

PÚBLICO

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **ARGENTINA**

### **PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PROVINCIAL Y DE GESTIÓN FINANCIERA – SEGUNDA ETAPA (PROFIP II)**

**(AR-L1127)**

#### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Paolo Valenti, (ICS/CAR) Jefe de Equipo; Juan Carlos Cortázar (ICS/CAR); Pedro Farías (IFD/ICS); Mario Sangines (IFD/ICS); Gumersindo Velazquez (FMP/CAR); Gustavo Sierra (FMP/CAR); Javier Cayo (LEG/SGO); Florencia Serale (ICS/CAR), Eduardo Figueroa (FMM/CAR); Claudia Silva y Sebastián Rocha (Consultores); y Melissa Gonzalez (IFD/ICS). Contribuyeron con sus comentarios al documento: Joel Korn (IFD/ICS); María José Jarquín (IFD/ICS); Jorge Von Horoch (IFD/ICS); Nicolás Dassen (IFD/ICS); Jorge Kaufman (IFD/ICS); y Ariel Zaltsman (IFD/IFD).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A.	Contexto general.....	2
B.	Principales problemas, estrategia del Programa y justificación .....	5
C.	Objetivos y componentes.....	8
D.	Indicadores claves de la Matriz de Resultados .....	11
II.	ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS .....	12
A.	Instrumentos del financiamiento.....	12
B.	Riesgos fiduciarios y no fiduciarios .....	13
C.	Riesgos ambientales y sociales .....	14
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN.....	14
A.	Resumen de mecanismos acordados para la ejecución.....	14
B.	Resumen de los acuerdos para el monitoreo y evaluación del Programa.....	15

Anexos	
Anexo I	Resumen Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

Enlaces Electrónicos
<b>OBLIGATORIOS</b> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Plan Operativo Anual <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626194">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626194</a></li><li>2. Arreglos para Monitoreo y Evaluación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626208">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626208</a></li><li>3. Plan de Adquisiciones Completo <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626210">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626210</a></li><li>4. Formulario de Salvaguardias <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626902">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626902</a></li></ol> <b>OPCIONALES</b> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Análisis Económico <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626219">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626219</a></li><li>2. Presupuesto Detallado <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626847">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626847</a></li><li>3. Informe de Diagnóstico elaborado por el Equipo de Proyecto <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626869">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626869</a></li><li>4. NOTA MEDODOLÓGICA: Indicador de Gestión para Resultados a nivel sub-nacional – IGER <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626237">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626237</a></li><li>5. NOTA METODOLÓGICA: IGER aplicado a una muestra de 34 organismos <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626247">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626247</a></li><li>6. NOTA METODOLÓGICA – Índice de Capacidad Institucional (ICI) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626252">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626252</a></li><li>7. NOTA TÉCNICA: Presupuesto por Programas y Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIDIF) <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626256">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626256</a></li><li>8. NOTA TÉCNICA: Documento de Licitación para adquisición de software de base de datos previsto para reconocimiento de gastos <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626264">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626264</a></li><li>9. NOTA TÉCNICA: Documento de Licitación para adquisición de solución de <i>Storage</i> y <i>Backup</i> para reconocimiento de gastos <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626272">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626272</a></li><li>10. Modelo de las Acta Acuerdo de Participación <a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626278">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36626278</a></li></ol>

## ABREVIATURAS

AC	Administración Central
AGN	Auditoría General de la Nación
APN	Administración Pública Nacional
CE	Costo-efectividad
GxR	Gestión Pública Basada en Resultados
EEOP	Enlace Electrónico Opcional
ICI	Índice de Capacidad Institucional
IGER	Índice de GxR sub-nacional
JGM	Jefatura de Gabinete de Ministros
LAF	Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control
MECON	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
OE	Organismo Ejecutor
OR	Órgano Rector
PA	Plan de Adquisiciones
POA	Plan Operativo Anual
PROFIP	Préstamo de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial
PxR	Presupuesto por Resultados
SEP	Sistema de Evaluación Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a mediano plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV)
SIDIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SH	Secretaría de Hacienda
UCEN	Unidad Coordinadora y Ejecutora Nacional

**RESUMEN DEL PROYECTO**  
**ARGENTINA**  
**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PROVINCIAL Y DE GESTIÓN FINANCIERA –**  
**SEGUNDA ETAPA (PROFIP II)**  
**(AR-L1127)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República Argentina Organismo Ejecutor (OE): Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON)			Facilidad de Financiamiento Flexible*	
			Período de amortización:	25 años
			Vida Promedio Ponderada Original	15.25 años
			Período de desembolso:	5 años
			Período de gracia:	5 años
<b>Fuente</b>	<b>Monto (US\$)</b>	<b>%</b>	Comisión de inspección y vigilancia:	**
BID (capital ordinario)	36.000.000	80	Tasa de interés:	Basada en Libor
Local	9.000.000	20	Comisión de crédito:	**
Total	45.000.000	100	Moneda:	Dólares del Capital Ordinario del Banco
Esquema del Proyecto				
El Programa busca fortalecer las instituciones públicas para la toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados en la gestión pública nacional y sub-nacional. Los objetivos específicos son: (i) modernizar el sistema público de gestión financiera y presupuestaria en las instituciones de la Administración Pública Nacional (APN); y (ii) fortalecer la gestión pública orientada a resultados en las entidades públicas y/o mixtas sub-nacionales.				
<b>Condiciones contractuales previas al primer desembolso:</b> El Programa no prevé condiciones especiales previas al primer desembolso.				
<b>Condiciones especiales de ejecución:</b> El Programa prevé las siguientes condiciones especiales de ejecución, las cuales deberán ser cumplidas dentro de los seis primeros meses de la suscripción del Contrato de Préstamo: (i) que la Unidad Ejecutora del Programa haya contratado los recursos humanos acordados con el Banco, en especial al asistente administrativo-financiero y al asistente de contratos y licitaciones; y (ii) que el OE haya presentado al Banco, para su aprobación, un informe detallando los procedimientos que regularán los acuerdos públicos entre la Secretaría de Hacienda (SH) y las entidades beneficiarias a nivel sub-nacional del Componente 2. Dicho informe deberá incluir los criterios de elegibilidad de los proyectos, el proceso de selección y sus responsables, el formato de los acuerdos a ser suscriptos y los mecanismos de comunicación a ser empleados con el objetivo de transparentar el proceso. A los efectos de la ejecución seguirán vigentes los criterios y procesos de selección de proyectos que actualmente emplea el Programa (párrafo 2.3).				
<b>Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos:</b> Debido a la necesidad de garantizar continuidad en la ejecución de las actividades del Programa se requiere del reconocimiento de gastos retroactivos. Los gastos que serán objeto de financiamiento retroactivo con cargo a los recursos del Préstamo y de reconocimiento de gastos con cargo al aporte local son los siguientes: Componente 1: (i) servicios de consultoría para el fortalecimiento de la SH, por un monto estimado de US\$100 mil; (ii) servicios de consultoría para la evaluación presupuestaria y del modelo del Presupuesto por Resultados (PxR) y cobertura de programas presupuestarios con seguimiento por resultados, por un monto estimado de US\$100 mil; y (iii) servicios de consultoría y bienes para la modernización del entorno tecnológico, por un monto estimado de US\$2.1 millones (incluye licitaciones internacionales. Como parte del Componente 2, serán reconocidos gastos correspondientes a: (i) servicios de consultoría para la identificación y formulación de proyectos, por un monto estimado de US\$200 mil. El monto total de los recursos se estima en US\$2.5 millones y prevé un 80% fuente BID y 20% fuente de contrapartida, respetando la estructura financiera del Programa. Estos gastos deberán haberse efectuado durante los 18 meses anteriores a la fecha de la aprobación del Préstamo pero con posterioridad a la aprobación del respectivo perfil de proyecto (18 de noviembre del 2011) (párrafo 2.4).				
<b>Excepciones a las políticas del Banco:</b> Ninguna.				
<b>Adquisiciones:</b> Las adquisiciones del Proyecto se llevarán de conformidad con las políticas del Banco (GN- 2349-9 y GN- 2350-9).				
El proyecto califica como:      SEQ [   ]      PTI [   ]      Sector [   ]      Geográfica [   ]      Headcount [   ]				

- (\*) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FN-655-1), el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés, en todos los casos, sujeto a la fecha final de amortización y la VPP original. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta condiciones de mercado y aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- (\*\*) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder del 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

## I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

### A. Contexto general

- 1.1 Argentina se encuentra en uno de los ciclos de crecimiento económico más destacados. Tras la crisis de 2001-02, el país logró una tasa de crecimiento acumulada de 79,4% entre 2003 y 2010 (7,6% anual), una tasa de desempleo decreciendo de 20,4% a 7,3%, y un superávit primario promedio anual en torno a los 2,6% (2011) del producto interno bruto, datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON). La Secretaría de Hacienda (SH), en su rol de ente rector del proceso presupuestario y administrador del gasto público, busca fortalecer las capacidades institucionales de los organismos públicos para lograr una gestión del presupuesto orientada a resultados, tanto a nivel nacional como provincial<sup>1</sup>.
- 1.2 La práctica de una gestión basada en resultados (GxR)<sup>2</sup> pasa por desarrollar las capacidades públicas que permitan la toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados de la gestión. Los esfuerzos institucionales y normativos que sientan las bases para una GxR en la Argentina comienzan con la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control (LAF) de 1992. Con posterioridad a la LAF, se dictaron otras leyes (Ley 24.629 - denominada de Segunda Reforma del Estado y Ley N° 25.152, Ley de Solvencia Fiscal de 1999). Estas leyes constituyen un antecedente importante para avanzar hacia una GxR. Tuvieron como efecto el ordenamiento en el manejo de los recursos, en la información, y en la previsión presupuestaria, incorporando el presupuesto como un instrumento en la gestión de los programas. Los esfuerzos para instaurar una GxR tuvieron un nuevo impulso a partir del Plan Nacional de Modernización (Decreto del 2001). El plan estaba orientado a fomentar tres áreas: (a) cambios en el modelo de gestión; (b) proyectos de modernización estructural; y (c) transparencia y política anticorrupción. Los principales actores públicos, en tanto líderes del tema al interior de la Auditoría General de la Nación (AGN), son la Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM), a través de la Secretaría de Gestión Pública y la Secretaría de Evaluación Presupuestaria y el MECON, a través de la SH y, particularmente, de la Subsecretaría de Presupuesto. En el ámbito de la SH se ha desarrollado e implementado el Sistema Integrado de Información Financiera (SIDIF)<sup>3</sup>, y se llevaron a cabo distintas iniciativas que contribuyen a sentar las bases para una GxR. Entre 2007 y 2009, se llevó a cabo la llamada Experiencia Piloto en Programas Orientados a Resultados, que fue apoyada por el Banco a través del Préstamo Sectorial de Administración Financiera Pública

---

<sup>1</sup> Los beneficios de la gestión por resultados están ampliamente documentados. El “sourcebook” de gestión por resultados preparado por OCDE-DAC, por ejemplo, contiene ejemplos en varias de sus dimensiones. El documento está disponible en <http://www.mfdr.org/Sourcebook/3rdEdition/SourceBook3e-Spanish.pdf>.

