

## Modelo de Documento/Apéndice de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	CHILE
▪ Nombre de la CT:	Apoyando la Mejora de la Calidad y la Eficiencia del Gasto Público
▪ Número de CT:	CH-T1237
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Gomez Reino, Juan Luis (IFD/FMM) Líder del Equipo; Radics, Gustavo Axel (IFD/FMM) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Canillas Gomez, Mariana Belen (IFD/FMM); Gonzalez Sosa, Nathalia (IFD/FMM); Mendoza Benavente, Horacio (LEG/SGO); Pessino, Carola (IFD/FMM); Robles Alzamora, Paola A. (CSC/CCH); Roman Sanchez, Susana (IFD/FMM)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CH-L1149
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	22 Jun 2020.
▪ Beneficiario:	Chile
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$100,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Diciembre 2020
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y Firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	IFD/FMM-División de Gestión Fiscal
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CCH-Representación Chile
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho

### II. Descripción del Préstamo/Garantía

- 2.1 El 24 de junio de 2020, el Directorio del Banco aprobó la operación CH-L1149 (Programa de Apoyo a la Equidad Social y Sostenibilidad Fiscal, 5059/OC-CH). El objetivo general de dicha operación es mejorar la equidad social con sostenibilidad fiscal en Chile. Los objetivos específicos son: (a) mejorar los ingresos de las personas más vulnerables; (b) mejorar la suficiencia de los sistemas de pensiones solidarias de la Ley N° 20.255 y de pensiones contributivas del Decreto Ley N° 3.500; (c) mejorar la disponibilidad de medicamentos de menor costo; y (d) mejorar la eficiencia del gasto público y la calidad del proceso de formulación presupuestaria. Las actividades incluidas en esta cooperación técnica están enfocadas a apoyar la implementación de medidas en apoyo a la mejora de la calidad del gasto público (componente 5 de la operación) a través de mejoras en la gestión financiera del Estado y sus sistemas de evaluación del gasto.

### III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 El objetivo general de la CT es contribuir a la recuperación de la crisis sanitaria y fiscal generada por la COVID-19 con medidas orientadas a apoyar la mejora de la calidad

del gasto del gobierno central y la gestión financiera del sector público. Los objetivos específicos son: a) apoyar el fortalecimiento del sistema de formulación presupuestaria para alinearlo en mayor medida con los objetivos de desarrollo del país; b) fortalecer los sistemas y metodología de evaluación del gasto público.

- 3.2 Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2), alineándose al área transversal de Instituciones y Estado, al fortalecer las capacidades del gobierno en materia de mejora de la gestión de las finanzas públicas; y con la Estrategia de País con Chile 2019-2022 (GN-2946), al contribuir al pilar estratégico de la mejora en las condiciones de vida de la población a través de la mejora de la eficiencia del uso de recursos públicos y simplificar los procedimientos de acceso a información presupuestaria y de evaluación de políticas públicas del Estado. La CT apoyará asimismo la implementación de la operación CH-L1149 (Programa de Apoyo a la Equidad Social y Sostenibilidad Fiscal, 5059/OC-CH, en su componente de mejora de la calidad del gasto público. En particular, apoyará las medidas de políticas enfocadas al fortalecimiento de la formulación presupuestaria y permite incorporar apoyo del Banco a la gestión eficiente de la tesorería del Estado. Esta Cooperación Técnica también se alinea con el Marco de resultados del Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (GN-2819-1) por medio del objetivo de contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano.
- 3.3 La crisis sanitaria derivada de la pandemia por la COVID-19 tendrá un efecto significativo en el crecimiento económico en Chile. El Gobierno anticipa una contracción del PIB del 5.5% en 2020, aunque se espera un crecimiento del 5% en 2021<sup>1</sup>. El gobierno ha desarrollado un plan de emergencia, actualmente en ejecución, que moviliza recursos públicos por US\$17.105 millones (o 6,9% del PIB). El plan aspira a facilitar los recursos necesarios para enfrentar la emergencia sanitaria, proveer liquidez a las empresas y también apoyar el sostenimiento de los ingresos de los sectores más vulnerables y zonas afectadas por restricciones de desplazamiento. El impacto fiscal de este plan de emergencia económica, unido al financiamiento de las medidas de la agenda social y de reactivación, es substancial. Se estima que el déficit fiscal se incrementará del 4,5% en 2019 al 8,2% del PIB en 2020 debido tanto a la caída de la recaudación como al incremento del gasto. El déficit estructural pasará del 3.2% del PIB en 2020 al 4.7% en 2021 y el 3.9% en 2022.
- 3.4 En este contexto de estrés fiscal, se subraya la necesidad de incidir en la implementación de medidas que permitan incrementar la eficiencia del gasto, tanto en su vertiente asignativa (reducción de filtraciones en programas de gasto que permitan su mejor focalización y cobertura de los beneficiarios más pobres, y la reasignación de partidas presupuestarias a programas con mayor rentabilidad social y económica); como en su dimensión técnica (reducción del costo unitario de producción de servicios públicos, manteniendo la calidad de la misma; o a un mismo costo logrando mayor calidad). La ineficiencia técnica del gasto público es del 4.4% en promedio del PIB en ALC<sup>2</sup> (1.7% de filtraciones de transferencias hacia los no pobres; malgasto de 1.4% en compras públicas de bienes y servicios y de infraestructura; y 1.3% de exceso de salarios públicos sobre salarios en el sector

