países socios. Cabe indicar que las estimaciones presupuestarias pueden ser mayores o menores que los desembolsos finalmente realizados por los donantes, pero, a los efectos de este indicador, ambas desviaciones se tratan de forma similar, con independencia de que las causas puedan ser distintas.

INDICADOR 2b

¿Que tan confiables son los sistemas nacionales de adquisiciones?

INDICADOR 3

Alineación de los flujos de ayuda con las prioridades nacionales

La meta para el 2010 es registrar en el presupuesto al menos el 85 % de la ayuda destinada al sector gubernamental y que además se haya reducido a la mitad, con respecto a la cifra de la primera encuesta de 2005, la proporción de los flujos de ayuda no registrados en los presupuestos del país socio.

Para el año 2010, el Gobierno dominicano estimó la ayuda en US\$ 430 millones, de los cuales únicamente se desembolsaron USD 319 millones (el 74 %). La principal causa de esta diferencia se debe a que el BID sólo entregó 3 de los USD 128 millones esperados.

En el 2010, un 74 % de la ayuda para el desarrollo de República Dominicana dirigida al sector gubernamental se estimó en el presupuesto general de la república, cumpliéndose con la meta trazada. De los principales donantes, aquellos con mayor porcentaje de registro son la Unión Europea, el Banco Mundial y, en menor medida Estados Unidos. De acuerdo al Gobierno dominicano, el limitado registro en el presupuesto se debe en parte a que algunas donaciones se realizan directamente a las entidades públicas; por lo que tan sólo se registran al final de año como gasto y no como proyección presupuestaria.

En la reforma legal y financiera, se ha desarrollado un marco jurídico y normativo para que el Sistema de Gestión de Finanzas Públicas pueda cumplir con los requisitos de ejecución y reflejar de manera íntegra los desembolsos en sus sistemas de contabilidad. Además, la dirección General de Contabilidad Gubernamental efectúa ejercicios de consolidación con los demás entes rectores de presupuesto, tesorería, crédito público. Finalmente, aunque los cooperantes facilitan información sobre los desembolsos, es necesario crear un sistema homogéneo de captura de datos periódicos con criterios específicos que permita registrar los desembolsos efectivos y hacer los ajustes necesarios en la programación. El Gobierno considera que no es suficiente contar con la END para que la alineación funcione, hay que invertir en establecer una buena coordinación en los procedimientos contables, con mecanismos sistémicos que unifiquen conceptos, registros e incluso la misma contabilidad del Estado.

CUADRO 3:
¿Son completas y realistas las estimaciones presupuestarias del gobierno?

	Estimaciones presupuestarias del gobierno sobre el flujo de ayuda para el 2010 (millones de USD) a	Ayuda dirigida al sector gobierno en el 2010 (millones de USD) b	2005		2007		2010*		Total de la ayuda desembolsada a través de otros donantes (en millones USD) (millones de USD)
			(referencia)	(referencia)	(referencia)	(referencia)	(%) c = a / b	(%) c = b / a	
Alemania	5	1	--			51%		16%	--
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	128	3	5%		3%			2%	--
Banco Mundial	206	177	1%		68%			86%	--
Canadá	0	1	--		--			0%	--
España	1	14	45%		30%			4%	--
Estados Unidos	13	17		0%	--			75%	--
Fondo Global	0	13	--		--			0%	--
Francia	2	1	0%		86%			48%	--
Instituciones de la UE	74	77		82%	93%			95%	--
Japón	0	5	23%		0%			11%	--
Naciones Unidas	1	10	26%		2%			13%	--
OIM	0	1	--		--			0%	--
Total	430	319	62%		51%			74%	2

*Proporción de referencia es $c = a / b$ excepto cuando las estimaciones presupuestarias del gobierno son superiores a los desembolsos ($c = b / a$).

Para muchos países, la ayuda es una fuente vital de ingresos y recursos. Ser capaces de prever los desembolsos de la ayuda, tanto en términos de la cantidad y la fecha de desembolso, es un factor importante para mejorar la administración de las finanzas públicas y llevar a cabo una planificación para el desarrollo realista. La Declaración de París hace un llamamiento a los donantes para que brinden información clara, fiable y en un marco multianual respecto a la ayuda comprometida, así como para que la desembolsen de manera oportuna y de acuerdo a lo programado.

El Indicador 7 examina la previsibilidad de la ayuda al sector público dentro de un mismo año comparando los desembolsos previstos (según lo informado por los donantes) que son registrados por los gobiernos en el sistema de contabilidad nacional y lo efectivamente desembolsado. Por lo tanto, el indicador 7 evalúa dos aspectos de la previsibilidad. El primero, es la capacidad de los donantes para desembolsar la ayuda en la fecha prevista. El segundo, es la capacidad del Gobierno para registrar los desembolsos efectuados por los donantes al sector público. El Indicador 7 está diseñado para fomentar el avance en relación con ambos. El objetivo es que para el 2010 se haya reducido a la mitad la proporción de ayuda no desembolsada (y no reflejada en el sistema de contabilidad del Gobierno) dentro del ejercicio fiscal para el que fue programada. El objetivo final no es solamente mejorar la previsibilidad de los desembolsos reales, sino también, la precisión en como los desembolsos se registran en los sistemas. De esta manera, se favorece la apropiación, rendición de cuentas y transparencia.