<sup>2</sup> Se entiende a la GxR como una estrategia de gestión orientada a generar el mayor valor público posible a través del uso eficiente de instrumentos de gestión en beneficio de la población (*La Gestión para Resultados en el Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo, 2010*). El Presupuesto por Resultados (PxR) es una dimensión de la GxR y supone una estrategia de gestión pública orientada a la eficiencia financiera y presupuestaria.

<sup>3</sup> Herramienta informática que contribuye al avance de la gestión financiera y presupuestaria, optimiza la comunicación entre los actores del sistema de administración financiera pública, mejora la operatividad transaccional y permite un mejor uso de la información para la toma de decisiones.

(Contrato de Préstamo, 1720/OC-AR). Esta experiencia abarcó, inicialmente cinco programas en cuatro jurisdicciones ministeriales, para luego ser ampliada a nueve programas, en ocho jurisdicciones (ver [enlace electrónico opcional \(EEOP\) #3](#), p. 31-51). Implicó establecer la metodología de formulación, seguimiento y evaluación de los indicadores de resultado y definir las actividades a realizar en cada etapa del ciclo presupuestario.

- 1.3 El Banco elaboró el Sistema de Evaluación PRODEV (SEP)<sup>4</sup>, un modelo conceptual para analizar la capacidad institucional de los países de la región para implementar una GxR. El SEP, aplicado en 2008 para Argentina, destaca la falta de una serie de condiciones para la consolidación de la GxR, entre otras: (i) no se cuenta con un plan estratégico de carácter nacional que establezca las prioridades nacionales y posteriormente su vinculación con el presupuesto. Sin embargo, destaca que existen algunos planes sectoriales<sup>5</sup>; (ii) la mayor parte del presupuesto está estructurado por programas pero existe una débil correspondencia entre los programas presupuestarios y los planes sectoriales. Si bien se preparan previsiones de los agregados fiscales de carácter plurianual, su uso es aún insuficiente en las decisiones de asignación de los recursos públicos. Hay debilidades en la evaluación de la efectividad del gasto público, y a partir de 2003, se han empezado a aplicar subsistemas de responsabilidad, como cartas de compromiso con el ciudadano y compromisos de desempeño institucional y de resultados de gestión; y (iii) en materia de seguimiento y evaluación, no existe aún un monitoreo sistemático del cumplimiento de los objetivos y de las metas del gobierno mediante indicadores de desempeño.
- 1.4 El SEP para Argentina<sup>6</sup> destaca que los principales desafíos para consolidar la GxR son: (i) articular las entidades, los sistemas de inversión y de monitoreo, y evaluación pública, a fin de sentar las bases para que las decisiones gerenciales y presupuestarias cuenten con información sobre el desempeño; (ii) fortalecer el sistema de planificación estratégica y alinearlo con el presupuesto para que este último sea efectivamente un instrumento de gestión de las políticas; y (iii) incorporar cada vez más información sobre el desempeño de las políticas y los programas en el análisis presupuestal.
- 1.5 A nivel sub-nacional, uno de los pocos instrumentos existentes que permite evaluar la capacidad de gestión de programas y proyectos para una GxR, es el Índice de GxR sub-nacional (IGER)<sup>7</sup>, elaborado por la SH. Éste ha sido aplicado en organismos públicos de 18 provincias (34 proyectos). El IGER muestra que: (i) en materia de planificación estratégica la principal dificultad está en la articulación entre los planes institucionales, los programas, y el presupuesto de

---

<sup>4</sup> El SEP divide el ciclo de gestión en cinco pilares: (i) planificación para resultados; (ii) presupuesto por resultados (PxR); (iii) gestión financiera, auditoría y adquisiciones; (iv) gestión de programas y proyectos; y (v) monitoreo y evaluación.

<sup>5</sup> La entidad gubernamental responsable de articular la implementación de la GxR es la JGM, que está a cargo de la supervisión de las políticas públicas del gobierno nacional y, en particular, de la coordinación de las actividades de los ministerios, a cargo del “Programa de apoyo a la GxR en la Argentina” (ATN/OC-10213-AR-PRODEV).

<sup>6</sup> “La gestión para resultados en el desarrollo – Avances y desafíos en América Latina y el Caribe”, capítulo Argentina, Banco Interamericano de Desarrollo, 2010.

<sup>7</sup> El IGER se estructura en base a dos pilares: planificación estratégica y gestión de programas y proyectos (coincidentes con 2 pilares del SEP sub-nacional). A cada pilar le corresponde: (i) variables; (ii) indicadores; (iii) atributos y sub-atributos; y (iv) elementos de análisis de acuerdo a una ponderación.

mediano y corto plazo; y (ii) en la gestión de programas y proyectos las principales dificultades recaen en la ausencia de herramientas de gestión (por ejemplo sistemas de información, manuales de procedimiento, entre otros), y falta de capacitación para el desarrollo de prácticas que permitan avanzar hacia una GxR. A nivel sub-nacional, donde los esfuerzos en esta dirección son aún más recientes, los principales desafíos se ubican en torno a la necesidad de seguir sensibilizando y capacitando a funcionarios y actores claves a nivel sub-nacional, en poder avanzar en los diagnósticos de los organismos sub-nacionales para la implementación de una GxR y en la necesidad de desarrollar capacidades institucionales de base para la implementación de un modelo de GxR.

- 1.6 **El PROFIP I.** La etapa anterior sentó las bases metodológicas, institucionales, y tecnológicas para avanzar, desde el MECON, hacia una gestión basada en desempeño y resultados.<sup>8</sup> En octubre de 2004 el Banco aprobó el Préstamo de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (PROFIP)<sup>9</sup> con el objetivo de “contribuir al fortalecimiento del entorno institucional de inversiones a nivel provincial, mediante la creación de un marco jurídico previsible y la introducción de reformas en la gestión del gasto público provincial”. El PROFIP I se estructuró alrededor de dos ejes principales: (i) el desarrollo del entorno institucional de los sectores públicos provinciales vinculados a la producción (45 proyectos distribuidos en 19 provincias elegibles en el marco de la Ley de Responsabilidad Fiscal). Del total, un 35% de los proyectos fueron orientados a la regulación y apoyo a los sectores productivos, un 33% hacia sistemas de información, y un 8% a capacitación<sup>10</sup>. Un 46% de los organismos beneficiarios tenían una relación directa con actividades económicas vinculadas al sector primario y un 17% al turismo; y (ii) el fortalecimiento de las relaciones Nación-Provincia para la gestión fiscal y financiera (siete proyectos). La región donde se ejecutó la mayor cantidad de inversiones fue el Noroeste (34%). Entre las regiones Patagonia, Noroeste, y Noreste se concentra el 85,4% de la cartera. El cierre del PROFIP I está previsto para agosto de 2012. Los resultados fueron medidos a través del Índice de Capacidad Institucional (ICI)<sup>11</sup> que evalúa la capacidad institucional considerando la capacidad burocrática administrativa, en relación con los objetivos institucionales del organismo en su campo de acción y los mecanismos de interacción con el entorno de actores e instituciones receptores de bienes y servicios. Permite relevar los progresos y los desafíos pendientes en los organismos sub-nacionales, en particular en aquellos que brindan servicios de apoyo a sectores productivos. El análisis agregado de los resultados del ICI muestra que sobre un valor máximo posible de 1, desde un valor promedio de 0,39, el ICI al cierre fue de 0,52. Es decir que de un nivel inicial de capacidades institucionales medio-bajo se alcanzó al cierre un nivel

<sup>8</sup> Se generaron las instancias técnicas (unidad coordinadora del programa y equipos técnicos), los instrumentos financieros para intervenir en el territorio y otras dependencias públicas de la Administración Pública Nacional (APN), y le permitió a la SH avanzar en el diseño de los nuevos sistemas informáticos.

<sup>9</sup> 1588/OC-AR, monto US\$18 millones de aporte Banco, 98,14% desembolsado.

<sup>10</sup> El resto incluye: difusión y comunicación, estructura organizacional, y relación con los sectores productivos.

<sup>11</sup> Elaborado en el marco del PROFIP I, el [ICI](#) es un indicador para la evaluación de la capacidad institucional de organismos públicos sub-nacionales. Los atributos del ICI se miden en una escala de 0 a 1; 0: no presente; 0,2: bajo; 0,40: medio-bajo; 0,60 intermedio; 0,80: alto - no ideal; 1: alto grado de desarrollo.

intermedio. Las intervenciones del PROFIP I, se focalizaron mayoritariamente en el fortalecimiento de las capacidades internas de los organismos (90%), informática (25%), sistemas de información (16%), estructura organizacional y regulaciones y apoyo a los sectores productivos (14%), y capacitación (11%). Detalle en el [Informe de Diagnóstico](#).

- 1.7 Entre las lecciones aprendidas del PROFIP I figuran<sup>12</sup>:
- a. Las áreas transversales de gestión pública, sobre todo en países de estructura federal, requieren de instancias de gestión específicas que articulen los esfuerzos nacionales y sub-nacionales. Estas deben estar apoyadas por incentivos que permitan el desarrollo de intervenciones a nivel sub-nacional respetando las asimetrías en términos de capacidades institucionales y el nivel de desarrollo relativo de cada región.
  - b. El desarrollo de una plataforma informática moderna, basada en tecnología web, tiene el potencial de cubrir todo el territorio nacional con bajos costos de implementación y con el potencial de añadir funcionalidades de GxR, tales como indicadores de desempeño y parámetros de costos.
  - c. El alcance nacional del Programa en términos de su cobertura territorial, requiere generar una metodología de vinculación y gestión con los niveles sub-nacionales que permita adaptar las características de las intervenciones a los diferentes contextos y estado de situación político-institucionales.
- 1.8 Estos resultados y las lecciones aprendidas llevaron a la SH a solicitar al Banco su apoyo para una segunda etapa del PROFIP, enfocada ahora, por un lado, en el desarrollo de condiciones institucionales en la Administración Pública Nacional (APN) para la modernización de la administración financiera y en materia de Presupuesto por Resultado (PxR), bases para avanzar hacia una GxR. y A nivel sub-nacional en favorecer condiciones institucionales para una GxR.

## **B. Principales problemas, estrategia del Programa y justificación**

- 1.9 La toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados en la gestión pública nacional y sub-nacional sigue mostrando debilidades. A nivel nacional, este problema responde a las debilidades en la gestión financiera y presupuestaria, y se evidencia en la evaluación para una GxR que elaboró el PRODEV (SEP del 2008) y que otorgó en el pilar de PxR un puntaje de 2.1 sobre una escala de hasta 5.0, en gestión financiera, auditoría y adquisiciones un puntaje de 3.3, y en Monitoreo y Evaluación un puntaje de 1.2<sup>13</sup>. El presupuesto se estructura por programas y postula la asignación de créditos a los distintos programas al interior de las dependencias públicas a los fines de que lleven a cabo el cumplimiento de las políticas gubernamentales. De esta forma las categorías programáticas que ostentan metas físicas y/o proyectos de inversión conforman el Sistema de

---

<sup>12</sup> Resultado de la Evaluación intermedia (2008), Estudio BID-PRODEV (2008) e [Informe de Diagnóstico](#).

<sup>13</sup> Completan los cinco pilares del modelo de GxR que propone el PRODEV, planificación estratégica (2.2) y la gestión de programas y proyectos (1.5). Debilidades institucionales a nivel nacional que están siendo atendidas por el “Programa de apoyo a la GxR en la Argentina” (BID-PRODEV) y donde la entidad responsable es la JGM, en coordinación con el MECON.

