

## PERFIL DE PROYECTO (PP)

### BRASIL

#### I. DATOS BÁSICOS

<b>Título del proyecto:</b>	Programa de Consolidación Fiscal para el Desarrollo del Estado de Río Grande del Sur – II (PROCONFIS RS2)	
<b>Número de proyecto:</b>	BR-L1375	
<b>Equipo de proyecto:</b>	Yvon Mellinger (WSA/CBR) y Gerardo Reyes-Tagle (IFD/FMM), Co-jefes de Equipo; Fernando Bretas y Yolanda Galaz (INE/WSA); Irene Altafin (WSA/CBR); Fátima Cartaxo y Cristina MacDowell (FMM/CBR); Fabiano Bastos (CSC/CBR); German Zappani (FMP/CBR); y Betina Hennig (LEG/SGO).	
<b>Garante:</b>	<i>República Federativa do Brasil</i>	
<b>Prestatario:</b>	Estado de Río Grande del Sur	
<b>Organismo Ejecutor:</b>	Estado de Río Grande del Sur, por intermedio de la Secretaría de Hacienda del Estado de Río Grande del Sur (SEFAZ/RS)	
<b>Plan de financiamiento:</b>	BID: Capital Ordinario (CO)	US\$200.000.000
	Local	N/A
	Total	US\$200.000.000
<b>Salvaguardas:</b>	Políticas identificadas:	B.01;B.02;B.04;B.13; y B.14

#### II. JUSTIFICACIÓN Y OBJETIVOS

- 2.1 **Situación macroeconómica de Brasil y del Estado**<sup>1</sup>. Brasil está enfrentando una situación macroeconómica adversa, marcada por una disminución en el crecimiento económico, aumento inflacionario y un deterioro de la cuenta corriente. Las proyecciones de crecimiento van hacia la baja<sup>2</sup>, mientras que la inflación<sup>3</sup> anualizada se mantiene por encima de las previsiones del Banco Central, a pesar del ritmo de crecimiento bajo.
- 2.2 Con respecto al Estado de Río Grande del Sur (ERS), los bienes y servicios producidos en 2012 por su economía generaron un PIB *per cápita* de R\$27.514, cifra superior a la media nacional de R\$22.400, que la ubican como la cuarta economía del Brasil. Por otra parte, los indicadores sociales son comparativamente favorables con respecto a la media nacional, principalmente en cuanto a pobreza, analfabetismo y desempleo<sup>4</sup>. A pesar de su buena posición con respecto a otros estados, en los últimos años la economía del ERS se ha rezagado en términos de crecimiento; en la década pasada (2000-10), el crecimiento del PIB se ubicó por debajo de la media nacional (2,7% versus 3,9%), y el PIB<sup>5</sup> de

<sup>1</sup> Fuente: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), con excepción del PIB y PIB per cápita del Estado, cuya fuente es la Fundación de Economía y Estadística (FEE) del Estado de Río Grande del Sur.

<sup>2</sup> Crecimiento inicial previsto: 2013 y 2014 3,3% y 3,7%; a la fecha: 2,2% y 2,5% respectivamente

<sup>3</sup> A la fecha: 6%, frente a previsiones del Banco Central de 4,5%.

<sup>4</sup> Por ejemplo, según IBGE, en 2010 la proporción de la población de RS por debajo de la línea de extrema pobreza (cuya renta familiar per cápita sea menor o igual a R\$70/mes, equivalente a, aproximadamente, US\$43) fue de 1,9% comparado con el 6,3% de la media nacional. El índice de GINI (0,50) está por debajo de la media nacional (0,54). La tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años es de 4,5% comparado con 13,6% de la media nacional. Finalmente, la tasa de desempleo se ubicó en 5,2%, comparado con 6,2% de la media nacional.

<sup>5</sup> Boletín Regional Banco Central de Brasil de Abril 2013.

