

PROGRAMA DE APOYO INSTITUCIONAL, REFORMA FISCAL Y PLAN DE INVERSIONES DE
LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

(AR-0218)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA)

GARANTE: La Nación Argentina

**ORGANISMO
EJECUTOR:** Secretaría de Hacienda y Finanzas del GCBA

MONTO Y FUENTE:

BID:	US\$200 millones (OC)
Aporte local:	US\$200 millones
Total:	US\$400 millones

**PLAZOS Y
CONDICIONES
FINANCIERAS:**

Plazo de amortización:	20 años
Período de desembolso:	4 años
Tipo de interés:	variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75%
Moneda:	dólares de los EE. UU. provenientes de la facilidad unimonetaria.

OBJETIVOS: El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo económico del GCBA, procurando un marco de sustentabilidad fiscal y financiera a mediano y largo plazo, manteniendo un adecuado equilibrio fiscal a través de acciones tanto por el lado de gastos como por el lado de los recursos; fortalecer y modernizar el desempeño de la administración pública del GCBA a través de: (i) incrementar la eficiencia y transparencia de los procesos de gestión; y (ii) promover la participación de la sociedad civil a través de procesos de descentralización y el fortalecimiento del órgano legislativo; y apoyar al programa de inversiones para asegurar un nivel adecuado en la calidad y cobertura de los servicios públicos.

DESCRIPCION: Para lograr los objetivos enunciados, el programa estaría constituido por un **Subprograma de Modernización del GCBA**, el cual estaría compuesto por seis componentes y un **Subprograma de Apoyo al Plan de Inversiones de la GCBA**.

1. Subprograma de Modernización del GCBA (US\$71,0 millones) Este subprograma comprende el fortalecimiento y desarrollo de seis áreas claves, que permitirá al GCBA lograr: (i) el aumento de eficiencia y eficacia administrativa, y la racionalidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos (a través del fortalecimiento de las entidades responsables de la administración tributaria y financiera de la GCBA); (ii) la implantación de un sistema moderno y eficaz para el manejo de recursos humanos a través del fortalecimiento de la Dirección General de Administración de Recursos Humanos; (iii) mayor transparencia y eficacia en la adquisición de bienes y servicios, a través del fortalecimiento de la Dirección General de compras y Contrataciones; (iv) mayor eficacia en la asignación de los recursos para inversiones a través del fortalecimiento del sistema de inversiones; (v) profundizar el proceso de descentralización con una mayor participación de la sociedad a través de la descentralización; y, (vi) el fortalecimiento de la capacidad técnica del poder legislativo que recientemente fue constituido.
2. Subprograma de apoyo al plan de inversiones (US\$322,6 millones). Este subprograma financiará hasta el 15% de las inversiones anuales del Plan Plurianual de Inversiones del GCBA. Dicho Plan ha sido discutido y cuenta con los siguientes criterios generales acordados: (i) consistencia fiscal: el nivel de inversiones anuales será consistente con las metas de superávit fiscal y de mantenimiento básico de la infraestructura; (ii) la participación del sector privado: aquellas obras que se puedan hacer por el sector privado serán concesionadas; y (iii) transparencia y eficiencia de costos: todas las obras y contrataciones de servicios se realizarán con procedimientos de licitación acordados con el Banco.

El GCBA se compromete a realizar un conjunto de acciones, como parte del programa, aún cuando ello no implique un financiamiento específico de dichas acciones por parte del Banco. Dichas acciones se denominan Acuerdo de Reformas y Metas Fiscales y Financieras (ARMFIF): : (i) cumplir con metas fiscales anuales de gastos, recursos y resultados; (ii) crear un Fondo de Estabilización y Desarrollo Económico Social (FEDES) y asignar recursos al mismo; (iii) incorporar capitales privados al Banco de la

Ciudad; y (iv) cumplir con el programa de reestructuración de deuda. El cumplimiento de las mismas serán revisadas anualmente para liberar recursos de financiamiento del año siguiente.

**REVISION DE
MEDIO AMBIENTE Y
ASPECTOS
SOCIALES:**

La recomendación principal del CESI consistió en realizar un estudio de impacto ambiental para el proyecto Ciudad y Río, el cual fue realizado (ver párrafos 3.31 a 3.34).

BENEFICIOS:

Se espera con el Programa contribuir a lograr: (i) un mayor grado de solvencia fiscal y la adopción de medidas que consoliden estos resultados de forma duradera; (ii) mayor disponibilidad y calidad de bienes y servicios públicos ofrecidos a la comunidad; (iii) mayor eficiencia en la asignación del gasto público en general y, en particular, en el gasto social; y (iv) mayor eficacia en la prestación de servicios, más racionalidad de procedimientos y en la mejor administración de los poderes ejecutivo y legislativo.

Un beneficio esperado del programa es el logro del equilibrio en las cuentas fiscales a mediano y largo plazo. El programa apunta a crear condiciones para disminuir en el mediano plazo el stock de deuda a niveles compatibles con el equilibrio de largo plazo. Se espera reducir durante el período de ejecución el coeficiente de deuda sobre recursos corrientes del orden 40% en 1997 a 28% en 2001. Asimismo, se proyecta incrementar el nivel de los recursos corrientes en un 14% durante el período del Programa, asegurando la disponibilidad de recursos necesarios para la creación del Fondo de Estabilización y Desarrollo Económico Social. Adicionalmente, se prevee una reducción del 6% en la nómina de empleados públicos de la Ciudad y una reducción en gastos de personal de aproximadamente 3% a lo largo del programa.

Estas acciones en el área fiscal acompañado con reformas en el área administrativa que reflejan una mayor transparencia y eficacia en el proceso de adquisiciones y el sistema de inversiones, junto con la decisión de la incorporación de capitales privados al Banco de la Ciudad permiten construir un marco fiscal sólido y sustentable. Sobre esta base se espera que mejoren sustancialmente las condiciones de acceso a los mercados de capitales nacionales e internacionales, a partir de mejores calificaciones de riesgo de las agencias especializadas, que a su

vez cumple con la estrategia del Banco hacia las Provincias.

**FOCALIZACION A
LOS GRUPOS DE
BAJOS INGRESOS Y
CLASIFICACION
SOCIAL:**

El programa se define como una operación de modernización del Estado y no se puede clasificar como inversión relacionado con la pobreza conforme lo estipulado en el párrafo 2.15 del documento AB-1704 de la Octava Reposición de Recursos.

RIESGOS:

Las medidas acordadas en el Pacto Fiscal de 1993, especifica el reemplazo del impuesto a los ingresos brutos, dependiendo de los acuerdos de sustitución a que lleguen, esta medida podría afectar los niveles de ingresos y la posición fiscal del GCBA. No obstante, con las medidas que el programa desarrollará para fortalecer y mejorar la gestión de la Dirección General de Rentas, orientadas en gran medida a reducir los márgenes de evasión de los demás tributos administrados, se mitigará esta potencial reducción en los ingresos de la Ciudad.

La incorporación de capitales privados al Banco de la Ciudad viene a ser una acción inminentemente necesaria para consolidar la situación fiscal de la GCBA. Existe un riesgo que el poder legislativo no apruebe la Ley de Capitalización. De no aprobarse la Ley, se ha convenido con el GCBA el presentar al Banco un plan de encuadramiento financiero y administrativo del Banco de la Ciudad aceptable al BID.

Los nuevos sistemas de personal propuestos, tienen el riesgo de ser obstaculizados si no hubiera consenso con los agentes claves del proceso. Para mitigar este riesgo, el programa contempla un conjunto de acciones de difusión de información a los agentes y a los empleados.

La ejecución de un programa complejo de este tipo siempre significa un riesgo para ejecutar el programa en forma satisfactoria y alcanzar lo objetivos y metas trazadas. Para mitigar este riesgo, la Unidad de Ejecución Central (UEC) propuesta, juega un papel preponderante. Tal como está diseñada, la UEC deberá ser presidida por el Secretario de Hacienda y Finanzas, para darle el nivel máximo en la toma de decisiones y su conformación con profesionales idóneos asegurará en gran parte una ejecución satisfactoria.

**EXCEPCIONES A
POLITICAS DEL
BANCO:**

La Nación Argentina será la garante del préstamo; sin embargo, la Nación sólo garantizará el pago del préstamo, incluidos los intereses y las comisiones,

pero no el aporte local ni las obligaciones de hacer, que son de la competencia del Gobierno de la Ciudad.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS
Y EN EL SECTOR:**

En apoyo a las prioridades establecidas por el Gobierno Nacional y atendiendo a los lineamientos de la Octava Reposición de Recursos, la acción del Banco se concentrará en las siguientes tres áreas básicas: (i) reducir la pobreza y elevar la calidad de vida de la población vía provisión de empleo y aumento de cobertura de servicios; (ii) elevar la productividad y la competitividad de la producción nacional; y (iii) profundizar y consolidar la modernización del Estado y extenderla a las provincias y municipios.

En particular, este programa contribuye a la eficiencia en la gestión, y apoya la sustentabilidad financiera y fiscal asegurando un nivel adecuado en calidad y cobertura de los servicios de la GCBA. En ese sentido, es congruente con la estrategia del Banco de continuar apoyando a las Provincias en forma directa, diseñando programas para equilibrar sus cuentas fiscales y apoyar su proceso de reformas. Dentro del programa operativo 1998-99, se tiene previsto realizar operaciones en las Provincias de Neuquén, San Luis y La Rioja y se han recibido indagatorias para las Provincias de Corrientes y Misiones.

**ADQUISICION DE
BIENES Y
SERVICIOS:**

Los montos a partir de los cuales las adquisiciones se efectuarán mediante licitación pública internacional, en este proyecto son: US\$350,000 para bienes; US\$5,0 millones para obras de construcción; US\$50.000 para consultores individuales y US\$200.000 cuando se trata de contratación de firmas consultoras (párrafo 3.25, 3.27 y 3.28) .

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Condiciones Previas al primer desembolso

1. crear un Fondo de Estabilización y Desarrollo Económico Social (FEDES) (párrafo 2.38).
2. demostrar a satisfacción del Banco la creación de la UEC como responsable de ejecutar el programa (párrafo 3.3).
3. presentación y puesta en vigencia del Reglamento Operativo (párrafo 3.11)

Condición previa al primer desembolso relacionado con el componente de Fortalecimiento al Poder Legislativo:

1. Presentación del proyecto definido de este componente (párrafo 2.29).

Otras cláusulas contractuales

Igualmente, se pactarían condiciones suficientes para asegurar el seguimiento y la evaluación adecuada del programa, especialmente el cumplimiento del ARMFIF que constituye una cláusula que condiciona el financiamiento de las inversiones (párrafos 3.20 a 3.22), la presentación de estados financieros (párrafo 3.29) y la utilización de los procedimientos del Banco para la adquisición de bienes y servicios y la contratación de servicios de consultoría (párrafos 3.25 a 3.27). En el Contrato deberá dejarse constancia que la GCBA, como condición cumplida previamente a la celebración del Contrato de Préstamo, presentó al Banco los modelos de los informes semestrales relacionados con el seguimiento de la ejecución del Programa.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Características de la Ciudad de Buenos Aires

1. Territorio, población e infraestructura básica

- 1.1 La Ciudad está ubicada en la desembocadura del Río de la Plata, ocupa un área de 199,5 kms. cuadrados y tiene 28 distritos electorales. Limita al este y noreste a lo largo de 18 kms con el Río de la Plata y al sur, a lo largo de 14 kms, con el río Riachuelo. Al oeste y al noroeste limita con la Provincia de Buenos Aires. Fue fundada en 1580 y se convirtió en la Capital Federal de la Argentina en 1880. Actualmente continúa siendo el asiento del Gobierno Nacional y es el principal centro financiero y comercial del país. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) contribuye con el 26% del PBI nacional. La estructura productiva es similar a la de otras grandes ciudades del mundo, y está compuesta, en primer lugar por los establecimientos financieros y de seguros que representan el 33% del total; le sigue comercio, restaurantes y hoteles con el 22%; industrias manufactureras 17,5%; y otros servicios, aproximadamente 17,5%. Estas cuatro ramas representan más del 90% del PBI generado por la Ciudad, que en 1996 ascendió a alrededor de US\$75.997 millones, ubicándose como la segunda región económica, en orden de importancia en la Argentina, luego de la Provincia de Buenos Aires.
- 1.2 Su población supera los 3 millones de habitantes (ello representa el 8,7% de la población total del país). La tasa de desocupación se ubica en torno del 13%, inferior al conjunto de aglomerados urbanos, que es del 16,1%. Además, la Ciudad tiene un alto índice de alfabetismo (el 88,3% de la población de más de 10 años de edad frente al 86,3% a nivel nacional), el índice de mortalidad es aproximadamente del 14,3 por mil frente al 22,0 observado a nivel nacional en 1994. Finalmente presenta el mayor índice de expectativa de vida del país, un promedio de 72,7 años en comparación con un promedio de 71,9 años a nivel nacional.

2. Situación macroeconómica

- 1.3 La economía de la ciudad debe ser considerada en el contexto más amplio de la economía nacional argentina en vista que su régimen de autonomía como gobierno recién comienza a mediados de 1996. En la década del 70 y del 80, el Gobierno Argentino implementó varios planes económicos destinados a estabilizar la economía y alentar el crecimiento real, todos los cuales luego lograron un éxito limitado. La Ciudad implementó una variedad de medidas para reducir el déficit fiscal resultante de la erosión de su base impositiva causada por la recesión económica, la abrupta caída en la recaudación de impuestos municipales y la pérdida monetaria, en términos reales, de los ingresos fiscales, atribuibles a los efectos de la inflación entre la fecha de valuación y la fecha de

cobro de los impuestos municipales. Adicionalmente, se redujeron significativamente los programas de inversión.

- 1.4 Desde la implementación del Plan de Convertibilidad en 1991, la Argentina ha experimentado una significativa reducción de su índice de inflación, un crecimiento del PBI nacional y un significativo ingreso de moneda extranjera, impactando favorablemente todo esto en la economía de la Ciudad.
- 1.5 En 1995 y primeros meses del 96 la economía argentina enfrentó con éxito el impacto denominado "Efecto Tequila". En 1995 el PIB decreció en un 4,6% recuperándose totalmente en 1996 con un crecimiento del 4,3%; recuperación que quedó consolidada en 1997, año en que el producto creció un 8,4% superando también el denominado "Efecto Asia" en su economía. Sin duda el período 1995-97 ha sido difícil para las economías de la Región y para el caso de Argentina significó importantes fluctuaciones de ingresos tributarios, salidas de capitales y mayores costos financieros, habiendo el Gobierno tomado las medidas correctivas a tiempo. Sin embargo, estos efectos se sintieron menos severamente en la economía de la Ciudad que en las economías de otras áreas del país.

