

Proyecto de Apoyo a la Instrumentación de la Gestión para Resultados
en la República Dominicana
(PRODEV-RD)

**Consultoría de apoyo para la implantación y puesta en marcha
de un Modelo de Gestión para Resultados en el Ministerio de Agricultura**

INFORME BORRADOR FINAL

**ANALISIS DE LA CADENA DE VALOR DE PRODUCCION PUBLICA,
EVALUACION DE LAS CONDICIONES BASICAS,
Y PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA**

Mina Namdar-Irani

15 de Marzo 2011

INDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
ANTECEDENTES	6
I. METODO Y ALCANCE DEL ANALISIS	7
1. Opciones metodológicas	7
2. Herramientas metodológicas	8
II. CADENA DE VALOR DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO	9
1. Panorama general	9
2. Análisis del eslabón “Productos – Resultados – Impacto”	19
3. Análisis del eslabón “Recursos – Productos”	34
4. Cadena de valor del Sector Público Agropecuario: principales hallazgos	35
III. EVALUACION DE CONDICIONES BASICAS	39
1. Sistema de de planificación estratégica y operativa	39
2. Sistema Presupuestario	45
3. Sistemas administrativos	53
4. Sistema de monitoreo de gestión	60
5. Sistema informático	64
IV. BASES PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	65
1. Principios y enfoque del Plan de Fortalecimiento institucional	65
2. Objetivos y resultados esperados del Plan de Fortalecimiento	70
3. Principales líneas de acción y secuencia	71
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	73
1. Elementos centrales de la evaluación de la cadena de valor y condiciones básicas	73
2. Enfoque del Plan de Fortalecimiento institucional	75
3. Logros y desafíos	75
ANEXOS	77
1. Actividades realizadas por la Consultora	78
2. Misión, Base Legal, Servicios, Funciones y Estructura Organizativa del Ministerio de Agricultura	82
3. Estimación de recursos presupuestarios según categoría de productos	87
4. Metas físicas e indicadores para el año 2010	88
5. Ejemplo de Planificación Trimestral	89

SIGLAS Y ABREVIATURAS

BAGRICOLA	Banco Agrícola de la República Dominicana
BANRESERVAS	Banco de Reservas
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
BPG	Buenas Prácticas Ganaderas
CEA	Consejo Estatal del Azúcar
CEDAF	Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal
CNA	Consejo Nacional de Agricultura
CODOCAFE	Consejo Dominicana del Café
CODOPESCA	Consejo Dominicano de Pesca y Agricultura
CONIAF	Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
DIGEPRES	Dirección General de Presupuesto
DR-CAFTA	Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Centroamérica
FEDA	Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FISADO	Fortalecimiento Institucional del Sector Agropecuario Dominicano
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GdRD	Gobierno de República Dominicana
IAD	Instituto Agrario Dominicano
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INDECOOP	Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo
INAZUCAR	Instituto Azucarero Dominicano
INTABACO	Instituto Nacional del Tabaco
INUVA	Instituto Nacional de la Uva
OEP	Oficina de Ejecución de Proyectos
ONG	Organización No Gubernamental
OTCA	Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas
PATCA	Programa de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria
PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria a Nivel Regional
POA	Programa Operativo Anual
PROFERMIN	Programa de Construcción de Mercados, Frigoríficos e Invernaderos
SPA	Sector Público Agropecuario

RESUMEN EJECUTIVO

El Gobierno de República Dominicana, como parte del proceso de modernización del Estado, inició a través del Programa de Instrumentación de la Gestión para Resultados (PRODEV-RD) la implementación de un sistema de gestión por resultados. En este marco, el Ministerio de Agricultura ha sido seleccionado por el PRODEV como una de las instituciones piloto en la cual se va a impulsar este modelo.

En este contexto, PRODEV-RD ha contratado una consultoría para diagnosticar al Ministerio de Agricultura y proponer un plan de mejoras que permita dotar a esta institución de las condiciones básicas implementar un sistema de gestión para resultados. Sus objetivos específicos abarcan dos dimensiones: (i) Identificar y analizar la coherencia de la cadena de valor de la producción pública agrícola – recursos, productos, resultados e impacto –lo que constituye la base para el mejoramiento del plan plurianual y la elaboración del plan preliminar anual de la institución; (ii) Avanzar en el mejoramiento de la gestión institucional desde la perspectiva de la gestión por resultados, lo cual implica realizar una evaluación de las condiciones básicas de la institución para la implementación de la gestión por resultados y elaborar propuestas de fortalecimiento institucional que permiten acortar las brechas y consolidar las debilidades detectadas en el diagnóstico.

La Consultoría se sustentó en un intenso proceso de entrevistas, incorporando a funcionarios del Ministerio de Agricultura en sus distintos niveles territoriales, de los Organismos descentralizados, del sector privado, y de otras instituciones públicas e internacionales así como una vasta revisión de documentos, todo lo cual permitió tener una visión y apreciación bastante integral de la problemática del sector. Los principales resultados y conclusiones de este trabajo son:

- **Acerca de la evaluación de cadena de valor público del Sector Público Agropecuario (SPA):** El Sector Público Agropecuario (SPA) está buscando responder y adecuarse a las nuevas exigencias mundiales, y se observa dinamismo e interesantes avances en este sentido. No obstante lo anterior, el SPA encierra contradicciones y debilidades que frenan su adaptación de cara al futuro: (i) Los énfasis y prioridades de la estrategia sectorial no están aún consensuados y falta claridad en la estrategia sectorial. No están actualizadas y/o explicitadas las políticas agrícolas; (ii) Existe una alta fragmentación y complejidad institucional. La estructura organizacional ha evolucionado por agregación: se han creado nuevas instituciones para responder a la disfuncionalidad o obsolescencia de otras, pero se mantienen las antiguas; (iii) Si bien el mejoramiento de la competitividad constituye un claro objetivo sectorial, en lo concreto los recursos y productos institucionales se focalizan principalmente hacia la seguridad alimentaria. Asimismo, no está claramente definida una plataforma y estrategia institucional que lidere el objetivo de desarrollo rural. Es necesario precisar y categorizar la población usuaria, renovar el sistema de asistencia técnica, definir e impulsar una clara estrategia de organizaciones de los productores (escala), entre otros; (iv) El Ministerio de Agricultura mantiene, en los hechos, una lógica de estado “hacedor” más que un servicio público regulador e incentivador del sector privado; (v) El marco legal y normativo es obsoleto.

- **Acerca de las condiciones básicas para la implementación de un enfoque de gestión para resultados:** (i) El SPA tiene una alta dotación de personal (17.000 funcionarios de los cuales 9.000 son del Ministerio de Agricultura). Sin embargo, de este total, sólo 3.000 estarían desempeñando funciones técnicas, mientras los 14.000 restantes son administrativos y obreros agrícolas. Se observan bajas remuneraciones y precarias condiciones operativas (falta de recursos para movilizarse en terreno, sólo una dirección regional tiene Internet, falta insumos de oficina, etc). Todo ello genera un muy bajo nivel de eficacia; (ii) Los procesos de planificación operativa y de formulación presupuestaria están desvinculados. Asimismo, la ejecución presupuestaria –que debe adecuarse al proceso incierto de adjudicación de recursos de parte del Ministerio de Hacienda- responde más a criterios coyunturales que a la programación operativa. Ello implica que los esfuerzos de planificación y de seguimiento son virtuales y no constituyen una real herramienta de gestión; (iii) Los procesos administrativos no están adecuadamente integrados a la planificación operativa; (iv) La Estructura organizacional se adecua sólo parcialmente a las funciones que debe realizar el Ministerio de Agricultura; (v) La toma de decisión e información en la asignación de recursos financieros y humanos tiene un carácter altamente centralizado.

- **Acerca del Enfoque del Plan de Fortalecimiento institucional:** Dado el gran desafío que significa generar las condiciones básicas para la implementación de una gestión para resultados en el Ministerio de Agricultura, se propone un *Plan de Fortalecimiento donde se busca concretar en cuatro Unidades Técnicas Piloto del Ministerio (UTPGER) -Dptos de Cacao, Fomento Arrocero, Desarrollo de Frutales e Inocuidad- una gestión para resultados simplificada*. En efecto, para incrementar la probabilidad de éxito, se concibe un Plan “focalizado y concreto” (aprender haciendo; convencer mostrando) en más que un Plan que abarque transversalmente todas dimensiones y sea solamente de preparación de las condiciones.

- **Desafíos:** Se señalan las siguientes condiciones y desafíos para una implementación exitosa del Plan de Fortalecimiento institucional: (i) Es indispensable que exista una real voluntad y compromisos de las autoridades del Ministerio de Agricultura de implementar el Plan; (ii) los equipos de las UTPGER deben también mostrar un real interés de constituirse en unidad piloto; (iii) Es necesario incorporar - formalmente y realmente- al Ministerio de Hacienda (Dirección General de Presupuestos) y a la Tesorería General de la República en esta iniciativa; (iv) Se debe buscar la máxima articulación y coordinación entre las distintas iniciativas existentes, para buscar sinergia e evitar duplicación o inconsistencias.

ANTECEDENTES

El Gobierno de República Dominicana, como parte del proceso de modernización del Estado, inició a través del Programa de Instrumentación de la Gestión para Resultados (PRODEV-RD) la implementación de un sistema de gestión por resultados. En este marco, el Ministerio de Agricultura ha sido seleccionado por el PRODEV como una de las instituciones piloto en la cual se va a impulsar este modelo.

La presente Consultoría tiene por objeto general diagnosticar al Ministerio de Agricultura y proponer un plan de mejoras que permita dotar a esta institución de las condiciones básicas para que pueda implementar un sistema de gestión para resultados.

Sus objetivos específicos abarcan dos dimensiones, constituyendo ambas un insumo indispensable para impulsar un sistema de gestión para resultados:

- Identificar y analizar la coherencia de la cadena de valor de la producción pública agrícola – recursos, productos, resultados e impacto –lo que constituye la base para el mejoramiento del plan plurianual y la elaboración del plan preliminar anual de la institución.
- Avanzar en el mejoramiento de la gestión institucional desde la perspectiva de la gestión por resultados, lo cual implica realizar una evaluación de las condiciones básicas de la institución para la implementación de la gestión por resultados y elaborar propuestas de fortalecimiento institucional que permiten acortar las brechas y consolidar las debilidades detectadas en el diagnóstico.

En el presente documento, que corresponde al Informe Borrador Final de la Consultoría, se presentan los resultados del estudio, organizándolos en cuatro partes: en la primera, se presenta el método y alcances del análisis; en la segunda, se describe y analiza la cadena de valor del Sector Público Agropecuario; la tercera presenta la evaluación de las condiciones básicas del Ministerio; y la última sintetiza, a modo de conclusión, los principales hallazgos y desafíos que emanan del análisis.

Se sustenta en la información recopilada durante las tres misiones de la consultora, las cuales se desarrollaron entre el 29 de Noviembre y el 3 de Diciembre 2010, entre el 11 y 21 de Enero del 2011 y entre el 7 y 11 de Febrero 2011.

I. METODO Y ALCANCE DEL ANALISIS

1. Opciones metodológicas

Considerando, por una parte, la complejidad y segmentación del Sector Público Agropecuario dominicana (SPA), y por otra, el alcance acotado de la presente consultoría, se adoptaron las siguientes opciones metodológicas:

1.1. Análisis de la Cadena de Valor Público

- **Para la identificación de los Productos institucionales, se privilegió la visión de conjunto sobre el detalle:** El gran número de unidades que conforman el sector público agropecuario (30 Departamentos y Comisiones en el Ministerio de Agricultura, 14 Organismos descentralizados y múltiples proyectos de la cooperación internacional) dificulta realizar un diagnóstico exhaustivo y detallado de los productos generados por cada una de estas unidades. En este contexto, se buscó tener una visión de conjunto mediante la recopilación de información secundaria (documentos y páginas Web institucionales) y se focalizó el levantamiento de información más analítica y sistemática (entrevistas a informantes calificados e información estadística) en los espacios institucionales de mayor relevancia. Los criterios de relevancia se basaron en los siguientes aspectos (ver detalles y fundamentos en la sección siguiente: II. 1. Panorama general del Sector Público Agropecuario):

- **Temático** (mayor impacto en el fomento agropecuario): Innovación, asistencia técnica, sanidad e inocuidad, financiamiento, investigación, cadenas específicas, entre otros.
- **Presupuestario** (programas de mayor magnitud en el presupuesto): Programa de pignoración; entrega de material de siembra, insumos y servicios de maquinaria; Apoyo a los asentamientos de Reforma Agraria, Proyectos internacionales del BID (PACTA 2 y 3) y del FIDA (PRORURAL-Noroeste y Centro).
- **Enfoque de gestión por resultados** (unidades y/o programas con mejores condiciones para implementar la gestión por resultados: bienes y servicios generados por el Viceministerio de Planificación; Programas de Sanidad y/o inocuidad; Servicio de extensión; Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales; entre otros.

Ello implica que el análisis no pretende ser completo en el detalle pero si, busca dar una buena visión de conjunto y levantar coherencias y incongruencias más importantes.

- **Se efectuó un análisis por aproximación sucesiva:** Se aplicó un método de diagnóstico intencionado. A partir del hipótesis de trabajo acerca de la relevancia de las unidades y programas, se desarrolló un análisis por aproximación sucesiva donde el grado de profundidad del diagnóstico de cada unidad y/o

programa fue variable según se confirmaba o no el hipótesis de relevancia. Asimismo, este método implicó eliminar o, al contrario, incorporar, espacios institucionales en el transcurso análisis.

- **No se analizaron de manera sistemática las medidas de políticas:** el cuerpo legal y normativo del sector público agropecuario dominicano es –al igual que su plataforma institucional- fragmentado, poco conocido y no siempre aplicado. Por esta razón, no ha sido posible realizar de manera sistemática una identificación de las medidas de políticas ¹.
- **Para la identificación de Resultados e Impacto, se ha combinado distintas fuentes de referencia:** Como punto de partida para la identificación de los resultados e impactos que se esperan lograr en el sector, se ha tomado como referencia las definiciones establecidas en la Estrategia Nacional de Desarrollo y en el Plan Plurianual del Sector Público 2010-2013 ². Ello, por dos razones: por un lado, estas definiciones constituyen la referencia según la cual debe alinear cada una de los sectores del país, y por otro, son las únicas definiciones precisas y medibles que se han identificado.

Sin embargo, estas definiciones no representan ni abarcan totalmente otros planteamientos que se han establecido desde distintas instancias sectoriales. En este contexto, se ha también analizado la consistencia entre los productos y los objetivos planteados desde las instancias sectoriales.

1.2. Evaluación de las condiciones básicas

- **Se acotó la evaluación al Ministerio de Agricultura:** Por tiempo, no se incluyeron a los organismos descentralizados en el análisis ³.

2. Herramientas metodológicas

Para ambos objetivos, el levantamiento de información se realizó mediante entrevistas cualitativas a informantes claves y revisión de documentación relevante ⁴. En este contexto se ha entrevistado a 62 informantes calificados: 41 en el Ministerio de Agricultura; 8 en los organismos descentralizados del SPA y 13 en otros organismos privados, públicos e internacionales.

¹ Se entiende por medida de política “aquella decisión o norma, producida por la autoridad competente, que se propone modificar y/o orientar los comportamientos de los actores en un área de política y que, por ello, complementan o condicionan la producción institucional” (ver Sotelo J., 2010, Planificación Institucional y Cadena Valor Público).

² República Dominicana ha iniciado un proceso de formulación y consenso de una Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, la cual se complementa, en lo operativo, por Planes Nacionales Plurianuales del Sector Público de 4 años. Estos procesos y documentos asociados son liderados por el Ministerio de Economía, Planificación, y Desarrollo.

³ A modo de hipótesis a profundizar y en base a las entrevistas realizadas a algunos de éstos, se puede señalar que aquellos de más reciente creación muestran generalmente mejores condiciones básicas.

⁴ En anexo 1 se detallan las actividades desarrolladas por la Consultora, en particular el conjunto de entrevistas realizadas así como los documentos que se han revisado.

II. CADENA DE VALOR DEL SECTOR PÚBLICO AGROPECUARIO

1. Panorama general

El Sector Público Agrario (SPA) está compuesto por el Ministerio de Agricultura y por 14 organismos descentralizados adscritos a este sector, que mantienen un vínculo jerárquico y financiero con el Ministerio (figura 1).

1.1. Ministerio de Agricultura

Está conformado por cuatro Viceministerios y una Dirección General:

- Viceministerio de Producción Agrícola y Mercadeo
- Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria
- Dirección General de Ganadería⁵
- Viceministerio de Planificación sectorial
- Viceministerio Administrativo y Financiero

De estas entidades, las primeras tres son las que generan productos finales, entendidos éstos como bienes y servicios que son entregados a los beneficiarios finales del quehacer institucional (productores primarios en la actividad silvoagropecuaria, pesquera y acuícola, agroindustrias, y consumidores de alimentos).

El Viceministerio de Planificación genera productos que, si bien son de primera relevancia para la formulación de políticas y la toma de decisión, son mayoritariamente productos intermedios (usados por el propio SPA), a la excepción de los productos de información (precios, costos, producción, exportación, etc). El cuanto al Viceministerio Administrativo y Financiero, cumple una función de apoyo al conjunto de la organización (soporte).

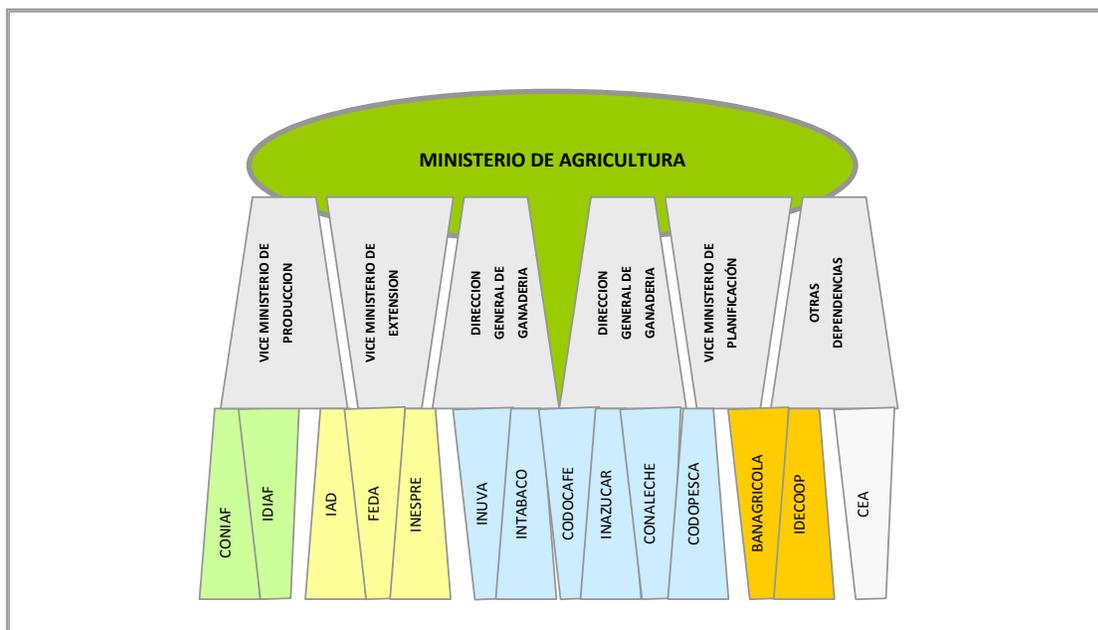
Agricultura dominicana en cifras

- PIB Agropecuario: 5,4% del PIB nacional (2008, CEPALSTAT)
- Exportaciones agropecuarias: US\$ 1.179 millones; 25,1% de las exportaciones totales (2009, COMTRADE)
- Principales productos exportados: tabaco, cacao, bananas, azúcar y ron, y vegetales orientales (emergente)
- El arroz representa el 20% de la superficie sembrada
- Población rural: 30%
- Población agrícola: 15% de la PEA
- 49% de la población rural se encontraba en situación de pobreza y un 29% en indigencia (2008, CEPALSTAT).
- 250 mil explotaciones agrícolas:
 - 6% de los productores agrícolas controlan 70% de las tierras agrícolas
 - 80% de los agricultores tienen menos de 8% de la tierra
 - 40% son pequeños productores, con tenencias de entre 0,5 y 2 hectáreas

Fuente: Elaboración propia en base a CEPALSTAT, COMTRADE, y Ministerio de Agricultura, 2010a

⁵ Si bien la Dirección General de Ganadería tiene un mayor grado de autonomía que los otros Viceministerios, se tratará como parte del Ministerio.

Figura 1. Las entidades del Sector Público Agrario



- INVESTIGACION
- REFORMA AGRARIA Y COMERCIALIZACION
- INSTITUCIONES POR RUBRO
- INSTITUCIONES FINANCIERAS
- EMPRESA DEL ESTADO

Fuente: Elaboración propia

Cada uno de los Viceministerios está conformado, a su vez, por un número variable de departamentos, los cuales desarrollan funciones que serán detalladas en la sección siguiente. Adicionalmente, cabe consignar la existencia de 17 unidades (8 departamentos, 4 comisiones, y 5 Divisiones y Oficinas) que dependen directamente del Ministro. Por último, territorialmente el Ministerio cuenta con 8 Direcciones Regionales (Norte; Nordeste; Noroeste; Norcentral; Central; Sur; Suroeste; Este), las cuales están a su vez segmentadas en 32 zonas y 1.042 Areas (figura 2).

- Instituto Dominicano del Tabaco (INTABACO)
- Consejo Dominicano del Café (CODOCAFÉ)
- Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR)
- Consejo Nacional de la Leche (CONALECHE)
- Consejo Dominicano de la Pesca (CODOPESCA)

Este subconjunto se puede reagrupar en dos: a) referido a organismos que tienen un sentido funcional en la gestión de la secretaría, esto es Investigaciones, Reforma Agraria, Financiamiento Rural y Estabilización de Precios; y, b) referido a institutos o consejos cuyo objetivo es el desarrollo de productos específicos: uva, tabaco, café, azúcar, leche, pesca.

Si se considera la información proveniente del presupuesto, habría que agregar dentro de este listado el Proyecto la Cruz de Manzanillo orientado al banano.

1.2.2. Instituciones autónomas descentralizadas financieras

- Banco Agrícola (BANAGRÍCOLA)
- Instituto de Desarrollo Cooperativo (IDECOOP)

1.2.3. Empresa del Estado no financiera

- Consejo Estatal del Azúcar (CEA)

También se puede categorizar a estas instancias según el momento de su creación, diferenciándose los institutos creados en la década del 60 o antes (IAD, IDECOOP, BANAGRÍCOLA, CEA, entre otros) , y aquellos de creación reciente, esto es a partir del año 2000 (CONIAF, IDIAF, CODOCAFE, entre otros).

Adicionalmente, se identifican dos entidades – el Instituto Dominicana de Recursos Hídricos (INDRHI) y el Instituto de Innovación Tecnológica en Biotecnología e Industria (IIBI) - que si bien son de primera relevancia en el desarrollo sectorial no pertenecen a la institucionalidad sectorial (sin vínculo jerárquico ni presupuestario).

1.3. Objetivos, funciones y productos principales del Sector Público Agrario

Como el objetivo de entregar una visión de conjunto del Sector Público Agrario, se describen las principales funciones y productos generados por cada una de sus unidades y subunidades (cuadro 1, anexo 2). Tal como se señaló en la introducción metodológica, este cuadro no es totalmente exhaustivo, pero sí, releva los elementos de mayor importancia. Su configuración ilustra (y confirma) la enorme fragmentación institucional del Sector y ya permite identificar traslapes y vacíos de funciones y productos. Se precisará y profundizará este planteamiento en las siguientes secciones del informe.

