

Documento CT

Fortalecimiento de la Gestión por Resultados en Chaco.
AR-T1104

I. Información Básica:

▪ País/Region	Argentina.
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de la Gestión por Resultados en Chaco.
▪ Número de la CT:	AR-T1104.
▪ 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), Roberto Camblor (FMM/CPR), Juan Carlos Pérez Segnini (LEG/SGO); Alan Girón (IFD/ICS); y Elisa Destefano (ICS/CAR).
▪ Fecha de autorización del Perfil de CT:	21 de agosto de 2012.
▪ Donante:	Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo – (PRODEV).
▪ Beneficiario:	Gobierno de la Provincia de Chaco.
▪ Agencia Ejecutora y Nombre de Contacto:	Gobierno de la Provincia de Chaco a través del Ministerio de Planificación y Ambiente. Contacto: Sr. Raúl Oscar Codutti, Ministro.
▪ Financiamiento del BID Solicitado:	US\$ 516,400.
▪ Aporte Local:	US\$ 79.000.
▪ Periodo de Desembolso:	24 meses.
▪ Fecha esperada de Inicio:	Enero 2013.
▪ Tipo de consultorías:	Firmas/Individuales.
▪ Unidad Responsables por la Preparación:	ICS y FMM.
▪ Unidad Responsable para el Desembolso:	CAR.
▪ CT incluida en la Estrategia País (y/n):	Y
▪ CT incluida en el "Country Paper Documento" (y/n):	N
▪ GCI-9 Sector de Prioridad:	Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social.

II. Objetivo y Justificación :

2.1 Objetivo. El objetivo de esta Cooperación Técnica es mejorar los sistemas de gestión pública y fiscal con el fin de promover la implementación de la Gestión por Resultados en la Provincia de Chaco. Los objetivos específicos de esta operación son: (i) mejorar los procesos de planificación, fortaleciendo las capacidades para la planificación estratégica a nivel municipal; (ii) mejorar el vínculo entre la planificación y el presupuesto, logrando una mayor orientación a resultados en la gestión del presupuesto provincial; y (iii) fortalecer las capacidades para dar seguimiento y evaluar los resultados e impactos de las políticas provinciales, mediante el desarrollo mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación.

2.2 Justificación y Antecedentes. En años recientes, la provincia de Chaco ha realizado importantes avances en materia de gestión por resultados, principalmente en planificación estratégica. Sin embargo, aún no se ha instalado planamente una gestión orientada al logro de resultados. Al respecto, la evaluación SEP recientemente realizada en la provincia muestra un importante avance en el pilar de planificación (puntaje 4.46 sobre máximo de 5 puntos), de la mano de un menor desarrollo de los pilares de presupuesto por resultados (1.89), gestión financiera, auditoría y adquisiciones (3.14), gestión de programas y proyectos (1.98) y seguimiento y evaluación (2.34). Los siguientes párrafos detallan los

avances y desafíos existentes en estos pilares con relación a la profundización de una orientación de gestión por resultados.

