| **Programa de Apoyo a la Preinversión para el Desarrollo II**  **(****BO-L1111)**  **Matriz de Problemas / Causas / Soluciones / Resultados** | | | |
| --- | --- | --- | --- |
| **Problemas Específicos** | **Causas / Magnitud / Evidencias** | **Soluciones / Productos** | **Resultados Esperados** |
| **El Problema principal** identificado es la baja calidad del gasto en inversión pública, debido a debilidades en la gestión de la preinversión. | | | |
| **Objetivo -** El objetivo general es mejorar la calidad de ejecución del gasto en IP. Los objetivos específicos son: (i) la mejora de los procesos de gestión de la preinversión y de la coordinación institucional de la IP; (ii) el incremento en la financiación de la preinversión; y (iii) la mejora de las capacidades de gestión de la preinversión. Esto se logrará a través de los siguientes componentes. | | | |
| **Impactos:** El impacto esperado es la mejora de la calidad de ejecución del gasto en inversión pública, mediante la reducción de sobrecostos de 21.6% en 2018 a 15% en 2023. | | | |
| **Componente I. Fortalecimiento de los procesos de gestión de la preinversión y de la coordinación institucional** | | | |
| **Objetivo:** fortalecer los instrumentos de gestión y la coordinación de la preinversión con las restantes fases del ciclo de inversión pública. | | | |
| **Problemas Específicos** | **Causas / Magnitud / Evidencias** | **Soluciones / Productos** | **Resultados Esperados** |
| Debilidades en los instrumentos de gestión y la coordinación de la preinversión con las restantes etapas del ciclo de inversión pública. | (i) débil registro y monitoreo de la preinversión en el sistema de gestión de la inversión pública (SISIN), lo que permite la presentación de solicitudes de inversión sin los debidos estudios asociados[[1]](#footnote-1), así como una insuficiente coordinación e interoperabilidad del SISIN con otros sistemas de información nacionales, en especial con el sistema de compras públicas y el sistema de gestión de la información financiera pública. | (i) el fortalecimiento del sistema gestión de la inversión pública (SISIN), a través del diseño de un módulo de registro de la preinversión y el desarrollo e implementación de una propuesta de interoperabilidad del sistema de registro y gestión de la preinversión con otros sistemas de información nacionales; | **RESULTADO 1: Incremento en el número de proyectos con preinversión registrada.**  Número de proyectos revisados para certificación por la DGPP |
|  |
| 1. ausencia de un sistema de monitoreo y evaluaciones ex-post de los proyectos de inversión, incluyendo evaluaciones de resultados y de impacto que informen las prioridades de preinversión, lo que limita que los resultados de las evaluaciones nutran las decisiones de priorización de nuevos proyectos[[2]](#footnote-2); | (ii) la implementación de un plan piloto de evaluación de proyectos de inversión incluyendo evaluaciones de resultado e impacto; |
| (iii) ausencia de un sistema de gestión de activos públicos que permita establecer el registro y la estimación de la vida útil de activos y apoye la priorización de inversiones; | (iii) el diseño de un sistema de Gestión Estratégica de Activos Públicos; |
| (iv) debilidades en los filtros metodológicos para la evaluación temprana de viabilidad socioeconómica de proyectos; | (iv) el desarrollo de metodologías para la evaluación temprana de viabilidad socioeconómica de proyectos; |
| (v) falta de conocimiento de nuevas tecnologías, como los *Building Information Models* (BIM), que permitan reducir costes de ejecución con mejoras en la etapa de planificación y diseño de nuevas obras[[3]](#footnote-3) | (v) la implementación de un plan piloto utilizando la tecnología BIM[[4]](#footnote-4); |
|  | (vi) ausencia de metodologías de análisis de brechas de inversión[[5]](#footnote-5). | (vi) la implementación de metodologías de análisis de brechas de inversión que faciliten la priorización de proyectos. |  |
| **Componente II. Apoyo a la financiación de la preinversión** | | | |
| **Objetivo:** construir nuevos instrumentos técnicos y financieros que permitan la sostenibilidad de la preinversión en el largo plazo. | | | |
| **Problemas Específicos** | **Causas / Magnitud / Evidencias** | **Soluciones / Productos** | **Resultados Esperados** |