Cuadro 1. Objetivos y productos principales del Sector Público Agrario

UNIDAD	SUB UNIDAD	OBJETIVOS Y FUNCIONES PRINCIPALES	PRODUCTOS PRINCIPALES
MINISTERIO DE AGRICULTURA			
Ministro y dependencias	Despacho Ministro	Dirigir el Sector Público Agrario	
	Dpto de construcción y reconstrucción de caminos vecinales	Construir y rehabilitar caminos rurales	- Caminos y pozos construidos
	Unidad de Ejecución de Pignoración	Garantizar y estabilizar un precio mínimo de los principales productos de la canasta básica	- Precios Arroz, Habichuela, Ajo y Leche garantizados y estables
	Otros Dptos y comisiones	- Comunicación e información - Titulación - Comisión Sorgo y Cacao - Otros	
Vice Ministerio de Planificación Sectorial	Dpto de Planificación	Planificación Estrategia, Políticas, Planes.	- Matrices Lógicas por programa revisadas y consolidadas - Programa Operativo Anual elaborado - Plan de Acción Trimestral elaborado - Programa Presupuestario elaborado
	Dpto de Economía Agraria	Aportar conocimiento sobre Situación actual y prospectiva del sector	- Información sobre el desempeño sectorial (PIBA, Exportaciones, etc) - Estadísticas de superficie y producción por rubro - Estadísticas de precios y costos por rubro - Balance de demanda y oferta de los rubros de la canasta básica - Estudios sobre rubro específico - Guía técnica de cultivos
	Dpto de Cooperación Internacional	Formulación y seguimiento de proyectos financiados por la cooperación internacional	- Proyectos formulados y/o financiados por la cooperación internacional
	Oficina de Tratados Comerciales	Negociar, implementar y administrar los compromisos concernientes al área agropecuaria, derivados de los acuerdos comerciales, tanto los vigentes como aquellos que puedan ser convenidos en el futuro.	- Análisis de mercados realizadas y publicadas - Asesorías en las negociaciones realizadas - Informes de seguimiento y evaluación de la implementación de los acuerdos elaborados - Información acerca de la Medidas Sanitarias y Fitosanitarias entregada de manera oportuna (página Web, seminarios)

UNIDAD	SUB UNIDAD	OBJETIVOS Y FUNCIONES PRINCIPALES	PRODUCTOS PRINCIPALES
	Dpto de Seguimiento, Control y Evaluación	Seguimiento, Control y Evaluación del Programa Operativo Anual del Ministerio y organismos descentralizados	<ul style="list-style-type: none"> - Informes mensuales de seguimiento (programado vs ejecutado) de indicadores productivos (superficie sembrada, cosechada, volúmenes de producción de 20 rubros): - Informes mensuales de seguimiento de la ejecución presupuestaria - Memoria anual del Ministerio elaborada
	Dpto de Informática	Generar y mantener una plataforma informática adecuada para los funcionarios del Ministerio y proporcionar las condiciones técnicas para contar con un sistema de información agrario confiable y único	<ul style="list-style-type: none"> - Usuarios del Ministerio atendidos en su demanda y problemas informáticos - Base de datos de los aspectos administrativos del Ministerio (Nómina de personal, inventario y contabilidad)
Viceministerio Administrativo y Financiero	Dpto Financiero	Administrar los recursos financieros y físicos de la institución	- El ministerio dispone de recursos
	Dpto Administrativo		
	Dpto Contabilidad		
	Dpto Tesorería		
Vice Ministerio de Producción Agrícola y Mercadeo	Dpto de Producción Agrícola	Fomentar la producción de hortalizas, leguminosas, Raíces y tubérculos, Musáceas, Maíz, Sorgo, No tradicionales	<ul style="list-style-type: none"> - Material vegetativo entregado a los productores - Asesoría técnica a los extensionistas
	Dpto de Desarrollo Frutícola	Fomentar la producción frutícola	<ul style="list-style-type: none"> - Material vegetativo entregado a los productores - Asesoría técnica a los extensionistas
	Dpto Dpto de cacao	Fomentar la producción de cacao	<ul style="list-style-type: none"> - Material vegetativo entregado a los productores - Asesoría técnica a los extensionistas
	Dpto de Fomento Arrocerero	Fomentar la producción de arroz	<ul style="list-style-type: none"> - Semilla de arroz certificada (producción propia y producción privada) - Productos sanitarios entregados - Miniobras de riego construidas - Productores arroceros capacitados - Asistencia técnica a extensionistas y a arroceros entregada
	Dpto de Semillas	Producir semillas	- En proceso de cierre, el Ministerio compra a empresas privadas
	Dpto de Agroempresas y Mercadeo	Generar valor agregado	- Sin información
	Programa de Servicios de Maquinarias Agrícolas (PROSEMA)	Brindar servicios de maquinaria a los pequeños productores	- Tierra preparada para la siembra

UNIDAD	SUB UNIDAD	OBJETIVOS Y FUNCIONES PRINCIPALES	PRODUCTOS PRINCIPALES
	Programa Centro de Ventas de Materiales Agropecuarios (CVMA)	Entregar insumos a los pequeños productores	- Insumos entregados
Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria	Dpto de Extensión y capacitación	Entregar capacitación y asistencia técnica a extensionistas y a los productores	- Productores con capacitación y asistencia técnica - Extensionistas capacitados
	Dpto de Sanidad Vegetal	Promover y velar por la preservación de los vegetales y del patrimonio fitosanitario del país y llevar a cabo el control del manejo y uso racional de químicos altamente tóxicos	- Red de vigilancia funcionando - Cuarentena Vegetal adecuadamente realizada - Registro de Plaguicidas actualizado - Diagnósticos Fitosanitarios, de Fitopatología, Entomología y, Herbología, - Aplicaciones aéreas realizadas oportunamente. - Proyectos y programas de control, monitoreo, manejo integrado y tratamiento de plagas aplicados adecuadamente
	Dpto de Inocuidad	Mejorar la calidad e inocuidad de los productos agropecuarios y mejorar la calidad de vida de los productores	- Buenas Prácticas Agrícolas y Ganaderas implementadas y productores capacitados - Nivel de residuos controlado y certificado - Sistema de registro y trazabilidad funcionando
	Dpto de Agricultura Orgánica	Promover la agricultura orgánica	- Productores capacitados, unidades demostrativas instaladas - Producción orgánica controlada (muestra) - Producción orgánica certificada
	Dpto de Organización rural	Promover y fortalecer la organización de pequeños y medianos productores	- Organización de primer grado capacitada - Grupo de jóvenes rurales con huertas instaladas
	Oficina sectorial de la Mujer		
	Dpto de Comunicación, capacitación e información para el desarrollo rural (CIDER)		
Dirección General de Ganadería	Dirección de Sanidad Animal	Promover y velar por el patrimonio zoonosológico del país y llevar a cabo el control de los productos veterinarios que se aplican	- Campañas sanitarias realizadas Cuarentena y control de tránsito interno adecuadamente realizado - Registro de productos y establecimientos veterinarios realizados - Productores ganaderos y extensionistas capacitados en los aspectos sanitarios

UNIDAD	SUB UNIDAD	OBJETIVOS Y FUNCIONES PRINCIPALES	PRODUCTOS PRINCIPALES
	Dirección de extensión y fomento pecuario	Fomento de la producción ganadera	<ul style="list-style-type: none"> - Productores lecheros capacitados en los aspectos productivos - Semillas de praderas entregadas - Otros productores pecuarios capacitados (apicultura, avicultura, ovino y caprino)
	Dpto de Planificación	Planificación Estrategia, Políticas, Planes.	<ul style="list-style-type: none"> - Programa Operativo Anual elaborado - Programa Presupuestario elaborado - Memoria elaborada
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS			
Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (CONIAF)		Establecer las políticas de investigación, definir prioridades, conseguir recursos para financiar la investigación y financiar proyectos de innovación	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia y políticas de investigación definidas (pendiente, por iniciarse el proceso) - Fondo de innovación entregado - Investigadores especializados (becas) - Productores y extensionistas capacitados
Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF)		Desarrollar Investigación e innovación agropecuaria, capacitar a técnicos y brindar servicios de análisis	<ul style="list-style-type: none"> - Plan estratégico de competitividad del IDIA elaborado - Financiamiento para desarrollar nuevos proyectos de investigación obtenido - Proyectos de investigación desarrollados - Técnicos capacitados - Conocimiento y tecnologías difundidos - Investigadores con mayor expertiz
Instituto de Estabilización de precios (INESPRE)		Facilitar Comercialización, reducir márgenes de los intermediarios	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis, por cuanto su dinámica institucional está en revisión</i>
Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA)		Entregar financiamiento a pequeños y medianos productores y micro empresas rurales	<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de modificación del estatus del Banco realizada - Colocaciones realizadas - Recuperaciones realizadas
Instituto Dominicano de Crédito Cooperativo (IDECOOP)		Fomentar el desarrollo sostenible de las empresas del sector cooperativo (financiamiento, entre otros)	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis. Apoya al sector cooperativo de todos los sectores económicos, y por esta razón su vínculo con el sector agrario no está muy estrecho</i>
Instituto Agrario Dominicano (IAD)		Apoyar el desarrollo de las familias parceleras de los Asentamientos Agrarios	<ul style="list-style-type: none"> - Tierras captadas y distribuidas - Infraestructura (camino, obras de riego, puentes, etc) y servicios básicos instalados - Tierra preparada para la siembra - Servicios veterinarios entregados - Parceleros capacitados y asesorados en la producción as - Estudios de mercadeos realizados

UNIDAD	SUB UNIDAD	OBJETIVOS Y FUNCIONES PRINCIPALES	PRODUCTOS PRINCIPALES
Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA)		Aumentar niveles de rentabilidad y competitividad de la producción agropecuaria	<i>Este Fondo no ha sido objeto de análisis, por cuanto su dinámica institucional está en revisión</i>
Instituto nacional de Tabaco (INTABACO)		Fomentar Tabaco de calidad y alto valor agregado	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis, por falta de tiempo. Se ha optado por analizar un solo Instituto por rubro (CODOCAFE)</i>
Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR)		Abastecer mercado interno y cumplir con cuotas de exportación de azúcar	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis, por falta de tiempo. Se ha optado por analizar un solo Instituto por rubro (CODOCAFE)</i>
Consejo Dominicano del café (CODOCAFE)		Fomentar Café de calidad y alto valor agregado	<ul style="list-style-type: none"> - Plan estratégico elaborado - Financiamiento entregado a productores - Productores con Asistencia técnica y capacitación - Programa sanitario ejecutado - Infraestructura de beneficiado del café incrementada - Comercialización mejorada (Denominación de origen, promoción, etc)
Instituto Nacional de la Uva (INUVA)		Fomentar la producción de uva	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis, por falta de tiempo. Se ha optado por analizar un solo Instituto por rubro (CODOCAFE)</i>
Otros (CEA, Codopesca)			<i>Estas instituciones no han sido objeto de análisis,</i>
Proyectos de cooperación bilateral e internacional (BID, FAO, Francia, España, Israel, Alemana, entre otros)			<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos PACTA 2 y 3 (en proceso de inicio) - 2 Proyectos FIDA - Proyecto PROMEFIN

Fuente: Elaboración propia

1.4. Recursos humanos y financieros

El Sector Público Agrario cuenta con un presupuesto programado en 2010 de \$ RD 8.100,4 millones (sin considerar los recursos externos a los cuales acceden los organismos descentralizados). De este monto total, un 58% corresponde a los recursos operados por el Ministerio de Agricultura (49% corresponde a recursos nacionales y 9% a recursos externos) y un 42% corresponde a los recursos públicos administrados por los organismos descentralizados (cuadro 2).

Cuadro 2. Recursos financieros y humanos del Sector Público Agrario

Unidades	Presupuesto Programado 2010 (en millones de RD\$)	Recursos Humanos (Nº de personas contratadas)
Ministro y dependencia (a)	1.611,5	1.258
Viceministerio de Planificación (b)	113,0	142
Viceministerio de Administración	98,1	724
Viceministerio de Producción	1.826,6	631
Viceministerio de Extensión	35,9	462
Dirección General de Ganadería	191,8	795
Otros (CEDAF, Conaprope, Consejo Nacional de Agricultura, Comisión de reforma)	105,4	
Direcciones Regionales	-	5.534
Subtotal Programas con recursos nacionales (A)	3.982,3	9.546
Construcción de Mercado, Frigoríficos e Invernaderos (PROMEFRIN; Deutchbank)	479,2	s.i
Transición Competitiva Agroalimentaria (PATCA; BID)(c)	93,7	40
Fortalecimiento Institucional del sector agropecuario (FISADO; Gobierno Francés)	19,0	s.i
Programa Especial de Seguridad Alimentaria Regional (PESA; FAO-Italia)	14,5	s.i
Producción de hortalizas con tecnología hidropónica	83,6	s.i
Otros (Inv. Y producción forestal; Capacitación; Difusión de información estadística)	9,0	
Subtotal Programas con recursos externos (B)	699,0	
Subtotal Ministerio de Agricultura (A+B)	4.681,3	9.586
Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (CONIAF)	56,1	20
Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF)	242,4	125
Instituto de Estabilización de precios (INESPRE)	390,3	s.i
Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA)	183,9	1.200
Instituto Dominicano de Crédito Cooperativo (IDECOOP)	305,8	s.i
Instituto Agrario Dominicano (IAD)	1.019,6	3.940
Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA)	328,6	s.i
Instituto nacional de Tabaco (INTABACO)	277,9	s.i
Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR)	9,6	s.i
Consejo Dominicano del café (CODOCAFE)	213,1	400
Instituto Nacional de la Uva (INUVA)	16,5	s.i
Conaleche	120,0	s.i
Otros (Proyecto Cruz de Manzanillo, CEA, CODOPESCA)	255,3	s.i
Subtotal Organismos descentralizados (C)	3.419,1	5.685
TOTAL SECTOR PUBLICO AGRARIO	8.100,4	15.271

(a) Incluye el Programa de Pignoración por un monto de RD\$ 906,6 millones

(b) (b) Incluye el Financiamiento de la Oficina de Tratados Comerciales por un monto de RD\$ 25,5 millones

(c) Corresponde al equipo humano del PACTA 1 (terminado) que debería de ser similar para el PACTA 2; No incluye los 120 técnicos del Ministerio de Agricultura que operaron el PACTA 1

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura, Viceministerio de Planificación, Unidad de Programación Presupuestaria; Dpto de Recursos Humanos; BID (2010); Comunicación personal de entrevistados; Estimaciones de la consultora.

En cuando a recursos humanos, en una aproximación preliminar (subestimada), se estima que 15.231 personas trabajan en el SPA, de los cuales 9.546 son empleados por el Ministerio de Agricultura (42% a nivel central, 58% a nivel regional) y 5.685 por los organismos descentralizados ⁶.

⁶ Esta cifra no incluye a INESPRE, IDECOOP, FEDA, INTABACO, INAZUCAR, INUVA, Conaleche. Según informantes calificados, la cifra total se acercaría a 17.000 funcionarios.

2. Análisis del eslabón “Productos – Resultados – Impacto”

2.1. Productos y usuarios

Se han identificado más de 100 productos generados por el SPA, tal como se detalla en el cuadro 3 a continuación.

Cuadro 3. Principales productos y usuarios del Sector Público Agrario

UNIDAD INSTITUCIONAL	DESCRIPCION PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	USUARIO	COMENTARIOS
Ministro y dependencias	Caminos y pozos construidos	Longitud de caminos, Nº de pozos <i>Memoria 2009: Se construyeron y reconstruyeron 935 km de caminos rurales, 487 pozos tubulares a nivel nacional.</i>	- Habitante rural	Evaluar la pertinencia que este producto sea entregado por el Ministerio de Agricultura (¿no estaría generado más adecuadamente desde el Ministerio de Obras Públicas?)
	Precios Arroz, Habichuela, Ajo y Leche garantizados y estables	Volumen de Arroz (y otros productos pignorados) <i>Memoria 2009: Se pignoraron 4. 2 millones de quintales de arroz</i>	- Productores de arroz, habichuela, ajo y leche - Molinos y comerciantes de estos productos - ¿Consumidores?	Es un beneficio para los consumidores mientras estas producciones están protegidas a nivel nacional por aranceles. El costo unitario del arroz dominicana es actualmente un 25% mayor que el costo internacional más competitivo (fuente: entrevista Equipo Fomento Arroceros)
Vice Ministerio de Planificación Sectorial	- Información sobre el desempeño sectorial (PIBA, Exportaciones, etc) - Estadísticas de sup. y producción por rubro - Estadísticas de precios y costos por rubro - Balance de demanda y oferta de los rubros de la canasta básica - Estudios sobre rubro específico - Guía técnica de cultivos	Nº de Informes y documentos	- Autoridades y profesionales del Sector Público (información para tomar decisiones a corto, mediano y largo plazo) - Integrantes del sector privado agropecuario (productores, agroindustrias, comercializadores, etc)	Es necesario revisar la pertinencia y confiabilidad de la información capturada y procesada: se está realizando un doble “censo mensual” (superficie y producción programada y lograda).
	- Análisis de mercados realizadas y publicadas - Asesorías en las negociaciones realizadas - Informes de seguimiento y evaluación de la implementación de los acuerdos elaborados - Información acerca de la Medidas Sanitarias y Fitosanitarias entregada de manera oportuna (página Web, seminarios)	-Nº Informes y documentos -Nº de negociaciones asesoradas - Nº de Oficinas de Gestión de Agronegocios instaladas en el extranjero	- Autoridades y profesionales del Sector Público (información para tomar decisiones a corto, mediano y largo plazo) - Integrantes del sector privado agropecuario (importadores, exportadores, etc)	Es necesario revisar si la estrategia de apertura nacional está alineada con la estrategia sectorial

UNIDAD INSTITUCIONAL	DESCRIPCION PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	USUARIO	COMENTARIOS
	<ul style="list-style-type: none"> - Informes mensuales de seguimiento (programado vs ejecutado) de indicadores productivos (superficie sembrada, cosechada, volúmenes de producción de 20 rubros): - Informes mensuales de seguimiento de la ejecución presupuestaria - Memoria anual del Ministerio elaborada 	Nº de Informes y documentos	- Autoridades y profesionales del Sector Público (información para tomar decisiones a corto, mediano y largo plazo)	<p>Es necesario revisar la pertinencia y confiabilidad de la información capturada y procesada: se está realizando un doble "censo mensual" (superficie y producción programada y lograda).</p> <p>Es necesario elaborar una Memoria institucional alineada de mejor manera al Plan Operativo</p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Usuarios del Ministerio atendidos en su demanda y problemas informáticos - Base de datos de los aspectos administrativos del Ministerio (Nómina de personal, inventario y contabilidad) 	Página Web actualizada	- Ciudadanía	
Vice Ministerio de Producción Agrícola y Mercadeo	<ul style="list-style-type: none"> - Material vegetativo entregado a los productores - Asesoría técnica a los extensionistas 	<p>Volumen de material entregado</p> <p><i>Memoria 2009:</i> 9.776 qq de semillas de leguminosas; 3.940 qq. semillas de maíz; 1.778 qq de guandúl; 21.392 libras semillas de hortalizas; 2.463 millares de cormitos y cepas de plátano; 407 millares de cormitos y cepas de guineo; 259.895 plantas de frutales; 990 camionadas de esquejes de yuca y 456 camionadas de ábanas de batata; 149.573 hijuelos de piña</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pequeños productores - Extensionistas 	Es necesario cuantificar el número de usuarios
	<ul style="list-style-type: none"> - Semilla de arroz certificada (producción propia y producción privada) - Productos sanitarios entregados - Miniobras de riego construidas - Productores arroceros capacitados - Asistencia técnica a extensionistas y a arroceros entregada 	<ul style="list-style-type: none"> - Volumen Semilla certificada - Volumen Raticida aplicado (qq) - Superficie tratada con raticidas (has) - Nº Productores con raticidas - Nº productores capacitados 	<ul style="list-style-type: none"> - Productores Arroceros - Extensionistas arroceros 	
	- Tierra preparada para la siembra	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie preparada (en has) - Nº de productores beneficiados <p><i>Memoria 2009:</i> 28.300 has</p>	Pequeños y medianos productores	
	- Insumos entregados	Volumen	Pequeños y medianos productores	

UNIDAD INSTITUCIONAL	DESCRIPCION PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	USUARIO	COMENTARIOS
Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria	- Productores con capacitación y asistencia técnica - Extensionistas capacitados	- Nº de visitas de asistencia técnica - Nº de productores con asistencia técnica - Nº de eventos de capacitación - Nº de productores con capacitación	Pequeños y medianos productores	Las visitas realizadas tienen más por objeto entregar productos y recopilar información que brindar asistencia técnica
	- Red de vigilancia funcionando - Cuarentena Vegetal adecuadamente realizada - Registro de Plaguicidas actualizado - Diagnósticos Fitosanitarios, de Fitopatología, Entomología y, Herbolgía, - Aplicaciones aéreas realizadas oportunamente. - Proyectos y programas de control, monitoreo, manejo integrado y tratamiento de plagas aplicados adecuadamente	- Nº de enfermedades y plagas detectadas - Nº de plaguicidas evaluados y registrados - Nº de aplicaciones aéreas realizadas	Pequeños y medianos productores	
	- Buenas Prácticas Agrícolas y Ganaderas implementadas y productores capacitados - Nivel de residuos controlado y certificado - Sistema de registro y trazabilidad funcionando	- Nº Estándares de BPA y BPG elaborados - Nº de productores que aplican BPA y BPG - Nº de control de residuos realizados	Pequeños y medianos productores	
	-Productores capacitados, unidades demostrativas instaladas - Producción orgánica controlada (muestra) - Producción orgánica certificada	- Nº prod. Cap. - Nº muestras - Nº certificadores ados	- Pequeños y medianos productores - Certificadores orgánicos	
	- Organización de primer grado capacitada - Grupo de jóvenes rurales con huertas instaladas	- Nº de organizaciones capacitadas - Nº de grupos de jóvenes con huertas	- Organizaciones rurales - Jóvenes rurales	
	Dirección General de Ganadería	- Campañas sanitarias realizadas - Cuarentena y control de tránsito interno adecuadamente realizado - Registro de productos y establecimientos veterinarios realizados - Productores ganaderos y extensionistas capacitados en los aspectos sanitarios	- Nº de campañas sanitarias realizadas - Nº de productos y establecimientos veterinarios registrados - Nº de productores capacitados	- Productores ganaderos - Importadores de productos veterinarios
- Productores lecheros capacitados en los aspectos productivos - Semillas de praderas entregadas - Otros productores pecuarios capacitados (apicultura, avicultura, ovino y caprino)				

UNIDAD INSTITUCIONAL	DESCRIPCION PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	USUARIO	COMENTARIOS
Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (CONIAF)	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia y políticas de investigación definidas (pendiente, por iniciarse el proceso) - Fondo de innovación entregado - Investigadores especializados (becas) - Productores y extensión. capacitados 	<ul style="list-style-type: none"> - Documento de estrategia elaborado y actualizado - Nº de proyectos financiados - Monto financiado (RD\$) - Nº de becas entregadas - Nº de productores y extensionistas capacitados 	<ul style="list-style-type: none"> - Investigadores - Prod. silvoagropecuarios - Agroindustrias 	
Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF)	<ul style="list-style-type: none"> - Plan estratégico de competitividad del IDIA elaborado - Financiamiento para desarrollar nuevos proyectos de investigación obtenido - Proyectos de investigación desarrollados - Técnicos capacitados - Conocimiento y tecnologías difundidos - Investigadores con mayor expertiz 	<ul style="list-style-type: none"> - Documento de estrategia elaborado y actualizado - Monto de recursos obtenidos - Nº de proyectos en ejecución - Nº de extensionistas capacitados - Nº investigadores con cursos de perfeccionamiento 	<ul style="list-style-type: none"> - Investigadores - Prod. silvoagropecuarios - Agroindustrias 	
Instituto de Estabilización de precios (INESPRE)	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis, por cuanto su dinámica institucional está en revisión</i>			
Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA)	<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de modificación del estatus del Banco realizada - Colocaciones realizadas - Recuperaciones realizadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Nº y monto de colocaciones - % de recuperación <p><i>Memoria 2009:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - 27.953 prestamos - RD\$ 7.849,3 millones prestados 	<ul style="list-style-type: none"> - Pequeños y medianos productores - Microempresas rurales 	Es necesario cuantificar el número de usuarios (está sólo el Nº de prestamos; un prestamos puede beneficiar a más de un usuarios cuando se trata de crédito a organizaciones; un usuario puede tener más de un préstamo
Instituto Dominicano de Crédito Cooperativo (IDECOOP)	<i>No ha sido objeto de análisis.</i>			
Instituto Agrario Dominicano (IAD)	<ul style="list-style-type: none"> - Tierras captadas y distribuidas - Infraestructura (camino, obras de riego, puentes. etc) y servicios básicos instalados - Tierra preparada para la siembra - Servicios veterinarios entregados - Parceleros capacitados y asesorados en la producción as - Estudios de mercadeos realizados 	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie tierra (has) - Km de caminos puente, canal de riego construidos - Volumen de insumos, material de siembra entregado - Nº de parceleros capacitados y/o asesorados - Nº de estudios de mercado realizados 	<ul style="list-style-type: none"> - Parceleros de reforma agraria y sus familias 	La magnitud de los productos entregados no guarda relación con la magnitud de los recursos invertidos
Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA)	<i>No ha sido objeto de análisis</i>			
Instituto nacional de Tabaco (INTABACO)	<i>No ha sido objeto de análisis</i>			

UNIDAD INSTITUCIONAL	DESCRIPCION PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	USUARIO	COMENTARIOS
Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR)	<i>No ha sido objeto de análisis</i>			
Consejo Dominicano del café (CODOCAFE)	<ul style="list-style-type: none"> - Plan estratégico elaborado - Financ. entregado a productores - Productores con AT y capacitación - Programa sanitario ejecutado - Infraestructura de beneficiado del café incrementada - Comercialización mejorada (Denominación de origen, promoción, etc) 	<ul style="list-style-type: none"> - Documento Plan Estratégico actualizado - N° de productores cafetaleros con asistencia técnica y capacitación - Capacidad de beneficiado (en qq) N° de Denominación de origen, marca colectiva, 	<ul style="list-style-type: none"> - Productores cafetaleros - Exportadores cafetaleros 	
Instituto Nacional de la Uva (INUVA)	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis</i>			
Otros (CEA, Codopesca)	<i>Estas instituciones no han sido objeto de análisis</i>			
Proyectos de cooperación bilateral e internacional (BID, FAO, IICA, Francia, España, Israel, Alemania entre otros)	Proyecto de mercados, frigoríficos e invernaderos (PROFEMIN)	<ul style="list-style-type: none"> - N° de ferias instaladas - N° de frigoríficos instalados y capacidad de frío - N° de invernaderos instalados y superficie en ambiente controlado 	<ul style="list-style-type: none"> - Productores - Consumidores 	
	Proyecto PACTA 2 (continuidad del PACTA 1, Objetivo principal: Incorporación de nuevas tecnologías mediante subsidio a la inversión y asistencia técnica) (en proceso de aprobación en el Senado)	<ul style="list-style-type: none"> - N° de proyectos tecnológicos ejecutados - Monto invertido 	<ul style="list-style-type: none"> - Pequeños productores 	
	Proyecto PACTA 3 (continuidad del PACTA 1, Objetivo principal: Mejoramiento de la Sanidad (en proceso de aprobación por el BID)		<ul style="list-style-type: none"> - Productores agropec. 	
	Proyectos FIDA Prorural Oeste y Prorural Centro; Objetivo principal: Reducir la pobreza rural mediante el desarrollo y fortalecimiento de organizaciones económicas conformados por pequeños productores	<ul style="list-style-type: none"> - N° organizaciones creadas y fortalecidas - N° planes de negocios formulados y ejecutados - N° nuevos encadenamientos 	<ul style="list-style-type: none"> - Org. económicas rurales - Pequeños productores pobres integrantes de las organizaciones 	

Fuente: Elaboración propia en base a revisión documental y entrevistas realizadas

Un análisis global de estos productos permite detectar los siguientes problemas:

- **Información:** Se observa las siguientes falencias: (i) A nivel del Viceministerio de Planificación, los objetivos de la recopilación y procesamiento de la información se han desdibujado en el tiempo y hoy en día, corresponden a una rutina. Es así que, mensualmente, se captura en terreno desde fuente primaria (agricultores), las intenciones de superficie de siembra, de cosecha y de volúmenes de producción para 20 rubros así como lo realmente concretado. A partir de lo anterior, se efectúa una comparación de lo programado con lo ejecutado. Ello se realiza de manera censal. Los recursos humanos implicados en esta tarea son de gran magnitud: se estima que ocupa parcialmente a los 1.100 extensionistas que trabajan en las áreas del Ministerios, y que a nivel zonal, regional y central moviliza cerca de 100 profesionales y técnicos a tiempo completo. Esta situación se torna aún más compleja si se considera que la información se recopila y consolida de manera manual a través de planillas Excel (de las 8 Direcciones Regionales sólo una cuenta con Internet y correo electrónico).; (ii) A nivel de las otras instancias sectoriales, la mayoría (BANAGRICOLA, institutos por rubro, entre otros) cuentan con sistemas de información propio que no dialogan entre si ni se complementan, produciéndose duplicidad y a veces inconsistencias de información.

Es indispensable construir un sistema de información integrado y analítico, revisando los objetivos y métodos de recopilación y procesamiento de la información, así como su integración y complementariedad en un sistema nacional sectorial de información

- **Estudios:** No existe una unidad que identifique, promueva y le dé seguimiento al desarrollo de estudios sectoriales. Ello implica que si bien se realizan muchos estudios, estas quedan dispersas y no se genera la sinergia que se podría esperar.

Al igual que en el caso de información, es necesario identificar una unidad del Ministerio que juegue un rol de coordinación en esta materia.

- **Asistencia técnica y capacitación:** Los problemas de calidad de los servicios de asistencia técnica no es un tema en República Dominicana y ha sido levantado y trabajado por distintas entidades (proyecto FISADO de la cooperación francesa en el Viceministerio de Extensión, proyecto PACTA 1 del BID, proyecto piloto en CODECAFE, entre otros). Todos convergen en lo siguiente:
 - los actuales extensionistas del Ministerio (1.100 técnicos) y de otros organismos descentralizados (en particular IAD) se dedican de manera marginal a la asistencia técnica y centran su quehacer en (i) coordinar la entrega de productos (material vegetativo, insumos), de servicios de maquinaria, de construcción y reparación de caminos y (ii) la recopilación de información estadística. Ello en un contexto donde los extensionistas trabajan generalmente media jornada.

- No se cuenta con los medios para desplazarse (a título de ejemplos: la Regional Nordeste del Ministerio donde trabajan aproximadamente 600 personas cuentan con 15 vehículos; IDIAF, donde trabaja casi 4.000 personas cuenta con 20 vehículos). Los extensionistas generalmente se movilizan con medio propio (moto), y muy frecuentemente tienen que asumir el costo del combustible, pues el Ministerio hace disponible muy pocos recursos para ello.
- Los niveles de remuneraciones son muy bajo (alrededor de \$ RD 20.000 = \$ US 540 por extensionista), razón por la cual, muy frecuentemente, combinan su labor de extensionista con otras actividades. Ello, además de disminuir el tiempo de dedicación real al Ministerio, genera un desdibujamiento de su rol en el campo, dado que generalmente sus otras actividades son de carácter comercial (con los mismos productores que atiende en asistencia técnica).
- Los niveles de capacidad técnica son generalmente bajos.