3. Situación Institucional

- 1.6 La reforma de la Constitución Nacional aprobada el 15 de diciembre de 1994 ha establecido un nuevo régimen autónomo para el GCBA, que prevé la elección directa del Jefe de Gobierno de la Ciudad, cambiando el carácter de la Ciudad de una municipalidad a una Gobernación, equivalente a una provincia. En ese sentido, en agosto de 1996 tomó posesión el gobierno actual de la Ciudad. La Ciudad de Buenos Aires (CBA), actualmente se encuentra en un profundo proceso de reforma institucional, caracterizado por un aumento del nivel de autonomía y descentralización de todas sus instituciones político-administrativas. Estas reformas tendrán implicancias económico-financieras para la Ciudad (CBA).
- 1.7 Las transferencias de los servicios al nivel de la ciudad autónoma representará mayores necesidades de recursos. No obstante, la Constitución de la Nación establece que no habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva asignación de recursos aprobada por Ley del Congreso.
- 1.8 El proceso de normalización institucional del GCBA avanza dentro del marco programado, habiéndose: (i) concretado la sanción de su nueva Constitución; (ii) estructurado y encontrándose en pleno funcionamiento el Poder Ejecutivo; y (iii) realizado las elecciones para integrar el Poder Legislativo. Restaría concretar la configuración del Poder Judicial y los órganos de control. El caso de la justicia es complejo, si bien ya se ha transferido parcialmente la justicia ordinaria, aún se está discutiendo el traspaso del resto de las ramas judiciales.

- 1.9 A partir de agosto de 1996, el GCBA ha emprendido una serie de reformas tanto en el campo fiscal y de administración financiera como en la parte administrativa del Gobierno que han resultado en un cuadro económico más sólido y un manejo más eficiente de los recursos de la Ciudad. Asimismo, la Ciudad ha sido uno de los distritos que más ha avanzado en el proceso de privatización (resta solo una privatización de importancia: el Banco Ciudad) y habiendo transferido la caja de jubilaciones y pensiones al nivel central. Los principales desafíos que se plantean para el GCBA son: (i) aumentar los recursos propios en un contexto de transición de la reforma impositiva, (ii) aumentar la eficiencia del gasto corriente y de capital; (iii) mejorar la calidad de los servicios; (iv) mejorar el perfil de la deuda, (v) efectuar una mejor planificación a mediano plazo de la inversión pública y (vi) fortalecer los mecanismos de gestión. El programa propuesto estaría orientado a consolidar las reformas iniciadas y los desafíos de el GCBA.

B. Reformas Fiscales y de Administración Financiera

1. Situación Fiscal

- 1.10 El GCBA, junto con las provincias de La Pampa, San Luis, Mendoza y Buenos Aires se ubican en el grupo de mayor solvencia fiscal y financiera. Sin embargo, al igual que en esas provincias, en el GCBA se requieren tomar las medidas necesarias para asegurar la sustentabilidad fiscal a mediano y largo plazo y modernizar su gestión financiera. El cuadro siguiente muestra la evolución de los ingresos y gastos de la Ciudad en los últimos cuatro años:

CUADRO I-1

GCBA : Ingresos y Gastos (1992-1997) (Millones de pesos constantes al 31/12/96)				
	1993	1994	1995	1996
Ingresos	2.741,6	2.747,0	2.581,0	2.573,1
- Corrientes	2.738,0	2.344,7	2.579,3	2.568,8
- De capital	3,6	2,3	1,7	4,3
Gastos	3.158,9	2.960,4	2.784,2	2.991,3
- Corrientes	2.900,6	2.707,2	2.557,8	2.712,0
- De capital	258,3	253,2	226,4	279,3
Ahorro corriente (déficit)	(162,6)	(362,5)	21,5	(143,2)
Superávit (déficit) total	(417,3)	(213,3)	(202,8)	(418,2)
- % de ingresos	(15,2)	(0,8)	(0,8)	(16,2)

- 1.11 Durante los últimos ejercicios la Ciudad incurrió en déficit en su balance general. Una de las principales causas de este déficit fue la transferencia de responsabilidad de los gastos hospitalarios y de educación del Gobierno Nacional a la Ciudad sin ninguna transferencia de ingresos. El déficit fiscal registrado en 1997 implica una fuerte reducción respecto al ejercicio fiscal 1996,

como resultado de la estrategia seguida por el GCBA para mejorar las cuentas fiscales en base a una serie de medidas que vinculan los gastos a las verdaderas disponibilidades de recursos. Las proyecciones muestran un superávit a partir de 1998.

- 1.12 Otro problema que se percibe del análisis del cuadro anterior son las fluctuaciones de los ingresos corrientes, así se observa un pequeño crecimiento en 1994 con respecto a 1993, una caída del 7% en los ingresos en 1995 respecto al año anterior, una pequeña caída en 1996 y nuevamente en 1997 un crecimiento del 13%, fluctuaciones que reflejan primordialmente algunas variaciones en la economía nacional y algunas decisiones de política en 1994 consistentes en desgravar el impuesto a los ingresos brutos a la actividad industrial y otras actividades como la construcción.
- 1.13 Las fuentes de ingresos de la Ciudad son el impuesto a los ingresos brutos (un impuesto sobre el monto bruto de las ventas), el impuesto inmobiliario, las patentes de los automotores, el peaje, los ingresos por concesiones y los pagos de la coparticipación del Gobierno Nacional. El GCBA reconoce y está decidido a enfrentar problemas en el cobro de tributos, debido a las limitaciones actualmente enfrentadas por la Dirección General de Rentas y Empadronamiento Inmobiliario, institución encargada de la recaudación tributaria, y eventualmente por la sustitución gradual (en virtud del Pacto Fiscal de 1993) del impuesto a los ingresos brutos por un impuesto al consumo. Se estima, por ejemplo, que en 1996, hubo un déficit en la recaudación del impuesto a los ingresos brutos del orden del 35% (aproximadamente US\$760 millones) en relación a la recaudación potencial, del 25% (aproximadamente US\$138 millones) en el caso del impuesto inmobiliario y del 20% (aproximadamente US\$59 millones) en la recaudación del impuesto automotor. El programa propuesto contribuiría a fortalecer los sistemas de recaudación y de control para un manejo más eficiente y productivo de las finanzas de la Ciudad.
- 1.14 Con relación a la ejecución presupuestaria de 1997, los ingresos totales de la Ciudad ascendieron en 1997 a US\$2.880,8 millones, de los cuales aproximadamente el 92,4% fue generado en forma local y el 7,6% correspondió a la coparticipación del Gobierno Nacional y otros conceptos. Los gastos totales de la Ciudad ascendieron a US\$2.975,5 millones, de los cuales los gastos corrientes representaron el 92% y los gastos de capital el 8%. De los gastos corrientes, las erogaciones en personal representaron el 61% (US\$1.670 millones).
- 1.15 El presupuesto anual de la Ciudad para el ejercicio 1998 asciende aproximadamente a US\$3.000 millones, y representa el tercer presupuesto después de la Nación y la Provincia de Buenos Aires. Los principales rubros de gasto son salud, educación, y los gastos de capital correspondientes al mantenimiento de la red vial, ampliación de las líneas de subterráneos de la Ciudad, instalación y mejora de semáforos y alumbrado público, y mantenimiento de hospitales, escuelas y otras obras públicas.

2. Situación de la deuda

- 1.16 La deuda del GCBA a fines de 1996 ascendía a US\$1.100 millones. Casi la totalidad de la deuda era de corto plazo, y un 45 % se concentraba en el Banco de la Ciudad. Los servicios de intereses pagados en 1996 fueron de US\$146,0 millones y la amortización de US\$390,0 millones. Dado que los vencimientos en el primer semestre de 1997 eran de US\$490,0 millones resultaba urgente una reestructuración de la deuda a un plazo mayor. En este sentido, las autoridades dieron un primer paso colocando un bono en el mercado internacional por US\$500,0 millones, con la garantía de la Ciudad de los cuales utilizaron US\$400,0 millones para refinanciar deuda y US\$100,0 millones para capitalizar el Banco de la Ciudad. Se emitieron cuatro series en el segundo trimestre de 1997. La primera de US\$250 millones a un plazo de 10 años y una tasa de interés de 11,25%. La segunda se emitió en pesos argentinos por el equivalente de US\$150 millones a un plazo de siete años y una tasa de interés de 10,5%. Las otras dos series se efectuaron en liras italianas por el equivalente de US\$100 millones por un plazo de 7 y 8 años y una tasa de interés del 10% y 9,5%. Para estas emisiones la Ciudad recibió calificaciones de Moodys (B1) y de Standard and Poors (BB).
- 1.17 El presente proyecto permitirá mejorar la calificación de La Ciudad en forma gradual y consolidar un "track record", del cual carecía la Ciudad al momento de realizar dicha colocación, ya que se comprometen metas relativas al saneamiento fiscal, reforma institucional, transparencia, reestructuración de deuda e incorporación de capitales privados al Banco de la CBA. Para evaluar el efecto del programa se cuenta con que en los contratos con las calificadoras internacionales se ha previsto una calificación anual de la CBA.
- 1.18 Con respecto al endeudamiento de la Ciudad y habiendo cumplido su primera refinanciación, el GCBA preparó un plan de reestructuración de su deuda con el objeto de sustituir su deuda de corto plazo en una de largo plazo, acompañado de una reducción de su costo. El BID ha revisado dicho Plan y considera que cumple con los objetivos trazados. Entre los aspectos más sobresalientes de dicho Plan y con miras a la participación de capitales privados en el Banco de la Ciudad, la GCBA tiene programado reducciones de su deuda con dicho Banco hasta llegar a su total eliminación. En efecto, ya han habido avances significativos en cumplir estos objetivos: en 1997, el porcentaje de deuda en poder del Banco de la Ciudad se redujo, en relación al año anterior, en más del 50% (de US\$496 millones a US\$226 millones); la madurez promedio del total de la deuda se alargó de 2 a 8 años; y la tasa promedio se redujo de 15% a 13%. Adicionalmente a la deuda reportada, existe una deuda cruzada no exigible entre la Nación y la Ciudad, estimada entre US\$1.300 y 1.500 millones. Para implementar el saneamiento de la misma se ha creado una comisión bilateral, estimándose que probablemente se

llegue a un acuerdo de cancelación por compensación de ambas deudas.

3. Sistema de inversiones

- 1.19 La inversión pública se ha caracterizado por la ausencia de estrategias sectoriales, de pautas generales de evaluación y de proyectos formulados de manera adecuada. Asimismo, la distribución de los recursos disponibles, sin planificación, ni coordinación influyó en la significativa caída de los índices de productividad de la inversión pública municipal de los últimos años. Desde el inicio de su gestión, el actual gobierno ha estado empeñado en mejorar la programación y administración financiera y entre sus principales componentes el sistema relacionado con las inversiones. En ese sentido, la tarea desarrollada fue concebida buscando la formulación de un programa de inversiones de mediano plazo que estuviese sustentado en un proceso de definición y planificación de la política de inversiones, incorporando los principios de racionalidad económica en la definición de los proyectos, vinculación con las necesidades del habitante de la Ciudad y optimización en la asignación de los recursos, a fin de lograr una administración eficiente del gasto público.
- 1.20 Como consecuencia de ese esfuerzo, el GCBA ha concretado un programa de inversiones para el período de 1998-2000, denominado Plan Trienal, que representa un importante esfuerzo de racionalizar la decisión de qué sería financiado, y la selección de inversiones se ha realizado en forma adecuada en base a la disponibilidad de recursos y la priorización de proyectos. No obstante los avances logrados, surge la necesidad, sin embargo, de fortalecer el Sistema de Programación de las Inversiones de la Ciudad de Buenos Aires (SIPRIN), a fin de coordinar la programación de las inversiones de manera más sistemática, incrementar los índices de rentabilidad de las mismas, optimizar el aprovechamiento de los recursos y disponer de una cartera de proyectos viables de alta prioridad.
- 1.21 El Plan Plurianual comprende inversiones por US\$1.115 millones a fin de mitigar las carencias de infraestructura y problemas de funcionamiento que limitan el potencial de desarrollo o afectan la calidad de vida de la población concentrando las inversiones en los servicios e infraestructura que contribuyen a mejorar: (i) la eficiencia de funcionamiento de la Ciudad; (ii) la calidad de vida de la población; y (iii) el medio ambiente. La distribución de los recursos en cuanto a sectores para el trienio es: educación US\$83,5 millones; salud US\$78,2 millones; cultura US\$62,2 millones; medio ambiente y desarrollo urbano US\$364,2 millones; mejoramiento vial US\$172,3 millones; subterráneos US\$327,8 millones; otros US\$26,8 millones.
- 1.22 El gobierno de la Ciudad está realizando esfuerzos para que los proyectos, principalmente los relacionados con el subterráneo, que tienen mayor rentabilidad financiera, se realizaren con el aporte de la actividad privada (se ha convenido que las obras del

subterráneo no serían elegibles para el financiamiento del Banco). En tanto, que los recursos fiscales y los financiamientos a largo plazo, se destinen principalmente a financiar sectores que no cuentan con una rentabilidad financiera suficiente para atraer al sector privado, pero que presentan una alta tasa de retorno económica social, como educación, salud, medio ambiente o cultura.

C. Reformas Administrativas

- 1.23 La autonomía alcanzada por la Ciudad de Buenos Aires representa un desafío que requiere la instrumentación de una profunda reforma orientada hacia la revisión, adecuación y renovación de los procedimientos y mecanismos de gestión, a través de la incorporación de técnicas modernas de administración en las distintas áreas de gobierno. En ese sentido, la presente administración, ha realizado esfuerzos significativos en los procesos de revisión, modernización y ordenamiento global en concordancia con el nuevo status institucional adquirido y ha identificado varias áreas claves donde requiere el apoyo del Banco para mejorar su gestión: recursos humanos, compras y contrataciones, descentralización y administración de inmuebles fiscales.

1. Recursos humanos

- 1.24 Actualmente, el GCBA tiene aproximadamente 99,000 empleados públicos, de los cuales 79,000 se encuentran en las áreas de educación y de salud y los restantes 20,000 en la administración pública central. El costo total de los gastos de personal representan el 61% del presupuesto de 1997.
- 1.25 La política de la actual gestión en materia de recursos humanos para su planta total de empleados públicos, es la de ejercer mejores controles y acciones que permitan mejorar la productividad laboral, posibilitando la contención de la planta de personal y permitiendo una mayor productividad. Como consecuencia de todo ello se ha obtenido ciertos niveles de reducción de la planta de personal (aproximadamente 1%) y del ausentismo.
- 1.26 No obstante los logros alcanzados, el diagnóstico de la situación realizado indica: (i) sobredimensionamiento de las estructuras con funciones y unidades obsoletas y con sobreposición de competencias; (ii) inadecuación entre los conocimientos y habilidades de los empleados (agentes) y las competencias que requieren los puestos de trabajo (cargos), especialmente a nivel directivo; (iii) alta inamovilidad laboral (debido a un rígido marco normativo y a la inexistencia de herramientas de gestión para ejecutar reasignaciones); (iv) políticas de personal inadecuadas (ingreso, ascenso y promoción no basados en los méritos y las capacidades, ausencia de evaluación del rendimiento, etc.); (v) fuerte debilidad institucional de la función de personal y carencia de adecuados sistemas de información. El programa propuesto daría el

fortalecimiento institucional al GCBA para mejorar los problemas identificados en dicho diagnóstico.