---

<sup>1</sup> Dirección de Presupuestos (2020). Informe Finanzas Públicas, Tercer trimestre.

<sup>2</sup> BID (2018). Mejor Gasto para Mejores Vidas. Izquierdo A., Pessino C. y Vulletin F. editores.

privado para un mismo nivel de capital humano). Aunque Chile presenta en términos relativos buenos indicadores de eficiencia de gasto en el comparativo regional, con un estimado del 1.8% de ineficiencias en adquisiciones, nómina y transferencias focalizadas, el Gobierno ha identificado la necesidad de mejorar los mecanismos de transparencia<sup>3</sup>, control, evaluación y rendición de cuentas sobre el gasto público.

- 3.5 En términos de transparencia del gasto, se hace necesario fortalecer el vínculo entre asignaciones presupuestarias y objetivos de política pública y de favorecer la participación ciudadana en definición de objetivos de gasto de corto, mediano y largo plazo y su monitoreo<sup>45</sup>. Esto requiere de un mejor vínculo entre presupuesto, programas de gasto e indicadores fiscales y de bienestar y de la elaboración de documentos presupuestarios que transparenten dicha relación a los ciudadanos<sup>6</sup>. El Gobierno de Chile ha iniciado, adicionalmente, procesos encaminados a incrementar el sustento técnico de las asignaciones presupuestarias, reduciendo el incrementalismo del presupuesto público y premiando programas de mejor desempeño. Con este objetivo en mente, la Dirección de Presupuesto de Chile (DIPRES) ha aplicado una metodología de Presupuesto Base Cero Ajustado a la formulación del Presupuesto 2021<sup>7</sup>. El ejercicio se ha nutrido con los resultados de la evaluación de 687 programas de gasto (217 no sociales y 470 sociales) y un proceso de formulación presupuestario en el que los organismos del Estado realizaron por primera vez escenarios de priorización de gasto<sup>8</sup>.
- 3.6 El ejercicio ha supuesto un importante punto de partida para mejorar el acceso y transparencia de la información presupuestaria y su alineamiento con las prioridades de política del país. En una segunda etapa, las autoridades han identificado la necesidad de profundizar el proceso mediante diversas iniciativas. Primero, alinear los programas de gasto del estado con un set de indicadores socioeconómicos acordados y representativos de las prioridades de política del país para clarificar las contribuciones de dichos programas hacen a la consecución de los mismos. Segundo, fortalecer los documentos presupuestales con información adicional que permita ver dicho alineamiento con los indicadores socioeconómicos seleccionados y otras prioridades declaradas de política pública. El ejemplo neozelandés con el *Wellbeing Budget* de 2019 es de especial interés. En el mencionado proceso, se identifican cinco prioridades presupuestarias y 12 áreas prioritarias sobre la base de un set de

---

<sup>3</sup> Chile obtiene una calificación de 9 puntos sobre 100 en la dimensión de Participación Ciudadana del Open Budget Index (2019), por debajo de los países de la región.

<sup>4</sup> De Renzio, P. and Wehner, J. (2015). *The Impacts of Fiscal Openness: A Review of the Evidence*. [en línea] *International Budget Partnership - Incentives for Research*. International Budget Partnership. Disponible en: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/impacts-of-fiscal-openness-gift-ibp-2015.pdf>

<sup>5</sup> Hang, C.-C., Renzio, P. and McCullough, D. (2020). *New Zealand's "Well-Being Budget": A New Model for Managing Public Finances?* [en línea] International Budget Partnership- Blog. Disponible en: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/new-zealand-well-being-budget-may-v2-2020.pdf>

<sup>6</sup> La experiencia de Nueva Zelanda a través del Wellbeing Budget es de especial utilidad en este contexto para las autoridades (<https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2019-05/b19-wellbeing-budget.pdf>)

<sup>7</sup> Salazar M. y Quirolo E. (2020). *Calidad del Gasto Público: Presupuesto Base Cero Ajustado*. Flacso. Chile

<sup>8</sup> Dirección de Presupuestos (2020). *Informe Finanzas Públicas, Tercer trimestre*.

indicadores de bienestar acordado ampliamente como métricas esenciales de monitoreo.