Todo ello implica una muy baja eficacia y eficiencia de la asistencia técnica, la cual adquiere primera relevancia en una estrategia de mejoramiento de la competitividad. Cabe señalar los interesantes resultados de iniciativas como el FIDASO y el PACTA, donde, con los mismos extensionistas del Ministerio (seleccionados, capacitados, incentivados y con una gestión por resultados) han logrado buenos resultados.

En este contexto, la reconfiguración de un sistema de asistencia técnica que puede integrar de manera flexible distintos enfoques de operación (público, tercerizado, privado) es indispensable.

- **Definición de los usuarios:** El SPA no cuenta con una definición explícita de usuarios potenciales. Por los objetivos que persigue, se puede asumir que existen tres tipos de usuarios:
 - El consumidor de productos alimenticios: es beneficiario de los programas y medidas asociadas a la seguridad alimentaria, a la estabilización de precios y a modalidades alternativas de comercialización (circuitos cortos).
 - El pequeño y mediano productor agropecuario: es beneficiario de todos los programas de fomento a la producción y apoyo a la comercialización. Se debe señalar que si bien se habla de “pequeño y mediano productor”, no existe –en ninguno de los productos identificados- requisitos de acceso a los bienes y servicios entregados por el SPA. Esto implica que todos los productores, con independencia de su tamaño económico pueden acceder a los subsidios públicos. Significa también que no existen criterios ni mecanismos de focalización de los bienes y servicios brindados, lo cual llama la atención en un escenario donde claramente la demanda (250.000 explotaciones) supera a la oferta (¿20.000 a 30.000 productores?).

- El habitante rural: es beneficiario de los programas de infraestructura rural (caminos, puentes, etc) y, más recientemente de proyectos específicos que incorporan el fomento al empleo rural no agrícola.

Es necesario explicitar y precisar quienes son los usuarios del SPA y las condiciones de elegibilidad a cada uno de sus productos.

2.2. Resultados e impactos esperados

Como introducción a esta sección, se debe relevar varios elementos:

- **El sector agropecuario no cuenta, hoy, con una estrategia sectorial de desarrollo consensuada** ni entre todos los actores del sector (públicos y privados, y tampoco con los otros sectores económicos y del gobierno. Existen, sí, distintas estrategias, elaboradas en momentos y contextos, que reflejan una diversidad de planteamientos o por lo menos énfasis. Entre éstas caben destacar:

- **Formuladas por el sector:** (i) Ministerio de Agricultura , 2011, Plan de Desarrollo Estratégico del Sector Agropecuario, Período 2010-2020, Power Point; (ii) IICA, 2010, Plan de Desarrollo del Sector Pecuario de la República Dominicana (versión preliminar); (iii) Junta Agroempresarial Dominicana (JA), 2009, Estrategia para el Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial sostenible de la República Dominicana 2010 -2030; (iv) SEA, 2008, Situación Agropecuaria y Plan Estratégico; Consultor: Lopez L; (v) IICA, sf, Propuesta de Estrategia de Políticas Agropecuarias de la Secretaría de Estado de Agricultura; Consultor: Acosta H.

Un patrón común en todas estas estrategias son los siguientes ejes : (i) Garantizar la seguridad alimentaria y fomento a los rubros de consumo interno; (ii) Fomentar el potencial exportador y generador de empleos e ingresos para la población rural, mediante el incremento de la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental de las cadenas agro productivas; (iii) Desarrollar la infraestructura rural y servicios catalizadores de reducción de pobreza con enfoque territorial; (iv) Modernizar la institucionalidad agraria

- **Formuladas fuera del sector:** (i) Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, sf, Documento base de la propuesta de estrategia nacional de desarrollo 2010-2030, un viaje de transformación hacia un país mejor; (ii) Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2010, Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2010-2013; (iii) BID, 2009, La Ruta hacia el crecimiento sostenible en la República Dominicana, Capítulo 10. Sector Agropecuario; (iv) Consejo Nacional de Competitividad, 2008, Estrategia de Competitividad Rural de la República Dominicana

Se observa entonces que coexisten dos visiones extremas con todas las intermedias: (i) una visión tradicional donde el rol principal del sector agropecuario es la seguridad alimentaria, (ii) una visión más

liberal donde se busca transformar el sector en unos de los ejes de la economía nacional mediante un mejoramiento de su competitividad y su encadenamiento con los otros sectores económicos. Estas distintas visiones implica a su vez que esperan distintos resultados e impactos.

- **Vinculado a lo anterior, no se identifica una estrategia institucional clara:** Coexisten también dos visiones extremas: (i) una institucionalidad pública agrícola que debe tener un rol directo de intervención en los mercados (estabilización de precios, venta de servicios, etc.) y en el apoyo directo (preparación de suelo, entrega de semillas y otros insumos, etc); (ii) una institucionalidad pública con un rol subsidiario, que fomenta a través de regulaciones e incentivos al sector privada. Actualmente, a nivel del Ministerio se concreta más la primera visión con espacios acotados donde se empieza a construir la segunda.
- **Se cuenta con muy poca información** –confiable y actualizada- del desempeño sectorial y su evolución.

Todo lo anterior dificulta fuertemente la identificación de resultados e impacto y su consistencia con los productos generados por el SPA. En este contexto, se ha optado por efectuar un doble análisis: (i) evaluar la consistencia entre los productos generados y los objetivos definidos por el propio sector (cuadro 4) y (ii) efectuar el mismo análisis pero tomando como referente los objetivos y productos sectoriales y establecidos en la Estrategia Nacional de Desarrollo y el Plan Plurianual del Sector Público 2010-2013 (cuadro 5). Si bien ellos no necesariamente están alineados con la estrategia sectorial, este análisis permitirá identificar las principales brechas y desalineación entre estas visiones.

Analizando los resultados que se presentan en el cuadro 4, se puede constatar lo siguiente:

- El eje de “seguridad alimentaria” es el que cuenta con la mayor consistencia, en el sentido que un número importante de productos aportan a su logro.
- El eje de “Fomentar las exportaciones” está bastante descubierto, pues si bien existen varios productos que “en teoría” contribuyen a su logro, los problemas de calidad, intensidad y oportunidad de estos productos afectan significativamente el logro de resultados e impacto.
- El eje “Pobreza rural” está aún más vacío, pues no cuenta con casi ningún producto que contribuye directamente y eficientemente a su superación, a la excepción de proyectos internacionales acotados en su magnitud (FAO) o aún en proceso de iniciarse (FIDA).
- Por último, el eje de “Modernización institucional” también cuenta con pocos productos reales.

Cuadro 4. Grado de aporte de los productos del SPA a los objetivos estratégicos definidos por el Ministerio de Agricultura

UNIDAD	PRODUCTOS PRINCIPALES	OBJETIVOS ESTRATEGICOS			
		(a)			
		Seguridad alimentaria	Fomentar exportación	Pobreza rural	Modernización Institucional
Ministro y dependencias	Caminos y pozos construidos				
	Precios Arroz, Habichuela, Ajo y Leche garantizados y estables				
Viceministerio de Planificación Sectorial	- Información sobre el desempeño sectorial (PIBA, Exportaciones, etc)				
	- Estadísticas de superficie y producción por rubro				
	- Estadísticas de precios y costos por rubro				
	- Balance de demanda y oferta de los rubros de la canasta básica				
	- Estudios sobre rubro específico				
	- Guía técnica de cultivos				
Viceministerio de Producción Agrícola y Mercadeo	- Análisis de mercados realizadas y publicadas				
	- Asesorías en las negociaciones realizadas				
	- Informes de seguimiento y evaluación de la implementación de los acuerdos elaborados				
	- Información acerca de la Medidas Sanitarias y Fitosanitarias entregada de manera oportuna (página Web, seminarios)				
	- Informes mensuales de seguimiento (programado vs ejecutado) de indicadores productivos (superficie sembrada, cosechada, volúmenes de producción de 20 rubros):				
	- Informes mensuales de seguimiento de la ejecución presupuestaria				
Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria	- Memoria anual del Ministerio elaborada				
	- Usuarios del Ministerio atendidos en su demanda y problemas informáticos				
	- Base de datos de los aspectos administrativos del Ministerio (Nómina de personal, inventario y contabilidad)				
	- Material vegetativo entregado a los productores				
	- Asesoría técnica a los extensionistas				
	- Semilla de arroz certificada (producción propia y producción privada)				
Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria	- Productos sanitarios entregados				
	- Miniobras de riego construidas				
	- Productores arroceros capacitados				
	- Asistencia técnica a extensionistas y a arroceros entregada				
	- Tierra preparada para la siembra				
	- Insumos entregados				
	- Productores con capacitación y asistencia técnica				
	- Extensionistas capacitados				
	- Red de vigilancia funcionando				
	- Cuarentena Vegetal adecuadamente realizada				
Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria	- Registro de Plaguicidas actualizado				
	- Diagnósticos Fitosanitarios, de Fitopatología, Entomología y, Herbológia,				
	- Aplicaciones aéreas realizadas oportunamente.				
	- Proyectos y programas de control, monitoreo, manejo integrado y tratamiento de plagas aplicados adecuadamente				
	- Buenas Prácticas Agrícolas y Ganaderas implementadas y productores capacitados				
	- Nivel de residuos controlado y certificado				
Viceministerio de Extensión y Capacitación Agropecuaria	- Sistema de registro y trazabilidad funcionando				
	- Productores capacitados, unidades demostrativas instaladas				

UNIDAD	PRODUCTOS PRINCIPALES	OBJETIVOS ESTRATEGICOS (a)			
		Seguridad alimentaria	Fomentar exportación	Pobreza rural	Modernización Institucional
	<ul style="list-style-type: none"> - Producción orgánica controlada (muestra) - Producción orgánica certificada 				
	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de primer grado capacitada - Grupo de jóvenes rurales con huertas instaladas 				
Dirección General de Ganadería	<ul style="list-style-type: none"> - Campañas sanitarias realizadas Cuarentena y control de tránsito interno adecuadamente realizado - Registro de productos y establecimientos veterinarios realizados - Productores ganaderos y extensionistas capacitados en los aspectos sanitarios 				
	<ul style="list-style-type: none"> - Productores lecheros capacitados en los aspectos productivos - Semillas de praderas entregadas - Otros productores pecuarios capacitados (apicultura, avicultura, ovino y caprino) 				
CONIAF	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia y políticas de investigación definidas (pendiente, por iniciarse el proceso) - Fondo de innovación entregado - Investigadores especializados (becas) - Productores y extensionistas capacitados 				
IDIAF	<ul style="list-style-type: none"> - Plan estratégico de competitividad del IDIA elaborado - Financiamiento para desarrollar nuevos proyectos de investigación obtenido - Proyectos de investigación desarrollados - Técnicos capacitados - Conocimiento y tecnologías difundidos - Investigadores con mayor expertiz 				
INESPRE	<i>Esta institución no ha sido objeto de análisis,</i>				
BAGRICOLA	<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de modificación del estatus del Banco realizada - Colocaciones realizadas - Recuperaciones realizadas 				
IDECOOP	<i>No ha sido objeto de análisis.</i>				
IAD	<ul style="list-style-type: none"> - Tierras captadas y distribuidas - Infraestructura (camino, obras de riego, puentes. etc) y servicios básicos instalados - Tierra preparada para la siembra - Servicios veterinarios entregados - Parceleros capacitados y asesorados en la producción as - Estudios de mercadeos realizados 				
INTABACO	<i>No ha sido objeto de análisis</i>				
INAZUCAR	<i>No ha sido objeto de análisis</i>				
CODOCAFE	<ul style="list-style-type: none"> - Plan estratégico elaborado - Financiamiento entregado a productores - Productores con Asistencia técnica y capacitación - Programa sanitario ejecutado - Infraestructura de beneficiado del café incrementada - Comercialización mejorada (Denominación de origen, promoción, etc) 				

UNIDAD	PRODUCTOS PRINCIPALES	OBJETIVOS ESTRATEGICOS (a)			
		Seguridad alimentaria	Fomentar exportación	Pobreza rural	Modernización Institucional
Proyectos de cooperación bilateral e internacional	Proyecto de mercados, frigoríficos e invernaderos (PROFEMIN)	■	■		
	Proyecto PACTA 2 (continuidad del PACTA 1, Objetivo principal: Incorporación de nuevas tecnologías)	■	■		■
	Proyecto PACTA 3 (continuidad del PACTA 1, Objetivo principal: Mejoramiento de la Sanidad (en proceso de aprobación por el BID))	■	■		■
	Proyectos FIDA Prorural Oeste y Prorural Centro; Objetivo principal: Reducir la pobreza rural mediante el desarrollo y fortalecimiento de organizaciones económicas conformados por pequeños productores			■	
	Proyectos FAO (Agricultura urbana y periurbana; Procesamiento madera; Capacitación en Nutrición y alimentación; Carbón vegetal; Emergencia)	■		■	
	Proyectos IICA (Reforma y modernización institucional; Análisis de mercados; Sistemas de Estadísticas; Apoyo a negociaciones comerciales; Plataforma de exportaciones; Agricultura Orgánica; Agroturismo)		■		■

(a) Según Plan Operativo Sectorial Agropecuario 2010 y Memoria del Ministerio de Agricultura 2009; EL Plan Estratégico 2010-2020 se publicó posteriormente a este análisis (febrero 2011)

■ Con resultados e impacto real

■ Con resultados e impacto muy acotados por problema en la calidad de los productos

Fuente: Elaboración propia

Al efectuar este mismo tipo de análisis tomando la Estrategia Nacional de Desarrollo como referencia, se llega a conclusiones similares (cuadro 5). Es así que se constata que los objetivos vinculados al mejoramiento de la competitividad y fomento de las exportaciones están descubiertos, así como Los objetivos de innovación e información.

Cuadro 5. Consistencia entre objetivos sectoriales de la END y PPSP y productos generados por SPA

Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 (a)	Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2010-2013 (b)			Grado de consistencia con los productos del SPA y Unidad involucrada
	Objetivos Sectoriales	Productos	Inversión	
1. Reformar la institucionalidad del sector agropecuario y forestal (...)				-
2. Implementar la zonificación de cultivos (...)	5. Implementar zonificación de cultivos (...) <i>Indicador: Incremento porcentual de terrenos de vocación agrícola, pecuaria y forestal sembrado que responden a la características de suelos y clima (Meta 2013: 25%)</i>			-
3. Promover y fortalecer prácticas de manejo sostenible de los recursos naturales, fomentando especies productivas que permiten la adaptación al cambio climático y respeten la biodiversidad			Construcción, reconstrucción, ampliación y rehabilitación de viveros a nivel nacional (28.939 m2)	+ IDIAF, CONIAF
4. Impulsar la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación (producción, procesamiento, comercialización)	6. Impulsar la investigación (...) <i>Indicador 1: Incremento porcentual de investigaciones realizadas y liberadas (Meta 2013: 25%)</i> <i>Indicador 2: % de unidades productivas que aplican resultados de investigaciones (Meta 2013: 20%)</i>	Nº Visitas de asistencia técnica a productores (455 mil en 2009; 650 mil en 2013)	Mejoramiento pasturas y plantas forrajeras en región sur fronteriza (335 has)	+ IDIAF, CONIAF
	4. Lograr la incorporación de alta tecnología y buenas prácticas a la producción agropecuaria <i>Indicador: % de unidades productivas que incorporan nueva tecnología y buenas prácticas agrícolas (Meta 2013: 20%)</i>	Nº fincas orgánicas certificadas (10 mil en 2009; 16,7 mil en 2013) Nº de fincas asistidas en BPA/BPG (80 mil en 2013)		+ Dpto Inocuidad Dpto Agricultura Orgánica PACTA 1 y 3 IICA
5. Fortalecer y facilitar el acceso a los sistemas de información e inteligencia de mercados	7. Fortalecer y facilitar el acceso a los sistemas de información e inteligencia de mercados <i>Indicador: % de productores, exportadores y agroindustrias que utilizan base de datos del sistema para planificar su producción (Meta 2013: 65%)</i>			-

Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 (a)	Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2010-2013 (b)			Grado de consistencia con los productos del SPA y Unidad involucrada
	Objetivos Sectoriales	Productos	Inversión	
6. Desarrollar y fortalecer estructuras asociativas y alianzas público-privadas, nacionales y globales (...)			Organizaciones fortalecidas (20 en 2013)	++ Consejos del Ministerio Institutos por rubro Clusters CNC e IICA
7. Desarrollar servicios financieros (...)	8. Desarrollar servicios financieros (...) Indicador: % de productores asegurados contra pérdidas por eventos naturales (Meta 2013: 60%)			++ Banagrícola Seguro Agrícola Institutos por rubro
8. Desarrollar un sistema de sanidad e inocuidad agroalimentario integrado	9. Desarrollar un sistema de sanidad e inocuidad (...) <i>Indicador: % de unidades productivas que aplican buenas prácticas de inocuidad e higiene (meta 2013: 20%)</i> 1. Crear la infraestructura (física e institucional) de gestión y certificación de calidad <i>Indicador: % furgones de productos perecederos devueltos; Meta 2013: 0,01%</i>			++ Dtpos de Sanidad e Inocuidad, Dirección de Ganadería PACTA 3
9. Impulsar formas eficientes de provisión de infraestructura, servicios e insumos que eleven la calidad y productividad	2. Contribuir a la seguridad alimentaria mediante el incremento de la productividad agropecuaria <i>Indicador: Incremento % promedio anual de los rendimientos por tarea de los principales rubros agropecuarios (canasta alimenticia (meta 2013: 8%))</i>	Cantidad de semillas entregadas (16 mil de qq en 2009; 22 mil qq en 2013) Cantidad de camiones (3 mil en 2009; 5 mil en 2013) Superficie preparada (454 mil tareas en 2009 = 28 mil ha; 563 mil tareas en 2013= 35,2 mil ha)	Mejoramiento y rehabilitación de caminos y drenajes para el sistema de riego (170.873,72 m2)	+++ Viceministerio de Producción, Instituto por rubro

Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030 (a)	Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2010-2013 (b)			Grado de consistencia con los productos del SPA y Unidad involucrada
	Objetivos Sectoriales	Productos	Inversión	
10. Impulsar la creación de un sistema de facilitación de negocios que permita reorganizar las cadenas de comercialización			Construcción, reconstrucción, ampliación y rehabilitación de mercados a nivel nacional (183.574 m2 acumulados)	+ PROMEFIN
11. Desarrollar un sistema de apoyo a las exportaciones (información y protección)	3. Incrementar la producción de cultivos de potencial exportable <i>Indicador: Incremento % del valor de las exportaciones de productos (Meta 2013: 40%)</i>			+ OTCA Institutos por Rubro
12. Fomentar la expansión de cultivos y especies con rentabilidad y potencial de mercados	3. Incrementar la producción de cultivos de potencial exportable <i>Indicador: Incremento % del valor de las exportaciones de productos agropecuarios (Meta 2013: 40%)</i>			+ CNC, IICA, Institutos por rubro
13. Establecer un sistema funcional de registro y titulación de tierra (desarrollo del mercado de tierra)	10. Asegurar un correcto registro y titulación de tierra (...) <i>Indicador: % de productores con predio registrado y titulado (meta 2013: 70%)</i>		Predios georeferenciados (243.000 acumulado en 2013)	+ PACTA 1 Comisión de Titulación
14. Agilizar el proceso de titulación de tierra a los beneficiarios de RA (acceso a crédito)	11. Facilitar el acceso al crédito a los beneficiarios de RA <i>Indicador: % de productores reformados que obtienen crédito de las instituciones financieras (Meta 2013: 70%)</i>			+ IAD

Leyenda:

- No hay actualmente producto que aportan al objetivo (sin logro)
- +** Hay pocos productos y/o productos poco eficaces para el logro del objetivo (bajo logro)
- ++** Hay una cantidad y calidad razonable de productos que aportan al logro del objetivo (logro mediano)
- +++** Hay una cantidad y calidad suficiente de productos para el logro del objetivo (buen logro)

Notas:

- (a) Eje estratégico 3: Una Economía Articulada (...); Objetivo Específico: Elevar la productividad, competitividad y sostenibilidad ambiental y financiera de las cadenas agroproductivas, a fin de contribuir a la seguridad alimentaria, aprovechar el potencial exportador y generar empleo e ingresos para la población rural.
- (b) Se reordenaron los objetivos estratégicos, productos e inversión según la END

Fuente: Elaboración propia a partir de END 2010-2030 y PPSP 2010-2013

3. Análisis del eslabón “Recursos – Productos”

3.1. Recursos presupuestarios

Los productos generados por el Sector Público Agropecuario pueden agruparse en cuatro categorías:

- **Los productos tangibles “tradicionales”:** Se trata de productos que corresponden a entregas de bienes o servicios tangibles. Están incluidos en esta categoría la entrega de material vegetativo e insumos, servicios sanitarios, servicios de maquinaria, construcción de obra civiles y financiamiento.
- **Los productos tangibles “innovadores”:** Se trata de incentivos materiales para que los productores incorporen tecnologías. Están incluidos en esta categoría proyectos tales como PACTA 1 y 2, proyecto de hortalizas con tecnología hidropónica, y parte de los recursos administrados por los Institutos por rubros.
- **Los productos intangibles:** Se trata de servicios de información, generación y transferencia de conocimiento a través de asistencia técnica o capacitación, entre otros.
- **Los productos que inciden en el mercado de productos:** Se trata de servicios que inciden directamente en los precios de los productos agropecuarios. Incluye el programa de pignoración, los programas de mercado y ferias, entre otros.

En base a algunos supuestos de cálculo, se ha estimado como se distribuye el presupuesto en función de estas cuatro grandes categorías de productos. Se constata que el 55% del presupuesto está vinculado a productos tangibles tradicionales, un 21% en programas que inciden directamente en los precios de los productos, un 15% en productos intangibles y el 8% restante en productos tangibles innovadores (cuadro 6).

Asumiendo que las dos primeras categorías están más vinculadas a la seguridad alimentaria y combate de la pobreza y las dos últimas a la competitividad y fomento de las exportaciones, se observa que el 77% de los recursos están orientado al primer eje (producción interna y pobreza) y el 33% al segundo (competitividad y exportación).

Cuadro 6. Estimación de distribución del presupuesto según tipo de producto

Categoría de productos	Presupuesto Programado 2010	
	En RD \$ millones	En %
Productos tangibles “tradicionales”	4.478,2	55%
Productos que inciden en el mercado	1.731,1	22%
Productos tangibles “innovadores”	637,8	8%
Productos intangibles	1.253,3	15%
Total	8.100,4	100%

Fuente: Elaboración propia (ver supuestos de cálculo en anexo 3)

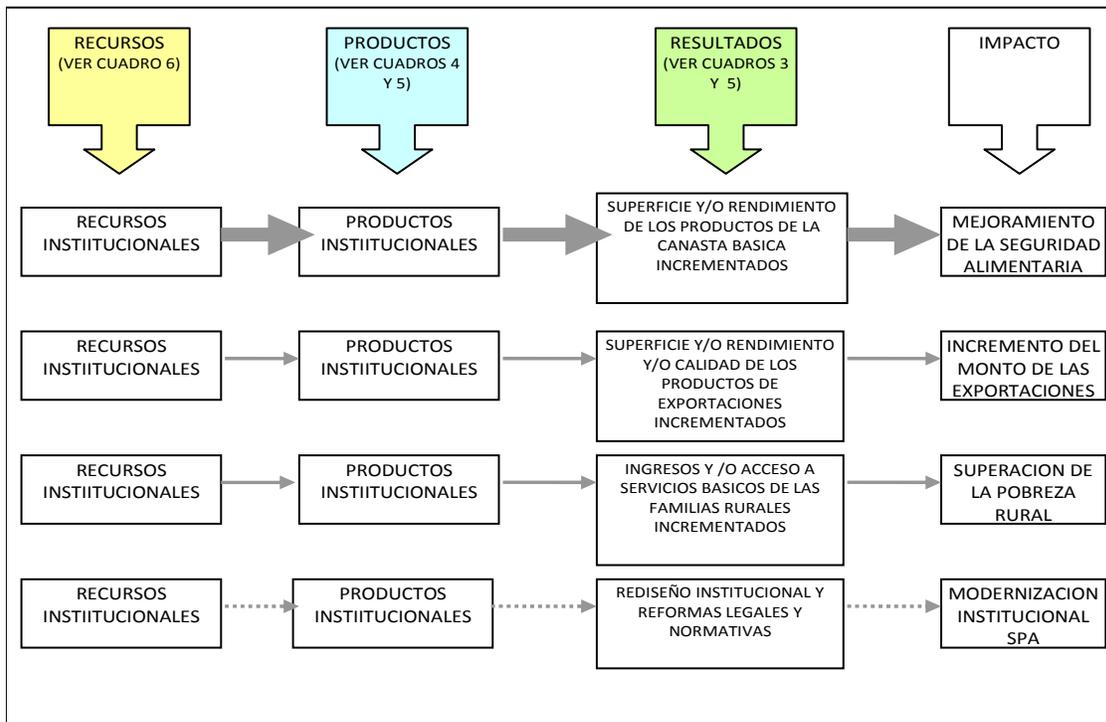
3.2. Recursos humanos

El primer elemento que llama la atención es el gran número de personas que trabajan en el SPA. Un análisis más fino de su distribución en las distintas unidades no es fácil de realizar por cuanto la base de datos de Recursos Humanos del Ministerio no está actualizada en materia de funciones y unidad de pertenencia de cada uno de los asalariados. No obstante, se profundiza este análisis en el capítulo de Condiciones Básicas.

4. Cadena de valor del Sector Público Agropecuario: principales hallazgos

La cadena de valor del SPA presenta ciertos desequilibrios e inconsistencias, tal como se grafica en la figura 3. A continuación, se sintetizan los principales problemas detectados, según un orden temático.

Figura 3. Relaciones entre recursos, productos, resultados e impacto



Fuente: Elaboración propia

4.1. Acerca de la Estrategia

- **No existe estrategia sectorial consensuada:** Coexisten dos visiones extremas con todas las intermedias: (i) una visión tradicional donde el rol principal del sector agropecuario es la seguridad alimentaria, (ii) una visión más liberal donde se busca transformar el sector en unos de los ejes de la economía nacional mediante un mejoramiento de su competitividad y su encadenamiento con los otros sectores económicos.

El Ministerio de Agricultura, a través de sus acciones cotidianas, se centra más en la primera visión (seguridad alimentaria) mientras los organismos descentralizados y proyectos financiados por recursos externos traccionan hacia una visión donde la competitividad constituye el eje.

Estas contradicciones dificultan un proceso de planificación estratégica coherente y dispersa el accionar institucional.

- **No existe estrategia institucional clara:** Coexisten también dos visiones extremas: (i) una institucionalidad pública agrícola que debe tener un rol directo de intervención en los mercados (estabilización de precios, venta de servicios, etc.) y en el apoyo (preparación de suelo, entrega de semillas y otros insumos, etc); (ii) una institucionalidad pública con un rol subsidiario, que fomenta a través de regulaciones e incentivos al sector privado. Actualmente, a nivel del Ministerio se concreta más la primera visión con espacios acotados donde se empieza a construir la segunda. Ello también genera tensiones internas, dado que los enfoques y racionalidades en juego son muy distintos.

4.2. Acerca de la Institucionalidad

- **Alta fragmentación institucional:** Con fuerza a partir del año 2000, se ha dado autonomía a un conjunto de instituciones que formaban parte del Ministerio de Agricultura. Generalmente estas instituciones funcionan con mayor eficiencia y eficacia que el Ministerio. Sin embargo, hay duplicidad y cierta irracionalidad institucional, pues se crean organismos nuevos sin necesariamente eliminar los antiguos, lo cual, en cierta medida, refleja las tensiones estratégicas planteadas en la sección anterior.

