

LA TRANSFORMACION DEMOCRATICA DEL ESTADO Y EL SISTEMA DE ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

Daniel Mesa

10/11/2009

Requisitos básicos para una gestión de compras eficiente

- REGLAS CLARAS que compatibilicen control con trámites simples y procesos cortos.
- PROCESOS DE CONTROL INTERNO que minimicen el control preventivo
- Una PLATAFORMA INFORMÁTICA que asegure la participación del mayor número de proveedores posible, el uso de las ofertas en línea y la transparencia, vinculada a los sistemas de presupuesto y registración.
- CAPACIDADES INSTITUCIONALES de los organismos para aplicar las reglas, cumplir con las normas de control y utilizar la plataforma informática
- Una AGENCIA DE COMPRAS que regule el sistema, el desarrollo de oficinas de compras en los organismos, que a su vez desarrollan la gestión de compras.

Las reglas claras: una ley de adquisiciones y contrataciones estatales

- En este período de gobierno se retomó un proceso de análisis de las disposiciones existentes en el TOCAF y diferentes leyes presupuestales, y se desarrollan intentos de unificarlas en un proyecto que apunte a darles coherencia y posibilite la mejora de la gestión de compras
- Existe un proyecto en discusión que se comentará en este mismo evento.

Controles y eficiencia

- Programa de Organismos de Contralor y Gestión Presupuestaria (BID): Tribunal de Cuentas, Auditoría Interna de la Nación, Contaduría General de la Nación, Unidad de Presupuesto Nacional
- Procura disminuir la extensión de los procesos de gastos y pagos y eliminar duplicaciones en los controles
- Implica analizar los procedimientos de control y revisar los cometidos de los organismos involucrados.
- El primer componente es el Control Interno

La plataforma informática

- El estado necesita un sistema de información de la gestión pública integrado por cuatro grandes sistemas transversales y sistemas de gestión a nivel de cada organismo.
- Los sistemas transversales:
 - SIIF (sistema de información financiera)
 - SIP (sistema de información presupuestal)
 - SGH (sistema de gestión humana)
 - PACE (plataforma de adquisiciones y contrataciones estatales)

Las capacidades institucionales

Restricciones a las capacidades institucionales de los organismos:

- Carencias de Infraestructura física
- Insuficiencias de los sistemas de información
- Insuficiencias en Recursos Humanos en cantidad y calidad.
- Ausencia de voluntad política para cambiar

Evaluar la capacidad institucional de cada organismo se transforma en un requisito previo a la implantación de cualquier sistema

Como levantar las restricciones

- Establecer compromisos de gestión con los organismos y entre éstos y su personal, basados en programas de mejora de la gestión que apunten a superar la situación en infraestructura, sistemas de información, recursos humanos y problemas particulares de cada organismo.
- Generar una institucionalidad de control de la gestión adecuada para aplicar el sistema de programas de mejora de gestión
- La Comisión Reguladora de los Compromisos de Gestión integra esa institucionalidad y ha resuelto promover el sistema de programas de mejora de gestión como contenido de los mismos.

Creación de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado

- Órgano desconcentrado, con autonomía técnica, se comunica con el PE a través de OPP
- La dirige un Consejo Directivo Honorario de 5 miembros, presidente y representantes de OPP, MEF, AGESIC y Empresas Públicas.
- Procura mejorar las condiciones en que el Estado procesa sus compras y asegurar la transparencia, es el organismo responsable de la Plataforma de Adquisiciones y Contrataciones del Estado

Cometidos de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado

- Asesora al PE en políticas de compras públicas
- Apoya investigación y evaluación del mercado desarrolladas por los organismos públicos
- Desarrollo y normalización del Registro Único de Proveedores
- Desarrollar métodos para el uso de catálogos comunes.
- Difundir la normativa de compras y de información de los precios con que el Estado compra o contrata
- Propiciar la capacitación de quienes participan en el sistema
- Desarrollar normas de calidad de productos y servicios.

