

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica:

▪ País/Región	Argentina
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de una gestión pública basada en resultados en la Argentina
▪ Número de la CT:	AR-T1119
▪ Nombre del Préstamo Asociado:	N/A
▪ Numero del Préstamo Asociado:	N/A
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Juan Carlos Cortázar (ICS/CAR), Jefe de equipo; Mario Sanginés (IFD/ICS), Paolo Valenti (ICS/CCO) Florencia Serale (consultora ICS/CAR), Ernesto Corzo (LEG/SGO), Brenda Alvarez Junco (FMP/CAR), Ignacio Vinocur (FMP/CAR) y Alan Girón (IFD/ICS)
▪ Fecha de autorización del Perfil de CT:	5 de junio 2013
▪ Donante:	IDB - PRODEV, Subcuenta B
▪ Beneficiario:	Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación
▪ Agencia Ejecutora y Nombre de Contacto:	Jefatura de Gabinete de Ministros a través de la Secretaria de Evaluación Presupuestal/ Lic. Gastón Suárez, Secretario de Evaluación Presupuestaria
▪ Financiamiento del BID Solicitado:	1,500,000.00
▪ Aporte Local:	150,000
▪ Periodo de Ejecución:	30 meses
▪ Periodo de Desembolso:	36 meses.
▪ Fecha esperada de Inicio:	Diciembre 2013
▪ Tipo de consultorías:	Firmas/Individuales.
▪ Unidad Responsables por la Preparación:	ICS
▪ Unidad Responsable para el Desembolso:	CAR
▪ CT incluida en la Estrategia País (y/n):	No
▪ CT incluida en el "Country Paper Documento" (y/n):	No
▪ GCI-9 Sector de Prioridad:	Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social.

### II. Objetivo y Justificación :

2.1 El **objetivo** del proyecto es promover la implementación de prácticas de gestión por resultados en la Administración Pública Nacional (APN). Los objetivos específicos de esta operación son: (i) sentar las bases para el establecimiento de un Sistema Nacional de Planificación para la APN; (ii) fortalecer el seguimiento sectorial de políticas públicas, programas y proyectos; y (iii) promover la implementación de prácticas de gestión por resultados en entidades de la APN.

2.2 En los últimos años la Argentina ha realizado importantes esfuerzos tendientes a desarrollar una gestión pública orientada a resultados. La elaboración del Plan de Acción (PRODEV cuenta A),<sup>1</sup> así como los resultados preliminares del SEP 2013 (Sistema de evaluación PRODEV),<sup>2</sup> dan cuenta de la necesidad de seguir avanzando en el desarrollo de herramientas y prácticas de gestión por

<sup>1</sup> Ver: Jefatura de Gabinete de Ministros. Programa de Apoyo a la Implementación de la Gestión por Resultados (Agosto 2012). [IDBDOCS-#37052146-Nota 59 - Plan de Accion de corto y mediano plazo del Programa de Apoyo a la Implementación de la Gestión por Resultados](#)

<sup>2</sup> A la fecha se está concluyendo la evaluación SEP 2013. Se espera que los resultados finales estén disponibles al momento de iniciar la ejecución de la operación.

resultados. Considerando el conjunto de pilares de la gestión por resultados, la evaluación mencionada muestra que el pilar de monitoreo y evaluación es a la vez el más débil y el que menor avance muestra con relación a la situación evidenciada por el SEP 2007. Los pilares de planificación estratégica y presupuesto por resultados sí han tenido avances con relación al año 2007, pero requieren todavía de un fortalecimiento importante. Con relación al segundo, el Banco está cooperando ya con la mejora de la gestión presupuestal a través de la operación AR-L1127.<sup>3</sup> En consecuencia, esta Cooperación Técnica se concentrará en el fortalecimiento de los otros dos pilares mencionados.<sup>4</sup>

2.3 Con relación a la **planificación estratégica y operativa**, se constata la ausencia de un sistema nacional de planificación, predominando las experiencias sectoriales aisladas. Se constata un alto grado de heterogeneidad entre los planes existentes, tanto en términos del plazo que abarcan, como en la incorporación de una estrategia de gestión por resultados. Es también heterogéneo el grado en que dichos planes sectoriales se articulan con planes operativos anuales y con la asignación presupuestal. Aunque se ha trabajado en desarrollar un marco normativo que regule el sistema de planificación, el mismo sigue fragmentado y no logra la debida claridad por tratarse de normas que han sido aprobadas en distintos momentos. En cuanto a la participación en el proceso de planificación, el marco normativo no considera la participación de la sociedad civil ni del Poder Legislativo<sup>5</sup>.