2. Compras y contrataciones

- 1.27 Desde la asunción del nuevo Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, se implementó una serie de avances en los procesos de compras y en los llamados a licitación. Dichos avances comprenden los siguientes aspectos: participación amplia de oferentes, mejoramiento sustancial de la oportunidad de pago a los proveedores, implementación del sistema de cuenta única del Tesoro, aumento de la transparencia, establecimiento de acuerdos con la Sindicatura General de la Nación para la provisión de precios testigo, eliminación de las funciones de auditoría en la Contaduría General y la elaboración de cuadros de responsabilidades y montos para las compras y contrataciones de la Ciudad. No obstante los avances realizados, a partir del relevamiento realizado de las distintas áreas de compras y contrataciones, se considera importante el fortalecimiento de la administración a cargo de esta área, para asegurar una continua eficiencia, eficacia y transparencia en el proceso de adquisiciones y contrataciones.
- 1.28 Entre los problemas detectados en dicho relevamiento, se encuentran: (i) excesiva descentralización en la compra; (ii) lentitud de algunas licitaciones; la presencia de normas burocráticas en obsolencia; (iii) poca integración entre diversa dependencias del GCBA; (iv) el no tener acceso a comunicaciones electrónicas o net; (v) algunos problemas con el funcionamiento de los Organismos contralores; (vi) dificultad en algunos casos en la obtención de precios de referencia; y (vii) la existencia de pocos profesionales altamente calificados en el área de informática. Dichos aspectos serían atendidos con el programa propuesto.

3. Plan de descentralización

- 1.29 El GCBA ha iniciado el desarrollo de un Plan de Descentralización, cuyo objetivo sería revertir la excesiva concentración funcional de la Ciudad. Esta iniciativa responde a un imperativo legal (recogido en la propia Constitución de la Ciudad) nacido de la percepción generalizada de que la administración municipal se caracteriza por su lejanía con respecto al administrado, su bajo conocimiento de la realidad social, de las demandas de los ciudadanos, sus exigencias y diferencias territoriales. Ahora existe un gran centralismo en la toma de decisiones y de tramitaciones; y hay una muy baja participación ciudadana y comunicación con los vecinos.
- 1.30 En ese sentido, el GCBA ha constituido 16 Centros de Gestión y Participación (CGP), que sostienen el proceso de descentralización, habiendo tomado como base de localización el lugar que ocupaban los ex Consejos Vecinales. Estos Centros han comenzado a funcionar como agencias del gobierno en algunas prestaciones y para resolver problemas que los vecinos presentan, a través de la participación y

búsqueda de consenso ciudadano. El programa de descentralización estaría orientado a formular escenarios de la futura subdivisión de la Ciudad y proponer el modelo organizativo de algunas experiencias específicas.

4. Administración de Inmuebles Fiscales

- 1.31 La Ciudad cuenta con 6.156 inmuebles de su propiedad que se destinan a diversos usos : salud, educación, plazas y parques, cultura, vivienda, centros deportivos, depósitos, oficinas públicas etc. La información recientemente obtenida 1/ si bien incompleta y con algunas deficiencias metodológicas permite extraer algunas conclusiones preliminares : (i) se desconoce el uso del 17 % de las propiedades; (ii) el 12 % de las propiedades se encuentran en mal estado, en tanto que el 70 % se encuentra en estado regular; (iii) falta información sobre superficie de los terrenos y superficie construida; y (iv) serios problemas sobre titularidad de las propiedades.
- 1.32 En ese sentido, se requiere realizar un Programa Integral de Usos y Estado de los Inmuebles, que permita racionalizar el uso y disponibilidad, que permita avanzar en la venta de un importante número de propiedades, las cuales en lugar de generar un gasto por mantenimiento, que es la situación actual, se generaría un ingreso genuino para destinarlo a otros usos alternativos.

D. Situación del Poder Legislativo

- 1.33 A partir de la reforma de la Constitución de 1994 se estableció la implantación del Poder Legislativo, similar a los de las provincias. En ese sentido, a fines de noviembre de 1997 se llevaron a cabo elecciones para diputados a nivel nacional y subnacional, eligiéndose por primera vez, los diputados para la nueva legislatura de la Ciudad de Buenos Aires, que asumió funciones en diciembre del mismo año. El nuevo Congreso demandaría apoyo para su nueva organización y los nuevos mandatos y mayores responsabilidades para que alcance eficacia y eficiencia en el desarrollo de las actividades parlamentarias. La Auditoría General del GCBA, aún no está en funcionamiento y también será una de las tareas del nuevo parlamento precisando apoyo de fortalecimiento institucional que será provisto con recursos de este programa propuesto.

E. Estrategia y fundamento de la participación del Banco

- 1.34 La estrategia operativa para la acción del Banco en Argentina se enmarca en las siguientes tres áreas básicas: (i) reducir la pobreza y elevar la calidad de vida de la población vía provisión de empleo y aumento de cobertura de servicios; (ii) elevar la

1/Primera Versión del Padrón Consolidado, Dirección de Administración de Bienes, abril 1998.

productividad y la competitividad de la producción nacional; y (iii) profundizar y consolidar la modernización del Estado y extenderla a las provincias y municipios.

- 1.35 Las características del programa que se proponen en este documento se enmarcan particularmente en la estrategia de apoyar el desarrollo económico y social en las provincias, contribuyendo a la eficiencia en la gestión, y apoyar la sustentabilidad financiera y fiscal asegurando un nivel adecuado en calidad y cobertura de los servicios del GCBA.
- 1.36 Adicionalmente, el programa propuesto es congruente con la política del Gobierno Nacional y del Banco de apoyo directo a las provincias y sus programas de reforma que se enmarcan dentro de los lineamientos del programa económico nacional, con vistas a mejorar su recaudación fiscal, avanzar en programas de privatización de las empresas públicas y de racionalización del gasto público. El logro satisfactorio de dichas reformas también permitiría un mayor acceso de las entidades subnacionales a los mercados financieros de capital locales e internacionales.
- 1.37 El Banco ha acordado con el Gobierno Nacional una estrategia de acción con las provincias, la cual consiste en dos modalidades de operaciones: (i) préstamos directos a entidades subnacionales que demuestren tener solvencia y capacidad financiera, y estén avanzado en un programa de reformas estructurales ; y (ii) programas nacionales y cooperaciones técnicas de fortalecimiento y apoyo institucional para las demás provincias y municipios, tendientes a mejorar su solvencia financiera.
- 1.38 A fines de 1996 el Banco aprobó el primer préstamo directo a la Provincia de Buenos Aires (está desembolsado aproximadamente el 30% del préstamo) y está en vísperas de aprobar una operación para la Provincia de Mendoza. Las dos operaciones preparadas y la que se propone en este documento, son similares en su objetivo de equilibrar sus cuentas fiscales y de prestar apoyo a sus reformas. Las diferencias que se presentan son en la focalización de parte del financiamiento, dependiendo de las características particulares de cada provincia y el grado de avance en sus reformas. En el caso de Buenos Aires, parte del financiamiento estaba orientada a la privatización de sus empresas públicas, y en el caso de Mendoza estaba focalizada a privatizaciones y para aumentar la eficiencia en el gasto social. El programa propuesto no solamente financiará el apoyo de las reformas iniciadas por la Ciudad, sino también una porción de sus inversiones que fueron rezagadas en los últimos años debido a una falta de planificación financiera de largo plazo.
- 1.39 La presente estrategia del Banco es continuar apoyando a las Provincias en forma directa, diseñando programas para equilibrar sus cuentas fiscales y de apoyo al proceso de reformas. Dentro del programa operativo 1998/99, se tiene previsto realizar operaciones en las provincias de Neuquén, San Luis y La Rioja y ya se han

recibido indagatorias para las provincias de Corrientes y Misiones. Asimismo, se está en preparación una cooperación técnica reembolsable para apoyar institucionalmente a seis provincias de menor desarrollo.

F. Experiencia del BID y del Banco Mundial

- 1.40 Está sería la primera operación que hace el Banco en forma directa al GCBA. Sin embargo, existen algunas operaciones actualmente en ejecución donde la Ciudad ha sido beneficiaria: (i) Programa de Saneamiento Financiero y Desarrollo Económico de las Provincias Argentinas (Préstamo BID 619/OC-AR por US\$200 millones, cofinanciado con el BIRF) y aprobado en marzo de 1991. Es un programa de carácter multisectorial, que contempla el desarrollo institucional para reformas administrativas y fiscales de las provincias y el financiamiento de inversiones. El préstamo está 100% comprometido y se ha desembolsado aproximadamente el 75% del mismo; el monto que correspondió al GCBA fue de US\$749.000 de los cuales está desembolsado US\$533.000. La ejecución fue lenta al comienzo pero ahora se encuentra en fase normal. El programa de Reforma e Inversiones en Educación (PRISE), préstamo 845/OC-AR por US\$300,0 millones, aprobado en diciembre de 1994, pero por diversas razones no inició sus actividades hasta 1997. El programa apoya el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación inicial y general básica a nivel nacional. A la fecha tiene aproximadamente el 70% de los recursos comprometidos y 30% de los recursos desembolsados. Le corresponde al GCBA US\$10,0 millones y la Ciudad está actualmente tramitando su elegibilidad para participar en el programa. Programa de Medio Ambiente Matanza Riachuelo (1059/OC-AR), por US\$250,0 millones, aprobado en noviembre de 1997, de los cuales le corresponde ejecutar al GCBA US\$35,0 millones. Está en fase inicial de ejecución. Los proyectos que tienen avanzado en su ejecución están siendo realizados en forma satisfactoria por el GCBA.
- 1.41 El Banco Mundial financió el segundo Proyecto de Desarrollo Provincial (Préstamo BIRF 3877/AR, aprobado en abril de 1997, por US\$225 millones). Alcanza a todas las provincias del país. Más de la mitad de los recursos se destinarán a inversiones físicas, el resto se destinará a gastos de administración fiscal, catastros y evaluación de proyectos. Le corresponde US\$2,0 millones al GCBA y está comenzando la ejecución de las obras.
- 1.42 Programa Protección contra Inundaciones (Préstamo BIRF 4117/AR - Eximbank, aprobado en 1995 por US\$200 millones -BIRF y US\$120 millones -JEXIM Japón). Destinado a proteger la vida y propiedad de 5,5 millones de personas y garantizar el normal y pleno desarrollo de las actividades productivas y funcionamiento ininterrumpido de las vías de comunicación y transporte en el área de influencia de los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay. La asignación inicial a la Ciudad de Buenos Aires asciende a US\$6,5 millones. La ejecución de todos los programas con el BIRF es satisfactoria.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo económico del GCBA, procurando un marco de sustentabilidad fiscal y financiera a mediano y largo plazo, manteniendo un adecuado equilibrio fiscal a través de acciones tanto por el lado de gastos como por el lado de los recursos; fortalecer, modernizar el desempeño de la administración pública del GCBA a través de: (i) incremento en la eficiencia y transparencia de los procesos de gestión; y (ii) promoción de la participación de la sociedad civil a través de procesos de descentralización y el fortalecimiento del órgano legislativo; y, el apoyo al programa de inversiones para asegurar un nivel adecuado en la calidad y cobertura de los servicios públicos.

B. Descripción

- 2.2 Para lograr los objetivos enunciados, el programa estaría constituido por un **Subprograma de Modernización de la GCBA**, el cual estaría compuesto por seis componentes y un **Subprograma de Apoyo al Plan de Inversiones del GCBA**.

1. Subprograma de Modernización de la GCBA (US\$71,0 millones)

- 2.3 Este subprograma financiaría los costos de implantación de reformas y el fortalecimiento institucional (contratación de consultorías y compra de equipamiento) en las áreas de administración tributaria y financiera, de implantación de reformas de manejo de recursos humanos, sistemas de compras y contrataciones, sistema de inversiones, programa de descentralización y apoyo al poder legislativo. Los términos de referencia, lista de equipos y mayor detalle de las actividades se encuentran en los archivos técnicos del Banco. Las metas y los resultados esperados, así como los medios de verificación se encuentran en el Marco Lógico del programa (Anexo II-1).

1.1 Componente de apoyo fiscal y financiero (US\$8,5 millones)

- 2.4 El objetivo de este componente es aumentar el nivel de eficiencia y eficacia de la gestión tributaria y financiera de la GCBA, a fin de contribuir al logro y sostenibilidad del equilibrio fiscal de mediano y largo plazo. El componente financiará principalmente actividades de modernización y fortalecimiento institucional, y estará dividido en los siguientes dos subcomponentes:

(i) Sistema de Administración Financiera (US\$2,0 millones)

- 2.5 Este subcomponente está dirigido a perfeccionar el funcionamiento del Sistema Central de Administración Financiera, a través del fortalecimiento de las Direcciones Generales de Tesorería, de Contaduría General, de Planificación Presupuestaria y de Crédito Público. Como parte de este subcomponente, también se apoyará el fortalecimiento de la Sindicatura General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, una entidad dependiente del Poder Ejecutivo que tiene a su cargo el control interno, presupuestario, contable financiero, económico, patrimonial, legal y de gestión. Por cuenta de la contrapartida local, el GCBA implantará un programa de racionalización de los inmuebles fiscales. El ejecutor de este componente será la Subsecretaría de Hacienda y Finanzas.
- 2.6 El criterio central es redefinir y/o fortalecer las funciones facultades y responsabilidades de los encargados de la gestión de las áreas sustantivas (salud, educación, obras públicas, etc.) promoviendo un mejor desempeño gerencial a partir de una modificación de los procedimientos administrativos que satisfaga dos requisitos fundamentales: volver el centro de decisiones a las áreas sustantivas e incorporar los avances tecnológicos en materia informática (Datos Central Unica) y de comunicaciones.
- 2.7 **Resultados esperados:** los resultados esperados de este subcomponente son: (i) anteproyecto de la Ley de Administración; (ii) sistemas de presupuesto, ejecución presupuestaria y ordenes de pagos para las Secretarías; (iii) personal capacitado en informática; (iv) disponibilidad de información financiera para la adopción de decisiones y estados contables; (v) sistema presupuestario que permita la evaluación de resultados; (vi) sistema de tesorería más eficiente y eficaz; (vii) sistema de crédito público que facilite el manejo de endeudamiento; (viii) las normas reglamentarios para cada sistema; (ix) las resoluciones para cada órgano rector; y (x) racionalización del uso de los inmuebles fiscales de la GCBA.
- (ii) Fortalecimiento de la Dirección General de Rentas y Empadronamiento Inmobiliario (US\$6,5 millones)
- 2.8 El subcomponente está dirigido a modernizar y fortalecer la Dirección General de Rentas y Empadronamiento Inmobiliario (DGRyEI) de la GCBA, a fin de que esta Dirección logre un cambio estructural profundo que le permita contar en el mediano plazo con una estructura moderna, con procedimientos eficientes, y con personal capacitado, capaz de planear, dirigir, ejecutar y controlar las actividades relacionadas con los tributos que administra. El ejecutor directo será la propia DGRyEI.
- 2.9 El programa desarrollará principalmente acciones en las siguientes áreas: (i) desarrollo organizacional; (ii) procesos de registro y

recaudación; (iii) fiscalización; (iv) sistemas de información; (v) capacitación; y (vi) asistencia a los contribuyentes.