De los USD 313 millones de dólares en AOD que los donantes programaron para el sector gubernamental, se desembolsaron 319 millones. Esto representa un nivel de fiabilidad del 98%, muy por encima de los resultados del 2007 (25%) y del 2005 (11%), lo que confirma una tendencia positiva. Sin embargo, el Gobierno dominicano registra como ingreso de ayuda un total de USD 488 millones, es decir, un monto superior al programado.

Según el Estado dominicano, las diferencias existentes al comparar las cifras que reportan los cooperantes y las estimaciones del presupuesto nacional se deben, entre otras causas, a que algunas de las donaciones se entregan directamente a las entidades públicas beneficiarias y no son registradas en el presupuesto nacional.

INDICADOR 7

Proporcionar más ayuda previsible.

	Desembolsos registrados por el gobierno en el 2010 (millones de USD) a	Ayuda programada por los donantes para su desembolso en el 2010 (millones de USD) b	2005		2007		2010 *		Referencia : Ayuda desembolsada por los donantes al sector gubernamental en el 2010 (millones de USD) d	Referencia: % de la ayuda inicialmente programada efectivamente desembolsada en 2010 según reporte de donantes**	
			(referencia)	(referencia)	(%)	(%)	c=a/b	c=b/a		e = d / b	e = b / d
Alemania	2	1	--		34%		41%	1	100%		
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	229	3	96%	1%		1%	3	100%			
Banco Mundial	170	190	1%	37%		90%	177	93%			
Canadá	0	1	--	--		0%	1	100%			
España	3	14	55%	21%		25%	14	100%			
Estados Unidos	0	12	0%	--		0%	17		67%		
Fondo Global	13	8	--	--		63%	13		63%		
Francia	1	1	0%	86%		95%	1	100%			
Instituciones de la UE	70	65	11%	36%		93%	77		84%		
Japón	0	5	15%	0%		0%	5	100%			
Naciones Unidas	0	14	0%	0%		1%	10		72%		
OIM	0	1	--	--		0%	1	100%			
Ratio promedio de los donantes			22%	27%		34%			90%		
Total	488	313	11%	25%		64%	319		98%		

* Proporción de referencia es $c = a/b$ excepto cuando los desembolsos registrados por el gobierno son superiores a los desembolsos programados ($c = b/a$).

** La relación de referencia es $e = d/b$ excepto cuando los desembolsos por los donantes son superiores a los desembolsos programados ($e = b/d$).

CUADRO 4:

¿Se realizaron los desembolsos conformemente a lo programado y fueron registrados por el Gobierno?

De igual manera influye la no inclusión de los convenios que no lograron ser aprobados antes de efectuarse el cierre del ejercicio presupuestario y/o la creación de fondos especiales que no son incluidos en la programación original. Los valores presupuestados por el Gobierno son actualizados en el tiempo y hay contrapartidas que se efectúan fuera de la programación inicialmente prevista, limitado seguimiento a cooperación recibida, especialmente las no monetarias. En el caso de los préstamos de apoyo presupuestario, se inserta asistencia técnica para el cumplimiento de las acciones de política.

Para el Gobierno, el principal reto es crear condiciones para que la administración pública, mediante la aplicación de ley, pueda garantizar la adquisición y conservación de recursos humanos capacitados para desarrollarse de una forma eficiente en los puestos designados, además mantener un programa de asistencia continua de largo plazo para las áreas que más lo requieran en conformidad a los planes estratégicos.

INDICADOR 4

Coordinación de apoyo para el fortalecimiento de las capacidades

Las limitaciones de las capacidades del personal y las instituciones, tanto las relativas a la capacidad de gestión de la ayuda (la capacidad de los países socios de captar, coordinar y utilizar los flujos de la ayuda eficazmente) como sobre todo las limitaciones para diseñar y aplicar políticas y brindar los servicios esperados, suponen un freno importante al desarrollo del país.

En virtud de la Declaración de París, los donantes se comprometen a proporcionar la cooperación técnica de manera coordinada con las estrategias y programas del país socio. Este enfoque tiene como objetivo fortalecer las capacidades y a la vez, responder a las necesidades de los países socios. El desarrollo de capacidades debe ser liderado por el país socio.

El Indicador 4 verifica si la cooperación técnica de los donantes (un instrumento importante en el desarrollo de las capacidades) se realiza conforme al modelo de desarrollo de capacidades impulsado por el país. Este indicador mide el grado de alineación entre la cooperación técnica de los donantes y las necesidades del país socio en el desarrollo de capacidades y estrategias. En la Declaración de París se fijó como meta que para 2010 al menos el 50% de los flujos de cooperación técnica se ejecuten a través de programas coordinados que sean coherentes con las estrategias nacionales de desarrollo.