- 2.3** La Provincia de Chaco ha tenido importantes avances en lo relativo al pilar de **Planificación Orientada a Resultados**. Al respecto, la Ley 5.174 sancionada en 2002 estableció el Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER). El organismo a cargo de la planificación estratégica es la Subsecretaría de Planificación y Evaluación, dependiente del Ministerio de Planificación y Ambiente. Junto con la Subsecretaría, las Unidades de Planificación Sectorial (UPS), creadas entre 2008 y 2009, son las dependencias encargadas de realizar la planificación y el seguimiento a nivel de cada una de las jurisdicciones (ministerios y organismos descentralizados). Con base a este marco institucional para la planificación, el gobierno provincial ha logrado: (i) la elaboración de un Plan Quinquenal de mediano plazo, que presenta los lineamientos estratégicos de las políticas públicas y las metas prioritarias a alcanzar en el período 2011-2015; y (ii) la elaboración de Planes operativos en los que los responsables de las jurisdicciones -junto con las Unidades de Planificación Sectorial y la Subsecretaría de Planificación y Evaluación- definieron las cadenas de valor de cada uno de los programas, estableciendo así sus productos, resultados e impactos en concordancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y del Plan Quinquenal. Se estima conveniente aplicar la metodología de planificación desarrollada al nivel municipal, hasta la fecha no incluido en los esfuerzos de mejora de la planificación gubernamental.
- 2.4** Con relación al pilar de **presupuesto por resultados**, la Provincia del Chaco muestra también algunos avances. El 100% del Presupuesto 2012 se encuentra estructurado por programas. Todas las jurisdicciones han definido su estructura programática y se han asignado los recursos a cada uno de los programas. El presupuesto se publica en la página web del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas antes de ser aprobado por la Legislatura. Pese a los avances realizados, existen importantes desafíos pendientes en materia de presupuesto para resultados. En lo que respecta a la perspectiva presupuestaria de mediano plazo, desde el ministerio de Finanzas y Hacienda de la provincia se realizan proyecciones plurianuales de ingresos y gastos a nivel agregado, pero no se formulan proyecciones de recursos por rubros y proyecciones de gastos por finalidades, funciones y por naturaleza económica. En materia de evaluación de la efectividad del gasto, no existen procedimientos institucionalizados mediante los cuales se toma en consideración la información sobre desempeño para tomar decisiones presupuestarias. La provincia no dispone de un sistema que permita articular la información sobre el grado de avance en el logro de las metas de resultados de los programas con el seguimiento de la ejecución presupuestaria. Las jurisdicciones formulan sus presupuestos en base a las metas de cada programa, pero en la Ley de Presupuesto Provincial se consignan sólo los objetivos generales, sin presentarse la información desagregada. Por otra parte, aunque la ejecución presupuestaria es publicada en la página web de la Contaduría General y los informes de ejecución presupuestaria disponen de esquemas y gráficos que facilitan su lectura, no es posible identificar de manera clara el gasto realizado para alcanzar los objetivos del plan de gobierno. Se presentan los gastos realizados por jurisdicción, objeto del gasto y finalidad-función, pero no en base a la estructura programática. Se observa en la provincia un bajo nivel de articulación entre la planificación y la asignación y ejecución presupuestaria.
- 2.5** A lo señalado cabe añadir que las autoridades de la provincia muestran especial interés en mejorar el vínculo entre la planificación y la presupuestación, con el objetivo de monitorear el progreso de los objetivos de política y de proveer información a los votantes acerca de los logros alcanzados. La provincia cuenta con los factores claves para que una potencial reforma al sistema de presupuestación prospere, a saber: condiciones institucionales, motivación, capacidades y apoyo legislativo (BID, 2012)¹.
- 2.6** En cuanto al pilar de **seguimiento y evaluación**, si bien se está desarrollando un sistema informático de seguimiento de la gestión (SIGOB), que incluirá información sobre los indicadores de producto, resultado e impacto correspondiente a los programas de 23 jurisdicciones, se observa un muy bajo desarrollo de

¹ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2012. "El presupuesto por resultados en América Latina: Condiciones para su implantación y desarrollo". Washington, DC, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

herramientas y capacidades de evaluación de resultados e impactos de las políticas públicas implementadas. No existe un sistema informático que integre los datos sobre todos los bienes, servicios y obras producidos por las distintas jurisdicciones. En cuanto al seguimiento y la evaluación de la gestión, no existen normas técnicas para las evaluaciones y para la elaboración de los términos de referencia de las evaluaciones. No se realizan evaluaciones de efectos e impactos de los programas y proyectos del gobierno, ni existen criterios y procedimientos institucionalizados para analizar los resultados de las evaluaciones e incorporar las lecciones aprendidas en la gestión técnica, administrativa y financiera del gobierno sub-nacional.