2.4 En lo que respecta al **seguimiento** de la gestión gubernamental, desde el año 2006 la JGM ha desarrollado un sistema de seguimiento de metas (SISEG) que incluye un Sistema de Información de Gestión (SIG), el cual ha sido implantado de manera piloto en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Por otra parte, varias entidades desarrollan acciones de monitoreo sobre determinadas áreas de la acción pública, pero sin una sólida coordinación entre ellas. La falta de coordinación responde, entre otros factores, a la inexistencia de una herramienta de seguimiento que pueda ser aplicable en las distintas entidades de la APN.

2.5 Cabe mencionar también la existencia de experiencias valiosas de implantación de prácticas de gestión por resultados en ministerios y entidades de la APN. En el caso del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por ejemplo, se ha instalado la práctica de planificación estratégica a nivel sectorial, y se ha avanzado también en su articulación con la planificación operativa anual y con la elaboración de la propuesta de presupuesto. Este tipo de experiencias han generado lecciones y herramientas que pueden ser replicadas en otros ministerios y entidades de la APN.

2.6 Los desafíos anteriores fueron resaltados en el diagnóstico realizado en el marco de la operación ATN/OC-10213-AR “Apoyo a la Implementación de la Gestión por Resultados”. Con base a dicho estudio, se identificaron acciones de corto y mediano plazo para la adecuada implementación del modelo de gestión por resultados en Argentina, las cuales se incluyeron en el Plan de Acción elaborado por la JGM (ver nota 1). Es con el propósito de implementar dicho Plan que la JGM ha solicitado al Banco la elaboración de una Cooperación Técnica no reembolsable. La presente propuesta responde a dicha solicitud y al Plan y el diagnóstico que los sustenta.

<sup>3</sup> Programa de Fortalecimiento Institucional Provincial y de la Gestión Financiera.

<sup>4</sup> En cuanto al pilar de monitoreo y evaluación, la operación AR-T1114 (Fortalecimiento de la función de evaluación en el Poder Ejecutivo Nacional) apoya ya la mejora de las funciones de evaluación. Así, en lo relativo a este pilar, la presente cooperación técnica se concentrará en aspectos de monitoreo de políticas, programas y proyectos.

<sup>5</sup> Sólo en el caso de algunos planes sectoriales se contó con la participación de organizaciones no estatales, tales como unidades empresariales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, entre otras.

El proyecto que se propone está alineado con la actualización de la estrategia país 2012-2015, la cual identifica al apoyo a la Gestión Pública como área de diálogo y colaboración entre el Gobierno y el Banco. Además, el proyecto contribuye al logro del objetivo estratégico del GCI-9 relativo a “Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social”, mediante el fortalecimiento de las instituciones del Sector Público.

### III. Descripción de Actividades, Componentes y Costos:

3.1 Esta operación está estructurada en tres componentes principales. Financiará las actividades que fueron identificadas y priorizadas tanto en el informe final de la Cooperación Técnica PRODEV Cuenta A (AR-T1019), como a través de la aplicación del Sistema de Evaluación PRODEV (SEP) durante el año 2012.