La República Dominicana ha logrado avanzar en la coordinación de los fondos de cooperación técnica, pasando de un 37% (2005) a un 87% (2007) para alcanzar el 89% en el año 2010, cumpliendo de esta manera con las metas propuestas por la Declaración de París. Un donante clave para alcanzar estos niveles de coordinación es Estados Unidos, que representa el 48% de los fondos de cooperación técnica, y ha coordinado el 100% de los mismos. Los otros donantes cuya coordinación técnica es totalmente coordinada son: BID, Japón, Banco Mundial, Alemania y la Unión Europea.

CUADRO 5:

¿En qué medida está la asistencia técnica coordinada con los programas nacionales?

	Cooperación técnica coordinada (millones de USD)	Total cooperación técnica (millones de USD)	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) c = a / b
	a	b			
Alemania	3	3	--	100%	100%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	1	3	25%	--	30%
Banco Mundial	5	5	100%	100%	100%
Canadá	0	2	--	--	0%
España	0	0	0%	100%	--
Estados Unidos	31	31	100%	100%	100%
Fondo Global	0	0	--	--	--
Francia	0	0	0%	100%	--
Instituciones de la UE	2	2	0%	100%	100%
Japón	5	5	0%	100%	100%
Naciones Unidas	8	10	96%	60%	80%
OIM	0	0	--	--	100%
Total	55	62	37%	87%	89%

En la END, el Gobierno dominicano, ha definido líneas de acción dirigidas al desarrollo de capacidades, siendo estas priorizadas y definidas en los Ejes Estratégicos de Gobernabilidad y Desarrollo Institucional, Cohesión Social y Desarrollo Productivo. Por lo que en la medida de lo posible, se integran componentes de asistencia técnica en cada uno de los proyectos que se diseñan. En el caso de los préstamos de apoyo presupuestario, se inserta asistencia técnica para el cumplimiento de las acciones de política.

Para el Gobierno, el principal reto es crear condiciones para que la administración pública, mediante la aplicación de ley, pueda garantizar la adquisición y conservación de recursos humanos capacitados para desarrollarse de una forma eficiente en los puestos designados, además mantener un programa de asistencia continua de largo plazo para las áreas que más lo requieran en conformidad a los planes estratégicos.

La utilización por parte del donante de los sistemas nacionales de gestión de finanzas públicas y adquisiciones, además de incrementar la eficacia de la ayuda al reducir costes de transacción, contribuye a fortalecer las instituciones del país y favorece la transparencia y el control parlamentario y ciudadano. La Declaración de París insta a los donantes que aumenten el uso de los sistemas nacionales cuando estos sean de suficiente calidad y que trabajen con los países socios para reforzar aquellos sistemas que presenten debilidades. El Indicador 5 está directamente relacionado con el indicador 2, relativo a la calidad de la gestión de las finanzas públicas (GFP) y los sistemas de adquisiciones.

El Indicador 5a mide el uso de los sistemas de GFP de los países socios para la gestión de la ayuda hacia el sector público. Para ello, se compara el volumen de la ayuda que utiliza los sistemas de GFP de los países socios (ejecución del presupuesto, informes financieros y auditoría) con el porcentaje del total de la ayuda desembolsada al sector público. La meta del 2010 está ligada con el indicador 2a, relativo a la calidad de los sistemas de GFP. Para los países socios con una puntuación de 5 o superior en la escala del rendimiento GFP/CPIA, el objetivo es reducir en dos terceras partes la proporción de la ayuda al sector público que no utiliza los sistemas de GFP de los países. Para los países socios con una puntuación entre 3.5 y 4.5 en la escala GFP/CPIA, el objetivo es reducir un tercio la proporción de la ayuda al sector público que no utilizan los sistemas de GFP de los países socios. No hay objetivo para los países con una puntuación menor de 3.5. Para esta encuesta la OECD no reporta la evaluación de este indicador.

En el 2010, el 72% de los fondos de ayuda hizo uso de los sistemas GFP en República Dominicana, lo cual es un avance importante respecto al 2005 (2%) y 2007 (49%). Los principales donantes que recurren más a los sistemas de GFP son España, la Unión Europea y el Banco Mundial, que contrastan con otros donantes mayores que no hacen uso (Estados Unidos y las Naciones Unidas) o hacen un uso muy limitado (los Fondos Mundiales) de dichos sistemas.