- 2.7** La situación descrita ofrece la oportunidad de apuntalar los importantes avances logrados en la planificación, a la vez que enfrentar las debilidades existentes en su articulación con la gestión presupuestal y, por otra parte, mejorar las prácticas de seguimiento y evaluación, implementando un sistema para la recolección de información de desempeño que permitan medir la eficacia y eficiencia en el accionar de las actividades. Para esto último, el desafío consistirá en mejorar y fortalecer los sistemas de monitoreo existentes y, en complementación, elaborar una metodología de evaluación oportuna, relevante, eficiente e independiente de las instituciones evaluadas, que permita establecer una relación de causalidad entre la ejecución de un programa y sus resultados. La metodología a desarrollarse deberá procurar que los resultados obtenidos de las evaluaciones sirvan para la implementación de acciones correctivas no solo de índole presupuestaria, sino que abarquen mejoras administrativas y ajustes en materia de la planificación estratégica (BID, 2012)². El fortalecimiento de la planificación estratégica, las mejoras en los procesos presupuestales y el desarrollo de los sistemas de información, mejorarían los sistemas de gestión pública y fiscal, promoviendo la implementación de la Gestión por Resultados en la Provincia.
- 2.8** El proyecto que se propone está alineado con la estrategia país 2012-2015, actualmente en preparación, que prevé una priorización geográfica de las acciones del Banco en el Norte Grande Argentino. 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. Asimismo, cabe señalar que Argentina cuenta con un Convenio Marco para el PRODEV, la Cooperación Técnica ATN/OC-10213-AR: Apoyo a la Gestión por Resultados a nivel Nacional.

III. Descripción de Actividades, Componentes y Costos:

- 3.1** Esta operación está estructurada en cuatro componentes principales. Financiará las actividades que fueron identificadas y priorizadas durante el proceso aplicación de la metodología del Sistema de Evaluación PRODEV para Gobiernos Sub nacionales, así como de elaboración del Plan de acción provincial en gestión por resultados.
- 3.2 Componente I. Planificación Estratégica (US\$ 55.000).** El objetivo de este componente es fortalecer las capacidades institucionales de planificación estratégica a nivel municipal, ajustando el modelo de cadena de valor utilizado a nivel del estado provincial y estableciendo y capacitando a las áreas de gobiernos municipales encargadas de coordinar la planificación y la aplicación de esta metodología. El componente financiará la contratación de consultores Individuales para (i) la elaboración de un documento de metodología para aplicar el modelo conceptual de cadenas de valor (que ha sido ya aplicado en el poder ejecutivo provincial) a nivel municipal; (ii) la creación de un área de capacitación en temas de planificación en cuatro municipios selectos; y (iii) la asistencia en la elaboración de planes operativos para el año 2014 en los cuatro municipios, para ser utilizados como insumos en la aplicación de la metodología de la cadena de valor.
- 3.3 Componente 2. Presupuesto por Resultados (US\$ 233.400).** Con el objetivo de aumentar la orientación a resultados de la gestión del presupuesto provincial, este componente contemplará tres líneas de acción:

² Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2012. “Las instituciones fiscales del mañana”. Washington, DC, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.

(i) el fortalecimiento del proceso de formulación presupuestaria en base a objetivos; (ii) el desarrollo del presupuesto plurianual; y (iii) la vinculación de los sistemas de seguimiento físico y presupuestario. El componente permitirá así que los avances que el gobierno del Chaco ha logrado en cuanto a planificación estratégica y sectorial, se articulen explícitamente con el ciclo presupuestal. El componente financiará la contratación de consultores Individuales con el fin de: (i) elaborar un documento donde se desarrolle una metodología para la elaboración de presupuestos analíticos en cada jurisdicción (sector), como paso inicial del ciclo presupuestario, incorporando información desagregada sobre resultados y metas; (II) aplicar esta metodología con el fin de fortalecer el proceso de formulación presupuestaria; (iii) desarrollar y aplicar una metodología para ajustar el Marco Fiscal de Mediano Plazo nacional a las condiciones provinciales y su aplicación a nivel de la programación presupuestaria de la gobernación, desarrollando el presupuesto plurianual; (iv) realizar un diagnóstico sobre las funcionalidades de los sistemas de información presupuestaria y de indicadores disponibles actualmente en la provincia (SAFYC y SIGOB); y (v) elaborar un documento donde se desarrolle la metodología para vincular e identificar el tipo de información disponible y potencial demanda de información a generar, con el objetivo de fortalecer el vínculo entre los sistemas de seguimiento físico y presupuestario.