Seguimiento Físico que para 2010, cubrió el 66,3% (265 programas<sup>14</sup>) de la cartera programática de la APN<sup>15</sup>. Según la SH, tomando una base de 100 programas que representan aproximadamente el 63,7% del total del gasto primario (deduciendo obligaciones impositivas e intereses), en 2011 tan sólo 16 programas (equivalente al 2,7% del presupuesto primario) incluían indicadores de resultados alineados con la programación presupuestaria. Los factores causales que contribuyen a este problema son: (i) la débil sistematización de la información, estándares técnicos y sistemas informáticos para el monitoreo y seguimiento del cumplimiento de los objetivos y las metas de desempeño; y (ii) el bajo compromiso de las unidades ejecutoras de programas presupuestarios con un modelo de seguimiento de resultados – en 2011 ninguno de los 109 organismos de la APN contaba con la implementación del sistema del SIDIF internet (e-SIDIF) transaccional y gerencial en su totalidad.

- 1.10 A nivel nacional, la estrategia del Programa supone la incorporación de indicadores<sup>16</sup> para consolidar el PxR en la órbita de la APN. Resulta imprescindible para ello la participación y coordinación entre las dependencias públicas, sus programas y los cuatro Órganos Rectores (ORs) de la SH. La paulatina inclusión de indicadores de resultados en el Presupuesto Nacional permitirá medir mejor el cumplimiento de las políticas públicas y contribuirá a la transparencia presupuestaria, formando parte de los informes de seguimiento físico-financiero que se publican en *Internet*. Asimismo, dichos indicadores servirán como elementos para el proceso de asignación presupuestaria. Para ello, se destinarán esfuerzos a la expansión del e-SIDIF y a la implantación del SIDIF gerencial, herramientas informáticas de última generación que contribuyen al avance del PxR, optimizan la comunicación entre los actores del sistema de administración financiera pública, mejoran la operatividad transaccional, y permiten un alto nivel de explotación de la información para la toma de decisiones, entre otras ventajas. Las actividades serán acompañadas de intensivas labores de entrenamiento y capacitación de los funcionarios públicos en programas y organismos, a cargo del centro de capacitación de la SH.
- 1.11 A nivel sub-nacional, las debilidades para la toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados, responde a debilidades en los sistemas de gestión de los organismos públicos. Evidencia de esto se obtiene a partir de la evaluación de las capacidades de gestión de las políticas públicas a nivel sub-nacional, atributo que forma parte del IGER. El valor del atributo para la gestión de las políticas públicas (organización y cumplimiento de los roles de regulación y fiscalización, alineación entre políticas y programas, existencia de legislación, reglamentación relacionada, y existencia de procedimientos administrativos

---

<sup>14</sup> Un programa expresa un proceso de producción de un producto terminal, contenido en una red de acciones presupuestarias de una jurisdicción o entidad. Fuente: MECON. 1996. "El Sistema Presupuestario Público en Argentina". Secretaría de Hacienda, Subsecretaría de Presupuesto.

<sup>15</sup> Sobre un total de 400 programas, 265 tuvieron seguimiento físico en 2010. El resto estuvo conformado principalmente por categorías centrales, comunes, financieras y/o figurativas. De los 265 programas unos 172 corresponden a 109 entidades de la Administración Central (AC), 84 a organismos descentralizados y 9 a instituciones de la seguridad social. Los beneficiarios del programa corresponden a las entidades de la AC.

<sup>16</sup> Indicadores de resultados: se conforman de distintas variables asociadas a la contribución con un objetivo determinado que realizan los programas presupuestarios o las líneas programáticas de cada organismo.

estandarizados), en una muestra de 34 instituciones, resultó en 0,09 en una escala que va hasta 0,20. El IGER a su vez analiza la situación en términos de aspectos específicos de la capacidad institucional, que van desde la planificación, los sistemas de información, la ejecución presupuestaria, los recursos humanos y la comunicación, donde para la misma muestra se alcanzó un 0,37 en una escala que va hasta 1,00.

- 1.12 Los factores causales que contribuyen a este problema son: (i) débiles objetivos institucionales claros y de lineamientos de políticas públicas de mediano y largo plazo; (ii) deficiencias en los procesos de gestión y en las capacidades técnicas para la provisión de servicios; y (iii) dificultades para implementar un modelo de gestión orientado a resultados en organismos sub-nacionales donde la mayoría de las veces no se cuenta con diagnósticos o estudios específicos del estado de situación y escasez de incentivos – del tipo fondos condicionados – que permitan avanzar hacia una GxR.
- 1.13 El sub-índice de capacidades institucionales del ICI ofrece evidencia de estos factores causales, pues evalúa la planificación, la estructura organizacional, el status tecnológico, los sistemas de información, y el nivel de capacitación y comunicación. El sub-índice para 34 proyectos fue de 0,24 en una escala que va hasta 0,70<sup>17</sup>, lo cual indica un bajo nivel de desarrollo de las capacidades institucionales de los organismos públicos sub-nacionales. Entre 2009 y 2011, el subíndice de capacidades institucionales del ICI pasó de 0,24 a 0,34 en valor promedio.
- 1.14 A nivel sub-nacional, la estrategia del Programa busca fortalecer las capacidades institucionales de un conjunto muy heterogéneo de entidades públicas<sup>18</sup>, con el fin de avanzar y generar condiciones para una GxR. Para ello es necesario mejorar el desempeño de los dispositivos institucionales existentes para asegurar y desarrollar una mayor calidad de los servicios prestados. Estos dispositivos institucionales incluyen la estructura organizacional, la planificación estratégica, los marcos regulatorios, los sistemas de información, comunicación y difusión, los servicios de apoyo, y la capacitación. La realización de diagnósticos y evaluaciones del grado de madurez de la GxR en los organismos sub-nacionales, combinado con la sensibilización y la capacitación de los funcionarios, busca contribuir a mejorar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública, y a institucionalizar la GxR a nivel sub-nacional.
- 1.15 **Justificación.** A la luz de los desafíos identificados y sobre la base de los avances de la primera operación, esta segunda operación se justifica por<sup>19</sup>: (i) asegurar

---

<sup>17</sup> En particular, subsisten debilidades en los sistemas de información (0,024 a 0,047 de 0,1), de capacitación (0,037 a 0,056 de 0,1), de regulación y de apoyo a los sectores productivos (0,043 a 0,053 de 0,1), en la estructura organizacional (0,028 a 0,038 de 0,08) e informática (0,03 a 0,057 de 0,08).

<sup>18</sup> Un detalle sobre el federalismo, instituciones y el modelo de gestión territorial en la Argentina se puede encontrar en el [Informe de Diagnóstico](#). Los beneficiarios a nivel sub-nacional serán aquellas entidades públicas que de acuerdo a criterios pre-establecidos postulen propuestas y sean seleccionadas para avanzar hacia una GxR y pertenecientes a provincias que han adherido a la Ley de Responsabilidad Fiscal (21 de 24).

<sup>19</sup> Un resumen de las conclusiones que permiten justificar la intervención se puede encontrar en el [Informe de Diagnóstico](#) elaborado por el Equipo de Proyecto "Hacia una gestión para resultados en la República Argentina: modelo de gestión territorial, capacidades institucionales, sistemas de información financiera y fiscal". El informe incluye una recopilación de estudios, trabajo de campo, cuadros comparativos y análisis de la experiencia anterior del PROFIP.

acuerdos y compromisos para integrar herramientas de GxR a través de proyectos que involucran a varias entidades públicas, tanto nacionales como sub-nacionales; (ii) asegurar el uso de criterios de elegibilidad técnicos para la selección de los proyectos a ser desarrollados, contribuyendo así a mejorar la coordinación interna del gobierno nacional, y de éste con las provincias; (iii) incorporar un claro enfoque hacia la atención de necesidades planteadas por las provincias; y (iv) dotar a la SH de instrumentos modernos y orientados a la gestión por resultados, tales como las soluciones informáticas. A fines del 2010, se realizó una convocatoria a los gobiernos sub-nacionales para evaluar posibles inversiones a financiarse en un nuevo Programa (PROFIP II). Los resultados del ejercicio derivaron en un documento llamado Banco de ideas-proyecto. De las 47 ideas surge que: (i) la demanda se centra hacia proyectos que fortalecen las capacidades internas de los organismos públicos (70%); (ii) el énfasis está puesto en proyectos que apoyan la prestación de servicios hacia los sectores productivos (40%), sistemas de información (17%), y capacitación (12%); y (iii) las regiones que más demandan proyectos son las del Noroeste (29,8%) y del Noreste (27,7%)<sup>20</sup>. El Programa contribuirá directamente a los productos del Noveno Incremento de Capital (GCI-9) a través de: (i) mejoras en los sistemas públicos financieros; y (ii) fortalecimiento de los gobiernos sub-nacionales. Finalmente, la operación es complementaria al Programa de Apoyo a la Implementación de la Gestión por Resultados (PRODEV) que está siendo ejecutada por la JGM<sup>21</sup>. El objetivo del Programa es consistente con la actualización de la Estrategia de País para el período 2009 – 2011 (GN-2570), la cual identifica el fortalecimiento institucional para una mejor gobernabilidad y sostenibilidad fiscal como un área prioritaria de acción. La operación está incluida en el Programa de País 2012.

### C. Objetivos y componentes

- 1.16 El Programa busca fortalecer las instituciones públicas para la toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados en la gestión pública nacional y sub-nacional. Los objetivos específicos son: (i) modernizar el sistema público de gestión financiera y presupuestaria en las instituciones de la APN; y (ii) fortalecer la gestión pública orientada a resultados en las entidades públicas y/o mixtas sub-nacionales. Las acciones están enmarcadas en dos componentes.

#### **Componente 1. Fortalecimiento de la gestión presupuestaria y financiera gubernamental (US\$16.800.000 BID; US\$4.200.000 contraparte):**

- 1.17 El componente busca fortalecer a la SH y el entorno tecnológico necesario para apoyar la modernización de la gestión financiera y la implementación del presupuesto orientado a resultados en la APN. Para ello las inversiones estarán centradas en la expansión e integración del e-SIDIF con un alto nivel de

<sup>20</sup> Evidencia empírica, tanto cualitativa como cuantitativa, de la efectividad a partir de intervenciones similares en la Argentina aparece referenciada en el [Informe de Diagnóstico](#) (página 82 a 87).

<sup>21</sup> ATN/OC-10213-AR, por US\$450.000.00, busca consolidar una gestión pública basada en resultados y entre sus objetivos específicos se destacan: (i) analizar las distintas áreas clave para una gestión por resultados y, con base en la información relevada, preparar un diagnóstico y un plan de acción para el país; y (ii) promover acciones de sensibilización y capacitación con el fin de ir generando un cambio cultural e institucional. El plan incorpora las áreas de PxR, sistemas de información, y otras bajo la responsabilidad de la SH.

interoperabilidad, seguridad, calidad de los datos, y transparencia. El resultado será un sistema con mayor cobertura y mejor rendimiento para apoyar de forma eficaz la presupuestación y ejecución de los programas presupuestarios de la APN. Se desarrollarán herramientas de tipo gerencial como soporte a la gestión por resultados, entre los cuales un SIDIF gerencial. Asimismo, se busca profundizar en la descentralización operativa, revalorizar el sistema de presupuesto por programas como herramienta para la GxR, y desarrollar instrumentos para impulsar la vinculación entre el programa de gobierno y el presupuesto, y entre las asignaciones financieras y las metas físicas. Se promoverá la evaluación de la eficiencia y de la eficacia de los programas gubernamentales y, hasta donde sea posible, de los impactos producidos por los bienes provistos. Se busca poder integrar una base de datos única y centralizada, con arquitectura multicapa que permita la utilización de herramientas y tecnologías modernas basadas en web y el uso de *software* libre.