- ERS experimento en 2012 una caída de 1,8% frente a su valor de 2011, mientras que en el país, el PIB creció de 0.9%.
- 2.3 La evolución del PIB de ERS está relacionado con la evolución de su producción agropecuaria<sup>6</sup> que a su vez, depende de la disponibilidad de lluvia para los cultivos estacionales de soya, milo y frijol.
- 2.4 Si bien el potencial de la irrigación para mitigar el efecto de los periodos de sequía e incrementar la productividad es bastante alto<sup>7</sup>, la gestión de los recursos hídricos limita el desarrollo económico de ERS, especialmente en el sector agropecuario, por: i) Entrabes<sup>8</sup> al desarrollo de la cobertura de irrigación<sup>9</sup> de los cultivos estacionales; ii) falta de instrumentos de planificación y gestión del uso de los recursos hídricos, tanto a nivel estatal<sup>10</sup> que al nivel de las cuencas hidrográficas<sup>11</sup>, que limitan el acceso a la irrigación y crean potencial de conflictos de uso del recurso agua; iii) falta de capacidad institucional<sup>12</sup> para la gestión de los recursos hídricos; e iv) insuficiente conocimiento de la real disponibilidad del recurso agua.
- 2.5 El Estado presenta una delicada situación en cuanto a sus finanzas públicas, resultado de la política de alto endeudamiento que se gestó a finales de los ochenta y mediados de los noventa. Al cierre de 2012, la deuda pública del Estado ascendía R\$47 mil millones, equivalentes a 16,5% del PIB estatal, un aumento nominal del 9,2% con respecto al 2011. En cuanto a la situación fiscal, las cuentas públicas presentaron un balance deficitario global del 0,2% del PIB en el año 2012.
- 2.6 Aunado a la difícil situación fiscal que atraviesa el Estado, existen debilidades institucionales tanto en recaudación, gestión del gasto y deuda, que limitan aún más el rango de acción de RS para avanzar hacia una sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo: a) bajo nivel de ingresos<sup>13</sup> por: i) las deficiencias institucionales en el combate al crimen organizado en detrimento de la recaudación impositiva; b) insuficiente información sobre los impuestos recaudados a nivel municipal; c) la falta de mecanismos para estimular la participación ciudadana en el programa Nota Fiscal Gaucha; y d) la deficiencia en el control de la logística en el transporte y manejo de mercancías así como de la documentación fiscal requerida como parte del proceso. Existen también deficiencias en la gestión del gasto público originadas por la: i) asimetría de información entre el Estado y los mercados, a menudo resulta en sobrepuestos en la contratación de las compras públicas; ii) la deficiencia en la gestión del gasto público; iii) deficiencia en los servicios de gestión de contratos para la red hospitalaria; iv) carencia de una herramienta de gestión que permita al ERS

---

<sup>6</sup> Fundación Economía y Estadística (FEE) N°62 ISSN 1984-5588: Efectos de la Seca sobre la economía del ERS.

<sup>7</sup> Nota Técnica 13 de 03/2012 de la Secretaría de Agricultura del ERS, entre áreas no irrigadas y áreas irrigadas, la productividad aumenta 244% para cultivos de milo, 85% en cultivos de soya, 157% en frijoles y 540% en la producción lechera.

<sup>8</sup> Nota Técnica Entrabes a la irrigación en el ERS - PIUMA, describe los factores limitantes del crecimiento de la agricultura irrigada.

<sup>9</sup> 2% del área total de cultivo de 5,6 millones de hectáreas (ha) de cultivos de soya, milo, frijol y tabaco [70.000 ha con pivot central, 20.000 ha con aspersión convencional, y 5.000 ha con goteo], mientras que la cultura de arroz por inundación ocupa un 1 millón de ha.

<sup>10</sup> Inexistencia del Plano Estatal y del Sistema de Información de Recursos Hídricos, previstos en la ley Nacional.

<sup>11</sup> Un plan de Cuenca aprobado, para un universo de 25 cuencas hídricas en el ERS.

<sup>12</sup> Nota Técnica Entrabes a la irrigación en el ERS - PIUMA

<sup>13</sup> Por ejemplo, en el período pre-crisis (2006/07), la recaudación del ICMS fue 7,2% del PIB estatal. En el período post-crisis, éste alcanzó apenas 6,9% del PIB, que se compara ligeramente por debajo de la media del 7,4% que alcanzaron los estados brasileños.

