

## DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO (DCP)

### BRASIL

21 DE MARZO DE 2004

#### I. DATOS BASICOS

<b>Título del proyecto:</b>	Programa de Modernización de la Gestión de los Estados y Distrito Federal - PNAGE		
<b>Número del proyecto:</b>	BR-0405		
<b>Fecha del Esquema de Proyecto:</b>	15 diciembre de 2003		
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Orlando A. Reos, Jefe División (RE1/SC1); Héctor Salazar (RE1/SC1) Jefe del Equipo; Francisco Mejía (RE1/SC1); José Baião (INT/ITD); Plinio Montalván (ITS/OMS); Valnora Leister (LEG/RE1); Fatima Cartaxo (COF/CBR); Tomás Rodrigo (Consultor); Luciana Pimentel (Consultora); y Oriana Bonfim (RE1/SC1).		
<b>Prestatario:</b>	Caixa Econômica Federal (CEF)		
<b>Garante:</b>	República Federativa de Brasil		
<b>Organismos ejecutores:</b>	Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, con la coordinación del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión (MP)		
<b>Plan de financiamiento:</b>		Fase I	Fase II
	IDB: (CO)	US\$93millones (60%)	US\$93millones (60%)
	Local:	US\$62millones (40%)	US\$62millones (40%)
	Total:	US\$155millones (100%)	US\$155millones (100%)
<b>PTI/SEQ:</b>	No Califica		
<b>Fechas tentativas:</b>	Misión de Orientación:	II Trimestre 2004	
	Misión de Análisis:	III Trimestre 2004	
	Directorio:	IV Trimestre 2004	

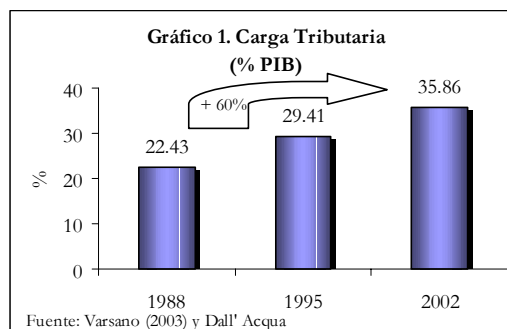
#### II. MARCO DE REFERENCIA

##### A. Antecedentes. Las reformas y el desempeño fiscal reciente de los estados

- 2.1 A finales de los años ochenta el creciente deterioro en las cuentas públicas de Brasil acabó por transformarse en un importante limitante para el crecimiento económico del país. Esta situación motivó al gobierno a emprender reformas para mejorar la percepción de tributos y la calidad del gasto en sus tres niveles de gobierno, con miras a equilibrar sus finanzas públicas en el corto, mediano y largo plazo.
- 2.2 La reforma tributaria emprendida durante la década pasada permitió alcanzar niveles extraordinariamente crecientes de recaudación. En efecto, la recolección de impuestos de los tres niveles de gobierno pasó de 22,4% del PIB en 1988 a 29,4% en 1995 y 35,9% en el 2002 (Gráfico 1), y consiguió asegurar un nivel promedio de superávit primario equivalente a 2,9% del PIB entre 1991 y 1994. Sin embargo, posteriormente

una fuerte expansión en los gastos transformó dicho superávit en un déficit del orden de 0,2% del PIB entre 1995 y 1998, acompañado con déficit primarios en los estados y municipios y las empresas del estado.

- 2.3 Ante esta situación, la pasada administración gubernamental tomó diversas medidas: (i) implantó un programa de reestructuración fiscal con los estados en 1997, que permitió la negociación del nivel de endeudamiento de los estados sujeta al cumplimiento de metas anuales asociadas a recaudación, gasto y reformas administrativas; (ii) adoptó una estrategia de estabilización basada en un sistema de “metas de inflación” y el abandono del “ancla cambiaria” en 1999; y (iii) promovió la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal en 2000, con la cual se creó un marco de armonización y consolidación de normas para la organización del equilibrio de las finanzas públicas, y sobre todo se introdujo una prohibición explícita al financiamiento entre distintos niveles de gobierno.



- 2.4 El resultado de estas medidas ha sido en general bastante exitosa. Cabe destacar en particular que entre 2002 y 2003: (i) 17 de los 27 estados mejoraron su nivel de superávit primario, mientras que sólo 2 estados permanecieron en déficit; (ii) 19 de los 27 estados redujeron su nivel de gasto en nómina por debajo del límite establecido en la ley (i.e., hasta 49% del gasto total), mientras que sólo 3 estados permanecieron por encima de dicho límite; y (iii) 20 de los 27 estados redujeron su nivel de endeudamiento con respecto al límite establecido por la ley (i.e., hasta 2 veces el nivel de ingresos netos corrientes), mientras que todavía 8 estados mostraron estar por encima de ese límite. El Cuadro II-1 muestra la trayectoria de resultado fiscal del sector público consolidado, pasando de un déficit primario de 1,1% del PIB a un superávit de 4,3% del PIB entre 1997 y 2003:

**Cuadro II-1: Resultado Fiscal entre 1997 y 2002 (como % del PIB)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gobierno Central	-0,3	0,6	2,4	1,9	1,9	2,4	2,5
Gobiernos Subnacionales	-0,7	-0,2	0,3	0,5	0,9	0,8	0,9
Estados		-0,4	0,2	0,4	0,6	0,6	0,8
Municipios		0,2	0,1	0,1	0,3	0,2	0,1
Empresas Públicas	-0,1	-0,3	0,6	1,0	0,9	0,7	0,9
<b>TOTAL</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,1</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>	<b>3,7</b>	<b>3,9</b>	<b>4,3</b>

Fonte: Banco Central de Brasil  
(+) superávit (-) déficit

- 2.5 Por su parte, el nuevo gobierno del Presidente Lula recientemente ha promovido importantes reformas como la del régimen previsional de los empleados públicos y la reforma tributaria (simplificación y transformación gradual de tributos cascada), cuya aprobación promete favorecer las condiciones de sostenimiento de mediano plazo de la disciplina fiscal de los tres niveles de gobierno.

## **B. Características básicas y principales problemas de gestión pública del poder ejecutivo de los gobiernos estatales**

- 2.6 La Constitución de 1988 amplió el grado de autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales a través de la descentralización de recaudación de ingresos y la distribución de competencias de funciones de la Unión y municipios. De esta forma, compete a los estados desarrollar todas aquellas funciones que no estén prohibidas explícitamente en la Constitución, y en la práctica los tres niveles de gobierno acaban por participar en varios sectores a la vez. Como resultado se tiene que en 2000 el conjunto de los gobiernos estatales asume el 38% del gasto gubernamental total y cuenta sólo con el 27,7% (26%) del ingreso (disponible) total, mientras que la Unión asume el 45,5% del gasto total y cuenta con el 67,3% (57%) del ingreso (disponible) total. Por otro lado, es importante señalar que en los últimos ocho años, el empleo público - servidores activos - se ha reducido en más de un 30%, siendo especialmente significativa la reducción del empleo público estatal el cual cayó en casi un 45%. Esto ha significado que el empleo público estatal ha pasado de más del 50% del empleo público total en 1995 a un 40% en 2002, como resultado de decisiones anticipadas de jubilación inducidas por la reforma previsional de 1998 y de la adopción de prácticas contractuales de tercerización de servicios en los estados. En este contexto, en el corto plazo compete a los gobiernos estatales el desafío de promover reformas administrativas para mejorar su desempeño y lograr un mejor uso de los recursos con que cuentan. Enfrentar este desafío es fundamental para coadyuvar a preservar los logros hasta ahora alcanzados de disciplina fiscal en el país, y con el PNAGE los estados tienen una oportunidad para contribuir a ello.
- 2.7 El Cuadro II-2 agrupa los principales problemas de gestión identificados<sup>1</sup>, agrupados bajo seis problemas estratégicos comunes vinculados al desempeño de las administraciones públicas estatales:

**Cuadro II-2**

1. Baja efectividad del sistema de planificación, información, seguimiento y evaluación:

- El 63% de los estados carece de una definición de metas e indicadores de desempeño
- El 70% de los estados carece de sistemas integrados de planificación de políticas públicas y con indicadores para medición de metas sectoriales
- El 30% de los estados carece de sistemas integrados de ejecución presupuestaria, contable, tributaria y financiera
- El 52% de los estados carece de mecanismos de coordinación de políticas públicas

2. Bajo desempeño de los recursos humanos de las administraciones públicas estatales:

- El 81% de los estados carece de una política de gestión de recursos humanos, que contemple la gestión de competencias, plan de cargos y carreras, evaluación de desempeño, y políticas de reclutamiento, entre otras
- En la mayoría de los estados existe una gran inestabilidad en los cuadros de personal ya que sólo 67% de los servidores públicos estatales ocupan cargos efectivos, el resto se trata de funcionarios “comisionados”, 85% de los cuales provienen de carreras fuera del servicio público
- Las secretarías de administración tienen un 55% de sus servidores como “comisionados”, este porcentaje es de 39% considerando conjuntamente las secretarías de administración y planificación (estos porcentajes contrastan con un 3% a 5% de los servidores “comisionados” en las secretarías de educación, salud y de seguridad pública)
- El 48% de los estados no consiguieron clasificar adecuadamente a sus servidores de acuerdo con su tiempo de permanencia en el servicio público, porque carecen de los sistemas de información adecuados para ello
- En la mayoría de los estados, con la información disponible, se destacó la baja calificación y perfil inadecuado de sus

<sup>1</sup> La identificación de problemas de gestión pública de los estados se hizo a partir de los resultados de un diagnóstico general estructurado por medio de cuestionarios de percepción y opinión de funcionarios públicos internos y externos aplicados a las 26 administraciones públicas estatales y Distrito Federal (D.F.). El diagnóstico fue financiado por el MP y para ello contó con consultoría especializada en la materia (<http://www.planejamento.gov.br/pnage/index.htm>).

funcionarios

3. Ineficiencia e ineficacia de la gestión de los procesos de logística:

- Hay una ausencia o falta de integración de sistemas de información y gestión de procesos de logística: el 78% de los estados carece de un sistema de gestión de flota de transporte, el 89% carece de una base de datos completa y actualizada de patrimonio inmobiliario, el 56% carece de sistemas de compras electrónicas, y 85% carece de sistemas de gestión y evaluación de costos
- El 67% de los estados carece de sistemas que integren las áreas de planificación con las de control interno
- El 80% carece de un mecanismo de integración entre control interno y control externo

4. Falta de transparencia de las acciones administrativas:

- Entre dos terceras partes y tres cuartas partes de los estados cuentan con centros de atención al ciudadano, con información sobre la provisión de servicios, pero sólo el 44% ha llevado a cabo alguna encuesta de satisfacción de usuarios en los últimos cuatro años
- La mitad de los estados cuenta con una política de transparencia y comunicación social, así como con el uso de mecanismos de control social, no obstante el déficit mayor está en la ausencia de mecanismos de participación social en el 90% de los estados
- Al interior de sus administraciones, 80% de los estados carecen de códigos de conducta y/o Comités de Ética, y un 60% de ellos carece de una política de comunicación con servidores y no existen mecanismos de diseminación de valores éticos
- El 67% de los estados carece de un mecanismo de articulación con la contraloría general (“corregedoria geral”) y de divulgación de la actuación de la misma
- El 59% de los estados cuenta con una instancia de defensoría pública (“ouvidoria”), pero que carece de suficiente autonomía, y la mitad de ellos emplean algún mecanismo de divulgación de su actuación

5. Insuficiencia y baja calidad de información:

- Por lo menos la mitad de los estados carece de un plan director de informática y/o de una unidad estratégica de gestión de tecnología de información (TI), que coordine y evalúe acciones y promueva la integración transversal de procesos informáticos
- Sólo un 30% de los estados cuenta con algún sistema de información integrado sobre recursos humanos
- Predomina en una gran mayoría de los estados la ausencia de sistemas integrados de información para las funciones de planificación, de presupuesto y financiamiento, de recursos de TI, y de evaluación de costos
- Alrededor de la mitad de los estados carece de un ambiente tecnológico adecuado, hay una excesiva heterogeneidad en las redes de datos utilizadas por ellos

6. Baja capacidad para implementar cambios institucionales:

- Tres cuartas partes de los estados carecen de estudio alguno de cultura organizacional, así como de políticas de diseminación de valores del sector público
- Sólo una cuarta parte estados dice contar con instrumentos de diseminación, seguimiento y evaluación de procesos de cambio institucional

2.8 De la síntesis presentada se puede concluir que la mayoría de las administraciones estatales: (i) muestran serias deficiencias de capacidad de planificación y coordinación entre áreas de gestión claves de recursos humanos y TI, y en particular relacionadas con los sectores de salud, educación y seguridad pública; (ii) carecen de sistemas de información integrados en forma transversal con bases de datos completas y actualizadas; (iii) carecen de las condiciones para implantar una cultura de cambio con énfasis en establecimiento de metas y evaluación de resultados; y (iv) no cuentan con evaluaciones de experiencias de implantación de “tecnologías de gestión” - o carecen de la capacidad para llevarlas a cabo - que podrían orientar su replicabilidad de unos estados a otros (vgr. adopción de centros de costos, de contratos de gestión, sistemas de compras electrónicas, centros de atención integrada a los ciudadanos, programas de calidad total, planificación estratégica, etc.). Hay además gran disparidad de las capacidades de gestión de las administraciones públicas estatales, aspecto que el PNAGE puede coadyuvar a disminuir.

### **C. Estrategia del país en el sector**

- 2.9 El Plan Plurianual (PPA) (2004-2007), denominado Brasil con Todos, establece claramente como uno de los desafíos más importantes la “implementación de una nueva gestión pública que sea ética, transparente, participativa, descentralizada, con control social y orientada a los ciudadanos”. A estos efectos, el PPA destaca cuatro directrices principales para enfrentar este desafío: (i) la optimización en el uso de los recursos disponibles, considerando la reducción de costos y la ampliación de la capacidad de producción de servicios para democratizar el acceso a los mismos; (ii) la articulación e integración de políticas, actores y asociados (“parceiros”) entre las tres esferas de gobierno para viabilizar la intersectorialidad y transversalidad de la gestión pública; (iii) la identificación e incorporación de experiencias exitosas a modo de evitar el desperdicio de esfuerzos y la superposición de acciones; y (iv) la promoción de la participación de la sociedad, en el debate de las políticas públicas a los efectos de profundizar las formas de participación democrática. En el marco de la política económica del actual gobierno, estas directrices apuntan a sostener una alta disciplina fiscal y mejorar la calidad del gasto público en todos los niveles de gobierno.