| Limitados recursos financieros para la preinversión | 1. insuficiente asignación de recursos para preinversión, 1,9% del monto total de la inversión (2007-2017), lejos de los estándares internacionales, 5%, e insuficientes para alcanzar los objetivos de inversión pública[[6]](#footnote-6) | (i) la financiación directa de estudios de preinversión[[7]](#footnote-7), así como de especialistas técnicos de apoyo a las Entidades Subejecutoras; | **RESULTADO 2: Incremento de la calidad de la inversión mediante el incremento de la preinversión**: Monto de preinversión / monto estimado de inversión |
| (ii) dificultades en estimar montos adecuados de preinversión, que como resultado arroja costes muy desiguales de preinversión para proyectos similares. | (ii) el desarrollo de una base de datos de costos unitarios de la preinversión que apoye la presupuestación de ésta; |  |
| (iii) volatilidad en los montos anuales disponibles para la preinversión[[8]](#footnote-8) medidos como porcentaje del monto total de inversión pública, al no aplicarse principios de mejores prácticas ni mecanismos de financiación de la preinversión que ofrezcan sostenibilidad. | (iii) la socialización de un Fondo de Preinversión que apoye la sostenibilidad de recursos disponibles[[9]](#footnote-9). |  |
| **Componente III. Mejora de las capacidades de gestión de la preinversión** | | | |
| **Objetivo:** fortalecer la gestión de la preinversión a través de la capacitación y rediseño organizacional de los organismos de gestión | | | |
| **Problemas Específicos** | **Causas / Magnitud / Evidencias** | **Soluciones / Productos** | **Resultados Esperados** |
| Limitadas capacidades institucionales para la gestión de la inversión pública. | (i) debilidad en la gestión de la VIPFE, reflejada en insuficiente personal para enfrentar las necesidades que presenta la cobertura de preinversión pública nacional, y la imposibilidad de asumir funciones esenciales de mejora de la calidad de la preinversión, como la certificación de estudios o el desarrollo de conocimiento[[10]](#footnote-10); | (i) el fortalecimiento de la estructura organización de la Dirección General de Programación y Preinversión (DGPP)[[11]](#footnote-11), que asignará responsabilidades de ejecución, certificación de inversión pública; desarrollará el plan de personal y permitirá nuevas contrataciones en base al rediseño incluyendo personal capacitado para la certificación de estudios de preinversión, así como la socialización de la nueva estructura de la DGPP; |  |
| (ii) escasa calidad de los estudios de preinversión gestionados por los ejecutores[[12]](#footnote-12); | (ii) el fortalecimiento de las metodologías y aspectos técnicos del: (a) informe técnico de condiciones previas (ITCP) con una evaluación socioeconómica preliminar; y (b) estudio de diseño técnico de preinversión (EDTP) con términos de referencia y presupuestos detallados por sectores; |  |
| (iii) insuficientes recursos humanos para la aplicación de la normativa de preinversión[[13]](#footnote-13); | (iii) una estrategia de capacitación en preinversión, que incluya: (a) un sistema de pasantías para funcionarios con empresas privadas[[14]](#footnote-14); (b) el desarrollo de un programa de capacitación a entidades seleccionadas[[15]](#footnote-15); y (c) el desarrollo y difusión de Guías Técnicas de Preinversión; | **RESULTADO 3: Aumento del porcentaje de funcionarios públicos con conocimientos certificados en Preinversión.**  Número de entidades con funcionarios públicos certificados en preinversión / Número de entidades públicas |
| (iv) limitada capacidad para apoyar la preinversión de las Entidades Territoriales Autónomas (ETA)[[16]](#footnote-16); | (iv) definición de proyectos tipo-modulares en áreas relevantes para los municipios. |  |
|  | (v) limitados productos de conocimiento sobre preinversión, en particular ausencia de análisis de género en preinversión. | (v) elaboración de un diagnóstico del análisis de género en la preinversión |  |

1. Mejoras en las tecnologías de monitoreo de la inversión pública pueden apoyar reducciones en la corrupción y mejoras en la eficiencia de ejecución de la obra pública (Olken, Benjamin A. 2007. Monitoring Corruption: Evidence from a Field Experiment in Indonesia." *Journal of Political Economy* 115 (2): 200{249 [↑](#footnote-ref-1)