**3.2 Componente I. Sistema Nacional de Planificación (US\$553,000).** El objetivo de este componente es sentar las bases para un Sistema Nacional de Planificación para la APN. Los resultados esperados de la CT son dotar a la APN con una propuesta de marco conceptual, institucional, normativo y metodológico para la elaboración de planes estratégicos y operativos, vinculados con la programación presupuestal; e implantar instrumentos y sistemas de planificación en un conjunto de ministerios de la APN. Las actividades principales son: (i) diseño conceptual, institucional y normativo del Sistema Nacional de Planificación, recogiendo las experiencias ya existentes en la APN en la materia; (ii) diseño y aprobación de una instancia de coordinación para impulsar las labores de planeamiento en la APN (dicha instancia estará compuesta por la Secretaría de Evaluación Presupuestal de la JGM, la Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa de la JGM y la Sub Secretaría de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación (MECON), e incluirá también a aquellos organismos y programas que deseen adherir al mismo<sup>6</sup>); (iii) diseño de instrumentos y sistemas comunes de planificación estratégica y operativa, e implantación de los mismos en al menos 5 organismos o programas de la APN adheridos al ámbito de coordinación mencionado anteriormente; (iv) desarrollo de un método para la articulación de la planificación estratégica y operativa con la programación presupuestal, y aplicación de la misma en al menos 5 organismos o programas de la APN adheridos al ámbito de coordinación mencionado anteriormente; (v) desarrollo del módulo de software para la implementación del Plan Anual de Contrataciones (PAC) y su articulación con los procesos de planificación operativa y los sistemas de administración financiera; y (vi) capacitación, difusión e intercambio de experiencias internacionales en temas relativos a la planificación estratégica y operativa.

**3.3 Componente 2. Fortalecimiento del seguimiento sectorial (US\$ 447,000).** El objetivo de este componente es fortalecer las capacidades para el seguimiento a nivel sectorial de políticas, programas y proyectos. Este componente financiara las siguientes actividades: (i) desarrollo del SIG y de sus protocolos de alimentación de datos y control de calidad, como herramienta de seguimiento que se pondrá a disposición de organismos y programas que adhieran al ámbito de coordinación mencionado en el componente anterior; (ii) apoyo a la implementación del SIG en al menos 5 organismos o programas que formen parte del ámbito de coordinación al que se hace referencia en el componente anterior; (iii) asistencia técnica para el uso del SIG como herramienta para la toma de decisiones en cada organismo o programa donde se implante; y (iv) capacitación,

---

<sup>6</sup> La instancia será creada mediante una Resolución conjunta de las dos Secretarías de la JGM mencionadas, estableciéndose los criterios para la adhesión de organismos y programas de la APN, las áreas prioritarias de coordinación relativas a la planificación estratégica y operativa y, finalmente, las herramientas y prácticas que se busca poner en funcionamiento.

difusión e intercambio de experiencias internacionales en temas relativos al seguimiento de la gestión.

**3.4 Componente 3. Promoción de prácticas integrales de gestión por resultados en entidades de la APN (US\$ 474,000).** El objetivo es apoyar un conjunto de entidades de la APN en la aplicación del ciclo completo de gestión por resultados, promoviendo mayor eficiencia, eficacia y transparencia en sus procesos de gestión. El resultado esperado es la implementación de prácticas de planificación estratégica y operativa, presupuesto por resultados, procesos administrativos orientados a resultados, etc. en un grupo de organismos o programas de la APN, dándose prioridad a los adheridos al ámbito de coordinación mencionado en el componente 1. Las actividades principales consisten en: (i) elaboración de documentos marco que establezcan la visión y estrategia de abordaje de la gestión por resultados en cada organismo seleccionado; (ii) fortalecimiento técnico de las áreas de planeamiento, seguimiento y presupuesto de organismos seleccionados<sup>7</sup>; (iii) fortalecimiento de otros sistemas de gestión que contribuyen con la GpR en organismos seleccionados: Compras y contrataciones, Administración financiera, etc.; (iv) capacitación, difusión e intercambio de experiencias internacionales en temas relativos a la gestión por resultados.

3.5 La Tabla 1 muestra los indicadores de impacto del Programa, así como los de resultado y producto asociados a cada uno de los componentes.