### **D. Estrategia del Banco en el país, el sector y lecciones aprendidas**

- 2.10 La estrategia del Banco para Brasil prioriza el apoyo a las acciones de gobierno que estén dirigidas a promover y profundizar la reforma y modernización del Estado, tanto a nivel federal como a nivel estadual y municipal. La operación propuesta es consistente tanto con estrategia mencionada como con la estrategia institucional del Banco en el área de modernización del Estado, al contribuir a profundizar los esfuerzos de fortalecimiento de la gestión en el ámbito de los estados de la Unión, con el objetivo de mejorar la eficiencia y transparencia de la administración pública.
- 2.11 En el área de modernización del Estado, el Banco ha trabajado intensamente en Brasil principalmente en tres ámbitos: (i) apoyo a la generación de mayores ingresos públicos; (ii) apoyo a la mejora de la gestión del gasto público; y (iii) fortalecimiento de las capacidades institucionales de control externo. Las operaciones y lecciones aprendidas en este sector son las siguientes:
- a. A nivel federal, el Banco comenzó a apoyar el Proceso de Modernización de la Administración Fiscal con el programa de Modernización de la Receita Federal (888/OC-BR) aprobado por el Banco en 1995, el cual se orientó fundamentalmente a potenciar la generación de ingresos tributarios recaudados por la Unión. Este proyecto ayudó a ampliar y agilizar en forma exitosa la asistencia a los contribuyentes, habiendo tenido un énfasis grande en el financiamiento de equipamiento y modernización de TI. No obstante, la ausencia de indicadores de resultados en el diseño dificultó llegar a una medición de su impacto vis-á-vis el causado por cambios del marco legal y normativo que sucedieron durante su tiempo de ejecución.
  - b. A nivel estadual, la participación del Banco se reflejó mediante un préstamo destinado a financiar un programa nacional de mejora de las administraciones fiscales de los Estados (PNAFE - 980/OC-BR) aprobado en 1996. Su objetivo

específico fue la implementación de proyectos de modernización fiscal de las distintas entidades responsables por la gestión tributaria de los gobiernos estatales, dirigidos a: (i) mejorar los marcos normativos, operacionales, tecnológicos y de gerencia en las cuales operan; (ii) fortalecer e integrar la administración financiera y consolidar la auditoría y el control interno; (iii) fortalecer un control efectivo del cumplimiento tributario; y (iv) agilizar la cobranza coactiva de las deudas tributarias morosas. A la fecha, con el PNAFE se han financiado 27 proyectos, uno para cada estado y el D.F.. El monto desembolsado a la fecha es de 82% de los recursos del financiamiento total de US\$500 millones. Entre los resultados alcanzados por este proyecto destacan: (i) el fortalecimiento de la capacidad de gestión tributaria estadual, consolidando la red de gobernanza y conocimiento del área fiscal subnacional, contribuyendo por ende a las condiciones para implantar la LRF; y (ii) su apoyo concomitante al logro de las metas del programa de ajuste fiscal del país y al fortalecimiento del proceso de descentralización fiscal y relaciones intergubernamentales subyacentes. Sin embargo, su modelo de seguimiento y evaluación ha mostrado algunas debilidades de diseño, lo que ha dificultado la obtención de indicadores relevantes para medir sus resultados. RE1 está llevando a cabo una evaluación de resultados del PNAFE, misma que espera tener lista durante el tercer trimestre del presente año. Asimismo, el Programa de Fortalecimiento de la Gestión Fiscal del Estado de São Paulo - PROFFIS (BR-0372), recientemente aprobado por el Comité de Préstamos, es un ejemplo de línea de continuidad del PNAFE en un estado específico. El PROFFIS se propone a consolidar el proceso de fortalecimiento institucional ya iniciado con el PNAFE, contribuyendo al equilibrio fiscal sostenible de las cuentas públicas del estado y a una mejor programación presupuestaria y gestión del gasto público estadual.

- c. A nivel municipal, el Banco viene apoyando acciones a través del préstamo 1194/OC-BR para incrementar la eficiencia y efectividad de la gestión de las finanzas municipales, aprobado en 1999, el cual es la primera de tres fases de un financiamiento total de hasta US\$1.100 millones. A pesar de la importancia de este proyecto, su ejecución ha sido muy lenta (3%), probablemente debida a dos aspectos (i) una coordinación centralizada en forma directa de un gran número de municipios, sin ninguna instancia coordinadora intermedia que permita agruparlos para el logro de economías de escala de ejecución; (ii) condiciones de financiamiento menos ventajosas que otro programa similar ofrecido por el BNDES; y (iii) problemas de cupo fiscal en el presupuesto de la Unión para garantizar el desarrollo de las actividades programadas.
- d. En el ámbito de control externo, el Banco aprobó en 2003 el préstamo 1423/OC-BR denominado Programa de Apoyo a la Modernización del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), con el objeto de fortalecer la capacidad de las funciones de auditoría y transparencia en el uso de los recursos de la Unión. Su diseño orientará el del programa de modernización de los tribunales de cuentas de los estados, PROMOEX (BR-0406), actualmente bajo preparación.
- e. En el área de fortalecimiento de la gestión pública, el Banco aprobó un préstamo para la Modernización del Poder Ejecutivo Federal (1042/OC-BR) en el 24 de septiembre de 1994, ejecutado por el Ministerio de Administración y Reforma

del Estado (MARE). Esta operación ha mostrado una ejecución lenta (54,3%), fundamentalmente ocasionada por la discontinuidad administrativa en el gobierno federal ocurrida en el área de Reforma del Estado desde el propio inicio de la implementación del proyecto. Esta discontinuidad ha dado lugar a una fragmentación de actividades del proyecto, las mismas que se espera superar mediante un plan de acción acordado con el Banco en 2003.

#### **E. Estrategia del Programa**

- 2.12 El diseño del Programa propuesto tomará en cuenta: (i) las lecciones que surgen de los programas antes mencionados, principalmente del PNAFE y PNAFE-M; y (ii) la diversidad de situaciones de las administraciones estatales. En consideración de estos aspectos, el Programa: (i) diseñará un esquema institucional de ejecución descentralizado en los estados, aprovechando la experiencia previa alcanzada con el PNAFE, pero en este caso también con una alta capacidad de coordinación central por parte del MP; (ii) diseñará y financiará un sistema de seguimiento y evaluación, como parte integral del esquema institucional de ejecución del Programa; (iii) asegurará la creación de una instancia institucional de consulta técnica continua que apoye la ejecución del Programa, así como su continuidad (ver párrafo 4.5 (e)); y (iv) adoptará una modalidad multifase que atenderá en forma gradual y con una secuencia entre fases adecuada a la complejidad y diversidad de situaciones de gestión de los estados, y propondrá la evaluación de elementos accionadores mínimos aplicables a todos ellos como se explicará en la siguiente sección (ver párrafo 3.14).

### **III. EL PROGRAMA**

#### **A. Objetivo**

- 3.1 El propósito del Programa es mejorar la **efectividad** y **transparencia** institucional de las administraciones públicas estatales, con el fin de lograr una mayor **eficiencia** de gasto.
- 3.2 Este objetivo general estará apoyado por medio del logro de seis objetivos específicos: (i) fortalecer la capacidad de planificación y de gestión de políticas públicas; (ii) desarrollar la capacidad institucional para la administración de recursos humanos; (iii) modernizar las estructuras organizacionales y procesos administrativos; (iv) fortalecer los mecanismos de transparencia administrativa y de comunicación social; (v) modernizar la gestión de información e integración de los sistemas de TI; y (vi) desarrollar mecanismos para promover e implantar una cultura de cambio institucional.

#### **B. Estructura y Descripción**

- 3.3 Estructura. El Programa comprenderá dos fases, la primera de las cuales tendrá una duración estimada de cuatro años. La **primera fase** se concentrará principalmente en fortalecer la capacidad de “entidades medio” de los aparatos públicos estatales de planeación y administración. Esta fase financiará: (i) actividades de capacitación estratégica y operativa para fortalecer la coordinación entre las áreas de planeación,

administración y finanzas; (ii) equipamiento para la integración de los sistemas transversales de información necesarios para vincular estas tres áreas; y (iii) asistencia técnica para el diseño y la adopción de nuevos modelos de gestión de recursos humanos (RH) y de tecnología de información (TI), así como para fortalecer la capacidad gerencial para la implantación de los mismos. A los efectos de promover la reducción de disparidades de capacidad de gestión entre los estados, pero siempre respetando las necesidades particulares de cada estado, el Programa apoyará la búsqueda estratégica de soluciones comunes a ser compartidas a escala interestadual en las actividades o ítems antes indicados.