- 1.18 Los beneficios esperados del e-SIDIF consisten en simplificar los procesos, consolidar en un solo producto toda la funcionalidad de la Administración Financiera, aumentar la productividad, y mejorar la estructura de vinculación de los ORs con los sistemas de información locales.
- 1.19 Una gestión financiera orientada a resultados requiere que los niveles gerenciales cuenten con información de calidad, oportuna y adaptable a sus necesidades específicas, y que la información se relacione con el avance en el cumplimiento de objetivos. El SIDIF gerencial prevé elaborar subconjuntos de datos que se conforman para cumplir con el objetivo de un área específica (*datamarts*). Los *datamarts* previstos y orientados a la gestión de cada OR son: (i) ejecución financiera, física y contable base para realizar la evaluación de las metas públicas a través del análisis conjunto de la ejecución financiera y física del presupuesto; (ii) modelos de proyección y simulación de mediano y largo plazo: permite a los ORs planificar, presupuestar y pronosticar integrando procesos financieros y de planificación operativa para mejorar la predicción presupuestaria y financiera. Las aplicaciones principales atañen a la programación de caja anual y a la elaboración de un modelo de simulación presupuestaria de mediano plazo, para evaluar la consistencia del Presupuesto Plurianual con los supuestos macroeconómicos y la política monetaria; y (iii) atención del ciudadano: sobre la base de los *datamarts* se desarrollará y se hará público un “Sitio del Ciudadano”, que será una herramienta informativa diseñada para acceder a información comprensible de los gastos y recursos del gobierno nacional y los financiamientos presupuestados. El sitio pone el foco en la transparencia pública y promoverá la fiscalización directa de las operaciones del Estado.
- 1.20 Este componente financiará: (i) el Plan de Acción para el PxR de la SH, que incluye el despliegue del PxR en 100 programas presupuestarios de la APN; (ii) la extensión de las tecnologías de gestión y la implantación de las diferentes funcionalidades del nuevo e-SIDIF y SIDIF gerencial ; (iii) el diseño del modelo conceptual e implementación de la GxR en los ORs en materia presupuestaria (Oficina Nacional de Presupuesto, Tesorería General de la Nación, Contaduría General de la Nación, y Dirección Nacional de Ocupación y Salarios); (iv) la

implementación de herramientas de apoyo al PxR en organismos de la APN. A modo de ejemplo la versión operativa del e-SIDIF considera las siguientes herramientas o funcionalidades: formulación presupuestaria, entes, gastos, recursos humanos, tesorería, evaluación presupuestaria; programación financiera, Cuenta Única del Tesoro, y conciliación bancaria; UEPEX: Gestión de Programas Financiados por Préstamos Externos y Administración de Bienes (ver [EEOP #7](#)); (v) el Sistema de Administración Financiera basado en una arquitectura tecnológica moderna con estándares de interoperabilidad; y (vi) la capacitación en gestión financiera pública y PxR de las oficinas de presupuesto del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales, a través del Centro de Capacitación. Las intervenciones fortalecen la perspectiva en el uso de sistemas nacionales.

**Componente 2. Fortalecimiento institucional de la gestión pública sub-nacional (US\$15.620.000, BID; US\$3.900.000, contraparte):**

- 1.21 El componente busca fortalecer las capacidades institucionales de los organismos sub-nacionales públicos y/o mixtos para mejorar la calidad de los servicios prestados y de los bienes producidos, procurando establecer una mayor orientación a resultados de los procesos. Se replicarán y profundizarán las buenas prácticas implementadas en la etapa anterior, focalizando aún más en la mejora de las capacidades institucionales para consolidar procesos de desarrollo.
- 1.22 Las instituciones sub-nacionales para que sean elegibles de recibir financiamiento deben cumplir dos requisitos fundamentales: (i) pertenecer a provincias que hayan adherido a la Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley 25.917); y (ii) formalizar su participación mediante la suscripción de un Acta Acuerdo de Participación con el PROFIP<sup>22</sup>. El proceso de selección de las entidades beneficiarias buscará asegurar la transparencia y la equidad sobre la base de criterios objetivos que permitan que los proyectos seleccionados sean de alto impacto, que estén dadas las condiciones para su desarrollo y que existan mecanismos de sustentabilidad asociados. El Comité Evaluador será la entidad responsable de seleccionar a las entidades beneficiarias (ver [EEOP #10](#))<sup>23</sup>. La composición del comité obedece a un proceso de institucionalización de la experiencia anterior (1588/OC-AR) de manera tal que se puedan evaluar correctamente la contribución a los objetivos estratégicos del gobierno, además de la viabilidad técnica, organizacional y la sostenibilidad financiera. El comité evaluador estará integrado por el Director Nacional de Programa (para asegurar el alineamiento con la visión del gobierno a través de la

---

<sup>22</sup> Será requerida para aquellos organismos de provincia que no hayan suscripto al Convenio de Participación en la operación anterior (ver [EEOP #10](#)).

<sup>23</sup> A modo de ejemplo, los pasos a seguir en el proceso de selección son: (i) se abre período de selección, publicando la apertura del Banco de Proyectos en la página del PROFIP; (ii) la entidad beneficiaria que así lo desee podrá acceder a las fichas (Ficha Información Institucional y Ficha Resumen Proyecto) para presentación de ideas-proyectos o proyectos al PROFIP, junto con esto la entidad beneficiaria deberá presentar una nota de manifestación de interés suscripta por funcionario público responsable; (iii) la Unidad de Formulación y Evaluación realizará una evaluación preliminar a través de la matriz de evaluación en donde se volcará la información tanto del organismo a fortalecer como del proyecto presentado, de modo de otorgarle una evaluación de acuerdo a los criterios excluyentes y preferenciales; (iv) la visita en territorio a los organismos pre-seleccionados; (v) la comunicación en forma amplia de los proyectos pre-seleccionados e inicio del proceso participativo de formulación; (vi) el proceso de evaluación para el financiamiento PROFIP a cargo del comité evaluador; y (vii) la notificación al Banco y comienzo de ejecución bajo el control de la (Unidad Coordinadora y Ejecutora Nacional (UCEN). El costo de los proyectos se estima en un promedio de US\$400.000.

SH), la Coordinación Ejecutiva (para asegurar la viabilidad organizacional y la sostenibilidad financiera), y el Responsable de la Unidad de Formulación y Evaluación de Proyectos (para evaluar la viabilidad técnica).

- 1.23 Se implementará un sistema de identificación de proyectos por medio del cual se establecerán criterios para la evaluación y selección de los mismos. La necesidad de fijar criterios de análisis (excluyentes y preferenciales) pre-establecidos responde a : (i) las condiciones de acceso equitativas de modo que todos aquellos organismos que cumplieren los criterios de elegibilidad establecidos, se encuentren en condiciones de postular iniciativas; (ii) unificar y establecer un mecanismo y procedimiento único de acceso al Programa; y (iii) asegurar las condiciones de viabilidad, sustentabilidad e institucionalización. Para ser elegibles con financiamiento del PROFIP, los proyectos presentados se evaluarán de acuerdo con los siguientes criterios generales: (a) marco institucional del organismo: la institución debe probar que cuenta con el compromiso institucional de las autoridades y la capacidad técnica y de gestión necesaria para ejecutar la iniciativa propuesta; (b) viabilidad del proyecto: el proyecto debe ser consistente en términos de la relación entre factores técnicos, recursos y resultados, la relevancia e importancia que tiene para el organismo y el territorio de referencia, y el impacto que espera lograr; y (c) vinculación y/o articulación del beneficiario con el entorno: se tendrá en cuenta la vinculación con otros organismos e instituciones.
- 1.24 El componente tendrá como principales líneas de acción a ser financiadas: (i) diseñar e implementar proyectos de desarrollo de capacidad institucional en organismos públicos y mixtos a nivel sub-nacional, que permitan mejorar la orientación a resultados de los procesos de gestión en: el rediseño y simplificación de procesos organizacionales, la adecuación de reglamentaciones y marcos regulatorios, el desarrollo e integración de sistemas de información, la capacitación y formación de los recursos humanos, el desarrollo de herramientas y metodologías de planificación, el diseño e implementación de mecanismos de comunicación y difusión institucional, y la mejora de la prestación de servicios de apoyo; (ii) generar instancias de capacitación, formación e intercambio de experiencias en GxR entre funcionarios y actores relevantes de organismos sub-nacionales, para consolidar este modelo conceptual en la acción de gobierno; y (iii) realizar diagnósticos de situación para evaluar las capacidades institucionales de la GxR en organismos sub-nacionales, de modo que se pueda generar un mapa de situación representativo de la GxR en el ámbito sub-nacional, a nivel del país.

#### **D. Indicadores claves de la Matriz de Resultados**

- 1.25 A nivel de impacto se busca fortalecer las instituciones públicas para la toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados en la gestión pública nacional y sub-nacional. Se medirá por medio de los avances que se registren en tres pilares que hacen a la GxR y sobre los cuales la SH contribuye: la gestión financiera, el PxR y el monitoreo y evaluación (medido a través del SEP PRODEV). Los resultados buscan, por un lado, la modernización del sistema público de gestión financiera y presupuestaria en las instituciones de la APN y que se evaluará a través de dos indicadores: (i) el aumento en el número de programas

de la APN con presupuesto primario gestionado en base a indicadores de resultado alineados con la programación presupuestaria - previendo como meta alcanzar 100 programas – cuando en 2011, tan sólo 16 programas presupuestarios o 2,7% del presupuesto incluyeron esta tipología de indicadores; y (ii) en el aumento del porcentaje del gasto primario de la APN que pasa a ser administrado por el e-SIDIF transaccional (previendo como meta pasar del 8% al 100% de los organismos de la APN, es decir 109 organismos más los cuatro ORs). Por otro lado, a nivel sub-nacional, se busca el fortalecimiento de la GxR en entidades públicas y/o mixtas. Para ello se evaluará, en base a dos indicadores: (i) los avances en las capacidades para la gestión de políticas públicas medidas a través de uno de los atributos específicos del IGER; y (ii) los grados de avance en planificación, estructura organizacional, estatus tecnológico, sistema de información, capacitación y comunicación, medido por el sub-índice de capacidades institucionales del ICI - previendo alcanzar una meta de 0,40 sobre una escala de hasta 0,70 – el valor promedio de 34 organismos sub-nacionales fortalecidos entre 2009 y 2011 fue de 0,24.

- 1.26 El [análisis costo-efectividad](#) (CE), utilizado para el análisis económico del proyecto, evidencia que la nueva operación es costo-efectiva respecto a la opción sin proyecto. Utilizando una tasa social de descuento del 12%, con un horizonte de evaluación de cinco años y costos incrementales según presupuesto de la nueva operatoria, el CE con proyecto es de U\$S247.294, que es inferior al CE sin proyecto que alcanza los U\$S296.595. Para que la operación deje de ser rentable, la tasa de referencia del Valor Presente Neto de los costos incrementales debería ser muy inferior a las tasas de rentabilidad promedio de la economía Argentina.