- 2.10 **Resultados esperados:** los resultados esperados del subcomponente son: (i) la optimización de la estructura de organización de la DGRyEI; (ii) la ampliación de la base de contribuyentes; (iii) el desarrollo de un sistema de control de gestión que permita la formulación, ejecución y evaluación de los planes estratégicos de la DGRyEI, (iv) el incremento de la cobertura y productividad de las acciones de fiscalización; (v) la capacitación del personal en temas relacionados a legislación tributaria, procedimientos, fiscalización, sistemas de información, y asistencia a los contribuyentes; y, (vi) en base a los lineamientos estratégicos del GCBA, el desarrollo de una política de comunicaciones externa y de asistencia descentralizada a los contribuyentes que facilite el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

1.2 Componente de fortalecimiento de recursos humanos (US\$52,0 millones)

- 2.11 Este componente tiene como objetivo incrementar la capacidad para formular e implementar directrices de recursos humanos acordes con los requerimientos que se derivan del programa de gobierno, y de las demandas sociales que en él se priorizan, y crear las bases para una administración más flexible y eficiente. Comprende tres subcomponentes, que abarcan no solamente las dimensiones estructurales y normativas del cambio, sino también incorpora la dimensión del comportamiento de los agentes públicos que han de gestionar el proceso. El ejecutor de este componente será la Dirección General de Administración de Recursos Humanos.

(i) Gestión del cambio organizacional (US\$5,0 millones)

- 2.12 El objetivo propuesto es implantar un nuevo modelo gerencial, coherente con los objetivos del componente. Para ello se modificara el régimen normativo de acuerdo con principios tales como: mérito, flexibilidad y calidad-productividad en el trabajo; se fortalecerá un nivel directivo dentro del empleo público; y se realizará un diagnóstico organizacional con planes de mejora en unidades administrativas consideradas estratégicas.
- 2.13 **Resultados esperados:** los resultados esperados del subcomponente son: (i) disponer de un mínimo de 42 análisis organizacionales y "planes de mejora" ya implantados y en funcionamiento; (ii) tener aprobado por el área respectiva de la GCBA el Marco Laboral reformulado, que incluye el sistema de carreras y régimen de cargos gerenciales; y (iii) la incorporación de gerenciamiento calificado en las unidades identificadas como críticas.

(ii) Fortalecimiento de la Capacidad de las Áreas de Gestión de Recursos Humanos (US\$5,0 millones)

2.14 El objetivo propuesto es fortalecer la capacidad de la Dirección General de Administración de Recursos Humanos (DGAHR) en la Secretaría de Hacienda y Finanzas, y de las unidades desconcentradas responsables de la función de personal, para que defina políticas de personal coherentes con los objetivos organizativos, articule, integre y mejore las funciones, productos y los procesos básicos de administración de recursos humanos que se desarrollan en la DGAHR (incluyendo en especial los procesos de liquidación de haberes, licencias, reclutamiento y selección, capacitación y evaluación de desempeño, así como la regulación del régimen disciplinario y el control del absentismo) y/o en otras áreas organizativas afectadas a esta materia. Para hacer ello posible se dotará a la función de personal de un sistema de información sobre recursos humanos, que permita disponer de los mecanismos de información y control necesarios. Los nuevos sistemas de gestión deberían favorecer una reducción de las prácticas disfuncionales, como el ausentismo.

2.15 **Resultados esperados:** los resultados esperados del subcomponente son: (i) nueva estructura de la función de personal en funcionamiento, articulada en la globalidad de la administración, con profesionales con capacidades requeridas por las nuevas funciones en los cargos; (ii) procesos centrales relacionados con la función de recursos humanos redefinidos, optimizados, formalizados, y documentados, que están siendo utilizados por las unidades organizativas cotidianamente y en sustitución de los previos; (iii) nuevo sistema de información de recursos humanos flexible en funcionamiento y garantizando la provisión sistemática de información relevante y confiable, dando el soporte necesario a la función de personal; y (iv) ausentismo reducido en por lo menos 20%.

(iii) Centro de Reasignación y Empleabilidad (CERE)
(US\$38,0 millones)

2.16 El objetivo propuesto es crear una instancia que analice, evalúe y gestione la operación y el financiamiento de la movilización de los flujos de personal que se deriven de las acciones de reasignación, capacitación, reconversión, y del establecimiento de incentivos para el egreso anticipado.

2.17 La actividad estaría orientada principalmente a los empleados de la administración central y se estructura en tres áreas organizadas conforme al tipo de población laboral objeto sobre las cuales se deberán operar políticas: (i) reubicaciones y reasignaciones: los agentes que ocuparán los puestos que se determinen necesarios, (ii) reconversión, reentrenamiento y capacitación: los agentes que serán objeto de capacitación y reconversión, (iii) egresos anticipados: los agentes que puedan ser incentivados para su egreso anticipado

(básicamente a través de anticipos para la jubilación voluntaria). A través de esta actividad se procuraría institucionalizar la función de reasignación y reorientar y potenciar la función de capacitación. Los gastos relacionados con egresos anticipados serán con recursos de la contrapartida nacional.

- 2.18 **Resultados esperados:** los resultados esperados de este subcomponente son: (i) aproximadamente 3200 jubilaciones anticipadas; (ii) aproximadamente 1200 egresos anticipados, (iii) aproximadamente 2200 reducción de suplentes; (iv) disminución de 300 casos en licencias de larga duración; (v) reducción del 6% en el total de la nómina; y (vi) reducción del 3% en los gastos de personal, sin contar los gastos generados por la creación de nuevas instituciones establecidas en la Constitución de la Ciudad.

1.3 Componente de fortalecimiento de la Dirección General de Compras y Contrataciones (US\$1,8 millones)

- 2.19 El objetivo general de este componente es aumentar el nivel ya alcanzado de transparencia, eficiencia y agilidad del sistema de contrataciones y adquisiciones de bienes, servicios y obras necesarias para la gestión del GCBA, incorporando todos los avances tecnológicos y organizacionales necesarios. El ejecutor de este componente será la Dirección de Compras y Contrataciones.
- 2.20 Dicho objetivo se alcanzaría a través de: (i) la creación de un Sistema Electrónico de Licitaciones, en el cual todos los requerimientos de compras y licitaciones generados en las distintas dependencias de la GCBA se transfieran en forma electrónica, en adición a los mecanismos convencionales a la red informática. Dicho sistema funcionará a través de "Internet" lo cual permitirá la participación de proveedores tanto nacionales como internacionales; (ii) la revisión de normas y regulaciones para evaluar aquellas que agilicen el sistema de compras en forma más eficiente y proponer la eliminación de regulaciones actualmente obsoletas; (iii) la revisión de los organismos reguladores y contralores en su constitución y funcionamiento; (iv) la capacitación de los funcionarios a cargo de los procesos de compra y licitaciones para incorporar nuevas modalidades de compra; y (v) la creación del código de ética acerca de los principios exhortatorios generales de la conducta funcionaria.
- 2.21 **Resultados esperados:** los resultados esperados del componente son: (i) disponer de un sistema electrónico para el proceso de adquisiciones y contrataciones; (ii) eliminación de normas obsoletas y creación de aquellas que se identifiquen como necesarias; (iii) contar con los organismos reguladores y contralores más eficientes; (iv) disponer de un mayor número de gente capacitada en la Dirección; y (v) tener elaborado un código de ética del funcionario público.

1.4 Componente de fortalecimiento del sistema de inversión
(US\$5,7 millones)

- 2.22 Este componente estaría enfocado al fortalecimiento e implementación del Sistema de Programación de las Inversiones de la Ciudad de Buenos Aires (SIPRIN), a fin de coordinar la programación de las inversiones de manera sistemática, incrementar los índices de rentabilidad de las mismas, optimizar el aprovechamiento de los recursos y disponer de una cartera de proyectos cualitativamente y comparativamente homogéneos. Con el financiamiento de este componente se espera lograr una mejora sustantiva en la eficiencia de la inversión pública (en su rentabilidad socioeconómica). El ejecutor de este componente será la Dirección General de Planificación Presupuestaria.
- 2.23 A través del SIPRIN, se apoyará la actualización de un banco de Proyectos de Inversión Pública y la formulación anual con proyección plurianual del Plan de Inversiones Públicas, y la constitución de un Fondo de Preinversión, que permitiría a la Ciudad tener recursos disponibles para financiar la formulación y evaluación de estudios para la preparación de proyecto.
- 2.24 **Resultados esperados:** los resultados esperados de este componente son: (i) perfeccionamiento del actual sistema de inversiones; (ii) ordenamiento normativo y funcional del SIPRIN; (iii) consolidación operativa del SIPRIN; (iv) fortalecimiento del Banco de Proyectos; (v) metodologías para la realización de evaluaciones ex-post; y (vi) la presentación del Plan Anual de Inversiones, que serviría de base para acordar con el GCBA las inversiones que serán objeto de financiamiento por el programa propuesto.

1.5 Componente de descentralización (US\$2,0 millones)

- 2.25 Este componente apoyaría el proceso de descentralización de la Ciudad, a través de las siguientes actividades: (i) definir la nueva estructura territorial de la ciudad; (ii) continuar con la identificación de las áreas que son susceptibles de ser delegadas a los Centros de Gestión y Participación (GCP) y las actividades necesarias para hacer efectiva su descentralización; (iii) rediseñar la estructura organizativa interna y externa de los entes descentralizados, de manera que se adapte a la nueva redistribución de funciones; (iv) generar los mecanismos de coordinación que garanticen un funcionamiento articulado de la descentralización; (v) reducir los obstáculos a la comunicación entre los vecinos; y fomentar la participación ciudadana (Comités de Usuarios); (vi) establecer instrumentos que favorezcan el desarrollo de una visión estratégica y compartida del futuro de la Ciudad; y (vii) coordinar la intervención de las diferentes áreas de la administración. El ejecutor de este componente será la Secretaría de Hacienda y Finanzas.

- 2.26 **Resultados esperados:** los resultados esperados de este componente son: (i) escenarios alternativos para la subdivisión geográfica de la ciudad; (ii) sistema de información para la gestión espacial en el marco de la división territorial definitiva; (iii) programación funcional y física de los recursos que se definan como necesidades para las comunas resultantes; (iv) legislación específica que plantee el desarrollo de alternativas de descentralización; (v) 16 centros de gestión y participación en funcionamiento; (vi) instrumentos de coordinación entre el gobierno central y las comunas; (vii) cinco acuerdos entre el organismo central y las comunas definiendo indicadores de evaluación, aspectos del control de gestión, objetivos y metas, y mecanismos de incentivo; (viii) Comités de Usuarios funcionando en los 8 Centros de Gestión y Participación; (ix) encuesta de opinión de los usuarios realizada; (x) análisis del resultado de la encuesta e implantación de las recomendaciones que surjan; (xi) instituciones y organismos de gestión del plan estratégico en funcionamiento; y (xii) propuestas de líneas estratégicas presentadas en el Consejo del Plan Estratégico por parte del Gobierno de la Ciudad.

1.6 Componente de apoyo al Poder Legislativo (US\$1,5 millones)

- 2.27 Este componente comprende el apoyo institucional a la Legislatura de la ciudad recientemente constituida, para lograr la implantación de un órgano moderno con la mayor eficacia y eficiencia en el proceso de toma de decisiones. El ejecutor de este componente será una unidad creada en la Legislatura.
- 2.28 Son objetivos particulares: (i) promover la instauración de una infraestructura administrativa que sirva de instrumento de apoyo al Cuerpo Parlamentario para la elaboración de las decisiones políticas y control del ejecutivo; y (ii) fortalecer la Auditoría General del GCBA como instrumento potencial de control externo. Debido a que recientemente entró en funcionamiento el parlamento, la presentación del diseño final de este componente **será condición previa al desembolso de los recursos de este componente.**
- 2.29 En resumen, el financiamiento de este Subprograma estaría dirigido a las siguientes categorías de inversión:

CUADRO II-1

En miles de US\$										
CATEGORIAS	Capacitación		Consultorías		Equipamiento		Egresos	TOTAL		TOTAL GENERAL
FUENTE FINANCIAMIENTO	BID	GCBA	BID	GCBA	BID	GCBA	GCBA	BID	GCBA	
Apoyo Fiscal y Finan.	1.100	-	4.800	500	2.100	-	-	8.000	500	8.500
Recursos Humanos	1.000	-	7.900	-	5.100	-	38.000	14.000	38.000	52.000
Compras y Contrat.	90	-	1.100	300	310	-	-	1.500	300	1.800
SIPRIN	70	-	4.830	400	400	-	-	5.300	400	5.700
Descentralización	365	-	1.255	300	80	-	-	1.700	300	2.000
Poder Legislativo	1.000	-	1.000	500	500	-	-	2.500	500	3.000
TOTAL	3.625	-	20.885	2.000	8.490	-	38.000	33.000	40.000	73.000

2.30 Del cuadro anterior se observa que con recursos del préstamo se financiaría el 45% de los costos del Subprograma de Modernización del GCBA, atendiendo fundamentalmente los costos de capacitación, consultoría externa (90%) y Equipamiento. El aporte local para este subcomponente cubriría los costos de reasignación y empleabilidad relativos a egresos voluntarios, redimensiones y reconversión del personal.

2. Subprograma de apoyo al plan de inversiones (US\$322,6 millones)

2.31 Este subprograma procura mitigar las carencias de infraestructura que afectan la calidad de vida de la población y la eficiencia de funcionamiento de la Ciudad. En ese sentido, con recursos de este subprograma se financiará obras de infraestructura de hasta el 15% de las inversiones anuales principalmente en los cuatro sectores económicos del Plan Trienal de inversiones del GCBA (educación, salud, cultura y desarrollo urbano y medio ambiente). Dicho Plan ha sido discutido y cuenta con los siguientes criterios generales acordados: (i) consistencia fiscal: el nivel de inversiones anuales será consistente con las metas de superávit fiscal y de mantenimiento básico de la infraestructura social; (ii) participación sector privado: aquellas obras que se puedan hacer por el sector privado serán concesionadas; y (iii) transparencia y eficiencia de costos: todas las obras y contrataciones de servicios se realizarán con procedimientos de licitación acordadas con el Banco.

2.32 Se considera apropiado encarar el financiamiento de las obras de infraestructura de la Ciudad a través del mecanismo "time slice" debido a que existe una multiplicidad de obras de distinta envergadura y complejidad que la Ciudad tiene que realizar y todas ellas en distintos sectores económicos. Era más ventajoso y

eficiente concentrarse en el perfeccionamiento de los sistemas de inversión de la Ciudad para priorizar inversiones y acordar criterios específicos para los proyectos.