- 3.7 Se ha identificado asimismo la necesidad reforzar los procesos de evaluación de gasto público. En la actualidad, se realizan evaluaciones de eficiencia de programas de gasto<sup>9</sup>, se han iniciado evaluaciones de categorías económicas del gasto<sup>10</sup> y se realizan evaluaciones de impacto de programas estratégicos. Se identifica sin embargo la necesidad de contar con evaluaciones transversales de programas de gasto donde la responsabilidad de ejecución de la función específica de política no está circunscrita a una sola entidad, sino que es compartida por varias agencias del estado<sup>11</sup>. Este enfoque de evaluación está íntimamente ligado a la necesidad de articular los documentos del presupuesto de manera que ofrezcan información clara sobre los objetivos de política pública del Gobierno y los indicadores y métricas a través de las cuales se evaluará su desempeño. Necesariamente, este nivel de agregación de política pública<sup>12</sup> requerirá de evaluaciones transversales que incluyan programas de gasto liderados por distintas agencias del estado.

#### IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Fortalecimiento del sistema de formulación presupuestaria para mejorar la respuesta pública a las nuevas prioridades de gasto.** El objetivo de este componente es apoyar mejoras en la transparencia del sistema de formulación presupuestaria que permitan incrementar la eficiencia del gasto y su alineamiento con las prioridades de política pública derivadas del estallido social y, sobre todo, las generadas a causa de la pandemia del COVID-19. De manera específica, este componente apoyará el diseño y ofrecerá asistencia a la implementación del futuro Libro 2 del presupuesto nacional, una iniciativa para transparentar la relación entre las asignaciones presupuestarias y los objetivos de desarrollo del país. A tal efecto, el componente financiará las siguientes actividades: a) desarrollo de un conjunto de indicadores de bienestar nacional y su vinculación a los programas y categorías del presupuesto nacional, incluyendo los mecanismos de participación ciudadana para su elaboración y su desagregación por categorías; y b) desarrollo de una propuesta específica de diseño y contenidos para el Libro 2 del presupuesto nacional de Chile que permita mostrar la relación directa entre las asignaciones presupuestaria y las prioridades nacionales de política, incluyendo una hoja de ruta para su preparación, con estimación de recursos asociada.
- 4.2 **Componente 2. Apoyo a la mejora de los procesos de evaluación del gasto público.** El objetivo de este componente es apoyar la realización de evaluaciones transversales de gasto de programas estratégicos con responsabilidades compartidas entre distintas agencias del Estado. De manera específica, se apoyará el desarrollo metodológico, de enfoque, y organizativo para la realización de dichas evaluaciones

---

<sup>9</sup> Disponibles en <http://www.dipres.gob.cl/597/w3-propertyvalue-23076.html>.

<sup>10</sup> Como la reciente Revisión Piloto del Gasto Público en Chile: Bienes y Servicios de Soporte del Sector Público. Estudios de Finanzas Públicas. DIPRES. Chile

<sup>11</sup> IMF (2019). Chile: Technical Assistance Report. Introducing and Institutionalizing Spending Reviews. Washington D.C.

<sup>12</sup> Ejemplos de evaluaciones como las mencionadas pueden incluir temas como la eficiencia de programas enfocados a facilitar la inserción laboral de la mujer o los programas de promoción de exportaciones chilenas.

como complemento a las evaluaciones de impacto y las evaluaciones programáticas. Las actividades por financiar incluyen: a) revisión de la propuesta metodológica de la evaluación y de los términos de referencia de los paneles de evaluación; b) revisión de los productos de los paneles de evaluación; y c) apoyo a la difusión de las conclusiones de la evaluación.

- 4.3 **Evaluación final.** La CT contará con un informe final y evaluación de ejecución y resultados de todas las actividades financiadas bajo la misma.
- 4.4 **Presupuesto indicativo.** El presupuesto total de la CT será US\$100,000, el monto total de financiamiento por IDB requerido por componente se financiará con recursos del capital ordinario para el INS.

#### Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/INS	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente 1. Fortalecimiento del sistema de formulación presupuestaria para mejorar la respuesta pública a las nuevas prioridades de gasto.	Consultorías para asistencia técnica, organización de talleres, documentación y difusión de resultados.	<b>US\$70.000</b>	<b>0</b>	<b>US\$70.000</b>
Componente 2. Apoyo a la mejora de los procesos de evaluación del gasto público	Consultorías para asistencia técnica, revisión de los documentos de evaluación.	<b>US\$25.000</b>	<b>0</b>	<b>US\$25.000</b>
Otros	Evaluación Final del Proyecto	<b>US\$5.000</b>	<b>0</b>	<b>US\$5.000</b>
Total				<b>US\$100.000</b>

- 4.5 El punto focal designado para la ejecución de la CT será el especialista en gestión fiscal de la Representación del Banco para Chile. Los costes de supervisión de la CT serán cubiertos por los recursos transaccionales anualmente asignados a la misma y la asignación de analistas de seguimiento de la ejecución en la representación. El monitoreo de la CT se hará a través de los informes periódicos de ejecución con base a la matriz de resultados, no requiriendo de financiamiento adicional.

#### V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El organismo ejecutor de todos los componentes será el Banco, a través de la División de IFD/FMM (Gestión Fiscal). Todos los trámites administrativos y de supervisión técnica serán responsabilidad de FMM en coordinación con la Dirección de Presupuestos. El equipo de FMM contratará las consultorías, organizará las actividades y supervisará los productos desarrollados en beneficio de DIPRES. La coordinación con DIPRES, a través de la División de Control de Gestión, se llevará a cabo a través de reuniones de coordinación técnico-administrativas y de la revisión conjunta de los términos de referencia y evaluaciones de los informes técnicos. El Banco desempeñará el rol de ejecutor de la CT respondiendo al pedido del Gobierno de Chile que ha indicado su acuerdo con este arreglo de ejecución, debido a la experiencia y conocimiento acumulados por el Banco en el desarrollo de estos temas en la región; la necesidad de iniciar las actividades prontamente en cuanto los

entregables que resulten de la misma hacen parte de las acciones de política que el Gobierno está considerando comprometer ante el Banco en el contexto de una posible operación de préstamo (PBL) en pipeline 2021. Esto permitirá ejecutar las actividades en los plazos requeridos y bajo las políticas del Banco. Todo lo anterior, en consistencia con las Guías Operativas de la CT (GN-2629-1).

- 5.2 Las actividades a ejecutar bajo esta CT se realizarán de acuerdo a los métodos de adquisición establecidos por el Banco, a saber: 20.(a) Contratación de personas consultores, según lo establecido en AM-650, (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de una naturaleza intelectual, de acuerdo a la GN-2765-4 y su operativa asociada directrices (OP-1155-4), y (c) Contratación de servicios de logística y otros servicios que no sean de consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28.

## **VI. Riesgos importantes**

- 6.1 El principal riesgo es que los resultados de las consultorías no logren materializarse en la adopción de mejoras de política y por tanto no sean sostenibles. Para mitigar este riesgo, el diseño de las metodologías y herramientas serán realizadas en estrecha coordinación con un equipo específicamente designado por DIPRES y BID para revisar los productos de la CT. Se considera en cualquier caso un riesgo bajo en base al avance ya alcanzado en la mejora de los procesos de formulación presupuestaria y transparencia fiscal.
- 6.2 Caso de extenderse la cuarentena obligatoria por la pandemia de COVID-19, la imposibilidad de desplazamiento de los consultores internacionales a Chile. Tal riesgo se mitigará con la preparación de Términos de Referencia para las consultorías que permitan la entrega de productos de manera digital y la realización de actividades de manera virtual, incluyendo posibles instancias de capacitación.

## **VII. Excepciones a las políticas del Banco**

- 7.1 No existen excepciones a las políticas del Banco.

## **VIII. Salvaguardias Ambientales**

- 8.1 Dada la naturaleza de la CT no se prevén impactos ambientales ni sociales negativos, por lo que de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP 703), esta operación ha sido clasificada en la categoría “C” (ver Formulario de Análisis de Salvaguardias y Filtro de Política de Salvaguardias).

### **Anexos Requeridos:**

Solicitud del Cliente - CH-T1237<sup>13</sup>

[Matriz de Resultados - CH-T1237](#)

[Términos de Referencia - CH-T1237](#)

[Plan de Adquisiciones - CH-T1237](#)

---

<sup>13</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28)