Asimismo, tema de primera relevancia como la sanidad está institucionalmente disperso y otro, como el riego, está simplemente fuera del SPA.

4.3. Acerca de los productos

- **Énfasis en la seguridad alimentaria:** Los principales productos del Ministerio están claramente orientados hacia el objetivo de seguridad alimentario, dejando a más descuidado el objetivo de competitividad.

- **Un Ministerio de Agricultura “hacedor”:** El tipo de productos generados responde principalmente a una lógica de un servicio público que hace y entrega productos tangibles, más que un servicio público regulador e incentivador.
- **Superación de la pobreza:** no está claramente definida una estrategia y plataforma institucional que lidere el tema del desarrollo rural. Existen pocos productos permanentes que contribuyen a este objetivo (los proyectos FIDA que están por iniciarse podrían constituir un buen laboratorio para construir un espacio institucional permanente a cargo de este tema.
- **Usuarios:** Es necesario precisar y explicitar quienes son los usuarios del Ministerio (productor, consumidor, habitante rural) y definir criterios de focalización según los productos para transparentar la colocación de los beneficios (demanda muy superior a la oferta).
- **Sistema Sectorial de información:** El sistema de información existente es poco adecuado a las necesidades actuales y además poco confiable. Es necesario iniciar su reconfiguración, tanto en el tipo de información, universo y frecuencia de captura, tipo de procesamiento, entre otros.
- **Renovación del sistema de asistencia técnica:** El actual sistema tiene bajo impacto a pesar de involucrar a más de 1.000 técnicos (sólo en el Ministerio). Es necesario su reconfiguración.
- **Competitividad:** Son pocos los productos del Ministerio que aportan a la competitividad del sector. Si bien los organismos descentralizados y proyectos internacionales trabajan en esta dirección, es indispensable incorporar este enfoque en el Ministerio. El trabajo con una lógica de cadena o cluster podría ser un buen punto de partida, involucrando al sector privado.
- **Desarrollo organizacional:** los actuales productos en esta materia son muy pobres y dispersos. Falta una reflexión estratégica acerca del tipo de organizaciones que se quiere promover, para orientar las acciones de apoyo.

4.4. Acerca de los recursos

- **Muchas personas, con poco recursos de operación y claridad de acción:** El sector público agropecuario trabaja con más de 15.000 personas (cifra preliminar) (el Ministerio de Agricultura trabaja con más de 9.000 personas y los organismos descentralizados deben llegar a un total de 8 a 10.000 más). Estas personas tienen sueldos bajos, condiciones de trabajo precarias (sólo 1 de las 8 direcciones regional del Ministerio tienen Internet, ninguna de sus 32 zonas tienen) y tienen pocos recursos para operar (vehículos, combustibles, etc). Es indispensable racionalizar el uso de estos recursos.

4.5. Acerca de la planificación ⁷

- **Planificación virtual, presupuestación histórica:** Los ejercicios de planificación anual no están vinculados a resultados medibles. La programación presupuestaria no está vinculada a la planificación de resultados y actividades. La adjudicación presupuestaria “cotidiana” se decide a nivel del gabinete ministerial en función de prioridades y emergencias coyunturales.
- **Existe un seguimiento de desempeño del sector, hay muy poco seguimiento de la intervención institucional:** Se realiza un seguimiento de la actividad productiva (superficie sembrada, producción obtenida) mediante un levantamiento de información que pretende ser exhaustiva (censal). Los esfuerzos institucionales de seguimiento se centran allí. El seguimiento de la intervención es muy acotada (algunas variables tales como superficie con preparación de suelos, insumos entregados) y no analizadas. Se estima (cifra por cotejar) que cerca de 140 personas trabajan en estas unidades de seguimiento.

La mayoría de estos debates no son nuevos y han sido trabajado desde varios ángulos e instituciones en los últimos años:

- Es así que se está avanzando en consensuar una estrategia sectorial y alinearla con la Estrategia Nacional de Desarrollo (Ministerio de Agricultura, CNC con apoyo europeo).
- El tema institucional ha sido trabajado en profundidad por todo el sector, con el apoyo del IICA en los años 2005-2006 y se dispone de una propuesta bastante acabada en la materia. Actualmente, el BID está apoyando la modernización institucional.
- La configuración de un sistema nacional de información forma parte de las prioridades del IICA y de la FAO.
- La renovación del sistema de asistencia técnica cuenta con una propuesta acabada (FIDASO) y puede apoyarse en la experiencia del PACTA 1.
- El desarrollo rural cuenta con un buen laboratorio con la implementación de los dos proyectos PRORURAL del FIDA.

Todo ello genera un buen escenario para que el Ministerio de Agricultura impulse un proceso de racionalización de su cadena de valor e implemente un enfoque de gestión por resultados.

⁷ Se profundiza esta dimensión en el capítulo de Condiciones Básicas

III. EVALUACION DE CONDICIONES BASICAS

Para la evaluación de las capacidades institucionales del Ministerio de Agricultura para la gestión orientada a resultados, se ha analizado las cuatro áreas que permiten determinar si la institución reúne las condiciones básicas para suscribir Convenios por Resultados y Desempeño. Estas son: (i) Proceso de planificación estratégica y operativa; (ii) Proceso presupuestario; (iii) Sistemas administrativos; y (iv) Sistema de monitoreo de gestión. Adicionalmente, se describe brevemente la situación del área informática, por cuanto su precariedad constituye una fuerte restricción.

El levantamiento de información se ha realizado mediante entrevistas a informantes claves y revisión de documentación institucional relevante ⁸ (anexo 1). A partir de una primera evaluación de condiciones básicas realizada en septiembre del 2009 (Pol W., Aquino Y., 2009), se actualiza, complementa y profundiza cada una de las áreas estudiadas en el presente análisis.

En cada una de estas áreas, se presenta:

- Una descripción y análisis cualitativos de la estructura organizacional y funcional de los procesos involucrados
- Una valoración cuantitativa del desempeño institucional, ésta última en base a la Grilla de Evaluación elaborada para tal efecto (Sotelo J., sf).
- Conclusiones y recomendaciones acerca de los factores críticos que requieren de mejoras para alcanzar las condiciones básicas para la implementación de una gestión por resultados.

1. Sistema de de planificación estratégica y operativa

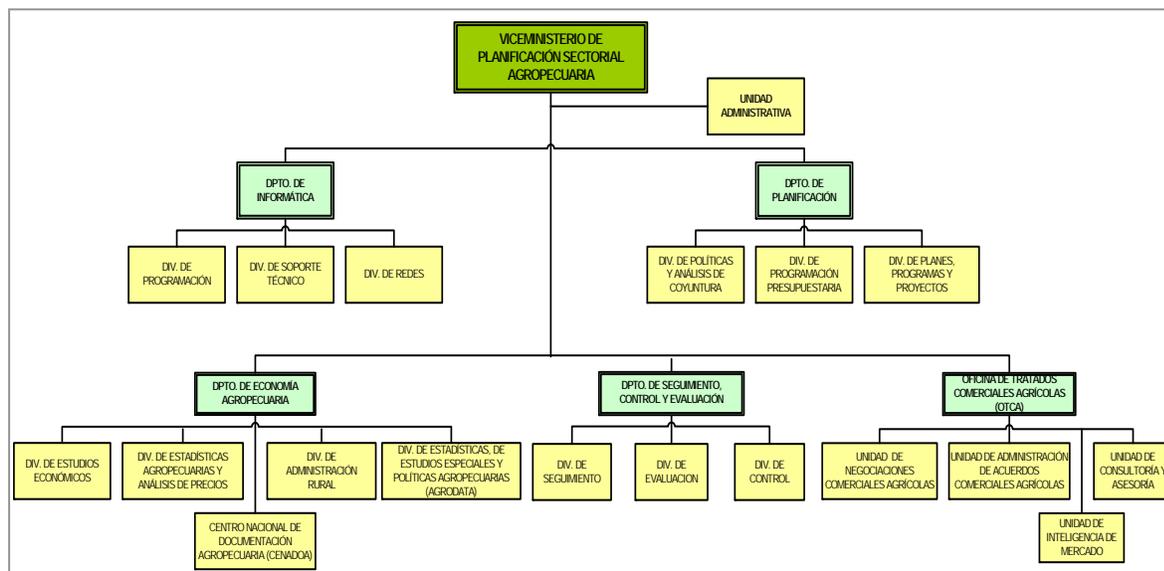
1.1. Estructura organizacional y funcional

El Viceministerio de Planificación Sectorial Agropecuaria es responsable de la planificación estratégica y operativa del sector agropecuario. Está conformado por cinco instancias (Departamentos de Planificación; Economía Agropecuaria; Seguimiento, control y evaluación; Informática; y Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas). Tiene adscrito a 140 personas a nivel central, y se estima que cerca de 60 personas a nivel regional y zonal (Figura 4, Cuadro 7) ⁹.

⁸ El estudio "BID, División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión de Riesgos por Desastres Naturales, 2010, Análisis de la Capacidad Institucional del Ministerio de Agricultura" ha constituido un insumo particularmente valioso para el análisis.

⁹ Fuente: Ministerio de Agricultura, Dpto de Recursos Humanos. Se debe señalar que estas cifras corresponden sólo parcialmente a la realidad. En efecto, no se actualiza en forma periódica la base de datos de recursos humanos razón por la cual no se registran los traslados internos de personal.

Figura 4. Estructura Organizacional del Viceministerio de Planificación Sectorial Agropecuaria



Fuente: Viceministerio de Planificación Sectorial Agropecuario

Dentro de estas instancias, es el Departamento de Planificación que se encarga específicamente de llevar a cabo el proceso de planificación. Nominalmente, este Departamento cuenta con 19 personas organizadas en tres divisiones¹⁰: (i) Políticas y análisis de coyuntura; (ii) Planes, Programas y Proyectos; y (iii) Programación presupuestaria.

Cuadro 7. Distribución del personal del Viceministerio de Planificación Sectorial por departamento

Departamento	Nº de empleados	
	Fuente: Base de Datos del Dpto de RH	Fuente: Entrevista a Directores Dptos
Despacho del Viceministerio	27	s.i
Departamento de Planificación	19	10
Departamento de Economía	28	28
Departamento de Seguimiento y Evaluación	19	19
Departamento de Informática	29	27
Departamento de Cooperación Internacional	18	17
Total Nivel Central	140	-

Fuente: Ministerio de Agricultura, Departamento de Recursos Humanos

¹⁰ El Departamento cuenta solamente con 10 personas activas.

1.2. Análisis cualitativa del proceso de planificación

1.2.1. Planificación estratégica

Como se señaló anteriormente, el Ministerio de Agricultura – a través de un equipo asesor vinculado directamente al Ministro- acaba de terminar muy recientemente la elaboración de una estrategia para el sector, la cual está sistematizada en una presentación en Power Point titulada “*Ministerio de Agricultura, 2011, Plan de Desarrollo Estratégico del Sector Agropecuario, Periodo 2010-2020*”.

Este Plan constituye un valioso aporte al constituirse en el instrumento macro de planificación estratégica de mediano y largo plazo. Incluye un diagnóstico del sector con un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, la definición de Visión, Misión, Valores y Compromisos y el Plan se estructura en torno a Objetivos, Ejes estratégicos, Proyectos y Programas Especiales, Acciones de Corto Plazo y Resultados Esperados.

Sin embargo, se detectan ciertas falencias que serán necesarias corregir para que este Plan cumpla a cabalidad su rol orientador. Estas dicen relación con:

- Se observa ciertos traslapes entre los elementos vinculados a un Plan Sectorial y aquellos asociados a un Plan Institucional. Ello genera confusión entre lo que se espera de la “agricultura” y lo que se espera de la institucionalidad que la acompaña (ministerio de agricultura y organismos descentralizados).
- No se identifica una clara y actualizada definición de políticas.
- Los objetivos y resultados planteados tienen un carácter genérico, dado que no cuentan con metas e indicadores medibles (ver recuadro). Se observa también poca claridad en la definición de políticas.
- Las líneas de acción asociadas a los ejes estratégicos también tienen un carácter genérico, y requieren de definición más concretas.
- La formulación del Plan no ha sido –formalmente- participativa y consensuada con todos los actores del sector ni con los otros sectores de la economía. Como ya se señaló, existen varias estrategias, elaboradas en momentos, contextos y espacios institucionales distintos, que reflejan una diversidad de planteamientos o por lo menos de énfasis.
- El Plan de Desarrollo Estratégico no ha sido elaborado por el Viceministerio de Planificación, lo cual podría restarle legitimidad a nivel interno. Pero por sobretodo, ello muestra que el Ministerio de Agricultura no desarrolla un proceso sistémico y sistemática de planificación estratégica, desde un espacio institucional claro y con un método y calendario definido.

- Conclusión: el sistema de planificación estratégica muestra fuertes debilidades, tanto en sus resultados como en el proceso. No constituye un proceso instalado a nivel del Ministerio.

PLAN DE DESARROLLO ESTRATEGICO DEL SECTOR AGROPECUARIO, PERIODO 2010-2020

OBJETIVOS

- Garantizar la seguridad alimentaria en la República Dominicana.
- Asegurar la competitividad, sostenibilidad y equidad del sector agropecuario.
- Mejorar la calidad de vida de la población rural, a través de la creación o apoyo a actividades productivas que permitan generación de empleos e ingresos.
- Promover la producción de bienes agropecuarios de alta calidad para la exportación.
- Formular políticas públicas sectoriales y definir prioridades de inversión, para responder a las necesidades de los sectores productivos nacionales.
- Promover la concertación de las Mesas de Diálogo Agropecuario.
- Gestionar recursos para incrementar los programas de apoyo directo a los productores nacionales.
- Incentivar la innovación, investigación, generación y transferencia de tecnologías, y promover su validación para elevar la competitividad del sector agropecuario (IDIAF, IIBI, CEDAF, JAD).
- Apoyar la formación y capacitación de recursos humanos en el sector agropecuario.
- Fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales del Sector Agropecuario, para mejorar su desempeño.
- Diseñar y promover nuevos modelos de extensión agropecuaria, organización rural y protección fito-zoosanitaria para impulsar el desarrollo tecnológico del sector agropecuario.

RESULTADOS ESPERADOS

- Un Consejo Nacional de Agricultura representativo, comprometido e identificado con el sector, el país y las políticas del gobierno
- Instituciones del sector con roles de organismos orientadores, facilitadores y reguladores de las actividades agropecuarias
- **Una agricultura** : (i) Eficiente; (ii) Competitiva; (iii) Autosustentable; (iv) Con reducida dependencia del paternalismo estatal; (v) Fortalecida en sanidad agropecuaria e inocuidad agroalimentaria
- **Con énfasis en:** (i) Biotecnología; (ii) Cultivos Orgánicos; (iii) Tecnología de la información; (iv) Preparada para aprovechar los nuevos nichos de mercado y enfrentar los retos de la globalización del comercio
- Un sector productivo más integrado, concertado, orientado al cambio y al nuevo entorno agropecuario internacional
- Prosperidad y bienestar social para el pueblo dominicano mediante : (i) Creación de empleos productivos; (ii) Generación de divisas; (iii) Garantía del abastecimiento de los rubros de alimentación; (iv) Calidad de vida que permita mantener las poblaciones rurales en su entorno, garantizando la democracia y la armonía social

Fuente: Ministerio de Agricultura, 2011, Plan de Desarrollo Estratégico del Sector Agropecuario, Periodo 2010-2020".

1.2.2. Planificación operativa

El Ministerio de Agricultura así como los organismos descentralizados desarrollan un proceso de planificación operativa. Para ello, cada departamento y división prepara un Plan Operativo Anual. Los distintos planes son consolidados por el Departamento de Planificación, dando origen al Plan Operativo Sectorial Agropecuario.

El proceso de planificación se desarrolla en base al método de marco lógico. La matriz que debe construir cada unidad contiene las clásicas entradas, éstas son: (i) Fin, Propósito, Componentes o Resultados, Actividades en la lógica vertical; (ii) Indicadores, Medios de verificación y Supuestos en la lógica horizontal. A pesar del formato estándar, se observa una gran heterogeneidad en las matrices elaboradas por cada unidad: el grado de

coherencia y pertinencia, el llenado de información, el nivel de precisión es muy variable ¹¹. Dentro de esta diversidad, se observa que predomina una calidad deficiente de las matrices elaboradas: en muchos casos hay inconsistencia en la lógica vertical, deficiencia en la definición de metas e indicadores, no siempre están definidas las actividades. En pocos casos, la matriz lógica incluye una programación presupuestaria. Generalmente, la programación presupuestaria se consigna en otro documento, sin vínculo con las actividades programadas (ver más detalle en la sección siguiente relativa al presupuesto).

En cuanto a las direcciones regionales, no se ha identificado un ejercicio formal de planificación operativa, ni a nivel de actividades ni tampoco presupuestario: la planificación realizada a nivel central “baja” a las regiones. No obstante, podría ser que algunas unidades técnicas específicas lo realicen a nivel interno.

El Plan Operativo Sectorial Agropecuario Anual presenta el fin, propósito, y resultados por Viceministerio, sin desglose por unidad (departamento o división). Generalmente los resultados no tienen metas con indicadores medibles. El Plan incluye también la programación presupuestaria por Viceministerio. Asociada a esta programación presupuestaria se definen un conjunto de metas físicas (anexo 4). Tal como se analizará detalladamente en la sección siguiente, es importante relevar que las metas físicas son definidas por la división de programación presupuestaria, definición que se basa en un comportamiento histórico y no está directamente vinculado al ejercicio de planificación operativa realizado por cada unidad.

En el presente año, el Departamento de Planificación impulsó por primera vez un ejercicio de planificación trimestral a nivel de todas las unidades del nivel central, así como de las direcciones regionales. Este Plan de Acción Trimestral Enero-Marzo 2011 introduce dos interesantes avances en el ejercicio de planificación operativa de la institución: (i) Es vinculante: vincula el presupuesto solicitado con actividades y resultados (anexo 4); (ii) Es descentralizado: las direcciones regionales participan del ejercicio, y la planificación es ascendente ¹².

A partir del análisis del proceso de planificación operativa, se detecta las siguientes fortalezas y debilidades:

- El concepto y la práctica de planificación operativa están instalados en el ministerio de agricultura, con un claro asiento institucional (Viceministerio de Planificación).
- El proceso de planificación está totalmente desvinculado de la programación y ejecución presupuestaria. Ello le resta razón de ser a la planificación que se transforma en un ejercicio teórico y virtual.
- Asimismo la planificación es muy centralizada, sin participación de las regiones y zonas.

¹¹ En el marco de un convenio PRODEV-ILPES, algunas unidades han recibido una capacitación en marco lógico, lo que ha permitido perfeccionar significativamente la calidad del proceso de planificación.

¹² El ejercicio quedó detenido con el cambio de la autoridad máxima del Viceministerio de Planificación.

- Lo anterior explica porque la mayoría de los equipos técnicos perciben la planificación como una obligación más que como una real necesidad. Explica también –en parte- la calidad del proceso (¿Por qué invertir esfuerzos si es un ejercicio que queda en el papel?).

1.3. Evaluación cuantitativa del proceso de planificación

Al aplicar la Grilla de Evaluación de Capacidades Institucionales al área de planificación, se obtiene un puntaje de 0,54, valor inferior al mínimo establecido para pasar directamente a la Fase de Establecimiento y Gestión de Compromisos de Resultados¹³ (cuadro 8).

Los puntajes asignados se fundamentan en lo siguiente:

- Dimensiones 1 y 4 (cuenta con un plan estratégico y operativo): no se asignó el puntaje máximo por cuanto, si bien cuenta con estos planes, la calidad de éstos muestra deficiencia.
- Dimensión 2 (disponibilidad plan estratégico) : Si bien se reconoce que el proceso de formulación del Plan Estratégico ha culminado muy recientemente, hecho que puede justificar su baja difusión, se ha observado que los actores externos no han participado de su elaboración y han desarrollado proceso similar en forma paralela (“JAD, 2010, Estrategias para el desarrollo agropecuario 2011-2030, Fase estratégica 2011-2016, Propuesta para el diálogo (no difundida); IICA, 2010, Plan de Desarrollo del Sector Pecuario de la República Dominicana (versión preliminar)
- Dimensión 3: El Plan estratégico es conocido por una minoría de miembros de la institución (despacho del Ministro).
- Dimensión 5: El Plan Operativo sectorial es conocido por los miembros de la institución. Sin embargo, no se ha asignado el puntaje máximo porque este Plan es muy general, y las unidades no conocen los POAs (más detallados) de las otras unidades.
- Dimensión 6: No se ha asignado el puntaje máximo porque solamente algunos resultados se encuentran formulados para su seguimiento.

¹³ El manual establece que cuando el valor del índice supere los 0,75 en cada una de las cuatro áreas evaluadas, la institución pasará automáticamente a la Fase IV, En caso contrario, cuando el valor del índice, en al menos una de las áreas es inferior a 0,75, la institución pasará a la Fase III, Asistencia Técnicas para el desarrollo de condiciones para la gestión por resultados en las áreas correspondientes.

Cuadro 8. Calificación cuantitativa del proceso de planificación en el Ministerio de Agricultura

Proceso de planificación estratégica y operativa		Puntaje obtenido	Valor máximo	Puntaje obtenido / Valor máximo	Peso relativo	Performance	
Dimensiones	1	La institución cuenta con plan estratégico	0,5	1	0,5	25	12,5
	2	El plan estratégico se encuentra disponible para los actores externos a la institución	1	5	0,2	5	1,0
	3	El plan estratégico es conocido por los miembros de la institución	2	5	0,4	10	4,0
	4	La institución cuenta con plan operativo	0,7	1	0,7	25	17,5
	5	El plan operativo es conocido en las áreas clave de la institución	3	5	0,6	15	9,0
	6	Las operaciones, productos y resultados se encuentran formulados de manera que posibilitan el seguimiento	1	2	0,5	20	10,0
		11	19	-	100	54,0	
					Indice	0,54	

Fuente: Elaboración propia

2. Sistema Presupuestario

2.1. Estructura organizacional y funcional

La gestión presupuestaria del Ministerio se basa en las normas contenidas en la Ley orgánica de Presupuesto para el Sector Público (Ley Nº 423-06) y su Reglamento de Aplicación (Decreto Nº 492-07) y bajo los lineamientos anuales del Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección general de Presupuesto (DIGEPRES). La formulación y ejecución presupuestaria se llevan a cabo a nivel de gasto (Objeto, cuenta y subcuenta) y por programas, y a través de la utilización del Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF), según lo establece los lineamientos de administración financiera gubernamental del Ministerio de Hacienda.

El presupuesto del Ministerio se estructura en 6 grandes programas, los cuales se alinean bastante con la estructura organizacional del Ministerio, según se detalla en el cuadro 9. La aprobación y seguimiento del gasto se efectúa según esta estructura.

Cuadro 9. Estructura Presupuestaria del Ministerio de Agricultura

ESTRUCTURA PRESUPUESTARIA	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
1.1 ACTIVIDADES CENTRALES	
01- Dirección y Coordinación	Despacho del Ministro
02- Planificación y Diseño de Políticas Sectorial	Viceministerio de Planificación
03- Servicios Administrativos y Financieros	Viceministerio de Administración
04- Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA)	
05- Difusión de Informaciones Estadísticas de Predios y Productores	
1.2 PROYECTOS CENTRALES	
2. PROGRAMA 11: FOMENTO A LA PRODUCCION AGRICOLA	Viceministerio de Producción
Act. 01 Fomento de la Producción de Arroz	
Act. 02 Fomento de Otros Cultivos	
Act. 03 Fomento y Distribución de Semillas	
Act. 04 Desarrollo Cacaotero	
Act. 05 Preparación de Tierra	
Act. 06 Provisión de Insumos y Herramientas Menores	
Act. 07 Fomento y Desarrollo de las Agroempresas	
Act. 08 Fomento de la Producción de Frutal	
Act. 09 Construcción y Reconstrucción de Caminos Rurales	
3. PROGRAMA 12: ASISTENCIA Y TRANSFERENCIA TECNOLOGICA	Viceministerio de Extensión
Act.01 Fomento y Fortalecimiento de la Organización Rural	
Act.02 Asistencia Técnica y Capacitación Agrícola	
Act. 03 Previsión Sanitaria, Inocuidad y Cuarentena	
Act.04 Desarrollo de la Mujer en la Prod. Rural	
Act.05 Fortalecimiento Institucional de Sector Agropecuario Dominicano	
Act.06 Producción de Hortalizas Mediante la Tecnología Hidropónica	
Act.07 Capacitación a Técnicos y Productores de las Regionales	
4. PROGRAMA 13: ASISTENCIA TEC. Y FOMENTO DE LA PROD. PECUARIA	Dirección de Ganadería
Act. 01 Sanidad Preventiva, Inocuidad y Cuarentena Animal	
Act. 02 Producción de Insumos Biológicos	
Act. 03 Mejoramiento y Desarrollo Pecuario	
Act. 04 Asistencia Técnica Pecuaria	
5. PROGRAMA 98: ADMINISTRACION DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES	Despacho Ministro, Viceministerio de Planificación
ONGs	
Ofic. Tratados Comerciales	
Becas	
Comisión y Consejos	
Pignoración	
6. PROGRAMA 99: ADM. DE TRASFERENCIAS, PASIVOS Y ACTIVOS FINANCIEROS	Organismos descentralizados
01- Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA)	
02- Consejo Dominicano del Café (CODOCAFE)	
03- Instituto Agrario Dominicano (IAD)	
04- Inst. De Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP)	
05- Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR)	
06- Fondo Especial de Desarrollo Agropecuario (FEDA)	
07- Proyecto La Cruz de Manzanillo	
08- Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE)	
09- Instituto Dom. De Investigaciones Agrop. y Forestales (IDIAF)	
10- Consejo Estatal del Azúcar (CEA)	
11- Instituto Nacional de la Uva (INUVA)	
12- Consejo Dominicano de la Pesca (CODOPESCA)	
Fondos Especiales:	
Instituto Nacional del Tabaco (INTABACO)	
Consejo Nacional de la Leche (CONALECHE)	
Consejo Nacional de Invest. Agrop. Y Forest. (CONIAF)	

Fuente: Ministerio de Agricultura, División de Programación presupuestaria.

2.1.1. Programación presupuestaria

La programación presupuestaria es responsabilidad de la División de Programación Presupuestaria, unidad que pertenece al Departamento de Planificación del Viceministerio del mismo nombre (figura 4). El proceso de programación se desarrolla según el siguiente flujo:

- El Ministerio de Hacienda establece un monto máximo para el presupuesto del año del sector agropecuario (Capítulo 210), distinguiendo un monto máximo para el Ministerio de Agricultura y un monto máximo para cada uno de los organismos descentralizados.
- La División de Programación Presupuestaria elabora una propuesta preliminar de presupuesto, desglosando los gastos recurrentes de aquellos asociados a actividades específicas. Esta propuesta se basa fundamentalmente en el comportamiento histórico. Es importante señalar que los gastos recurrentes son estables y que, por tanto, la “flexibilidad” presupuestaria se concentra en los gastos e inversiones asociados a actividades, los cuales ascienden a aproximadamente RD\$ 800 millones (22% del presupuesto total de Ministerio de Agricultura). Esta propuesta preliminar de presupuesto no se basa en los ejercicios de planificación (POA) formulados por las distintas unidades.
- La propuesta preliminar es analizada y ajustada por el Consejo Consultivo conformado por el Ministro y los Viceministros de Planificación, Producción, Extensión, Administración, y una vez aprobada por esta instancia, constituye el Anteproyecto de Ley de Presupuesto¹⁴.
- El Anteproyecto de Ley de Presupuesto es sometido a la DIGREPRES que lo revisa e introduce las modificaciones que estima pertinentes.
- La nueva versión es sometida al Congreso que la revisa, la ajusta y la aprueba, convirtiéndose en la Ley de Presupuesto.

