

P C R

Préstamo 995/OC-UR

**Programa Sectorial
de
Reforma del Estado**

COF/CUR

MARZO DEL 2000

Equipo de Proyecto: Ximena Morey (RE1/OD1), jefe de equipo; Francisco Mejía (RE1/MS1); Carlos Sampaio-Costa (LEG); y Ernesto Martínez (COF/CUR).

INFORME DE TERMINACION DE PROYECTO (PCR)

PRIMERA PARTE

NOMBRE DEL PROYECTO: **SECTORIAL DE REFORMA DEL ESTADO**
NUMERO DEL PROYECTO: **UR-0090**
NUMERO DEL PRESTAMO: **995/OC-UR**
PAIS: **URUGUAY**
ORGANISMO EJECUTOR: **Oficina de Planeamiento y Presupuesto-OPP**
SECTOR: **RM-PUB**
MODALIDAD: **SECTORIAL**
FECHA DE APROBACION: **Marzo/97**
FECHA DE TERMINACION: **Diciembre/99**
MONTO DEL PRESTAMO: **US\$ 105 Millones**
CLASIFICACION FINAL DE LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO: **MS**
CLASIFICACION FINAL DE LOS SUPUESTOS DEL PROYECTO: **A**
CLASIFICACION FINAL DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO: **P**

I. OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO

1. El programa Sectorial de Reforma del Estado, en adelante “el programa”, se orientó básicamente a la reorganización y reestructuración de la Administración Central (AC), del Instituto Nacional del Menor (INAME) y del Banco de Previsión Social (BPS)¹ con el propósito de concentrar sus funciones en aquellas identificadas como “sustantivas”. Adicionalmente, el programa preveía acciones en diversas áreas (ver recuadro) orientadas a mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos brindados por la Administración Central. El préstamo sectorial asciendió a US\$ 105 millones con desembolsos programados en tres tramos durante un período total de 30 meses.²
2. La Reforma del Estado es un proceso que se inició en 1995 con el Presupuesto Nacional 1995-99, aprobado en enero/96, el cual constituyó el instrumento legal y financiero a través del cual se puso en marcha la Reforma; y continuó luego con la aprobación del préstamo sectorial 995/OC (marzo/97), el cual brindó los recursos y mecanismos para su instrumentación. El proceso se encuentra actualmente en una etapa de reflexión acerca de las instancias necesarias para su posterior profundización, consolidación y extensión en una segunda fase que comenzaría en el presente año. Por tal motivo, los resultados logrados

¹ Cada una de estas entidades se denomina “Inciso” desde el punto de vista presupuestal. Un “Inciso” está conformado por Unidades Ejecutoras. Una Unidad Ejecutora es una estructura constituida en base a áreas sustantivas, dotadas de unidad interna, orgánicamente completas y capaces de desempeñarse con autonomía de gestión (ej. Dirección Nacional de Vialidad, Oficina de Planeamiento y Presupuesto). **Los Incisos que participan preceptivamente de la Reforma son:** 02 Presidencia de la República; 03 Ministerio de Defensa Nacional; 04 Ministerio del Interior; 05 Ministerio de Economía y Finanzas; 06 Ministerio de Relaciones Exteriores; 07 Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; 08 Ministerio de Industria, Energía y Minería; 09 Ministerio de Turismo; 10 Ministerio de Transporte y Obras Públicas; 11 Ministerio de Educación y Cultura; 12 Ministerio de Salud Pública; 13 Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y 14 Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. A ellos se suma el BPS y el INAME (organismos autónomos previstos en el artículo 220 de la Constitución de la República) que, voluntariamente, se incorporaron al proceso de reforma. **El programa no incluye** a los Gobiernos Departamentales, Empresas Públicas y aquellos organismos autónomos previstos en el referido artículo 220 que no desearon participar (ej. Universidad de la República, Administración Nacional de la Educación Pública).

² El Programa Sectorial de Reforma del Estado se complementó con una Cooperación Técnica Reembolsable (CT) por un monto total de US\$ 11,6 millones (BID: US\$ 10 millones; Aporte local: US\$ 1,6 millones). La CT incluyó también algunas acciones específicas que no se reflejaron en la matriz de condicionalidad del préstamo sectorial, en particular la modernización de la administración tributaria y aduanera y la revisión del sistema de cuentas nacionales. Adicionalmente, en un inicio se contó con algunos recursos complementarios del Programa “Modernización de la Administración Central” (ATN/MH-4628-UR) y del Programa “Sectorial de Inversiones” (704/OC-UR).

con el programa responden exclusivamente a una primera fase del proceso, en la cual algunas actividades se completaron en su totalidad (ej. reinserción del personal excedentario), otras acciones se instrumentaron a nivel piloto (ej. programa de mejora de la gestión) y finalmente algunas lo hicieron en forma parcial (ej. desregulaciones, precios y tasas), dejando el espacio político y técnico necesario para su posterior implementación definitiva.

3. Desde el punto de vista de su instrumentación, el programa presentó algunas particularidades cuyo conocimiento es esencial para comprender la Reforma:

- (a) El programa fue conceptualizado y ejecutado desde una unidad “ad hoc” que depende de la secretaría del Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE)³.
- (b) El CEPRE puso a disposición de los Incisos y sus Unidades Ejecutoras (UE), los instrumentos necesarios para el proceso de transformación y brindó su soporte técnico. Sin embargo, los contenidos, profundidad y alcance de la Reforma fueron definidos, básicamente, por las autoridades de cada entidad participante, tanto a nivel de UE como de los Incisos. Bajo este esquema, no todas las U.E. de un Ministerio tuvieron transformaciones y, cuando las hubo, presentaron diverso grado de alcance y profundidad.
- (c) El programa también fue “voluntarista” desde la perspectiva de la declaración del personal excedentario dado que, con ciertas limitaciones acorde a la nueva estructura organizativa de cada UE, se contempló la voluntad de retiro de la función pública por parte de los funcionarios que así lo explicitaron.
- (d) Del mismo modo, las UE y las autoridades de cada Inciso fueron quienes definieron el destino final de los ahorros generados por la Reforma los cuales, por el sistema previsto en la normativa, le eran reasignados para mejorar la gestión o el nivel y retribución de sus funcionarios.
- (e) Por todo lo expuesto, si bien el CEPRE ejerció una supervisión general, el perfil y alcances de la Reforma estuvo definido en cada Inciso y UE, determinando que el resultado final presente un alto grado de heterogeneidad a nivel de UE. El CEPRE y en particular el programa, controló los procesos y en menor medida los contenidos y la profundidad de la Reforma, aspectos que dependieron de la voluntad “reformista” de los mandos medios y superiores en las UE. La Reforma del Estado tuvo un enfoque de “demanda”.

ÁREAS DE LA REFORMA DEL ESTADO EN URUGUAY

ORGANIZACION: Definición de las funciones sustantivas de los Incisos y sus Unidades Ejecutoras en la AC, INAME Y BPS y reestructura de la organización de los mismos.

RECURSOS HUMANOS: Reinserción efectiva del personal que dejó la función pública como consecuencia de las reestructuras y recalificación del personal que continúa trabajando en el Estado.

CONDICIONES LABORALES: Mejora en retribuciones, cambio en la pirámide salarial, desarrollo de “alta gerencia”, modernización de la política de recursos humanos y adecuación de las condiciones objetivas de trabajo.

CULTURA DE GESTION: Control de la gestión por resultados (cultura gerencial en sustitución de cultura burocrática).

MEJORA EN LA GESTION: Focalización de las actividades en lo sustantivo, tercerización, transformaciones institucionales y uso de los ahorros de la reforma para mejorar las prácticas de trabajo y la eficiencia/calidad de los servicios.

CALIDAD DE LA INTERVENCION ESTATAL:

Racionalización del uso y disponibilidad de los inmuebles y vehículos del Estado, simplificación de trámites, revisión de las regulaciones, precios y tasas.

FORTALECIMIENTO RELACION ESTADO-CIUDADANO:

Provisión de información pertinente y oportuna al ciudadano, con facilidad de acceso. Mejora de la calidad de los servicios públicos.

GESTION FISCAL: Modernización de la administración financiera.

³ Creado en la Ley de Presupuesto Nacional de enero de 1996, el CEPRE tiene por cometido “implantar y dar continuidad al programa de modernización del Estado, así como verificar el cumplimiento de las metas fijadas al respecto” (art. 703). Está integrado por el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que lo preside, el Ministro de Economía y Finanzas y el director de la Oficina Nacional de Servicio Civil.

A. Objetivo de desarrollo:

1. Mejorar la calidad, efectividad y eficiencia de la gestión pública en el marco del proceso de reforma de la Administración Central (A.C.).

B. Componentes:

1. **Componente 1.** Administración Central reestructurada a través de la redefinición de sus cometidos sustantivos; el ajuste de su estructura; la tercerización, eliminación o transferencia de cometidos no sustantivos; la racionalización del empleo público; la mejora de la estructura de incentivos en la gestión del personal; la creación de un sistema de alta gerencia; y la simplificación del marco regulatorio.
2. **Componente 2.** Funcionarios públicos apoyados en su reinserción laboral y empresarial (RL/RE) en el sector privado.
3. **Componente 3.** Administración fiscal modernizada, incluyendo la administración financiera del Estado, los sistemas de control de gestión y la racionalización de los recursos físicos de la A.C..