De acuerdo al Gobierno dominicano, aunque en este indicador los avances han sido significativos, aun hay pendientes importantes medidas como la necesidad de homologación de términos y procedimientos, la articulación entre los sistemas de gestión financiera, de compras y contrataciones, asegurar estándares internacionales y fortalecer el sistema de gestión de las finanzas públicas. Para fortalecer el sistema de GFP el Gobierno dominicano ha desarrollado el Sistema de Administración y Control Financiero para las Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos (UEPEX). Este sistema está vinculado con el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF) y al Sistema y Administración de la Deuda (SIGADE), de manera que se garantice que los fondos sean manejados y registrados de forma eficiente y oportuna en los sistemas contables públicos.

El indicador 5b tiene una estructura semejante al indicador 5a. En este caso, la meta varía en función de la puntuación obtenida en el indicador 2b, que mide la calidad de los sistemas de adquisiciones. Para países socios con un calificación de su sistema de adquisiciones de 'A' se debe reducir en dos tercios la proporción de la ayuda dirigida al sector público que no utilizan sistemas nacionales de adquisiciones y para los países socios con una calificación de 'B' la brecha se debe reducir a un tercio. Tampoco hay datos para República Dominicana respecto a este indicador, por lo que no se puede fijar una meta.

INDICADOR 5

Utilización de los sistemas nacionales

INDICADOR 5a

Utilización de los sistemas de Gestión de las Finanzas Públicas

INDICADOR 5b

Uso de los sistemas de adquisiciones del país

En el 2010, el 73% de los fondos de la Ayuda Oficial para el Desarrollo utilizó el sistema público de adquisiciones de República Dominicana, lo cual confirma una tendencia creciente desde 2005 (5%) y 2007 (40%). El Banco Mundial, España y la Unión Europea son los principales responsables de este incremento. Por su parte, el Gobierno dominicano está trabajando en superar las debilidades del sistema lo que permitiría un mayor uso por los donantes. Estas debilidades se relacionan con el cumplimiento de estándares internacionales, principalmente en lo relativo a la depuración de la lista de proveedores del Estado y la definición de precios de mercado de referencia.

CUADRO 6:
¿Qué cantidad de la ayuda al sector gubernamental utilizó los sistemas nacionales?

	Ayuda dirigida al sector gobierno (millones de USD) a	Ayuda que utiliza los sistemas de GFP						Ayuda que utiliza el sistema público de adquisiciones			
		Ejecución del presupuesto (millones de USD) b	Presentación de informes financieros (millones de USD) c	Auditoría (millones de USD) d	2005	2007	2010	Sistemas de aprovisionamiento (millones de USD) e	2005	2007	2010
					(referencia)	(referencia)	(%) avg(b,c,d)/a		(referencia)	(referencia)	(%)
Alemania	1	1	0	0	--	47%	33%	1	--	71%	100%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	3	1	1	0	0%	--	23%	2	0%	--	65%
Banco Mundial	177	150	150	150	0%	68%	85%	150	0%	68%	85%
Canadá	1	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	39%
España	14	14	14	14	29%	41%	100%	14	88%	100%	100%
Estados Unidos	17	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Fondo Global	13	0	0	0	--	--	0%	1	--	--	6%
Francia	1	0	0	0	0%	--	0%	0	89%	100%	0%
Instituciones de la UE	77	64	64	64	0%	69%	83%	64	0%	69%	83%
Japón	5	0	0	0	0%	--	0%	0	0%	--	0%
Naciones Unidas	10	0	0	0	83%	--	0%	0	0%	0%	0%
OIM	1	0	0	0	--	--	0%	0	--	--	0%
Total	319	230	228	227	2%	49%	72%	231	5%	40%	73%

INDICADOR 6
Evitar unidades paralelas de ejecución de proyectos

En la prestación de asistencia para el desarrollo, algunos donantes constituyen unidades de gestión específicas o unidades de ejecución (UEP) (Unidad de Ejecución de Proyectos) para apoyar los proyectos o programas de desarrollo. Se dice que una UEP es “paralela” cuando es creada por el donante y opera por fuera de las estructuras institucionales y administrativas nacionales existentes. En el corto plazo, las UEP paralelas pueden desempeñar un papel útil en el establecimiento de las buenas prácticas y la promoción de gestión eficaz de los proyectos. Sin embargo, a largo plazo, las UEP paralelas a menudo tienden a socavar los esfuerzos nacionales de fortalecimiento de las capacidades, distorsionar los salarios y debilitar la rendición de cuentas para el desarrollo.

Para hacer más eficaz la ayuda, la Declaración de París insta a los donantes a “evitar lo máximo posible, la creación de estructuras dedicadas a la gestión y la ejecución diaria de proyectos y programas financiados por la ayuda.” El indicador 6 cuenta el número de las UEP paralelas existentes en los países socios. La meta es reducir en dos tercios el número de UEP paralelas en cada país socio entre 2005 y 2010.

La cantidad de UEP en Dominicana ha logrado una drástica reducción en el tiempo, pasando de 50 en 2005, a 36 en 2007, quedando reducida a solo 3 en 2010. Significativo ha sido el proceso del Banco Interamericano de Desarrollo que ha reducido sus UEP desde 29 en la primera encuesta hasta 2 en la última. Llama la atención también Estados Unidos que había incrementado sus UEP de 5 a 14 entre la primera y segunda encuesta, para eliminarlas todas en 2010.