Diagnóstico y plan de mejoras aprobado para el SICE

- El gobierno acordó con el BID financiar el diagnóstico del SICE en el Programa de apoyo a la implementación de una Gestión por Resultados.
- AGESIC propuso un proyecto al respecto conducido por un comité de Dirección integrado por OPP, UPN, CGN y la propia AGESIC. Se licitó una consultoría que realizó la tarea, culminando con un informe aprobado en febrero de 2009 por el Comité de Dirección.

Diagnóstico y plan de mejoras aprobado para el SICE: Diagnóstico

- No es viable una mejora en la gestión de compras que considere solamente o prioritariamente el sistema informático
- La Agencia de Compras y Contrataciones Estatales debe definir las normas de compras y contrataciones, los procedimientos y el sistema de gestión de compras y el sistema informático que lo apoye (plataforma)
- El sistema informático con que se cuenta es aprovechable, hay que evaluar la posibilidad técnica y funcional de evolucionar hacia una gestión electrónica de las adquisiciones

Diagnóstico y plan de mejoras aprobado para el SICE: plan de trabajo

- Propuesta de mejora del sistema informático actual
- Propuesta de fortalecimiento de las funcionalidades actuales y de su utilización
- La puesta en marcha y el éxito del plan de mejoras dependen del apoyo político, se recomienda que mientras la Agencia de Compras y Contrataciones Estatales no esté funcionando se conforme un Comité de Dirección a reunirse mensualmente para asegurar el cumplimiento y avance de la planificación y la toma de decisiones estratégicas.
- Ese Comité de Dirección no se ha formado aún y es necesario crearlo a la brevedad.

Conclusiones del diagnóstico y plan de mejoras del SICE: recomendaciones

La mejora de los procesos de compras públicas se vincula a diferentes factores de cambio:

- Decisiones administrativas
- Cambios en la normativa
- Modificaciones en la gestión de los recursos humanos

El sistema es una herramienta de soporte que se debe adaptar a las necesidades específicas y condiciones de entorno del país

La calidad se alcanza cuando los usuarios ven satisfechas sus necesidades

CONCLUSIONES DE LAS ENCUESTAS A USUARIOS

- Es necesario capacitar a los usuarios sobre procesos, problemas de procedimiento y gestión del cambio cultural respecto a la función de compras
- Se deben generar estrategias de integración de los usuarios
- Mejorar la performance del sistema
- Evitar la necesidad de registros paralelos
- Transformar un mero registro en un instrumento de gestión

CONCLUSIONES DE LAS ENCUESTAS A NO USUARIOS

- Problemas de procedimiento y criterios de participación
- Problemas de performance, falta de disponibilidad y flexibilidad del sistema

La calidad se alcanza cuando los usuarios ven satisfechas sus necesidades

CONCLUSIONES DE LAS ENCUESTAS A PROVEEDORES

- Evalúan la página como amigable, la usan como consulta puntual y seguimiento
- El seguimiento se va limitado por carecer de información sobre los pasos entre la presentación de ofertas y adjudicación.
- Las ofertas en línea se utilizan muy poco por la falta de garantías en la seguridad de la información que perciben
- También aquí aparecen los reclamos de trabajo conjunto y participación

CONCLUSIONES DE ENTREVISTAS (UCA y ASSE)

- Ausencia de trabajo conjunto en el relevamiento de las necesidades de los usuarios y diseño del sistema
- Los entrevistados dicen que no se usó el catálogo del MSP, ni participaron sus técnicos

De la situación actual a un sistema de compras estatales

Punto de partida:

- diagnóstico y plan de acción del SICE
- creación de la Agencia de Compras

Plan de trabajo:

- Sistema de Información de la Gestión Pública
- Mejora de las capacidades institucionales a través de los PMG
- Mejora en la normativa de compras estatales y en los controles

Por dónde empezar

- Designar el Comité de Dirección recomendado para aplicar el plan de mejoras del SICE, en camino hacia la Agencia de Compras Estatales (OPP, MEF, AGESIC y EMPRESAS PUBLICAS)
- Poner en marcha la Agencia de Compras Estatales
- Aprobar la nueva ley de compras
- Iniciar el diseño del Sistema de Información de la Gestión Pública
- Implantar los PMG