C. Supuestos:

1. Del objetivo de desarrollo:
 - (a) Compromiso político, institucional y de los funcionarios con la Reforma del Estado favorece su implementación;
 - (b) Se desarrolla una capacidad gerencial promotora del cambio en la “cultura” de trabajo y de toma de decisiones en la Administración Pública.
2. De los componentes:
 - (a) Existe interés del sector privado en las propuestas de contratación con terceros que hayan sido evaluadas como convenientes para la Administración.
 - (b) Sistema político apoya las leyes que aprueban las modificaciones normativas y operativas previstas en el Programa: gestión pública, regulaciones, transformaciones institucionales y administración financiera, entre otros.
 - (c) Crecimiento del empleo contribuye a la inserción de los funcionarios a nivel laboral.
 - (d) Crecimiento económico, en particular en los sectores requeridos por los funcionarios públicos que dejan la A.C., contribuye a la inserción empresarial.
 - (e) Los Incisos acuerdan con OPP los indicadores de control de la gestión y asignan personal calificado de contraparte.
 - (f) Mandos medios y superiores apoyan la revisión del marco regulatorio y del sistema de precios y tasas públicas.
 - (g) Tribunal de Cuentas delega en los Contadores Centrales el control preventivo del gasto.

II. RESULTADOS Y OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL PROYECTO

- A. *Con base en la Sección I anterior, describa el nivel alcanzado de logro de los componentes del proyecto y el nivel esperado de logro del objetivo del mismo.*

1. Nivel alcanzado de logro de los componentes del proyecto.

Sin perjuicio de la información que se brinda a continuación en materia de los logros alcanzados en cada componente del Programa Sectorial, en anexo adjunto se incluye un resumen de los mismos, así como de la situación de la Reforma del Estado desde la perspectiva de una eventual segunda fase.

- **Componente 1: Administración Central reestructurada.** El componente 1 es el “corazón” del programa. En una primera etapa del programa, los resultados esperados estuvieron vinculados al diseño, aprobación e implementación de las reestructuras en las Unidades Ejecutoras (UE) incluyendo la definición de los cometidos sustantivos, de apoyo y prescindibles, la declaración de los cargos y funciones excedentarios, la identificación de los funcionarios disponibles por reestructura y la tercerización de servicios. A esta primera fase le siguió el diseño de nuevas condiciones de trabajo; la capacitación del personal que permanecía en la Administración; la racionalización del sistema de precios y tasas y del marco regulatorio del Estado; y el uso de las economías generadas, en la adecuación de los niveles de retribución, el cambio de la estructura de la pirámide salarial y la mejora de la gestión pública para el cumplimiento de los cometidos sustantivos del Estado. La ejecución de este componente, esencial para el éxito del programa, fue “muy satisfactoria”. Desde la perspectiva del proceso de la Reforma, el cual trasciende al programa, persisten algunos temas pendientes de ejecución que luego se analiza y detalla, y que podrían ser atendidos en una segunda etapa (ver anexo).

- ◆ **Reestructuración y generación de economías.** Al finalizar el programa se habían aprobado 82 *reestructuras de UE* de la A.C. (*meta: 65 UE*), a lo que se suma el Instituto Nacional del Menor y el Banco de Previsión Social. Al finalizar el programa sectorial se había reestructurado un 76% del total de las 108 UE cuya transformación se había previsto⁴. Las reestructuras incluyeron la fusión o supresión del 37% de las UE y la reducción del 46% del número de unidades organizativas de primer y segundo nivel (divisiones y departamentos), lo que adicionalmente permitió simplificar la estructura interna de las UE.
- ◆ En el marco de la reestructuración, *9221 cargos y funciones contratadas se declararon excedentarios (meta: 6900)*, equivalentes a casi un 16% del total de funcionarios públicos de las UE atendidas por el programa (casi 2 de cada 10 cargos o funciones contratadas). Del total, 1828 correspondieron a la eliminación de vacantes. Como resultado, se generaron economías anuales por un valor de *US\$ 58,7 millones*, casi el doble de la meta fijada de *US\$ 30 millones*. El mayor valor se debió, entre otras razones, a: (a) un número de excedentarios y de vacantes suprimidas superior a la meta fijada; y (b) un salario promedio de los funcionarios superior al previsto. Del total de economías, *US\$ 25,1 millones* fueron ahorros para el Tesoro Nacional y el resto se reaplicó en las UE.

Cargos y funciones excedentarias (9221)

Por tipo de régimen:	Por escalafón:	Por Inciso:
8.0% Mayores de 65 años	15.0% Técnico profesional (A y B)	20.8% Transporte y Obras Públicas
14.4% De 60 a 64 años	27.9% Administrativo (C)	16.7% Economía y Finanzas
57.8% Reinserción laboral y empresarial para menores de 60 años	57.1% Servicios y otros (D a F)	13.6% Salud
19.8% Vacantes		12.0% Banco de Previsión Social
		9.0% Instituto Nacional del Menor
		9.0% Educación y Cultura
		18.9% Resto

⁴ Antes de la Ley de Presupuesto Nacional existían 234 UE, de las cuales 126 fueron excluidas del proceso de reforma: Defensa Nacional (29), Interior (30) y Hospitales de salud pública (67).

- ♦ **Aplicación de economías.** Al finalizar el préstamo sectorial, del total de economías generadas se habían asignado a los Incisos *U\$S 30.2 millones anuales (meta: U\$S 21 millones)*, a lo que se suman U\$S 16.6 millones de gastos reasignados con destino a la contratación con terceros, totalizando así U\$S 46.8 millones aplicados efectivamente. Los recursos se distribuyeron según se detalla:
 - premios al desempeño: U\$S 3.3 millones (7%),
 - incremento salarial al personal con mayor responsabilidad y especialización, y designación de las funciones de alta gerencia: U\$S 6.7 millones (14.3%). Ello ha permitido mejoras sustantivas en las retribuciones del personal de alta gerencia beneficiado con la reforma;
 - fortalecimiento de la gestión de la A.C. para sus cometidos sustantivos: U\$S 18.2 millones (39%);
 - equiparación salarial: U\$S 18.6 millones (39.7%).
- ♦ En particular, cabe destacar que el 35% del total de cargos de dirección de primer nivel previstos en las unidades organizativas reestructuradas de la AC se definió como de “alta especialización”. Al finalizar el préstamo sectorial, sobre un total de 254 funciones previstas inicialmente en las reestructuras aprobadas, se habían asignado efectivamente recursos para contratar 148 funciones, es decir un 58% de lo previsto al inicio. De ellas, 50 habían sido designadas y 17 convocadas, lo que representa solo un 45.3% del total a contratar y un 26 % de su valor inicial.⁵
- ♦ **Contratación con terceros.** Al finalizar el préstamo sectorial, se identificaban 145 iniciativas de contratación con terceros, de las cuales sólo un 33.8% había sido contratado. El proceso ha sido lento. Sin embargo cabe destacar, como experiencia exitosa, la formación de empresas con ex-funcionarios públicos, en particular en transporte donde se registraron aumentos de productividad y salarios y reducciones de costos, así como la tercerización del 45% del mantenimiento y la gestión de la red vial nacional.
- ♦ **Recalificación de funcionarios.** En el marco del primer tramo del programa sectorial, se aprobó una Estrategia de Capacitación de Funcionarios Públicos que tercerizó los servicios de capacitación y habilitó la participación de instituciones privadas para dictar los cursos, estableciendo así una clara diferencia con el sistema tradicional de organización de cursos por la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSC). En el marco de dicha estrategia, el CEPRE recalificó a 1940 mandos medios y superiores responsables de los cometidos sustantivos derivados de las reestructuras. Para ello, se dictó un total de 50 cursos de: (i) capacitación gerencial; (ii) capacitación general en administración financiera, políticas y procesos de compras del Estado, y diseño y gestión de políticas y programas sociales; y (iii) capacitación específica en función de la demanda de cada UE. A ellos se adicionaron, para ciertos servicios públicos preseleccionados, cursos de gestión pública y mejora en la atención al usuario. Al finalizar el préstamo sectorial, se había programado dictar 13 cursos adicionales para 390 funcionarios. De este modo, el resultado logrado superó significativamente *la meta fijada de 31 cursos y 650 funcionarios recalificados*.
- ♦ Desde la perspectiva del beneficio individual de la capacitación, una evaluación externa de los cursos permitió apreciar el alto grado de satisfacción de los participantes en cuanto a la pertinencia del

⁵ Si bien el proceso de reestructuración y generación de economías se instrumentó con mucha eficiencia y efectividad, la aprobación de los decretos que establecen el uso de las economías demoró más tiempo del previsto originalmente, debido a razones administrativas y de disponibilidad de información adecuada sobre los funcionarios y los puestos de trabajo. Ello incidió negativamente en el nivel de compromiso, ritmo y continuidad del proceso de reforma. Un ejemplo de tal situación ha sido el proceso de selección y contratación de cargos de alta especialización.

contenido de los cursos y al nivel de los docentes. La tercerización de la capacitación fue un instrumento que permitió una ejecución eficiente de esta actividad. Por otra parte y según la opinión de los participantes, el beneficio institucional para las UE donde se desempeñan probablemente fue menor al beneficio individual debido a que, con frecuencia, las UE no articularon el contenido de los cursos con su estrategia de gestión.

