

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Transformación de la Gestión Pública: Herramientas Estratégicas para Asegurar la Calidad de los Servicios
▪ Número de CT:	RG-T3628
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Mosqueira Medina, Edgardo (IFD/ICS) Líder del Equipo; Mejia Giraldo, Camila (IFD/ICS) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Ardanaz, Martin Jorge (IFD/FMM); De Leon Miranda, Jorge Clemente (IFD/ICS); Garcia Mejia, Mauricio (IFD/ICS); Gonzalez De Frutos, Ubaldo Jesus (IFD/FMM); Greco, Maria Sofia (LEG/SGO); Lafuente, Mariano (IFD/ICS); Manzur Madariaga, Michelle (IFD/ICS); Munte Kunigami, Arturo (IFD/ICS); Posadas, Arnaldo Enrique (IFD/ICS); Theinhardt, Jean Eric (IFD/ICS)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	22 Feb 2020.
▪ Beneficiario:	Argentina (Secretaría de Gestión Estratégica), Brasil (Ministerio de Economía y Casa de Gobierno), Costa Rica (Ministerio de Planificación Nacional), Ecuador (Ministerio de Economía y Finanzas), Paraguay (Ministerio de Hacienda)
▪ 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\$500,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Período de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Junio 2020
▪ Tipos de consultores:	Individuales; Firmas
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS-Innovation in Citizen Services Division
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD-Sector de Instituciones Para el Desarrollo
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N/A
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- II.1 **Objetivo.** El objetivo de la CT es apoyar los esfuerzos de transformación de los gobiernos para: (i) fortalecer las funciones de evaluación del sector público dirigidas a mejorar la gestión, eficiencia y resultados de los programas públicos; (ii) implementar reformas organizacionales, reformas para el uso compartido de información y reformas a la gestión de recursos humanos que respondan a las nuevas necesidades de operación transversal y multisectorial de las instituciones públicas.
- II.2 **Cobertura.** Esta TC apoyará los esfuerzos de las entidades que constituyen el Centro de Gobierno (CDG) (Oficinas de Presidencia o Primer Ministro, con el apoyo de los Ministerios/Secretarías de Planeación, Gestión Estratégica, Hacienda y Economía) para diseñar y ajustar la mejora de sus funciones de priorización, coordinación

intersectorial y multinivel, uso de datos, seguimiento, evaluación y comunicación de políticas e intervenciones. En línea con el objetivo descrito, esta CT priorizará el apoyo a los Centros de Gobierno (CDG) en la gestión de las políticas para enfrentar la pandemia COVID-19 y para impulsar la reactivación económica. Es importante resaltar que la literatura coincide en que una de las funciones clave de los CDG es la de anticipar tendencias y desarrollar visiones y estrategias

- II.3 Las intervenciones que apoyará esta CT cubrirán las funciones a cargo de las Oficinas de la Presidencia y/o ministerios/secretarías que integran los CDG. Además de contribuir a fortalecer funciones de los CDG y de apoyar sus esfuerzos para mejorar la gestión estratégica de la crisis producida por la pandemia, esta TC contribuirá con conocimiento, modelos de reforma y pilotaje de las mismas a proyectos en preparación y ejecución del Banco, incluyendo: (i) Programa de Innovación para Respuesta a Situaciones de Crisis y Gestión de Prioridades Estratégicas (AR-L1327); y (ii) Programa de Modernización de la Gestión Financiera (EC-L1249).
- II.4 **Oportunidad y Avances en ALC.** Dos de las transformaciones de la gestión pública que vienen cobrando mayor interés de los gobiernos de ALC son: (i) el fortalecimiento de las funciones estratégicas del Centro de Gobierno; y (ii) el Gobierno Digital. La primera persigue definir prioridades de gobierno (PG), alinear a ellas los recursos presupuestales, y dar seguimiento a los programas públicos empleados para alcanzar los resultados esperados. La segunda está orientada a diseñar y producir servicios centrados en las necesidades de los ciudadanos, utilizando información y tecnología digital.
- II.5 Muchos gobiernos de ALC han venido avanzando en la implementación de estas transformaciones, particularmente en la implementación de Unidades de Entrega, pero aún quedan muchos retos que abordar y funciones que implementar para reforzar el rol de los CDG en la gestión estratégica y el uso de datos e Inteligencia Artificial (IA) con dicho fin, incluyendo las funciones de coordinación multisectorial y multinivel, uso de datos e inteligencia artificial en la definición, diseño y seguimiento de las PG, y comunicación. La Secretaría de Gestión Estratégica de Argentina y el Ministerio de Economía de Brasil han solicitado el apoyo de esta CT para fortalecer sus roles de CDG, incluyendo la implementación de metodologías de cumplimiento de sus PG (en especial de recuperación económica post COVID-19); el Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador y el Ministerio de Hacienda de Paraguay buscan que la CT los apoye en la reestructuración de los ministerios, el establecimiento de mecanismos de evaluación de programas públicos con el fin de mejorar la cobertura, calidad y equidad en el acceso a los servicios y la alineación del presupuesto a las PG; el Ministerio de Planificación Nacional de Costa Rica espera que la CT apoye la mejora de la planeación de infraestructura y la inversión pública, mientras que el Ministerio de Hacienda de Paraguay busca, además, que la CT contribuya a mejorar la gestión de recursos humanos, con el objetivo de mejorar la equidad en el acceso a servicios. Finalmente, los ministerios de Hacienda de Paraguay, Economía y Finanzas de Ecuador, Economía de Brasil tienen interés en que la CT genere conocimiento sobre la trayectoria de modernización de dichos ministerios en los países de la OCDE y en la región. Las actividades de esta CT podrían beneficiar a otros países de la región que manifiesten su interés por escrito.