- 2.33 En principio todos los sectores económicos dentro del Plan son elegibles para el financiamiento con recursos del programa, siempre y cuando no dupliquen fuentes existentes de financiamiento y cumplan con los criterios técnicos y sectoriales acordados (ver párrafo 3.16). A continuación, se presenta un cuadro resumen del Plan Trienal, más un año de proyección:

CUADRO II-2

PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES (y un año más supuesto) (Miles de US\$)				
Sector	1998	1999	2000	2001
Educación	24.064	31.000	28.570	28.000
Salud	18.204	30.000	30.000	30.000
Cultura	25.031	23.850	13.299	6.000
Medio Ambiente	95.457	126.017	142.736	103.000
Mejoramiento Vial, Alumb. y Señalización	53.709	64.890	53.705	50.000
Subterráneos	60.167	100.745	167.000	150.000
Otros sectores	12.358	6.545	8.000	5.000
Total	288.990	383.047	443.310	372.000

- 2.34 La distribución por fuente de financiamiento se presenta en el cuadro a continuación.

CUADRO II-3

FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION (Miles de US\$)				
	1998	1999	2000	2001
BIRF	9.000	9.000	3.000	
BID/EN EJECUCION	8.500	17.000	15.500	7.500
BID PROGRAMA PROPUESTO	35.000	35.000	35.000	35.000
PROVEEDORES	60.000	34.575	42.810	16.000
TESORO	176.490	272.528	351.000	318.000
TOTAL	288.990	383.047	443.310	372.000

- 2.35 - Acuerdo de Reformas y Metas Fiscales y Financieras (ARMFIF) El GCBA se compromete a realizar un conjunto de acciones, como parte del programa, aún cuando no implica un financiamiento específico de dichas acciones por parte del Banco. El cumplimiento de dichas acciones serán revisadas anualmente para liberar recursos de

financiamiento del año siguiente. Las condiciones del ARMFIF son: (i) metas fiscales semestrales de gastos, recursos y déficit; (ii) creación del Fondo de Estabilización y Desarrollo Económico y Social (FEDES) y asignación de recursos al mismo; (iii) incorporación de capitales privados al Banco de la Ciudad; y (iv) cumplimiento del plan de manejo de deuda. Las metas específicas para medir el cumplimiento para cada una de estas condiciones, se señalan en el párrafo 3.20 del capítulo III.

- 2.36 Metas Fiscales: Las metas fiscales que serán acordadas, serán en base a las proyecciones que se presentan en el cuadro siguiente:

CUADRO II-4

Metas Fiscales y de Financiamiento 1997/2001 en millones de dólares					
CONCEPTO	1997	1998	1999	2000	2001
I. Ingresos Corrientes	2.877,8	3.047,1	3.159,2	3.222,4	3.286,8
Ingresos Tributarios	2.440,4	2.597,6	2.698,4	2.752,4	2.807,2
Ingresos no Tributarios	155,4	178,1	182,6	186,2	189,9
Otros	282,0	271,4	278,2	283,7	289,4
II. Gastos Corrientes	2.739,0	2.735,8	2.749,6	2.712,1	2.695,7
Personal	1.709,0	1.708,0	1.691,0	1.674,1	1.657,4
Transferencias	241,6	236,2	236,2	236,2	236,2
Otros	657,0	654,2	687,1	687,1	687,1
Intereses de la Deuda	131,4	137,4	135,3	114,7	115,0
III. Resultado Corriente (I-II)	138,8	311,3	409,6	510,3	591,1
IV. Ingresos de Capital	3,0	5,0	5,0	5,0	5,0
V. Gastos de Capital	1/ 236,5	315,0	404,6	464,3	450,0
VI. Total Ingresos (I+IV)	2.880,8	3.052,1	3.164,2	3.227,4	3.291,8
VII. Total Gastos (II+V)	2.975,5	3.050,8	3.154,2	3176,4	3.145,7
VIII. Resultado Financiero (VI-VII)	-94,7	1,3	10,0	51,0	146,1

1/ Incluye US\$100,0 millones de CAP Bco. Ciudad.

- 2.37 Fondo de Estabilización y Desarrollo Económico y Social (FEDES): El FEDES es un fondo de estabilización fiscal, que servirá para atenuar las fluctuaciones en los ingresos cíclicos de la Ciudad. La atenuación del ciclo permite una mejor programación presupuestaria y aumenta la eficiencia de los gastos. Los recursos del FEDES provendrían de los excedentes de ingresos del monto proyectado, como resultado de ingresos de inversiones, o reducción de gastos. La creación del FEDES sigue lineamientos esencialmente similares a los que fueron creados en las provincias de Buenos Aires y Mendoza (ver archivos técnicos). **La creación del FEDES**

será condición previa al primer desembolso del financiamiento del Banco.

- 2.38 Banco de La Ciudad: El GCBA se ha propuesto convertir el Banco de la Ciudad en una sociedad anónima con participación de capitales privados. En ese sentido, ha elaborado un proyecto de Ley que fue enviado a la Legislatura para transformar el estatuto jurídico del Banco Ciudad, de organismo descentralizado del gobierno a sociedad anónima, y obtener autorización para captar capitales de riesgo privado a fin de consolidar el patrimonio del Banco. En el proyecto de Ley se incluiría las necesarias autorizaciones para contratar un banco de inversión que cumpla el rol de asesor financiero de la futura operación. En el contexto actual, el Banco Ciudad ha logrado una rentabilidad en el ejercicio de 1997 de US\$12,0 millones. Así mismo, está logrando un sensible aumento en sus cuentas y transacciones, generando una base de clientes creciente y estable, que le permitirá a través de acciones comerciales adecuadas un incremento en sus ingresos.
- 2.39 Plan de Manejo de Deuda: El plan de manejo de la deuda contiene los siguientes elementos: reducir el nivel total de la deuda, y en este contexto eliminar la deuda con el Banco Ciudad: reducir la deuda de corto plazo, especialmente de proveedores y reemplazar deuda de corto plazo por deuda de largo, de acuerdo con las siguientes metas:

CUADRO II-5

METAS DEUDA								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2005	2010
I • Stock (millones US\$)	1.099,4	1.165,9	1.046,6	966,5	925,4	936,5	805,8	686,9
• Banco Ciudad (en %)	45,5	19,4	10,7	3,7	0,0	0,0	0,0	0,0
• Mercado Internac. Nacional (en %)	2,1	44,5	61,8	71,7	79,4	84,7	90,0	90,0
• Resto (en %)	52,4	36,1	27,5	24,7	20,6	15,3	10,0	10,0
II • Stock/Ingresos Corr. en %	36,7	37,8	32,9	29,5	27,4	27,3	20,8	15,2
Plazo promedio en años	2	8	10	13	16	15	17	15

C. Dimensionamiento

- 2.40 Para el dimensionamiento del programa se consideraron los siguientes factores:
- a. El costo del subprograma de modernización está basado en las necesidades identificadas para los servicios de consultoría y equipamiento para poder implantar las reformas trazadas en cada uno de los componentes. Para cada componente ya están elaborados los términos de referencia iniciales y los meses hombre de consultoría requeridos. Así mismo están elaboradas

las listas de equipamiento correspondiente a cada componente de acuerdo con las actividades previstas.

- b. Para el subprograma de inversiones se ha tomado como base el Plan Plurianual de Inversiones del GCBA, el cual representa un monto anual promedio de aproximadamente US\$372 millones. Del análisis realizado surge que financiar hasta un 15% del plan anual de inversiones por año es recomendable, tomando en cuenta las inversiones presentadas dentro del Plan Plurianual, la capacidad de ejecución de parte del GCBA; y el monitoreo de los compromisos con respecto a las reformas y metas fiscales y financieras (ARMFIF) acordadas con el GCBA.

D. Costo y financiamiento

- 2.41 El costo total estimado del programa asciende al equivalente de US\$400,0 millones, el cual, junto a las fuentes de financiamiento, se detalla a continuación:

CUADRO II-6

COSTO Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO (US\$ miles)				
CATEGORIA DE INVERSION	BID	LOCAL	TOTAL	%
I. ADMINISTRACIÓN	400	2.000	2.400	0,6
1.1 Administración	0	2.000	2.000	0,5
1.2 Auditoría	400	0	400	0,1
II. COSTOS DIRECTOS	197.600	196.500	394.100	98,5
2.1 Subprograma de Modernización	31.500	40.000	71.500	17,9
2.1.1 Comp. de Apoyo Fiscal y Financiero	8.000	500	8.500	2,1
2.1.2 Comp. de Recursos Humanos	14.000	38.000	52.000	13,0
2.1.3 Comp. de Fort. Dir. Compras y Contrat.	1.500	300	1.800	0,5
2.1.4 Comp. Sistema de Inversiones	5.300	400	5.700	1,4
2.1.5 Comp. Descentralización	1.700	300	2.000	0,5
2.1.6 Comp. Poder Legislativo	1.000	500	1.500	0,4
2.2 Subprograma de Inversiones	166.100	156.500	322.600	80,6
III. COSTOS FINANCIEROS	2.000	1.500	3.500	0,9
3.1 Comisión de Crédito	0	1.500	1.500	0,4
3.2 FIV	2.000	0	2.000	0,5
TOTAL	200.000	200.000	400.000	100,0
Porcentajes (%)	50	50	100	

- 2.42 El financiamiento del Banco estaría constituido por un préstamo de US\$200,0 millones con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco, lo que representa el 50% del costo total del programa.

El Banco financiaría el 44% de los costos del subprograma de modernización; el 50% de los costos del subprograma de inversiones; la comisión de inspección y vigilancia y los costos asociados a la auditoría externa del Programa. El prestatario financiaría todos los costos asociados a egresos voluntarios y reasignación de empleados; los costos incrementales asociados a la creación de la UEC; y los gastos financieros que se devenguen por la Comisión de Crédito.

- 2.43 La totalidad de los recursos de contrapartida local provendrían del presupuesto del GCBA. Con respecto al subprograma de inversiones, el Banco financiaría hasta el 15% anual del Plan de Inversiones presentado por el GCBA. En ese sentido la contrapartida del programa podría ser mucho mayor de lo que está señalado en cuadro de costos.

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. El prestatario y el garante

- 3.1 El prestatario será el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y el garante la República Argentina.

B. Los ejecutores y coordinación del programa

- 3.2 La Secretaría de Hacienda y Finanzas (SHF) del GCBA será responsable por la ejecución del programa a través de una Unidad Ejecutora Central (UEC) creada exclusivamente para la ejecución y coordinación de este programa. Dicha Unidad estaría presidida por el Secretario de Hacienda y Finanzas y del personal técnico correspondiente. En los archivos técnicos del Banco se encuentra el detalle de la conformación de la UEC.
- 3.3 La UEC será la responsable de la orientación, evaluación, aprobación y monitoreo de todos los componentes del programa. Así mismo, será responsable por las tareas administrativas, contables, financieras y de revisión de los procedimientos de concursos y adquisiciones y de las relaciones con el Banco. Para los efectos de formalizar la UEC como unidad ejecutora del programa, con todas las atribuciones legales respectivas, el prestatario, **como condición previa al primer desembolso, deberá demostrar a satisfacción del Banco la creación de la UEC como responsable de ejecutar el programa.** La Secretaría de Hacienda y Finanzas será la responsable directa del monitoreo del cumplimiento del ARMFIF.
- 3.4 La ejecución directa de cada uno de los componentes estará a cargo de distintas Direcciones o Secretarías de acuerdo a los siguientes lineamientos:

1. Subprograma de Modernización

- 3.5 Cinco de los seis componentes de este subprograma serán ejecutados por Direcciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas; apoyo fiscal, administración de recursos humanos, compras y contrataciones y sistema de inversiones. Para el componente de apoyo fiscal, la parte correspondiente a administración tributaria será ejecutada por la Dirección General de Rentas y Empadronamiento Inmobiliario, la cual tendrá como responsabilidad revisar y aprobar los planes de trabajo. La parte correspondiente a administración financiera, será ejecutada por la Subsecretaría de Hacienda y Finanzas. El componente de fortalecimiento de recursos humanos, será ejecutado por la Dirección de Administración de Recursos Humanos. El componente de compras y contrataciones, será ejecutado por la Dirección General de Compras y Contrataciones. El componente de fortalecimiento del sistema de inversiones será ejecutado por la Subsecretaría de Hacienda y Finanzas. El

componente de descentralización de la gestión será ejecutado por Secretaría de Hacienda y Finanzas. El componente del poder legislativo, será ejecutado por la Oficina de la Vicepresidencia de la Legislatura, ambas coordinadas por la UEC.

- 3.6 El análisis del Banco ha demostrado que todas las Direcciones arriba señaladas tienen el personal adecuado y la capacidad institucional para llevar a cabo las actividades de dichos componentes, en coordinación con la UEC.

2. Subprograma de Inversiones

- 3.7 Los proyectos específicos de dicho subprograma serán ejecutados por la Secretaría correspondiente del sector (educación, desarrollo urbano, cultura, etc.). En ese sentido, dichas Secretarías serán responsables por la preparación de los proyectos específicos, la realización de los pliegos de licitación y la ejecución física de las obras, así como el mantenimiento de las mismas. El grueso de las obras sería ejecutado por la Secretaría de Producción y Servicios, la cual tiene una capacidad amplia en la ejecución de obras de infraestructura.

C. Estado de preparación del programa

- 3.8 A la fecha se tienen definidos en forma detallada los componentes del subprograma de modernización, con sus objetivos, metas, resultados esperados, costos y términos de referencia preliminares, lo cual no solamente ha permitido dimensionar dicho subprograma, sino asesurar un buen inicio en la implementación de las actividades de apoyo a las reformas y fortalecimiento institucional previstas. El único componente que aún no tiene definido su detalle total es el de apoyo al poder legislativo. Por tanto, su elegibilidad dentro del programa, dependerá que el Banco dé su no objeción al mismo.
- 3.9 Con relación al subprograma de inversiones, el Plan Plurianual y el presupuesto de 1998 están aprobados por el Poder Legislativo. El Banco ha tenido oportunidad de revisar dicho Plan y ha encontrado que el mismo es consistente con las metas fiscales proyectadas. Asimismo, las inversiones incluidas han sido seleccionadas bajo criterios adecuados de planificación y priorización, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos y con una amplia participación de la comunidad. Por otro lado, los proyectos que serían financiados durante el primer año de ejecución del programa ya están definidos y cuentan con su correspondiente documentación de apoyo técnico, todo lo cual asegura la ejecución del Plan de Inversiones en forma oportuna.