**Tabla 1: Matriz de Resultados**

<b>Objetivo del proyecto</b>	Promover la implementación de prácticas de gestión por resultados en la Administración Pública Nacional.		
<b>Indicadores de impacto del proyecto</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta final</b>	<b>Fuente</b>
Mayor capacidad estratégica de planificación en la APN (índice componente 1 SEP)	2.4	2.5	Evaluación SEP 2013 y evaluación del componente SEP al final de la ejecución
Mayor operatividad de la planificación (índice componente 2 SEP)	3.6	4.0	Evaluación SEP 2013 y evaluación del componente SEP al final de la ejecución
Mayor capacidad para el seguimiento de la gestión de gobierno (índice componente 16 ME2 del SEP)	1.3	1.7	Evaluación SEP 2013 y evaluación del componente SEP al final de la ejecución
<b>Resultado Componente 1</b>	Bases del Sistema Nacional de Planificación de la APN establecidas.		
<b>Indicadores</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta final</b>	<b>Fuente</b>
Existencia de un marco normativo del Sistema Nacional de Planeamiento de la APN	0	1	Decisión Administrativa JGM
Puesta en marcha de una instancia de coordinación entre JGM, Hacienda y al menos cuatro organismos /programas	0	1	Resolución conjunta de Secretaría de Evaluación Presupuestal y Secretaría de Gabinete JGM Evaluación final AR-T1119
Organismos/programas que aplican instrumentos comunes de	0	4	Evaluación final AR-T1119

<sup>7</sup> Esta acción debe incluir tareas de diagnóstico de las áreas mencionadas, elaboración de planes de mejora y financiamiento parcial de la ejecución de dichos planes (mediante acciones de asistencia técnica).

planificación estratégica y operativa			
<b>Resultado Componente 2</b>	Capacidades para el seguimiento sectorial fortalecidas		
<b>Indicadores</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta final</b>	<b>Fuente</b>
SIG desarrollado incluyendo protocolos de alimentación y control de calidad	0	1	Evaluación final AR-T1119
SIG en uso en organismos seleccionados	0	5	Evaluación final AR-T1119
<b>Resultado Componente 3</b>	Prácticas de gestión por resultados aplicados en organismos/programas de la APN		
<b>Indicadores</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta final</b>	<b>Fuente</b>
Organismos/programas que cuentan con documentos macro que establecen estrategia para el abordaje de la gestión por resultados	0	4	Evaluación final AR-T1119
Organismos/programas que cuentan con planes de mejora para sus áreas de planeamiento, monitoreo o presupuesto	0	4	Evaluación final AR-T1119

3.6 El presupuesto estimado de esta operación asciende a US\$1.650.000. La contribución del Banco será de US\$1.500.000 provenientes de fondos no reembolsables de la Subcuenta “B” del PRODEV y US\$ 150.000 de contrapartida local. El aporte del Banco financiará la contratación de consultores individuales y/o firmas consultoras, así como los costos de coordinación técnica, imprevistos, evaluación y de auditoría externa de la operación. El aporte local financiará el apoyo administrativo necesario para la ejecución del proyecto, parte de los costos de las actividades de capacitación (específicamente los no relativos a consultorías individuales) y la necesaria contribución del personal del gobierno nacional durante toda la ejecución del proyecto. Parte o el total del aporte local podrá ser en especie. La tabla 2 muestra la asignación por componente.

**Tabla 2. Costo y Financiamiento (US\$)<sup>8</sup>**

COMPONENTES	BID	LOCAL	TOTAL
1. Sistema Nacional de Planificación	530,000	23,000	553,000
2. Fortalecimiento del seguimiento sectorial	424,000	23,000	447,000
3. Promoción de practicas GpR en la APN	456,000	18,000	474,000
Administración del proyecto	72,000	36,000	108,000
Auditoria	10,000	0	10,000
Evaluación final	8,000	0	8,000
Imprevistos	0	50,000	50,000
<b>Total</b>	<b>1,500,000</b>	<b>150,000</b>	<b>1,650,000</b>

**3.7 Arreglos de Supervisión.** La verificación del cumplimiento de los plazos establecidos y la calidad de los productos que se financien con recursos del Programa, estarán a cargo del especialista ICS en la Representación en Argentina.

<sup>8</sup> Presupuesto detallado. [IDBDOCS-#38039650](#)

**3.8 Arreglos de Seguimiento, Auditoría y Evaluación.** El Banco dará seguimiento a la ejecución del Programa con base a la matriz de resultados, el Plan de Acción y el Plan de adquisiciones. La operación será auditada por una firma seleccionada por el ejecutor y considerada elegible por el Banco. Se realizará una auditoría final sobre los Estados Financieros que deberá ser presentada al Banco dentro de los 90 días posteriores al plazo de último desembolso. Asimismo, dentro de los 90 días posteriores al plazo de ejecución, se deberá presentar la evaluación final de la operación que será elaborada por un consultor independiente seleccionado por el ejecutor y considerado elegible por el Banco. Los recursos requeridos para la realización de la auditoría y la evaluación final serán financiados con cargo al aporte BID.