- cumplir con las disposiciones de la Ley N° 14.266 "Normas Relativas al control de costos y evaluación de resultados de los programas financiados con recursos de Presupuestos"; y v) riesgos de retrasos en las obras y la contratación de servicios en ámbito de los Regímenes de contratación Diferenciada – RDC, y eficiencia en la gestión de la deuda pública por la falta de información estructurada relacionada con los pasivos contingentes del Estado.
- 2.7 Desde 2010, el Banco y el ERS vienen trabajando en el fortalecimiento de la política fiscal y el mejoramiento de la administración tributaria a través de las operaciones PROCONFIS I (2850/OC-BR) y del PROFISCO-RS (2371/OC-BR). El Banco y el equipo de gobierno de RS acordaron la preparación de esta operación, Préstamo Basado en Políticas (PBL) a ser desembolsado en dos tramos de US\$180 millones y US\$20 millones, para apoyar políticas estructuradas descritas a continuación, que responden a las problemáticas presentadas, complementando y ampliando el alcance de las operaciones anteriores.
- 2.8 **El objetivo del programa** es promover el desarrollo económico del ERS, por medio del fortalecimiento de la gestión de los recursos hídricos y del apoyo a la consolidación del equilibrio fiscal iniciado con el PROCONFIS RS1.
- 2.9 Para ello, el programa apoyará acciones de política dirigidas a: i) mejorar la gestión de los Recursos Hídricos del ERS; ii) promover la irrigación para los cultivos estacionales; iii) incrementar la recaudación del ERS; iv) mejorar la eficiencia del gasto corriente; y v) mejorar la gestión de la deuda pública.
- 2.10 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo es apoyar la estabilidad macroeconómica en el mediano y largo plazo.
- 2.11 **Componente II. Gestión de los Recursos Hídricos del ERS.** El objetivo es fortalecer la capacidad de Gestión de los Recursos Hídricos del ERS para apoyar el desarrollo económico del Estado por medio de 2 sub-componentes:
- 2.12 **Sub-componente II-1 Gestión de los recursos hídricos en el ERS** que promoverá acciones destinadas a: i) implantar una Política Estatal de Recursos Hídricos; ii) crear un sistema estatal de información de recursos hídricos que incluya planes de manejo de los recursos hídricos por cuenca hidrográfica, y un mejor conocimiento de la real disponibilidad<sup>14</sup> y utilización del recurso agua, así como un fortalecimiento de la Dirección de Recursos Hídricos (DRH) de la Secretaría del Medio Ambiente (SEMA); y iii) acciones dirigidas a la sustentabilidad del recurso que incluirán el concepto de pago por servicios ambientales, y promoción de manejo de cultivos según el concepto de agricultura de bajo carbono (ABC).
- 2.13 **Sub-componente II-2 Apoyo al desarrollo de la Irrigación en el ERS** que promoverá acciones destinadas a implantar: i) una Política Estatal de Irrigación; ii) un Fondo Estatal de Irrigación; y iii) el Programa Estatal de Expansión del área agropecuaria irrigada – “Más Agua, Más Renta”.
- 2.14 Estas acciones permitirán que el ERS cuente con instrumentos para una gestión estratégica de sus recursos hídricos, y pueda promover de manera sustentable la

---

<sup>14</sup> Incluyendo la instalación de las estaciones hidrometeorológicas del sistema de monitoreo estatal, y la actualización del inventario Estatal de los recursos hídricos subterráneos.

irrigación de los cultivos estacionales en el Estado, mitigando los efectos de los estiajes que los afectan e incrementando la producción agropecuaria, con beneficio para los agricultores del Estado<sup>15</sup>, los otros sectores de la economía<sup>16</sup> que apoyan las actividades agropecuarias, y también para los ingresos del Estado<sup>17</sup>.