- 3.4 La **segunda fase** tendrá una duración que dependerá de los alcances de la primera fase, y en principio se visualiza que se concentraría en: (i) consolidar la implantación de nuevos modelos de gestión de RH y TI iniciados en la primera fase; y (ii) consolidar la capacidad de evaluación de los servicios públicos funcionales, así como la coordinación sectorial intergubernamental entre las “entidades fin” encargadas de ellos, principalmente en los sectores de educación, salud y seguridad pública.
- 3.5 Descripción. A partir de los objetivos y consideraciones señaladas, la primera fase del Programa se estructura en seis componentes que se describen a continuación (ver Marco Lógico en Anexo I):

**1. Fortalecimiento de la capacidad de planificación y de gestión de políticas públicas (Banco: US\$10,2m; Local: US\$6,8m)**

- 3.6 El objetivo de este componente es fortalecer la capacidad institucional de las unidades estatales de planificación para mejorar la **efectividad** de las políticas públicas. Este componente buscará ampliar la compatibilidad entre las premisas y objetivos de las políticas económicas y de desarrollo social y los objetivos y metas plurianuales de política fiscal y apoyará el desarrollo de acciones en los siguientes subcomponentes: (i) mejora de la capacidad de la formulación e implementación de políticas; (ii) mejora de la capacidad para el seguimiento, control y evaluación de políticas; (iii) perfeccionamiento de la capacidad de gestión plurianual por programas; y, (iv) mejora de la capacidad de coordinación de acciones de gobierno a nivel general, sectorial y regional.

**2. Desarrollo de políticas y de la capacidad de gestión de los recursos humanos (Banco: US\$11,2m; Local: US\$7,4m)**

- 3.7 El objetivo de este componente es desarrollar la capacidad institucional de las unidades estatales de administración de recursos humanos apuntando a la **transformación** de su modelo de gestión. Este componente buscará ampliar la disponibilidad y confiabilidad de las informaciones operacionales y gerenciales sobre los recursos humanos y apoyará el desarrollo de acciones en los siguientes subcomponentes: (i) adecuación de la legislación de RH a las normas constitucionales vigentes; (ii) actualización de las bases de datos de RH; (iii) mejora de la capacidad de planificación e implementación de políticas de gestión de RH; y, (iv) transformación de los modelos vigentes de gestión de RH.



**3. Modernización de estructuras organizacionales y de procesos administrativos (Banco: US\$13,0m; Local: US\$8,7m)**

- 3.8 El objetivo de este componente es modernizar las estructuras organizacionales y los procesos administrativos de los gobiernos estatales para mejorar la **efectividad** de las acciones de gestión y control. Este componente buscará ampliar los controles sobre los gastos y los costos operacionales y administrativos y apoyará el desarrollo de acciones en los siguientes subcomponentes: (i) adecuación de estructura organizacional; (ii) modernización de la gestión de los procesos de logística (bienes inmuebles, suministros, y convenios y contratos); (iii) desarrollo de la capacidad de gestión de costos; y, (iv) mejora de los procesos de control interno y de su interfase con los procesos de control externo.

**4. Fortalecimiento de los mecanismos de transparencia administrativa y de comunicación (Banco: US\$12,1m; Local: US\$8,1m)**

- 3.9 El objetivo de este componente es fortalecer los mecanismos de transparencia administrativa y de comunicación de los gobiernos estatales que ayuden a promover y perfeccionar: a) en el ámbito **interno**, las normas de conducta de alto valor ético; y b) en el ámbito **externo**, los mecanismos de consulta y participación de la ciudadanía en los procesos de formulación presupuestaria y de prestación de servicios públicos. Este componente buscará reducir los desvíos éticos y aumentar el control social y apoyará el desarrollo de acciones en los siguientes subcomponentes: (i) evaluación sistemática de la prestación de servicios al público; (ii) fortalecimiento de los mecanismos de control y comunicación; (iii) mejora de los mecanismos de comunicación con los servidores públicos estatales; (iv) mejora de los mecanismos de monitoreo de la conducta y de disseminación de valores éticos; (v) mejora de las acciones y articulación de las contralorías generales (*corregedorías*); y, (vi) fortalecimiento de las defensorías públicas (*ouvidorías*).

**5. Modernización de la gestión de la información e integración de los sistemas de tecnología de información (Banco: US\$35,3m; Local: US\$12,2m)**

- 3.10 El objetivo de este componente es modernizar la gestión de la información y la integración de los sistemas de TI para mejorar (i) la **calidad** de la información, y (ii) la **efectividad** de la información, acorde con las prioridades de información de las unidades de planificación y administración de los gobiernos estatales. Este componente buscará ampliar la disponibilidad y confiabilidad de las informaciones operacionales y gerenciales en las siguientes áreas: planificación, gestión de RH, gestión de los recursos de TI y evaluación de costos. Será apoyado el desarrollo de acciones en los siguientes subcomponentes: (i) actualización de bases de datos y desarrollo de sistemas integrados de información; (ii) mejoramiento de la capacidad de gestión de la información y de la tecnología de información; (iii) adecuación de la estructura organizacional para la gestión de TI; y, (iv) modernización del parque tecnológico.

**6. Desarrollo de una cultura de promoción e implantación de cambio institucional (Banco: US\$1,9m; Local: US\$1,3m)**

- 3.11 El objetivo de este componente es desarrollar habilidades de liderazgo y consenso para la **promoción e implantación** de cambio institucional en las unidades de planificación y de administración de los gobiernos estatales. Este componente buscará ampliar el cumplimiento de cronogramas físicos en la implementación de proyectos de cambio institucional y apoyará la implementación de acciones en los siguientes subcomponentes: (i) desarrollo de habilidades para el liderazgo, consenso y gestión de cambio institucional; (ii) desarrollo y sistematización de diagnósticos de cultura institucional; (iii) desarrollo de sistemas de seguimiento y de mecanismos de evaluación de procesos de cambio institucional.

**C. Costo y Financiamiento**

- 3.12 Se estima que el costo total de la Fase I del Programa será de US\$155 millones, de los cuales el Banco financiaría US\$93 millones y los restantes US\$62 millones provendrían de la contrapartida local, según muestra el Cuadro III-1.
- 3.13 Este costo supone que participan los 26 estados y el D.F., lo cual arroja un costo directo promedio por estado de US\$4,75 millones, valor que en la práctica podría variar desde US\$2 millones hasta US\$9 millones, según el tamaño, las necesidades, y capacidad inicial de ejecución de cada estado. La justificación de estos valores y del dimensionamiento definitivo del Programa se llevará a partir del análisis de una muestra de proyectos estatales de gestión.