CURSO	CURSOS DICTADOS	ASISTENTES
Plan Gerencial	15	498
Capacitación General	5	519
Capacitación Específica	9	345
Subtotal	29	1362
Atención a Usuarios	11	273
Gestión Pública	10	305
TOTAL al finalizar 995/OC	50	1940
Plan Gerencial	3	90
Capacitación General	1	30
Capacitación Específica	1	30
Atención a usuarios	8	240
TOTAL GENERAL	63	2330

- ♦ **Condiciones objetivas de trabajo.** De acuerdo con el alcance previsto en el programa, se diseñó y evaluó a nivel piloto (Dirección Nacional de Trabajo del MTSS), un Sistema de Supervisión de las Condiciones Objetivas de Trabajo. A partir del mismo, se elaboró una propuesta de extensión al resto de la A.C. Los objetivos del Sistema son: (i) verificar el cumplimiento de las condiciones objetivas más relevantes (dotación y clasificación de personal, asistencia, carga horaria, retribuciones, evaluación y calificaciones, ascensos, capacitación, selección, nuevas formas de contratación y reformulación de nuevas estructuras organizativas); (ii) brindar información uniformizada para las UE, susceptible de ser integrada en un Sistema Central; y (iii) crear información básica para calcular indicadores adecuados para una política de recursos humanos. Si bien se han reglamentado algunos aspectos referidos a las funciones de alta gerencia, el Sistema aún no se ha implementado en la AC, motivo por el cual las pautas de conducta del funcionario, las normas que lo rigen y las políticas que lo regulan, permanecen incambiadas.
- ♦ **Regulaciones, precios y tasas.** En materia de regulaciones, se ha cumplido en realizar: (i) un inventario de las regulaciones existentes, incluyendo la clasificación de las funciones por sector económico en esenciales, prescindibles u obsoletas; y la identificación de áreas de deficiente o escasa regulación del Estado, priorizando la protección de los derechos de los usuarios; (ii) una estrategia y mecanismos operativos para encarar una revisión permanente de las regulaciones que puedan afectar la competencia en los mercados; y (iii) una propuesta, a nivel de proyecto de Ley de supresión o modificación de normas jurídicas específicas que definen las regulaciones del Estado. La legislación no se envió al Poder Legislativo por lo cual la OPP solicitó al Banco una dispensa por cumplimiento parcial (Tramo III). Los motivos expuestos por la OPP se concentraron en la proximidad de las elecciones nacionales y la finalización del período legislativo dentro del cual debía analizarse la iniciativa. Dada la relevancia y complejidad del tema, así como la multiplicidad de intereses involucrados, la OPP estimó que la propuesta debía ser evaluada por una nueva legislatura, aspecto que sería incorporado a una eventual segunda fase de la reforma del Estado.
- ♦ En materia de revisión y racionalización de Precios y Tasas se ha cumplido con la evaluación del sistema y el diseño de una metodología para comparar los costos efectivos de realizar el trámite o

proveer el servicio de modo de justificar la existencia de una mera recuperación de costos o, en cambio, la presencia de un subsidio a los usuarios o de un ingreso adicional para la entidad que lo recauda. El análisis del tema a nivel de las autoridades nacionales se postergó para una eventual segunda fase del programa por igual motivo que las regulaciones. Sin perjuicio de ello, se continuó realizando el cálculo de los costos para los precios y tasas identificados en el estudio de modo de facilitar su aprobación en instancias posteriores.

- ♦ **Programa de Mejora de la Atención al Usuario (PMAU).** Se diseñó e inició la implantación del PMAU el cual incluyó: (a) un estudio sobre la forma de prestación de los servicios públicos de la A.C. y la percepción del usuario acerca de su calidad; (b) un plan piloto de mejora de la atención al usuario en materia de difusión, acceso y atención, el cual abarcó a 9 UE o Incisos: Dirección Nacional de Vialidad del MTOP, la Dirección General Impositiva y la Dirección General de Catastro del MEF, el Ministerio Público y Fiscal y el Registro de Estado Civil del MEC, el Hospital Pereira Rossell del MSP, la Dirección Nacional de Identificación Civil del MI, la División Sanidad Militar del MDN y los centros de información del Ministerio de Turismo; (c) la modernización de la gestión de compras del Estado; (d) el diseño de un Programa de Calidad para la A.C.; y (e) el diseño de una Guía de Atención al Usuario y de una página WEB. El PMAU ha contribuido a fortalecer la relación entre el Estado y el ciudadano, aspecto que constituye un objetivo específico de la CT, si bien no se incluyó en la matriz de condicionalidades del Programa Sectorial.

➤ **Componente 2: Funcionarios apoyados en su inserción en el sector privado.** El segundo componente tuvo por único objetivo la reinserción empresarial o laboral de un total estimado de 2.400 funcionarios disponibles por reestructura. Su resultado ha sido “muy satisfactorio”, según se analiza a continuación.

- ♦ **Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial (RL/RE)**⁶. Se diseñó e implementó el Régimen de RL/RE con la única finalidad de apoyar la inserción en el sector privado de los funcionarios públicos declarados disponibles por reestructura. En el marco del mismo, se implementó un sistema de intermediación laboral. La ejecución de este producto se le asignó a la Corporación Nacional de Desarrollo (CND), persona pública de derecho privado. La evaluación del régimen es *muy satisfactoria*, tanto en la opinión de los funcionarios públicos como de los estudios externos realizados⁷. En particular, se concluyó que los aspectos relevantes de éxito fueron la descentralización de la administración en la CND; la tercerización de la capacitación, asistencia técnica y gestión del crédito; la flexibilidad operativa; y los incentivos monetarios y no monetarios previstos (capacitación y otros servicios asociados), los que aumentaron el capital humano del funcionario, acorde a su nueva actividad.
- ♦ Algunos aspectos negativos del sistema, que no afectaron el resultado final, fueron los siguientes: (a) la información no fluyó en forma homogénea y coordinada en particular en los Incisos, generando, en ocasiones, desorientación e incertidumbre en los funcionarios, con mayor énfasis en aquellos de menor nivel educativo; (b) las agencias de colocación, poco habituadas a trabajar con el Estado, fueron poco efectivas en la reinserción laboral, aspecto que no tuvo incidencia dado el bajo nivel de funcionarios que eligió esta opción; (c) en ocasiones, el crédito (opcional para el funcionario) se otorgó sin una

⁶ El régimen RE/RL es el único en el cual la Reforma tuvo una acción específica, adicional a los incentivos monetarios, para apoyar la reinserción de los funcionarios excedentarios. En el resto de los casos el apoyo se limitó al aspecto económico (ej. personal mayor de 60 años, eliminación de vacantes).

⁷ Ribas, J. (1998): “Evaluación del Régimen de Inserción Laboral y Empresarial de Funcionarios Públicos” ATN/MIH-4628-UR. BID. Mimeo

evaluación suficiente del plan de negocios, lo que determinó que un 45% de los que lo recibieron (33% del total de funcionarios que optó por reinserción empresarial, con un valor promedio de U\$S 7000 per cápita) tuviera atrasos en sus deudas y requiriera su refinanciación.

- ♦ Desde el punto de vista de los resultados cuantitativos, al finalizar el programa ya se habían superado ampliamente las metas fijadas, brindándose asesoramiento y capacitación para su reinserción empresarial o laboral a 3.548 *funcionarios (meta:2400)*. Un 93% de los funcionarios optó por la reinserción empresarial (7% bajo la modalidad de tercerizaciones del Estado) debido a cierto sesgo del sistema en materia de incentivos. Un 79% contaba con alguna forma de ocupación, un 11% se jubiló y solo un 10% estaba desempleado. *Por lo expuesto y aún con algunas observaciones ya referidas, el sistema logró la reinserción efectiva de un número muy significativo de funcionarios en un plazo muy breve de tiempo.*
- **Componente 3: Administración fiscal modernizada.** El tercer componente tuvo por objetivo la modernización financiera del Estado y la puesta en funcionamiento de un programa de mejora de la gestión por resultados y su vinculación con el presupuesto nacional, procurando transformar la cultura “burocrática” de gestión en una “cultura gerencial”.
- ♦ **Administración Financiera.** Los resultados alcanzados contribuyeron sustantivamente al: (i) desarrollo del presupuesto nacional como un instrumento efectivo de gestión financiera; (ii) su ejecución mediante un sistema de administración de caja regido centralmente; y (iii) la producción de información contable en tiempo real, como derivación natural de los procesos de gestión financiera. Para ello, se implantó un sistema de control preventivo de gastos y pagos del Presupuesto Nacional; se designó a la totalidad de los Contadores Centrales en cada Inciso, a los cuales el TCR les delegó parcialmente el control preventivo del gasto; y se diseñó e implantó el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF), incluyendo el desarrollo de la tecnología informática necesaria. En particular, se implantó el Sistema de Ejecución del Gasto (SEG) del SIIF y se aprobó los nuevos Clasificadores Presupuestarios para el Presupuesto Nacional, lo que permite el registro simultáneo de los sistemas Contable, de Presupuesto, Económico, Financiero y Patrimonial, y la Cuenta Única de ingresos en el Tesoro Nacional Por último, el Poder Ejecutivo remitió al Poder Legislativo y éste aprobó en 1999, la Ley de Administración Financiera que introdujo cambios sustantivos en la administración financiera del Estado: (a) los gastos se computarán en cada ejercicio según lo devengado, con lo cual caducan los créditos presupuestales no ejecutados al 31 de diciembre de cada año; (b) se creó la Cuenta Unica del Tesoro Nacional, con lo cual se eliminó la disponibilidad de cuentas bancarias por parte de cada Ministerio y organismos del artículo 220 de la Constitución de la República; y (c) se consagró la administración de fondos del Tesoro exclusivamente por parte de la Contaduría General de la Nación.
- ♦ **Programa de Mejora de la Gestión (PMG).** Acorde a lo previsto en el programa, se puso en marcha el PMG mediante la implantación de: (i) un sistema de evaluación de la gestión pública por resultados (SEV) en todos los Incisos de la A.C. en el marco de la Rendición de Cuentas 1998. El sistema está conectado con el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF) del MEF y es operado por la OPP; (ii) un sistema interno de gestión pública (SIG) instrumentado en forma piloto en cinco UE: Dirección Nacional de Vialidad y Dirección Nacional de Hidrografía del MTOP, Dirección Nacional de Trabajo del MTSS, Dirección de Servicios Agrícolas del MGAP y División Sanidad Militar del MDN; (iii) una evaluación externa de la experiencia piloto y una propuesta de extensión del PMG que incluye la generalización del SIG al resto de la A.C. y su vinculación informática con el SEV y el SIIF; la elaboración de la Ley de Presupuesto Nacional 2000-2004 con la nueva metodología; y el desarrollo

de un sistema de compromisos de gestión por resultados en base a incentivos, con UE estratégicas y/o relevantes en el Presupuesto Nacional.

