



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Apoyo al Programa de Modernización de la Gestión Pública

País: Uruguay

Equipo de Proyecto Original: Francisco Mejía (Jefe de Equipo), Ximena Morey, Lynnette Asselin, Jorge Febres, Koldo Echebarría, María Cristina Price, Ernesto Martinez, Alfredo Echegaray y Pilar Yelicié

Número de Préstamo: 1337/OC-UR

Fecha del CRG: 23 Mayo 2007

Fecha de Aprobación Final: 25 Mayo 2007

PCR Autor: Roberto Fernández (COF/CUR)



DEV
DEVELOPMENT EFFECTIVENESS
AND STRATEGIC PLANNING DEPARTMENT

PCR Abril 2006



Abreviaturas y Acrónimos

AIN	Auditoría Interna de la Nación
ASSE	Administración de Servicios de Salud del Estado
CEPRE	Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado
CGN	Contaduría General de la Nación
DGI	Dirección General Impositiva
DNA	Dirección Nacional de Aduanas
ICOME	Impuesto a la Comercialización de Moneda Extranjera
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
ONSC	Oficina Nacional del Servicio Civil
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
RRHH	Recursos Humanos
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
UE	Unidad Ejecutora



Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA	1
II. EL PROYECTO	2
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	3
i. Objetivo(s) del Desarrollo	3
ii. Componentes	3
III. RESULTADOS	5
A. EFECTOS DIRECTOS	5
B. EXTERNALIDADES	7
C. PRODUCTOS	7
D. COSTOS DEL PROYECTO	11
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	12
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	12
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA	12
C. DESEMPEÑO DEL BANCO	13
V. SOSTENIBILIDAD	15
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	15
B. RIESGOS POTENCIALES	15
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	15
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	16
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS	16
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST	16
VII. LECCIONES APRENDIDAS	16

ANEXOS:

ANEXO 1: CUADRO DETALLADO DE PRESUPUESTO ORIGINAL Y ACTUAL

ANEXO 2: ACTAS DEL TALLER DE CIERRE

ANEXO 3: ACTA DEL CRG REALIZADO EL 23 DE MAYO DE 2007

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS:

PCR UR 0130 – 1336/OC-UR:

<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=375568>



I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: UR 0145

TITULO: Programa de Apoyo al Programa de Modernización de la Gestión Pública

Prestatario: República Oriental del Uruguay
Agencia ejecutora (AE): Proyecto A: Oficina de Planeamiento y Presupuesto; y Proyecto B: Ministerio de Economía y Finanzas

Fecha aprobación Directorio: 08 Agosto 2001
Fecha efectividad contrato préstamo: 28 Setiembre 2001

Préstamo(s): 1337/OC-UR
Sector: RM

Fecha elegibilidad primer desembolso: 26 Diciembre 2001

Instrumento de préstamo:
Préstamo de Cooperación Técnica

Meses en ejecución

* desde aprobación: 59
* desde efectividad del contrato: 57

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 28 Marzo 2005
Fecha actual desembolso final: 30 Junio 2006
Extensión acumulativa (meses): 15

Monto préstamo(s)

* Monto original: 3.600.000
* Monto actual: 3.524.402
* Pari Passu (si aplica): 55/45
Fueron fondos redireccionados de [] o a [] este proyecto?

[X] N/A

Reducción de Pobreza (PTI): No
Equidad Social (SEQ): No
Clasificación ambiental: A, B, o C

Desembolsos

* Monto actual: 3.524.402 (97,9%)

Costo total del proyecto (estimado original): 5.950.000

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: NO

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)





II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

El "Programa de Apoyo al Programa de Modernización de la Gestión Pública" (en adelante, "el Programa"), financiado mediante el préstamo de cooperación técnica 1337/OC-UR, fue formulado simultáneamente con el "Programa de Modernización de la Gestión Pública", financiado mediante el préstamo sectorial de políticas (PBL) 1336/OC-UR. La razón de ser primordial del Programa fue asistir a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) y al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) a realizar algunas actividades necesarias para el cumplimiento de las condiciones de desembolso del préstamo sectorial; no obstante, los objetivos del Programa fueron en algunos aspectos más ambiciosos que lo requerido por el préstamo sectorial.

El préstamo sectorial y el Programa, aprobados en agosto de 2001, constituyeron una etapa dentro de un proceso de continuado apoyo del Banco a la modernización del Estado en Uruguay. Durante la década de 1990, el Banco contribuyó, mediante una combinación de préstamos y cooperaciones técnicas, a introducir mejoras en: (i) simplificación de trámites de ciudadanos y empresas antes oficinas gubernamentales, incluyendo trámites de importación y exportación; (ii) administración financiera de la Administración Central; (iii) administración tributaria y aduanera; (iv) planificación y evaluación de la gestión por resultados; (v) compras y contrataciones estatales; (vi) gestión de los recursos humanos del Estado; (vii) administración de los inmuebles del Estado; y (ix) gestión de precios, tasas y regulaciones a cargo de la Administración Central. En particular, en el período 1996-2000, el Banco apoyó fuertemente la transformación en estas áreas mediante un préstamo sectorial (995/OC-UR) y un préstamo para financiar acciones de asistencia técnica en los organismos directamente involucrados (996/OC-UR).

Durante la ejecución del Programa, Uruguay experimentó la profunda crisis económica y financiera de 2002, tuvo dos administraciones de Gobierno de signo político diferente y cuatro ministros de Economía.

El Programa culminó sus desembolsos en Junio de 2006, 15 meses después del plazo original (Marzo 2005). En Diciembre de 2003, el Programa había alcanzado su objetivo primario de asistir al préstamo sectorial 1336/OC-UR, en la medida que se dio cumplimiento a todas las condiciones de desembolso previstas en dicho préstamo. En el período 2004-06, el Programa contribuyó a desarrollar actividades que excedían el alcance previsto en el préstamo sectorial, así como también a consolidar y volver más sostenibles los logros alcanzados a Diciembre de 2003. Las actividades y productos adicionales refieren especialmente a: (i) cobertura ampliada de los sistemas de información sobre recursos humanos de la Administración Central (sistema de remuneraciones, sistema de control de las condiciones objetivas de trabajo); (ii) portal web del Estado uruguayo perfeccionado y con nómina más amplia de trámites públicos pasibles de ser realizados por los ciudadanos vía Internet; y (iii) sistemas de planificación y evaluación de los programas estatales en función de sus resultados, mejorados y con más extendida utilización.

Durante el segundo semestre de 2006, el Banco aprobó un préstamo sectorial de tipo programático (1788/OC-UR); tres facilidades sectoriales para: (i) apoyar a la Dirección General Impositiva (DGI) en la modernización de la gestión tributaria (1783/OC-UR); (ii) asistir a OPP en el perfeccionamiento de los sistemas y prácticas de programación y evaluación del gasto, la gestión de compras y el gobierno electrónico (1795/OC-UR); y (iii) apoyar a la Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC) en la readecuación de estructuras escalafonarias, escalas retributivas y sistemas de gestión de los recursos humanos de la Administración (1772/OC-UR); y dos cooperaciones técnicas no reembolsables de PRODEV para promover la gestión por resultados e implementar un sistema nacional de inversión pública.





b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

Objetivo de Desarrollo general del Programa: apoyar al Prestatario en la ejecución del Programa de Modernización de la Gestión Pública, financiado por el Préstamo Sectorial 1336/OC-UR, mediante dos Proyectos: A y B.