- 2.15 **Componente III. Sostenibilidad fiscal.** El objetivo de este componente es fortalecer la gestión fiscal de la SEFAZ/RS, para mejorar la gestión de la recaudación, mejorar la calidad de gasto y el control de la deuda pública. Por lo tanto, este componente se subdivide en las siguientes áreas de política:
- 2.16 **Subcomponente III- 1 Ingresos Públicos.** Este subcomponente incluye la implantación de un nuevo marco regulatorio en la SEFAZ/RS para mejorar el gasto de los impuestos del Estado en dos áreas:
- 2.17 **Ingresos tributarios:** i) implementación de un nuevo modelo de combate al fraude estructurado; ii) incorporación de nuevos productos en el Programa de Integración Tributaria para fortalecer los canales institucionales con los municipios y; iii) incorporación de beneficios en el IPVA dentro del programa de la Nota Fiscal Gaucha (NFG). Los principales resultados esperados son: i) aumento de las auditorías sobre fraudes estructurados; ii) aumento de los municipios que procesan la emisión de documentos fiscales de forma electrónica y; iii) aumento de 58 mil a 1,5 millones de ciudadanos inscritos en el Programa NFG.
- 2.18 **Contencioso Fiscal Administrativo y Judicial:** i) implantación de nuevos procedimientos para la depuración de los casos de procesos de pequeño valor en segunda instancia; ii) nuevos procedimientos en la procuraduría para los procesos de ejecuciones fiscales prescritas; iii) redefinición de los procesos que requieren la suspensión de ejecuciones fiscales; iv) reestructuración de la Procuraduría General del Estado (PGE). Los principales resultados esperados son: i) reducción en los plazos medios de respuesta en la 1ª y 2ª instancias; ii) reducción de 9,5% (3.038) en el stock de procesos que no son viables en la Procuraduría Fiscal; y iii) aumento en la recaudación judicial de los créditos inscritos en la deuda activa R\$188,4 millones (media anual 2010-2012) a R\$240 millones en 2014.
- 2.19 **Subcomponente III-2 Calidad del Gasto.** Este subcomponente incluye acciones de política en dos áreas principalmente:
- 2.20 **Gestión del Gasto Público:** i) institucionalización del sistema de extracción y análisis de precios de referencia basados en la NF-e y su utilización en las compras públicas en el área de salud; ii) institucionalización del Panel de Gestión de Gasto en el ámbito de la Administración Pública Estatal; y iii) implantación del nuevo modelo de gestión de contratos en el área de salud, por medio de la creación del Panel de Gestión de Salud. Los principales resultados son: i) aumento de R\$115 millones a R\$500 millones en la base de compras públicas con precios parametrizados; ii) reducción del valor total en R\$350 millones del

---

<sup>15</sup> Ver Capítulo 2.3

<sup>16</sup> La nota FEE N°62 ISSN 1984-5588: Efectos de la Seca sobre la economía del ERS indica que cuando la producción agrícola disminuye de 1R\$, el resto de la economía disminuye de R\$2,3. Mientras que para cada 1R\$ de incremento de la producción, el efecto sobre la economía es de 4R\$.

<sup>17</sup> En el capítulo 2.6, el Pie de página 13 indica una relación ICMS de 7 a 7,5% del PIB.

gasto público debido a la institucionalización del Panel de Gestión del Gasto; y  
iii) reducción de R\$61 millones/año en “desperdicios” por falta de herramientas de control.

- 2.21 **Gestión de contratos de obras públicas:** i) implantación del sistema estatal de costos; ii) implantación de un modelo padrón para la contratación de obras y servicios bajo el Régimen Diferenciado de Contratación (RDC); y iii) implantación de un Módulo de Contratos en el Sistema de Finanzas Públicas del Estado (FPE) para el portal de transparencia de manera sistemática. Los principales resultados son: i) implantación del Sistema de Costos en la Administración Pública Estatal en el 80% (53) órganos / entidades del Estado; ii) reducción del tiempo medio de contratación de bienes y servicios; y iii) el 100% de los contratos con la administración estatal padronizados y auditados disponibles en el portal de transparencia.
- 2.22 **Subcomponente III-3 Deuda pública.** El objetivo de este subcomponente es fortalecer la gestión de la deuda pública por medio de un nuevo marco regulatorio que: i) institucionalice la gestión de pasivos contingentes; y ii) regule el sistema estatal de gestión de pasivos contingentes. Los resultados esperados son: i) aumento del número de órganos con información sobre sus pasivos contingentes; y ii) elaboración de una matriz de riesgos de pasivos contingentes para la administración pública estatal.

### III. ASPECTOS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Estrategia del Banco con el país.** El programa está alineado con la estrategia del Banco para Brasil (GN-2662-1), en particular con los objetivos de: i) fortalecer la capacidad de los entes públicos; y ii) incrementar la gestión de recursos naturales y cambio climático. El programa contribuye al alcance de las metas del CGI-9 al apoyar el fortalecimiento de las instituciones públicas para el crecimiento y la mejora de infraestructura para la competitividad, el bienestar social, y la sustentabilidad ambiental.

### IV. SALVAGUARDAS

- 4.1 Siguiendo los lineamientos de implementación de la Política de medio ambiente y cumplimiento de salvaguardias de la OP-703, Directiva B.13, los préstamos de apoyo a políticas (PBL), sin componentes de inversión, son clasificados como de bajo de impacto o C, sin necesidad de un análisis ambiental y social.