**CUADRO III-1: COSTO Y FINANCIAMIENTO PRELIMINAR DEL PROGRAMA (US\$ MILLONES)**

ITEMS	BID	LOCAL	TOTAL
<b>I. Administración</b>	<b>4,7</b>	<b>3,1</b>	<b>7,8</b>
Administración	3,5	2,3	5,8
Seguimiento y evaluación	1,2	0,8	2,0
<b>II. Costos Directos</b>	<b>83,7</b>	<b>44,5</b>	<b>128,2</b>
1. Fortalecimiento de la capacidad de planificación y de gestión de políticas públicas	10,2	6,8	17,0
2. Desarrollo de políticas y de la capacidad de gestión de los recursos humanos	11,2	7,4	18,6
3. Modernización de estructuras organizacionales y de procesos administrativos	13,0	8,7	21,7
4. Fortalecimiento de los mecanismos de transparencia administrativa y de comunicación	12,1	8,1	20,2
5. Modernización de la gestión de información e integración de los sistemas de tecnología de información	35,3	12,2	47,5
6. Desarrollo de la cultura de promoción e implantación de mudanzas institucionales	1,9	1,3	3,2
<b>Sub-Total</b>	<b>88,4</b>	<b>47,6</b>	<b>136,0</b>
<b>III. Imprevistos</b>	<b>4,6</b>	<b>3,1</b>	<b>7,7</b>
<b>IV. Costos Financieros</b>	<b>0,0</b>	<b>11,3</b>	<b>11,3</b>
<b>Total</b>	<b>93,0</b>	<b>62,0</b>	<b>155,0</b>
<b>%</b>	<b>60%</b>	<b>40%</b>	<b>100%</b>

- 3.14 **Elementos accionadores para pasar de la Fase I a la Fase II.** Para evaluar los alcances de la primera fase del Programa serán definidos indicadores y metas referenciales (elementos accionadores) a ser alcanzadas por los estados participantes a partir de un análisis que tome en cuenta sus necesidades y problemas específicos de gestión, al mismo tiempo que una tipología común de problemas a resolver compatible con los diferentes componentes y propósito del Programa. La tipología será construida a partir de los diagnósticos específicos de gestión de los estados y de

una muestra de proyectos. El Cuadro III-2, que resume los componentes y propósito del Programa, será ampliado para mostrar los elementos accionadores para pasar de la Fase I a la Fase II siguiendo la tipología referida:

**Cuadro III-2: Elementos accionadores de Fase I para la Fase II**

<b>Por Componente</b>
1: Rediseño e integración de procesos de planificación, presupuesto y ejecución financiera
2: Actualización e integración de bases de datos de RH y Plan Estratégico de RH formulado
3: Implantación de sistema de gestión y evaluación de costos y rediseño de procesos de gestión logística: En las áreas de bienes inmuebles, suministros, y convenios y contratos
4: Implantación de sistema de evaluación de prestación del servicio público en tres áreas funcionales: (Ámbito externo): Implantación de mecanismos de participación y control social en el área de políticas y presupuesto participativo (Ámbito interno): Implantación de mecanismo de comunicación interna e instalación de una Comisión de Ética Pública
5: Implantación de sistemas de Información Gerenciales en planificación, RH, IT, y evaluación de costos
6: Implantación de sistemas de diseminación, monitoreo y evaluación de procesos de cambio institucional
<b>Por Propósito</b>
• Aumento de la efectividad y transparencia de la gestión de las administraciones públicas estatales

#### **IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA**

##### **A. Prestatario**

- 4.1 El Prestatario será la Caixa Econômica Federal (CEF) que actuará también como Agente Financiero del Programa.<sup>2</sup> La CEF es una empresa pública integrante de la Administración Federal Indirecta, vinculada al Ministerio de Hacienda, que ha participado eficazmente como Agente Financiero en la ejecución de programas con financiamiento externo, incluyendo programas del Banco.
- 4.2 La CEF es una institución con sólida trayectoria institucional sujeta a la fiscalización del Banco Central y cuenta con 1950 agencias distribuidas en todo el territorio de Brasil. Es el mayor banco del país en volumen de depósitos y administra una cartera con más de 13 millones de cuentas. Su patrimonio líquido al 31 de diciembre de 2003 era de R\$5.771 millones (aproximadamente US\$1.990 millones) y opera con resultados positivos. Esta información sugiere que la CEF es elegible para ser prestataria del Banco y que la escala de la operación propuesta no implicará un riesgo significativo en su cartera. Los detalles de las condiciones financieras de los sub-préstamos entre la CEF y los estados serán analizados durante la Misión de Orientación.

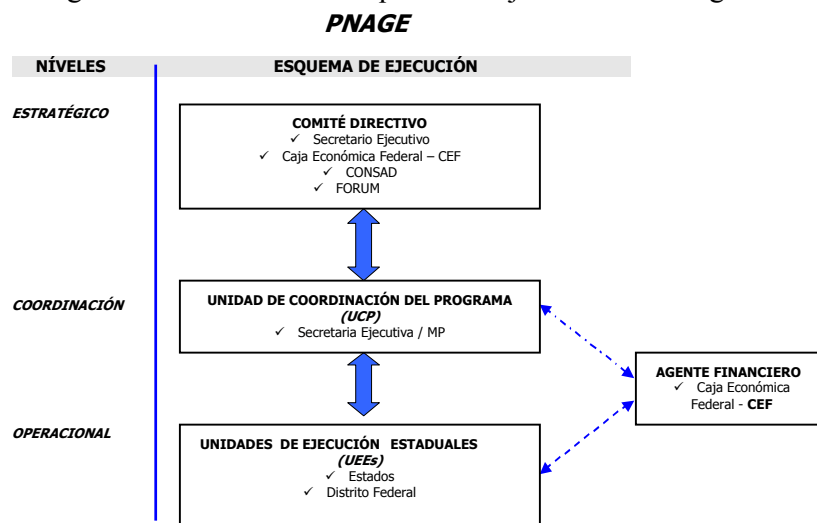
##### **B. Ejecución del Programa**

- 4.3 La ejecución del Programa se hará a través de cuatro instancias complementarias: (i) un Comité Directivo del Programa (CD); (ii) una Unidad Coordinadora del Programa (UCP), en el ámbito de la Secretaría Ejecutiva del Ministerio de Planificación (MP); (iii) un Agente Financiero, que será la Caixa Econômica Federal (CEF); y (iv) los

<sup>2</sup> En el párrafo 2.3 se indicó que la LRF introdujo la prohibición al financiamiento sólo entre distintos niveles de gobierno, por lo tanto, la CEF ha sido elegida como Prestataria para este Programa, como consta en la Carta Consulta aprobada por el Gobierno de Brasil.

ejecutores, que serán los 26 Estados de Brasil y el Distrito Federal, a través de Unidades Ejecutoras Estaduales (UEE).

4.4 En el gráfico siguiente se visualiza el esquema de ejecución del Programa:



4.5 A continuación se detallan brevemente la composición y principales responsabilidades previstas para cada instancia:

- Comité Directivo del Programa.** Estará presidido por el Secretario Ejecutivo del MP e integrado por el Vicepresidente de la CEF y cuatro representantes de los Estados que serán los Presidentes y Vicepresidentes del Consejo de Secretarios de Administración (CONSAD) y del Foro de Secretarios de Planificación (FORO). El CD será el órgano máximo de decisión del Programa y sus responsabilidades principales serán: aprobar el Reglamento Operativo (ROP), los Planes Operativos Anuales (POAs), los informes semestrales a ser presentados al Banco y resolver los recursos interpuestos por los Estados.
- Unidad Coordinadora del Programa.** Esta unidad funcionará en el ámbito de la Secretaría Ejecutiva del MP. A cargo de esta Secretaría se centralizan la Coordinación y Ejecución de los programas con financiamiento externo del MP. La UCP estará a cargo de un Coordinador General designado por el Secretario Ejecutivo del MP. Su función principal será coordinar la ejecución descentralizada del Programa, así como la gestión ante el Banco y el Agente Financiero, mediante un acuerdo entre la CEF y el MP. Esto incluye la aprobación de los proyectos preparados por los estados y las responsabilidades de seguimiento, registros y desembolsos y la elaboración de POAs e Informes Semestrales.
- Unidades Ejecutoras Estaduales.** Serán creadas por los Estados Participantes y el Distrito Federal como un requisito previo para participar en el Programa. Estarán a cargo de un Coordinador Ejecutivo y deberán contar con una estructura básica mínima que asegure su solvencia para la ejecución. Sus responsabilidades principales serán, la preparación de los proyectos cuya financiación solicitarán a la UCP, realizar las contrataciones y supervisar las actividades de su ejecución,

elaborar los POAs de su jurisdicción, preparar informes y registros coordinadamente con la UCP.