Objetivo de Desarrollo del Proyecto A: Aumentar la eficiencia y calidad de los servicios brindados al ciudadano por las instituciones de la Administración Central, reduciendo los costos explícitos e implícitos para los ciudadanos.

Objetivo de Desarrollo del Proyecto B: Apoyar la transformación institucional, tecnológica y de gestión de la administración fiscal, garantizando además, la administración coordinada y centralizada de las finanzas públicas, sobre la base de un nuevo modelo de gestión fiscal.

No hubo cambios en los objetivos de desarrollo desde la aprobación de la operación.

ii. Componentes

Proyecto A: Mejoramiento de los Servicios Públicos de la Administración Central: Está integrado por 3 Componentes: 1) Gestión de Recursos Públicos; 2) Estado y Ciudadano; y 3) Gestión de Recursos Humanos.

1) Gestión de Recursos Públicos. Productos: (i) consolidación de un sistema permanente de programación y evaluación de la gestión por resultados en la Administración Central, por medio de: un sistema de información sobre ejecución del gasto por centro de actividad; y un mecanismo de evaluación de la gestión por resultados, que permita verificar el cumplimiento de metas para la Rendición de Cuentas anual; (ii) racionalización de los inmuebles del Estado calificados como prescindibles, mediante su enajenación o cambio de destino.

2) Estado y Ciudadano: Dirigido a mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de servicios al ciudadano. Productos: (i) reingeniería de procesos en 2 (dos) servicios considerados relevantes desde el punto de vista del número de usuarios y de su importancia estratégica (expedición de cédula de identidad y red de atención primaria de salud); (ii) elaboración de un sistema de evaluación de impacto de las mejoras en la calidad de los servicios; (iii) mecanismos fluidos de información y acceso de usuarios (guía de orientación al usuario, terminales de auto-consulta, oficinas tipo "ventanilla única" y Portal del Gobierno de segunda generación con trámites en línea); y (iv) marco normativo e institucional para el desarrollo del gobierno electrónico.

3) Gestión de Recursos Humanos. Productos (i) Implantación de sistemas de información para la gestión de recursos humanos en la Administración Central, en interacción con el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), que incorpore información relevante y oportuna sobre estructura orgánica, carga horaria, remuneraciones asociadas a puestos y a funcionarios, con identificación a nivel de unidad organizativa; y con difusión en Internet de los reportes de los sistemas; (ii) elaboración de un proyecto de ley referido a un nuevo marco jurídico para la gestión de recursos humanos en el sector público; y (iii) elaboración e implantación parcial (60%) de una propuesta de reorganización de ONSC y un plan de formación gerencial de 3 años.

Proyecto B: Fortalecimiento de la Administración Fiscal: Lo integran 2 Componentes: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas (DNA); y Fortalecimiento de DGI.

1) Fortalecimiento de DNA: Dirigido a mejorar la gestión recaudatoria por medio de mayor eficacia en las acciones de control y disminución del contrabando, así como facilitar el comercio exterior, mediante una mayor calidad de los servicios prestados por DNA a los exportadores e





importadores. Productos: (i) instalación y fortalecimiento de una unidad de Auditoría y Control de Procedimientos Aduaneros, junto con mecanismos de revisión y monitoreo permanente de los procedimientos aduaneros; (ii) definición e implantación de un plan estratégico de desarrollo informático; (iii) instrumentos de apoyo al diseño y análisis de proyectos orientados a facilitar el movimiento internacional de bienes y servicios; (iv) diseño e implantación de un plan de capacitación para funcionarios aduaneros; (v) desarrollo de un programa de asistencia al usuario.

2) Fortalecimiento de DGI: Orientado a mejorar la gestión recaudatoria y optimizar el servicio brindado al contribuyente. Productos: (i) apoyo a la implantación de un nuevo régimen jurídico que permita disponer de recursos humanos profesionalizados y mayor flexibilidad en la gestión presupuestaria; (ii) sistematización de la planificación estratégica y la elaboración de planes operativos; (iii) apoyo a la integración e interacción de sistemas de control y evaluación; (iv) nuevos instrumentos para el relacionamiento con los contribuyentes; (v) mejoramiento de la capacidad gerencial y técnico-operativa de directivos, mandos medios y personal de DGI; (vi) desarrollo de herramientas informáticas y sistemas automatizados en apoyo a una eficaz gestión recaudatoria así como asistencia al contribuyente.





III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)		
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)	Indicadores Claves de Efectos Directos	
1. Propósito Programa: Apoyar a OPP y MEF en la ejecución satisfactoria del Préstamo Sectorial 1336/OC-UR: Programa de Modernización de la Gestión Pública. Clasificación: MP	Efectos Directos Planeados (*):	Efectos Directos Logrados
	1.1 Los desembolsos del Programa Sectorial se realizan acorde a lo programado en el préstamo 1336/OC-UR, dando cumplimiento satisfactorio a la matriz de acciones de política. 1.2 Se institucionaliza la reforma del Estado a través de una adecuada descentralización de su implementación. 1.3 Los resultados de la reforma se difunden y comunican a la ciudadanía y diversos sectores de la sociedad a partir de una estrategia diseñada e implementada por el Programa.	Cumplido, excepto una acción de política (derogación de un impuesto) por lo cual el Banco otorgó una dispensa. Reforma se institucionalizó, con un liderazgo central y acciones descentralizadas. El gobierno optó por un perfil bajo; acciones y logros tuvieron una difusión limitada.
(*) Los indicadores de Propósito a nivel del Programa provienen del ISDP; no se definieron en los documentos originales del Programa		
2. Propósito Proyecto A: Aumento de eficiencia y eficacia de servicios al ciudadano por la Administración Central, con reducción de costos para los usuarios. Clasificación: P	Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
	2.1 Se controla al menos un 60% del gasto de la Administración Central en base a una gestión por resultados. <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Término del Proyecto</u> 0% (2001) N/A 60% (2004) 2.2 Se verifican ahorros para el Estado y el ciudadano de al menos 30% en tiempos y 15% en costos debido a reingenierías en micro procesos de alto impacto social, y de US\$ 10M por venta o cambio de destino de inmuebles prescindibles del Estado <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Término del Proyecto</u> N/A 30% tiempo y 15% costo (2004) N/A US\$ 10M (2004) 2.3 La AIN y la CGN realizan el control de las condiciones objetivas de trabajo y de las retribuciones personales de la Adm. Central, acorde al sistema implementado, con evaluación externa favorable e información difundida por Internet. 2.4 Proyecto de Ley de políticas de RRHH consensuado políticamente para su presentación legislativa.	60% (2003) 77% (2005) Hacia fines de 2003 se habían superado las metas; no se dispone de medición posterior US\$ 12,4 M (2003) Los sistemas se implantaron; se difunden reportes por Internet; controles se ejercen parcialmente. En la Ley de Rendición de Cuentas aprobada en 2002, se incorporaron normas sobre gestión de RRHH, acorde con los objetivos del Programa.