Según el Gobierno dominicano, las UEPs se crearon originalmente para asegurar la capacidad técnica del personal vinculado a los proyectos y de esa manera tener un capital humano formado y que no fuera afectado por la alta tasa de rotación de personal en la administración pública. El número de la UEP ha ido disminuyendo y los cooperantes trabajan con el Gobierno para insertar los proyectos dentro de la estructura institucional vigente a través de capacitaciones. Sin embargo, de acuerdo al Gobierno, ellos no tienen poder de decisión respecto a la creación o no de UEPs.

	UEP paralelas		
	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (unidades)
Alemania	--	1	0
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	29	10	2
Banco Mundial	3	1	0
Canadá	--	--	1
España	1	2	0
Estados Unidos	5	14	0
Fondo Global	--	--	0
Francia	0	0	0
Instituciones de la UE	9	7	0
Japón	0	--	0
Naciones Unidas	3	1	0
OIM	--	--	0
Total	50	36	3

CUADRO 7:
¿Cuántas UEP son paralelas a las estructuras nacionales?

La ayuda está “ligada” cuando se fijan restricciones sobre de quiénes se pueden adquirir los bienes y servicios, habitualmente favoreciendo al país donante y/u otro grupo limitado de países. La ayuda desligada no sólo rinde más y disminuye los costos de gestión, sino que también fomenta la adquisición de recursos locales, la utilización de los sistemas nacionales de adquisiciones y la armonización de los donantes.

INDICADOR 8
Ayuda desligada

	Total de ayuda bilateral notificada al CAD en 2009	Ayuda desligada	2005 (referencia)	2007 (referencia)	Porcentaje de la ayuda desligada
Alemania	4.1	4.1	99%	100%	100%
Austria	0.0	0.0	100%	--	--
Bélgica	0.1	0.1	100%	100%	100%
Canadá	0.0	0.0	71%	60%	100%
Corea del Sur	0.2	0.0	--	0%	0%
Dinamarca	0.0	0.0	0%	--	--
España	78.5	24.1	60%	80%	31%
Estados Unidos	61.3	10.7	0%	12%	17%
Francia	14.6	14.2	60%	99%	98%
Grecia	0.0	0.0	--	0%	--
Irlanda	0.0	0.0	--	100%	--
Italia	1.3	0.1	0%	0%	5%
Japón	0.2	0.2	100%	100%	100%
Luxemburgo	0.0	0.0	--	100%	--
Noruega	0.0	0.0	100%	--	--
Reino Unido	0.0	0.0	--	100%	100%
Suecia	0.0	0.0	100%	100%	100%
Suiza	0.0	0.0	100%	100%	100%
Total	160	54	51%	39%	33%

CUADRO 8:
¿Cuál es la proporción de ayuda desligada?

Fuente: Creditor Reporting System (CAD-OCDE).

Los datos sobre la ayuda desligada se basan en la información voluntariamente aportada por los países donantes miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), de la OCDE. La meta de la Declaración de París es seguir avanzando hacia la desvinculación de todas las ayudas entre 2005 y 2010.

Para el 2010 el total de ayuda bilateral notificada fue de USD 160 millones de los cuales solo el 33% se considera desligada. Los principales donantes, España y Estados Unidos, tienen los porcentajes más bajos de ayuda no ligada (31% y 17%). Esto muestra una tendencia negativa de disminución de la ayuda desligada pasando del 51% en 2005, a un 39% en 2007, hasta el 33% actual.

El Gobierno dominicano está en proceso de generar una legislación que les permita reducir los niveles de ayuda ligada y consideran necesario un mayor esfuerzo por parte de los donantes, principalmente los bilaterales, en este aspecto. Concretamente, muchas de las restricciones se introducen en los términos de referencia de los programas. ■

ARMONIZACIÓN

UNA POBRE COORDINACIÓN DE LA AYUDA además de incrementar los costos tanto para los donantes como para el país socio, reduce significativamente su eficacia. La armonización de los procedimientos de entrega y la adopción de herramientas comunes contribuye a reducir la duplicación de esfuerzos y los costos de transacción en la gestión de la ayuda. La Declaración de París se centra en dos dimensiones de la ayuda para medir los niveles de armonización: el uso de disposiciones comunes dentro de los enfoques basados en programas (EP) y la realización conjunta por parte de los donantes de misiones y de estudios analíticos.

INDICADOR 9

Uso de disposiciones comunes

La ayuda es más eficaz cuando los donantes utilizan disposiciones comunes para gestionar y distribuir la ayuda en apoyo de las prioridades del país socio. Un buen mecanismo de coordinación de la ayuda es aquel que tiene objetivos comunes e integra los intereses de las distintas partes. El Indicador 9 evalúa en qué grado los donantes trabajan conjuntamente – y con organizaciones y Gobiernos asociados – midiendo qué porcentaje sobre el total de la ayuda se ejecuta con Enfoque basado en Programas (EP). En la práctica, hay muchos diferentes enfoques y modalidades que pueden ser adecuados, puesto que el uso de los EBP y la armonización se llevan a cabo a distintos niveles.