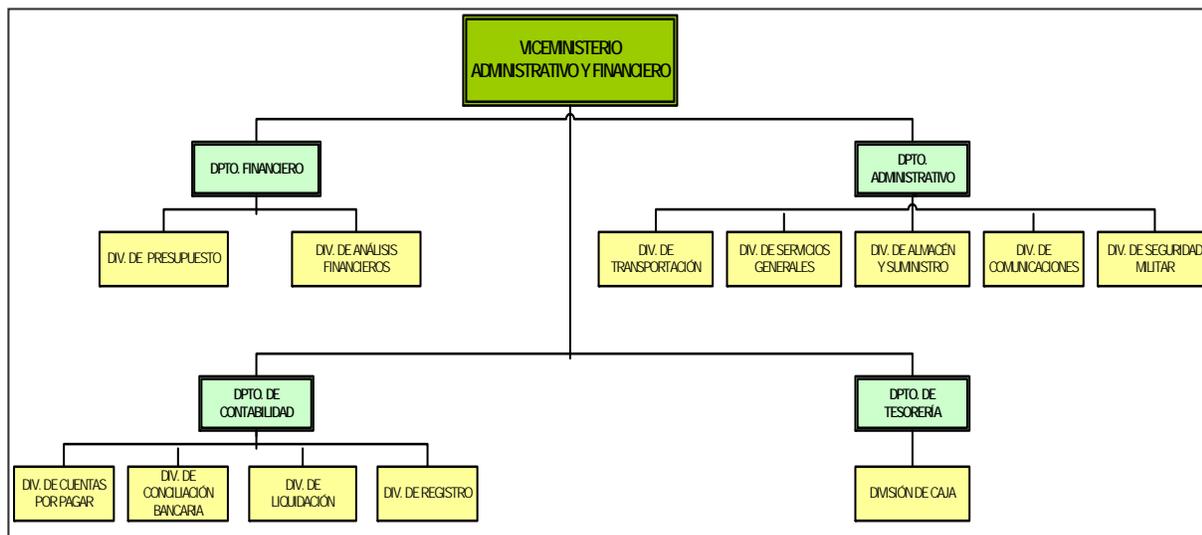
2.1.2. Ejecución presupuestaria

La ejecución presupuestaria en las fases de solicitud de fondos y ejecución del gasto es responsabilidad del Viceministerio de Administración, a través del Departamento Financiero. La ejecución presupuestaria es consolidada por el Departamento de Seguimiento y Evaluación del Viceministerio de Planificación en base a los antecedentes proporcionados por el Departamento Financiero del Viceministerio Administrativo y Financiero.

El Viceministerio Administrativo y Financiero está conformado por cuatro instancias (Departamentos Financiero; de Administración; de Contabilidad; de Tesorería). Tiene adscritas a 711 personas a nivel central (Figura 5, Cuadro 10).

¹⁴ Según las normas y procedimientos establecidos, el Anteproyecto de Ley debería ser aprobado por el Consejo Nacional Agropecuario. En la actualidad, dicho Consejo es nominal y no ejerce sus facultades.

Figura 5. Estructura organizacional del Viceministerio Administrativo y Financiero



Fuente: Viceministerio de Planificación Sectorial Agropecuaria

Cuadro 10. Distribución del personal del Viceministerio Administrativo y Financiero por departamento

Departamento (a)	Nº de empleados
Despacho del Viceministerio	43
Departamento Financiero	26
Departamento Administrativo (b)	426
Departamento de Contabilidad	37
Departamento de Tesorería	57
Otros (Dpto de Ingeniería, Div. De Cálculo, Div. De Mantenimiento)	122
TOTAL VICEMINISTERIO ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO	711

Fuente: Ministerio de Agricultura, Departamento de Recursos Humanos

- (a) La estructura de la base de datos del personal coincide sólo parcialmente con la estructura organizacional actual del Viceministerio. Por ello se excluye el Dpto de Recursos Humanos (140 personas) y División de Nómina que dependen directamente del despacho del Ministro.
- (b) Incluye la Unidad de Compras que actualmente tiene rango de Departamento (24 personas).

En este contexto, la ejecución presupuestaria se lleva a cabo según los siguientes pasos:

- El Departamento financiero del Ministerio elabora una solicitud de fondos estructurada por programa, objeto, cuenta y subcuenta. Esta solicitud contiene un desglose mensual y es enviada cada trimestre a la DIGEPRES.
- La DIGEPRES aprueba la solicitud, sin o con modificaciones. La aprobación se refiere a: (i) Gastos recurrentes (sueldos, arriendo, servicios básicos, etc), los cuales son aprobados y pagados de manera automática; (ii) Gastos no recurrentes (Inversiones, gastos de operación tales como combustibles, viáticos, etc), los cuales son, en general, aprobados bajo la modalidad de “cuota”, lo cual significa que son pagados directamente por la Tesorería al proveedor del bien o servicio. Una parte muy minoritaria

del presupuesto es aprobada bajo la modalidad de “fondo”, esto es recursos frescos depositados a la cuenta del Ministerio de Agricultura.

- Una vez que se cuenta con la aprobación de fondos de los gastos no recurrentes, el Comité Consultivo - conformado por el Ministro y los Viceministros de Planificación, Producción, Extensión y Administración- decide acerca de la asignación concreta del gasto, dentro de los programas y objetos del gasto establecidos. Los criterios de asignación se enmarcan en las prioridades, emergencias y oportunidades de la coyuntura, y no necesariamente se alinean a lo definido en la solicitud de fondos. Se debe señalar que el tiempo que transcurre entre la sumisión de la solicitud y su aprobación por la DIGEPRES puede ser de más de 60 días. Dicho de otra manera, la aprobación de fondos puede ser posterior al periodo de requerimientos, lo cual genera serios problemas en la oportunidad del gasto y obliga, a veces, a modificar las actividades inicialmente programadas ¹⁵.
- El Departamento Financiero comunica a las unidades involucradas acerca de la autorización del gasto. Estas, a través del Departamento de Compra, proceden a contratar el bien y/o servicio requerido, según el procedimiento establecido por la normativa de compra pública. El proveedor seleccionado entrega el bien o servicio requerido, el cual es cancelado directamente por la Tesorería de la República, una vez que el Ministerio de Agricultura aprueba el pago. Es común que el pago se concrete con mucha demora. Este procedimiento implica por un lado que el Ministerio de Agricultura maneja muy pocos recursos “frescos” y por otro, que tiene numerosos acreedores (proveedores que han entregado el bien o servicio con pago pendiente por parte de la Tesorería).
- El registro del gasto es realizado por el Dpto Financiero a través del SIGEF. Los criterios para la imputación del gasto son más formales que reales: se busca respetar las partidas establecidas en el presupuesto programado.
- EL Departamento de Seguimiento y Evaluación del Viceministerio de Planificación es responsable de efectuar el seguimiento de la ejecución presupuestaria. A partir de la información proporcionada por el Dpto Financiero, elabora un informe mensual y acumulado del presupuesto ejecutado versus programado (por programa, objeto, cuenta y subcuenta). Al revisar los datos de los últimos 3 años, se constata que la ejecución presupuestaria fue de 82% en 2008, 95% en el 2009 y 82% en 2010.

2.2. Análisis cualitativo del proceso presupuestario

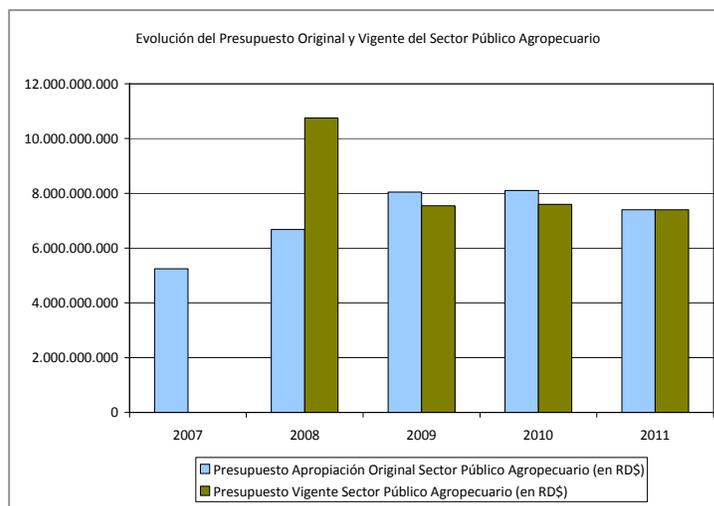
A partir del análisis de proceso que se realizó, se ha identificado un conjunto de aspectos que son necesarios corregir o perfeccionar para contar con las condiciones básicas que requiere un enfoque de gestión por resultados.

¹⁵ A título de ejemplo, el día 11 de febrero del 2011, la DIGEPRES aún no daba su aprobación a la solicitud del 1º trimestre (Enero – Marzo 2011).

2.2.1. Programación presupuestaria

- **A nivel interno:** El proceso de planificación operativa está desvinculado de la programación presupuestaria. Ello implica que el ejercicio de planificación operativa y las metas definidas por cada unidad técnica tiene un carácter formal, pues no se sustenta en una programación presupuestaria coherente. En la práctica, las unidades técnicas desconocen el monto presupuestario programado con el cual podrán contar en el año.
- **A nivel externo:** El presupuesto aprobado (Ley de Presupuesto) es variable de un año a otro y, además, sufre fuertes modificaciones durante el año (figura 6). Es así que en el año 2010, el presupuesto inicialmente aprobado para el Ministerio de Agricultura (RD\$ 3.639,9 millones) sufrió un recorte presupuestario de cerca de RD\$ 790 millones. Esta “incertidumbre” presupuestaria fragiliza fuertemente la gestión.

Figura 6



Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Agricultura, Dpto de Seguimiento y Evaluación

- **Conclusión:** La programación presupuestaria es un proceso que está formalmente instalado en el Ministerio de Agricultura. Sin embargo, el quiebre existente entre la planificación operativa y la programación presupuestaria impide que ésta última sea un real instrumento de gestión.

2.2.2. Ejecución presupuestaria

- El Ministerio desconoce el monto y momento de los recursos que le será efectivamente asignados. La aprobación trimestral de la DIGEPRES es, generalmente, parcial (aprueba una parte del monto solicitado y desfasada (se aprueba a final del trimestre y no al inicio).

- En el contexto de lo anterior, a nivel del Ministerio, la decisión de asignación presupuestaria es centralizada (la realiza el Ministro con consulta a los Viceministros) y se realiza de mayor manera en base a lineamientos macroeconómicos, emergencias, coyuntura políticas, metas fiscales, entre otros. En función del monto y momento aprobado, se decide hacia cuales prioridades se van a focalizar los recursos. Ello implica que existe un quiebre entre la programación presupuestaria y su ejecución. Como consecuencia, se genera un desacoplamiento entre las metas físicas programadas y aquellas ejecutadas.
- Las unidades técnicas desconocen los recursos efectivos con los cuales contarán durante el año, y sólo lo saben cuando se cierra el año. En la práctica, las unidades técnicas solicitan autorización de gasto para iniciativas concretas al Viceministro del cual dependen, el Viceministro decide si somete o no la solicitud al Comité consultivo, y el Ministro decide si aprueba o no al autorización de gasto. Como ilustración de ello, se puede señalar por ejemplo que el Departamento de Frutas elaboró un POA 2010 con un requerimiento de RD\$ 25 millones y recibió RD\$ 6 millones. Asimismo, el monto solicitado por el Departamento de Cacao fue de RD\$ 43 millones y recibió RD\$ 3,7 millones.
- El presupuesto es un instrumento de pago y por tanto no es un instrumento efectivo de gestión. El Ministerio puede recibir hasta un máximo de 20% de los gastos no recurrentes en recursos efectivamente, mientras el 80% restante se materializa en orden de pago a los proveedores. Ello rigidiza significativamente la gestión.
- La ejecución del gasto es centralizada: las direcciones regionales no cuentan con recursos financieros, el nivel central le entrega directamente los bienes y servicios (insumos y materiales agrícolas pero también materiales e insumos para el funcionamiento de las oficinas, etc.) .
- La imputación del gasto se efectúa bajo el criterio de respetar los montos máximos para partida presupuestaria, más que con el objetivo de clasificar operativamente el gasto.
- **Conclusión:** La ejecución presupuestaria no está alineada con la programación presupuestaria: se realiza en función de la disponibilidad de recursos y prioridades del momento. Considerando que la disponibilidad de recursos es incierta, ello dificulta lograr coherencia en la cadena “Resultados – Productos – Recursos”. Las decisiones de gasto se adoptan más en función de la disponibilidad de recursos en un momento dado que de la pertinencia real del gasto.

2.3. Evaluación cuantitativo del proceso presupuestario

El área de presupuesto obtiene un puntaje de 0,39, valor muy inferior al mínimo establecido para pasar directamente a la Fase de Establecimiento y Gestión de Compromisos de Resultados (cuadro 11).

Cuadro 11. Calificación cuantitativa del proceso presupuestario en el Ministerio de Agricultura

Proceso Presupuestario		Puntaje obtenido	Valor máximo	Puntaje obtenido / Valor máximo	Peso relativo	Performance	
Dimensiones	1	La política presupuestaria está formulada con claridad, es consistente con el plan estratégico y orienta la formulación del presupuesto institucional	1	5	0,2	20	4
	2	La apertura programática refleja los procesos productivos de la institución	1	2	0,5	20	10
	3	Los responsables de las unidades administrativas participan en la formulación presupuestaria y en sus modificaciones	1	2	0,5	20	10
	4	Los responsables de las unidades administrativas participan en la programación y reprogramación de la ejecución	0,5	1	0,5	20	10
	5	Cuando se practican modificaciones presupuestarias, van acompañadas de modificaciones de los volúmenes de producción	0	1	0	10	0
	6	Se efectúa la evaluación financiera y física del presupuesto	1,5	3	0,5	10	5
				14		100	39
					Indice	0,39	

Fuente: Elaboración propia

Los puntajes asignados se fundamentan en lo siguiente:

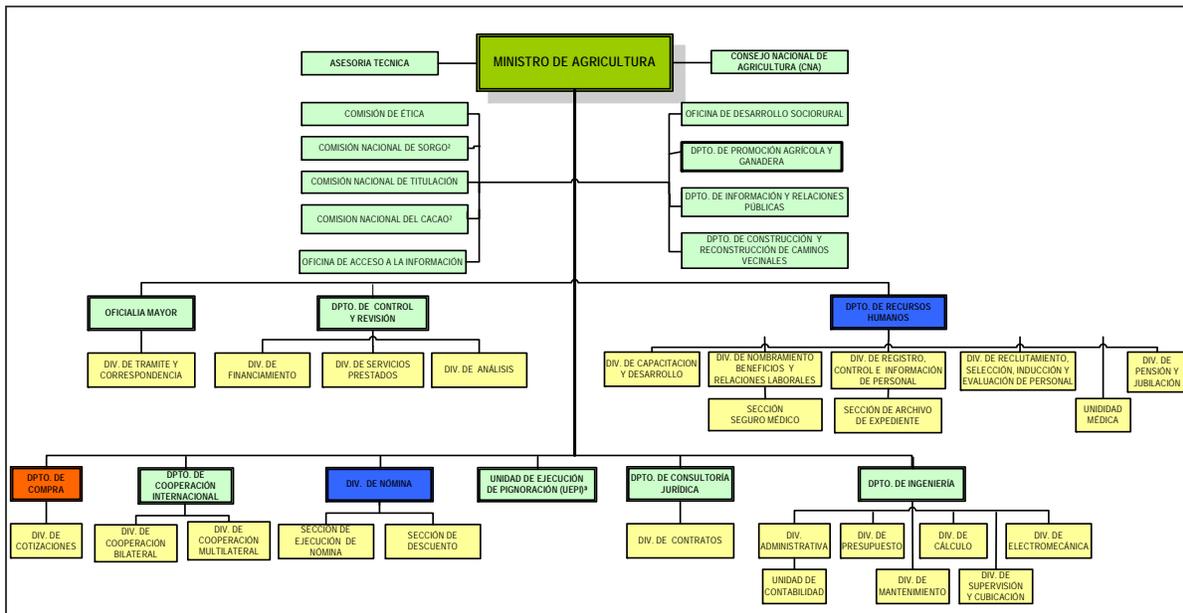
- Dimensión 1 (La política presupuestaria está formulada con claridad, es consistente con el plan estratégico y orienta la formulación del presupuesto institucional): se asignó un puntaje muy bajo por cuanto el presupuesto –en su programación y ejecución- no está vinculado ni a la planificación operativa y menos aún a la estratégica.
- Dimensión 2 (la apertura programática refleja los procesos productivos de la institución): Se cumple de manera parcial, a nivel de las grandes áreas programáticas.
- Dimensión 3 (Los responsables de las unidades administrativas participan en la formulación presupuestaria y en sus modificaciones): Se cumple de manera parcial, solamente a través del Viceministro de administración en tanto miembro del Comité Consultivo.
- Dimensión 4 (Los responsables de las unidades administrativas participan en la programación y reprogramación de la ejecución): Se cumple de manera parcial, solamente a través del Viceministro de administración en tanto miembro del Comité Consultivo.

- Dimensión 5 (Cuando se practican modificaciones presupuestarias, van acompañadas de modificaciones de los volúmenes de producción): Se ha asignado el puntaje mínimo porque las metas físicas programadas no tienen relación ni con el presupuesto programado y menos aún con el presupuesto ejecutado.
- Dimensión 6 (Se efectúa la evaluación financiera y física del presupuesto): Se cumple parcialmente por cuanto si bien se efectúa una evaluación financiera básica (gasto ejecutado), no se vincula al logro de metas físicas.

3. Sistemas administrativos

Dado el alcance acotado de la consultoría, se centra el análisis del sistema administrativo en dos procesos que revisten especial importancia en una gestión para resultados, estos son el proceso de compra y contrataciones y la gestión de recursos humanos. Ambos procesos tienen su asiento institucional en unidades que dependen directamente del despacho del ministro (figura 7).

Figura 7. Estructura organizacional de los sistemas de compras y adquisiciones y recursos humanos



Fuente: Ministerio de Agricultura, Viceministerio de Planificación

3.1. Compras y contrataciones

3.1.1. Estructura organizacional y funcional

Las compras y contrataciones son de la responsabilidad del Departamento de Compra que cuenta con una dotación de 20 personas, que equivalen a 15 jornadas completas pues, algunos de los funcionarios trabajan a tiempo parcial.

El proceso de compra se desarrolla según el siguiente flujo:

- EL Comité Consultivo (Ministro y los Viceministros de Planificación, Producción, Extensión y Administración) autoriza el gasto.
- La unidad demandante del bien o servicio entrega una solicitud de compra o contratación al Departamento de Compra.
- El Departamento de Compras procesa la solicitud y emite una orden de compra, la cual podrá ser cancelada directamente por la Tesorería (orden de pago) o bien por el Ministerio (recursos disponibles en Fondos).
- La orden de pago es revisada y autorizada por: (i) Viceministro de Administración; (ii) Departamento de Control y Revisión (auditoría interna); (iii) Contraloría General de la República (en caso de cancelación con recursos propios del Ministerio de Agricultura).
- Una vez autorizada la orden de pago, se procede a seleccionar el proveedor del bien o servicio requerido, decisión que es adoptada por la Comisión de Compras o la Comisión de Licitaciones. El mecanismo de selección del proveedor se define en función del monto de la compra y puede ser en base a cotizaciones o mediante licitación, según lo establece la normativa de Compras Públicas.
- El Departamento de Compras contacta entonces al proveedor seleccionado y negocia las condiciones de entrega y pago del bien o servicio.
- El proveedor entrega el bien o servicio y el Departamento de Compras autoriza al Departamento de Contabilidad a emitir la orden de pago, la cual, en la mayoría de los casos, es enviada a Tesorería que cancela la factura. En casos más excepcionales, el Ministerio paga directamente al proveedor (cuenta por pagar).

3.1.2. Análisis cualitativo del proceso de compras y contrataciones

El proceso de compras –desde la solicitud hasta la entrega del bien o servicio a la unidad demandante- tiene una duración variable, pero nunca inferior a 60 días calendarios.

Los principales problemas que explican la lentitud del proceso son:

- **Deficiencia en la calidad de las solicitudes:** Un número importante de Solicitudes elaboradas por las unidades demandantes no incluyen las especificidades técnicas necesarias para adquirir el bien o servicio. Ello obliga al Departamento de Compra a devolver y solicitar precisiones a la unidad demandante.
- **Inexistencia de planificación de compra:** Cada unidad demandante solicita en función de sus necesidades, sin que haya un proceso previo de planificación de compra a nivel institucional. Ello implica que la demanda llega de manera fraccionada al Departamento de Compras. Por razones normativas (no se puede comprar por muy pocas unidades) y logísticas (eficiencia del proceso y de las negociaciones), el Departamento de Compras “acumula” solicitudes (por lo menos semanalmente) y elabora ordenes de compra que agrupan varias solicitudes cuando se trata de bienes o servicios similares.
- **Desvinculación entre la solicitud de compra y el inventario existente:** La unidad demandante elabora la solicitud sin verificar previamente las existencias en el almacén del Ministerio. Ello genera dos tipos de situaciones: (i) “alguien” sabe e informa que está en stock el bien requerido y se para el proceso de adquisición (con la pérdida de tiempo y esfuerzos que implica); (ii) nadie sabe o informa, y se efectúa una adquisición innecesaria.

La existencia de stock de materiales se explica por el hecho que, con cierta frecuencia, la adquisición del bien solicitado tiene un tiempo de demora tan largo que cuando llega al Ministerio, se perdió la oportunidad de su uso y la unidad demandante no lo retira.

- **Inexistencia de planificación de gasto y endeudamiento público:** No hay sincronía entre la disponibilidad de recursos (Tesorería o Fondos del Ministerio) y el proceso de compra. Ello genera una situación de endeudamiento del Ministerio con sus proveedores (el pago puede ocurrir hasta 1 año después que el bien o el servicio haya sido entregado).
- **Cartera limitada de proveedores:** Por el fenómeno de deuda antes señalado, un número importante de proveedores se niegan en trabajar con el Estado. Ello reduce la posibilidad de negociación del Ministerio en cuanto a precio y/o calidad de los bienes y servicios adquiridos.
- **Concentración de la toma de decisión:** Toda orden de compra debe ser autorizada por el Viceministro de Administración y por el Departamento de Control y Revisión. Este trámite demora generalmente unos 10

días y puede llegar hasta más de un mes. Como agravante, no existen criterios unificados de los auditores internos, lo cual incrementa la probabilidad de rechazos y/o solicitud de modificaciones, todo lo cual redundará en un alargue del proceso.

- **Procesos manuales:** Ningún proceso está automatizado y en línea. Ello implica que no se puede efectuar seguimiento ni consolidación automatizada.

3.2. Recursos humanos

3.2.1. Estructura organizacional y funcional

El Departamento de Recursos Humanos es la instancia institucional responsable de la gestión y administración del personal en el Ministerio mientras la División de Nóminas se encarga del pago de los salarios. Tienen una dotación de personal de 140 y 19 funcionarios, respectivamente.

Como ya se señaló, el Departamento de Recursos Humanos depende directamente del Ministro y no forma parte del Viceministerio de Administración. Está conformado por cinco divisiones (Capacitación y Desarrollo; Nombramiento Beneficios y Relaciones Laborales; Registro, Control e Información de Personal; Reclutamiento, Selección, Inducción y Evaluación de Personal; Pensión y Jubilación) y tres unidades (Unidad Médica; Seguro Médico y Archivos de Expedientes).

El Departamento opera bajo la Ley de Función Pública promulgada en 2008 (Ley 41-08). Este nuevo marco legal crea el Ministerio de Administración Pública y establece el concepto de “Carrera Civil Administrativa”, estatus donde el empleado público tiene mayor estabilidad laboral¹⁶. Asimismo, incluye el establecimiento de categorías de servidores públicos, el sistema de calificación y remuneración de puestos de trabajo, el desarrollo y evaluación de desempeño y el establecimiento de las condiciones de trabajo. Por último, promueve, a través del Instituto Nacional Administrativo, la inducción, formación y capacitación de los funcionarios públicos.

La gestión de los recursos humanos y la aplicación de este nuevo marco legal muestran las siguientes características en el Ministerio de Agricultura:

- **Selección de personal:** Generalmente, la selección es realizada por el jefe de la unidad que requiere contratar y debe ser aprobada por el Ministro. Recientemente, se ha introducido el mecanismo de selección por concurso (2 concursos realizados en 2010).

¹⁶ Antes de esta Ley, los empleados públicos no tenían ninguna seguridad de empleo de un gobierno a otro. Para ser incorporado a la Carrera Civil, el funcionario debe postular y calificar adecuadamente a una evaluación técnica aplicada por el Ministerio de Administración Pública.

▪ **Categorías y remuneraciones de funcionarios:**

- A la fecha, 3 a 4 mil empleados han sido formalmente incorporados a la Carrera Civil Administrativa.
- Se ha definido 4 categorías de técnicos con 4 niveles distintos de remuneraciones (RD\$ 13, 17, 20 y 24 mil) con sus respectivos requisitos, pero esta clasificación aún no ha sido aplicada.
- Actualmente, no existe escala salarial y los niveles de remuneraciones son muy heterogéneos. Ello es el resultado de lo siguiente: cada unidad cuenta, por un lado, con un monto total de recursos para salarios y, por otro, con un listado de personas adscritas a la unidad. Cuando ocurre una modificación en el listado (renuncia, despido, jubilación, o fallecimiento), el jefe de la unidad, con aprobación previa del Ministro, adopta la decisión de cómo se ocupara los recursos asociados al salario de la persona que se va. Puede optar por contratar una nueva persona o distribuir los recursos como complemento de salario de una o varias personas de su unidad. Con el tiempo, este mecanismo ha generado gran diferencia de salario de una unidad a otra para personas que desempeñen funciones similares.

Con todo, los salarios son generalmente muy por debajo de los del sector privado. A título de ejemplo, se puede indicar:

i. Secretaria:	RD\$ 8.000
ii. Inspector de frontera:	RD \$ 14.000
iii. Un técnico	RD \$ 13 a 24.000
iv. Subdirector de Departamento:	RD \$ 34.000
v. Director de Departamento:	RD \$ 45.000
vi. Subdirector de Planificación:	RD \$ 34.000

- El Ministerio cuenta con un Manual de Especificación de Cargo, pero éste no ha sido actualizado. No existen mecanismos formales de actualización periódica de las especificaciones de cargo en función de los cambios organizacionales que se van dando y de la creación de nuevos cargos que responde a la dinámica de transformación del sector agropecuario.
- El Ministerio maneja una base de datos con el listado de funcionarios con su salario y dependencia orgánica (unidad, división, viceministerio, etc). Sin embargo, esta base no es actualizada y no registra los cambios internos, razón por la cual se desconoce la dotación de recursos humanos por unidad.

- **Horario de trabajo:** El personal se divide en dos categorías: (i) el personal de la mañana que trabaja desde las 07:30 hasta las 14:30 (35 horas semanales) y (ii) el personal de la tarde que trabaja desde las 14:30 a las 18:00 (17,5 horas semanales). Estas dos categorías reciben el mismo nivel de remuneración.

Generalmente, los cargos de dirección trabajan en el horario de la mañana y extienden su jornada hasta las 17:00 o 18:00.