3. Propósito Proyecto B: Transformación institucional, tecnológica y de gestión de la administración fiscal (Aduanas e Impositiva)	Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados												
Clasificación: P	<p>3.1 Cumplimiento de metas en al menos 70% de 25 indicadores cuantitativos y cualitativos sobre la mejora de gestión de la DGI y la DNA, acordados con el Banco.</p> <p>3.2 Gestión recaudatoria de la DNA mejorada y comercio exterior facilitado, con servicios de mayor calidad prestados a exportadores e importadores.</p> <table border="1" data-bbox="584 378 1161 493"> <thead> <tr> <th>Línea de Base</th><th>Intermedia</th><th>Término del Proyecto</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Carencias de gestión en diversas áreas de DNA (2001)</td><td>N/A</td><td>Sistemas de gestión, RRHH y control implantados (2004)</td></tr> </tbody> </table> <p>3.3 Gestión recaudatoria de DGI mejorada y servicio al contribuyente optimizado (mayor acceso a la información, simplificación de trámites, y servicios de asistencia tributaria).</p> <table border="1" data-bbox="584 577 1161 703"> <thead> <tr> <th>Línea de Base</th><th>Intermedia</th><th>Término del Proyecto</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Baja eficiencia recaudatoria; tramitación compleja; información poco fluida (2001)</td><td>N/A</td><td>Sistemas de gestión, RRHH, control y asistencia al contribuyente implantados (2004)</td></tr> </tbody> </table>	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	Carencias de gestión en diversas áreas de DNA (2001)	N/A	Sistemas de gestión, RRHH y control implantados (2004)	Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto	Baja eficiencia recaudatoria; tramitación compleja; información poco fluida (2001)	N/A	Sistemas de gestión, RRHH, control y asistencia al contribuyente implantados (2004)	<p>Cumplido (2º semestre 2003)</p> <p>Gestión aduanera mejorada: procedimientos aduaneros de exportaciones y mercaderías en tránsito ajustados; unidad de auditoría interna creada; 90% de las operaciones aduaneras informatizadas.</p> <p>Sistema de fiscalización mejorado; gestión de recursos humanos fortalecida con régimen de dedicación exclusiva y capacitación; trámites racionalizados e información a contribuyentes mejorada mediante acceso web y asistencia telefónica.</p>
Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto												
Carencias de gestión en diversas áreas de DNA (2001)	N/A	Sistemas de gestión, RRHH y control implantados (2004)												
Línea de Base	Intermedia	Término del Proyecto												
Baja eficiencia recaudatoria; tramitación compleja; información poco fluida (2001)	N/A	Sistemas de gestión, RRHH, control y asistencia al contribuyente implantados (2004)												

Reformulación.	<input checked="" type="checkbox"/> N/A
Reajuste ISDP:	<input checked="" type="checkbox"/> N/A
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):	
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)
<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)

Justificación: La clasificación de logro del OD (Probable) se basa en que se lograron en lo sustancial, los efectos esperados de las transformaciones propulsadas por el programa: sistema de gestión por resultados implantado en la Administración Central que permite racionalizar la asignación de recursos en función de los logros de gestión; se racionaliza la cartera de inmuebles mediante la venta de los prescindibles; miles de ciudadanos se benefician por atención más ágil en cédula de identidad y red primaria de salud; la gestión de recursos humanos en la Administración Central cuenta con sistemas de información potentes; eficiencia recaudatoria (Impositiva y Aduana) aumentada, y contribuyentes beneficiados por una mayor calidad de atención y trámites más ágiles y cómodos.

Diferencias entre efectos directos planeados y logrados: Sin perjuicio de lo anterior, en algunas áreas los resultados difieren de lo planeado: (i) si bien el sistema de gestión por resultados está en funcionamiento, aún es escasa la utilización de los resultados obtenidos por el seguimiento de la gestión física y financiera en el proceso quinquenal y anual de asignación/reasignación de recursos para gastos corrientes y de inversión; (ii) los sistemas de información sobre recursos humanos implantados y en funcionamiento aún no son utilizados plenamente como herramientas de gestión; y (iii) por diversos factores internos y externos, algunas transformaciones en la Dirección de Aduanas no tuvieron el alcance originalmente previsto.

Evidencias: (i) sistema de indicadores de gestión y de seguimiento del gasto por centro de actividad en aplicación; (ii) inmuebles vendidos al sector privado y base de datos que permite administrarlos con mayor racionalidad; (iii) servicios de expedición de la cédula de identidad y servicios de atención en red primaria de salud de ASSE con profundas transformaciones y agilizados para el ciudadano; (iv) nuevos sistemas que permiten conocer con exactitud la totalidad de remuneraciones de cada funcionario; (v) datos oficiales de eficiencia recaudatoria de DGI, de represión de contrabando en DNA y de tiempos de demora en atención a usuarios en ambos.

Estrategia de País:

El Programa ocupó un lugar importante en la Estrategia del Banco con Uruguay para el período 2000-2004, en tanto contribuyó a lograr tres de los siete objetivos estipulados en dicha estrategia en el área de reforma del Estado: (i) completar y profundizar la reforma del Gobierno Central iniciada en la estrategia del período inmediato anterior, (ii) mejorar la administración tributaria, y (iii) fortalecer los mecanismos dirigidos al control de responsabilidades (accountability) mediante el impulso a la gestión por resultados [Ver GN-2119-1-S, Par. 2.18(b)].

Asimismo, el Programa se encuentra alineado con la Estrategia del Banco con Uruguay para el período 2005-2009 (GN-2398-2, Par. 1.7 a 1.11 y 3.5 a 3.9), en la cual se propone "... continuar la reforma estructural del Estado para adaptar su rol estratégico a las demandas actuales y mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de la gestión pública" (Par. 3.6).



b. Externalidades

El proyecto generó algunos efectos beneficiosos no incluidos como efectos directos esperados. Las reingenierías realizadas con apoyo del Programa en servicios de alto impacto y visibilidad como la cédula de identidad y los servicios de la red primaria de salud de ASSE provocaron un efecto demostración en otros ámbitos no solo de la Administración Central sino también en el ámbito de las administraciones departamentales y locales (por ejemplo: expedición de partidas de nacimiento, matrimonio y defunción, expedición y renovación de documento pasaporte). Aunque no es fácil cuantificar la incidencia que tuvo el Portal del Gobierno instaurado por el Programa, es claro que contribuyó a plantear un desafío para que diversos organismos y unidades ejecutoras mejorasen la información y el acceso a los servicios en sí mismos por medio del acceso remoto, a lo cual muchos organismos reaccionaron positivamente, aún sin apoyo directo del Programa.

La continuación del proyecto hasta el año 2005, en el cual dio comienzo una nueva administración de Gobierno, contribuyó a mantener al Banco como un interlocutor privilegiado ante las nuevas autoridades para el diálogo de políticas en áreas claves de la transformación del Estado. Ello, a su vez, redundó en nutrir el Programa Operativo del período 2006-2010 con operaciones de fortalecimiento y mejora de gestión en: Dirección General Impositiva (1783/OC-UR), Dirección Nacional de Aduanas (UR-L1037 en preparación), Oficina Nacional del Servicio Civil (1772/OC-UR), Oficina de Planeamiento y Presupuesto (1795/OC-UR), además de un Programa sectorial de enfoque programático por un monto total de US\$ 250 millones (UR-L1021, UR-L1035 y UR-L1036).