- ♦ **Optimización de los recursos físicos.** De acuerdo con lo previsto, se elaboró un inventario de los inmuebles fiscales y vehículos del Estado y se propuso su racionalización mediante un proyecto de Decreto del Poder Ejecutivo que dispone la venta de los inmuebles prescindibles. La propuesta incluye recomendaciones para mejorar el uso de la flota de vehículos y para el mantenimiento adecuado de los inmuebles imprescindibles. Se identificaron 2.683 inmuebles, entendiéndose que 2.089 son necesarios para el cumplimiento de las funciones del Estado y 594 resultan prescindibles; el valor de estos últimos se estimó en US\$ 27,2 millones a precios de mercado. Por su parte, se relevaron 4.731 vehículos de propiedad de la A.C., de los cuales 1.374 serían enajenables con un ingreso de US\$ 4,1 millones. El proyecto de Decreto prevé que, de los recursos que se obtengan por cada Inciso, 25% se destinará a financiar inversiones y 75% a programas de mejora de la atención de usuarios (PMAU).

2. Nivel actualmente esperado de logro de los objetivos del programa

- ♦ El programa sectorial y su préstamo de cooperación técnica han contribuido a la reforma del Estado en Uruguay, con un resultado final *muy satisfactorio* y con una probabilidad razonable de logro del objetivo de desarrollo. La casi totalidad de los productos esperados del programa se han logrado en el plazo previsto, habiéndose otorgado una prórroga de solo 2 meses, en un total de 30, al plazo de desembolsos del programa sectorial. Los tres desembolsos previstos de acuerdo con la matriz de condicionalidad se realizaron en los años originalmente establecidos: 1997, 1998 y 1999, totalizando un desembolso acumulado de US\$ 105 millones. El programa tuvo tres dispensas, una en cada uno de los tramos (Cla. 3.04(k), 3.05(l) y 3.06(e)), de las cuales las dos primeras se cumplieron antes de evaluarse el tramo inmediato siguiente, con la excepción del último caso, ya analizado en la sección II.A.1.
- ♦ Desde el punto de vista del impacto del programa, los principales logros del proceso de reforma consisten en haber creado las pre-condiciones necesarias para mejorar la gestión pública en el mediano plazo. En particular, cabe destacar diversas mejoras que se realizaron entre 1996 y 1998, manteniendo el nivel del gasto corriente constante en términos del PBI en un 14,5%: (a) se reestructuró y focalizó el gasto en los cometidos sustantivos del Estado; (b) se incrementó las retribuciones de la A.C. en un 4% real desde agosto de 1997 a fines de 1999; (c) se mejoró la pirámide salarial; y (d) aumentó la productividad media laboral entre 1997 y 1998 en un 9% por persona ocupada en los ámbitos donde se introdujo la reforma. Por otra parte, todas las encuestas a funcionarios que dejaron la función pública y a usuarios de servicios alcanzados por el PMAU y el PMG reflejaron el apoyo al proceso de Reforma.
- ♦ Sin perjuicio de lo anterior, resulta claro que se requiere consolidar el proceso de Reforma iniciado con el programa por cuanto un número significativo de propuestas está en fase de experiencia piloto y su extensión al resto de la AC no está asegurada, ni en términos de recursos ni de apoyo político. Las pre-condiciones creadas consiguieron grados de coherencia y de avances de los procesos, muy heterogéneos. A modo de ejemplo, el proceso de declaraciones de excedencias no siempre estuvo vinculado a la definición de cometidos sustantivos o a las reestructuras de las UE. De igual modo, el esfuerzo de capacitación realizado no se articuló con una nueva política de recursos humanos o nuevas formas de gestión, debido a que estas actividades aún están en proceso de implementación. Por tal motivo, desde el punto de vista de la consolidación de la Reforma del Estado y de la sostenibilidad del cambio, se requiere de esta segunda fase en la cual se implementen, en forma generalizada, los aportes

del programa realizados a nivel piloto en diversas áreas y se incorporen las acciones no identificadas en el diseño original y que, durante la ejecución, se han percibido como especialmente relevantes.

- B. *Diferencias entre expectativas actuales respecto a los compromisos y objetivos y la declaración más reciente de componentes y objetivos del proyecto, convenida oficialmente con el prestatario.*
☐ N/A.
- C. *¿Logró el proyecto resultados importantes no previstos?*
☐ Sí. En algunas de sus metas, particularmente referidas al egreso de funcionarios y la generación de economías, se alcanzaron resultados que excedieron las expectativas iniciales. Por otra parte, en el contexto de las actividades del programa se pudo identificar los cursos de acción a seguir para consolidar la reforma en el marco de una segunda fase de la misma.
- D. *¿Cuán probable es que se logren los objetivos acordados del proyecto y de que éstos sean sostenibles?*
☐ Se ha contestado en el punto II.A.2 anterior.
- E. *¿Hay algunos objetivos del proyecto que presenten el riesgo de nunca ser logrados? En caso afirmativo, ¿por qué?*
☐ No. El programa, entendido estrictamente como la primera etapa de un proceso que debe continuar, logró su objetivo.
- F. *Cálculo de tasa interna de retorno o análisis de eficiencia en función de los costos.*
☐ N/A.

III. CAMBIOS EN LOS OBJETIVOS, COMPONENTES Y SUPUESTOS ORIGINALES

- A. *Después de la aprobación del proyecto, ¿se produjeron cambios importantes en sus objetivos, componentes o supuestos?*
☐ No.
- B. *Para cada uno de los tramos: ¿Se realizaron todos los componentes dentro del plazo establecido y de la manera indicada originalmente en el contrato de préstamo?*
☐ El programa se ejecutó y desembolsó en tiempo y forma.
- C. *Clasificación del proyecto en base al ISDP de cada año.*

Clasificación de desempeño / años de ejecución	1997	1998	1999
Objetivos de desarrollo	P	P	P
Progreso de ejecución	S	MS	MS
Probabilidad de supuestos	A	A	A

IV. LECCIONES APRENDIDAS DEL PROYECTO⁸

A. Diseño del proyecto

1) *¿Fue realista la formulación de los objetivos originales del proyecto?*

☐ Sí.

2) *¿Fueron apropiados los componentes originales del proyecto?*

☐ Sí. Todos los temas previstos fueron relevantes.

3) *Los supuestos del proyecto, ¿fueron identificados y analizados de manera realista?*

☐ Los supuestos fueron identificados y analizados en forma realista, pero las acciones del propio programa no siempre incorporaron la respuesta necesaria para garantizar su cumplimiento. En general se actuó en forma “reactiva” más que “proactiva”, con las consecuencias que ello podría haber producido.

4) *¿Fue adecuada la secuencia planificada de los componentes?*

☐ Desde un punto de vista técnico, la secuencia fue adecuada. Desde una perspectiva política, la secuencia fue muy positiva en cuanto a la oportunidad para el inicio del programa pero en cambio, no lo fue para la consideración, aprobación e instrumentación de algunas actividades correspondientes a la fase final del mismo debido a la proximidad de las elecciones nacionales, lo que diluyó su viabilidad de implementación (ej. regulaciones).

5) *En el diseño del proyecto, ¿se evaluó de manera adecuada la capacidad institucional del organismo ejecutor y de otras instituciones que participaban del proyecto?*

☐ Sí. Un factor de éxito del programa ha sido la capacidad institucional, técnica y de liderazgo político manifestada por la OPP y el CEPRE junto a la Unidad Coordinadora del programa. Sin embargo, no se previó la institucionalización de la Reforma ni el fortalecimiento de aquellas áreas que, en el mediano plazo, deberán asumir las funciones, como por ejemplo, la Oficina Nacional de Servicio Civil.

6) *¿Cuáles fueron los aspectos del diseño del proyecto que contribuyeron más a sus éxitos y/o fracasos?*

FACTORES DE ÉXITO DE LA CONCEPTUALIZACIÓN Y POSTERIOR DISEÑO DEL PROGRAMA:

- ☐ **Apoyo político y soporte legal.** La Reforma del Estado logró generar un amplio apoyo político lo cual se expresó en una sólida legitimación legal establecida en la Ley de Presupuesto Nacional aprobada en enero de 1996 y su posterior reglamentación.
- ☐ **Conceptualización.** En la Ley se reflejó la concepción global de la Reforma, la profundidad de las transformaciones que se pretendía realizar, los instrumentos que se utilizarían y el diseño básico de los incentivos creados para llevarla a cabo.
- ☐ **Institucionalidad y liderazgo.** La Ley de Presupuesto Nacional previó la creación del CEPRE como instrumento para liderar el proceso, darle credibilidad y constituirse en el responsable y en su “cara

⁸ Véase también: “La reforma de la Administración Central en Uruguay 1996-1999: evaluación de su alcance y nuevas propuestas de actuación”. R. Gallego. BID. Mimeo.

visible”. De este modo, *tres condicionantes esenciales para el logro de los objetivos de una reforma del Estado se encuentran presentes en el caso uruguayo: apoyo y voluntad política; solidez legal y liderazgo institucional.*