▪ **Evaluación de desempeño e incentivos:**

En el marco de la Ley 41-08, se realiza anualmente una evaluación de desempeño de todos los funcionarios del Ministerio (salvo el Ministro) a partir de una pauta estándar diseñada por el Ministerio de Administración Pública y que incluye las siguientes dimensiones y variables:

- Desempeño de la función: (i) Identificación con la institución; (ii) Colaboración; (iii) Calidad del Trabajo; (iv) Cantidad del trabajo
- Características individuales: (i) Disciplina; (ii) Relaciones interpersonales; (iii) Discreción y tacto; (iv) Responsabilidad por labores; (v) Capacidad por soportar presión al entregar resultados;> (v) Iniciativa y creatividad.

Todo funcionario que califica con un porcentaje superior al 80% tiene derecho a un incentivo salarial calculado de la siguiente manera: $(\text{Sueldo} / 21,67 \times \text{N}^\circ \text{ días de vacaciones} / 2)$. Un empleado que gana un sueldo de RD\$ 10.000 y tiene 15 días de vacaciones, recibe un bono de RD\$ 3.461.

Si bien se evalúa al conjunto del personal, no se ha podido pagar el Bono a todos aquellos que califican, por falta de disponibilidad de recursos¹⁷. En el año 2010, el Ministerio entregó el Bono solamente a los asalariados que tenían un sueldo inferior a RD\$ 12.000 y cumplía con la evaluación.

- **Capacitación:** El Departamento de Recursos Humanos ofrece curso gratis de capacitación a los cuales postulan los funcionarios interesados. La selección no toma en consideración de manera explícita el desempeño. Complementariamente, cuando un funcionario obtiene una beca de estudio que lo obliga a una dedicación total, el Ministerio le mantiene su salario.

3.2.2. Análisis cualitativo de la gestión de recursos humanos

A partir de lo anterior, se identifican las siguientes fortalezas y debilidades en el área de recursos humanos:

- El Ministerio de Agricultura ya tiene incorporado un tercio de su personal a la carrera civil administrativa y está realizando una evaluación de desempeño a todo el personal.
- Ha recientemente incorporado un nuevo mecanismo de selección del personal que se basa en evaluación de competencia y habilidades.

¹⁷ Actualmente, el Ministerio de Agricultura tiene que asumir un pago mensual de RD\$ 12 millones de empleados que están pensionados, costo que no le corresponde.

- Está en proceso de integrarse al Sistema Administrativo de los Servidores Públicos (SASP) que corresponde a una base única donde se registrarán todos los servidores públicos, evitando doble empleo y permitiendo el seguimiento del desempeño.
- Sin embargo, se observa una sobre dotación de personal, tanto en las áreas técnicas como administrativas.
- Se aprecia un cierto desequilibrio en la ejecución del trabajo, en particular en las áreas administrativas (algunas personas trabajan mucho, otras poco): al no contar con clara descripción de cargo y funciones, las personas con mayores capacidades y/o compromisos asumen una mayor carga de trabajo.
- Se observa una centralización de la toma de decisión acerca de la gestión del personal (el ministro debe aprobar la selección, contratación y pago de nómina mensual).

3.3. Evaluación cuantitativa de los sistemas administrativos

Al aplicar la Grilla de Evaluación de Capacidades Institucionales al área de administración, se obtiene un puntaje de 0,57 valor inferior al mínimo establecido para pasar directamente a la Fase de Establecimiento y Gestión de Compromisos de Resultados ¹⁸ (cuadro 12).

Los puntajes asignados se fundamentan en lo siguiente:

- Dimensión 1 (Sistema de Compras y Contrataciones responde en tiempo y forma a los requerimientos adecuadamente programados de las unidades administrativas): Se asignó un puntaje bajo por cuanto el proceso de compras y contrataciones es lento y centralizado lo que afecta su oportunidad. Además no existe planificación de compra.
- Dimensión 2 (se aplica metodologías de evaluación de desempeño de personas): Se aplicó el puntaje máximo porque se realiza evaluación de desempeño.
- Dimensión 3 (Existen sistemas de incentivos al personal ligado al desempeño): Se asignó la mitad del puntaje máximo porque si bien existen los mecanismos, su aplicación concreta es parcial: se entrega de los incentivos sólo a los salarios más bajos.
- Dimensión 4 (La información financiera de la ejecución del presupuesto es oportuna y confiable): Se asignó la mitad del puntaje máximo porque es oportuna pero parcialmente confiable. En efecto, los montos totales de ejecución corresponden a la realidad pero la imputación del gasto por programa, objeto, cuenta y subcuenta no siempre.

¹⁸ El manual establece que cuando el valor del índice supere los 0,75 en cada una de las cuatro áreas evaluadas, la institución pasará automáticamente a la Fase IV, En caso contrario, cuando el valor del índice, en al menos una de las áreas es inferior a 0,75, la institución pasará a la Fase III, Asistencia Técnicas para el desarrollo de condiciones para la gestión por resultados en las áreas correspondientes.

- Dimensión 5 (Los servicios de apoyo posibilitan a los funcionarios un adecuado desempeño de sus tareas): No se asignó el puntaje máximo porque un conjunto de actividades no se realizan por falta de apoyo logístico (movilización, combustible, luz, equipamiento, etc).

Cuadro 12. Calificación cuantitativa de los Sistemas Administrativos en el Ministerio de Agricultura

Sistemas Administrativos		Puntaje obtenido	Valor máximo	Puntaje obtenido / Valor máximo	Peso relativo	Performance	
Dimensiones	1	El Sistema de Compras y Contrataciones responde en tiempo y forma a los requerimientos adecuadamente programados de las unidades administrativas	1	3	0,33	20	6,7
	2	Se aplican metodologías de evaluación del desempeño del personal	2	2	1	20	20,0
	3	Existen mecanismos de incentivos al personal ligados al desempeño	2	4	0,5	25	12,5
	4	La información financiera de la ejecución del presupuesto es oportuna y confiable	1	2	0,5	20	10,0
	5	Los servicios de apoyo posibilitan a los funcionarios un adecuado desempeño de sus tareas	1,5	3	0,5	15	7,5
			19		100	56,7	
					Indice	0,57	

Fuente: Elaboración propia

4. Sistema de monitoreo de gestión

El sistema de seguimiento y evaluación está bajo la responsabilidad del Departamento del mismo nombre (seguimiento, control y evaluación), el cual depende del Viceministerio de Planificación. Tiene una dotación de 20 personas a nivel central y se estima unas 60 personas a nivel regional y zonal. Está conformado por tres divisiones: Seguimiento; Evaluación y Control presupuestario.

4.1. Sistema de Seguimiento

4.1.1. Estructura organizacional y funcional

Se realiza el seguimiento de dos dimensiones:

- **Desempeño sectorial:** Mensualmente, los equipos zonales del Ministerio captura en terreno desde fuente primaria (agricultores), las intenciones de superficie de siembra, de cosecha y de volúmenes de producción para 20 rubros, así como lo realmente concretado. A partir de lo anterior, se efectúa una comparación de lo programado con lo ejecutado. Ello se realiza de manera censal. Los recursos humanos implicados en esta tarea son de gran magnitud: se estima que ocupa parcialmente a los 1.100 extensionistas que trabajan en las áreas del Ministerios, y que a nivel zonal, regional y central moviliza

cerca de 100 profesionales y técnicos a tiempo completo. La información se recopila y consolida de manera manual a través de planillas Excel (de las 8 Direcciones Regionales sólo una cuenta con Internet y correo electrónico).

La información es consolidada a nivel regional y nacional y da origen a Informes mensuales de Siembra, cosecha y producción, lo cuales son agregados y publicados anualmente.

- **Producción institucional:** Mediante el mismo mecanismo que para el desempeño sectorial (captura de información a nivel zonal y agregación regional y nacional), se efectúa el seguimiento de las metas institucionales físicas que han sido establecidas durante el proceso de programación presupuestario (anexo 4). El nivel de metas alcanzadas se registra en el SIGEF y algunas de éstas se publican en la memoria anual.

4.1.2. Análisis cualitativo del sistema de seguimiento sectorial

El método usado para efectuar el seguimiento del desempeño sectorial implica una enorme carga de trabajo para generar una información poco confiable y poco analizada. El carácter censal de la información (se encuestan a todos los productores del país), la frecuencia de levantamiento (mensual), el concepto de programado-ejecutado (cuando se trata de una decisión y ejecución privada) y el mecanismo de registro y agregación (manual) podrían ser cambiados bajo otro enfoque metodológico. Actualmente, esta información es poco confiable (el levantamiento de información no es sistemático no fidedigno) y es analizada muy parcialmente.

En cuanto al seguimiento de las metas institucionales, los datos levantados y consolidados también merecen duda en cuanto a su confiabilidad. Dado que la programación de metas está desvinculada del presupuesto, la ejecución de metas también lo es y, por esta razón su registro e información corresponde más a un requisito a cumplir que a un insumo útil para medir y corregir el desempeño institucional.

Como conclusión, cabe señalar que el Ministerio trata bajo una misma lógica el seguimiento del desempeño del sector y el seguimiento de la producción institucional. Es así que se confunden las metas y logros privados con las metas y logros institucionales.

4.2. Control de la ejecución presupuestaria

4.2.1. Estructura organizacional y funcional

El proceso de control de la ejecución presupuestaria se desarrolla en dos unidades institucionales que pertenecen a dos Viceministerios diferentes: (i) en la División de Presupuesto del Dpto Financiero donde se realiza la imputación del gasto y se efectúa el registro en el SIGEF; (ii) en la División de Control del

Departamento de Seguimiento, Control y Evaluación, donde se consolida la información proporcionada por la División de Presupuesto y se realiza un comparación mensual entre lo programado y lo ejecutado.

Ello da origen a un Informe Mensual de Ejecución Presupuestaria y su acumulado mensual y anual. La estructura de la ejecución del gasto es la misma que la que se utiliza para la programación presupuestaria, esto es por Programa, Objeto, Cuentas y Subcuentas. Los informes elaborados son descriptivos.

4.2.2. Análisis cualitativo del control de la ejecución presupuestaria

El control de la ejecución presupuestaria se realiza e informa con la frecuencia adecuada y los datos ingresados por programa corresponden a la realidad.

Sin embargo, a nivel del conjunto de la institución, el ejercicio responde más a una exigencia externa (la Dirección General de Presupuestos) que a una necesidad interna. Por ello, los informes de ejecución tienen un carácter principalmente descriptivo y no analítico, y no constituyen un insumo para la gestión institucional.

No se efectúa un registro de ejecución de gasto a nivel de cada una de las unidades técnicas. De hecho, es común que las unidades no sepan el monto de recursos que finalmente han ejecutado. A este nivel institucional, el presupuesto –tanto en la programación como en la ejecución- es una variable desconocida.

4.3. Sistema de evaluación

La División de Evaluación es responsable de este tema. Los esfuerzos se centran principalmente en la elaboración de la Memoria Anual, la cual es elaborada y publicada en forma oportuna, esto es en Enero o Febrero del año siguiente. Se ha perfeccionado sensiblemente la elaboración de la memoria, pasando de un carácter principalmente de “eventos” a un enfoque donde se busca describir las acciones y logros institucionales. También se produce informes estadísticos que dan cuenta de la evolución sectorial (Departamento de Economía del Viceministerio de planificación).

4.4. Análisis cuantitativo del sistema de monitoreo de gestión

El área de monitoreo de gestión obtiene un puntaje de 0,44, valor inferior al mínimo establecido para pasar directamente a la Fase de Establecimiento y Gestión de Compromisos de Resultados (cuadro 13).

Los puntajes asignados se fundamentan en lo siguiente:

- Dimensión 1 (La organización cuenta con un sistema de información sobre producción institucional): Se asignó la mitad del puntaje máximo por cuanto se registra información sobre pocas metas institucionales y no necesariamente las más pertinentes.
- Dimensión 2 (La información es de calidad): Se asignó un puntaje bajo porque la información no es ni muy pertinente ni muy confiable.
- Dimensión 3 (La organización cuenta con información sobre recursos: Se asignó la mitad del puntaje máximo porque si bien existe información, ésta no es compartida por el conjunto de las unidades del Ministerio.
- Dimensión 4 (La información es de calidad): Se asignó un puntaje bajo porque la información es poco desglosada y la imputación de gasto no es siempre la adecuada.
- Dimensión 5 (La información es utilizada para la toma de decisión): Se un puntaje muy bajo porque la información generada por el sistema de seguimiento no es utilizada para la toma de decisión.

Cuadro 13. Calificación cuantitativa del sistema de monitoreo de gestión

Sistema de Monitoreo de Gestión		Puntaje obtenido	Valor máximo	Puntaje obtenido / Valor máximo	Peso relativo	Performance	
Dimensiones	I.1	La organización cuenta con un sistema de información sobre la producción institucional	1	2	0,5	30	15
	I.2	La información es de calidad (según criterios de pertinencia, validez y confiabilidad)	2	5	0,4	15	6
	I.3	La organización cuenta con información sobre recursos	1	2	0,5	30	15
	I.4	La información es de calidad (según criterios de pertinencia, validez y confiabilidad)	2	5	0,4	15	6
	I.5	La información es utilizada para la toma de decisiones	1	5	0,2	10	2
				19		100	44
					Indice	0,44	

Fuente: Elaboración propia

5. Sistema informático

Se estimó útil y necesario efectuar un análisis breve del sistema informático del Ministerio. En efecto, el sistema es tan precario que representa una restricción muy severa para el perfeccionamiento de las cuatro áreas analizadas en las secciones anteriores.

El Departamento de Informática depende del Viceministerio de Planificación y cuenta con una dotación de 27 personas.

Se señala brevemente los problemas más sensibles que se observaron como usuaria común, pues esta área está fuera del alcance de la consultoría y de las competencias de la consultora ¹⁹ :

- El Ministerio no cuenta con un sistema de red, ni a nivel central ni con las direcciones regionales y oficinas centrales. Ello imposibilita la instalación de cualquier sistema en línea.
- El Nivel central cuenta con un acceso a Internet de mala calidad (se cae con frecuencia, no soporta mucha información, es lento).
- Una sola Dirección Regional tiene acceso a internet y correo electrónico. Las otras 7 regiones y las 32 zonas no tienen acceso a Internet.
- Manejan solamente 3 bases de datos en los servidores institucionales: (i) recursos humanos; (ii) contabilidad (cuentas por pagar); (iii) inventario.
- Los niveles de seguridad informática son muy bajos.
- Los equipos son obsoletos y en cantidad muy limitada.

Ello implica, entre otros, restricciones fuertes en la comunicación interna e imposibilidad actual de automatización de procesos ²⁰.

¹⁹ Para mayores detalles, referirse a Ministerio de Agricultura, 2010, Situación Tecnológica del Departamento de Informática.

²⁰ Cabe señalar que, para sortear este problema, el proyecto PACTA – BID se acopló a la red del BANAGRICOLA que tiene oficinas en todo el país.

IV. BASES PARA LA FORMULACIÓN DE UN PLAN DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

El Ministerio de Agricultura es una de las instituciones que ha sido seleccionada por el PRODEV, en su segunda etapa, para implementar un plan de fortalecimiento institucional ²¹.

A partir del análisis de la cadena de valor de producción pública del Sector Público Agropecuario y de la evaluación de las condiciones del Ministerio de Agricultura para implementar un enfoque de gestión por resultados, se presenta, en este capítulo, las bases para formular el Plan de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Agricultura.

Estas bases incluyen: (i) Principios y enfoque del Plan; (ii) Objetivos y resultados esperados; (iii) Principales líneas de acción

Se ha optado por darle prioridad al enfoque global del Plan y sus fundamentos, más que al detalle de cada una de las líneas de acción y proyectos propuestos. Esta opción se justifica por elementos de distintos índoles: (i) El cambio de Viceministro de Planificación del Ministerio de Agricultura que ocurrió a la mitad de la Consultoría generó un cierto quiebre de dinámica en el diálogo e interacción con los actores. Si bien este quiebre fue rápidamente superado, ello implicó que no se pudo discutir y consensuar en detalle los elementos propositivos con los actores del Ministerio, proceso que deberá ser llevado a cabo al inicio de la implementación del Plan de Fortalecimiento; (ii) la gran cantidad y la magnitud de las brechas que se identificaron como necesarias de acortar para lograr las condiciones institucionales básicas para implementar la gestión por resultados complejizan la formulación del Plan; (iii) la complejidad y magnitud del Sector Público Agropecuario ha implicado una importante inversión en tiempo consultora para el análisis de cadena de valor, disminuyendo la disponibilidad para el Plan de fortalecimiento.

1. Principios y enfoque del Plan de Fortalecimiento institucional

1.1. Atributos del Plan de Fortalecimiento

EL diagnóstico realizado pone en evidencia que la implementación de un enfoque por resultados en el Ministerio de Agricultura es un desafío muy grande. En este contexto, y con el objeto de incrementar la probabilidad de éxito de la iniciativa, se busca concebir un Plan de Fortalecimiento que tenga los siguientes atributos:

- **Exitoso:** es indispensable que la implementación del Plan genere resultados exitosos para la institución. Ello implica, por una parte, abordar las restricciones duras que bloquean el conjunto del sistema (restricciones transversales) y, por otra, identificar los espacios institucionales internos

²¹ El PRODEV se cierra el 31 de marzo 2011. El BID expresó su acuerdo de principios para el ejecución de un PRODEV II, cuyo objetivo será la ejecución de los planes de fortalecimiento institucional definidos en la etapa anterior. Preliminarmente, las instituciones seleccionadas corresponde a los Ministerios de Agricultura, Salud Educación y Congreso Nacional. Se prevé el inicio del PRODEV II a mediados del 2011.

(unidades técnicas) que presentan mejores condiciones de éxito en la implementación de una gestión por resultados.

- **Gradual en la institución y en los temas (de menos a más):** la complejidad y magnitud del desafío obliga a pensar en un fortalecimiento que incorporará gradualmente: (i) las unidades técnicas (empezando por las que están en mejor condición) y; (ii) las dimensiones a trabajar (empezando por las indispensables). Implica también un Plan formulado por etapa, que vaya –con flexibilidad– incorporando nuevas unidades y nuevos temas.
- **Visible y traccionador:** se busca concebir un Plan de Fortalecimiento cuyos resultados sean visibles: (i) al interior del Ministerio para generar un fenómeno de tracción (hacia las unidades de soporte) y de replicabilidad hacia las otras unidades técnicas del Nivel Central y en los niveles regionales y zonales; (ii) afuera del Ministerio para legitimar el proceso y obtener apoyo y alianzas que permitan su consolidación (organismos descentralizados, sector privado agropecuario, otros ministerios, organismos internacionales, entre otros).
- **Acotado y simple:** Para lograr los atributos antes señalados, es fundamental que el Plan sea simple y acotado en una primera etapa. Implica un gran esfuerzo de priorización (“lo perfecto es enemigo de lo bueno”).

Para lograr estos atributos, se propone un Plan de Fortalecimiento donde las condiciones básicas se construirán mediante la **implementación focalizada (piloto)** de gestión para resultados en algunas unidades, aplicando un enfoque de “aprender haciendo”. Para ello, se seleccionará un número acotado de Unidades Técnicas, en las cuales se apoyará la implementación de un **enfoque simplificado** de Gestión para Resultados. Estas Unidades constituirán una plataforma que constituirá, por un lado, una red de unidad de aprendizaje metodológico y operativo y, por otro, un núcleo que traccionará (e exigirán) a las unidades de soporte (planificación, presupuesto, seguimiento y evaluación, sistemas administrativos) e irradiarán hacia las otras unidades técnicas.

1.2. Las Unidades Técnicas Piloto de Gestión para Resultados

1.2.1 Criterios de selección

Las Unidades Técnicas Piloto de Gestión para Resultados (UTPGER) se seleccionaron a partir de un conjunto de criterios que buscan asegurar los atributos establecidos para el Plan de Fortalecimiento. Estos son:

- **Generación de productos para los usuarios finales** (productores agropecuarios y otros actores de las cadenas agroalimentarias): Su intervención tiene mayor visibilidad al interior y exterior del Ministerio que aquellas unidades de soporte.

- **Objetivos y resultados pertinentes y coherente con la estrategia sectorial:** Incrementa la probabilidad de éxito, por cuanto facilita lograr consistencia en la cadena de valor.
- **Vinculación con un sector o tema altamente dinámico y/o sensible:** Incrementa la probabilidad de éxito, por cuanto asegura una cierta focalización de recursos.
- **Fuerte vinculación con el sector privado:** Incrementa la probabilidad de éxito, por cuanto el sector privado coloca altas exigencias.
- **Existencia de algunas prácticas de gestión para resultados:** Incrementa la probabilidad de éxito, por cuenta ya cuenta con experiencia y condiciones
- **Alto grado de motivación y compromiso del equipo para implementar una gestión para resultados:** incrementa la probabilidad de éxito, por cuanto el comportamiento del recurso humano es central en este proceso.

1.2.2 Propuesta de UTPGER seleccionadas

En función de lo anterior, y cautelando un número acotado de UTPGER, se propone trabajar con cuatro unidades técnicas, tres de las cuales pertenecen al Viceministerio de Producción (Departamento de Cacao, Departamento de Fomento Arrocero, Departamento de Desarrollo Frutícola) y la otra al Viceministerio de Extensión (Departamento de Inocuidad). Esta selección en cada uno de estos Viceministerios facilitará la irradiación a las otras unidades de cada uno de estos.

- **Departamento de Cacao:** Cuenta con un total de 29 funcionarios, 10 de los cuales están a Nivel Central y los 19 restantes en 6 Direcciones Regionales, donde existe una Unidad de Cacao. Sus principales líneas de acción son: (i) Producción de planta híbrida; (ii) Capacitación a productores y técnicos; (iii) Control de ratas; (iv) Control de carpinteros; (v) Programa de Mejoramiento de la calidad. Tiene una relación muy estrecha con la Comisión de Cacao (Productores, exportadores, ministerio de agricultura) que le aporta financiamiento (RD\$ 13 millones). Elaboran un POA con presupuesto (RD\$ 43 millones solicitados en 2010; RD\$ 3,7 millones gastados). Presupuestariamente, cuenta con una partida individualizada en el presupuesto programado (en 2010, la actividad “Desarrollo Cacaotero” registra un presupuesto programado de RD\$ 54,3 millones, de los cuales RD\$ 21,0 millones corresponden a materiales y suministros. Cuentan con un Plan Estratégico del sector cacaotero 2000-2020.

Justificación de selección:

- Sector muy dinámico: buen precio, RD tiene cuota de 40% de cacao gourmet, 2º exportador de cacao fino de aroma, 1º lugar en Cacao Orgánico.

- Sector socialmente importante: 40.000 productores de los cuales 34.000 son pequeños (menos de 5 has).
 - Fuerte relación con el sector privado a través de la Comisión Nacional del Cacao.
 - Gestiona un presupuesto del sector privado (debe rendir cuenta, gestión para resultados)
 - Estrecha relación con la Consejo Nacional de Competitividad (cluster)
 - Equipo calificado y motivado
 - Experiencia en planificación (estratégica y operativa)
 - Cuenta con una partida presupuestaria individualizada
- **Departamento de Fomento Arrocero:** Está constituido por un equipo de 38 funcionarios. Está instalado en Bonaó, que forma parte de la Dirección Regional de La Vega. Sus principales líneas de acción son: (i) Apoyo a maniobras de riego; (ii) Producción de semilla certificada; (iii) Control de ratas; (iv) Capacitación a productores y técnicos. Junto con la Comisión Nacional de Arroz, definen medidas para el sector arrocero. Formulan un POA y presupuesto, pero desconocen el monto asignado. Presupuestariamente, cuenta con una partida individualizada en el presupuesto programado (en 2010, la actividad “Fomento de la Producción de Arroz” un presupuesto programado de RD\$ 206,2 millones, de los cuales RD\$ 40,6 millones corresponden a materiales y suministros. Han formulado un Plan a 4 años (RD\$ 30 millones). Elaboran una Memoria Anual.

Justificación de la selección:

- El arroz es un sector muy sensible (alto consumo nacional, 34.000 arroceros)
 - La apertura comercial pone en riesgo la producción nacional: no es competitivo, con costos unitarios de producción superior al promedio internacional.
 - Buena relación con el sector privado (Comisión Nacional del Arroz)
 - Equipo calificado y motivado
 - Experiencia en planificación (estratégica y operativa). Ha participado a capacitación PRODEV
 - Cuenta con una partida presupuestaria individualizada
- **Departamento de Frutas:** Fue creado como programa en el 2002 y se constituye como departamento en el 2004. Cuenta con un total de 36 funcionarios, 28 de los cuales están a Nivel Central y los 8 restantes en las 8 Direcciones Regionales (1 por Región). Sus principales líneas de acción son: (i) Producción de planta; (ii) Capacitación a productores y técnicos; (iii) Asesoría Técnica. No tienen relación estrecha con los gremios privados. Reciben financiamiento del Gobierno de Taiwán. Elaboran un POA con presupuesto (RD\$ 25 millones solicitados en 2010; RD\$ 6 millones gastados). Presupuestariamente, cuenta con una partida individualizada en el presupuesto programado (en 2010, la actividad “Desarrollo Frutícola” registra un presupuesto programado de RD\$ 20,4 millones, de los cuales RD\$ 15,0 millones corresponden a materiales y suministros.

Justificación de selección:

- Sector dinámico en algunas especies (mango, aguacate, banano, piña, maracayá, cítrico, papaya, entre otros)
- Sector importante: 23.000 fruticultores
- Recibe y gestiona fondos internacionales (gobierno de Taiwán)
- Departamento “joven”, con equipo calificado y motivado
- Ve la utilidad de la planificación operativa
- Cuenta con una partida presupuestaria individualizada

- **Departamento de Inocuidad:** Con una dotación de 31 funcionarios, este departamento se creó en el año 2005, con el apoyo de PACTA I. Recientemente, se formalizaron Unidad de Inocuidad en algunas Direcciones Regionales (por ejemplo en la Dirección Regional Nordeste de San Francisco). Sus principales funciones dicen relación con: (i) Implementación y promoción de BPA y BPG; (ii) Control Residuos; (iii) Trazabilidad; (iv) Sistema de registro; (v) Gestión de calidad y (vi) Nexos con salud humana. En este marco, desarrollan actividades de seguimiento de las BPA y BPG (verificación, inspección, recomendación, programa de residuos); Capacitación a técnicos y productores; Emisión de constancia de inocuidad; Acreditación de terceros para que certifiquen las BPA y BPG (en curso). Elaboran un POA con presupuesto (buena calidad del instrumento), pero desconocen el presupuesto finalmente asignado así como el ejecutado. Forman parte de la misma partida presupuestaria que el Departamento de Sanidad.