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)				
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto			
PROYECTO A: Componente 1 –	<u>Productos Planeados</u>			<u>Productos Logrados</u>
Gestión de Recursos Públicos:	<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Al Término del Proyecto</u>	
Costo total Componente 1: US\$ 892.431	1.1 No existen prácticas de programación y evaluación de programas públicos	Sistemas y procedimientos de programación y evaluación diseñados (2002)	Sistema permanente de programación y evaluación de la gestión por resultados implantado.	Sistemas de programación y de evaluación de la gestión por resultados implantados; articulación entre ambos sistemas aún es insuficiente.
Contrapartida: US\$ 172.733				
BID: US\$ 719.698				
Desembolso BID %: 80,6%				
Clasificación: S	1.2 Inmuebles en desuso o sub-utilizados	Plan de venta de inmuebles elaborado	Mecanismo de venta de inmuebles implantado.	Mecanismo de venta de inmuebles implantado.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).				
El sistema de evaluación implantado basado en indicadores de productos de la gestión, aún carece de una adecuada retroalimentación hacia las instancias quinquenales y anuales de programación del gasto (presupuesto quinquenal y rendición de cuentas anual), por lo que el sistema de evaluación desarrollado posee un potencial aún no utilizado. Sin perjuicio de lo anterior, es notable el progreso logrado en esta materia, donde se dispone de un sistema de información que permite cuantificar el gasto efectivo realizado con los centros de actividad dentro de las unidades ejecutoras y con sus productos logrados anualmente, en forma automatizada e integrada al sistema integrado de información financiera, por lo que el nivel de logro en el Componente se considera Satisfactorio.				
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.				
[X] N/A				
[] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)	



Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
PROYECTO A: Componente 2 –	Productos Planeados		
Estado y Ciudadano:		Al Término del Proyecto	Productos Logrados
Costo total Componente 2: US\$ 765.854	<u>Línea de Base*</u>	<u>Intermedia</u>	
Contrapartida: US\$ 159.906	2.1 Trámites básicos implican múltiples asistencias del ciudadano y demoras	Procesos de gestión reestructurados en cédula de identidad y red primaria de salud	Los dos procesos seleccionados fueron reestructurados exitosamente.
BID: US\$ 605.948	2.2 No se dispone de una metodología de evaluación de impacto de las reingenierías	Metodología de evaluación de impacto de las mejoras en los procesos desarrollada y aplicada.	La metodología de evaluación de impacto fue desarrollada y aplicada en identificación civil.
Desembolso BID %: 79,1%	2.3 Escasa información pública sobre trámites y restricciones al acceso	Sistemas de atención al ciudadano mejorados: 3 terminales de autoconsulta, guía de orientación y portal del Gobierno.	Guía fue ampliada e incorporada al Portal del Gobierno; terminales instaladas; Portal del Gobierno funcionando.
Clasificación: MS	2.4 No existe un marco normativo e institucional sobre Gobierno electrónico	Se instala discusión y se elaboran propuestas.	El Gobierno asignó esta función a otras agencias o Programas.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).			
<p>Aunque la metodología de evaluación del impacto de las mejoras en los servicios prestados a los ciudadanos fue elaborada, ésta no devino en un procedimiento de aplicación sistemática en la Administración Central. Las terminales de auto-consulta fueron desactivadas luego de un tiempo de utilización en virtud de la rápida expansión del acceso a Internet por otras vías ajenas al Programa. En cuanto al marco normativo e institucional para el gobierno electrónico, el Gobierno decidió asignar esta atribución a otros ámbitos (Presidencia de la República, Sociedad del Conocimiento y Programa Uruguay en Red), por lo que el Programa no tuvo injerencia en la materia.</p> <p>El Programa logró mejoras notables en servicios claves como son la expedición y renovación del documento nacional de identidad y la prestación de servicios médicos por parte de la red primaria de salud de la órbita estatal. Las mejoras para los ciudadanos implican un ahorro de tiempo por menor número de visitas a los centros para obtener cada servicio, un menor tiempo de espera durante dichas visitas y una mayor comodidad para coordinar las fechas de atención. Asimismo, ha reportado reducciones en los costos de prestación para el Estado, con la consiguiente ganancia de eficiencia tanto para el Estado como para la sociedad en su conjunto.</p>			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.			
[X] N/A			



PROYECTO A: Componente 3 –**Gestión de Recursos Humanos:**

Costo total Componente 3: US\$ 762.598

Contrapartida: US\$ 173.979

BID: US\$ 588.619

Desembolso BID %: 77,2%

Clasificación: S**Productos Planeados****Línea de Base****Intermedia****Al Término
del Proyecto****Productos Logrados**

3.1 Sistema de información sobre condiciones objetivas de trabajo diseñado, aún no aplicado

Sistema de condiciones objetivas de trabajo implementado en 80% de las UE de la Adm Central civil, excluido Salud Pública.

El sistema se implantó en 86% de las 49 UE de la Adm Central Civil sin Salud Pública que disponían de sistema de reloj electrónico (65% del total).

3.2 Sistema de información sobre retribuciones personales diseñado aún no aplicado

Sistema de retribuciones en funcionamiento e integrado al SIIF en 90% de las UE de Adm Central civil, excluido Salud Pública.

Sistema de retribuciones personales en aplicación e integrado a SIIF en 65 UE en 2003, 100% de la Administración Central civil excluido Salud; y 175 UE en 2006, 100% de la A.C.

3.3 Normativa sobre empleo público obstaculiza profesionalidad, desempeño y simplificación de procesos

Proyecto de Ley sobre nuevo marco legislativo para los RRHH del Estado, elaborado por el Poder Ejecutivo.

El Proyecto fue elaborado. Algunas normas se aprobaron dentro de la Ley de Rendición de Cuentas aprobada en 2002.

3.4 Oficina Nacional Del Servicio Civil (ONSC) mantiene estructura y funcionamiento poco afín con Reforma del Estado

Propuesta de racionalización y modernización de la ONSC desarrollada, con Plan de Formación Gerencial con inicio de implementación.

Se elaboró diagnóstico y propuesta de racionalización Plan de Formación Gerencial fue formulado y tuvo una implantación parcial.

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).

Las metas logradas en cuanto al Sistema de Información sobre Remuneraciones fueron superiores a las planeadas ya que el mismo se implantó en la totalidad de la Administración Central (175 Unidades Ejecutoras), en comparación con una meta de 90% de la Administración Central civil excluido Salud Pública (90% sobre 65 Unidades Ejecutoras), definido como universo del Programa para fines del componente de RRHH, en virtud de las particulares condiciones contractuales del personal militar, policial y de salud.

El Sistema de Condiciones Objetivas de Trabajo tuvo una implantación acorde a lo previsto; no obstante, la carencia de relojes de control electrónico en un considerable número de unidades ejecutoras (aspecto ajeno al control del Programa) limitó la cobertura y eficacia del sistema. El sistema se implantó en 42 unidades ejecutoras de la Adm. Central. Estas representan un 86% de las 49 UE de la Adm Central civil excluido Salud Pública que disponían de sistema de reloj electrónico, y 65% de las 65 UE totales de la Adm Central civil excluido Salud Pública (universo del Programa).

Los cambios normativos sobre gestión de los recursos humanos no fueron tratados en el Legislativo como un Proyecto de Ley en sí mismo, como originalmente se concibió a nivel del Programa. No obstante, de todos modos se aprobaron normas dentro de la Ley de Rendición de Cuentas aprobada en 2002, las cuales fueron evaluadas como satisfactorias por el Banco en oportunidad de analizarse el cumplimiento de las condiciones de desembolso del tercer Tramo del préstamo sectorial 1336/OC-UR.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