## II. ESTRUCTURA DEL FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

### A. Instrumentos del financiamiento

Tabla II-1 – Tabla de Costos en US\$

Categoría de Gasto	Banco	Local	Total
Componente 1 - Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria y Financiera Gubernamental	16.800.000	4.200.000	21.000.000
Componente 2 - Fortalecimiento Institucional de la Gestión Pública Sub-nacional	16.628.000	4.157.000	20.785.000
Administración del Programa – Unidad de Coordinación	1.820.000	455.000	2.275.000
Monitoreo, evaluación, auditoria e imprevistos	752.000	188.000	940.000
<b>Total</b>	<b>36.000.000</b>	<b>9.000.000</b>	<b>45.000.000</b>

- 2.1 El costo total del Programa asciende a US\$45 millones, de los cuales US\$36 millones serán financiados por el Banco con cargo a los recursos de la Facilidad de Financiamiento Flexible del Capital Ordinario del Banco (80%), y US\$9 millones serán financiados con aporte local (20%). La Tabla II-1 resume el presupuesto consolidado por componente, y el presupuesto detallado se encuentra disponible en el [EEOP #2](#). Las categorías de gastos que serán cubiertas por el Programa no prevén financiamiento de obras.

- 2.2 **Condiciones contractuales.** El Programa no contempla condiciones especiales previas al primer desembolso, más allá de aquellas contenidas en las Normas Generales del Contrato de Préstamo.
- 2.3 **Condiciones especiales de ejecución.** El Programa prevé las siguientes condiciones especiales de ejecución, las cuales deberán ser cumplidas dentro de los seis primeros meses de la suscripción del Contrato de Préstamo: (i) que la Unidad Ejecutora del Programa haya contratado los recursos humanos acordados con el Banco, en especial, al asistente administrativo-financiero y al asistente de contratos y licitaciones; y (ii) que el OE haya presentado al Banco, para su aprobación, un informe detallando los procedimientos que regularán los acuerdos públicos entre la SH y las entidades beneficiarias a nivel sub-nacional del Componente 2. Dicho informe deberá incluir los criterios de elegibilidad de los proyectos, el proceso de selección y sus responsables, el formato de los acuerdos a ser suscritos y los mecanismos de comunicación con el objetivo de transparentar el proceso. A los efectos de la ejecución seguirán vigentes los criterios y procesos de selección de proyectos que actualmente emplea el Programa.
- 2.4 **Financiamiento retroactivo y reconocimiento de gastos.** Debido a la necesidad de garantizar continuidad en la ejecución de las actividades del Programa se requiere del reconocimiento de gastos retroactivos. Los gastos que serán objeto de financiamiento retroactivo con cargo a los recursos del Préstamo y de reconocimiento de gastos con cargo al aporte local son los siguientes: Componente 1: (i) servicios de consultoría para el fortalecimiento de la SH por un monto estimado de US\$100 mil; (ii) servicios de consultoría para la evaluación presupuestaria y del modelo de PxR y cobertura de programas presupuestarios con seguimiento por resultados, por un monto estimado de US\$100 mil; y (iii) servicios de consultoría y bienes para la modernización del entorno tecnológico, por un monto estimado de US\$2.1 millones (incluye licitaciones internacionales, ver EEOP [#7](#) y [#8](#)). Como parte del Componente 2, serán reconocidos gastos correspondientes a servicios de consultoría para la identificación y formulación de proyectos, por un monto estimado de US\$200 mil. El monto total de los recursos se en US\$2.5 millones y prevé un 80% fuente BID y 20% fuente de contrapartida, respetando la estructura financiera del Programa. Estos gastos deberán haberse efectuado durante los 18 meses anteriores a la fecha de la aprobación del Préstamo pero con posterioridad a la aprobación del respectivo perfil de proyecto (18 de noviembre del 2011).

**B. Riesgos fiduciarios y no fiduciarios**

- 2.5 El Programa se considera de riesgo medio-bajo. Se han identificado un total de seis riesgos considerados medios. Entre los temas más relevantes cabe destacar: (i) la deficiente coordinación interinstitucional, que podría retrasar la implementación o evitar que se den los acuerdos necesarios para ejecutar algunas de las actividades; y (ii) la permanencia del personal técnico necesario para que las inversiones en materia tecnológica sean sostenibles. En cuanto a la deficiente coordinación, la medida de mitigación será la firma de los respectivos instrumentos jurídicos administrativos (actas acuerdo). En relación al segundo

riesgo, el Programa promoverá incentivos no monetarios (capacitación) y una escala salarial especial para el personal informático (Decreto 1318/2011).

- 2.6 **Riesgo fiduciario.** La operación tiene un riesgo fiduciario bajo. El Programa es parte integral de los planes del MECON y dispone de los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para garantizar la ejecución. La UCEN cuenta con personal contratado familiarizado con las normas y los procedimientos del Banco. Asimismo, en la evaluación de la capacidad fiduciaria, se detectó la necesidad de fortalecer a la UCEN con dos profesionales: (i) un asistente administrativo-financiero; y (ii) un asistente de contratos y licitaciones, que será una condición contractual dentro de los seis meses a la aprobación del Préstamo.

### C. **Riesgos ambientales y sociales**

- 2.7 No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación de acuerdo con la “*Environmental and Safeguards Compliance Guidelines*” (OP-703), por lo cual la operación se clasifica como categoría “C”.

## III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ACCIÓN

### A. **Resumen de mecanismos acordados para la ejecución**

- 3.1 El prestatario del Programa será la República Argentina. El OE será el MECON. El MECON tendrá la responsabilidad básica ante el Banco, manteniendo la relación directa con éste y definiendo el curso de acción. El Programa será ejecutado sobre la base de la experiencia desarrollada por el MECON con el Programa anterior, con un equipo gerencial y técnico con experiencia en proyectos con financiamiento externo. En vista de que la nueva operación aumenta el monto de endeudamiento anterior y que las intervenciones a nivel territorial tienen un nuevo alcance, la UCEN será fortalecida con un equipo de al menos tres técnicos especializados en GxR, con un asistente administrativo-financiero y un asistente de contratos y licitaciones, posiciones previstas de ser cubiertas durante los primeros seis meses de ejecución. El MECON a través de la UCEN suscribirá con cada entidad pública que participe del [Programa Actas Acuerdos de Participación](#). El Programa no contará con un reglamento operativo, ya que este documento y los enlaces electrónicos definen los mecanismos de ejecución y criterios de asignación de recursos.
- 3.2 Las políticas de adquisiciones que regirán la operación, serán aquellas establecidas en los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9 del Banco. El Plan de Adquisiciones (PA) contiene el detalle de todas las adquisiciones del Programa y detalla: (i) los contratos para bienes, servicios diferentes a consultoría, y servicios de consultoría requeridos para llevar a cabo el Programa durante los cinco años de su ejecución; (ii) los métodos propuestos para la contratación de obras, bienes y servicios diferentes a consultoría y para la selección de los consultores; y (iii) los procedimientos aplicados por el Banco para el examen de contratación. El prestatario deberá actualizar el PA anualmente, coincidente con las evaluaciones anuales previstas y antes del fin de cada año calendario, junto con el Plan Operativo Anual (POA), o cuando se presenten cambios sustanciales y siempre cubriendo los 18 meses siguientes del período de ejecución del Programa.

Cualquier propuesta de revisión del PA debe ser presentada al Banco para su aprobación. La versión vigente de los PA estará disponible en la página *web* del Banco y se implementará en el Sistema de Ejecución de PA. Se utilizará la modalidad de revisión ex-post en todos los casos donde está permitido en las políticas de adquisiciones del Banco.

- 3.3 El plan de desembolsos contiene la estimación de desembolsos para los 60 meses del período y el mismo podrá actualizarse anualmente. La UCEN presentará al Banco las solicitudes, conjuntamente con una proyección de gastos por actividades del POA preferentemente en forma semestral. Los desembolsos se justificarán en cada solicitud subsiguiente en lo posible cuando al menos se haya utilizado un 80% del anticipo anterior. La revisión de la documentación soporte de los gastos efectuados será realizada en forma ex-post por personal del Banco y/o consultores o los auditores externos del Programa. Aquellos gastos que no sean elegibles por parte del Banco, serán reintegrados con aporte local o con otros recursos, dependiendo de la naturaleza de la inelegibilidad.
- 3.4 Durante la ejecución del Programa, la UCEN presentará anualmente los estados financieros debidamente auditados. La auditoría externa será efectuada por la AGN, al igual que el anterior Préstamo. La AGN además de su reporte de auditoría deberá informar anualmente sobre el incumplimiento de cláusulas contractuales del Préstamo, la evaluación del sistema de control interno del OE, y la revisión de los desembolsos del Préstamo. Al ser la AGN el auditor externo, los costos serán financiados con los recursos de contrapartida local. Se prevé también visitas anuales de tipo financiero por parte del personal del Banco o consultores.

**B. Resumen de los acuerdos para el monitoreo y evaluación del Programa**

- 3.5 Para realizar el seguimiento del Programa el OE utilizará: (i) la Matriz de Resultados; (ii) el Plan de Ejecución del Programa; (iii) el Plan de Monitoreo y Evaluación; y (iv) el Presupuesto Detallado y Plan de Desembolsos. La UCEN preparará informes semestrales de avance para su revisión por el Banco e informes anuales de seguimiento de las metas del Programa.
- 3.6 La UCEN realizará una evaluación intermedia una vez se haya desembolsado un 40% de los recursos y una evaluación final del Programa en el último trimestre de ejecución mediante la contratación de servicios de consultoría (financiada con recursos de la operación), que preparará un informe final consolidado sobre el logro de los indicadores de resultado e impacto del Programa, una evaluación de la experiencia en PxR en la APN y de aplicación de herramientas de GxR en organismos sub-nacionales y un análisis de CE de la operación, de conformidad con los arreglos para el monitoreo y evaluación del Programa. La UCEN se compromete a establecer y mantener un sistema de monitoreo y evaluación de todos los proyectos que formarán parte del Programa, el cual estará disponible en una plataforma *web*, permitiendo el acceso al público.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo				
Resumen				
I. Alineación estratégica				
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado		
Programa de préstamos		Préstamos en apoyo de la cooperación y la integración regionales.		
Metas regionales de desarrollo				
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		Sistemas financieros públicos implementados o renovados (presupuesto, tesorería, contabilidad, deuda y recaudaciones).		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2328-3, y GN-2570	Fortalecimiento institucional para una mejor gobernabilidad y sostenibilidad fiscal como área prioritaria.	
Matriz de resultados del programa de país		No disponible	La intervención está incluida en el Documento de Programación del País 2012.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)				
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
		7.9		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		7.6	25%	10
4. Análisis económico ex ante		7.6	25%	10
5. Evaluación y seguimiento		6.3	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Medio		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		C		
III. Función del BID - Adicionalidad				
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)		Si	El proyecto se basa en el uso de: Presupuesto, tesorería, Contabilidad y Reporte, y Auditoría Interna.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba				
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:				
Igualdad de género				
Trabajo				
Medio ambiente				
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto				
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.				