- d. **Agente Financiero** Será la CEF que también será el prestatario de esta operación. La CEF suscribirá los convenios de subpréstamos con los Estados participantes y el Distrito Federal. Recibirá los recursos del financiamiento del Banco y los mantendrá en una cuenta especial separada. El mecanismo de traspaso de fondos incluye la apertura de una cuenta especial separada en cada estado participante a la orden conjunta del Coordinador Ejecutivo de la UEE y de la autoridad pertinente del Ministerio de Hacienda de cada Estado.
- e. **Colegiado Técnico Consultivo** Es un comité de apoyo a la estructura de ejecución, pero no integra la misma. Estará integrado por los Coordinadores de las UEEs, y por representantes de CEF, IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), y ENAP (Escuela Nacional de Administración Pública). Asesorará al CD, cuando este lo solicite y procurará identificar la posibilidad de unificar la ejecución de proyectos comunes a los estados. También podrá articular y participar en temas de interés del Programa, con Grupos de Trabajo de CONSAD y del FORO.
- 4.6 En el ROP del Programa se definirán los criterios de asignación de recursos entre los estados participantes, así como de selección de sus proyectos. A partir del análisis de la muestra de proyectos estatales de gestión antes mencionada en 3.13, se definirá una tipología de proyectos con estándares mínimos que permitan a los estados adoptar diferentes combinaciones de componentes del Programa, según sus prioridades y elementos accionadores (ver Cuadro III-2). La regla de asignación de recursos entre los estados contemplará, además de la dimensión propia de sus proyectos, un criterio que reconozca su desempeño de ejecución, a modo de incentivar el pleno uso de los recursos del Programa durante el período de ejecución previsto.

#### C. Período de Ejecución y cronograma de desembolsos

- 4.7 Acorde con su escala y complejidad, el período de ejecución de la primera fase del Programa tendrá una duración de cuatro años. El cronograma de desembolsos previsto para cada año de ejecución se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro IV-1: Cronograma de Desembolsos (millones de US\$)

Fuente	2005	2006	2007	2008	TOTAL
BID/CO	18,6	27,9	27,9	18,6	93,0
Local	12,4	18,6	18,6	12,4	62,0
Total	31,0	46,5	46,5	31,0	155,0
% / Año	20%	30%	30%	20%	100%

#### D. Seguimiento y evaluación de resultados

- 4.8 Indicadores de seguimiento. El Marco Lógico del Programa define en forma general los indicadores que utilizará cada uno de los estados participantes para el seguimiento de ejecución de sus proyectos. Cada estado preparará un proyecto para el que construirá su propia matriz de indicadores de seguimiento por componente, así como la línea de base correspondiente. A partir de la muestra de proyectos estatales de

gestión se definirán los criterios de medición de efectividad (i.e., costo-efectividad) y transparencia aplicables a los distintos componentes del Programa. El seguimiento de estos indicadores se haría semestralmente.

- 4.9 Indicadores de propósito e impacto. Se explorará la posibilidad de construir índices agregados de efectividad y transparencia de gestión: (i) para cada estado a partir de la ponderación de los indicadores de sus componentes; y (ii) para el conjunto de los estados a partir de la ponderación de los índices de efectividad y de transparencia de los proyectos estatales. El seguimiento de la variación de estos índices se haría anualmente y los mismos permitirían hacer una evaluación intermedia del Programa.
- 4.10 Elementos accionadores. Estos elementos, ó hitos, señalados en el Cuadro III-2, son un subconjunto de los indicadores de los componentes del Marco Lógico. Por lo tanto, se puede derivar para ellos la estimación de indicadores e índices en forma periódica en forma similar a lo mencionado en los párrafos precedentes. Esta posibilidad, en principio, permitirá llevar a cabo una evaluación del impacto económico y fiscal de la primera fase del Programa como sugiere el Marco Lógico.

## V. IMPACTO DE DESARROLLO

### A. Beneficios e impactos

- 5.1 La naturaleza de los beneficios del Programa se refiere fundamentalmente a aquellos beneficios que se derivarán de la mejora de procesos y sistemas de gestión. La medición de dicha mejora será hecha a través de criterios de evaluación de **eficacia** (costo-efectividad) (vgr., reducción de tiempos, de desviaciones con respecto a algún parámetro estándar, o de frecuencia de quejas de usuarios), y de **transparencia** (vgr., encuestas de percepción u opinión), a ser usados en la evaluación técnica y económica de los proyectos estatales de gestión. Los beneficios económicos netos agregados de los proyectos estatales serán la base para medir el principal beneficio del Programa. El impacto fiscal asociado a este beneficio, aunado a una medición de la evolución de la percepción de los ciudadanos sobre las mejoras de la gestión pública estatal, es la forma de aproximación propuesta para analizar el impacto de desarrollo del Programa.

### B. Clasificación SEQ y PTI

- 5.2 Esta operación no califica como orientada a la pobreza o a la promoción de la equidad social como se describe en el Documento del Octavo Aumento General de Recursos (AB-1704).

### C. Impactos sociales y ambientales

- 5.3 Las mejoras en los mecanismos de participación y de control social que promoverá el Programa, fomentarán la percepción positiva de los ciudadanos. Asimismo, la dimensión de inclusión social será considerada en el diseño de los componentes 1, 2, y 6, según recomendaciones del CESI. Este impacto social directo del Programa se

complementa con los impactos ya mencionados en 5.1. El Programa no tendrá impactos ambientales negativos.

## **VI. ASPECTOS ESPECIALES Y RIESGOS**

- 6.1 La existencia de un entorno económico favorable en el país y los estados participantes del Programa representa siempre, en este tipo de operaciones, un aspecto especial a considerar para alcanzar las metas previstas. En efecto, este entorno cuenta en este momento con expectativas favorables para su mantenimiento, pero es crucial que los gobiernos estatales continúen cumpliendo sus compromisos de disciplina fiscal según los parámetros indicados en la LRF.
- 6.2 En este sentido cabe mencionar que los estados que eventualmente participen en el Programa deberán demostrar previamente su elegibilidad ante la Secretaría de Tesoro Nacional (STN), según la verificación de su debida capacidad de endeudamiento. Más aún, dicha elegibilidad debe mantenerse a lo largo de la ejecución del Programa lo que requerirá de un acuerdo específico entre las autoridades hacendarias nacionales y estatales para manejar situaciones presentes y futuras de excepcionalidad. El proceso de negociación técnico-político está en marcha y constituye un riesgo para la operación, en tanto no concluya en un acuerdo adecuado para todas las partes involucradas. Por esta razón, el Banco solicitará a las autoridades que previa a la Misión de Análisis presenten evidencia de la conclusión de dicho acuerdo que asegure condiciones razonables para la buena marcha de la ejecución del Programa.
- 6.3 Otro factor fundamental para el éxito del Programa es que las autoridades estatales de administración y planificación sostengan su compromiso para apoyar las acciones de cambio institucional. A este respecto, el diseño del sexto componente del Programa tendrá un papel fundamental para mitigar este riesgo y apoyar la sostenibilidad del Programa.