### V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El Anexo V detalla el cronograma de preparación y los recursos para el diseño del proyecto (US\$106.865). La distribución de la Propuesta de Desarrollo de la Operación para la Revisión de Calidad y Riesgo sería el 3 de octubre; la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo por el Comité de Políticas de la Operación sería el 24 de octubre; y la presentación al Directorio Ejecutivo del Banco sería el 18 de diciembre de 2013.

CONFIDENTIAL

## SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

<b>PROJECT DETAILS</b>	<b>IDB Sector</b>	REFORM / MODERNIZATION OF THE STATE- REFORM AND PUBLIC SECTOR SUPPORT
	<b>Type of Operation</b>	Policy Based Loan (PBL)
	<b>Additional Operation Details</b>	
	<b>Investment Checklist</b>	Institutional Development Investment
	<b>Team Leader</b>	Mellinger, Yvon (YVONM@iadb.org)
	<b>Project Title</b>	Fiscal Consolidation Program II Rio Grande del Sur (PROCONFIS II)
	<b>Project Number</b>	BR-L1375
	<b>Safeguard Screening Assessor(s)</b>	Bretas, Fernando Soares (FERNANDOB@iadb.org)
	<b>Assessment Date</b>	2013-08-26
	<b>Additional Comments</b>	This is a PBL with a blend of fiscal and water resources policies.

<b>SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS</b>	<b>Type of Operation</b>	Loan Operation	
	<b>Safeguard Policy Items Identified (Yes)</b>	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) <a href="#">Access to Information Policy– OP- 102</a>
		The operation is in compliance with environmental, specific women’s rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
		The Borrower/Executing Agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.	(B.04)
	Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector- based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)	

		The operation is a repeat or second phase loan.	(B.14)
	<b>Potential Safeguard Policy Items(?)</b>	No potential issues identified	
	<b>Recommended Action:</b>	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.	
	<b>Additional Comments:</b>		

<b>ASSESSOR DETAILS</b>	<b>Name of person who completed screening:</b>	Bretas, Fernando Soares (FERNANDOB@iadb.org)
	<b>Title:</b>	
	<b>Date:</b>	2013-08-26

## **ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (EAS)**

De acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), establecida por la Directiva B.13, los préstamos sectoriales de políticas no se clasifican.

El programa no requiere de una Estrategia Ambiental y Social por tratarse de reformas de políticas que no incorporan la ejecución de obras y otras acciones que podrían resultar en potenciales impactos ambientales y sociales.

### Índice de trabajos y estudios sectoriales

Estudios en preparación	US\$	Fecha Esperada Informe Final
<u>Evaluación de los Recursos Hídricos en el Estado de RS:</u> Se contratará un consultor para establecer el diagnóstico, levantamiento de los problemas enfrentados, y de las acciones realizadas por el Estado.	\$11,500	30 de septiembre de 2013
<u>Estrategia de Recursos Hídricos para el Desarrollo Económico del Estado de RS:</u> Se contratará un consultor para establecer lineamiento estratégicos para la actuación del Estado en el sector de recursos hídricos.	\$7,000	30 de septiembre de 2013
<u>Evaluación Económica:</u> Se contratará un consultor para realizar la evaluación económica de la operación.	\$8,500	30 de septiembre de 2013
<u>Otros estudios:</u> Se contratará un consultor	\$10,000	30 de septiembre de 2013

### Estudios Existentes:

Nombre / Descripción	Link IDBDOCS
Plano Director de Irrigación – PIUMA-RS	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37945824">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37945824</a>
Nota Técnica: Estiajes 2011/2013 Influencia sobre Producción Agrícola RS	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38003638">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38003638</a>
Nota Técnica: PIUMA – Entrabes al licenciamiento y otorga RS	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004904">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004904</a>
Nota Técnica: PIUMA – RS	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004931">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004931</a>
Nota Técnica 13: Importancia de la Irrigación en RS	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004946">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004946</a>
Nota Técnica Más Agua Más Renta “Cultivos estacionales, estiajes y PIB RS	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004963">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004963</a>
Estudio FEE: Efectos de los estiajes en la economía del ERS - multisectorial	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004993">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004993</a>
Diagnósticos y pronósticos Hídricos RGS (Fase A)	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38006548">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38006548</a>
Escenarios Hídricos RGS (FASE B)	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004993">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38004993</a>
RS Deuda Pública Estatal (Ing.) 2012	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38021454">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38021454</a>
Plano Estadual de Mitigação / adaptação Mudanças Climáticas – Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Aug.2013)	<a href="http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38030162">http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=38030162</a>

CONFIDENTIAL