[X] N/A





Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto		
PROYECTO B: Componente 1 – Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas: Costo total Componente 1: US\$ 601.968 Contrapartida: US\$ 225.310 BID: US\$ 376.658 Desembolso BID %: 62,6% Clasificación: S	Productos Planeados <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Al Término del Proyecto</u>		Productos Logrados
	1.1 Procedimientos aduaneros desactualizados y burocratizados 1.2 Carencia de una visión estratégica en materia de sistemas informáticos 1.3 Mecanismos de control débiles generan vulnerabilidades de índole institucional 1.4 En el préstamo sectorial 1336/OC-UR se fijan metas en 11 indicadores cuantitativos de gestión	Nuevos procedimientos aduaneros en exportaciones, importaciones y tránsitos, diseñados e implantados. Plan estratégico de desarrollo informático y mecanismos de seguridad en operación. Nuevos sistemas de control interno, incluyendo la gestión de receptorías diseñados e implantados. Metas cuantitativas previstas en los indicadores de gestión del préstamo sectorial cumplidas en un 70% (promedio).	Procedimientos fueron ajustados para exportaciones y mercaderías en tránsito. Se introdujeron mecanismos de seguridad informática; nuevos módulos de LUCIA incorporados. Sistemas de control interno fueron re-diseñados e implantados parcialmente. Se lograron las metas en 7 de los 11 indicadores cuantitativos de gestión seleccionados en el marco del préstamo sectorial.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). Se destaca además los siguientes logros del Componente: (i) se perfeccionó y mantuvo en uso un tablero de control gerencial con indicadores claves de performance institucional; (ii) se creó un trámite especial simplificado para exportaciones por vía aérea; (iii) se lograron mejoras en la seguridad de los sistemas informáticos de la institución; (iv) se incorporaron nuevos módulos al sistema de gestión aduanera informatizada "LUCIA"; y (v) se ejecutaron planes de capacitación para funcionarios y despachantes en diversas materias (legislación aduanera, valor en aduana, verificación en aduana, control de propiedad industrial, control de drogas, control de terrorismo, radioisótopos).			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> N/A			
PROYECTO B: Componente 2 – Fortalecimiento de la Dirección General Impositiva: Costo total Componente 2: US\$ 2.403.655 Contrapartida: US\$ 1.338.619 BID: US\$ 1.065.036 Desembolso BID %: 44,3% Clasificación: MS	Productos Planeados <u>Línea de Base</u> <u>Intermedia</u> <u>Al Término del Proyecto</u>		Productos Logrados
	2.1 Faltan definiciones de detalle de normas, modelo de financiamiento y sistemas 2.2 Se carece de planificación estratégica y control de gestión 2.3 El control tributario es limitado y no utiliza información pertinente 2.4 Niveles de capacidad técnica y gerencial son insuficientes 2.5 Baja calidad de comunicación y apoyo a los contribuyentes	Elementos requeridos por la reforma organizacional de la DGI diseñados. Planificación y control de gestión de la DGI fortalecida. Sistemas de control de obligaciones tributarias mejorados. Capacidad del personal de la DGI incrementada. Difusión de información, asistencia a contribuyentes e imagen institucional mejoradas.	Se diseñó marco jurídico para recursos humanos y gestión financiera y presupuestaria. Planificación estratégica implantada y unidad de control interno funcionando. Modelo de captación de información externa diseñado e implantado. Amplio plan de capacitación 259 cursos, 8.687 horas y 11.439 participantes. Servicio telefónico de asistencia personalizada, acceso web para consultas y declaraciones juradas.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). Los productos fueron ampliamente satisfactorios, llegando a exceder en algunos casos el alcance de los productos planeados originalmente. Se destaca especialmente: (i) nuevo régimen jurídico de los funcionarios, con dedicación exclusiva, y premios asociados al desempeño personal e institucional; (ii) contrato de gestión suscrito entre la DGI y el Gobierno (MEF), con metas de gestión y premios institucionales asociados a la efectividad; (iii) plan estratégico elaborado, incluyendo planes operativos con indicadores de desempeño para su monitoreo.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> N/A			
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI): <input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)			



d. Costos del Proyecto

	Costo Total		
	Planeado original	Actual	Diferencia (%)
PROYECTO A			
C1 - Gestión de recursos públicos	787.888	892.431	+ 13%
C2 - Estado y Ciudadano	565.885	765.854	+ 35%
C3 - Gestión de recursos humanos	558.585	762.598	+ 37%
Seguimiento institucional	135.000	32.676	- 76%
Administración	625.430	543.547	-13%
Costos Financieros	283.000	3.558	-99%
Imprevistos	77.212	0	--
Subtotal Proyecto A	3.033.000	3.000.664	-1%
PROYECTO B			
C1 - Fortalecimiento DNA	861.000	601.968	-30%
C2 - Fortalecimiento DGI	1.733.000	2.403.655	+39%
Administración	128.000	221.079	+73%
Costos Financieros	128.000	146.017	+14%
Imprevistos	64.000	0	--
Subtotal Proyecto B	2.914.000	3.372.719	+16%
Total Programa	5.947.000	6.373.383	+7%

Explique brevemente diferencias.

El Proyecto A registra ahorros en las categorías de costos indirectos (Seguimiento institucional y Administración) y financieros con respecto a la programación original, los cuales fueron utilizados para financiar sobre-costos en los 3 componentes sustantivos del Proyecto. El factor principal para el aumento de estos costos fue la incorporación de actividades adicionales a las originalmente planeadas, para los mismos productos previstos o productos afines a ellos.

El Proyecto B experimentó sustanciales aumentos de costos en el Componente 2 de Fortalecimiento de la DGI, vinculados con un alcance superior al originalmente previsto en las actividades de apoyo al control de las obligaciones tributarias: Estos costos adicionales se financiaron con gastos menores a los planeados en el Componente 1 (Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas) y con aportes de contrapartida local adicionales a los previstos originalmente. Los ahorros verificados en el Componente de Aduanas respondieron a la no concreción de algunas adquisiciones de equipamiento y sistemas informáticos.

En Anexo figura el detalle del presupuesto original y su ejecución efectiva por fuente de financiamiento.



IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Entre los factores críticos de signo positivo que incidieron en la implementación del Programa corresponde resaltar, en primer lugar, el compromiso de largo plazo del Gobierno con el proceso de transformación, liderado por los dos Organismos Ejecutores del Programa: OPP y MEF, plasmado en una actitud perseverante para trabajar en pos de los cambios propuestos, aún en medio de contextos políticos y económicos adversos (minorías legislativas y crisis económico-financiera). En segundo término, es destacable pues fue asimismo determinante, la asignación por parte del Gobierno de coordinadores con alta idoneidad profesional tanto a nivel de Programa como de Componentes específicos.

Entre los factores críticos de signo negativo, en primer término, operó una resistencia al cambio por parte de actores institucionales involucrados (gerentes públicos y funcionarios en general), lo cual es un factor habitualmente presente en proyectos de cambio institucional. En este Programa incidió negativamente en los ritmos y en la profundidad de la apropiación de las propuestas y herramientas tendientes a las transformaciones institucionales y funcionales. Este fenómeno fue identificado como riesgo durante la formulación de la operación y, en tal sentido, el Programa previó acciones de difusión, sensibilización y capacitación con miras a vencer resistencias irracionales mediante una adecuada información y comprensión. La resistencia al cambio fue particularmente fuerte en DNA y ONSC, donde este factor mediatizó o neutralizó, según el caso, la implantación de algunas propuestas de cambios.

En segundo lugar, en ciertas instancias se percibió una capacidad disminuida del Comité Ejecutivo para la Reforma del Estado (CEPRE) para liderar los procesos de transformación, sobre todo por una menor coordinación entre OPP y MEF en comparación con el período anterior (1996-2000). Ello incidió negativamente en la capacidad de implantación de ciertos productos del proyecto, especialmente aquellos de carácter transversal que involucraban a toda la Administración Central, los cuales requerían de colaboración y voluntad de apropiación por parte de autoridades, mandos medios y funcionarios de línea en los distintos Ministerios (Proyecto A). El riesgo relacionado con el apoyo político-institucional al Programa fue identificado durante la preparación del proyecto. Como medida mitigatoria, desde la Coordinación del Programa se logró compensar en parte la incidencia de este aspecto mediante la búsqueda de aliados entre las jerarquías y mandos medios de los distintos ministerios a efectos de conseguir adhesión y minimizar resistencias.