## **VII. ESTADO DE PREPARACIÓN**

- 7.1 La etapa de formulación de diagnóstico general comparativo y de diagnósticos específicos de los estados ha concluido, así como también la capacitación para que ellos comiencen la etapa de diseño de sus proyectos de gestión (ver notas 1 y al calce del Marco Lógico). El Banco ha liderado dicha capacitación y contribuirá con recursos propios a la preparación de una muestra de relevancia suficiente para asegurar un dimensionamiento adecuado del Programa.
- 7.2 Las fechas tentativas para continuar con la preparación del Programa son: (i) Misión de Orientación la primera quincena de mayo de 2004; (ii) Misión de Análisis la primera quincena de junio; (iii) Informe de Proyecto a Comité de Préstamos la primera quincena de julio de 2004; y (iv) Propuesta de Préstamo al Directorio Ejecutivo la primera quincena de septiembre de 2004. Estas fechas dependerán críticamente de que la contraparte presente al Banco a tiempo la muestra de proyectos de gestión de los estados, según parámetros técnicos acordados en el manual de proyectos ya preparado para este fin.

**MARCO LÓGICO PRELIMINAR. PROGRAMA MULTIFASE DE APOYO A LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS ESTADOS  
Y DISTRITO FEDERAL – PNAGE \*  
(BR-0405)**

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Fin del Programa:</b> Contribuir a mejorar la <b>eficiencia</b> del gasto público estadual	Aumento del nivel agregado de eficiencia del gasto público estadual	Estudio de impacto fiscal ex-post del gasto público estadual (utilizando una combinación de parámetros exigidos por la LRF e índices de efectividad económica de los proyectos estaduales, entre otras informaciones)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existe un entorno económico favorable en el país y los estados participantes del Programa</li> </ul>
<b>Propósito del Programa:</b> Mejorar la <b>efectividad</b> y <b>transparencia</b> institucional de las administraciones públicas estaduales	Aumento del valor de indicadores estaduales de efectividad, transparencia y percepción de los ciudadanos	Reporte con la medición de la trayectoria de variación anual de los indicadores de efectividad, transparencia y percepción de los ciudadanos, a ser definidos por componente en cada proyecto estadual	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las autoridades estaduales de administración y planificación sostienen su compromiso de cambio institucional</li> <li>Los gobiernos estaduales mantienen sus compromisos de disciplina fiscal ante la LRF</li> </ul>

\* El Marco Lógico preliminar del Programa, se estructuró a partir de un ejercicio iterativo de análisis de los problemas de gestión identificados a partir del diagnóstico mencionado en la segunda sección de este documento y sintetizados en el Cuadro II-2. Este ejercicio se llevó a cabo entre el MP, la CEF, el equipo del Banco y los representantes de las secretarías de administración y de planificación de los gobiernos estaduales, todos ellos constituidos como Grupo de Trabajo (GT), el mismo que ha acompañado el proceso de preparación del PNAGE desde su inicio. Se contó, además, con la participación de 160 funcionarios de los equipos técnicos estaduales, debidamente capacitados, así como con la validación oficial por parte de los Secretarios de Planificación y Administración de los estados. La precisión de las definiciones de los indicadores, su línea de base, metas y sistema de seguimiento y evaluación serán tareas a ser concluidas durante la Misión de Análisis.



Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Componente 1: Fortalecimiento de la capacidad de planificación y de gestión de políticas públicas</b>			
Fortalecer la capacidad institucional de los aparatos estatales de planificación para mejorar la <b>efectividad</b> de sus políticas públicas	Aumento de la compatibilidad entre las premisas y objetivos de las políticas económicas y de desarrollo social y los objetivos y metas plurianuales de política fiscal	Anexo de la LOA: Demostrativo de la compatibilidad de la programación de los presupuestos con los objetivos y metas constantes del Anexo de Metas Fiscales de la LDO ( <i>inciso I, del Art. 5° de la LRF</i> ), y aún, con los siguientes documentos: (i) Anexo de la Política Fiscal del PPA ( <i>§ 1° do Art. 3° de la LRF</i> ); (ii) Anexo de las Metas Fiscales de la LDO ( <i>§ 1° del Art. 4° de la LRF</i> ); (iii) Anexo de Riesgos Fiscales de la LDO ( <i>§ 3° del Art. 4° de la LRF</i> ).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existe voluntad política en los estados y suficiente coordinación entre instituciones para la implementación de las políticas públicas</li> </ul>
<b>Subcomponentes:</b>			
1.1 Mejora de la capacidad para la formulación e implementación de políticas 1.2 Mejora de la capacidad para el seguimiento, control y evaluación de políticas 1.3 Perfeccionamiento de la capacidad de gestión plurianual por programas 1.4 Mejora de la capacidad de coordinación de acciones de gobierno a nivel general, sectorial y regional	Al final de la 1ª fase del Programa, 100% de los Estados participantes con: (i) procesos de planificación, presupuesto y ejecución financiera rediseñados e integrados. (ii) sistema de recolección y sistematización de los datos primarios instalados en las unidades sectoriales de planificación y equipos capacitados (iii) presupuesto-programa y políticas sectoriales compatibilizados. (iv) sistemas de coordinación de la planificación general, sectorial y regional implementados.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de rediseño del proceso y de la sistemática de coleta y apuración de datos.</li> <li>Ley presupuestaria anual (LOA) Informe de ejecución de acciones coordinadas</li> </ul>	

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Componente 2: Desarrollo de políticas y de la capacidad de gestión de recursos humanos</b>			
Desarrollar la capacidad institucional de los aparatos estatales de administración de recursos humanos para la <b>transformación</b> de los modelos vigentes de gestión.	Aumento de la disponibilidad y confiabilidad de las informaciones operacionales y gerenciales sobre los recursos humanos.	Consistencia del Informe de Gestión Fiscal cuatrimestral, emitido por el Poder Ejecutivo ( <i>Art. 54° c/c Art 55° de la LRF</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nueva legislación para RH aprobada</li> <li>Servidores están comprometidos a generar información confiable</li> </ul>
<b>Subcomponentes:</b>			
2.1 Adecuación de la legislación de RH a normas constitucionales vigentes 2.2 Actualización de las bases de datos de RH 2.3 Mejora de la capacidad de planificación e implementación de políticas de gestión de RH 2.4 Transformación de los modelos vigentes de gestión de RH	Al final de la 1ª fase del Programa, 100% dos Estados participantes con: (i) propuesta de adecuación de la legislación estadual a las normas constitucionales vigentes (Enmienda Constitucional (EC) 19/98, EC41/2003 y otras) presentadas a la respectiva Asamblea Legislativa. (ii) mecanismos de actualización permanente de la base de datos de informaciones catastrales implantados (iii) política de RH (evaluación de desempeño, pasantía probatoria, carrera y remuneración, profesionalización, capacitación, definición de competencias y motivación) definida. (iv) Plan Estratégico de RH (dimensionamiento de la fuerza de trabajo, matriz de capacitación, relación activos/inactivos, etc) vinculado a los objetivos y metas de gobierno, definido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Minuta de proyecto(s) de ley</li> <li>Informes de datos catastrales</li> <li>Documento de políticas de RH</li> <li>Plan estratégico de RH</li> </ul>	