3.4 Componente 3. Monitoreo y Evaluación (US\$ 200.000). Con el objetivo de fortalecer las Capacidades para dar seguimiento y evaluar los resultados e impactos de las políticas provinciales, este componente trabajará sobre las siguientes líneas de acción: (i) el desarrollo de un sistema de evaluación de resultados y/o impacto y (ii) la capacitación en materia de evaluación de políticas. En este componente se financiará la contratación de consultores Individuales con el fin de: (i) diseñar el marco normativo-institucional que defina procesos y estructuras para la función de evaluación, (ii) diseñar una metodología para llevar a cabo evaluaciones y (iii) realizar dos evaluación de resultados y/o impacto, en las que se aplique la metodología propuesta; y (IV) capacitar recursos humanos de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación en la función de evaluación.

3.5 Componente 4. Capacitación (US\$ 80.000). Con el objetivo de generar mayor conocimiento del enfoque GpRD en el personal del gobierno provincial y municipal, generando habilidades que den adecuado sustento a las acciones de los anteriores componentes, se financiarán acciones de formación y entrenamiento del personal relativas a: i) gestión por resultados, ii) presupuesto orientado a resultados, iii) planificación y iv) seguimiento y evaluación de programas y proyectos. A diferencia de las actividades de capacitación previstas en los componentes 1 y 3, que tienen un foco específico que atiende a los objetivos de cada componente, las acciones contempladas en el componente 4 tienen un carácter transversal y general (siempre en el marco de la gestión por resultados). El Plan de adquisiciones del Programa distingue las contrataciones del componente 4 (en el rubro servicios diferentes a consultoría) de las contrataciones correspondientes a los componentes 1 y 3 (bajo el rubro servicios de consultoría).

3.6 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 Indicativa

Objetivo del proyecto	Promover la implementación de la gestión de resultados en la provincia de Chaco, con el fin de mejorar los sistemas de gestión pública y fiscal.		
Indicador de impacto del proyecto	Línea de base	Meta final	Fuente
Mayor capacidad de gestión para resultados en el gobierno provincial (índice GpRD)	2.76	3.25	Evaluación SEP 2012 y evaluación SEP al finalizar la ejecución
Resultado Componente 1	Capacidades para la planificación estratégica fortalecidas a nivel municipal		
Indicadores	Línea de base	Meta final	Fuente
Existencia propuestas de planes de gobierno municipales que	0	4	Evaluación final AR-T1104

establecen programas con objetivos, metas, indicadores de producto y responsables			
Manual con metodología de cadenas de valor aplicada a nivel municipal	0	1	Evaluación final AR-T1104
Áreas de planificación creadas en municipios	0	4	Evaluación final AR-T1104
Resultado Componente 2			
Mayor orientación a resultados de la gestión del presupuesto provincial			
Indicadores	Línea de base	Meta final	Fuente
Mayor capacidad para gestionar el presupuesto con orientación a resultados (sub índice de presupuesto por resultados del índice GpRD)	1.89	2.89	Evaluación SEP 2012 y evaluación SEP al finalizar la ejecución
Promedio de la variación interanual entre lo presupuestado y lo ejecutado por programa. (Promedio de los desvíos en valores absolutos para los últimos 3 años)	5,55%	4,62%	Evaluación SEP al finalizar la ejecución. Indicador 10.1
Presupuestos analíticos por jurisdicción (sector) elaborados con una metodología común	0	60%	Formularios 6: Presupuesto de gastos de la actividad por partida subparcial
Existencia de una proyección presupuestaria plurianual	0	1	Presupuesto Plurianual 2015
Existencia de un sistema informático que vincule la información presupuestaria (SAFYC) y los indicadores de desempeño (SIGOB)	0	1	Evaluación final AR-T1104
Resultado Componente 3			
Capacidades para dar seguimiento y evaluar los resultados e impactos de las políticas provinciales fortalecidas			
Indicadores	Línea de base	Meta final	Fuente
Mayor capacidad para dar seguimiento al desempeño y evaluar los resultados de los programas provinciales (sub índice de seguimiento y evaluación del índice GpRD)	2.34	3.78	Evaluación SEP 2012 y evaluación SEP al finalizar la ejecución
Documento que proponga un marco normativo e institucional para la función de evaluación	0	1	Evaluación final AR-T1104
Documento que contenga la metodología y manual de procedimientos para la selección y ejecución de evaluaciones de resultado y/o impacto	0	1	Evaluación final AR-T1104
Evaluación de resultados y/o impacto de dos programas	0	2	Evaluación final AR-T1104
Resultado componente 3			
Mayor conocimiento del enfoque GpRD en el personal del gobierno provincial			
Indicadores	Línea de base	Meta final	Fuente
Número de funcionarios provinciales que han participado en actividades de formación sobre la GpRD	0	60	Evaluación final AR-T1104