- ❑ **Estrategia de la Reforma.** La estrategia de implementación fue otro aspecto que contribuyó a su éxito. En particular, se destaca:
 - (a) Oportunidad de la Reforma. Su inicio a comienzos de un nuevo período de gobierno fue fundamental para viabilizar las acciones más complejas derivadas de las reestructuras.
 - (b) Bajo perfil en la opinión pública. Debido a la naturaleza misma de la Reforma y a los riesgos de su politización el CEPRE optó, en los hechos, por mantenerla con un bajo perfil público.⁹
 - (c) Flexibilidad operativa. La capacidad de adaptar el diseño y la instrumentación de la Reforma según las necesidades y problemas identificados, fue un mérito de la estrategia aplicada.
- ❑ **El contenido y secuencialidad del programa.** A nivel del diseño, el contenido del programa y la secuencia técnica de las actividades fue muy pertinente. En la ejecución, la articulación técnica y cronológica de las acciones sufrió ajustes que diluyeron o postergaron, el impacto de algunas acciones.
- ❑ **Incentivos.** El sistema de incentivos que se diseñó fue muy importante para motivar el cambio, sea para el retiro del funcionario, para el personal que continuaba en la función pública, o para promover la reestructura y el cambio en la gestión desde la iniciativa y liderazgo de los mandos medios y superiores (las U.E. recibieron el 70% de los ahorros de la reforma para mejorar los niveles y la estructura salarial y su gestión).
- ❑ **Esquema de ejecución.** Fue relevante la identificación de un responsable político de la Reforma (CEPRE). Asimismo, la decisión de focalizar la reforma por U.E. y no por Ministerio produjo una mayor capacidad de cobertura y un menor nivel de conflictividad con los mandos medios y superiores.
- ❑ **Reinserción.** La decisión del CEPRE de descentralizar el régimen de reinserción en una entidad pública de derecho privado (Corporación Nacional para el Desarrollo), contribuyó positivamente a despolitizar el proceso de “salida y reubicación” del personal estatal.
- ❑ **Firmas consultoras.** La utilización de firmas consultoras (FC) para realizar estudios de particular complejidad, aspecto que el Banco enfatizó como necesario durante el diseño del programa, contribuyó a la existencia de propuestas técnicamente muy sólidas y a una rápida decisión política.¹⁰

TEMAS PENDIENTES QUE INCIDEN EN LA PROFUNDIDAD O ALCANCE DE LA REFORMA:

- ❑ **Institucionalización.** A los efectos de la sostenibilidad en el largo plazo de la Reforma, se debió haber previsto su institucionalización como producto del programa y *de la propia Reforma*, incorporando a su ejecución a las entidades públicas que, en función de sus cometidos, eran naturalmente responsables por las acciones previstas en las áreas alcanzadas por el programa. En la medida que la mayor parte de la Reforma fue ejecutada “desde” una unidad “ad hoc” y que la transferencia del “know how” ha sido parcial, existe aún una escasa “apropiación” de las propuestas por parte de sus destinatarios naturales: las entidades públicas involucradas.

⁹ Si bien este aspecto fue positivo para la reforma en su etapa inicial vinculada a la aprobación de reestructuras y la declaración de excedencias, no lo fue a posteriori cuando el programa avanzó en otras áreas cuya consolidación requería de consensos y de su “apropiación” por parte de los involucrados. Este último aspecto - el escaso conocimiento de la reforma - se ha vuelto una restricción para lograr un apoyo generalizado a su instrumentación.

¹⁰ En contrapartida, se registraron dificultades para seleccionar las FC aspecto que, si bien fue finalmente subsanado, podría haberse convertido en un importante “cuello de botella”. Las dificultades se concentraron en la elaboración de la documentación para el llamado y en la evaluación de las ofertas.

- ❑ **¿Control de contenidos o de procesos?** En adición al control de los “procesos”, se debió haber previsto una mayor supervisión y compromiso a nivel central con los contenidos de la reestructura de las U.E, minimizando el grado de “voluntarismo” de la misma.
- ❑ **Transversalidad.** La transferencia de la responsabilidad a los Ministerios concentró las reformas al interior de los mismos descuidando las necesidades de transformación que podrían haber sido identificadas desde un nivel “macro”. Como consecuencia, no se contemplaron reformas vinculadas a duplicaciones de funciones y atribuciones que existen entre Ministerios o a establecer cometidos para una adecuada coordinación interinstitucional.
- ❑ **Cobertura y alcance.** Debido a su particular complejidad, la Reforma no incluyó a sectores claves de la Administración, tanto por su incidencia en el gasto como por su función estratégica: Seguridad Interna, Defensa, Salud y Universidad de la República. Por otra parte, en ciertos temas relevantes el programa alcanzó, como máximo, el nivel de propuesta evaluada en forma piloto, sin llegar a su efectiva instrumentación.

B. Ejecución del proyecto

- 7) *¿Cuáles fueron los aspectos de la ejecución del proyecto que contribuyeron más a los éxitos y/o fracasos?*

FACTORES DE LA EJECUCION QUE APORTARON AL EXITO DEL PROGRAMA:

- ❑ **Capacidad técnica.** Fuerte liderazgo técnico y político ejercido desde el CEPRE, capacidad de resolución de conflictos y alto nivel de profesionalidad del equipo técnico y de su coordinación.
- ❑ **Compromiso y diálogo.** Fuerte compromiso político con el cumplimiento de los desembolsos del programa. Por otra parte, se mantuvo un diálogo estrecho del CEPRE con las autoridades de las UE lo que contribuyó a su incorporación a la Reforma, compensando así algunos efectos negativos del enfoque “voluntarista” aplicado al interior de cada Inciso.
- ❑ **Recursos.** La disponibilidad de recursos BID/FOMIN adicionales al programa facilitó la ejecución de las acciones previas (ej. reglamentación de la Ley, inicio de las reestructuras de las UE, diseño y puesta en marcha del Régimen de Reinserción Laboral y Empresarial). Asimismo, con recursos del FOMIN el Banco contrató dos consultores para la evaluación operativa del programa, aspecto que contribuyó sustantivamente a un monitoreo más efectivo del mismo.
- ❑ **Tercerización.** La contratación con terceros de empresas de ex funcionarios públicos fue exitosa mostrando caminos alternativos para el Estado, con mejoras comprobadas en materia de productividad, retribución de las personas y reducción de costos para el usuario.
- ❑ **Minimización de conflictos.** La estrategia del ejecutor permitió minimizar los conflictos sindicales y maximizar el apoyo político a la reforma, manteniendo debidamente informado al Poder Legislativo acerca de las reestructuras propuestas para cada Unidad Ejecutora.
- ❑ **Supervisión operativa.** La flexibilidad operativa, el diálogo técnico permanente entre el ejecutor y el Banco y un estrecho monitoreo que éste mantuvo sobre la ejecución, fueron factores relevantes para anticipar y resolver los problemas. En particular cabe destacar, en adición a la estrecha coordinación entre la Representación y el resto del equipo de proyecto en la Sede, el impacto positivo de la iniciativa del Banco de realizar reuniones de revisión del programa en forma previa (2-3 meses antes) a la fecha prevista para la evaluación de cada tramo de desembolso, de modo de revisar sus avances, los medios de verificación a ser utilizados y la fecha probable de la Misión, anticipando posibles dificultades y evitando así la postergación de un desembolso.

DEBILIDADES DE LA EJECUCION QUE INCIDIERON EN LA REFORMA:

- ❑ **Declaración de excedencias.** La declaración de excedencias no siempre respondió a la definición estratégica de cometidos y a la reestructuración aprobada, por cuanto se priorizó la incentivación de la demanda de declaración de disponibilidad por parte de los funcionarios y su aceptación flexible por las UE. Como resultado, se han creado algunas situaciones en las que la dotación de recursos humanos resultante no se adecua a los cometidos y a las reestructuras organizativas aprobadas. Este resultado, si bien no tuvo un alcance significativo, representa el “costo” de minimizar los conflictos sindicales.
- ❑ **Heterogeneidad y “voluntarismo” del proceso.** La flexibilidad para implementar la Reforma produjo heterogeneidad en los resultados de las UE. Por una parte, se profundizó en las UE cuyas autoridades tenían un alto grado de compromiso con la Reforma de modo de promover un efecto demostración más rápido y de evitar fricciones laborales y con los mandos medios y superiores, que pusieran en peligro su ritmo. Por otra parte, en la ejecución misma se *priorizaron determinados componentes* del programa, independientemente de la secuencialidad técnica que pudiera haberse fijado originalmente, de tal forma que su vinculación con otras acciones relacionadas se vio diluida, así como su contribución al objetivo de desarrollo.
- ❑ **Capacitación.** La recalificación de los funcionarios públicos no siempre se integró a una política de recursos humanos de las U.E. o a una estrategia de gestión de las mismas.
- ❑ **Información.** La divulgación de resultados del proceso de reforma estuvo excesivamente centralizada desde la UCP, con mecanismos poco desarrollados de coordinación, comunicación e información entre UE y entre Ministerios, lo cual limitó los consensos y la participación de todos los actores relevantes.

8) *Si durante la ejecución se produjeron problemas importantes, ¿cuáles fueron y qué medidas se tomaron para resolverlos?*

- ❑ No se identifican problemas importantes, no obstante algunas limitaciones o debilidades que el proceso pueda haber tenido y que pueden ser superadas en una fase posterior. *Dada la complejidad del programa, a la hora de evaluar su grado de éxito, dichas limitaciones pueden considerarse dentro de un margen razonable y aceptable.*

9) *¿Fue satisfactoria la cantidad, calidad y oportunidad de los componentes ejecutados en comparación con las expectativas originales?*

- ❑ Sí.

10) *Si alguno de los componentes no se ha terminado, ¿qué medidas, de ser el caso, se tomarán para llevarlos a cabo?*

- ❑ Los componentes del programa concluyeron según el alcance y contenido previsto.

C. Desempeño del prestatario/ejecutor

11) *¿Cuán acertado fue el desempeño del prestatario/ejecutor durante la ejecución del proyecto?*

- ❑ Su desempeño en general fue acertado y satisfactorio, tanto en su capacidad de anticipar los problemas como en el desarrollo de las acciones y en la supervisión financiera, técnica y operativa.

12) *¿Fue acertada la utilización del personal y los consultores por parte del ejecutor?*

- ❑ Sí. Se contó con un equipo técnico muy calificado y con el apoyo positivo del PNUD, contratado con el aporte local del programa, en calidad de agencia de compras.