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Componente 3: Modernización de estructuras organizacionales y de procesos administrativos</b>			
Modernizar las estructuras organizacionales y procesos administrativos de los gobiernos estatales para mejorar la <b>efectividad</b> de su gestión y control	Aumento de los controles sobre los gastos y los costos operacionales y administrativos, especialmente en educación, salud, y seguridad pública.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe de sistema de costos que permita la evaluación y la supervisión de la gestión presupuestaria, financiera y patrimonial (<i>§ 3° del Art. 50 de la LRF</i>).</li> <li>Informe de cumplimiento de los requisitos de la LRF por el Estado, emitido por el sistema de control interno, y consistente con el informe del sistema de control externo (<i>Art. 59 de la LRF</i>).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existe adecuada articulación entre controles interno y externo</li> </ul>
<b>Subcomponentes:</b>			
3.1 Adecuación de modelos de estructura organizacional 3.2 Modernización de la gestión de procesos de logística 3.3 Desarrollo de la capacidad de gestión de costos 3.4 Mejora de los procesos de control interno y de su interfase con los procesos de control externo	Al final de la 1ª fase del Programa, 100% de los Estados participantes con: (i) procedimientos y normas de gestión de la memoria administrativa implantados. (ii) procesos de gestión de la logística (bienes inmuebles, suministros, control del contencioso y contratos y convenios) rediseñados. (iii) sistema de gestión, apropiación y evaluación de costos diseñado. (iv) por lo menos, un mecanismo de articulación del control interno y externo implantado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de la memoria administrativa</li> <li>Informes de rediseño de los procesos de logística y de evaluación de costos</li> <li>Informe de acciones articuladas de los controles interno y externo</li> </ul>	

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Componente 4: Fortalecimiento de mecanismos de transparencia administrativa y de comunicación</b>			
Fortalecer los mecanismos de transparencia administrativa y de comunicación social de los gobiernos estatales que coadyuven (i) en lo <b>interno</b> , a promover la <b>adopción</b> y/o <b>perfección</b> de normas de conducta de alto valor ético; y (ii) en lo <b>externo</b> , a <b>promover</b> y <b>perfeccionar</b> mecanismos de consulta y participación ciudadana en procesos de formulación presupuestal y de entrega de servicios públicos	<p><b>Interno:</b> Aumento de los canales de comunicación con el servidor y disseminación de los valores éticos.</p> <p><b>Externo:</b> Aumento de los canales de control y fiscalización de la gestión pública.</p>	<p><b>En el ámbito interno:</b>  (i) Sistema de comunicación en <i>intranet</i>  (ii) Informes de las acciones de la Comisión Estatal de Ética Pública.</p> <p><b>En el ámbito externo:</b>  (i) Informes de acceso público, incluso en medio electrónico a: planes, presupuestos y leyes de directrices presupuestarias; prestación de cuentas y respectivo parecer previo; Informe Resumido de la Ejecución Presupuestaria e Informe de Gestión Fiscal; y versiones simplificadas de esos documentos (<i>Art. 48° c/c los Art. 52 y 53 de la LRF</i>)  (ii) Informes de audiencias públicas, realizadas durante los procesos de elaboración y de discusión de los planes, leyes de directrices presupuestarias y presupuestos (§ <i>único del Art. 48° de la LRF</i>)  (iii) Informes de consulta y apreciación de las cuentas estatales, realizadas por los ciudadanos e instituciones de la sociedad, junto al órgano técnico responsable por su elaboración (<i>Art. Art. 49° de la LRF</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe voluntad y participación efectiva de los servidores en los programas</li> <li>• Existe participación y demanda por informaciones por parte del público externo y ciudadanos</li> </ul>

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Subcomponentes:</b>			
4.1 Evaluación sistemática de la prestación de servicios públicos 4.2 Fortalecimiento de mecanismos de control y comunicación 4.3 Mejora de mecanismos de comunicación con servidores públicos estatales 4.4 Mejora de mecanismos de monitoreo de conducta y de diseminación de valores éticos 4.5 Mejora de acciones y articulación de las “corregedurías” 4.6 Fortalecimiento de las “ouvidurías”	Al final de la 1ª fase del Programa, 100% de los Estados participantes con: (i) sistema de evaluación de la prestación del servicio público implantado, en por lo menos tres áreas funcionales. (ii) por lo menos, dos mecanismos de participación y control social redefinidos e implantados, en las áreas de formulación de políticas públicas y presupuesto participativo. (iii) mecanismos de comunicación interna implantados. (iv) por lo menos la Comisión de Ética Pública instalada e actuante. (v) por lo menos, un canal permanente de denuncias instalado y con soluciones divulgadas. (vi) competencias y mayor autonomía funcional de las ouvidurías definidas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe de investigaciones externas de evaluación de servicios y de eventos de participación y control social realizados</li> <li>Informe de investigaciones internas de evaluación institucional</li> <li>Informes de atención de la controlarías generales y de la defensorías públicas</li> <li>Documento de atribuciones y competencias de las defensorías públicas</li> </ul>	
<b>Componente 5: Modernización de la gestión de información e integración de los sistemas de tecnología de información</b>			
Modernizar la gestión de información e integración de los sistemas de TI para mejorar (i) la <b>calidad</b> de información, y (ii) la <b>efectividad</b> de la misma; acorde con las prioridades de información de los aparatos de planificación y administración de los gobiernos estatales	Aumento de la disponibilidad y confiabilidad de las informaciones operacionales y gerenciales en las siguientes áreas: Planificación, Gestión de RH, Gestión de los Recursos de TI y Apropiación y Evaluación de Costos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de los sistemas implantados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Servidores están comprometidos a generar información confiable y a utilizar de manera adecuada los nuevos sistemas</li> </ul>

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Subcomponentes:</b>			
5.1 Actualización de bases de datos y desarrollo de sistemas integrados de información 5.2 Mejora de la capacidad de gestión de información y de la tecnología de información 5.3 Adecuación de modelos de estructura organizacional para la gestión de TI 5.4 Modernización del parque tecnológico	Al final de la 1ª fase del Programa, 100% de los Estados participantes con: (i) sistemas de información integrados con acceso on-line operando en ambiente Web, en las áreas de Planificación, Gestión de RH, Gestión de los Recursos de TI, Apropiación y Evaluación de Costos implantados. (ii) Plan Director de Información y Tecnología de la Información, consistente con las directrices del PPA y del Presupuesto Estadual, en proceso de implementación. (iii) unidades sectoriales de coordinación de las acciones de TI organizadas en red e implantadas. (iv) infraestructura tecnológica (red de comunicación, servidores e estaciones de trabajo, software básico y mecanismos de seguridad) para soportar los sistemas de los sectores de Planificación, Gestión de RH, Gestión de los Recursos de TI, Apropiación y Evaluación de Costos, implantada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manuales de usuarios y documentación de los sistemas</li> <li>• Plan Director de Tecnología de Información</li> <li>• Inventario de TI</li> <li>• Informe de avance de la implantación de las unidades sectoriales organizadas en red</li> </ul>	

Resumen Narrativo	Indicadores de Resultado	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Componente 6: Desarrollo de una cultura de promoción e implantación de cambio institucional</b>			
Desarrollar habilidades de liderazgo y consenso para la <b>promoción e implantación</b> de cambio institucional en los aparatos de planificación y de administración de los gobiernos estatales	Cumplimiento de plazos para implementación de mudanzas institucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyectos y cronogramas de ejecución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existe voluntad política y gerencial para promover la cultura de cambio en las instituciones</li> <li>Existe motivación entre los servidores hacia el cambio y su sostenibilidad</li> </ul>
<b>Subcomponentes:</b>			
6.1 Desarrollo de habilidades para el liderazgo, consenso y gestión del cambio institucional 6.2 Desarrollo y sistematización de diagnósticos de cultura institucional 6.3 Desarrollo de sistemas de monitoreo y de mecanismos de evaluación de procesos de cambio institucional	Al final de la 1ª fase del Programa, 100% de los Estados participantes con: (i) equipo de gestores y servidores de las áreas de planificación y administración capacitados. (ii) por lo menos, una investigación de cultura organizacional realizada y con los resultados divulgados. (iii) instrumentos de disseminación, monitoreo y evaluación de procesos de mudanza implementados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes de investigación interna de evaluación institucional</li> <li>Informes de programas de capacitación</li> </ul>	