Justificación de la selección:

- La inocuidad es un tema muy relevante en la estrategia de exportación.
- Es apoyado por los organismos internacionales y CNC
- Genera impacto muy visible (aceptación o rechazo de productos exportados)
- Tiene una vinculación directa y estrecha con el sector privado
- Es un departamento “joven” con alta motivación e interés
- Adquirió buena experiencia de programación y seguimiento cuando tenía financiamiento del BID

1.4. Enfoque simplificado de Gestión para Resultados

En una primera etapa, las Unidades Técnicas Piloto de Gestión para Resultados (UTPGER) aplicarán un enfoque de gestión para resultados “simplificado”. La simplificación dice relación con centrar los esfuerzos en ²²: (i) la planificación operativa; (ii) el presupuesto, las actividades, y los productos institucionales; (iii) una programación anual y un monitoreo trimestral. Este enfoque se sustenta en un set “mínimo” de hitos,

²² La dimensión estratégica y las variables de resultados e impacto asociadas serán trabajadas en forma paralela en esta primera etapa. En efecto, lograr explicitar una estrategia coherente y consensuada y alinear los productos institucionales a ésta constituye un proceso de largo aliento.

prácticas y procesos que busca integrar los procesos de programación operativa y de presupuesto en función de productos institucionales medibles. Estos son:

- Elaboración y/o actualización de la matriz de marco lógico de cada UTPGER (Vertical: Fin/impacto; Propósito/Resultados; Componente/Productos; Actividades; Recursos; Horizontal: Resumen narrativo; Indicadores y Metas; Medios de Verificación; Supuestos)
- Elaboración del POA sustentado en la matriz de marco lógico (programación de las actividades, programación del presupuesto, responsables)
- Elaboración del Presupuesto programado del Ministerio de Agricultura alineado con los POA
- Asignación presupuestaria a cada UTPGER en función de la Ley de Presupuesto
- Ajustes de metas y actividades en función de la asignación presupuestaria
- Monitoreo de la ejecución presupuestaria, de las actividades y de los productos

2. Objetivos y resultados esperados del Plan de Fortalecimiento

Se propone que el Plan de fortalecimiento en su primera etapa se desarrolle sobre un plazo de 18 meses. Asumiendo que se iniciará su implementación a mediados del 2011, se programa la obtención de los resultados a final del 2012.

2.1. Objetivo general

Implementar un enfoque simplificado de Gestión para Resultados en un número acotado de Unidades Técnicas Piloto (UTPGER) del Ministerio de Agricultura.

Resultado (diciembre 2012): Cuatro Unidades Técnicas del Ministerio de Agricultura (Departamentos de Cacao, de Fomento Arrocero, de Desarrollo Frutícola y de Inocuidad) aplican una gestión para resultados simplificada.

2.2. Objetivos específicos

- Apoyar a las cuatro UTPGER seleccionadas en su proceso de planificación operativa, planificación presupuestaria, y monitoreo de actividades y ejecución presupuestario.
 - **Resultado 1:** Cada UTPGER cuenta con una Matriz de Marco Lógico y un POA 2012 coherente y aprobado.

- **Resultado 2:** El POA 2012 constituye un instrumento efectivo de gestión operativa y presupuestaria.
 - **Resultado 3:** Actividades, presupuesto y productos del POA 2012 monitoreadas y evaluadas cuantitativamente.
 - **Resultado 4:** Cada UTPGER cuenta con una Matriz de Marco Lógico y un POA 2013 coherente.
- Apoyar a los departamentos de soporte (Planificación, Presupuesto, Administración y Monitoreo) en la integración y alineación de sus procesos con las UTPGER.
- **Resultado 5:** El Departamento de Planificación cuenta con los recursos humanos idóneos para acompañar y orientar el proceso de planificación operativa
 - **Resultado 6:** El Proyecto de Presupuesto 2012 elaborado por el Departamento de Planificación es consistente con los POA de las UTPGER.
 - **Resultado 7:** Las UTPGER están informadas de su asignación presupuestaria 2012
 - **Resultado 8:** Las UTPGER reciben oportunamente los bienes y servicios definidos en el POA 2012
 - **Resultado 9:** Las UTPGER están informadas mensualmente de su ejecución presupuestaria 2012
 - **Resultado 10:** Las UTPGER están informado trimestralmente del avance de sus metas (productos)
 - **Resultado 11:** Las UTPGER reciben incentivo en función de su desempeño (nivel de logro de productos)

2.3. Objetivo complementario

El plan de fortalecimiento podrá apoyar –si se estima necesario- el perfeccionamiento del proceso de planificación estratégica del Ministerio de Agricultura así como la reestructuración del Departamento de Economía, en particular en su sistema de información. Estos aspectos son fundamentales para avanzar más una gestión para resultados. Sin embargo, estos dos procesos ya cuentan con otros apoyos (Consejo Nacional de Competitividad, CEPAL y Unión Europa en el caso de la estrategia, FAO e IICA en el caso del sistema de información, Estadísticas. Por esta razón, se analizará en los distintos momentos la pertinencia que PRODEV apoye directamente algunos aspectos de estos procesos. Cualquier sea la decisión, será indispensable que PRODEV esté informado y articulado a estas iniciativas.

3. Principales líneas de acción y secuencia

En el cuadro 14 a continuación, se identifican las principales líneas de acción del Plan de Fortalecimiento, ordenadas según los resultados establecidos. Se indica la secuencia lógica de estas líneas, asumiendo un periodo de 18 meses para el desarrollo de la primera etapa del Plan de Fortalecimiento. Se precisa además los responsables y eventuales apoyadores. Es importante señalar que no se pretende ni exhaustividad ni precisión en las acciones y cronograma, por cuanto éstas deberán ser ajustadas y profundizadas una vez que el enfoque y estructura general del Plan haya sido consensuado con los actores involucrados.

Cuadro 14. Principales líneas de acción del Plan de Fortalecimiento en su primera etapa

Resultados / Principales Líneas de Acción	Responsable	Apoyo	2011		2012			
			T1	T2	T1	T2	T3	T4
Resultado 1: Cada UTPGER cuenta con una Matriz de Marco Lógico y POA 2012 coherente y aprobado								
1.1. Método y formato de Matriz de Marco Lógico y POA claro estandarizado	Dpto de Planificación	PRODEV						
1.2. Capacitación de los equipos técnicos de las UTPGER / MML y POA	Dpto de Planificación	PRODEV						
1.3. Elaboración de Matriz de Marco Lógico y POA 2012	UTPGER	Dpto de Planificación PRODEV						
Resultado 2: El POA 2012 constituye un instrumento efectivo de gestión operativa y presupuestaria								
2.1. Ajuste del POA en función de la asignación presupuestaria	UTPGER	Dpto de Planificación						
2.2. Capacitación de los equipos técnicos de las UTPGER / Solicitud de compra	Dpto de Compras							
2.3. Programación requerimientos de bienes y servicios	UTPGER	Dpto de Compras						
Resultado 3: Actividades, presupuesto y productos del POA 2012 monitoreadas y evaluadas cuantitativamente.								
3.1. Método e instrumentos de monitoreo de actividades y productos	Dpto de Seguimiento y Evaluación	PRODEV						
3.2. Capacitación de los equipos técnicos de las UTPGER / monitoreo y evaluación de actividades y productos	Dpto de Seguimiento y Evaluación	PRODEV						
3.3. Realización del monitoreo de actividades y productos	UTPGER	Dpto de Seguimiento y Evaluación						
3.4. Seguimiento de la ejecución presupuestaria	Dpto financiero							
3.5. Análisis del monitoreo de actividades, productos y presupuesto	UTPGER							
Resultado 4: Cada UTPGER cuenta con una Matriz de Marco Lógico y un POA 2013 coherente.								
4.1. Elaboración de Matriz de Marco Lógico y POA 2013	UTPGER	Dpto de Planificación						
Resultado 5: El Departamento de Planificación cuenta con los recursos humanos idóneos para acompañar y orientar el proceso de planificación operativa								
5.1. Fortalecimiento del Dpto de Planificación mediante la incorporación de profesionales adicionales	Viceministro de Planificación	PRODEV						
5.2. Ajuste de la estructura organizacional del Dpto de Planificación y definición de cargo y funciones	Viceministro de Planificación	PRODEV Dpto de Recursos Humanos						
Resultado 6: El Proyecto de Presupuesto 2012 elaborado por el Departamento de Planificación es consistente con los POA de las UTPGER.								
6.1. Ajuste de la estructura del presupuesto (individualizar el Dpto de Inocuidad, entre otros)	Dpto de Planificación	DIGEPRES						
6.2. Aprobación del Programa de Presupuesto por Consejo consultivo sobre la base de los POA de la UTPGER	Consejo Consultivo	DIGEPRES						
Resultado 7: Las UTPGER están informadas de su asignación presupuestaria 2012								
7.1. Ajuste del presupuesto en función de la Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso	Consejo Consultivo							
7.2. Actualización y publicación del presupuesto asignado	Dpto de Planificación							
Resultado 8: Las UTPGER reciben oportunamente los bienes y servicios definidos en el POA 2012								
8.1. Análisis y perfeccionamiento de la normativa y procedimientos de compra de bienes y servicios	Dpto de Compras	PRODEV						
8.2. Capacitación del equipo del Dpto de Compras	PRODEV							
Resultado 9: Las UTPGER están informadas mensualmente de su ejecución presupuestaria 2012								
9.1. Ajuste de los criterios de imputación del gasto	Dpto Financiero	DIGEPRES						
9.2. Elaboración y publicación de planillas mensuales	Dpto de Seguimiento y Evaluación	Dpto Financiero						

Resultados / Principales Líneas de Acción	Responsable	Apoyo	2011		2012			
			T1	T2	T1	T2	T3	T4
Resultado 10: Las UTPGER están informado trimestralmente del avance de sus metas (productos)								
10.1. Diseño de un programa informático para el monitoreo de las metas (productos)	Dpto Informático	PRODEV						
10.2. Capacitación de los equipos de las UTPGER en el manejo del programa informático	Dpto Informático	PRODEV						
Resultado 11: Las UTPGER reciben incentivo en función de su desempeño (nivel de logro de productos)								
11.1 Actualización de la base de datos de los RH en las UTPGER	Dpto de Recursos Humanos	Dpto de Informática						
11.2 Revisión y ajuste de la estructura organizacional de las 4 UTPGER, definición de cargo y funciones	Jefatura UTPGER Dpto de Recursos Humanos	PRODEV						
11.3 Diseño de un método, normas y procedimientos de evaluación de desempeño en función de logro de productos	Dpto de Recursos Humanos	PRODEV						

Fuente: Elaboración propia

Nota: Las UTPGER incluye los niveles regionales y zonales.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Elementos centrales de la evaluación de la cadena de valor y condiciones básicas

- El sector agropecuario dominicano quiere y puede transformarse en unos de los sectores económicos traccionador del desarrollo del país, logrando aprovechar las oportunidades y sortear las amenazas de la apertura comercial. Junto con lo anterior, constituye un sector estratégicamente relevante desde la perspectiva de seguridad alimentaria y de equidad.
- En este contexto, el sector cuenta con un sólido apoyo financiero de los organismos internacionales, apoyo que debería ir en incremento. Asimismo, adquiere creciente importancia y apoyo en la agenda nacional.
- El Sector Público Agropecuario (SPA) está buscando responder y adecuarse a estas nuevas exigencias y desafíos, y se observan interesantes avances en este sentido, en particular en los temas de imagen país, de inocuidad, de incorporación de nuevas tecnologías, nuevos rubros, y nuevos mercados, entre otros.
- No obstante lo anterior, el SPA encierra contradicciones y racionalidades pasadas que frenan su adaptación de cara al futuro. Entre otros, se puede relevar las siguientes debilidades y dificultades:

(i) Estrategia, políticas e institucionalidad:

- Los énfasis y prioridades de la estrategia sectorial no están aún consensuados y falta claridad en la estrategia sectorial. No están actualizadas y/o explicitadas las políticas agrícolas.

- Existe una alta fragmentación y complejidad institucional. La estructura organizacional ha evolucionado por agregación: se han creado nuevas instituciones para responder a la disfuncionalidad o obsolescencia de otras, pero se mantienen las antiguas.
- Si bien el mejoramiento de la competitividad constituye un claro objetivo sectorial, en lo concreto los recursos y productos institucionales se focalizan principalmente hacia la seguridad alimentaria. Asimismo, no está claramente definida una plataforma y estrategia institucional que lidere el objetivo de desarrollo rural. En este contexto, es necesario precisar y categorizar la población usuarios, renovar el sistema de asistencia técnica, definir e impulsar una clara estrategia de organizaciones de los productores (escala), entre otros.
- El Ministerio de Agricultura mantiene, en los hechos, una lógica de estado “hacedor” más que un servicio público regulador e incentivador del sector privado.
- El marco legal y normativo es obsoleto.

(ii) Organización funcional, procesos y operación

- El SPA tiene una alta dotación de personal (17.000 funcionarios de los cuales 9.000 son del Ministerio de Agricultura). Sin embargo, de este total, sólo 3.000 estarían desempeñando funciones técnicas, mientras los 14.000 restantes son administrativos y obreros agrícolas. Adicionalmente, cabe destacar las bajas remuneraciones y precarias condiciones operativas (falta de recursos para movilizarse en terreno, sólo una dirección regional tiene Internet, falta insumos de oficina, etc). Todo ello genera un muy bajo nivel de eficacia.
- Los procesos de planificación operativa y de formulación presupuestaria están desvinculados. Asimismo, la ejecución presupuestaria –que debe adecuarse al proceso incierto de adjudicación de recursos de parte del Ministerio de Hacienda- responde más a criterios coyunturales que la programación operativa. Ello implica que los esfuerzos de planificación y de seguimiento son virtuales y no constituyen una real herramienta de gestión.
- Los procesos administrativos no están adecuadamente integrados a la planificación operativa.
- La Estructura organizacional se adecua sólo parcialmente a las funciones que debe realizar el Ministerio de Agricultura., Asimismo, la Organización no cuenta con un manual actualizado de cargo y funciones.
- La toma de decisión e información en la asignación de recursos financieros y humanos tiene un carácter altamente centralizado (despacho del Ministro).

- La calificación cuantitativa de las condiciones del Ministerio de Agricultura para la implementación del enfoque de gestión para resultados es baja en todas las dimensiones evaluadas: registra un promedio de 0,49 y un máximo de 0,57 (cuadro 15).

Cuadro 15. Síntesis de la calificación cuantitativa del Ministerio de Agricultura

Sistema	Performance
1. Sistema de Planificación	0,54
2. Sistema Presupuestario	0,39
3. Sistemas Administrativos	0,57
4. Sistema de monitoreo de gestión	0,44
Promedio	0,49

Fuente: Elaboración propia

2. Enfoque del Plan de Fortalecimiento institucional

Dado el gran desafío que significa generar las condiciones básicas para la implementación de una gestión para resultados en el Ministerio de Agricultura, se propone un Plan de Fortalecimiento donde se busca concretar en cuatro Unidades Técnicas Piloto del Ministerio -Dptos de Cacao, Fomento Arrocero, Desarrollo de Frutales e Inocuidad- una gestión por resultados simplificada. Esta concepción de un Plan “focalizado y concreto” y no “transversal y preparador” se fundamenta en el siguiente raciocinio:

- La magnitud y complejidad del Ministerio de agricultura junto con una cultura centralizada de la toma de decisión relativa a la asignación de recursos hace muy difícil generar las condiciones en todas las dimensiones y en forma simultánea para la implementación de la gestión para resultados. Asimismo, la actual desintegración de los procesos incrementa el desafío.
- Lo anterior genera un cierto escepticismo en los equipos técnicos acerca de la factibilidad –política y técnica- de una planificación operativa y presupuestaria en base en resultados como una real herramienta de gestión.
- En este contexto, las ventajas de un Plan que concrete rápidamente y en forma simplificada el enfoque en algunas unidades técnicas son, por lo menos: (i) genera motivación: se logra hacer y es por tanto posible; (ii) genera aprendizaje; (iii) tracciona las unidades de soporte; (iv) genera progresividad en el cambio “cultural” de toma de decisión y funcionamiento (menos aversión al cambio), entre otros.

3. Logros y desafíos

La Consultoría se sustentó en un intenso proceso de entrevistas, incorporando a funcionarios del Ministerio de Agricultura en sus distintos niveles territoriales, de los Organismos descentralizados, del sector privado (gremios), de otras instituciones públicas (Economía, Consejo Nacional de la Competitividad, Hacienda, Senado),

y de organismos internacionales (62 informantes). Ello permitió generar una amplia plataforma para la información y motivación acerca del enfoque de gestión para resultados, tanto al interior de la institución como en los estamentos privados y públicos relacionados. Asimismo, la vasta revisión de documentos que se efectuó permitió tener una visión y apreciación bastante integral de la problemática del sector (anexo 1).

En este contexto, y considerando que el Ministerio de Agricultura es una de las instituciones seleccionadas en el PRODEV II, se señalan las siguientes condiciones y desafíos para una implementación exitosa del Plan de Fortalecimiento institucional:

- Es indispensable que exista una real voluntad y compromisos de las autoridades del Ministerio de Agricultura (Ministro y Viceministros de Planificación, Administración, Producción y Extensión) de implementar el Plan.
- Asimismo, los equipos de las UTPGER deben también mostrar un real interés de constituirse en unidad piloto. En este sentido, es necesario realizar un proceso de consulta y participación más intenso al inicio del Plan, con el objeto de confirmar la selección de las unidades piloto.
- Es necesario incorporar -formalmente y realmente- al Ministerio de Hacienda (Dirección General de Presupuestos) y a la Tesorería General de la República en esta iniciativa. En efecto, si los esfuerzos sectoriales de integración de la planificación y ejecución operativa y presupuestaria no encuentran consistencia en la asignación presupuestaria del Ministerio de Hacienda y en los flujos de pago de la Tesorería, estos esfuerzos tendrán poco resultados concretos y serán frustrantes.
- Se debe buscar la máxima articulación y coordinación entre las distintas iniciativas existentes, para buscar sinergia e evitar duplicación o inconsistencia. En este marco, se señala en particular: la incorporación de los nuevos proyectos BID (PACTA II y III) y FIDA (PRORURAL; las iniciativas FAO e IICA en racionalizar y perfeccionar el sistema de información; el perfeccionamiento de planificación estratégica del sector apoyada por la CEPAL y el Consejo Nacional de la Competitividad (CNC); el apoyo del BID en la modernización institucional; y la iniciativa de la Comisión de Asuntos Agropecuarios y Agro-industrial del Senado de incluir un conjunto de propuestas en las agendas legislaturas del año 2011.

ANEXOS

ANEXO 1

Actividades realizadas por la Consultora

1. Entrevistas y contactos realizados

Se realizaron tres estadías en República Dominicana (29 de Noviembre al 3 de Diciembre 2010; 11 al 21 de Enero 2011; 7 al 11 de Febrero 2011). Durante éstas, se entrevistaron a las siguientes personas:

Ministerio de Agricultura

1. Nelson de los Santos: Vice Ministro de Planificación (hasta final de Enero 2011)
2. César Guerrero: Vice Ministro de Planificación (a partir de Febrero 2011)
3. Leandro Mercedes: Vice Ministro de Extensión
4. Alexis Camilo: Vice Ministro de Administración
5. Antonio Manuel Camilo: Vice Ministro de Producción y Mercadeo
6. Noesterling Díaz: Director Dpto de Planificación
7. Altagracia Paulino: Subdirectora Dpto de Planificación
8. Yolanda Sosa: Encargada de Políticas de Análisis de coyunturas, Dpto de Planificación
9. Angel Rodríguez: Encargado de Cooperación Bilateral
10. Juan Vasquez: Director del Dpto de Producción
11. Ramón Pujols: Subdirector del Dpto de Extensión
12. Pedro Jiménez: Director Proyecto FISASO
13. José Cristino: Subdirector del Dpto de Sanidad Vegetal
14. Daniel Montesdeoca: Dpto Inocuidad
15. Higinio Rosario: Dpto de Agricultura Orgánica
16. Ignacio Feliz: Dpto Organización Rural
17. Rafael Ñuñez: Director Dpto Sanidad Animal, Dirección General de Ganadería
18. Juan Almeida: Encargado de Planificación, Dirección General de Ganadería
19. Cleotilde Rodríguez: Encargada de Acreditación Veterinaria, Dirección General de Ganadería
20. Guarionex Espinoza: Encargado de Ejecución Presupuestaria, Dpto Financiero
21. Guillermo Castillo: Encargado de Programación Presupuestaria, Dpto de Planificación
22. Ruth Montes de Oca: Directora, Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas
23. Yolanda Suarez: Directora Dpto de Economía, Vice Ministerio de Planificación
24. Fernando Fernández: Director Dpto de Seguimiento y Evaluación, Vice Ministerio de Planificación
25. Digna Zorrila: Dpto de Seguimiento y Evaluación, Vice Ministerio de Planificación
26. Hector Devares: Dpto de Seguimiento y Evaluación, Vice Ministerio de Planificación
27. Carlos Vargas: Dpto de Seguimiento y Evaluación, Vice Ministerio de Planificación
28. Magdalena Rodríguez: Dpto de Seguimiento y Evaluación, Vice Ministerio de Planificación
29. Alfredo Montero: Director Dpto Informático, Vice Ministerio de Planificación
30. Pedro Ricardo Pérez: Director Dpto de Compras

- | | |
|--------------------------|---|
| 31. Ramón Padillas | Encargado Inocuidad, Dirección Regional Nordeste (San Francisco) |
| 32. Jacqueline Flores: | Encargada Recursos Humanos, Dirección Regional Nordeste |
| 33. Alejandro Fernández: | Producción, Dirección Regional Nordeste (San Francisco) |
| 34. Irahyla Vicente: | Producción, Dirección Regional Nordeste (San Francisco) |
| 35. José Benjamin Cruz: | Director Zonal, Zona de Salcedo |
| 36. Alexis Quezada: | Encargado URPE, Zona de Salcedo |
| 37. Juan Garid: | Encargado de Planificación, Dirección Regional Norcentral (La Vega) |
| 38. Pedro Angeles: | Encargado Extensión, Dirección Regional Norcentral (La Vega) |
| 39. Marino Suarez: | Director Dpto Fomento Arrocerero (más equipo) |
| 40. José Vasquéz: | Director Dpto Cacao (más equipo) |
| 41. Marino Marcelino: | Comisión Nacional de Cacao |
| 42. Damian Andujar: | Director Dpto de Desarrollo Frutícola |

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

- | | |
|------------------------|---|
| 1. Wen Peng León: | Director Planeación Estratégica, Banco Agrícola |
| 2. Elizabeth Rosales: | Subdirector Planeación Estratégica, Banco Agrícola |
| 3. Argentina Betances: | Directora general, Oficina Ejecutora Proyectos PATCA-FIDA |
| 4. Ofelia de Castro: | Unidad de seguimiento y evaluación, CONIAF |
| 5. Rafael Perez: | Director Ejecutivo, IDIAF |
| 6. Luis de Los Santos: | Encargado Planificación y Desarrollo, IDIAF |
| 7. Richard Peralta: | Subdirector Ejecutivo, CODOCAFE |
| 8. Franklin Espinoza: | Asesor de la Dirección, IAD |

OTROS ORGANISMOS

- | | |
|------------------------|--|
| 1. Almicar Romero: | Senador Provincia Duarte; Presidente de la Comisión de Asuntos Agropecuarios y Agro-industrial |
| 2. Omar Benitez: | Coordinador General de la Junta Agroempresarial Dominicana |
| 3. Luis Cabrera: | Coordinador General de Articulación Campesina |
| 4. Alejandro García: | Encargado de Comunicación de Articulación Campesina |
| 5. Elsa Sánchez: | Directiva de Articulación Campesina |
| 6. Bélgica Ñuñez: | Consejo Nacional de Competitividad |
| 7. Alvaro García: | Especialista Sectorial, BID |
| 8. Luis César Acosta: | Especialista Financiero, BID |
| 9. Hector Mata: | Representante Asistente, FAO |
| 10. Manuel Messina: | Coordinador Técnico, IICA |
| 11. Magdalena Lizardo: | Directora UAAES, Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo |
| 12. Nelson Cabrera: | Encargado de Formulación de Presupuesto, DIGEPRES (más equipo) |
| 13. Jacqueline Bello: | Sectorialista Agricultura, DIGEPRES |

2. Documentos revisados

Banco Agrícola de la República Dominicana, 2009, Memoria Anual 2009

Banco Agrícola de la República Dominicana, 2008, Propuesta, Creación de un sistema que garantice el fomento y el financiamiento de la producción agropecuaria y forestal en la República Dominicana

BID, División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión de Riesgos por Desastres Naturales, 2010, Análisis de la Capacidad Institucional del Ministerio de Agricultura”; Autor: Andrés Garrett

BID, 2009, La ruta hacia el crecimiento sostenible en la Republica Dominicana

Comisión en Políticas de Extensión y Capacitación Agropecuarias, 2009, Propuesta para la Renovación del Servicio de Extensión Agropecuaria de la República Dominicana

CONIAF, 2010, Aportes del CONIAF al sector agropecuario

Consejo Dominicana del Café, 2009, Memorias de Gestión 2004-2008

Consejo Nacional de Competitividad, 2008, Estrategia de Competitividad Rural de la República Dominicana

Consejo Nacional de Competitividad, 2007, Plan Nacional de Competitividad Sistémica de la República Dominicana

IICA, 2010, Plan de Desarrollo del Sector Pecuario de la República Dominicana (versión preliminar)

IICA, 2009, Informe Anual 2008, República Dominicana, La contribución del IICA al desarrollo de la agricultura y las comunidades rurales.

IICA, sf, Propuesta de Estrategia de Políticas Agropecuarias de la Secretaría de Estado de Agricultura; Consultor: Acosta H.

Instituto Nacional de Administración Pública, 2010, Ley Nº 41-08 de Función Pública, Edición Ilustrada

Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, 2010, Resumen de Actividades 2010

Instituto Agraria Dominicano, 2010, Memoria 2010

Instituto Agraria Dominicano, 2010, Relación de Asentamientos Campesinos del IAD, Abril 1962-Agosto 2010

Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, 2009, Plan Estratégico 2009-2018

Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), 2009, Estrategia para el Desarrollo Agropecuario y Agroindustrial sostenible de la República Dominicana 2010 -2030

Ministerio de Agricultura, Dpto de Fomento Arrocerero, 2010, Resumen Memoria Anual 2010

Ministerio de Agricultura, Oficina de Tratados Comerciales, 2010, Memoria Anual Noviembre 2009-Diciembre 2010

Ministerio de Agricultura, Vice Ministerio de Planificación, República Dominicana, 2010, Informaciones Estadísticas del Sector Agropecuario 2000 – 2009

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2010, *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informe de Seguimiento 2010*

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, 2010, *Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2010-2013*

Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, sf, *Documento base de la propuesta de estrategia nacional de desarrollo 2010-2030, un viaje de transformación hacia un país mejor*

Ministerio de Estado de Agricultura, sf, *Plan de Desarrollo Estratégico del Sector Agropecuario, Periodo 2010 - 2020, Presentación Power Point*

Pol W., Aquino Y., 2009, *Informe de Evaluación de Condiciones Básica para la Gestión por Resultado*

Secretaría de Estado de Administración Pública, 2009, *Manual de Organización del Estado Dominicano*

Secretaría de Estado de Agricultura, Subsecretaría Técnica de Planificación Sectorial Agropecuaria, Departamento de Planificación, 2010, *Plan Operativo Sectorial Agropecuario 2010.*

Secretaría de Estado de Agricultura, 2009, *Memoria Anual 2009*

Secretaría de Estado de Agricultura, 2008, *Situación Agropecuaria y Plan Estratégico*; Consultor: López L.