3.7 Costo y Financiamiento. El presupuesto estimado de esta operación asciende a US\$595.400. La contribución del Banco será de US\$516.400, provenientes de fondos no reembolsables de la Subcuenta "B" del PRODEV. El aporte del Banco financiará la contratación de consultores individuales y/o firmas consultoras, así como los costos de administración, imprevistos, evaluación y de auditoría externa de la operación. El Gobierno de la Provincia de Chaco aportará como contrapartida local la suma de US\$ 79.000. El aporte local financiará la coordinación y el apoyo administrativo necesario para la ejecución del proyecto, los costos de las actividades de capacitación no relativos a consultorías individuales y la necesaria contribución del personal del gobierno local durante toda la ejecución del proyecto. Parte o el total del aporte local será en especie.

Tabla 2: Presupuesto del Programa (Monto en US\$)

Actividad/Componente	BID	Local	TOTAL
Componente 1. Planificación Estratégica	45,000	10,000	55,000
Componente 2. Presupuesto por Resultado	196,400	37,000	233,400
Componente 3. Monitoreo y Evaluación	180,000	20,000	200,000
Componente 4. Capacitación	80,000	-	80,000
Coordinación del proyecto	-	12,000	12,000
Auditoría	5,000	-	5,000
Evaluación Final	5,000	-	5,000
Imprevistos	5,000	-	5,000
Total	516,400	79,000	595,400

3.8 Arreglos de Supervisión. La coordinación general de la supervisión estará a cargo de ICS. Al igual que en la etapa de preparación, dadas las características y el alcance de los componentes definidos, habrá una estrecha colaboración de los equipos de ICS y FMM durante la etapa de ejecución. 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.

3.9 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 determinada 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 determinado 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 Programa será ejecutado por el Gobierno de la Provincia de Chaco, a través del Ministerio de Planificación y Ambiente. El proyecto se ejecutará en 18 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 24 meses contados a partir de la misma fecha.

4.2 El Ministerio de Planificación y Ambiente de la Provincia de Chaco 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, según lo establecen los documentos GN-2349-9 y GN-2350-9.

4.3 Se contratará un coordinador técnico-administrativo del Programa, con cargo a los recursos de aporte local. El Coordinador reportará a la Secretaría de Planificación y Evaluación del Ministerio de Planificación y Ambiente, la cual hará la supervisión técnica, operativa y administrativa de la operación y reportará al Ministro de Planificación y Ambiente sobre los avances del programa.

4.4 Para la ejecución del componente 2 (Presupuesto por resultados), se establecerá un Comité Técnico con participación del Ministerio de Planificación y Ambiente de la provincia, del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la provincia y del Coordinador del Programa. Dicho Comité supervisará técnicamente la planificación y ejecución de las actividades del componente, participando además en la evaluación de los productos entregados por los consultores.

V. Riesgos:

El principal riesgo consiste en una insuficiente coordinación entre las áreas de planeamiento (que lidera la ejecución del proyecto) y de hacienda, ambas del gobierno provincial. Este riesgo se mitigará con las acciones señaladas en el párrafo 4.4 del presente documento.

VI. Excepciones a la Política del Banco:

Ninguna.

VII. Clasificación Medio Ambiental y Social:

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". [IDBDOCS-#37016425](#)

VIII. Anexos Requeridos:

- * Solicitud del cliente. Ver [IDBDOCS-#37229739](#)
- Términos de Referencia para actividades/componentes a ser adquiridos. Ver [IDBDOCS-#37229736](#)
- Plan de Adquisiciones. Ver [IDBDOCS-#37229783](#)

* Debido a su naturaleza dichos documentos no se pondrán a disposición del público