D. Normas de ejecución

- 3.10 La ejecución del programa se ajustaría básicamente, a los requisitos, normas y procedimientos operativos, técnicos y financieros establecidos en: (i) las estipulaciones que se

establecen en el eventual Contrato de Préstamo; (ii) las regulaciones establecidas en el Reglamento Operativo; (iii) los términos de referencia, el calendario y costos del subprograma de modernización; y (iv) las obras detalladas en el Plan Plurianual de inversiones del GCBA. **La presentación del Reglamento Operativo y su puesta en vigencia será condición previa al primer desembolso.**

1. Subprograma de modernización

- 3.11 La ejecución de los componentes del subprograma de modernización, estará regida en base a los proyectos de cada componente. Como fue señalado anteriormente, la ejecución física de cada componente individual será realizada por las Direcciones y/o Secretarías definidas. Las unidades correspondientes tendrán la responsabilidad de preparar y presentar los pliegos para la contratación de consultoría o la compra de equipamiento, a la Unidad Ejecutora Central (UEC), quien las revisará para asegurar su consistencia con los acuerdos pactados con el Banco y tendrá la responsabilidad de aprobar los proyectos presentados, para que la unidad correspondiente publique los pliegos. Simultáneamente con la aprobación de los proyectos, la UEC remitirá al Banco un resumen del proyecto, presentando sus datos básicos, según el formato acordado entre las partes.
- 3.12 Para las contrataciones por montos superiores a US\$200,000 en el caso de firmas consultoras y US\$50,000 en el caso de consultores individuales, la UEC someterá toda la documentación licitatoria para la aprobación ex-ante del Banco. Para los proyectos debajo de estos límites el Banco verificará en forma a posteriori el cumplimiento de los procesos del Banco y analizará las eventuales irregularidades en el proceso de aprobación de sus revisiones periódicas y a su exclusivo juicio podrá retirar el financiamiento para el proyecto correspondiente.
- 3.13 Los desembolsos para este subprograma serán solicitados por la UEC al Banco y serán efectivizados con los recursos del fondo rotatorio y en base a reembolso de gastos realizados, como cualquier proyecto específico.

2. Subprograma de inversiones

- 3.14 La ejecución física del subprograma de inversiones sería realizada por las Secretarías respectivas de cada sector, en base a los planes anuales de obras acordados con la Secretaría de Hacienda y Finanzas y el Banco. Para facilitar la revisión y asegurar que las Secretarías cumplan con las normas del Banco en la adquisición de bienes y servicios, y con los criterios de elegibilidad establecidos en el Reglamento Operativo, la UEC, **el trimestre anterior de cada año acordará en principio, con el Banco, la lista de proyectos específicos que serían atribuibles al financiamiento del presente programa.** En esta oportunidad participará activamente

la Dirección General de Planificación Presupuestaria. Los proyectos del primer año fueron revisados por el Equipo de Proyecto y encontrando que los mismos cumplen con los criterios acordados. En el Anexo III-1 se encuentra el listado de las obras y su costo. Es importante señalar que las obras para el año 1998 son a partir del mes de junio.

a. Criterios de elegibilidad

3.15 Los criterios de elegibilidad de los proyectos específicos en los cuatro sectores económicos se señalan con detalle en el Reglamento Operativo del Programa. Como ejemplo, a continuación se presentan algunos de los criterios de importancia para proyectos en cada uno de los sectores:

(i) Sector de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente

- Análisis de alternativas de localización y/o tecnológicas que cumplen con los objetivos identificados para el sector.
- Determinación del sistema de mantenimiento.
- Análisis económico de alternativas y beneficio-costos con TIRE mayor o igual a 12%.
- Presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental de cada proyecto.

(ii) Sector Salud

- Análisis de alternativas de efectividad en lo que se refiere a cobertura de la población objetivo, calidad de la atención, equidad de acceso.
- La evaluación económica es del tipo costo-efectividad.
- Focalización de la atención para grupos marginados; recuperación de costos para los grupos que pueden pagar por los servicios.
- Presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental de cada proyecto.

(iii) Sector Educación

- Como mínimo se deberán seguir los criterios acordados en el préstamo 845/OC-AR (PRISE).
- Criterio de déficit de matrícula; criterio de eficiencia de diseño.
- Costo por m² por escuela; alumnos por aula.
- Presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental.

(iv) Sector Cultura

- Plan de mejora de gestión (fortalezas y debilidades); Plan Operativo anual (criterio de costo/output).

- Uso de fuente de financiamiento alternativo (sector privado).
- Presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental de cada proyecto.

b. Procedimientos

- 3.16 El procedimiento secuencial se iniciaría a partir de la conclusión por parte del área técnica de la Secretaría respectiva de los proyectos ejecutivos que integren su plan anual de inversión y el inicio de la preparación de la documentación necesaria para la adquisición o contratación de bienes y servicios. La Secretaría, a través de procedimientos habituales, iniciaría el trámite de contratación o adquisición ante la Dirección General de Planificación Presupuestaria del GCBA. Una vez obtenida su aprobación efectuaría las contrataciones y/o adquisiciones autorizadas, dando inicio a la ejecución.
- 3.17 Avanzada la ejecución del plan anual de inversiones, la UEC analizaría proyectos, el estado de avance de las distintas obras y seleccionaría las que serían presentadas al BID para su reconocimiento como elegibles, para el financiamiento a través del programa. La UEC solicitaría a la Secretaría respectiva, la documentación respaldatoria para cada obra seleccionada, revisaría la documentación verificaría si ha cumplido con los criterios acordados, y autorizaría el desembolso para el financiamiento del proyecto con recursos del fondo rotatorio del programa o con sus propios recursos para su posterior reembolso.
- 3.18 Con posterioridad, el BID controlaría en los organismos pertinentes, el cumplimiento de los procedimientos acordados, la documentación respaldatoria de los pagos efectuados y en las obras respectivas el avance físico alcanzado. En caso de no observar irregularidades, confirmaría los reintegros efectuados hasta la fecha del control. En el caso de encontrarse errores efectuados debería notificarse a la UEC para hacer las deducciones correspondientes de las solicitudes futuras y/o sustituir otros gastos elegibles.

c. Condiciones del ARMFIF

- 3.19 Como fue señalado anteriormente, el Banco, en forma anual revisaría el cumplimiento de las condiciones estipuladas en el ARMFIF, con el objeto de liberar los recursos del año siguiente. Las metas que revisaría el Banco son las siguientes:

Metas Fiscales: (i) los gastos en personal no deberán superar los niveles anuales fijados en el cuadro II-4 (proyecciones) y en ningún caso podrán superar el nivel de 1997; (ii) el resultado corriente no podrá ser inferior al acordado en el cuadro II-4; (iii) el nivel de inversión anual deberá ser tal, que se cumpla con los resultados financieros total proyectados y el cumplimiento del

Plan de Manejo de Deuda convenida; y (iv) cumplirá con las demás metas reflejadas en el cuadro II-4.

FEDES: (i) verificar que el GCBA haya asignado, hasta un 5%, de los recursos corrientes al 31 de diciembre de 1998; (ii) verificar que el GCBA haya incorporado, hasta un 10% de los recursos corrientes al 31 de diciembre de 1999; y (iii) verificar que el GCBA esté manteniendo el nivel del 10% de los recursos corrientes.

Incorporación de capitales privados en el Banco de la Ciudad: sí el GCBA no demuestra al Banco la incorporación de capitales privados hasta el 31 de diciembre de 1998, deberá presentar en los siguientes 90 días un plan de encuadramiento financiero y administrativo del Banco de la Ciudad, acordado con el Banco, para autorizar los desembolsos del subprograma de inversiones a partir de 1999.

Plan de manejo de deuda: (i) en ningún caso el "stock" de la deuda podrá superar el 45% de los recursos corrientes; (ii) la deuda con el Banco de la Ciudad deberá reducirse de acuerdo a las metas del Plan (cuadro II-2). En todos los casos se entenderá el "stock" de la deuda, como neto de los activos financieros acreditados al FEDES.

E. Seguimiento del Programa

- 3.20 Para mayor facilidad en el seguimiento y control del subprograma de inversiones, el prestatario presentará al Banco anualmente, al mismo tiempo de presentación al legislativo, el proyecto de presupuesto anual de la GCBA, que refleje las obras que serían realizadas el año entrante, destacando aquellas que serían susceptibles al financiamiento del Banco. Cuando el presupuesto sea aprobado por la Legislatura, se enviará el mismo al Banco. Adicionalmente, en esta ocasión serán revisados los criterios para los distintos sectores señalados actualmente vigentes en el Reglamento Operativo y el porcentaje anual del financiamiento del Banco en función del calendario de desembolsos.
- 3.21 Adicionalmente, en forma anual, el Banco realizará la revisión del cumplimiento de las condiciones del Acuerdo de Reformas y Metas Fiscales y Financieras (ARMFIF), cuyo cumplimiento será condición para liberar recursos para el subprograma de inversiones del año siguiente. Para mayor control y eficiencia, el Banco revisará la situación fiscal en forma semestral, para dar al GCBA suficiente tiempo para realizar ajustes, antes de la revisión anual.
- 3.22 Durante la ejecución del programa y por dos años adicionales, el prestatario, a través del organismo ejecutor, deberá presentar al Banco, informes semestrales acerca de los resultados de la implantación del programa dentro de los 90 días contados a partir de la fecha de cierre de cada año calendario, dividido en las actividades relacionadas con el subprograma de modernización y aquellas del subprograma de inversiones, incluyendo los planes de

mantenimiento y demostrando la disponibilidad de recursos para el mismo.

F. Período de ejecución y de desembolso

- 3.23 El programa se ejecutaría en 42 meses, con cuatro años para el desembolso de los recursos, ambos plazos contados a partir de la vigencia del eventual contrato de préstamo, de acuerdo al siguiente cronograma:

CUADRO III-1

CALENDARIO DE DESEMBOLSOS (En millones de US\$)						
FUENTE/AÑO	1	2	3	4	TOTAL	%
BID	47	53	55	45	200	50
GCBA	47	53	55	45	200	50
Total	94	106	110	90	400	100

G. Adquisiciones de bienes y servicios

1. Bienes y obras

- 3.24 La licitación pública internacional será obligatoria para adquisiciones cuyo valor exceda US\$350.000 para bienes y US\$5,0 millones para obras de construcción. Estos límites se justifican tomando en cuenta que en proyectos similares en el país, sólo se presentan concursantes del exterior cuando los montos son superiores a dichos límites. Las licitaciones por montos inferiores a estos límites procederán de acuerdo con la legislación nacional. En estos casos cuando se utilicen recursos del financiamiento del Banco no deberán existir restricciones para la participación de ofertantes de países miembros del Banco.
- 3.25 El Equipo de Proyecto ha dado su conformidad para la publicación del Aviso General de Adquisiciones (AGA) del programa y los avisos específicos para distintas actividades. El Anexo III-1 presenta el plan de adquisiciones del programa.
- 3.26 Dado el gran número de obras y con el objeto de agilizar la ejecución y facilitar la tarea de supervisión por parte de la Representación, se recomienda que la supervisión de licitaciones para obras y bienes se efectúe de la siguiente forma: (i) la supervisión de las primeras dos licitaciones de cada sector (salud, educación, cultura y medio ambiente) se efectuará con la modalidad ex-ante, que es el método corriente indicado en el Anexo B del eventual Contrato de Préstamo; y (ii) de estar de acuerdo las partes, la supervisión de las licitaciones subsiguientes podrán llevarse a cabo en forma ex-post, para contratos superiores a US\$2

millones para obras y US\$200.000 para bienes. Estos límites serán revisados anualmente.

2. Servicios de consultoría

- 3.27 La selección y contratación de servicios de consultoría será realizada de conformidad con los procedimientos y políticas del Banco. La contratación de servicios de firmas consultoras por montos iguales o mayores de US\$200,000 se realizará mediante concurso público internacional. Sin embargo, dado el gran número de servicios de consultoría requerido por el programa y con el objeto de agilizar su ejecución y facilitar la tarea de supervisión por parte de la representación, se recomienda mantener el requisito de la consulta previa del Banco sólo en caso de selección y contratación de servicios para contratos de consultores individuales superiores a US\$50.000 y de firmas consultoras superiores a US\$200.000. Los procedimientos utilizados en la revisión de las contrataciones por montos inferiores a los montos mencionados, serían por muestreo en forma a posteriori. En caso de no haberse seguido los procedimientos acordados, los gastos efectuados no serían elegibles para el financiamiento del Banco.

H. Fondo Rotatorio

- 3.28 Dadas las características del programa y la diversidad de acciones que se prevé financiar, se recomienda la constitución de un fondo rotatorio equivalente al 5% del monto del eventual préstamo.

I. Contabilidad y auditoría

- 3.29 La UEC mantendrá registros en los que se consignan los gastos del programa, de conformidad con el plan de cuentas aprobado por el Banco. Los estados financieros del programa serían dictaminados anualmente por una firma de auditores independientes aceptables para el Banco y presentados, a satisfacción de éste, durante la ejecución del programa, dentro de los 120 días siguientes del cierre del ejercicio fiscal correspondiente, de acuerdo con las estipulaciones del eventual contrato de préstamo. Dicha auditoría será financiada con recursos del préstamo propuesto para asegurar una mayor participación del Banco en esta actividad, y contratada a través de procedimientos de la máxima transparencia.

J. Reconocimiento de gastos

- 3.30 Para efectos de reconocimiento de gastos el GCBA ha identificado gastos efectuados a partir del 1ro. de enero de 1998 por US\$10 millones en obras de infraestructura correspondiente al subprograma de inversiones y US\$8 millones correspondiente al subcomponente del Centro de Reasignación y Empleabilidad del componente de Fortalecimiento de Recursos Humanos. Durante la Misión de Análisis, el equipo de proyecto verificó que estas contrataciones y erogaciones se efectuaron con procedimientos sustancialmente

iguales a los del Banco. En consecuencia, **se recomienda que la suma de hasta US\$18 millones sea reconocida como contrapartida local del programa.**

K. Evaluación a Ex-post

- 3.31 De conformidad con la política del Banco, se consultó con el prestatario y éste manifestó su interés en realizar la evaluación ex-post del programa. Durante la primera reunión de revisión del programa, el GCBA y el Banco acordarán la metodología para la elaboración del informe de evaluación ex-post sobre los resultados del programa. Dicho informe se basará en los indicadores y medios de verificación del marco lógico y en los datos recopilados durante las evaluaciones periódicas del programa.

L. Aspectos ambientales

- 3.32 El programa fue considerado por el CESI/TRG el 17 de noviembre de 1997 y tuvo las siguientes recomendaciones:
- a. Apoyar al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en la elaboración de los Términos de Referencia definitivos para el estudio de impacto ambiental del proyecto de Ciudad y Río, debido a su dimensión y el hecho que será el primer proyecto que se financiaría con el programa. Dicho proyecto comprende el desarrollo urbano de la parte Sur de la Ciudad.
 - b. Supervisar la realización del estudio y evaluar los resultados durante la ejecución de los mismos para obtener un informe final que satisfaga los requerimientos del Banco.
 - c. Para los otros proyectos de inversión del programa propuesto, se deberá asegurar que todas las obras tengan en cuenta el impacto ambiental de las mismas.
 - d. El Equipo de Proyecto deberá asegurarse de la capacidad institucional de la Subsecretaría de Medio Ambiente.
- 3.33 El Banco apoyó en la preparación de los términos de referencia y el estudio de impacto ambiental del proyecto Ciudad y Río fue concluido por una consultoría financiada con recursos del Fondo de Preinversión (740/OC-AR). La Representación del Banco acompañó la elaboración del mismo. El informe final fue revisado y aprobado a satisfacción del Banco.
- 3.34 Dentro de los criterios de selección de los proyectos de inversión, está incluido el requisito de realizar una evaluación de impacto ambiental de los proyectos específicos.
- 3.35 El Equipo de Proyecto pudo constatar que existe capacidad institucional suficiente y personal idóneo en la subsecretaría de medio ambiente para supervisar la realización de los estudios de

impacto ambiental. Adicionalmente, dicha subsecretaría está siendo fortalecida con recursos del programa Matanza Riachuelo (1059/OC-AR).