Este proyecto es un préstamo de inversión para el gobierno de Argentina. Sera financiado con recursos de capital ordinario por US\$36 millones y con recursos de contrapartida local por US\$9 millones. El objetivo general del programa es fortalecer las instituciones públicas para la toma de decisiones con base en información sobre desempeño y resultados en la gestión pública nacional y sub-nacional. Los objetivos específicos son: (i) modernizar el sistema público de gestión financiera y presupuestaria en las instituciones de la Administración Pública Nacional (APN); y (ii) fortalecer la gestión pública orientada a resultados en las entidades públicas y/o mixtas sub-nacionales.

El proyecto tiene un buen diagnóstico que identifica las principales deficiencias y cuantifica la mayoría de ellas. Los resultados se encuentran correctamente definidos y todos los indicadores son SMART. En la mayoría de los casos las metas son realistas. Los productos, en general, también se definen de forma clara. Hay un análisis económico para algunos de sus componentes, con costos y beneficios cuantificados correctamente aunque no todas las alternativas y supuestos pudieron ser considerados. Mecanismos generales de monitoreo se han definido y hay un presupuesto para esta actividad. El programa cuenta con un análisis de costo beneficio ex post para evaluar los resultados, con un plan de evaluación y las principales actividades a realizar. El programa ha identificado los riesgos, así como todas las medidas de mitigación requeridas. Asimismo, hay indicadores para todas las medidas de mitigación identificadas.

## MATRIZ DE RESULTADOS

**Objetivo del proyecto:** El Programa busca fortalecer las instituciones públicas para la toma de decisiones en base a información sobre desempeño y resultados en la gestión pública nacional y sub-nacional. Los objetivos específicos son: (i) modernizar el sistema público de gestión financiera y presupuestaria en las instituciones de la Administración Pública Nacional (APN); y (ii) fortalecer la gestión pública orientada a resultados en las entidades públicas y/o mixtas sub-nacionales.

### IMPACTO ESPERADO<sup>1</sup>

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias										Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año 2012	Valor	Año 2013	Valor	Año 2014	Valor	Año 2015	Valor	Año 2016	Valor	Año 2016		
<b>IMPACTO ESPERADO</b> : Gestión pública orientada a resultados a nivel nacional y subnacional mejorada																	
Pilares del Sistema de Evaluación Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a mediano plazo para la Efectividad en el Desarrollo (SEP): gestión financiera, presupuesto por resultados	Puntaje de los 3 pilares del SEP	3.3 de 5.0	2008			3.3						3.4		3.4 de 5.0	2016	Informes SEP-PRODEV – próximas publicaciones previstas en 2013 y 2016	En Argentina el presupuesto está estructurado por programas. La Secretaría de Hacienda (SH) es el Órgano Rector (OR) en cuanto a gestión financiera, PxR y monitoreo y evaluación presupuestaria <sup>2</sup> El indicador considera a 3 pilares de los 5
		2.1 de 5.0				2.2						2.6		2.6 de 5.0			
		1.2 de 5.0				1.4						2.0		2.0 de 5.0			

<sup>1</sup> Los valores de las mediciones intermedias y de las metas son totales por cada año indicado y no acumulativo, salvo cuando se especifica en contrario.

<sup>2</sup> El pilar de gestión financiera ya se encuentra en un punto importante de avance por lo que los avances marginales requieren incrementalmente más esfuerzos. Adicionalmente, el pilar contiene elementos que exceden a las actividades del Programa PROFIP II, como auditoría y adquisiciones. Las actividades de la Dirección de Evaluación Presupuestaria de la ONP deben incluirse en el relevamiento de 2013 y 2016, con una entrevista a sus autoridades.

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias										Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año 2012	Valor	Año 2013	Valor	Año 2014	Valor	Año 2015	Valor	Año 2016	Valor	Año 2016		
y monitoreo y evaluación de APN																	

### RESULTADOS ESPERADOS<sup>3</sup>

Indicadores	Unidad de medida	Línea de base		Mediciones intermedias										Metas		Fuente/ Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año 2012	Valor	Año 1	Valor	Año 2	Valor	Año 3	Valor	Año 4	Valor	Año 5	Valor	Año 2017		
RESULTADO ESPERADO 1: Sistema público de gestión financiera y presupuestaria en las instituciones de la APN modernizado																	
Número de Programas Presupuestarios de la Administración Pública Nacional (APN) con presupuesto primario gestionado en base a indicadores de resultado alineados con	Programas Presupuestarios <sup>4</sup>	16	2012	28	2013	46	2014	71	2015	85	2016	100	2017	100	2017	Informes anuales de monitoreo de la SH	La SH realiza el seguimiento de categorías programáticas y/o proyectos de inversión que tienen metas físicas, mediante el Sistema de Seguimiento Físico. En 2010, este Sistema cubrió el 66,3% de la cartera programática (265 programas sobre un total de 400). Se prevé alcanzar 100 programas en la formulación de indicadores de resultado e

<sup>3</sup> Los valores de las mediciones intermedias son totales por cada año indicado, no acumulativos. La meta es el acumulado de los valores intermedios.

<sup>4</sup> El Programa presupuestario expresa un proceso de producción de un producto terminal, contenido en una red de acciones presupuestarias de una Jurisdicción o Entidad. Fuente: MECON. 1996. “El Sistema Presupuestario Público en Argentina. Secretaría de Hacienda, Subsecretaría de Presupuesto. MECON-SH. 2011. Presupuesto por Resultados en la Administración Financiera Pública. Los valores anuales son acumulados.

la programación presupuestaria																	incorporación de herramientas técnicas y funcionales para un PxR
Gasto primario de la APN administrado por el Sistema Integrado de Información Financiera <i>internet</i> (e-SIDIF) transaccional	% del gasto primario	8%	2012					30%	2015			100%	2016	100% <sup>5</sup>	2017	Informes anuales de monitoreo de la SH	El e-SIDIF trabajará sobre un total de 109 organismos de la APN más los 4 ORs.
<b>RESULTADO ESPERADO 2:</b> Gestión pública orientada a resultados en las entidades públicas y/o mixtas sub-nacionales fortalecida.																	
Sub-índice de capacidad institucional del ICI (planificación, estructura organizacional, estatus tecnológico, sistemas de información,	Puntaje	0.24	2012	0.26	2013	0.30	2014	0.35	2015	0.38	2016	0.40	2017	0.40 <sup>6</sup> de un máximo de 0.70	2017	Informes anuales de seguimiento o a la ejecución y metas del Programa (ICI) elaborados por la Unidad	La línea de base (LB) se construyó con el promedio de la línea de base para 34 proyectos evaluados al inicio del Programa. La meta será un promedio total de proyectos <sup>7</sup> .

<sup>5</sup> Los valores anuales son acumulados.

<sup>6</sup> Los valores anuales y la meta no son acumulados.

<sup>7</sup> El ICI es un instrumento construido con el objetivo de contar con una herramienta que respondiera a las necesidades del Programa en cuanto a poder medir la capacidad institucional de organismos llamadas atributos y sub-atributos. La primera releva la situación interna del organismo evaluado y contempla: estructura organizacional, planificación, regulaciones, presupuesto, status tecnológico, normas y fiscalización medioambiental, sistemas de información, capacitación/profesionalización y difusión y comunicación. La segunda releva el relacionamiento institucional productivo exógeno del organismo evaluado y contempla: relaciones con los sectores productivos; relaciones productivas con provincias limítrofes; y relaciones con municipios. Los atributos se miden en una escala de 0 a 1; 0: no presente; 0,2: bajo; 0,40: medio-bajo; 0,60 intermedio; 0,80: alto sin alcanzar el nivel ideal; 1: alto grado de desarrollo. Ver [enlace electrónico opcional #6](#).

capacitación/pr ofesionalizació n y difusión y comunicación)																Coordinado ra y Ejecutora Nacional (UCEN).	
Atributo referido a las capacidades de gestión de políticas públicas orientada a resultados a nivel sub- nacional (parte del índice para la gestión pública orientada a resultados sub- nacional, IGER)	Puntaje del atributo del IGER	0,09	2012					0.11	2015					0,15 de un máx. de 0,20	2017	Informe de medición del IGER	Atributo del IGER <sup>8</sup> la LB se obtuvo como proxy: Estimación atributo gestión de políticas públicas del IGER para 34 proyectos sub-nacionales PROFIP I La meta medirá el atributo del IGER para la totalidad de los proyectos sub- nacionales ejecutados por el PROFIP II

<sup>8</sup> El IGER se refiere a un indicador elaborado en el marco de la preparación del PROFIP II, que releva las capacidades institucionales de entes sub-nacionales para seis dimensiones o atributos: Planificación, Gestión de Políticas Públicas, Presupuesto, Sistemas de Información, Recursos Humanos y Comunicación y Difusión. La construcción del mismo se apoya en, dos de los pilares del SEP sub-nacional (*Planificación Estratégica y Gestión de Programas y Proyectos*). Ver [enlace electrónico opcional #4](#) en el que se presenta la Nota Metodológica relativa a la construcción y características del IGER.

## PRODUCTOS<sup>9</sup>

Productos	Costo Total estimado x pdto. (US\$)	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Fuente/ Medio de verificación
<b>Componente 1: Fortalecimiento de la gestión presupuestaria y financiera gubernamental</b>										
Fortalecimiento de la SH										
Manuales sobre nuevos procedimientos editados	986.600.00	Manual	0	2	3	1	1	0	7	Manuales impresos
Seminarios internacionales y regionales realizados		Seminario	0	1	1	1	1	1	5	Seminarios realizados: agenda de programa, listado de participantes
Aula informática equipada		Equipos/ licencias	0				1		1	Aula informática instalada
Viajes de estudio realizados		Viajes	0	4	4	4	4	0	16	Informes anuales de monitoreo y evaluación de la SH
<b>Subtotal Fortalecimiento de la SH</b>				<b>\$325.100</b>	<b>\$202.800</b>	<b>\$174.800</b>	<b>\$245.300</b>	<b>\$38.600</b>	<b>\$986.600</b>	
Fortalecimiento Institucional, integración e implementación de las herramientas de PxR en los 4 órganos rectores y en programas presupuestarios seleccionados de la APN										
Herramientas y soluciones informáticas del PxR desarrolladas por los 4 ORs implementadas en la APN <sup>10</sup>	4.549.400	Programas Presupuestario s con herramientas de PxR implementadas	16	12	18	25	14	15	100	Informes semestrales  Informes trimestrales de evaluación presupuestaria
Insumos para manuales técnicos y funcionales para asistencia a organismos de la APN desarrollados		Insumos	0	3	5	1	1	0	10	Informes semestrales  Manuales elaborados

<sup>9</sup> Los valores de los productos esperados en cada año de ejecución no son acumulativos, salvo cuando se especifica en contrario. Los valores de los productos al final (meta) del Programa son acumulativos, a menos que se indique en contrario.

<sup>10</sup> Esto incluye, para los organismos a sumar desde 2012, la implementación de herramientas de Gestión por Resultados: facilidades para Aperturas Programáticas FOP, Desarrollo de Unidades Descentralizadas, Presupuesto Plurianual, Enlace Físico-Financiero, firma digital y Centros de Coordinación Física.