De una parte, el país socio es responsable de la definición de sus propios programas claros y adecuados al país (por ejemplo, la política del sector) y del establecimiento de un marco presupuestario único que recoja todos

CUADRO 9:

¿Cuánta ayuda se basa en programas?

	Enfoques programáticos (EP)			Total desembolsado (millones de USD) d	2005 (referencia)	2007 (referencia)	2010 (%) e = c / d
	Apoyo presupuestario (millones de USD) a	Otros enfoques EP (millones de USD) b	Total (millones de USD) c = a + b				
	Alemania	0	3				
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	0	0	0	3	0%	98%	0%
Banco Mundial	150	0	150	177	0%	68%	85%
Canadá	0	0	0	3	--	13%	10%
España	0	0	0	55	9%	20%	0%
Estados Unidos	0	0	0	36	0%	--	0%
Fondo Global	0	17	17	17	--	87%	100%
Francia	0	0	0	1	7%	--	0%
Instituciones de la UE	64	0	64	80	0%	72%	80%
Japón	0	0	0	6	0%	--	0%
Naciones Unidas	0	0	0	11	236%	--	0%
OIM	0	0	0	1	--	--	0%
Total	214	20	235	394	5%	64%	60%

los recursos (tanto internos como externos). De otra parte, los donantes deben recurrir a los sistemas locales para el diseño y ejecución de los programas, su gestión financiera, seguimiento y evaluación. Por último, los países socios y donantes comparten la responsabilidad de coordinar y armonizar los procedimientos de los donantes. La meta para el 2010 es que dos tercios de los flujos de ayuda se proporcionen en el contexto de los enfoques basados en programas.

De acuerdo a los datos de la encuesta, en el 2010 el 60% de los fondos se ejecutan con enfoque programático. Esta cifra es inferior a la registrada en 2007 (64%) y rompe la tendencia positiva, ya que en 2005, la ayuda con enfoque programático, tan solo representaba el 5% del total. Para el 2010, de los 235 de los USD millones con enfoque programático, 214 utilizan la modalidad de apoyo presupuestario. En este aspecto, los principales donantes muestran una clara polarización. Un grupo que mayoritariamente hace uso del enfoque programático, entre los que se encuentra Banco Mundial, los Fondos Globales o la Unión Europea, y otro grupo que directamente no hace uso de este enfoque, entre los que destacan Estados Unidos y las Naciones Unidas. Son precisamente los donantes de este segundo grupo que deben realizar los mayores esfuerzos para retomar la tendencia positiva.

Llama la atención que el gobierno dominicano plantea que no hay una organización de la AOD con un enfoque programático, sino mas bien cierto nivel de coordinación a nivel sectorial, por lo que consideran consistente este resultado. Es probable que lo que entiende el Gobierno y lo que entienden los cooperantes como enfoque programático no sea lo mismo.

Una queja común de los países socios es la sobrecarga de trabajo que representa para ellos los excesivos requerimientos por parte de los donantes, sin tomar en consideración las limitaciones de recursos y personal a que están sometidos. En muchos casos, las autoridades del país deben invertir mucho tiempo atendiendo visitas y reuniones con funcionarios de países donantes y resolviendo numerosas peticiones. La Declaración de París reconoce que los donantes tienen la responsabilidad de garantizar que, en la medida de lo posible, las misiones y el trabajo de análisis se realicen conjuntamente, agrupando varios donantes en cada ocasión. La meta para el 2010 es que el 40% de las misiones de donantes sobre el terreno se llevan a cabo en forma conjunta.

En cuanto a las misiones de donantes coordinadas ha habido avance en el periodo 2005-2010, al incrementarse el porcentaje de misiones coordinadas, de un 20% en 2005 hasta el 42% en 2010. Cabe indicar que el Banco Mundial y Naciones Unidas acumulan 196 de las 230 misiones realizadas por los donantes en 2010.

INDICADOR 10a Misiones conjuntas

	Misiones de donantes coordinadas* (misiones) a	Total misiones de donantes (misiones) b	2005* (referencia)	2007* (referencia)	2010* (%) c = a / b
Alemania	0	3	--	25%	0%
Banco Interamericano de Desarrollo [BID]	1	6	4%	100%	17%
Banco Mundial	48	48	100%	100%	100%
Canadá	0	0	--	--	--
España	0	0	--	0%	--
Estados Unidos	1	5	--	--	20%
Fondo Global	0	4	--	--	0%
Francia	0	0	--	0%	--
Instituciones de la UE	2	10	0%	9%	20%
Japón	0	6	0%	--	0%
Naciones Unidas	98	148	0%	41%	66%
OIM	0	0	--	--	--
Total	98	230	20%	32%	42%

CUADRO 10: ¿Cuántas misiones de donantes son coordinadas?