2. Salvo Chile y Colombia, pocos países de la región tienen sistemas de evaluación expost de la inversion bien desarrollados, mientras que la experiencia internacional indica la idoneidad de incluirlo como un aspecto mandatorio del ciclo de inversion (Meunier, D. and M. Welden (2017) Ex-post evaluations in Norway and France. Transportation Research Procedia 26 (2017) 144–155.) [↑](#footnote-ref-2)
3. Las tecnologías digitales como BIM pueden incrementar la eficiencia de la inversión pública ofreciendo información más exacta, integrada y en tiempo real a través de representaciones 3D. Diversos países de la UE están normando, como obligatorio, el uso de BIM en la preinversión en obra pública, mientras que Chile lidera el proceso en ALC. [↑](#footnote-ref-3)
4. Proceso inteligente en 3D de generación y gestión de datos de construcciones durante su ciclo de vida con software dinámico. [↑](#footnote-ref-4)
5. La implementación de metodologías de brechas de inversión (tanto de ejecución presupuestal como de necesidades sectoriales) puede ayudar a priorizar las iniciativas de inversión pública y mejorar su impacto en indicadores de desarrollo. [↑](#footnote-ref-5)
6. El PDES 2016-2020 estima que la inversión entre 2016-2020 ascenderá a US$48.574 millones, 2,4 veces mayor al del período 2006-2014. [↑](#footnote-ref-6)
7. La cartera de proyectos incluye: una terminal de autobuses, un parque industrial, un campo ferial, una ciudad científica (I+D), la conservación y rehabilitación de presas, un instituto neurológico, hospitales, y un centro de medicina nuclear, 2 tramos carreteros (construcción y rehabilitación), 2 proyectos de residuos sólidos, un programa de repotenciamiento de micro-centrales hidroeléctricas, un proyecto de drenaje de dos municipios y el estudio básico de cuencas hídricas para proyectos multipropósitos. La cartera preliminar de proyectos fue seleccionada según prioridades de la Agenda Patriótica 2025 y las prioridades sectoriales. Todos los proyectos fueron propuestos por las entidades cabezas de sector, y priorizados por el VIPFE y el MPD. [↑](#footnote-ref-7)
8. La preinversión como porcentaje del monto de inversión ha variado desde niveles de 2,4% en el 2010; 1,2% en el 2013; hasta 2,8% en el 2016 (VIPFE). [↑](#footnote-ref-8)
9. El diseño del fondo se financia con la BO-T1315, de apoyo a esta operación. [↑](#footnote-ref-9)
10. La DGPP cuenta con un total de 17 personas, con aproximadamente 8 dedicadas a la gestión de la preinversión. Las contrataciones de la unidad de preinversión son además dependientes de la existencia de programas de financiamiento externo de multilaterales (VIPFE 2018). La actividad asociada a dicho problema se va a financiar con fondos de la CT BO-T1315 que apoya la preparación de esta operación. [↑](#footnote-ref-10)
11. El rediseño de la DGPP se financia con la BO-T1315, de apoyo a esta operación. [↑](#footnote-ref-11)
12. Evidenciada por los significativos niveles de reformulación de presupuestos y extensiones de plazo presentados en la sección anterior. En la actualidad no existen mecanismos de medición de la calidad de la preinversión, que serán desarrollados con la CT BO-T1315, incluyendo mejores prácticas internacionales como los sistemas de peer reviewer. [↑](#footnote-ref-12)
13. La prioridad de los proyectos y estudios de preinversión la da cada máxima autoridad ejecutiva (MAE) de la entidad ejecutora. Las direcciones de planificación de las agencias nacionales cuentan en promedio con 3 personas, y enfrentan alta rotación del personal especializado (VIPFE 2018). [↑](#footnote-ref-13)
14. Empresas que ganen licitaciones para estudios de preinversión. [↑](#footnote-ref-14)
15. Priorizando municipios con interés en implementar proyectos tipo-modulares a ser diseñados bajo el programa (25 aproximadamente), así como todos los ministerios y algunas entidades (ENDE, ABC). [↑](#footnote-ref-15)
16. Bolivia cuenta con 339 gobiernos autónomos municipales y 9 gobernaciones. La amplia mayoría de propuestas de proyectos de inversión remitidos al VIPFE no cuenta con estudios de preinversión, solo aquellos de alto monto que precisan de financiamiento externo. Solo los centros urbanos de mayor tamaño cuentan con personal especializado en preinversión. [↑](#footnote-ref-16)