Documentos técnicos y funcionales para asistencia a organismos de niveles sub-nacionales, específicamente provinciales desarrollados <sup>11</sup>		Documento	0	0	0	1	1	1	3	Informes semestrales Informes publicados  Presentación de documentos a las autoridades o funcionarios provinciales
Documentos técnicos y metodológicos sobre gestión por resultados que refuerzan las capacidades institucionales de los organismos de la APN desarrollados <sup>12</sup>		Documento	0	1	1	1	1	1	5	Informes semestrales Informes publicados
<b>Subtotal - Fortalecimiento institucional, integración e implementación de las herramientas de PxR en los 4 ORs y en programas presupuestarios seleccionados de la APN y los organismos que los contiene</b>				<b>\$1.596.200</b>	<b>\$961.850</b>	<b>\$1.161.350</b>	<b>\$476.750</b>	<b>\$353.250</b>	<b>\$4.549.400</b>	
Modernización del entorno tecnológico										
Sistema Informático e-SIDIF desplegado <sup>13</sup>	5.697.896	Sistema	0					1	1	Informe anual de monitoreo de la SH
<i>Datamarts</i> para el sistema informático gerencial implementados	3.353.454	Cantidad de <i>Datamarts</i> desarrollados	3	3	2	2	2	2	14	Informes anuales de monitoreo de la SH  Documentación de pruebas

<sup>11</sup> Esto incluye: Revisión de los estándares técnicos, Revisión de los estándares tecnológicos y aspectos funcionales y conceptuales de la GxR en los sectores públicos. Son documentos de revisión de lecciones aprendidas y recomendaciones de la implementación de GxR en el nivel nacional para las provincias.

<sup>12</sup> Esto incluye: documentos de revisión de medio término que desarrollen lecciones aprendidas y recomendaciones de acción para lo que queda del proyecto en aspectos funcionales y en aspectos técnicos, documento de análisis sobre definición de indicadores de resultado, entre otros.

<sup>13</sup> Los valores de la línea base, mediciones intermedias y meta son valores acumulados.

Sitio del Ciudadano desarrollado <sup>14</sup>	810.000	Sistema	0					1	1	Informe anual de monitoreo de la SH  Sistema de acceso público a información presupuestaria disponible en un portal online
Unidad informática - adquisición de equipamiento	5.604.200	Producto instalado	0		1				1	Informe anual de monitoreo de la SH  El set de equipamiento a ser adquirido mediante licitación incluye: PCs, servidores, redes, impresoras y licencias.
<b>Subtotal – Modernización del entorno tecnológico</b>				<b>\$7.011.417</b>	<b>\$3.096.351</b>	<b>\$2.148.594</b>	<b>\$1.604.594</b>	<b>\$1.604.594</b>	<b>\$15.465.550</b>	
<b>TOTAL COMPONENTE 1</b>				<b>\$8.932.717</b>	<b>\$4.261.001</b>	<b>\$3.484.744</b>	<b>\$2.326.644</b>	<b>\$1.996.444</b>	<b>\$21.001.550</b>	
<b>Componente 2: Fortalecimiento institucional de la gestión pública sub-nacional</b>										
Asistencia Técnica (AT) para la identificación y formulación de aprox. 40 Proyectos de fortalecimiento de las capacidades institucionales de organismos sub-nacionales	1.164.943,80	días	1.512	756	1764	2016	2016	126	6.678	Documentos de Proyectos Formulados
AT para el seguimiento y evaluación de aprox. 40	1.289.568,97	días	1.260	756	2268	2268	2268	882	8.442	Informes de Avance de Proyectos

<sup>14</sup> Estará disponible en un portal web, que permitirá diferentes niveles de acceso a información sobre la planificación y ejecución presupuestaria, el seguimiento físico del presupuesto nacional y posibilitará la visualización de la información en un nivel general, para cualquier usuario y, en un nivel de mayor especificidad, para el usuario con mayor dominio de la temática. Se implementará en 4 módulos: (i) planificación presupuestaria para el usuario corriente; (ii) planificación presupuestaria para el usuario más especializado; (iii) seguimiento físico del presupuesto para el usuario corriente; y (iv) seguimiento físico del presupuesto para el usuario especializado. El portal tendrá como objetivos: (i) presentar información completa, confiable y actualizada sobre el gasto público; (ii) facilitar el entendimiento del Presupuesto a todos los interesados; y (iii) ser un medio de difusión de información sobre los alcances de la estrategia de presupuesto por resultados.

Proyectos de fortalecimiento de las capacidades institucionales de organismos sub-nacionales										Talleres de Arranque Talleres de Evaluación Intermedios Talleres de Cierre de Proyectos Documentos de Finalización de Proyectos
AT para la medición del ICI y del IGER para aprox. 40 proyectos de fortalecimiento de las capacidades institucionales de organismos sub-nacionales	1.144.447,96	días	756	378	945	1008	1008	504	3.843	Documentos de medición de ICI de inicio  Documentos de medición de ICI de cierre  Documento de medición del IGER
AT para el diagnóstico de la situación de capacidades institucionales de la Gestión para Resultados en organismos sub-nacionales	693.000	días	-	378	1134	1260	1260	756	4.788	Documentos de Diagnóstico de Situación de Capacidades Institucionales de la Gestión para Resultados
<b>Subtotal Asistencias Apoyo a la Formulación, Seguimiento, Ejecución de Proyectos</b>				<b>\$412.433</b>	<b>\$1.063.303</b>	<b>\$1.132.360</b>	<b>\$1.084.770</b>	<b>\$599.090</b>	<b>\$4.291.958</b>	
Actividades de capacitación Nacionales en herramientas de gestión, PxR y GxR a entidades sub-nacionales impartidas	82.341.78	Cursos/hs cátedra	0	4/158	7/210	4/158	4/140	1/35	20/700	Agenda de Programa Listado de Participantes
Actividades de Capacitación Internacionales en herramientas de gestión, PxR y GxR realizadas	108.951.66	Cursos/	0	1	1	1	1	1	5	Agenda de Programa Listado de Participantes
10 Talleres Nacionales de socialización e intercambio de experiencias entre los proyectos realizados	500.000	talleres	0	2	2	2	2	2	10	Talleres Realizados: Listado de Organismos beneficiarios participantes Agenda de los Talleres
Publicaciones, folletería y comunicación institucional elaborados y entregados	82.015	Unidades impresas y/o CDs editados	0	100	200	250	250	250	1050	

<b>Subtotal Sensibilización, Capacitación y Actividades de difusión de GxR</b>				<b>\$133.935</b>	<b>\$166.482</b>	<b>\$153.974</b>	<b>\$199.606</b>	<b>\$119.309</b>	<b>\$773.308</b>	
Proyectos de Desarrollo de la Capacidad Institucional de Organismos Sub-nacionales financiados <sup>15</sup>	15.719.018	Proyectos	0	4	10	10	9	7	40	Actas de Inicio firmadas Actas de Cierre firmadas
<b>Subtotal Proyectos de Fortalecimiento Institucional para el Desarrollo de Capacidades para una GxR</b>				<b>\$1.565.623</b>	<b>\$3.932.893</b>	<b>\$3.932.893</b>	<b>\$3.538.348</b>	<b>\$2.749.258</b>	<b>\$15.719.018</b>	
<b>TOTAL COMPONENTE 2</b>				<b>1.988.202</b>	<b>4.854.129</b>	<b>4.892.442</b>	<b>4.509.250</b>	<b>3.270.060</b>	<b>19.514.085</b>	
<b>Costo total estimado de Productos</b>		<b>41.786.570</b>								
<b>Gestión del Proyecto</b>		<b>3.213.430</b>								
<b>Costo total estimado del Programa</b>		<b>45.000.000</b>								

<sup>15</sup> Se consideran financiados a partir de la firma del Acta de Inicio de Proyecto, momento a partir del cual se consideran comprometidos los recursos del Programa asociados al mismo (P.M.).

## ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

**PAÍS:** Argentina

**PROYECTO N°:** AR-L1127

**NOMBRE:** Programa de Fortalecimiento Institucional Provincial y de Gestión Financiera - Segunda Etapa (PROFIP II)

**ORGANISMO EJECUTOR:** Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MECON)

**PREPARADO POR:** Gustavo Sierra (FMP/CAR) y Gumersindo Velásquez (FMP/CAR)

### I. Resumen ejecutivo

Se realizó un análisis institucional, se utilizó la metodología Gestión de Riesgos en Proyectos (GRP) para la evaluación de riesgos y se tomó en cuenta que el ejecutor, será el MECON a través de Unidad Coordinadora y Ejecutora Nacional (UCEN) quien cuenta con experiencia y capacidad instalada para la ejecución de programas financiados con recursos del Banco, como lo es el préstamo 1588/OC-AR (PROFIP I).

De la supervisión de los préstamos actualmente bajo ejecución de la UCEN del MECON se identificaron algunas debilidades y riesgos fiduciarios que quedaron plasmados en la Matriz de Mitigación de Riesgos (MMR). Los sistemas de gestión fiduciaria a nivel país fueron evaluados en la nota fiduciaria de la Estrategia de País, mientras que a nivel del ejecutor fueron evaluados mediante los procedimientos mencionados en el apartado I.1, concluyéndose que son adecuados aunque deberán ser fortalecidos.

El proyecto no incluye cofinanciamiento de otros organismos financieros multilaterales.

### II. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor (OE)

Los sistemas fiduciarios del OE son considerados como satisfactorios aunque requerirán algunas medidas de fortalecimiento que serán incluidas en la MMR.

### III. Evaluación del riesgo fiduciario y acciones de mitigación

Para el análisis de riesgos fiduciarios del Proyecto, se utilizó la metodología de GRP del Banco donde se identificaron y calificaron los riesgos fiduciarios y se elaboró la MMR del Proyecto. Se identificó que el riesgo fiduciario del proyecto es bajo, y se detectaron riesgos individuales con sus correspondientes acciones de mitigación. No se encontraron riesgos de alto impacto no remediabiles que impidan la efectiva ejecución del proyecto.

### IV. Aspectos a ser considerados en Estipulaciones Especiales a los contratos

- a. *Condiciones especiales de ejecución:* Unidad Ejecutora del Programa con los recursos humanos acordados contratados.
- b. *Tipo de cambio acordado:*
  1. Reembolso de gastos efectuados: indicado en el inciso (a) del Artículo 3.06 de las Normas Generales, vigente el primer día hábil del mes de la fecha de pago.
  2. Rendición de cuentas (Anticipo de Fondos): utilizado para la conversión de los fondos desembolsados en la Moneda de la Operación a Moneda Local.
  3. *Contrapartida:* tipo de cambio correspondiente a la fecha de ingreso de la fuente local a la cuenta bancaria del Proyecto.

4. *Desembolsos en otra moneda diferente a dólar estadounidense y Pesos Argentinos:*  
En los casos de pago directo y reembolso de garantía de carta de crédito la equivalencia a la moneda del préstamo quedara fijada de acuerdo al monto efectivamente desembolsado por el BID.

El OE presentará Estados Financieros (EEFF) anuales del proyecto auditados por una firma de auditores independientes aceptable para el Banco o por la Auditoría General de la Nación (AGN). Asimismo, se emitirán informes trimestrales de auditoría sobre los procesos de adquisiciones y desembolsos.

## **V. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones**

Se aplicaran la Política para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2349-9) de marzo de 2011 y la Política para la Selección y contratación de Servicios de Consultoría financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2350-9), de marzo de 2011. Asimismo se acuerda con el OE la utilización del Sistema de Ejecución de Planes de Adquisiciones para la administración y gestión de la planificación de las adquisiciones del Programa.