13) *La relación entre el prestatario/ejecutor y otras instituciones o agencias del proyecto, ¿tuvo efectos importantes sobre los resultados del proyecto?*

- ☐ El relacionamiento fue satisfactorio y los efectos positivos, acorde a lo esperado.

14) *Durante la ejecución del proyecto, ¿mejoró sustancialmente la capacidad institucional del prestatario/ejecutor?*

- ☐ No. El programa se ejecutó básicamente con consultorías externas a la OPP y a las UE. En la OPP y en las UE la contraparte cumplió un rol secundario, de apoyo más que de ejecución. La institucionalización de la Reforma está pendiente.

15) *¿Hizo el prestatario/ejecutor un seguimiento de los supuestos críticos y tomó las medidas para hacer los ajustes necesarios?*

- ☐ El tema ya fue referido en la pregunta IV.A.3.

D. Seguimiento del desempeño del proyecto por parte del prestatario/ejecutor

16) *¿Se estableció y acordó claramente con el prestatario/ejecutor qué método se utilizaría para hacer el seguimiento del desempeño del proyecto?*

- ☐ Sí. El programa prevé contractualmente la revisión del cumplimiento de las condiciones previas a cada desembolso, informes y evaluaciones periódicas y visitas de inspección institucional y financiera.

17) *En la práctica, ¿cómo se hizo el seguimiento del desempeño del proyecto?*

- ☐ (a) Misiones de administración referidas al cumplimiento de las condiciones previas a cada desembolso del préstamo sectorial; (b) Visitas de inspección institucional, revisión de informes semestrales y acuerdo de los planes operativos anuales de la CT de apoyo; (c) evaluaciones técnicas específicas supervisadas por el Banco y financiadas con recursos de la ATN/MH-4628-UR, a saber: un estudio del proceso de reestructuración de la A.C., un estudio del régimen de reinserción y evaluaciones externas a cargo de consultores especializados.

18) *Los indicadores e hitos de referencia que se seleccionaron para cuantificar el logro de los objetivos del proyecto, ¿fueron adecuados y útiles?*

- ☐ Si. Se ha contado con un amplio “set de indicadores” para el seguimiento del programa.

E. Supervisión del Banco

19) *Durante la etapa de ejecución del proyecto, ¿cuán acertado fue el desempeño del Banco?*

- ☐ El desempeño del Banco fue muy satisfactorio, no sólo por su capacidad para anticipar los problemas, sino por las medidas complementarias que se aplicaron: (a) evaluación concomitante con la implantación de la reforma, incluyendo acciones de evaluación operativa, de modo de identificar con tiempo suficiente los problemas que debían ser atendidos; (b) utilización eficiente de la CT como apoyo al programa sectorial, a través de revisiones periódicas sobre el uso de los recursos y su eventual reorientación; y (c) evaluaciones previas a la supervisión de cada tramo de desembolso, según ya se refirió.

20) *La relación Banco-ejecutor y del Banco con otras instituciones y agencias, ¿tuvo efectos importantes sobre los resultados del proyecto?*

- ☐ La relación fue correcta y contó con acciones de apoyo complementarias que explican que el préstamo 995/OC tuviera una prórroga de solo 2 meses al plazo original de desembolsos.

V. LECCIONES PRINCIPALES Y RECOMENDACIONES PARA FUTUROS PROYECTOS

21) *¿Cuáles son las principales lecciones que se desprenden de este proyecto y que podrían ser relevantes para otros?*

La experiencia pone de manifiesto la importancia de contar con:

1. Previo al programa de reforma: Amplio consenso político y social; soporte legal e institucional; conceptualización y metodología claramente definidas; y una estrategia de ejecución. Durante la reforma: liderazgo técnico e institucional; capacidad técnica del ejecutor; y espíritu reformista en todos los niveles, en especial los mandos medios y superiores.
2. Una articulación y secuencialidad efectiva de las acciones de reforma de modo de lograr el “momento óptimo” no solo en los aspectos técnicos, sino también en la oportunidad política para su consideración y aprobación, de modo de poder instrumentar con efectividad, las transformaciones sustantivas que garanticen la sustentabilidad de los cambios propuestos.
3. Un sistema de incentivos que se dimensione adecuadamente y contemple a todos los actores involucrados: incentivos al personal que se retira, que continúa en la función pública e incentivos para promover la reestructura y el cambio en la gestión, desde la iniciativa y liderazgo de los mandos medios y superiores.
4. Un esquema de ejecución sustentado en un “responsable político” visible es esencial para la legitimidad de la reforma.
5. La institucionalización de la reforma planteada como “producto del programa” a efectos de su sostenibilidad en el largo plazo.
6. La supervisión en detalle, no sólo los procesos sino también los contenidos básicos de la reforma, exigiendo y garantizando el grado de cobertura y profundidad de las reestructuraciones cuya implantación se delega en los Ministerios.
7. Una reforma que comprenda: (a) la reingeniería de procesos en cada UE; (b) la reorganización transversal , entre Ministerios, eliminando las duplicaciones de funciones; y (c) la cobertura de todos los sectores, en especial aquellos que tienen una función estratégica o son relevantes por su incidencia en el gasto público. La dimensión organizativa interna debe estar acompañada de una transformación de los aspectos vinculados a la dimensión organizativa externa.
8. La constitución de empresas de ex funcionarios , como un instrumento muy efectivo para la tercerización de servicios.
9. Acciones que reconozcan la relevancia de las siguientes articulaciones : (a) La declaración de cargos y funciones excedentarios debería ser compatible con el proceso de reestructuración; (b) la capacitación debería estar articulada a la gestión y a las nuevas condiciones objetivas de trabajo; (c) la revisión de procesos debería estar vinculada a la mejora en la atención al usuario.
10. Acciones que reconozcan la sensibilidad, desde una óptica política , de los temas siguientes: el cambio en las condiciones de trabajo y en las regulaciones, precios y tasas. El primero afecta al personal y el segundo al sector privado y otros intereses corporativos.
11. Acciones que permitan superar resistencias que habitualmente se presentan en materia de: modificación de las condiciones de trabajo, definición del destino asignado a los ahorros de la reforma y consolidación de los cambios actitudinales y culturales. Estos aspectos actúan en particular sobre las decisiones de los mandos medios y superiores de cada Ministerio.
12. La descentralización del régimen de reinserción en una entidad “ajena y externa” a la Administración, contribuyendo positivamente a despolitizar el proceso de “salida y reubicación” del personal estatal.
13. La tercerización del apoyo y de la capacitación de funcionarios que se incorporan al sector privado o que permanecen en el sistema.
14. Un sistema de información pertinente y oportuna que permita la difusión amplia de las acciones y de los resultados, así como la participación de todos los involucrados de modo de asegurar consensos y transparencia.
15. Firms consultoras que realicen aquellos estudios que presenten cierta complejidad técnica . Se recomienda que durante el diseño del programa se elabore toda la documentación técnica requerida para la selección y contratación de las FC.
16. Una evaluación operativa que incluya el uso de encuestas de opinión , focus group y entrevistas calificadas, conformando así un importante elemento de retroalimentación que debe ser previsto en el diseño de las operaciones.
17. La revisión - por la Representación- del avance logrado y de los medios de verificación a utilizar en cada tramo inmediato de desembolso, con la suficiente antelación (2-3 meses) como para identificar problemas y brindar soluciones de modo de cumplir con los plazos y compromisos.

22) *¿Cómo se podrían perfeccionar las políticas, estrategias, prácticas y procedimientos del Banco.*

Conceptualización del programa. El Banco debe mantener una actitud de apoyo al país a los efectos de la pre-identificación de problemas que requieren solución y sobre los cuales es posible avanzar en su conceptualización básica y metodológica, previo a iniciar el diseño de una operación con el Banco.
Posicionamiento del Banco. Flexibilidad operativa con rigurosidad técnica; control por resultados priorizando el monitoreo técnico de los procesos; “ownership” del ejecutor pero conservando un alto nivel de compromiso del Banco; y trabajo coordinado y en equipo entre la Sede y la Representación.

ANEXO

RESUMEN DE LOS PRODUCTOS DE LOS COMPONENTES DEL PROGRAMA SECTORIAL Y SITUACION DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS ETAPAS POSTERIORES DE LA REFORMA

