

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. INFORMACIÓN BÁSICA DEL PROYECTO

País:	Argentina
Nombre de la CT:	Fortalecimiento Institucional de la Dirección Nacional de Inversión Pública
Número de CT:	AR-T1204
Jefe de Equipo/Miembros:	Emilio Pineda (FMM/CAR) Jefe de Equipo; Axel Radics (FMM/CUR); Marisol Pinto (FMP/CAR); Cecilia Mares (CSC/CAR); Rodolfo Graham (LEG) y Mariana Canillas (IFD/FMM)
Tipo:	Apoyo operativo
Número y nombre de la operación que apoyará la CT:	Programa para Fortalecer el Crecimiento (AR-L1283)
Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	12 de marzo de 2018
Beneficiario:	Jefatura de Gabinete
Agencia Ejecutora:	Representación del BID en Argentina
Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS)
Financiamiento Solicitado del BID:	US\$350.000
Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
Fecha de inicio Requerido:	Mayo, 2018
Tipo de Consultores:	Firmas consultoras y consultores individuales
Unidad de Preparación:	IFD/FMM – División de Gestión Fiscal
Unidad Responsable de desembolsos (UDR):	CSC/CAR – Representación en Argentina
CT Incluida en Estrategia de País:	No
Incluida en el CPD:	Sí
Alineación estratégica con Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020:	Instituciones y Estado de derecho

II. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA CT

- 2.1 **Objetivo.** El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es apoyar el fortalecimiento institucional de la DNIP para mejorar la eficiencia de la inversión pública en Argentina, a través de la revisión y mejora de los macroprocesos de inversión pública y del aprovechamiento de plataformas digitales de última generación para facilitar la priorización de proyectos. Adicionalmente esta CT tiene como objetivo acompañar a las autoridades en el proceso de diseño e implementación de las reformas vinculadas a la mejora de la inversión pública incluidas en el Programa para Fortalecer el Crecimiento (AR-L1283), actualmente en preparación; dicho Programa busca entre otros objetivos específicos mejorar la eficiencia del proceso de inversión pública como un mecanismo para incrementar el crecimiento económico, y esta CT es instrumental para la implementación de las políticas que permitan alcanzar este objetivo.
- 2.2 **Antecedentes.** Argentina enfrenta el desafío de generar un proceso de crecimiento económico sostenido en el mediano y largo plazo que se traduzca en una mejora de su nivel de desarrollo. Para impulsar dicho proceso se requiere incrementar los niveles

de inversión pública y privada y alcanzar una gestión de inversión pública eficiente¹. Se estima que un incremento de un punto porcentual de la inversión pública como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) de Argentina aumentaría el crecimiento económico entre 0,1 y 0,3%². La inversión pública del país, entre 2003 y 2013, promedió solo el 2,8% del PIB, mientras que en la región el promedio fue cercano al 4% del PIB³. Al respecto, cabe destacar que el impacto de la inversión pública depende no solo de su nivel, sino también de las instituciones para gestionarla, a lo cual apunta el objetivo de esta CT, incluyendo el proceso de diseño, selección, implementación y evaluación de proyectos. En este sentido, en promedio, los países emergentes podrían mejorar la calidad de su infraestructura en un 40% sin necesidad de incrementar su gasto⁴.

- 2.3 **Desafíos de la eficiencia en la inversión pública.** El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) argentino, creado por la Ley N° 24.354 sancionada en agosto de 1994, sentó las bases para un sistema centrado en un banco de proyectos que contenga las iniciativas de inversión pública de entidades públicas, constituido por una autoridad central y articulado en una red de oficinas responsables. No obstante, en las últimas décadas la inversión pública llevada a cabo en Argentina se concretó con cierta independencia de la institucionalidad del SNIP, en particular se realizó prácticamente sin la intervención activa del órgano responsable (Dirección Nacional de Inversión Pública, DNIP), con lo que los correspondientes Planes Nacionales de Inversión Pública (PNIP) se podrían caracterizar como el resultado de decisiones que prescindieron de los mecanismos y procedimientos previstos en el SNIP⁵.
- 2.4 La eficiencia del gasto de inversión pública del Gobierno Nacional en Argentina está por debajo del promedio de la región⁶. Las principales debilidades se concentran en las etapas de planificación y selección de los proyectos. Se estima que, a fines de 2015, menos de la mitad de la inversión pública nacional tuvo evaluación económica ex ante⁷. Adicionalmente, no existen herramientas que orienten el proceso de priorización de inversiones, a partir de criterios que identifiquen las brechas de infraestructura a nivel territorial.
- 2.5 En este contexto, el gobierno argentino ha emprendido un ambicioso plan para fortalecer la eficiencia del gasto de inversión pública a través del fortalecimiento del SNIP. En particular destacan los siguientes cambios en el marco legal:
- a. Con fecha 17 de julio se publicó el Decreto de Necesidad y Urgencia N° 513, modificatorio de la Ley de Ministerios vigente, dentro del cual se realizó el traspaso de cometidos y funciones referidos a la inversión pública nacional desde

¹ Existe un amplio consenso teórico respecto al impacto positivo de más y mejores servicios de infraestructura en la productividad del capital humano y físico y la disminución de los costos de transporte que aumentan las economías de escala (Straub, 2011; Fujita, 2012).