IV. JUSTIFICACIÓN, VIABILIDAD Y RIESGOS DEL PROGRAMA

A. Justificación

- 4.1 El presente programa ha sido conceptualizado como una operación de apoyo a las reformas institucionales y fiscales encaradas por el GCBA, principalmente se busca profundizar e implantar las acciones iniciadas a fines de 1996. En ese sentido, la participación del Banco en el Programa permitirá contribuir al mejoramiento de las condiciones de solvencia fiscal de la Ciudad en el mediano y largo plazo, y asegurará su viabilidad financiera en el corto término. Las metas propuestas de equilibrio presupuestario, ahorro corriente, niveles y eficiencia del gasto e inversión pública, niveles y perfil del endeudamiento, creación del Fondo de Estabilización, avances en la incorporación de capitales privados en el Banco de la Ciudad, así como los demás componentes del programa, son elementos críticos que han surgido del diálogo con la Ciudad en la preparación del Programa.
- 4.2 Los beneficios del programa surgen de que este contribuirá al sostenimiento del equilibrio fiscal de la GCBA, mediante el incremento y mejor gestión de sus recursos, tanto en la administración de los recursos de la Ciudad como en la recaudación de los tributos, reduciendo los índices de morosidad y evasión fiscal y la reducción de los costos de la administración tributaria. Por otro lado, el fortalecimiento de los sistemas de compras y adquisiciones, así como el del SIPRIN, asegurara una colocación de recursos más transparente e eficiente en las inversiones de la Ciudad. El componente de recursos humanos redundará en un manejo más eficiente y por ende una asignación más racional de dichos recursos.
- 4.3 Adicionalmente, las acciones previstas en el área fiscal permitirán alcanzar un ahorro corriente creciente, consolidar un superávit fiscal y una gradual disminución del endeudamiento. Ello acompañado con la decisión de incorporar capitales privados al Banco Ciudad permiten construir un marco fiscal sólido y sustentable. Sobre esta base se espera que mejoren sustancialmente las condiciones de acceso a los mercados de capitales nacionales e internacionales, a partir de mejores calificaciones de riesgo de las agencias especializadas, que a su vez cumple con la estrategia del Banco hacia las Provincias.
- 4.4 El componente de descentralización, proveerá a la Ciudad una mejora en la calidad y accesibilidad de determinados servicios públicos y favorecerá la participación ciudadana. El fortalecimiento de la legislatura servirá para ayudar a esta nueva institución a formar la base para desarrollar las actividades que le fueron asignadas dentro la nueva constitución de la Ciudad.

- 4.5 Finalmente, el subprograma de inversiones proveerá a la Ciudad el financiamiento necesario para asegurar un nivel mínimo de rehabilitación y nueva infraestructura social básica que necesitaría en los próximos años para atender a su población y mantener el crecimiento económico previsto.
- 4.6 La característica de realizar un financiamiento de tipo "time slice" del programa de inversiones de la Ciudad, se justifica a partir del esfuerzo que realizó el Gobierno de la Ciudad en el ordenamiento de su programa de inversiones que culminó en el Plan Plurianual. Toda la tarea desarrollada fue concebida buscando la formulación de un programa de inversiones a mediano plazo que estuviese sustentado en un proceso de definición y planificación de la política de inversiones, incorporando los principios de racionalidad económica en la definición de los proyectos, vinculación con las necesidades del habitante de la Ciudad y la optimización en la asignación de los recursos.
- 4.7 La metodología utilizada en el diseño del Plan Plurianual, puede considerarse propia de los sistemas modernos de planificación de inversiones en concordancia con lo expuesto en el apartado precedente. Estableciendo mecanismos que permitan una identificación de proyectos, su justificación por estudios mediante los cuales se determinan los beneficios y costos, un ordenamiento según prioridades establecidas por las autoridades de acuerdo con criterios político-económicos y una asignación de fondos para aquellos proyectos que se encuentran mejor justificados de acuerdo con estos criterios y prioridades.
- 4.8 Dentro de esta estrategia, merece destacarse el impulso dado a los proyectos destinados a revalorizar sectores de la Ciudad tradicionalmente rezagadas, como la zona sur y recuperar áreas de enorme valor social, como la integración de la zona ribereña de la Ciudad. Asimismo, se decidió impulsar aquellos proyectos destinados a encarar problemas de compleja solución como los de tránsito y medio ambiente, educación y salud que en ciudades de demandas crecientes como la de Buenos Aires, constituyen un desafío constante.
- 4.9 Con base a lo señalado en los párrafos anteriores, el Banco considera que en esta etapa, es prioritario reforzar y perfeccionar los procesos de planificación antes señalados con criterios adecuados, sobre la premisa que en general, la GCBA cuenta con experiencia y capacidad suficiente para la preparación y ejecución de proyectos específicos. En ese sentido, el mecanismo propuesto de "time slice" es adecuado y permitirá cumplir con este objetivo acompañando este proceso de planificación de inversiones en forma gradual y progresiva.

B. Viabilidad del Programa

1. Viabilidad técnica e institucional

- 4.10 La factibilidad técnica del programa radica en que la Ciudad cuenta con profesionales con experiencia en la ejecución y administración de proyectos y con profesionales idóneos en la materia de la que tratan los distintos proyectos que forman el presente programa y con acceso a profesionales del gobierno central que tienen experiencia en materia de reformas. Se prevé la asistencia técnica y el fortalecimiento de las distintas áreas del gobierno para atender el incremento de actividad que implica la ejecución de lo planeado.
- 4.11 Con relación a los control interno de la GCBA, a la fecha se encuentra en pleno funcionamiento la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, la cual tiene personería jurídica propia y autonomía administrativa y financiera. Fue creada por el Decreto 139 el 11 de septiembre de 1996. Actualmente es la institución que asegura una adecuada gestión de gobierno y desarrolla las funciones de su competencia con un rol activo y permanente como sistema de control interno presupuestario, contable financiero, económico, patrimonial, legal y de gestión, verificando la razonabilidad y transparencia de las decisiones de gobierno, supervisando y fiscalizando el cumplimiento y la aplicación de las normas de procedimientos. Durante la misión de análisis se verificó que la contabilidad está al día y se lleva en forma adecuada, no obstante necesita refuerzo en ciertas áreas que se llevarán a cabo con el presente programa.
- 4.12 Conforme lo dispuesto en la Constitución, la Legislatura de la GCBA, se reserva el control de hacienda pública y es responsable por la creación de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, como órgano de control externo del sector público. En la actualidad, y dado que la Legislatura, que ha asumido sus funciones en diciembre de 1997, todavía no ha sancionado la Ley de creación de la Auditoría General, existe un acuerdo con la Auditoría General de la Nación, que depende del Congreso Nacional, por la cual ésta realiza las actividades de órgano de control externo del GCBA.
- 4.13 El compromiso político al más alto nivel asegura la prioridad del programa. El Poder Ejecutivo ha manifestado desde el comienzo de su gestión una profunda vocación de reforma y además ha promovido desde el principio de su gestión una estrategia de consenso entre las distintas fuerzas políticas, ambos hechos le otorgan mayor viabilidad institucional al programa. La GCBA tiene como objetivos hacer un gobierno participativo y llevar al gobierno del centro a los barrios. Ha enmarcado su gestión dentro de los principios de austeridad, solidaridad, calidad de vida, transparencia, eficiencia y participación.
- 4.14 El esquema de administración propuesto para el programa se ha diseñado acorde con la capacidad institucional y financiera de la

GCBA. La creación de la Unidad Coordinadora y su estructura prevista, permitirá asegurar la ejecución satisfactoria de los distintos componentes del programa. Por otro lado, las Direcciones y Secretarías que estarían a cargo de la ejecución física de los componentes se consideran lo suficientemente capacitadas para dichas tareas. En el caso de aquellas Direcciones donde la experiencia es limitada o débil, se prevé el fortalecimiento de dicha Dirección a través de la contratación de consultorías y personal técnico de apoyo.

- 4.15 La Unidad Coordinadora del programa estará constituida por profesionales contratados específicamente para este fin y con una dedicación exclusiva para garantizar la excelencia técnica y la independencia de criterio y de acción respecto de las demás Direcciones y/o Secretarías involucradas en el programa.

2. Viabilidad financiera

- 4.16 Para determinar la viabilidad financiera del programa se ha analizado tanto la capacidad de la GCBA para aportar los recursos de contrapartida como las condiciones que hacen al repago del préstamo. Los recursos de contrapartida representan menos del 2% de los recursos corrientes, por lo que no se considera que existen problemas para su adecuada disponibilidad.
- 4.17 Con respecto a la amortización y servicio del préstamo, esto representa aproximadamente el 0.5% de los recursos corrientes actuales, cabe resaltar que el servicio total actual de la deuda respecto a los ingresos corrientes, representa el 4.9% anual y dado que con el programa de reestructuración de la deuda, el "stock" tiende a reducirse, y no podrá superar el 45% de los ingresos corrientes, no se considera que exista problemas para el repago de la deuda con el Banco.

3. Viabilidad de proyectos de inversión

- 4.18 Para cada uno de los sectores se han acordado criterios de elegibilidad técnicos, económicos, financieros e ambientales, los cuales asegurarían la viabilidad de los proyectos de inversión que serían financiados con los recursos del programa, conforme el Reglamento Operativo del programa. Adicionalmente, las inversiones que serían financiadas con el programa serán aquellas incluidas en el Plan Trienal de Inversiones y revisadas cada año. Es importante señalar que los criterios antes señalados serían revisados anualmente con el objeto de actualizar los mismos.
- 4.19 Durante la misión de análisis, se revisaron los proyectos que serían financiados durante el primer año, incluyendo los diseños, costos y si cumplen con los criterios acordados en el Reglamento Operativo. Así por ejemplo, se ha revisado el proyecto Ciudad y el Río que comprende el desarrollo y la recuperación de la parte sur de la Ciudad. El proyecto será ejecutado en tres años y tiene costo total de US\$95,0 millones. El proyecto cuenta con

factibilidad técnica, financiera, económica y ambiental. La documentación de apoyo se encuentra en los archivos técnicos del Banco.

C. Beneficios

- 4.20 Se espera con el Programa contribuir a lograr: (i) un mayor grado de solvencia fiscal y la adopción de medidas que consoliden estos resultados de forma duradera; (ii) mayor disponibilidad y calidad de bienes y servicios públicos ofrecidos a la comunidad; (iii) mayor eficiencia en la asignación del gasto público en general y, en particular, en el gasto social; y (iv) mayor eficacia en la prestación de servicios y más racionalidad de procedimientos en la administración.
- 4.21 Un beneficio esperado del programa es crear condiciones para disminuir en el mediano plazo el stock de deuda . Se espera reducir durante el período de ejecución el coeficiente de deuda sobre recursos corrientes del 38% en 1997 a 27% en 2001. Esto se logra a través de dos vías: (i) una política presupuestaria en la que se proyectan resultados superavitarios durante toda la duración del programa, y donde el ahorro corriente crece cada año, llegando a representar el 18% en 2001 respecto al 4,8% en 1997 de los recursos corrientes; (ii) la reestructuración de su deuda que implica aumentar los plazos y reducir los costos de interés.
- 4.22 Los beneficios principales que se derivarán de la modernización de la administración financiera son: (i) el ordenamiento legal y reglamentario moderno, uniforme e integral, de todos los aspectos de la gestión financiera pública; (ii) información gerencial substantiva, que brinde análisis de costos y ritmos de ejecución de programas de gobierno; y (iii) mayor transparencia en el manejo de recursos públicos al unificarse las cuentas pagadoras en la cuenta única del tesoro, evitando la dispersión de cuentas de difícil control.
- 4.23 Los beneficios esperados en el componente de recursos humanos son: (i) disponer de un marco jurídico que permita desarrollar las políticas de personal que favorezcan los comportamientos que requieren los servicios públicos y las nuevas líneas de acción de gobierno; (ii) disponer de la capacidad de gestión (en las unidades responsables de la función de personal), de los sistemas administrativos y de la información sobre los recursos humanos, permita un incremento en la transparencia en la gestión de personal, la puesta en marcha de las nuevas políticas de personal, la evaluación de sus resultados y su rediseño; y (iii) haber realizado procesos de resignación de efectivos y haber reducido el nivel de ausentismo lo que contribuirá a una contención del gasto de personal y al mismo tiempo a una mayor cantidad de recursos en las áreas donde son requeridos en función de las necesidades prioritarias de la ciudad; disponer de planes de mejora en determinadas unidades directivas estratégicas y directivos al frente de ellas capaces para su ejecución.

- 4.24 Los beneficios esperados en el componente de descentralización son: (i) disponer de una nueva división territorial adaptada a las necesidades de la ciudad; (ii) disponer de un nuevo modelo de administración desconcentrada que se caracterice por una mayor accesibilidad y calidad de los servicios y que permita una mayor participación y control por parte de los ciudadanos; (iii) reducción de costos de transporte y contaminación y (iv) ahorro de tiempos para los vecinos.

D. Riesgos del Programa

- 4.25 Las medidas acordadas en el Pacto Fiscal de 1993, específicamente el reemplazo del impuesto a los ingresos brutos, podría afectar los niveles de ingresos y la posición fiscal de la GCBA. Sin embargo, con las medidas que el programa desarrollará para fortalecer y mejorar la gestión de la Dirección General de Rentas y Empadronamiento Inmobiliario, orientadas en gran medida a reducir los márgenes de evasión de los demás tributos administrados, se mitigará de modo importante esta potencial reducción en los ingresos de la Ciudad.
- 4.26 La transformación del Banco de la Ciudad de una institución autárquica a una sociedad anónima, viene a ser una acción inminentemente necesaria para consolidar la situación fiscal de la GCBA. Existe la probabilidad que el poder legislativo no apruebe la capitalización del Banco. No obstante, de no aprobarse la Ley, el GCBA deberá presentar al Banco un plan de encuadramiento financiero y administrativo del Banco de la Ciudad aceptable al BID.
- 4.27 Los nuevos sistemas de personal propuestos, así como el proyecto de descentralización, tienen el riesgo de tener bajo impacto y ser obstaculizados si no hubiera consenso con los agentes claves del proceso. Para mitigar este riesgo, el programa contempla un conjunto de acciones de difusión de información a los agentes y a los empleados.
- 4.28 La ejecución en un programa innovativo (time slice) y complejo de este tipo siempre significa un riesgo para ejecutar el programa en forma satisfactoria y alcanzar lo objetivos y metas trazadas. Es en ese sentido que la UEC propuesta, juega un papel preponderante en el éxito del programa. Tal como está diseñada, la UEC deberá ser presidida por el Secretario de Hacienda y Crédito, para darle el nivel máximo en la toma de decisiones y su conformación con profesionales idóneos asegurará en gran parte una ejecución satisfactoria.