Secretaría de Estado de Agricultura y otros, 2006, *Transformación de la Agropecuaria y el Medio Rural Dominicana, Marco de Políticas para el Sector Agropecuario y el Medio Rural*

Secretaría de Estado de Agricultura y otros, 2006, *Transformación de la Agropecuaria y el Medio Rural Dominicana, Propuesta de Reforma Institucional (Preliminar)*

Secretaría de Estado de Agricultura, FISADO, 2004, *Diagnóstico del Servicio de Extensión y Capacitación de la Secretaría de Estado de Agricultura*

Secretaría de Estado de Agricultura, sf, *Estrategia decenal y Plan de Desarrollo de Mediano Plazo del Sector Agropecuario 2000-2010*

Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, Consejo Nacional de Reforma del Estado, 2009, *Documento Base de la Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030, Un viaje de transformación hacia un país mejor*

Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, sf., *Estrategia Nacional de Desarrollo, Documento Temático presentado por Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo para discusión, Sector Agropecuario*

ANEXO 2

Misión, Base Legal, Servicios, Funciones y Estructura Organizativa del Ministerio de Agricultura ²³

Misión:

Crear las condiciones normativas, técnicas y políticas que faciliten el desarrollo agropecuario, por lo cuál debe incrementar su capacidad de definir y monitorear las estrategias, los incentivos, el marco jurídico e institucional destinados a establecer nuevos roles y reglas de juego, ampliando la esfera de la colaboración de los sectores públicos y privados. Asimismo orientar la dinámica del sector privado dentro de un mercado libre, estableciendo las nuevas relaciones entre el Estado y el mercado, de manera que el destinatario de la acción ya no sea el “productor” como sujeto de la actividad productiva primaria, sino la “Unidad Socioeconómica Rural”. Maximizar la contribución de la agricultura al desarrollo en el nuevo modelo, orientándola hacia funciones que se extienda más allá del estrecho marco sectorial.

Base Legal:

- Ley Orgánica de Secretarías de Estado Núm. 4378, del 10 de febrero de 1956, Gaceta Oficial Núm. 7947.
- Ley Núm. 8, del 8 de septiembre de 1965, Gaceta Oficial Núm. 8945, que determina las funciones de la Secretaría de Estado de Agricultura.
- Decreto Núm. 1489, del 10 de febrero de 1956, Gaceta Oficial Núm. 7947, sobre funciones de las Secretarías de Estado y sus modificaciones.
- Ley Núm. 4990, del 3 de septiembre del 1958, G. O. Num.8281, sobre Sanidad vegetal.
- Ley Núm. 179, del 12 de marzo de 1964, Gaceta Oficial Núm. 8843, que dispone que los fondos del Instituto del Tabaco de la República Dominicana pasarán a la Secretaría de Estado de Agricultura y quedarán especializados para el fomento y cultivo del tabaco.
- Decreto Núm. 49, del 8 de septiembre de 1965, Gaceta Oficial Núm. 8947, que dispone que el Servicio Meteorológico Nacional pase nuevamente bajo la dependencia de la Secretaría de Estado de Agricultura.
- Decreto Núm. 1142, del 28 de abril de 1966, Gaceta Oficial Núm. 8982, que aprueba el Reglamento Orgánico de la Secretaría de Estado de Agricultura.
- Ley Núm. 76, del 3 de diciembre de 1966, Gaceta Oficial Núm. 9016, que estructura el Consejo Nacional de Agricultura.
- Ley Núm. 311, del 22 de mayo de 1968, Gaceta Oficial Núm. 9085, de 15 de junio de 1968, que regula la fabricación, elaboración, envase, almacenamiento, importación, expendio y comercio de insecticidas, zocidas, fitocidas, pesticidas herbicidas y agropecuarios. También reglamenta el otorgamiento de préstamos hipotecarios del Banco Agrícola, bancos comerciales y de desarrollo.
- Ley Núm. 532, del 10 de diciembre de 1969, Gaceta Oficial Núm. 9171, de 27 de diciembre de 1969, de Promoción Agrícola y Ganadera.

²³ Fuente: SEAP, 2009, Manual de Organización del Estado Dominicano.

- Ley Núm 271, del 22 de noviembre de 1971, que establece un sistema de Producción, Procesamiento y Comercio de las Semillas.
- Ley Núm. 597, del 26 de junio de 1972, Gaceta Oficial Núm. 9433, de 26 de junio de 1972, de Promoción Agrícola y Ganadera, que modifica la Ley Núm. 532
- Decreto Núm. 1193, del 7 de agosto de 1975, Gaceta Oficial Núm. 9385, que crea un sistema de distribución de los insumos destinados a la producción agropecuaria, que se conoce como Programa de Centros de Venta de Materiales Agropecuarios (CVMA).
- Ley Núm. 409, del 12 de enero de 1982, de Fomento, Incentivo y Protección Agroindustrial.
- Ley Núm. 289, del 14 de agosto de 1985, Gaceta Oficial Núm. 9667, que crea el Instituto Dominicano de Investigación Agropecuaria (IDIA).
- Decreto Núm. 1279-86-502, del 23 de diciembre de 1986, Gaceta Oficial Núm. 9641, que pone la Oficina Nacional de Meteorología bajo la dependencia de la Secretaría de Estado de Agricultura, modificando así el Art. 1 del Decreto Núm. 1838 del 24, de febrero de 1984.
- Decreto Núm. 165, de 24 de abril de 1991, Gaceta Oficial Núm. 9806, que establece tarifas y costos para los servicios que brinda la Secretaría de Estado de Agricultura.
- Decreto Núm. 275-98, del 6 de agosto de 1998, Gaceta Oficial Núm. 9996, que establece el Reglamento para el ejercicio profesional de los Ingenieros Agrónomos, Forestales, Zootenistas y Agrícolas en la República Dominicana.
- Decreto Núm. 186-00, del 4 de mayo de 2000, Gaceta Oficial Núm. 10045, que crea el Instituto Nacional de Biotecnología Vegetal (INBIOVEG) adscrito a la Secretaría de Estado de Agricultura.
- Decreto Núm. 685-00, de 2 de septiembre de 2000, Gaceta Oficial Núm. 10058, que establece la descentralización y modernización del Estado.
- Decreto Núm. 686-00, del 2 de septiembre de 2000, Gaceta Oficial Núm. 10058, que pone en marcha el Instituto de Investigación Agropecuaria (IDIA).
- Actualmente se rige por la Ley No. 8 de 1965 y su Reglamento 1142, de 1966.

Servicios:

1. Asistencia Técnica a los Productores.
2. Asesoramiento a las Organizaciones.
3. Mecanización Agrícola.
4. Distribución de Material de Siembra.
5. Control de Plagas y Enfermedades.
6. Expedición de Permisos Sanitarios de Exportación.
7. Permisos de Importación.
8. Servicios de Laboratorio Veterinario.
9. Apoyo a la Adopción de Tecnología se llevan a cabo a través del Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria (PATCA) y el Programa de Mercados, Frigoríficos e invernaderos (PROMEFRIN).
10. Perforación de Pozos.
11. Construcción y Reconstrucción de Caminos Rurales.
12. Titulación.

Funciones:

- a) Formular y dirigir las políticas agropecuarias del país, de acuerdo con los planes generales de desarrollo.
- b) Estudiar, en colaboración con la Secretaría de Estado de Planificación y Desarrollo, la situación agropecuaria del país y presentar a la consideración del Gobierno el Plan Global Agropecuario a corto y largo plazo.
- c) Coordinar los programas a corto y largo plazo de las entidades vinculadas y relacionadas.
- d) Estudiar los aspectos económicos y sociales de la producción distribución y consumo de los productos agropecuarios.
- e) Racionalizar, de conformidad con las leyes y las técnicas, el uso de la tierra.
- f) Promover el mejoramiento de la tecnología agropecuaria y capacitar personal profesional y no profesional.
- g) Aprobar y supervisar los programas de las escuelas agrícolas vocacionales.
- h) Prevenir y controlar las plagas y enfermedades de animales y de las plantas.
- i) Fomentar y realizar investigaciones científicas en el campo agropecuario, así como incentivar la producción agropecuaria del país.
- j) Estudiar las posibilidades de exportación y de sustitución de las exportaciones de productos agropecuarios, y formular la política al respecto.
- k) Colaborar con los organismos correspondientes ofreciendo las recomendaciones pertinentes sobre el uso, habilitación y distribución de las aguas de irrigación.
- l) Determinar y señalar a los organismos correspondientes las prioridades en la construcción de caminos vecinales.
- m) Establecer un sistema de pesas y medidas unificado en todo el país para el mercadeo de productos agropecuarios, así como realizar estudios de mercado sobre los mismos y proponer las reglamentaciones y medidas necesarias.
- n) Dar las recomendaciones pertinentes para la fijación de precios de los alimentos para aves y ganados y para la exoneración de impuestos a los productos y equipos utilizados en la agropecuaria, así como controlar la calidad de los mismos.
- ñ) Promover, recomendar y difundir las investigaciones agroclimatológicas en todo el territorio nacional.
- o) Cooperar en todo lo concerniente a las reuniones y conferencias internacionales sobre las materias antes enumeradas y velar por el cumplimiento de los contratos y convenios ratificados por el Gobierno Dominicano en relación con esas mismas materias.
- p) Prestar asistencia técnica y formular recomendaciones a los agricultores que deseen obtener créditos y préstamos de instituciones relacionadas con el sector, tales como: Banco Agrícola, Instituto Agrario Dominicano, entre otras.

Estructura Organizativa:

Secretario de Estado

Asesoría Técnica

Consejo Nacional de Agricultura

Departamento Jurídico

Comisión Nacional de Sorgo

Comisión Nacional de Cacao

Departamento de Promoción Agrícola y Ganadera

Departamento Información y Relaciones Públicas

Oficina de Coordinación de las Direcciones Regionales

Departamento de Recursos Humanos

Departamento de Cooperación Internacional

Departamento de Control y Revisión

Oficialía Mayor

Departamento de Construcción y Caminos Rurales

Departamento de Seguridad

Departamento de Nomina

Oficina de Acceso a la Información Pública

Unidad Ejecutora de Pignoración

Sub-Secretaría de Estado de Planificación Sectorial Agropecuaria, con

Departamento de Economía Agropecuaria

Departamento de Planificación

Departamento de Seguimiento, Control y Evaluación

Departamento de Tecnología de la Información

Oficina de Tratados Comerciales Agrícolas (OTCA)

Sub-Secretaría Estado Administrativa y Financiera, con:

Departamento Financiero

Departamento de Contabilidad

Departamento Administrativo

Departamento de Compras y Contrataciones

Departamento de Ingeniería

Departamento de Tesorería

Departamento de Transportación

Sub-Secretaría de Estado de Producción Agrícola y Mercadeo, con:

Centro de Ventas de Materiales Agropecuarios (CVMA)

Departamento de Agroempresa y Mercadeo

Departamento de Producción Agrícola

Departamento de Cacao

Programa de Servicios y Maquinarias (PROSEMA)

Departamento de Fomento Arrocero

Departamento de Semillas

Departamento de Frutales (DEFRUT)

Sub-Secretaría de Extensión y Capacitación Agropecuaria, con:

Departamento de Organización Rural

Departamento de Extensión y Capacitación

Departamento de Sanidad Vegetal

Departamento de Inocuidad Alimentaria

Departamento de Comunicación, Capacitación e Información para el Desarrollo Rural (CIDER)

Oficina Sectorial de la Mujer (OSAM)

Departamento de Agricultura Orgánica

Direcciones Regionales

Dirección General de Ganadería

Laboratorio Veterinario Central

ANEXO 3

Estimación de recursos presupuestarios según categoría de productos

Unidades	Presupuesto Programado 2010 (en millones de RD\$)					SUPUESTOS DE CALCULOS
	TOTAL	CATEGORIA DE PRODUCTOS				
		PRODUCTOS TANGIBLES TRADICIONA- LES	PRODUCTOS QUE INCIDEN EN EL MERCADO	PRODUCTOS TANGIBLES INNOVA- DORES	PRODUCTOS INTANGIBLES	
Ministerio y dependencia (a)	1.611,5	704,9	909,6			
Viceministerio de Planificación (b)	113,0				113,0	
Viceministerio de Administración	98,1	24,5	24,5	24,5	24,5	25% para cada producto
Viceministerio de Producción	1.826,6	1.461,3			365,3	80% Tangibles tradicionales; 20% Intangibles
Viceministerio de Extensión	35,9				35,9	
Dirección General de Ganadería	191,8	153,4			38,4	80% Tangibles tradicionales; 20% Intangibles
Otros (CEDAF, Conaprope, Consejo Nacional de Agricultura, Comisión de reforma)	105,4	26,4	26,4	26,4	26,4	25% para cada producto
Direcciones Regionales	-					
Subtotal Programas con recursos nacionales (A)						
Construcción de Mercado, Frigoríficos e Invernaderos (PROMEFRIN; Deutchbank)	479,2		383,4	95,8		80% Inciden en el mercado; 20% tangibles innovadores
Transición Competitiva Agroalimentaria (PATCA; BID)(c)	93,7			93,7		
Fortalecimiento Institucional del sector agropecuario (FISADO; Gobierno Francés)	19,0				19,0	
Programa Especial de Seguridad Alimentaria Regional (PESA; FAO-Italia)	14,5				14,5	
Producción de hortalizas con tecnología hidropónica	83,6			83,6		
Otros (Inv. Y producción forestal; Capacitación; Difusión de información estadística)	9,0				9,0	
Subtotal Programas con recursos externos (B)						
Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (CONIAF)	56,1				56,1	
Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF)	242,4				242,4	
Instituto de Estabilización de precios (INESPRE)	390,3		390,3			
Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA)	183,9	183,9				
Instituto Dominicano de Crédito Cooperativo (IDECOOP)	305,8	305,8				
Instituto Agrario Dominicano (IAD)	1.019,6	1.019,6				
Fondo Especial para el Desarrollo Agropecuario (FEDA)	328,6	328,6				
Instituto nacional de Tabaco (INTABACO)	277,9			139,0	139,0	50% Tangibles Innovador; 50% Intangibles
Instituto Azucarero Dominicano (INAZUCAR)	9,6				9,6	
Consejo Dominicano del café (CODOCAFE)	213,1			106,6	106,6	50% Tangibles Innovador; 50% Intangibles
Instituto Nacional de la Uva (INUVA)	16,5			8,3	8,3	50% Tangibles Innovador; 50% Intangibles
Conaleche	120,0			60,0	60,0	50% Tangibles Innovador; 50% Intangibles
Otros (Proyecto Cruz de Manzanillo, CEA, CODOPESCA)	255,3	255,3				
Subtotal Organismos descentralizados (C)						
TOTAL SECTOR PUBLICO AGRARIO	8.100,4	4.478,2	1.731,1	637,8	1.253,3	

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 4

Metas físicas e indicadores para el año 2010

	INDICADORES	RESULTADOS
PROGRAMA 11: FOMENTO A LA PRODUCCION AGRICOLA		
ACTIVIDAD 1: FOMENTO ARROCERO		
INVENTARIO ARROCERO	Cant	3
CONSTRUCCION DE TUBOS	UNIDAD	600
CONTROL DE ROEDORES	Tarea	1.450.000
CAPACITACION	Curso	142
NIVELACION DE TERRENOS	Tarea	5.000
ACTIVIDAD 2: FOMENTO DE OTROS CULTIVOS		
SEMILLAS DE MAIZ	QQ	10.000
SEMILLAS DE HABICHUELA ROJA, NEGRA Y BLANCA	QQ	29.700
SEMILLAS DE GUANDUL	QQ	2.000
ESQUEJES DE YUCA Y ABANA DE BATATA	CAM.	4.200
SEMILLAS DE HORTALIZAS	LIBRA	40.000
PLANTAS DE COCO	PLANTA	60.000
CEPAS DE PLATANO Y GUINEO	CEPA	7.000.000
PLANTAS DE INVITRO DE PLATANO Y GUINEO	PLANTA	400.000
ESTAQUILLAS DE JENGIBRE	QQ	3.337
ESTAQUILLAS DE OREGANO	MILLAR	4.432
SEMILLAS DE BIJA	LIBRA	1.713
ACTIVIDAD 3: FOMENTO Y DISTRIBUCION DE SEMILLAS		
INSPECCION DE SEMILLAS	Muestra	1.800
PROCESAMIENTO DE SEMILLAS	QQ	78.810
ACTIVIDAD 4: DESARROLLO CACAOTALERA		
PRODUCCION DE PLANTA HIBRIDAS	Planta	3.500.000
CURSOS, DIAS DE CAMPO, CHARLAS, DEMOSTRACIONES DE METODOS, REUNIONES, TALLERES, ADIESTRAMIENTOS, GIRAS SEMINARIOS		
CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO DE VIVEROS	UD	35
CONTROL DE VERTEBRADOS	Tarea	1.350.000
ACTIVIDAD 5: PREPARACION DE TIERRAS		
CORTE	Tarea	339.000
CRUCE	Tarea	68.104
RASTRA	Tarea	68.663
ACTIVIDAD 6: PROVISION DE INSUMOS Y HERRAMIENTAS		
ADQUISICIONES DE HERRAMIENTAS	UNIDAD	8.000
ADQUISICION DE INSUMOS	Quintal	35.000
ACTIVIDAD 7: FOMENTO Y DESARROLLO DE LAS AGREMPRESAS		
DIRECCIONES REGIONALES	Visita	90
CENSERI Y AGROINDUSTRIAS	Curso	22
TALLERES	UNIDAD	22
SEMINARIOS	Dirección Reg.	4
CENSERI	Reparación	9
AGROINDUSTRIAS	Reparación	5
ACTIVIDAD 8: FOMENTO DE LA PRODUCCION DE FRUTAL		
AGUACATES	PLANTA	100.000
MANGOS	PLANTA	100.000
CITRICOS	PLANTA	300.000
PIÑAS	HIJUELO	600.000
OTRAS	PLANTA	700.000
ASISTENCIA A PRODUCTORES Y TECNICOS	Unidad	25
CURSOS Y CHARLAS	Unidad	13
JORNADAS Y GIRAS TECNICAS	Unidad	12
ACTIVIDAD 9: CONST Y RECONST. DE CAMINOS RURALES		
CONSTRUCCIONES Y RECONSTRUCCION DE CAMINOS RURALES	Km	2.100
CONSTRUCCION DE POZOS TUBULARES	UNIDAD	1.300
PROGRAMA 12: ASISTENCIA Y TRANSFERENCIA TECNOLOGICA		
ACTIVIDAD 1: FOMENTO Y FORTALECIMIENTO DE LA ORG. RURAL		
TALLERES ASOCIACIONES	UNIDAD	80
CURSOS GRUPOS PRODUCTORES AGRICOLAS	UNIDAD	50
CHARLAS	UNIDAD	246
ENCUENTROS ASOCIATIVOS	UNIDAD	60
REUNIONES TECNICAS	UNIDAD	100
ACTIVIDAD 2: ASISTENCIA TECNICA Y CAPACITACION AGRICOLA		
PARCELAS DEMOSTRATIVAS	UNIDAD	6
SUPERVISIONES A PRODUCTORES	VISITA	624.000
CURSOS PRODUCTORES AGRICOLAS	UNIDAD	60
CHARLAS	UNIDAD	150
SEMINARIOS	UNIDAD	10
CAPACITACION TECNICA	CHARLA	10
ACTIVIDAD 3: PREVISION SAMINTARIA, INOCUIDAD Y CUARENTENA ANIMAL		
DIAGNOSTICOS DE LABORATORIO	TOMA	150
ANALISIS DE RIEGOS	TOMA	200
OPERATIVOS CONTRA PLAGAS	UNIDAD	20
DIAS DE CAMPO	VISITA	10
CURSOS	UNIDAD	5
CAMPAÑAS		3
ACTIVIDAD 4: DESARROLLO DE LA MUJER EN LA PRODUCCION RURAL		
TALLERES	UNIDAD	72
ENCUENTROS	UNIDAD	12
DIAGNOSTICOS COMUNITARIOS	UNIDAD	8
DIA INTERNACIONAL DE LA MUJER RURAL	UNIDAD	1

Fuente: Ministerio de Agricultura, División de Programación Presupuestaria

ANEXO 5

Ejemplo de Planificación Trimestral

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		MESES												INSUMOS REQUERIDOS	MONTO RD\$	RESPONSABLES
		ENERO				FEBRERO				MARZO						
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4			
FIN	<i>Contribuir a elevar la capacidad de gestión del Ministerio de Agricultura.</i>															
PROPÓSITO	<i>Mejorar el Sistema de Planificación del sector agropecuario.</i>															
RESULTADOS ESPERADOS																
R1	Fortalecida la capacidad de planificación, seguimiento y evaluación de impacto del ministerio.															
R2	Fortalecido el sistema de estudios económicos y estadísticas agrícolas continuas.															
R3	Mejorada la plataforma tecnológica (informática y comunicaciones) del Ministerio.															
R4	Mejorada la eficiencia para gestionar la cooperación internacional.															
R5	Mejorada la capacidad del ministerio para gestión del riesgo y el cambio climático frente a desastres naturales en la agricultura y la asistencia a los productores.															
R6	Mejorada la capacidad administrativa del viceministerio de planificación.															
R7	En marcha un Programa de Gestión para Resultados de Desarrollo (PRODEV).															
R8	Mejorada la capacidad de administración de tratados y negociaciones comerciales agropecuarias.															
ACTIVIDADES																
Activ. para alcanzar R/1																
A/1	Coordinación de la elaboración del Plan Plurianual del Sector Agropecuario.													Computadoras, medios de impresión, Material Gastable y Combustible.		
A/2	Formulación del Plan Operativo.															
A/3	Cursos y talleres sobre metodología de marco lógico, orientado a planificación estratégica.													Laptos, proyector, medios de impresión, Material Gastable Combustible y viáticos.	56.000	DEPTO DE PLANIFICACION Y EVALUACION
A/4	Adiestramiento sobre el formato de elaboración de los proyectos de inversión pública.															
A/5	Coordinación interinstitucional.															
A/6	Coordinación para la instalación del proyecto Gestion por Resultado (PRODEV).													Combustible y material gastable		
A/7	Incorporación de tres nuevos técnicos para el Departamento de Planificación.														225.000	
A/8	Visitas técnicas a las regionales para levantar y validar informaciones.													Medios de impresión, Material Gastable Combustible y viáticos.	14.000	DEPTO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION
A/9	Coordinación de la ejecución del Programa de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo Rural.														20.000	
Activ. para alcanzar R/2																
A/1	Implementación de una nueva metodología para la recolección y procesamiento de los datos de precios de mercados de los principales productos agropecuarios.													Apoyo logístico	56.041	DEPTO DE ECONOMIA AGROPECUARIA
A/2	Incorporación al Sistema de Información de Estadísticas Agropecuarias, los datos de precios de Insumos Agrícolas.													Apoyo logístico		
A/3	Difusión a mayor cantidad de instituciones públicas y privadas; así como a productores/as agropecuarios, los datos recolectados y documentos estadísticos elaborados.													Apoyo logístico		
A/4	Publicación de diferentes documentos, conteniendo estadísticas agropecuarias, con sus respectivos análisis de serie histórica.													Apoyo logístico		
A/5	Mejoramiento de los mecanismos de recolección de las informaciones suministradas por las regionales agropecuarias.													Apoyo logístico		
A/6	Capacitación a técnicos en sus áreas de													Apoyo logístico		

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		MESES												INSUMOS REQUERIDOS	MONTO RD\$	RESPONSABLES	
		ENERO				FEBRERO				MARZO							
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
	desempeño.																
A/7	Reparación y adecuación del área física del Departamento de Economía.														Apoyo logístico		
A/8	Incorporación de nuevo personal técnico y de informadores de precios, y gestión de mejoría salarial para el personal.														Captación, nombramiento de personal y reajuste de sueldos		
A/9	Participación en la elaboración de un proyecto, para el mejoramiento del Sistema de Estadísticas Agropecuarias del Ministerio.																
A/10	Elaboración de los TRD, para la contratación de un especialista, para fortalecer el Sistema de Estadísticas del Ministerio.																
A/11	Dotación de un sistema de flotas telefónicas a los informadores de mercado, para la transmisión instantánea de los precios de los principales productos agroalimenticios.														Apoyo logístico		
Activ. para alcanzar R3																	
A/1	Reestructuración física y seguridad del Departamento de Informática.														Apoyo logístico	500.000,00	DEPTO. DE INFORMATICA
A/2	Construcción de Data Center, equipos de Procesamiento y Almacenamiento.													Apoyo logístico	1.850.000,00		
A/3	Reestructuración del Sistema de Cableado y equipos activos.													Apoyo logístico	3.515.000,00		
A/4	Reestructuración del sistema de alimentación y distribución eléctrica.													Apoyo logístico	325.000,00		
A/5	Reemplazo de sistema telefónico.													Apoyo logístico	647.500,00		
A/6	Implementación sistema de E-mail.													Apoyo logístico	370.000,00		
A/7	Reemplazo de PCs e instalación de Thinclients.													Apoyo logístico	333.000,00		
A/8	Reestructuración del parque de impresoras.													Apoyo logístico	750.000,00		
A/9	Reestructuración del Portal web Agricultura.													Apoyo logístico	138.750,00		
															8.428.250,00		
Activ. para alcanzar R4																	
A/1	Contactación con Embajadas y Agencias de Organismos Cooperantes.														Laptos, computadoras, medios de impresión, Material Gastable y Combustible.	135.000	DEPTO. DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
A/2	Preparación de carpeta de proyectos a presentar a Embajadas y Agencias de Organismos Cooperantes para el año 2011.																
Activ. para alcanzar R5																	
A/1	Adquisición de equipos y mobiliarios.														Computadoras, sillas, escritorios, camioneta, cámara digital 14 MP, impresoras láser, proyector Epson de 2500Lumens, Generador Honda de un kilo.		DEPTO. DE RIESGOS Y DESASTRES
A/2	Contratación de un consultor para la preparación de un Sistema de Alerta temprana a eventos extremos.													Apoyo logísticos			
A/3	Realización de talleres de capacitación a técnicos/as y productores/as agropecuarios.														Material gastables, y otros		2.281.256
A/4	Realización de talleres y charlas de sensibilización a productores/as agropecuarios en los temas de cambio climático, adaptación y gestión de riesgos													Brochur, hoja divulgativas, volantes, videos cortos, Combustible y viáticos			
A/5	Difusión de técnicas para brindar asistencia técnica para la adaptación al cambio climático, mediante la formación de promotores/as y la implementación de un sistema de información climática.													Apoyo logístico			
A/6	Validación de los indicadores locales de predicción del clima.													Apoyo logístico			
A/7	Inicio del diseño de un modelo de adaptación al cambio climático por regionales agropecuarias, que integre los indicadores locales al conocimiento científico.														Brochur, hoja divulgativa, videos		

LÓGICA DE INTERVENCIÓN		MESES												INSUMOS REQUERIDOS	MONTO RD\$	RESPONSABLES		
		ENERO				FEBRERO				MARZO								
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4					
Activ. para alcanzar R6																		
A/1	Remodelación de la infraestructura física.																	
A/2	Adquisición e instalación de equipos y mobiliarios.														Apoyo logístico	100.000	UNIDAD ADMINISTRATIVA	
A/3	Capacitación del personal administrativo.													Material gastable, y otros				
Activ. para alcanzar R7																		
A/1	Acompañamiento a la consultora que realiza el diagnóstico situacional del ministerio.																	
A/2	Adquisición e instalación de equipos de informática.														Apoyo logístico		DEPTO. DE PLANIFICACION	
A/3	Realización de cursos, talleres y otros eventos de capacitación en lo que concierne a la gestión por resultado.																	
Activ. para alcanzar R8																		
A/1	Asistencia a reuniones de la OMC relacionadas con la Ronda de Doha: Comité de Agricultura; Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; otros.														Apoyo logístico		OTCA	
A/2	Promoción y participación en ferias nacionales e internacionales de productos agropecuarios.																	
A/3	Realización de talleres sobre Análisis de Mercado y Precios, para profesionales, productores/as y técnicos/as del sector agropecuario.															574.269		
A/4	Realización de talleres a los técnicos/as, funcionarios del sector y a pequeños/as productores/as, empresarios/as, ONG, Universidades y las diferentes cámaras de comercio del país; para explicar sobre los beneficios y ventajas de los tratados de libre comercio vigentes.																	
TOTAL GENERAL																	11.889.816	

Fuente: Ministerio de Agricultura, Viceministerio de Planificación