Tercero, en el caso particular de DNA, el desempeño del Proyecto se vio afectado negativamente por múltiples y frecuentes cambios de personas en los puestos de Director Nacional de Aduanas así como del Coordinador de Componente. Esto no fue identificado explícitamente como riesgo durante la formulación y no se detecta que se hayan diseñado medidas para mitigarlo.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)





c. Desempeño del Banco

Respuestas del Organismo Ejecutor del Proyecto A (OPP)

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☒ Muy Probable (MP) ☐ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

☒ Muy Satisfactorio (HS) ☐ Satisfactory (S) ☐ Poco Satisfactorio (PC) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☒ Muy Probable (MP) ☐ Probable(P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Comentarios:

Los objetivos planteados se cumplieron plenamente, antes de la finalización de los plazos programados y con una mayor cobertura, modernizando la gestión de los recursos públicos y de los recursos humanos y simplificando la intervención del Estado. En función de los avances en la prosecución de los objetivos y actividades iniciales, se plantearon nuevos productos y actividades en el marco de los objetivos generales. Ello permitió consolidar los importantes avances logrados en materia de modernización de la Gestión Pública.

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

☒ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (US) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Los objetivos del proyecto se han cumplido, habiéndose obtenido todos los productos planteados originalmente y los que surgieron de nuevas propuestas. El diseño del proyecto fue el correcto tanto en la definición de sus objetivos y los productos a obtener como en la forma de lograr los mismos.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

☒ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PS) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El apoyo y seguimiento del Banco resultaron fundamentales para el logro de los objetivos propuestos, con un asesoramiento acertado y oportuno, basado en un conocimiento pleno de las actividades que se llevaron a cabo.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.



Respuestas del Organismo Ejecutor del Proyecto B (MEF)

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

☐ Muy Probable (MP) ☒ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (HS) ☒ Satisfactory (S) ☐ Poco Satisfactorio (PC) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

☐ Muy Probable (MP) ☒ Probable (P) ☐ Poco Probable (PP) ☐ Improbable (I)

Comentarios:

La implementación y logros del Proyecto han resultado acordes con los objetivos planteados originalmente, se evalúa que la sostenibilidad de los resultados alcanzados, es probable, y en ese sentido se siguen realizando acciones que tienden a reforzar los resultados obtenidos..

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (US) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El problema mayor que enfrentamos, fue la ejecución del Proyecto en el plazo establecido originalmente. En cuanto al cumplimiento del mismo, alcanzó los objetivos trazados, y facilitó la tarea de reestructuración de los organismos de fiscalización que estuvieron involucrados en el mismo (DNA y DGI).

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☒ Satisfactorio (S) ☐ Poco Satisfactorio (PS) ☐ Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El Banco, contribuyó en la implementación de propuestas adecuadas frente a los problemas identificados que pretendía solucionar el Proyecto. Asimismo, se demostró máximo interés en resolver los problemas que se fueron presentando durante la ejecución del préstamo, por parte de los responsables del mismo.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

Se evalúa como positivo el desempeño del Banco, por lo que no tenemos sugerencias a este respecto





V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

Un primer factor crítico para la sostenibilidad de los resultados alcanzados es la vigencia de los objetivos generales y la prioridad estratégica otorgada a las distintas líneas de trabajo abarcadas por el Programa (identificadas con los 5 Componentes), independientemente de cambios de administración. Es importante rescatar que los objetivos y líneas de trabajo del Programa se encuentran activas desde mediados de la década de los 90', por lo que han atravesado 2 Administraciones. Por otra parte, la Administración actual –iniciada en 2005- ha ratificado la alta prioridad estratégica que le otorga a todas las líneas de trabajo del Programa y su respaldo pleno a los objetivos del mismo, por lo que se estima que durante la presente Administración se profundizarán los cambios e instrumentos desarrollados e implantados por medio del Programa. El Gobierno actual solicitó al Banco apoyo técnico y financiero para la consecución de algunos de estos objetivos y durante el segundo semestre de 2006 se aprobó un préstamo sectorial programático, tres facilidades sectoriales para viabilizarlos y dos cooperaciones técnicas no reembolsables, detalladas en las Secciones II.a (párrafo final) y III.b. Asimismo, se encuentra en preparación una operación para apoyar a la DNA en el desarrollo e implementación de una reforma del sistema, fortalecimiento de su gestión y mejora de la plataforma tecnológica y edilicia.

Un segundo factor crítico para la sostenibilidad que asimismo luce favorable hacia el futuro consiste en la acumulación de capacidades en ciertos ámbitos institucionales claves como la OPP y el MEF. Ello estuvo basado en la conformación de equipos técnicos que mantuvieron una alta estabilidad a pesar que, en su mayoría, su vínculo contractual con el Estado es a término. Estos equipos técnicos han demostrado no solo idoneidad técnica sino también un elevado grado de involucramiento y adhesión a los objetivos del Programa y de las líneas de trabajo respectivas.

b. Riesgos Potenciales

Los principales riesgos están asociados con: (i) una eventual discontinuidad de las líneas de trabajo iniciadas (muy baja probabilidad, a juzgar por las consideraciones realizadas en V.a Supra), y (ii) una pérdida de capacidades técnicas por no poder retener los técnicos capacitados y entrenados en cada una de las áreas de gestión comprendidas por el Programa. Teniendo en consideración que OPP, ONSC y DGI han asignado recursos, en parte con financiamiento del país y en parte con asistencia externa, que les posibilitará avanzar en los proyectos de cambio que pretenden promover durante la presente Administración, incluyendo las líneas de trabajo del Programa, se estima que este riesgo se encuentra acotado.

c. Capacidad Institucional

Tanto OPP como DNA y DGI evidencian capacidad y vocación para continuar y profundizar las líneas de trabajo del Programa. Como se señaló en V.a Supra, el Programa contribuyó a crear o aumentar las capacidades técnicas y gerenciales en los organismos involucrados. Asimismo, ONSC se ha adherido recientemente a las líneas de trabajo del Programa en el área de gestión de recursos humanos y algunas capacidades que se habían creado y alojado en OPP durante su ejecución han sido transferidas a ONSC a efectos de posibilitar que esta entidad desempeñe el rol que le es propio.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)

☐ Muy Probable (MP)

☒ Probable (P)

☐ Poca Probabilidad (PP)

☐ Improbable (I)





VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

Dada la naturaleza del Programa, sus resultados se corresponden estrechamente con los de gestión en áreas importantes de la Administración Central. Así, en materia de gestión tributaria y aduanera se traducen en determinados niveles de eficacia y eficiencia en cada institución involucrada, los cuales se reflejan en indicadores de desempeño a nivel institucional; por ende, el seguimiento de los indicadores de resultados del Programa coincide con el seguimiento del desempeño institucional. En otro ámbito, los resultados e impactos de las reingenierías de procesos en la prestación de servicios al ciudadano refieren a mejoras en la calidad y eficiencia de las prestaciones, lo cual es un aspecto central del desempeño institucional y por tanto es del máximo interés de los organismos monitorearlo permanentemente. Similares consideraciones aplican con respecto a los restantes componentes del Programa. En resumen, dada la naturaleza del Programa, los mecanismos de recolección de información sobre sus resultados están estrechamente relacionados, en su mayoría, con los sistemas de gestión, control y monitoreo de los organismos involucrados, lo cual contribuye a garantizar su operatividad y sostenibilidad.