- II.6 **Brechas.** Ambas transformaciones enfrentan un conjunto de retos comunes: (i) la operación jerárquica y la estructura en silos tradicional del sector público en ALC dificulta la ejecución de políticas y programas multisectoriales que son los que usualmente se requieren para atender las PG, los retos de inequidad, los objetivos de desarrollo sostenible y, recientemente, los impactos sanitarios, sociales y económicos del COVID-19; (ii) los mismos factores obstaculizan el uso de datos e información compartida, así como la implementación de servicios compartidos (y eventualmente digitales); (iii) la inercia en la preparación y ejecución de planes y presupuestos impide que éstos -y la operación de los sectores- se ajusten a las prioridades estratégicas; (iv) la función de análisis presupuestal se concentra en el control del cumplimiento de los objetivos fiscales y de gasto, sin que existan arreglos institucionales para evaluar si los programas públicos producen los resultados esperados con eficiencia; (v) la estructura jerárquica y estática del servicio civil impide evaluar la productividad de los recursos humanos o buscar eficiencias a través de su mejor distribución y asignación; y (vi) la combinación de los factores i, iii y v impiden la innovación en las políticas públicas.
- II.7 **Evidencia de las brechas.** Un reciente estudio del BID y la OCDE¹ confirma que los retos mencionados afectan el desarrollo de las funciones de los CDG. Sólo en 5 de los 14 países encuestados, el CDG tiene las responsabilidades sobre el programa de gobierno, la planificación estratégica y el monitoreo de las políticas de gobierno, mientras que sólo en 8 de los 14, el CDG dirige la coordinación de las políticas públicas y la comunicación del gobierno. En menos de la mitad de los 14 países los CDG coordinan el diseño de la planificación estratégica de largo plazo sobre políticas transversales, coordinan su implementación y la reasignación de recursos.
- II.8 De otro lado, el Índice de Desarrollo del Gobierno Electrónico (EDGI) de la ONU muestra que el grado de avance del uso de datos, tecnología e IA en la región es limitado, ALC alcanza un puntaje de 0,58 en comparación con el de los países de la OCDE que alcanza 0,82; y, el grado de desarrollo entre los países de ALC es muy desigual con Uruguay alcanzando un 0,79 mientras que Haití alcanza 0,30.
- II.9 ALC tiene aún avances limitados en sus estrategias de IA: muy pocos gobiernos cuentan con políticas, agendas, capacidades y falta desarrollar las regulaciones para el uso de datos que protejan el derecho a la privacidad. Ello hace que ninguno de los países de ALC aparezcan dentro de los 30 primeros países en desarrollo de IA². La disponibilidad de talento técnico, el acceso a datos y el conocimiento sobre IA por parte de tomadores de decisiones son componentes cruciales de la debilidad en las capacidades de los gobiernos de ALC.
- II.10 **Lecciones aprendidas.** El BID ha apoyado a más de 12 países de la región en la implementación de diferentes funciones de sus CDG. Entre los casos de éxito cabe mencionar los casos de Chile documentado en el [Estudio de caso sobre Chile \(2010-2014\)](#) y de Pernambuco documentado en el [Estudio de caso sobre Pernambuco \(2007-2015\)](#). Las lecciones aprendidas nos indican: (i) Selectividad: el CDG sólo debe ocuparse de las máximas prioridades presidenciales; (ii) Empoderamiento y Capacidad: las instituciones de CDG necesitan

¹ OECD-BID (2020), Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1256b68d-es>.

² Ver [Ranking Mundial de Países pro Inteligencia Artificial](#).

empoderamiento político (de las más altas autoridades) y capacidades técnicas; (iii) Rol Subsidiario: el CDG agrega valor a los sectores sin buscar protagonismo propio; (iv) Foco en Resultado: uso de datos y evidencia confiable para identificar y resolver problemas, y dar seguimiento a avances; y (v) Credibilidad: mediante la comunicación de resultados demostrados con evidencia.