Productos esperados	Productos logrados	Perspectivas desde la Reforma del Estado
1. Adm. Central reestructurada		
<ul style="list-style-type: none"> Reestructurar al menos 65 UE de la AC Eliminar 6900 cargos y funciones contratadas Generar ahorros por U\$S 30 millones anuales Reasignar U\$S 21 millones en las UE para mejorar los recursos humanos y la gestión Recalificar 650 “gerentes” (31 cursos de capacitación) Diseñar nuevo sistema de condiciones objetivas de trabajo, evaluar a nivel piloto y presentar la propuesta para su extensión Elevar Proyecto de Ley de revisión del marco regulatorio al Poder Legislativo (PL) Diseñar e iniciar plan piloto sobre mejoras en los servicios de atención al usuario 	<ul style="list-style-type: none"> 82 UE reestructuradas 9221 cargos y funciones contratadas eliminados Ahorros generados: U\$S 58,7 millones anuales Se reasignaron U\$S 30.2 millones anuales para el fin previsto 1940 “gerentes y mandos medios” recalificados (50 cursos) Sistema diseñado, con plan piloto realizado y propuesta de extensión al resto de AC Propuesta elaborada y aprobada por el CEPRE, sin presentación al P.L. Sistema diseñado, con plan piloto instrumentado en 9 UE. 	<ul style="list-style-type: none"> Extender la Reforma a áreas no atendidas a nivel de sectores y en forma transversal, incluyendo los Gobiernos Departamentales y Empresas Públicas Profundizar las reestructuras en las UE y elaborar planes estratégicos que definan sus valores, misión, estrategias y responsabilidad para el logro de resultados en función de objetivos medibles Mejorar la gestión por procesos identificando los <i>outputs</i> que debe producir cada UE y evaluando si los procesos utilizados son eficientes, eficaces y de calidad (PMAU, PMG) Profesionalizar la gestión, con nueva cultura de trabajo en el Estado Profundizar el proceso de contratación con terceros y de transformaciones institucionales necesarias para una mejor gestión Institucionalizar el sistema de capacitación en la ONSC, incluyendo el mecanismo de tercerización de los cursos y la previsión en el presupuesto de recursos específicos en cada UE para tal fin Fortalecer la capacidad de gestión de la ONSC Instrumentar las desregulaciones propuestas y la racionalización de los precios y tasas públicos Instrumentar en la AC una política de recursos humanos acorde a los principios de la Reforma, incluyendo las nuevas condiciones de trabajo
2. Funcionarios apoyados en su inserción en el sector privado		
<ul style="list-style-type: none"> Apoyar a 2400 funcionarios en su reinscripción, y evaluar el sistema aplicado de inserción e intermediación laboral 	<ul style="list-style-type: none"> 3548 funcionarios asesorados, con sistema evaluado en forma muy satisfactoria 	
3. Administración fiscal modernizada		
<ul style="list-style-type: none"> Aprobar por Ley la reforma de la Administración Financiera TCR delega en los Contadores Centrales de cada Inciso, el control preventivo del gasto Cerrar al menos el 50% de las cuentas pagadores de la AC Diseñar e instrumentar el SIIF Diseñar un Sistema de Gestión por resultados, con piloto y propuesta de extensión Determinar los inmuebles y vehículos del Estado que son prescindibles, para su posterior enajenación 	<ul style="list-style-type: none"> Ley aprobada incluyendo las reformas acordadas Control preventivo delegado parcialmente (límites según montos) Cuentas cerradas según lo acordado Nuevo sistema operativo Sistema diseñado, evaluado y a ser utilizado en Ley de Presupuesto Nacional 2000-04 Proyecto de Decreto elaborado que identifica bienes a enajenar 	<ul style="list-style-type: none"> Aprobar e instrumentar el proyecto de Decreto para la enajenación de inmuebles del Estado Analizar la estructura de ingresos y su incidencia en la competitividad y equidad del sistema

SEGUNDA PARTE

(Prestatario)

Nombre del Proyecto: **Reforma del Estado**Número del Proyecto del BID: **UR-0090**Número(s) del Préstamo: **995/OC-UR**Organismo prestatario responsable de este informe: **Oficina de Planeamiento y Presupuesto****I. OBJETIVOS DEL PROYECTO.**

- A. Aunque en esta etapa del proyecto puede ser difícil evaluar a cabalidad los resultados del proyecto, sírvase indicar cuales son los objetivos que en su opinión se han logrado, y en qué medida.**

El Proyecto de Reforma del Estado fue concebido con múltiples objetivos, muchos de los cuales se han alcanzado totalmente y cuentan con una evaluación muy satisfactoria, logrando un conjunto de resultados que se consideran trascendentes y que implican cambios profundos respecto de la situación de partida.

Los resultados alcanzados hasta el momento indican que la Administración Pública uruguaya está funcionando con una modalidad más gerencial, tendiendo a centrarse en los resultados de la gestión pública, orientada a la satisfacción de las necesidades del usuario/ciudadano y a la calidad de los servicios públicos. Esa modalidad de funcionamiento ha elevado el principio de la reasignación de recursos públicos para mejorar la eficiencia de los cometidos sustantivos del Estado, como central para la estrategia de la Reforma. El personal de la Administración ha sido reducido cuantitativamente pero presenta un perfil más profesional y capacitado, un desempeño de los servicios más eficiente que ha sido reconocido por los ciudadanos, asignándosele mejores retribuciones en función de la mayor responsabilidad y especialización.

Los objetivos que se han alcanzado refieren básicamente a los siguientes puntos:

- Aumento sustancial de la productividad y la calidad del gasto público a través de:
 - Un proceso de reformulación integral de las estructuras organizativas que eliminó redundancias adecuando la organización y las estructuras públicas para el cumplimiento de los cometidos del Estado en congruencia con sus objetivos estratégicos;
 - La reducción de un número importante de cargos y funciones contratadas excedentes, que aumentó significativamente el producto por personal ocupado;
 - La supresión de un número importante de cargos vacantes, utilizables normalmente en los procesos públicos sin una relación de estricta necesidad ni con los perfiles de recursos humanos requeridos;
 - La reasignación de las economías producidas por la Reforma, utilizando criterios que privilegian la mayor especialización y responsabilidad;

- La contratación con terceros de cometidos públicos sin aumentar los créditos fiscales, a partir de una evaluación de costo efectividad que implica, como beneficio mínimo el Impuesto al Valor Agregado generado;
 - Una Administración Pública menos operativa y más reguladora de nuevas formas de prestación de servicios, en especial bajo la modalidad de concesión de obra o servicio público o de regulación de las contrataciones con terceros para la prestación de cometidos sustantivos y de apoyo;
 - La recalificación de los funcionarios públicos que permanecen en la Administración, en áreas claves de profesionalización, en particular, gerencia y gestión pública.
- Disminución de la presión tributaria del gasto corriente sobre el producto de la economía como contribución al mejoramiento de la competitividad del país.
 - Mejoramiento del uso de los recursos públicos, realineando en forma positiva la relación entre el gasto y el bienestar social.
 - Mejoramiento, desarrollo y/o transformación de los sistemas de remuneraciones y calificación de los funcionarios públicos y de la supervisión externa y racionalización de las condiciones objetivas de trabajo.
 - Revisión de las regulaciones emanadas de la Administración Central que limiten la oferta de bienes y servicios entre particulares, con el objetivo de modernizar la intervención estatal al respecto.
 - Revisión de la estructura de precios y tasas públicos que se cobran por concepto de trámites, servicios o similares, a los efectos de la necesaria evaluación de la justificación de los costos y los beneficios asociados, las modificaciones a introducir y el impacto de las mismas en competitividad y situación fiscal.
 - Relevamiento e informatización en una guía de servicios públicos directamente a usuarios/ciudadanos e implantación de acciones de calidad, racionalización de procesos y mejoramiento de la atención a los usuarios, a través de un programa que brinda asistencia y capacitación con este fin; se programa la implantación de programas de calidad a través de la canalización de recursos provenientes de la enajenación de los bienes prescindibles, detectados a través de un importante esfuerzo de racionalización física de los inmuebles fiscales y vehículos.
 - Modernización de la gestión pública tradicional hacia una gestión por resultados medibles y evaluables, desarrollando las capacidades gerenciales del sector público y la utilización de la formulación y evaluación del Presupuesto estratégico.
 - Reestructuración y modernización institucional y tecnológica de la administración de las finanzas públicas y de la administración tributaria y aduanera.

En definitiva, un conjunto de resultados que permiten concluir en una evaluación positiva del programa emprendido.

B. En su opinión, ¿hay algunos objetivos que no tengan ninguna posibilidad de ser logrados? En caso afirmativo, ¿por qué?

Se considera que los objetivos propuestos y sus metas serán alcanzados. Esta afirmación no implica que al término del proyecto se haya agotado el proceso de reforma o que no

existan nuevas metas a plantearse en la modernización de la Administración Pública, con el objeto de brindar mayor eficiencia, eficacia y calidad a la misma.

Se ha avanzado mucho en la Reforma del Estado pero aún se requieren tiempos para consolidar y hacer visibles los cambios. Los resultados de la reforma lo son cuando han trascendido y son visualizados por la sociedad, fuera de las organizaciones del Estado. La reforma ha trascendido como resultados dentro de la Administración, por la creación de un sistema legal y de reglas de juego apropiado para la rendición de su desempeño frente al sistema político, las excedencias y redundancias que surgieron de las reestructuras organizativas, las restricciones del gasto público y las que impone el Estado a los mercados y las nuevas formas prestacionales de los servicios públicos con mayor utilización de los mecanismos de mercado.

La reforma administrativa del Estado, actualmente tiene más productos que resultados que se puedan medir del punto de vista externo al sector público. Evaluado sólo por los productos diseñados, desarrollados e implantados, algunos a nivel piloto o parcial, sugiere un éxito mayor que en la lógica de resultados visualizados como nueva gestión pública o por la formalización de su institucionalización.

Por otra parte, es importante consolidar la institucionalización de la reforma sin crear organizaciones macrocefálicas, sino flexibles y pequeñas; la fuerza no está en la cantidad o la institucionalización de máximo nivel, sino en la legitimación, liderazgo sin gran exposición pública, capacidad técnica y credibilidad.

II. DISEÑO Y EJECUCION DEL PROYECTO.

A. ¿Cuáles de los aspectos del diseño global del proyecto fueron los que más contribuyeron a los éxitos y/o fracasos? ¿Por qué?

El proyecto fue correctamente diseñado y evaluado lo que permitió el éxito en sus resultados.

Un aspecto que caracterizó al proyecto está dado en que éste se asoció a la estrategia global de reforma aprobada por el Gobierno, pautado por resultados previstos con indicadores de desempeño de aquél, con etapas definidas y plazos determinados. Los logros del proceso de reforma señalados en la sección anterior lo fueron también del proyecto.

Por otra parte, la creación del Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE), ejecutora del proyecto, significó un fuerte mensaje en términos de liderazgo y legitimación de las acciones de reforma: se transformó en el mostrador en donde se canalizan las necesidades normativas y de regulación de todo el proceso, así como su aceptación como coordinación y guía operativa de las acciones desarrolladas y el receptario único de dudas y respuestas institucionales creíbles.

En lo esencial, la legitimación surge del marco legal dúctil aprobado con amplios consensos políticos, el liderazgo con capacidad técnica y la estrecha relación de la Reforma con el Presupuesto Nacional (la asignación de recursos con la programación de la visión

estratégica), que se transformó en el instrumento por excelencia de aquella, así como una área de reforma en sí misma.