Adicionalmente, en muchos casos los sistemas de gestión informatizada que se diseñaron e implantaron con el Programa (sistema de evaluación de la gestión, sistema de información sobre remuneraciones) generan reportes cuantitativos de cobertura, volumen de actividad y variaciones cuantitativas por lo que también dan información para el seguimiento a futuro de los resultados.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

Dado que, según se describió en VI.a Supra, la información sobre resultados del Programa tiende a identificarse mayoritariamente con la información relativa a la gestión institucional de los organismos involucrados, resulta que una proporción considerable de los datos es obtenible de los sistemas permanentes de información y gestión de los propios organismos involucrados. No se requiere una evaluación ex post.

VII. Lecciones Aprendidas

Si bien el Programa tuvo desde el diseño un enfoque "hacia afuera" de reforma, en el sentido de fortalecer la calidad de los servicios a la ciudadanía, no se previeron indicadores de Propósito vinculados con la percepción favorable de la ciudadanía acerca de los cambios introducidos con el apoyo del Programa. Lección: incorporar la óptica de satisfacción ciudadana en los indicadores de efectos de este tipo de programas.

El Programa hizo destacables contribuciones a la mejora de los sistemas de información para una mejor gestión estatal en varios ámbitos; no obstante, dispone de pocos indicadores relacionados con la utilización efectiva de los referidos sistemas para la toma de decisiones de alto nivel, ya sea en el ámbito presupuestal, de recursos humanos, etc. Lección: incluir indicadores de utilización efectiva de las nuevas herramientas de gestión diseñadas e implantadas.

Además de apoyar al Prestatario del préstamo sectorial 1336/OC-UR a cumplir con las acciones previstas, el Programa contribuyó a consolidar los resultados previstos en dicho préstamo así como también a fortalecer las capacidades de gestión en diversas áreas (gestión del gasto, monitoreo y evaluación, gestión tributaria y aduanera y gobierno electrónico) más allá del alcance previsto en el préstamo sectorial. Lección: es útil contar con una cooperación técnica reembolsable dirigida a fortalecer el sector, más allá de las acciones específicas previstas en el préstamo sectorial al cual se procura apoyar.





Anexos:

1. Cuadro de Costo del Proyecto por Componente y por Fuente de Financiamiento (Planeado y Actual).
2. Actas del Taller de Cierre. (Notar que cualquier desacuerdo sobre el contenido del PCR debe quedar registrado en el acta).
3. Acta del CRG realizado 23 de Mayo de 2007.





ANEXO 1 - CUADRO DETALLADO DE PRESUPUESTO ORIGINAL Y ACTUAL

	Planeado Original			Costo Actual			Desvíos (en %)	
	Banco	Local	Total	Banco	Local	Total	Banco	Total
PROYECTO A								
C1 - Gestión de recursos públicos	646.903	140.985	787.888	719.698	172.733	892.431	+ 11	+ 13
C2 - Estado y Ciudadano	565.885	0	565.885	605.948	159.906	765.854	+ 7	+ 35
C3 - Gestión de recursos humanos	417.600	140.985	558.585	588.619	173.979	762.598	+ 41	+ 37
Seguimiento institucional	90.000	45.000	135.000	21.509	11.166	32.675	- 76	- 76
Administración	302.400	323.030	625.430	140.833	402.714	543.547	- 53	- 13
Costos Financieros	21.000	262.000	283.000	3.558	0	3.558	- 83	- 99
Imprevistos	56.212	21.000	77.212	--	--	--	--	--
Subtotal Proyecto A	2.100.000	933.000	3.033.000	2.080.165	920.499	3.000.664	- 1	- 1
PROYECTO B								
C1 - Fortalecimiento DNA	483.000	378.000	861.000	376.658	225.310	601.968	- 22	- 30
C2 - Fortalecimiento DGI	1.002.000	731.000	1.733.000	1.065.036	1.338.619	2.403.655	+ 6	+ 39
Administración	0	128.000	128.000	0	221.079	221.079	--	+ 73
Costos Financieros	15.000	113.000	128.000	2.542	140.933	143.475	- 83	+ 14
Imprevistos	0	64.000	64.000	--	--	--	--	--
Subtotal Proyecto B	1.500.000	1.414.00	2.914.000	1.444.236	1.928.483	3.372.719	- 3	+ 21
Total Programa	3.600.000	2.347.000	5.947.000	3.524.401	2.848.982	6.373.383	- 2	+ 7



ANEXO 2 – ACTAS DEL TALLER DE CIERRE

PROYECTO A: Mejoramiento de los Servicios Públicos de la Administración Central

FECHA: 22 de Septiembre de 2006

LUGAR: Oficina de Planeamiento y Presupuesto

PARTICIPANTES: Cr. Daniel Mesa, Sub-director OPP; Elizabeth Nuesch, Encargada del Sistema de Evaluación de la Gestión; Mirta García Montejó, Encargada del Área de Compras y Contrataciones Estatales; Mariaselva Echagüe, Consultora del Componente de Gestión de Recursos Humanos; Conrado Huguaburu, Consultor adscripto al Coordinador del Programa; Roberto Fernández (COF/CUR)

Durante el taller de cierre, los Encargados y Consultores de los distintos componentes del Programa presentaron un resumen de los productos generados y los efectos logrados, así como también las dificultades de gestión enfrentadas durante la ejecución del Programa. Los especialistas suministraron información cuantitativa y cualitativa sobre resultados, útil para la preparación del PCR. De las distintas presentaciones se desprende una satisfacción general con los logros obtenidos por el Programa en sus distintas áreas, sin por ello dejar de comentarse dificultades ocurridas en la gestión, las cuales afectaron la evolución del mismo y en algunos casos limitaron su eficacia e impacto.

Por otra parte, el Sub-director de OPP comentó los productos y resultados alcanzados y presentó los objetivos del Gobierno en estas materias para el corto y mediano plazo. En esta presentación, el Cr. Mesa confirmó la alta valoración otorgada por el Gobierno y la OPP a las líneas de trabajo encaminadas con el apoyo del Programa, así como el interés de la Administración en continuar el proceso de cambio y mejoras de la gestión en cada una de dichas áreas. El Sub-director de OPP valoró asimismo los resultados alcanzados por el Programa y realizó comentarios sobre posibles enfoques para el accionar en cada una de las áreas en el futuro inmediato.

El Cr. Daniel Mesa, quien además integra el Grupo de Trabajo creado por la Presidencia de la República para asesorar al Consejo de Ministros en materia de Transformación del Estado, informó además sobre la decisión adoptada por el Gobierno según la cual se transferirá a la Oficina Nacional del Servicio Civil la gestión de los sistemas de información y gestión desarrollados por el Programa en materia de recursos humanos, incluyendo las retribuciones de los funcionarios de la Administración Central y las condiciones objetivas de trabajo. En tal sentido, la OPP brindará apoyo técnico a ONSC para la transferencia, utilización y mantenimiento de los sistemas.

El Sub-director de OPP manifestó un alto reconocimiento hacia el Banco por la constructiva interacción mantenida en torno a la ejecución del Programa durante su gestión a partir de marzo de 2005; asimismo, agradeció al Banco por apoyar al país a introducir mejoras de gestión en áreas de gran importancia para una buena gestión de todos los organismos de la Administración Central.





PROYECTO B: Fortalecimiento de la Administración Fiscal

FECHA: 28 de Septiembre de 2006

LUGAR: Representación del Banco en Uruguay

PARTICIPANTES: Juan Serra, Jefe de Administración y Finanzas del Proyecto (MEF), Guzmán Haretche, ex-Coordinador Técnico del Componente de Fortalecimiento de la DNA y María Inés Aguerre, Coordinadora Técnica del Componente de Fortalecimiento de la DGI, Roberto Fernández (COF/CUR).