RESUMEN METAS PRINCIPALES

OBJETIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
asegurar la Sustentabilidad al de mediano y largo plazo	1. Incremento en la recaudación en el 15% 2. Creación FEDES, e integración de los recursos del Fondo hasta el 10% de los recursos corrientes 3. Reducción gastos personal 3% 4. Racionalización de las Inversiones: 80% de las inversiones seleccionadas con criterios de costo-eficiencia 5. Incorporación de capital privado al Banco Ciudad 6. Reducción de costo por aumento de la transparencia	- Presupuesto anual ejecutado - Ley de Creación y Presupuesto: - Presupuesto anual ejecutado - Implementación SIPRIN - Ley presentada a la Legislatura - Incremento en el número de licitaciones públicas como porcentaje de las compras totales e incremento del número de participantes en las licitaciones. Reducción de costos en los servicios contratados.	<ul style="list-style-type: none"> La nueva Ley de Coparticipación no afecte negativamente los ingresos Ciclo Económico evolucione favorablemente. Compensación de Deuda con la Nación con efecto neutro o positivo

MARCO LOGICO

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO FISCAL, REFORMAS INSTITUCIONALES E INVERSIONES DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
(AR-0218)

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
Desarrollo socio-económico de Buenos Aires (CBA) Marco de sustentabilidad a largo plazo.	<p>Situación fiscal de la CBA</p> <p>Nivel y composición de los ingresos y gastos de la CBA (gastos en personal decrecientes)</p> <p>Recursos disponibles en el Fondo de Estabilización y Desarrollo Económico Social (FEDES) (equivalentes al 5% y 10% de los ingresos corrientes de los años 1998 y 1999 respectivamente.</p> <p>Reducción progresiva del stock de deuda de la Ciudad como porcentaje de los ingresos corrientes</p> <p>Indicadores de seguimiento de los programas de reforma</p>	<p>Estados de ejecución presupuestaria</p> <p>Publicaciones oficiales de estadísticas fiscales</p> <p>Reportes de seguimiento del programa</p>	<p>Compromiso del gobierno de apoyar permanentemente el programa</p> <p>El fortalecimiento de la administración tributaria de la CBA se reflejará en el incremento de los niveles de recaudación de la Ciudad</p> <p>Mantenimiento de los indicadores macroeconómicos utilizados en las proyecciones.</p> <p>La compensación de deuda no ha sido considerada en las proyecciones.</p>

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>PROGRAMA DE ORGANIZACIÓN</p> <p>ENTE DE APOYO FINANCIERO</p> <p>Administración</p> <p>Presupuesto integrado</p> <p>Presupuesto integral que permita la transparente administración de</p> <p>Sistema Público computarizado e</p> <p>Contabilidad que permita la centralización y consolidación de la contabilidad de la Ciudad.</p>	<p>Preparación y utilización de un presupuesto anual y estimaciones y proyecciones plurianuales</p> <p>Mayor responsabilidad (accountability) de las entidades responsables del gasto</p> <p>Implantación progresiva de la Cuenta Unica</p> <p>Reporte semestral de la deuda de la Ciudad</p> <p>Balance General de la CBA</p> <p>Catálogo General de Cuentas</p> <p>Manual de Procedimientos</p> <p>Plan General de la Contabilidad Pública</p> <p>Estado de recursos y gastos corrientes</p> <p>Estado de origen y aceptación de fondos</p> <p>Inventario y ventas de inmuebles</p>	<p>Proyecto de Ley de Presupuesto Anual</p> <p>Informes de seguimiento del Programa</p> <p>Informe trimestral a la Legislatura</p> <p>Informe semestral sobre la deuda.</p> <p>Documentación contable a partir 1/1/1999.</p> <p>Informe semestral del grado de avance de la racionalización en el uso de los inmuebles fiscales</p>	<p>Continuidad y sustentabilidad de los procesos de reformas institucionales y fiscales</p> <p>Apoyo político y disponibilidad de recursos para la ejecución de las actividades</p> <p>Ejecución de las actividades dentro de los plazos programados</p> <p>Respuesta adecuada de los organismos gerenciales a los requerimientos establecidos para el desarrollo del proyecto</p> <p>Existencia y disponibilidad de consultoría calificados</p>

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTO
<p>Organización y Fortalecimiento General de Rentas y Inmobiliario</p> <p>Revisión de la estructura de la DGRyEI.</p> <p>Actualización de la base de contribuyentes</p> <p>Implementación de un sistema de control de la formulación, ejecución de los planes de la DGRyEI</p> <p>Mejora de la cobertura y productividad de la fiscalización</p> <p>Optimización del personal</p> <p>Adaptación a los lineamientos de la CBA, de una política de</p>	<p>Niveles de recaudación</p> <p>Costo de operación de la DGRyEI / recaudación</p> <p>Porcentaje de incumplimiento en la presentación de declaraciones (diferenciando entre grandes y medianos y pequeños contribuyentes)</p> <p>Porcentaje de incumplimiento en el pago de declaraciones (diferenciando entre grandes y medianos y pequeños contribuyentes)</p> <p>Número de contribuyentes activos</p> <p>Nivel de la deuda tributaria</p> <p>Recaudación efectiva producto de las acciones de fiscalización</p> <p>Número de fiscalizaciones preventivas</p> <p>Volumen de reclamos de los contribuyentes (diferenciando entre los procedentes y los no-procedentes)</p> <p>Número de casos detectados por infracciones al código de ética</p> <p>Resultados de las evaluaciones periódicas del personal</p> <p>Porcentaje de funcionarios participantes en las actividades de capacitación</p> <p>Resultados de las encuestas de satisfacción del público sobre los servicios prestados por la DGRyEI</p>	<p>Informe semestral sobre el desarrollo del componente que comprende los siguientes aspectos:</p> <p>Organización, dotación y movilidad del personal de la DGRyEI. Manuales de Organización y Funciones de la DGRyEI</p> <p>Informes estadísticos de recaudación y fiscalización</p> <p>Reportes de gestión de la DGRyEI</p> <p>Estadísticas de producción del área de fiscalización y reportes sobre la detección de infracciones y la aplicación de sanciones.</p> <p>Contenido, periodicidad y cobertura de los programas de capacitación</p> <p>Revisión de la política de personal y de los manuales y códigos de administración. Estadísticas de remuneraciones y movilidad del personal</p> <p>Encuestas de opinión sobre los servicios proporcionados por la DGRyEI</p>	

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTO
ENTE DE RECURSOS			
ente de Gestión del izacional			
zacional e implantación de a por unidad institucional	Diagnósticos y planes de mejora en funcionamiento	Planes de Acciones de Mejora con responsables, calendarios y resultados definidos. Informes de progreso.	
del Marco Laboral	Proyecto de Estatuto General del Personal, sistema de carreras y régimen de cargos gerenciales	Elevación a la consideración de la Legislatura	
del estilo gerencial	Nuevos gerentes incorporados en las unidades identificadas	Número de contratos de nuevos gerentes en áreas críticas dentro del nuevo modelo de régimen contractual	
ente de Fortalecimiento d de las Areas de Gestión umanos			
ización de la función de de recursos humanos	Nueva estructura de funcionamiento articulada en la globalidad de la administración con profesionales con las capacidades requeridas por las nuevas funciones en los cargos	Manuales de estructura y de funciones. Listado de competencias necesarias cubiertas en cantidad y calidad en el nuevo modelo	
lización de nuevos procesos	Nuevos procesos utilizados por las unidades organizativas cotidianamente y en sustitución de los previos	Funcionarios formados en el uso de los nuevos procesos y manuales, paquetes informáticos de soporte, cursos de capacitación realizados	
rmación de recursos	Nuevo sistema de información de recursos humanos en funcionamiento pleno dando el soporte necesario a la función de administración de personal	Sistema informático en uso	
entismo	Ausentismo reducido en un 20%	Indicador de ausentismo.	

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
Proceso de creación del Plan de Organización y Empleabilidad		Aproximadamente: 3.200 jubilaciones; 1.200 egresos anticipados; reducción de 2.200 suplentes; disminución de 300 casos en licencias de larga duración	Datos de la liquidación de los datos del DGAH
Proceso de COMPRAS Y CONTRATACIONES		Número de propuestas a licitaciones y de órdenes de compra realizadas por vía electrónica	Reportes de la gestión de la General de Compras y Contrataciones
Organismos controladores		Evaluación del tiempo de procesamiento de propuestas de licitaciones	
Continúa de los funcionarios		Número de funcionarios capacitados. Número de visitas y consultas a centros y bases de datos internacionales líderes en los procesos de compras y adquisiciones.	
Plan código de ética para los		Propuesta del texto del código de ética. Grado de difusión del texto.	
Proceso de IMPLEMENTACION DEL SISTEMA DE PROYECTOS		Banco de Proyectos en Operación Creación de un Fondo de Preinversión	Número de proyectos en ejecución Informes semestrales de

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>institucional de las ordinación</p> <p>la Sociedad</p> <p>de la Ciudad</p>	<p>Propuesta con diversos escenarios alternativos presentada a la Legislatura</p> <p>Propuesta del modelo básico. 16 Centros de Gestión y Participación (CGP) en funcionamiento.</p> <p>Rediseño de las funciones de los órganos centrales y puesta en funcionamiento de por lo menos 5 "contratos " entre los CGP y las unidades centrales</p> <p>Comités de Usuarios funcionando en por lo menos 8 de los CGP. Encuestas de opinión realizadas y analizadas.</p> <p>División Organizativa del Plan. Propuestas de líneas estratégicas presentadas en el Consejo del Plan Estratégico.</p>	<p>Documentos de propuestas e información complementaria</p> <p>Documentación que soporta el modelo. Informes de funcionamiento. Indicadores de gestión y de opinión</p> <p>Informes de seguimiento de los contratos</p> <p>Informes de las encuestas de opinión. Memorias de actividad de los Comités de Usuarios.</p> <p>Memoria de actividades del Consejo del Plan Estratégico</p>	
<p>PROGRAMA DE INVERSIONES</p> <p>el funcionamiento de los tarios del Plan Plurianual de a CBA</p>	<p>Grado de ejecución del Plan de Inversiones</p> <p>Proyectos aprobados. Pliegos aprobados. Desembolsos realizados</p>	<p>Plan Plurianual de Inversiones Revisión en forma semestral del Plan de Inversiones</p> <p>Informes de seguimiento semestral sobre proyectos aprobados; pliegos aprobados y desembolsos realizados</p>	<p>Los procesos licitatorios se tiempo previsto</p> <p>Cumplimiento de los criterios selección de los proyectos</p>

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES
Plan de Adquisiciones y
Programa Plurianual de Inversiones

ANEXO III-1
Pág. 1 de 1

Proyecto Buenos Aires y el Río

Nombre de Proyecto	Inversiones (x 1000)			Inversión Total	Licitación
	1.998	1.999	2.000		
Sector Desarrollo Urbano y Medio Ambiente					
PARQUE TRIANGULO DEL ESTE	2,750	0	6,400	9,150	LPI
PARQUE MIRADOR (1)	2,180	2,184	0	4,364	LPN
PARQUE CIUDAD UNIVERSITARIA (1)	490	0	12,950	13,440	LPI
AREA CARRITOS - CALLE/VEREDAS/PARQUE (1)	3,615	0	0	3,615	LPN
AREA CARRITOS - EXPANSIONES Y PLAZAS (1)	1,500	0	0	1,500	LPN
RAMBLA COSTANERA NORTE - ETAPAS 1 A 5	1,896	2,944	782	5,632	LPN
ESPIGON ABANICO DE PESCADORES	40	805	-805	40	LPN
PLAYON MIRADOR	92	0	0	92	LPN
PASEO ESPIGON DORREGO (TERMINADO)	0	0	0	0	LPN
ACCESO CLUB DE PESCADORES	150	0	0	150	LPN
RAMBLA COSTA SALGUERO	250	0	0	250	LPN
PARQUE AREA COCONOR	852	1,420	0	2,272	LPN
PARQUE AREA PUNTA CARRASCO	1,100	0	0	1,100	LPN
NUEVO PASEO COSTANERA SUR	500	2,000	3,308	5,808	LPI
RES. ECO. - ESPIGON RAMBLA - COYPOS	1,903	435	0	2,338	LPN
RES. ECO. - REUBICACION FAMILIAS	300	100	0	400	LPN
RES. ECO. - MOBILIARIO	500	0	0	500	LPN
RES. ECO. - EQUIPAMIENTO	375	125	0	500	LPN
RES. ECO. - INFRAEST. ESPARCIMIENTO	210	210	0	420	LPN
LA BOCA - BARRACAS (MUESTRA)	1,128	372	0	1,500	LPN
LA BOCA - BARRACAS (RESTO)	1,650	11,940	2,910	16,500	LPI
DEFENSA COSTERA	0	14,178	12,322	26,500	LPI
MOBILIARIO URBANO	1,332	668	0	2,000	LPN
CALLE LATERAL AVENIDA CANTILLO	2,100	0	0	2,100	LPN
Estudios					
EFFECTOS DEL RIO SOBRE LA COSTA (*)	0	0	50	50	
IMPACTO AMBIENTAL	150	0	0	150	
EVALUACION SOCIO ECONOMICA	50	0	0	50	
DEFENSA COSTERA	450	0	0	450	
SUBTOTAL	25,563	37,381	37,927	100,871	
Sector Cultura					
Reacondicionamiento de escenarios de ensayo	1,422	610	0	2,032	LPN
Sistema de Aire Acondicionado	1,750	750	0	2,500	LPN/LPI
Sistema Contra Incendios	1,500	0	0	1,500	LPN/LPI
Otras Obras de Reacondicionam. Remod.	4,651	2,891	0	7,542	LPN
Reconst. Y Mecanización del escenario	350	5,360	8,699	14,409	LPI
SUBTOTAL	9,673	9,611	8,699	27,983	
Sector Educación					
Obra Nueva	3,268	7,898	7,898	19,064	L.P.N.
Ampliaciones	1,183	1,073	0	2,256	L.P.N.
Grandes Rehabilitaciones	5,731	6,285	6,285	18,300	L.P.N.
Plan 125 escuelas	6,600	8,675	8,675	24,350	L.P.N.
Obras Nuevas Varias		2,900	2,900	5,800	L.P.N.
Refacciones menores		1,237	0	1,237	L.P.N.
SUBTOTAL	16,782	26,268	25,958	71,007	
Consultorias	10,000	12,000	4,000	26,000	LPN/LPI
Equipamiento	1,000	1,625	0	2,625	LPN/LPI
SUBTOTAL	11,000	13,625	4,000	28,625	
TOTAL	63,018	86,260	76,584	228,486	

(*) Estudio Terminado

PROYECTO DE RESOLUCION

ARGENTINA. PRESTAMO /OC-AR
A LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

(Programa de Apoyo Institucional, Reforma Fiscal y Plan de Inversiones
de la Ciudad de Buenos Aires)

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la Ciudad de Buenos Aires, como Prestatario, y con la Nación Argentina como Garante, para otorgarle al primero un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un programa de apoyo institucional, reforma fiscal y plan de inversiones de la Ciudad de Buenos Aires. Dicho financiamiento será por una suma de hasta doscientos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$200.000.000) de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.