#### **IV. Organismo Ejecutor y Mecanismo de Ejecución:**

4.1 El proyecto se ejecutará en 30 meses definidos a partir de la fecha de entrada en vigencia del Convenio de la Cooperación Técnica. El plazo para el último desembolso será de 36 meses contados a partir de la misma fecha.

4.2 El Programa será ejecutado por la Jefatura de Gabinete de Ministros, a través de la Secretaría de Evaluación Presupuestaria. Se constituirá un Comité Directivo del Programa, responsable de tomar las decisiones estratégicas relativas al Plan de Ejecución y los Planes Operativos Anuales, así como de dar seguimiento al logro de los productos y resultados de la operación. El Comité estará integrado por el Secretario de Evaluación Presupuestaria de la JGM, quien lo presidirá, el Secretario de Gabinete y Coordinación Administrativa de la JGM y el Subsecretario de Presupuesto de la Secretaría de Hacienda del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. El Comité deberá reunirse por lo menos una vez al trimestre.

4.3 Con recursos del aporte BID se contratará un Coordinador Técnico, responsable de coordinar y supervisar la realización de todas las actividades técnicas de la operación, así como de gestionar los procesos administrativos necesarios con la Subsecretaría de Coordinación Administrativa de la JGM. El Coordinador reportará al Secretario de Evaluación Presupuestaria de la JGM y, a través suyo, al Comité Directivo del Programa. El Coordinador será responsable de: i) tramitar la suscripción de los contratos de adquisiciones y los contratos de servicios con consultores, así como de evaluar los productos entregados y autorizar los pagos correspondientes; ii) tramitar las peticiones de desembolsos; iii) mantener los registros contables, la documentación de soporte y elaborar los estados financieros de la operación; iv) coordinar la ejecución de las actividades; y v) asegurar que la operación se ejecute de acuerdo a las políticas de adquisiciones del Banco. La JGM destinará un funcionario administrativo, con dedicación parcial, para asistir al Coordinador en los procesos administrativos que sea necesario realizar.

4.4. Las contrataciones se llevarán a cabo de acuerdo con las “Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2349-9) y con las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2350-9). Dado que el nivel de riesgo fiduciario del proyecto es bajo las adquisiciones serán revisadas en forma ex post anualmente, conforme se establece en el Plan de Adquisiciones. Antes de realizar cualquier contratación o adquisición el Organismo Ejecutor deberá enviar al Banco el Plan de Adquisiciones para su aprobación, el cual será actualizado anualmente o cuando sea necesario a lo largo de la duración del proyecto.

**V. Riesgos:**

5.1 El principal riesgo que puede afectar negativamente la marcha del Programa consiste en las dificultades y costos de coordinación tanto entre las áreas centrales involucradas en las actividades previstas (Secretaría de Evaluación Presupuestal JGM, Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa JGM y Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Economía), como entre la JGM y los ministerios y entidades de la APN donde se ejecuten actividades. Para enfrentar este riesgo, se ha decidido: i) la conformación del Comité Directivo del Programa, con presencia de las tres áreas centrales mencionadas, ii) la contratación de un Coordinador Técnico con dedicación exclusiva a la ejecución del Programa, y iii) la constitución de un ámbito de coordinación entre la JGM y la Sub Secretaría de Presupuesto al cual podrán adherir organismos y programas de la APN interesados en utilizar las herramientas de planificación y seguimiento que se desarrollen en el marco del Programa (ver actividad ii del componente 1).

**VI. Excepciones a la Política del Banco:**

6.1 Ninguna.

**VII. Clasificación Medio Ambiental y Social:**

7.1 Dado que la naturaleza del programa involucra actividades de fortalecimiento institucional, no prevé impactos ambientales y sociales negativos. Bajo esta premisa, la presente operación fue clasificada como categoría "C".