² Fondo Monetario Internacional (FMI), 2016.

³ Para Argentina fuente MECON y para América Latina fuente BID.

⁴ Ver IMF, 2015; Rajaram et al, 2014; Flyvbjerg 2003; Gupta et. al.

⁵ Dentro de las debilidades específicas de la DNIP se destacan: (i) falta de capacidades en la DNIP y oficinas locales de inversión para la formulación del presupuesto de gastos de inversión; (ii) deficiencias en la integración del Banco de Proyectos de Inversión Pública (BAPIN) con el ESIDIF (Sistemas de Administración Financiera) y sistemas conexos; y (iii) debilidades en la estructura organizativa de DNIP (modernización en trámite).

⁶ Armendariz y Contreras, La eficiencia de la Inversión Pública en América Latina, BID, 2016.

⁷ Tamblay y Contreras, Diagnóstico y propuesta de mejora del SNIP de Argentina, BID, 2018.

el Ministerio de Producción a la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros, en particular de la Subsecretaría de Evaluación Presupuestaria e Inversión Pública (SSEPIP).

- b. En la misma norma se modificó el articulado de la Ley N° 24.534 de creación del SNIP, incorporando cambios que permiten renovar la designación del órgano responsable del SNIP, actualmente la DNIP, y la autoridad de aplicación. Se mantiene expresamente el criterio de selección de proyectos que integrarán el PNIP basado en las tasas de retorno individual y social.
 - c. Luego, con fecha 05 de septiembre se publicó el Decreto N° 696, por el cual se designa a la SSEPIP como autoridad de aplicación del SNIP, se transfiere a la DNIP bajo su órbita y se designa a la DNIP como órgano responsable del SNIP.
- 2.6 Estos cambios institucionales confirman la voluntad política de potenciar el SNIP y revalorizar el rol de la inversión pública, como eslabón inicial para el crecimiento, poniendo el compromiso de la gestión y la transparencia en los más altos niveles de decisión de gobierno.
- 2.7 **Alineación Estratégica.** La CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con el área transversal de instituciones y Estado de derecho por medio del objetivo de fortalecer las capacidades del gobierno argentino para mejorar la eficiencia de la inversión pública. La CT contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6) en particular con el indicador: (i) agencias gubernamentales beneficiadas con instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Asimismo, los objetivos de la CT están alineados con el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS) (GN-2819-1) en particular con el objetivo de contribuir al desarrollo de políticas e instituciones públicas que sean más eficaces, eficientes, abiertas y orientadas al ciudadano y con Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831). Finalmente, la CT también está alineada con la Estrategia de País del Grupo del BID con Argentina (2016-2019) (GN-2870), en particular con el objetivo estratégico de fortalecimiento institucional del gobierno.

III. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES Y PRESUPUESTO

- 3.1 Esta CT desarrollará estudios y productos, que serán un insumo esencial para las reformas a ser implementadas en los siguientes meses. Para ello financiarán los siguientes estudios y diagnósticos:
- 3.2 **Componente I. Proceso de revisión (*peer review*) sobre buenas prácticas en Inversión Pública con la OCDE (US\$110.000).** Bajo este componente se financiará un diagnóstico de inversión pública en Argentina usando como marco normativo de referencia los estándares de la OECD y sugiriendo propuestas de reforma, con vistas

a mejorar su desempeño. Este proceso se realizará en coordinación con la OECD⁸ y podrá financiar estudios realizados por consultores de la OECD.