La visualización de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), representado por sus titulares en el CEPRE, lo transformó en un instrumento ágil, directo y rápido para la toma de decisiones, con pocas posibilidades de pensar en medios mensajes. Se separaba rápidamente lo factible y deseable de lo inconveniente o las excepciones. Se lograba una consistencia con la política económica en tiempo real, fortaleciendo y aumentando el apoyo mutuo y las alianzas estratégicas, estableciendo rápidamente una "clientela" de la reforma, básica para salir del status quo y aumentar progresivamente la importancia institucional de la reforma.

La conducción del CEPRE por el Director de la OPP y la existencia de una Secretaría Ejecutiva eminentemente profesional y despolitizada, garantizó el alcance integral y homogéneo de las acciones de la reforma, a los que el proyecto cooperaba, la fluidez de su vasta reglamentación y regulación, la necesidad de coordinar centralmente las acciones de reforma que no son independientes y que requieren de una fuerza institucional significativa. La Reforma del Estado se identifica dentro y fuera del Estado, a nivel nacional o internacional, como un cometido de la OPP de la Presidencia de la República, por su capacidad de coordinación, regulación y control de los recursos, su rol en el Presupuesto Nacional y su actuación horizontal e integral en el ámbito de todo el Estado.

B. ¿Cuáles de los aspectos de la ejecución del proyecto fueron los que más contribuyeron a los éxitos y/o fracasos? ¿Por qué?

Pueden mencionarse muchos aspectos de la ejecución del proyecto que contribuyeron al éxito del mismo y muy pocos aspectos que introdujeron limitaciones en la ejecución. No se visualizan aspectos resaltables que condujeran a fracasos.

Se entiende que contribuyeron al éxito del proyecto los siguientes aspectos:

- Las áreas de ejecución del proyecto coincidieron con las áreas en donde se desarrolló la implantación de la reforma.
- Las áreas de la reforma se identificaron no solo con la reestructuración sino con la reformulación de los cometidos y las formas prestacionales de los servicios públicos y las acciones de modernización del Estado (concepto moderno de los procesos de Reforma del Estado reconocido por organismos internacionales y países).
- Las metas y los medios de verificación definidos fueron consistentes y se contaron con sistemas de información confiables para su medición.
- El seguimiento cercano por el Banco de las actividades y de los resultados obtenidos, permitió una evaluación correcta y oportuna de una ejecución compleja y diversificada, lo que facilitó la definición sustantiva del cumplimiento de las condiciones previas a los desembolsos previstos para el préstamo.
- Las flexibilizaciones estratégicas y puntuales en la ejecución de una política de Estado que no es totalmente previsible.

Como limitaciones en la ejecución del proyecto se encuentra que las actividades vinculadas al cumplimiento contractual requirieron, en algunos casos, más esfuerzos en tiempo, dedicación y recursos de los previstos. Corresponde indicar que este aspecto ha ido superándose en el último tramo del proyecto.

- C. **¿Surgieron problemas importantes durante la ejecución del proyecto? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron los problemas y qué medidas se han tomado para intentar resolverlos? ¿Tuvieron éxito las medidas?**

Se considera que no surgieron problemas importantes durante la ejecución del proyecto.

- D. **Como resultado del proyecto, ¿se ha fortalecido la capacidad institucional de las instituciones y agencias participantes? En caso afirmativo, ¿cómo?**

Como resultado del proyecto:

- Se legitimó el liderazgo de conducción política y técnica del proceso de reforma buscado por la institucionalidad creada por la ley.
- No existen dudas que el proceso de reforma es una política de Estado.
- La descentralización efectiva, a nivel de Unidades Ejecutoras, de las acciones de reforma, fortalece y fortalecerá la gerencia pública a nivel de servicio o cometido público, con claros impactos en la gestión hacia el usuario/ciudadano, revirtiendo el sistema de responsabilidad hacia uno más orientado por la calidad del servicio público y el destino de los recursos utilizados.

- E. **Ocurrieron eventos, fuera del control de los directamente interesados en la ejecución del proyecto, que afectaron adversamente al proyecto y la probabilidad que el proyecto lograra sus objetivos de desarrollo? En caso afirmativo, favor de explicar.**

Se considera que no ocurrieron eventos fuera de control que afectaran adversamente al proyecto.

III. DESEMPEÑO DEL BANCO.

- A. **Durante las etapas de preparación y ejecución del proyecto, ¿cuán satisfactoria fue la actuación del Banco? (¿fue el Banco un administrador hábil y eficiente? ¿Ofreció asesoramiento acertado y oportuno? ¿Mantuvo un diálogo eficaz con el organismo ejecutor y con las instituciones o agencias que participaron en el proyecto?**

El Banco fue oportuno y contribuyó a modernizar la administración y las modalidades de ejecución de este tipo de proyecto, que fue conducido y controlado en su gestión por la organización pública y contratado con terceros las funciones de operación administrativa y financiera.

- B. **¿Qué impacto importante tuvo - si lo tuvo - el desempeño del Banco sobre los resultados del proyecto?**

La formulación del proyecto coincidió plenamente con su desarrollo e implantación, en cuanto a los plazos y resultados buscados.

Esto no es común en proyectos sectoriales, lo que da relieve a la actuación del Banco, con asesoramiento acertado y oportuno, basado en un conocimiento pleno de las actividades que se llevaron a cabo, que sin duda impactó positivamente en la ejecución y resultados del proyecto.

IV. LECCIONES APRENDIDAS.

- A. Con respecto al desempeño del Banco en este proyecto, ¿se extraen algunas lecciones que puedan utilizarse para perfeccionar proyectos futuros? En caso afirmativo, ¿cuáles son?**

Se instauró un sistema general de ejecución administrativa y financiera para proyectos con financiamiento de organismos internacionales, que tomó como base los resultados del diseño y la ejecución del proyecto de referencia.

- B. ¿Hay comentarios o recomendaciones adicionales sobre el proyecto y/o el Banco que se deban mencionar y/o que deban tomarse en consideración en proyectos futuros?**

Además de los comentarios señalados en el apartado I se considera necesario enfatizar los siguientes aspectos:

- La necesaria viabilidad política comprobada de estos procesos.
- La necesidad de alianzas estratégicas, dentro y fuera del sector público, con metas y plazos creíbles.
- Liderazgo institucional y técnico, simultáneo sin gran exposición pública.
- Conformación de un equipo técnico profesional elegido mediante procedimientos objetivos.
- Visualización de los resultados por los destinatarios finales de las acciones llevadas a cabo.
- Evaluación permanente y la necesidad de que las acciones de reforma sean un ejercicio integral sin excepciones.
- Búsqueda de resultados parciales como forma de evitar desalientos o impacencias en la prosecución de metas de mediano plazo.
- El sistema de evaluación y de control de gestión de los diversos módulos, utilizado por el proyecto, centrado en indicadores que miden las metas de los resultados que se buscan en el mismo, en vez de procedimientos y niveles de cumplimiento de las actividades.

TERCERA PARTE

I. DATOS BASICOS DEL PROYECTO

FECHAS DEL PROYECTO (mes/año)	ORIGINAL	ACTUAL
Fecha de inclusión en el inventario de proyectos	JUL 96	-----
Fecha del Perfil II o de la solicitud de préstamo	SET 96	-----
Fecha de la Misión de Análisis	DIC 96	-----
Fecha de aprobación por el Comité de Préstamos	FEB 97	-----
Fecha de Aprobación por el Directorio	MAR 97	-----
Fecha de vigencia del contrato	ABR 97	
Fecha de cumplimiento de las condiciones previas	JUN 97	NOV 97
Calendario de desembolsos		
-- Primer desembolso	N/C	N/C
-- Ultimo desembolso	N/C	N/C
Para préstamos sectoriales		
-- Primer tramo	JUN 97	AGO 97
-- Segundo tramo	JUN98	NOV 98
-- Tercer tramo	OCT99	DIC 99
Fecha de inicio físico de las obras	N/C	N/C
Fecha del compromiso de préstamo	N/C	N/C
Fecha(s) de cancelación(es)	N/C	N/C
Revisión de Medio Término		
Fecha de revisión de medio término (si es requerida)	N/C	-----
Fecha en que el prestatario debe presentar su evaluación ex post	N/C	-----
Fecha en que el Banco debe presentar su evaluación ex post	N/C	-----
Resumen de datos sobre Costos		
Monto total del financiamiento del BID (Millones de U\$S)	\$105	\$ 105
Financiamiento del BID como % del costo total	100 %	100 %
Costo total del proyecto (Millones de U\$S)	\$105	\$105
Inversión acumulativa	N/C	-----
Monto requerido para terminar el proyecto		-----

II. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO (en millones de dólares de los Estados Unidos)

1. Costo del proyecto y fuente de financiamiento

<u>Original</u>				<u>Actual</u>		
<u>Categoría de Inversión</u>	BID	Otro	Total	BID	Otro	Total
1.	45,00	---	45,00	45,00	---	45,00
2.	25,00	---	25,00	25,00	---	25,00
3.	33,95	---	33,95	34,22	---	34,22
87.1.1.	1,05	---	1,05	0,78	---	0,78
TOTAL	105,00	---	105,00	105,00	---	105,00

2. Calendario de desembolsos (en miles de US\$)

<u>Años</u>	<u>BID</u>
1997	45.000,00
1998	25.000,00
1999	34.218,65
Subtotal	104.218,65
FIV	781,35
TOTAL	105.000,00

III. DATOS DEL PRESTAMO SECTORIAL

Monto original del préstamo	\$105
Monto desembolsado	\$105
Monto cancelado	---

Primer desembolso

* Fecha original	JUN 97
* Fecha efectiva	AGO 97

Ultimo desembolso

* Fecha original (m/a)	OCT 99
* Fecha efectiva (m/a)	DIC 99