* El total de misiones coordinadas fue ajustado para evitar el doble cómputo. Un factor de descuento de el 35% se ha aplicado.

El Estado dominicano considera que se han dado las condiciones para que haya coordinación entre los cooperantes y las agencias de tal forma que las misiones que asisten al país se reúnan con los equipos técnicos de las otras agencias, discutan los contenidos de los proyectos y de esta manera eviten la duplicación de esfuerzos. Los donantes se construyeron una matriz con las acciones incluidas en sus programas de trabajo que fue socializada con todas las agencias para determinar posibles áreas de coordinación. Esta podría constituirse en una excelente herramienta indicativa para el Gobierno y puede servir como base programática en las Mesas Sectoriales de Coordinación de la Cooperación Internacional

INDICADOR 10b
El trabajo analítico en conjunto

El trabajo analítico son los ejercicios de análisis y asesoramiento necesarios para fortalecer el diálogo político y para desarrollar e implementar las estrategias de país. Esto incluye, entre otros, estudios del país o sector, estrategias, evaluaciones y documentos para debate. Conforme a la Declaración de París, los donantes deben llevar a cabo el trabajo analítico de forma conjunta cuando sea posible ya que esto ayuda a reducir los costos de transacción para las autoridades de los países socios, evita la duplicación de trabajo innecesario y ayuda a fomentar el entendimiento común. El Indicador 10b mide la proporción de trabajo analítico del país que se lleva a cabo en forma conjunta. La meta para 2010 es que el 66% del trabajo analítico del país se realice de manera conjunta.

En República Dominicana, el porcentaje de coordinación de los trabajos analíticos, se redujo respecto a 2007, al pasar del 62% al 59%. Se rompió así la tendencia positiva experimentada en 2007 cuando se avanzó desde el 48% registrado en 2005.

Según el Estado dominicano el resultado en este indicador se debe a que siempre están en una constante identificación de áreas de interés comunes y en un intercambio de ideas e informes con las agencias. Para definir el alcance de la labor analítica y su contribución a los objetivos de las políticas públicas, los donantes se coordinan con las unidades técnicas del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD).

CUADRO 11:
¿En qué medida es coordinado el análisis nacional?

	Labor analítica de donantes coordinado* (unidades) a	Total Labor analítica de donantes (unidades) b	2005* (referencia)	2007* (referencia)	2010* (%) c = a / b
Alemania	0	0	--	100%	--
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	1	4	30%	50%	25%
Banco Mundial	1	1	0%	100%	100%
Canadá	0	0	--	50%	--
España	0	0	100%	--	--
Estados Unidos	5	6	100%	100%	83%
Fondo Global	0	0	--	50%	--
Francia	0	0	--	--	--
Instituciones de la UE	2	9	0%	100%	22%
Japón	0	0	--	--	--
Naciones Unidas	53	59	100%	82%	90%
OIM	0	0	--	--	--
Total	47	79	48%	62%	59%

*El total de coordinado el análisis nacional fue ajustado para evitar el doble cómputo. Un factor de descuento de el 25% se ha aplicado.

FRAGMENTACIÓN

Un último elemento relativo a la armonización, no medido por los indicadores de la declaración de París, es la fragmentación de la ayuda. La ayuda está fragmentada cuando se brinda mediante pequeñas intervenciones, con presupuestos limitados, por parte de muchos donantes. La fragmentación genera altos costos de transacción, complica la gestión eficaz del desarrollo por parte del país y duplica el trabajo de los donantes.

Según los datos de la OECD (2011b) La fragmentación de la AOD en República Dominicana está incrementando. Hay un aumento del promedio de donantes por sector pasando de 6.6 a 8.8, con similar tendencia de incremento de pequeños y grandes donantes. Los sectores en donde hay una mayor tendencia a la fragmentación son educación, educación reproductiva, infraestructura económica, agricultura y gobernanza y sociedad civil.

Para reducir la fragmentación de la ayuda y mejorar la complementariedad de los esfuerzos de los cooperantes y la división de las funciones en el país, República Dominicana ha adoptado la reactivación de la de mesa de cooperantes. Esto ha permitido una mayor coordinación y la actualización del mapeo de actividades de cada una de las agencias. De acuerdo al Gobierno dominicano, en esta fase la división de funciones se da de modo natural dependiendo de las ventajas comparativas de cada uno de los donantes. Los cooperantes entienden que han logrado fortalecer la complementariedad y división de funciones a nivel nacional. Sin embargo, hay aspectos operativos vinculados a los trámites requeridos y a la flexibilidad de cada una de estas agencias que retrasan y/o limitan el avance de este proceso. ■

GESTION PARA OBTENER RESULTADOS

TANTO LOS PAÍSES DONANTES COMO LOS PAÍSES SOCIOS deben gestionar los recursos de acuerdo a resultados bien definidos, medir los avances de progreso y utilizar la información recabada para mejorar la toma de decisiones y el desempeño. Ello implica el fortalecimiento de las capacidades para emprender dicha gestión y aumentar la exigencia basada en los resultados. Se espera que los países desarrollen marcos de evaluación del desempeño más eficaces, mientras que los donantes, se comprometen a usarlos y abstenerse de requerir la presentación de informes adicionales.