- 3.3 **Componente II. Diagnóstico sobre gestión y procesos organizacionales en la DNIP (US\$100.000).** Bajo este componente se realizará un diagnóstico sobre los espacios para eficientizar y mejorar los procesos organizacionales y de gestión de la DNIP, con miras a mejorar sus resultados operativos y optimizar la calidad de los servicios brindados. En particular, este componente pondrá especial énfasis en la optimización del sistema del Banco de Proyectos (BAPIN) así como su integración con los sistemas presupuestales.
- 3.4 **Componente III (US\$130.000). Desarrollo e implementación de una plataforma de priorización de proyectos.** La plataforma ofrecerá opciones de visualización de brechas geográficas y sectoriales, con técnicas de Big Data y *Deep Learning* para cuantificar el impacto económico y social de las inversiones y así poder maximizarlo. Este componente hará uso de tecnologías de punta que no se encuentran disponibles en el mercado y por lo tanto se apoyará en el grupo de *Collective Learning* del MIT Lab⁹ Una vez concluido el desarrollo de la plataforma se hará un seminario de diseminación e informativo entre los principales usuarios y potenciales beneficiarios de esta herramienta. El desarrollo e implementación de la plataforma será realizado por la firma Datawheel¹⁰ en función del diseño final creado en el marco de un contrato previo financiado con recursos de la operación ATN/KR-14970-RG.
- 3.5 El costo total se estima en US\$350.000 financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS), conforme al siguiente detalle:

Cuadro 1: Presupuesto Indicativo (en US\$)

Categoría	BID	Total
Componente I. Proceso de revisión (peer review) sobre buenas prácticas en Inversión Pública con la OCDE	110.000	110.000
Componente II. Diagnóstico sobre gestión y procesos organizacionales en la DNIP	100.000	100.000
Componente III. Desarrollo de una plataforma de priorización de proyectos	130.000	130.000
Evaluación	10.000	10.000
Total	350.000	350.000

IV. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 4.1 La ejecución de la CT será realizada por la Representación del Banco en Argentina conforme a lo solicitado por la Jefatura de Gabinete de Ministros debido a que no cuentan con una Unidad Ejecutora con capacidad para realizar la ejecución del CT.

⁸ Proceso de contratación directa basado en el Convenio firmado entre el Gobierno Argentino y la OECD. La misma se justifica de acuerdo con lo establecido en la GN-2765-1. Párrafo 4.1 (3) (d), que indica: “cuando hay una sola firma que esté calificada o tenga experiencia de valor excepcional para el trabajo que se ha de realizar, y presente una clara ventaja sobre sus competidores”.

⁹ La propuesta de desarrollo de esta plataforma es el resultado de un año de colaboración y análisis de necesidades e intercambios de propuestas entre Jefatura de Gabinete, el grupo de *Collective Learning* del MIT Lab y el equipo del BID.

¹⁰ La firma Datawheel será contratada en forma directa. La misma se justifica de acuerdo con lo establecido en la GN-2765-1. Párrafo 4.1 (3) (a), que indica: para tareas que representen la continuación natural de trabajos anteriores llevados a cabo por la empresa.

Para la contratación de firmas consultoras se aplicarán las políticas de selección de consultores (GN-2765-1) y las guías operativas (OP-1155-4), para las contrataciones de consultores individuales las normas de recursos humanos (AM-650) y para los gastos relacionados a servicios distintos de consultoría, las políticas de adquisiciones corporativas (GN-2303-20). Las adquisiciones deberán reflejarse y realizarse con base a lo previsto en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones (PAC).

V. RIESGOS IMPORTANTES

- 5.1 El principal riesgo asociado a la ejecución de la CT es que las mejoras en las prácticas de planificación, inversión y Monitoreo y Evaluación requieren de cambios en la cultura organizacional y de coordinación interinstitucional que pueden enfrentar resistencias. Para mitigar este riesgo la DNIP elaborará e implementará un plan de gestión de cambio.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No se han identificado excepciones a las políticas del Banco.

VII. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES

- 7.1 Por su naturaleza, los componentes financiados en esta operación no tendrán impactos ambientales o sociales negativos. Esta CT recibe la clasificación [C](#).

Anexos Requeridos:

- Anexo I - [Ayuda memoria de la misión de Programación](#)
- Anexo II - [Matriz de Resultados](#)
- Anexo III - [Términos de Referencia para actividades/componentes a ser adquiridos](#)
- Anexo IV - [Plan de Adquisiciones](#)

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA DIRECCION NACIONAL DE INVERSION PÚBLICA

AR-T1204

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el **Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS)**, de conformidad con la comunicación de fecha 13 de marzo de 2018 suscrita por Kai Hertz (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de **US\$350,000** para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de seis (6) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

CERTIFICADO:

ORIGINAL FIRMADO

Mayo/14/2018

Sonia M. Rivera
Jefe

Fecha

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento
ORP/GCM

APROBADO:

ORIGINAL FIRMADO

Mayo/14/2018

Vicente Fretes Cibils
Jefe de División
División de Gestión Fiscal y Municipal
IFD/FMM

Fecha