**Adquisiciones de Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría:** Los contratos de Obras, Bienes y Servicios Diferentes de Consultoría<sup>1</sup> generados bajo el Programa y sujetos a Licitación Pública Internacional (LPI) se ejecutarán utilizando los Documentos Estándar de Licitaciones emitidos por el Banco. Las licitaciones sujetas a Licitación Pública Nacional (LPN) se ejecutarán usando Documentos de Licitación Nacional acordados con el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del especialista sectorial del Programa. En el Plan de Adquisiciones a ser presentado por el OE se deberán identificar los procesos de selección que serán contratados de forma directa.

### **Plan de Adquisiciones**

**Selección y Contratación de Consultores:** Los contratos de Servicios de Consultoría generados bajo el Programa se ejecutarán utilizando la Solicitud Estándar de Propuestas acordada con el Banco. En el Plan de Adquisiciones se detallara los procesos de selección que serán contratados de forma directa.

**La selección de los consultores individuales:** En los casos identificados en los Planes de adquisiciones aprobados, la contratación de consultores individuales se podrá solicitar mediante anuncios locales o internacionales a fin de conformar una lista corta de individuos calificados, siguiendo lo establecido en el documento GN-2350-9, Sección V, párrafos del 5.1 al 5.4. A los efectos de la renovación de los contratos de locación de servicio, será suficiente la aprobación de la evaluación de desempeño, como mínimo satisfactoria, por el Coordinador General del Programa. El OE presentara al Banco el listado de consultores que vienen prestando tareas en el PROFIP I, préstamo 1588/OC-AR y seguirán desarrollando las actividades en el nuevo, donde se podrá aplicar el

---

<sup>1</sup> Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo ([GN-2349-9](#)) párrafo 1.1: Los servicios diferentes a los de consultoría tienen un tratamiento similar a los bienes.

procedimiento de selección directa, de conformidad a lo previsto en la Sección V punto 5.4 inciso a) de las citadas políticas.

**Capacitación:** En el Plan de adquisiciones se detallan las contrataciones que se aplican a los componentes del Programa que incluyen elementos de capacitación y que se procesan como servicios de consultoría o servicios diferentes a consultoría.

**Adquisiciones Anticipadas / Financiamiento Retroactivo:** No se prevén.

## 1. Tabla de Montos Límites (miles US\$)

Obras			Bienes <sup>2</sup>			Consultoría	
Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Licitación Pública Internacional	Licitación Pública Nacional	Comparación de Precios	Publicidad Internacional Consultoría	Lista Corta 100% Nacional
No aplica (N/A)	N/A	N/A	≥ 500.000	< 500.000 ≥ 100.000	< 100.000	> 200.000	<500.000

Límite para Revisión Ex-Post Servicios de Consultoría			
Obras	Bienes	Servicios de Consultoría	Consultoría Individual
N/A	< 500.000	< 500.000	< 50.000

Nota: Los montos límites establecidos para revisión ex-post se aplican en función de la capacidad fiduciaria de ejecución del OE y pueden ser modificados por el Banco en la medida que tal capacidad varíe.

## 2. Adquisiciones Principales

Actividad	Tipo de Licitación	Fecha Estimada	Monto estimado (U\$)
<b>1.- BIENES</b>			
Adquisición de Servidores y Soluciones	LPI	01/03/2012	4.148.515,35
Adquisición de Equipos de Telecomunicaciones	LPI	15/03/2012	1.923.250,00
Adquisición de Licencias	LPI	01/03/2012	733.987,60
Adquisición de Equipamiento Informático	LPI	01/03/2012	1.778.424,68
<b>2.- SERVICIOS DIFERENTES A CONSULTORIA</b>			
Servicios de pasajes aéreos y terrestres	LPI	15/04/2012	863.532,25
Servicios de logística y almacenaje de bienes	LPN	15/04/2012	147.598,00
<b>3.- SERVICIOS DE CONSULTORIA (Firmas consultoras)</b>			
Capacitación Componente I: Fortalecimiento Institucional de los Sectores Públicos Provinciales.	SBCC	15/03/2012	327.648,00
Capacitación Componente II: Fortalecimiento de la Administración Financiera Gubernamental.	SBCC	15/03/2012	251.444,90
<b>4.- SERVICIOS DE CONSULTORIA (Consultores Individuales)</b>			
Consultores Componente I: Fortalecimiento Institucional de los Sectores Públicos Provinciales.	3CVs	01/07/2012	3.770.722,00
Consultores Componente II: Fortalecimiento de la Administración Financiera Gubernamental.	3CVs	01/07/2012	2.981.382,52

El Plan de Adquisiciones se encuentra en el [enlace electrónico obligatorio #3](#)

## 3. Supervisión de Adquisiciones

La supervisión de las adquisiciones de bienes, servicios diferentes a consultoría, obras y selección de servicios de consultoría que se realicen con recursos del préstamo se llevarán a cabo de manera ex ante, salvo aquellas contrataciones señalados en el punto 2 de esta

<sup>2</sup> Incluye servicios diferentes a la consultoría.

sección que serán revisadas ex-post en concordancia con lo detallado en el Plan de adquisiciones. Las visitas de revisión ex post serán cada 12 meses. Los reportes de revisión ex-post incluirán al menos una visita de inspección física<sup>3</sup>, escogida de los procesos de adquisiciones sujetos a la revisión ex post. Es importante aclarar que no menos de un 10% de los contratos revisados se inspeccionara físicamente durante el Programa.

#### **4. Disposiciones especiales**

- a. **Medidas para reducir las probabilidades de corrupción:** Atender las disposiciones de la 2349-9 y 2350-9 en cuanto a prácticas prohibidas (listas de empresas y personas físicas inelegibles de organismos multilaterales).

### **VI. Gestión Financiera**

**Programación y presupuesto.** La base jurídica fundamental del proceso presupuestario se halla consagrada en la Ley N° 24.156 reglamentada mediante el Decreto N° 1.344/07. La Oficina Nacional de Presupuesto es el órgano rector del sistema presupuestario público nacional y es quien prepara anualmente el presupuesto consolidado del sector público. El presupuesto nacional cuenta con categorías programáticas y otras clasificaciones por objeto del gasto (incisos). Por otro lado las fuentes internas de financiamiento pueden ser el tesoro nacional, recursos propios, afectaciones específicas y las transferencias internas. Dentro del financiamiento externo están las transferencias externas y los créditos externos. No se anticipan dificultades para el manejo presupuestario, pero sí posibles retrasos en la integración de la contrapartida local que no afectará la ejecución. La operación que se encuentra en ejecución está incluida en el presupuesto nacional mientras que la nueva operación será incluida para el ejercicio 2012. No hay acuerdos especiales para la programación y presupuesto del proyecto.

**Contabilidad y sistemas de información.** El OE utilizará el sistema Unidades Ejecutoras de Préstamos Externos como sistema de administración financiera. El registro de la contabilidad se hará en base de caja y se seguirán las Normas Internacionales de Información Financiera cuando aplique de acuerdo a los criterios nacionales establecidos. Los informes financieros requeridos serán: (i) Plan de Ejecución Financiera para hasta 180 días posteriores a la solicitud de anticipos; (ii) EEFF anuales auditados; y (iii) otros informes a ser requeridos por los especialistas fiduciarios.

**Desembolsos y flujo de de caja.** Los recursos del financiamiento solicitados al Banco mediante la modalidad de Anticipos de Fondos serán depositados en una cuenta especial en dólares y de ahí los fondos serán pesificados y transferidos a una Cuenta operativa en pesos exclusiva del Proyecto, de ahí se pagarán los gastos e inversiones del Proyecto de acuerdo a lo planificado. Los ejecutores deberán llevar un estricto y adecuado control sobre la utilización de los fondos del anticipo con mecanismos que permitan verificar y conciliar los saldos disponibles que surjan de sus registros con los que por iguales conceptos surgen de los registros del Banco (Reporte LMS1).

---

<sup>3</sup> La inspección verifica la existencia de las adquisiciones, dejando la verificación de la calidad y cumplimiento de especificaciones al especialista sectorial.

Se adoptará la modalidad de desembolsos de Anticipos que serán rendidos cuando se gaste el 80% de los mismos o exista una necesidad especial de fondos de acuerdo al Plan Financiero que abarque un máximo de hasta 180 días a ser presentado en cada oportunidad de solicitud de Anticipo. El tipo de cambio acordado fue reflejado en el punto V b del presente informe. Para la solicitud de desembolsos se solicitará: el Formulario de Solicitud de desembolsos, el Estado de Ejecución y el Plan Financiero para, como máximo, los siguientes 180 días. El especialista de gestión financiera podrá requerir información adicional a saber: (i) detalle de compromisos; e (ii) informes de avance físico financieros estimados del proyecto. La frecuencia y tiempo a ser cubierto por el anticipo no superará los 180 días. Las rendiciones del Anticipo deberá presentarse al Banco la siguiente información: (i) formulario de Solicitud de desembolsos; (ii) estado de Ejecución de Proyecto; (iii) conciliación de los recursos del Banco; (iv) detalle de pagos; (v) y otros informes que ayuden a demostrar el avance del proyecto. No se requerirá que la rendición de cuentas venga acompañada de la documentación de soporte de los gastos o pagos efectuados, lo cual no significa una aprobación por parte del Banco de los gastos efectuados. La documentación de respaldo original de los gastos deberá estar disponible para su revisión por parte del Banco en cuanto esto se solicite. Las condiciones especiales de ejecución se encuentran detalladas en el punto IV a del presente informe.

Se adoptará la modalidad de e-Desembolsos, el sistema web del BID que permite al OE preparar y enviar electrónicamente solicitudes de desembolso al Banco, reduciendo los costos de transacción y permitiendo al Banco revisar y procesar las solicitudes remitidas de manera remota.

**Control Interno y auditoría interna.** El ente nacional de Control Interno es la Sindicatura General de la Nación. La auditoría interna del OE se realiza por intermedio de la Unidad de Auditoría Interna (UAI). Dicha unidad, dependiente en forma directa del Ministro, es la encargada de efectuar las auditorías y recomendaciones de acuerdo con las facultades conferidas por la Ley 24.156 (Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control – 30 de septiembre de 1992). La UAI del MECON es quien realiza las auditorías internas del Programa.

**Control Externo e Informes.** En relación a lo establecido en el Art 7.03 de la Normas Generales, los EEFF del Programa serán auditados por una firma auditora aceptable para el Banco o por la AGN para que dictamine sobre los EEFF durante el período de ejecución siguiendo las pautas establecidas en la Guía de Informes Financieros y Auditoría Versión 1.0 diciembre de 2009. Los costos respectivos de la firma auditora podrán ser efectuados con cargo al financiamiento, de ser la AGN la encargada de efectuar los trabajos de auditoría los costos deberán ser cubiertos con la contrapartida local. Asimismo, se emitirán informes de auditoría trimestrales sobre los procesos de adquisiciones y desembolsos. Tales informes deberán ser entregados al Banco dentro de los 60 días posteriores a cada trimestre calendario.

**Plan de supervisión financiera.** El plan de supervisión financiera comprenderá, a su vez, visitas de inspección contables financieras con una periodicidad anual.

**Mecanismo de Ejecución.** El Prestatario será la República Argentina. El OE será el MECON a través de la UCEN.