El Indicador 11 evalúa la calidad de los marcos de monitoreo basados en resultados del país. Concretamente, considera la calidad de la información generada, el acceso de los distintos actores de desarrollo a esa información y en qué medida dicha información es utilizada los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación. El Banco Mundial, a partir de la información presentada por el Gobierno, ha calificado la calidad de ese marco de monitoreo con una puntuación que va desde A (máxima puntuación) a E (de mínima puntuación). El objetivo global de la Declaración de París para el 2010 es reducir en un tercio el porcentaje de países que no tienen marcos de evaluación del desempeño transparentes y sometidos a monitoreo (es decir, que tengan una puntuación inferior a B).

En la encuesta del 2010 República Dominicana obtuvo una calificación “D” para su gestión por resultados. Esto dado que no cuenta con un marco unificado de monitoreo basado en resultados. Su sistema de monitoreo aún está en fases de diseño y puesta en marcha. De igual manera, no se han diseñado los diferentes reportes mensuales, trimestrales, anuales.

De acuerdo al Gobierno dominicano, se ha invertido en la estructura institucional para la construcción e implementación de un marco de resultados, pero no cuentan con los diseños estadísticos-contables para efectuar su debido soporte, ni con los reglamentos necesarios para hacerlo operativo. Asimismo, consideran que la estructura programática del presupuesto, aunque se ha ido modificando, todavía enfatiza el tema de los insumos por lo que aún no adapta, ni incluye la perspectiva de un programa nacional que abarque las diferentes interacciones de las intervenciones. ■

RESPONSABILIDAD MUTUA

PARA QUE LA AYUDA SEA EFICAZ se requieren mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas en todos los niveles. Los donantes y los Gobiernos de los países socios deben ser responsables ante sus ciudadanos y entre ellos en materia de eficacia de la ayuda.

INDICADOR 11

¿Los países tienen marcos de supervisión basada en los resultados?

INDICADOR 12

Responsabilidad Mutua

El Indicador 12 analiza si existe un mecanismo en el país para la evaluación mutua de los avances en los compromisos de cooperación que surjan de la Declaración de París, o bien de los planes locales y las metas de la eficacia de la ayuda. Para que se considere existente dicho mecanismo, tres criterios deben cumplirse: (1) la existencia de una política o estrategia sobre ayuda; (2) metas específicas de eficacia de la ayuda a nivel de país, tanto para el país socio como para los donantes y (3) una evaluación sobre esas metas, realizada en los dos últimos años por los donantes y el país y debatida en un foro amplio y abierto. La meta de 2010 es que todos los países socios tengan establecidas revisiones de evaluación mutua que siguen estos criterios.

El resultado de la encuesta muestra que aun no existe un mecanismo de evaluación mutua sobre la eficacia de la AOD en el país. Sin embargo, es necesario señalar que Gobierno y donantes han discutido y analizado los resultados de cada una de las rondas de monitoreo de los avances de las metas acordadas en la Declaración de París, por lo que implícitamente, este ha servido como instrumento de análisis y evaluación. ■

NOTAS

1. Ley aprobada en enero 2012.
2. Ley finalmente aprobada en enero 2012.

La información cuantitativa presentada en este capítulo proviene de los datos suministrados por los coordinadores nacionales a 31 de julio de 2011, tras un proceso de validación de la información realizada por los distintos actores de desarrollo del país. No ha sido posible modificar o corregir cualquier información recibida después de esa fecha.

Tanto este documento como cualquier mapa que se incluya en él no conllevan perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

REFERENCIAS

OECD (2011a) DAC Statistics <http://stats.oecd.org/Index.aspx>.

OECD (2011b), Country aid fragmentation tables. Pilot analysis of aid fragmentation at the partner country level drawing on evidence sourced from the OECD-DAC Creditor Reporting System. WP-EFF Task Team on Division of Labour and Complementarity, OECD, Paris.

OECD (de próxima aparición), OECD Report on Division of Labour: Addressing Cross-country Fragmentation of Aid. www.oecd.org/document/46/0,3746,en_2649_33721_46022446_1_1_1_1,00.html.

SISDOM (2011), Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, República Dominicana, http://dstats.net/download/http://www.economia.gov.do/UploadPDF/SISDOM/SISDOM_2.ZIP.

The World Bank Group (2011), World Development Indicators, <http://data.worldbank.org/indicator>, consultados el 23 de mayo de 2011.