Los coordinadores técnicos de DNA y DGI realizaron presentaciones resumidas sobre las líneas de acción del Programa en relación con cada una de las instituciones, los logros obtenidos en relación con las metas previstas originalmente y los factores principales que incidieron en la ejecución de los Componentes.

En el Componente de Fortalecimiento de la DNA se destacó la actualización de los procedimientos aduaneros tanto para exportaciones como para mercaderías en tránsito, el perfeccionamiento del sistema de análisis para gestión de riesgos así como también los mecanismos de seguridad en los sistemas informáticos de gestión. Por otra parte, se hizo énfasis en el ambicioso plan de capacitación de los funcionarios desarrollado e implementado.

Se señaló como factor decisivo en la ejecución del Programa la ocurrencia de numerosos y frecuentes cambios en la figura de Director Nacional de Aduanas, lo que coadyuvó a que se generasen demoras en su ejecución, en virtud de los tiempos necesarios para que una nueva Dirección tome las decisiones necesarias para dar continuidad o modificar las actividades programadas. Asimismo, se mencionó la complejidad de la gestión aduanera como una característica peculiar que condiciona significativamente los productos y resultados de todo proyecto que se propone introducir cambios funcionales en este tipo de organización.

En el Componente de Fortalecimiento de la DGI se puso énfasis en el apoyo a la elaboración de una propuesta de modificación del estatuto jurídico del personal profesional de la entidad (la cual fue aprobada por Ley en 2005) así como en la renovación de equipos informáticos y software. Asimismo, el Programa contribuyó a la transición de la DGI del antiguo al nuevo estatuto, al financiar temporalmente la contratación de jóvenes profesionales para el área de fiscalización, lo cual resultaba imprescindible en el marco de la instauración del nuevo estatuto con dedicación exclusiva del personal profesional a la DGI, en virtud del cual un considerable número de fiscalizadores optaron por ser trasladados a otros organismos del Estado.

En el ámbito de la gestión tributaria, se apuntó la buena coordinación que fue posible lograr entre el Programa y las actividades que fueron financiadas en forma contemporánea mediante una cooperación técnica no reembolsable de la Unión Europea. En particular, se valoró la disposición del Banco a permitir adaptaciones en los planes operativos anuales del Programa lo cual le permitió adaptarse a cambios del entorno así como a eventos relacionados con la ejecución de la cooperación de la Unión Europea.

Todos los participantes coincidieron en una evaluación positiva de los resultados del Programa.



**ACTA DEL COMITE DE REVISION GERENCIAL
23 DE MAYO DE 2007**

**PROGRAMA DE APOYO AL PROGRAMA DE DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN PÚBLICA (UR-0145 – 1337/OC-UR)
INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO (PCR)**

I. INVITADOS

1.1 Manuel Rapoport (RE1/MGR); Luisa Rains (RE1/DEP); Raul Tuazon (RE1/Asesor Senior) RE1/SC1; Orlando Reos (RE1/SC1/CHF); Gerardo Reyes-Tagle (RE1/SC1); Jaime Sujoy (RE1/OD1/CHF); Juan José Taccone (COF/CUR/Rep); Eduardo Lora (RES/MGR a.i.); Javier Cayo (LEG/Asesor Senior); DEV-PLN; DEV-PMP; Robert Daughters (SDS/SGC/CHF a.i.); Jorge Sapoznikow (RE2/SC2/CHF); Xavier Comas (RE3/SC3/CHF); Francisco Mejia (RE1/SC1); Lynnette Asselin (COF/CME); Luis E. Echebarría (COF/CCH/Rep); Alfredo Echeagaray (COF/CCH); Ernesto Martinez (COF/CAR); Ximena Morey (RE1/OD1); y Roberto Fernandez (COF/CUR).

II. PARTICIPANTES

2.1 La reunión del Comité de Revisión Gerencial (CRG), que consideró el Informe de Terminación del Proyecto (PCR), fue presidida por Juan José Taccone (COF/CUR/Rep) y estuvieron presentes: Raul Tuazon (RE1/Asesor Senior); Ricardo Gazel (RE1/SC1); Carlos Pimenta (RE3/SC3); Ignacio Corlazzoli (RE2/SC2); Maria Mercedes Mateo (SDS/SGC); Laura Ramirez-Ramos (DEV/PMP); José Luis Vazquez (COF/CUR/DEP); y Roberto Fernández (COF/CUR), quien actuó como secretario de acta. Envío comentarios por escrito Gerardo Reyes-Tagle (RE1/SC1).

III. PRINCIPALES TEMAS CONSIDERADOS

3.1 El CRG recomendó que se consideraran los siguientes aspectos en el PCR de la operación 1337/OC-UR (proyecto UR 0145):

a) **Contribución del proyecto al Diálogo con el País y al Programa Operativo 2006-2010:** Se recomendó incluir en el texto una descripción más detallada de los proyectos del Programa Operativo y de la cartera actualmente en ejecución que están relacionados con las áreas del Programa (ver Sección II.a, pag. 2, Contexto del Proyecto), así como destacar la contribución que hizo el proyecto al diálogo de políticas con el país y a la elaboración del Programa Operativo 2006-2010 (ver Sección III.b, pag. 6, Externalidades). Asimismo, se recomendó mostrar este elemento como una señal de sostenibilidad de los productos y los resultados del Programa (ver Sección V.a, pag. 15, Sostenibilidad: Análisis de Factores Críticos).

b) **Descripción de los logros del Programa:** El CRG recomendó realizar una descripción más completa de los logros principales del Programa en cada uno de sus Componentes.

En particular, se solicitó especificar la cobertura del Sistema de Control de las Condiciones Objetivas de Trabajo en términos de cantidad de unidades ejecutoras. Se incorporaron elementos de mayor descripción en cada uno de los Componentes del Programa (ver Sección III.c, pp. 7 a 10, Productos).

- c) **Lecciones Aprendidas:** Se recomendó enfocar la sección VII en lecciones específicas y peculiares del Programa y del país. En particular, se recomendó: (i) señalar la conveniencia de disponer de indicadores de percepción y satisfacción de la ciudadanía a nivel del Propósito del Programa; (ii) apuntar la aspiración de que este tipo de programas contenga indicadores relativos a la utilización efectiva de las herramientas de gestión implantadas en la toma de decisiones gerencial y política (ver Sección VII, pag. 16, Lecciones Aprendidas); (iii) destacar la importancia de fortalecer la capacidad institucional dentro del sector a través de una cooperación técnica reembolsable con un alcance mayor al apoyo necesario para el mero cumplimiento de las condiciones de desembolso del préstamo sectorial vinculado.
- d) **La crisis de 2002 como elemento del Contexto del Proyecto:** se recomendó incluir una mención a la crisis ocurrida en el país durante la ejecución del Programa (ver Sección II.a, pag. 2, Contexto del Proyecto).
- e) **Hipervínculo al PCR del 1336/OC-UR (UR0130).** Se recomendó insertar un hipervínculo al documento de PCR del préstamo sectorial que el Programa tuvo por objetivo apoyar.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1 Luego de analizar el PCR, el CRG resolvió que, una vez efectuadas las modificaciones indicadas, se eleve a la consideración del Representante para su aprobación.

Fecha: 28 de Mayo de 2007



Juan José Taccone
Presidente, CRG



Roberto Fernández
Secretario, CRG