II.11 **Alineamiento.** Esta CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) y se alinea con el desafío de desarrollo de inclusión social e igualdad mediante las actividades que apoyarán el fortalecimiento de la gestión de los recursos humanos y de la inversión pública, para impulsar que los recursos respectivos sean asignados de manera tal que contribuyan a disminuir la inequidad en el acceso a servicios. La CT también se alinea con el área transversal de instituciones y Estado de Derecho por medio de las actividades de fortalecimiento de la capacidad estratégica del CDG, la gestión de los programas públicos que apoyan las PG, así como las actividades que fortalecen los sistemas de planeación de la inversión pública y gestión de recursos humanos. El objetivo de la CT está alineado también al resultado esperado de fortalecimiento de la capacidad institucional y de las políticas en el sector público del “Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones” (INS), y al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2020 (GN-2727-6) en su indicador de agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

III.1 **Componente I. Apoyo a la reorganización funcional, administrativa y operativa del sector público, así como a la preparación de metodologías de seguimiento, evaluación, uso de datos e IA (US\$200.000).** Este componente apoyará a las entidades que integran el CDG en el fortalecimiento de sus funciones de priorización, coordinación intersectorial y multinivel, seguimiento, evaluación y comunicación de políticas públicas y sus intervenciones, así como en el uso de datos e IA para dichos fines. Las áreas de trabajo analítico a desarrollar mediante la CT incluyen: (i) revisiones funcionales y diseño organizacional de las entidades que conforman el CDG; (ii) metodologías de priorización, cumplimiento y seguimiento de PG; de evaluación de la capacidad de gestión de programas públicos clave; para el uso de datos, IA y medidas de ciberseguridad en las políticas públicas que constituyen PG; y para la mejora de las funciones de comunicación del CDG sobre PG.

III.2 Las actividades que financiará este componente son:

- a. Estudio sobre “La Transformación del CDG: Nuevas Funciones de Gestión Estratégica de los Ministerios de Hacienda/Finanzas/Economía/Planeación en ALC” (Ecuador, Paraguay)
- b. Diseño de Caja de Herramientas de prácticas de CDG, gestión de RRHH y suministro de bienes y servicios adoptadas para enfrentar la crisis sanitaria en ALC (Argentina)
- c. Estudio sobre avances de la Coordinación Horizontal Intersectorial de las PG en ALC (Argentina, Brasil)
- d. Estudio “Benchmarking de prácticas para fortalecer el impulso de las PG en los ministerios de economía y planeación de los países de la OCDE” (Argentina, Brasil)

- e. Diseño de Modelo de Gestión para la Coordinación Interinstitucional de PG de Reactivación Económica (Argentina, Brasil)
- f. Diseño de Uso de Analítica de Datos Masivos e inteligencia Artificial en la Gestión de PG (Argentina)
- g. Diseño de Modelo Gestión para asegurar el cumplimiento de las prioridades de la Alianza del Pacífico
- h. Diseño de Modelo para la Mejora de la Planeación de Infraestructura de Largo Plazo y el Ciclo de Inversión Pública (Costa Rica)
- i. Conferencia
- j. Publicaciones

III.3 Componente II. Apoyo al diseño y ejecución de pilotos para utilizar las metodologías, uso de datos e IA del Componente 1, con el fin de evaluar y mejorar la calidad de la gestión de programas públicos (coordinación, focalización, cobertura, impacto, equidad) (US\$200.000).

Este componente apoyará a las entidades que integran el CDG en testear la implementación de las metodologías diseñadas con apoyo del Componente I, mediante la implementación de proyectos piloto en las siguientes áreas: (i) metodologías de priorización, cumplimiento y seguimiento de PG; (ii) procesos y rutinas de coordinación; (iii) metodologías de evaluación de la capacidad de gestión de programas públicos clave, con el fin de identificar impactos en equidad de los servicios, calidad del gasto y confianza ciudadana; (iv) metodologías de uso de datos e IA; y, (v) estrategias de gestión del cambio para facilitar la escalabilidad de las medidas que incluirán planes de diseminación y comunicación (Argentina, Brasil, Ecuador, Paraguay). Por ejemplo, se espera apoyar la implementación de Rutas de Cumplimiento en el Centro de Gobierno de Argentina y de Brasil (usando metodologías empleadas ya en varios países de la región y en proyectos del Banco), que permiten definir la secuencia en que deben ejecutarse las acciones de los diferentes sectores para implementar una prioridad gubernamental, incorporar dicha secuencia en un tablero de control y apoyar su implementación dándole seguimiento.

- III.4 Para garantizar la escalabilidad de los pilotos y el desarrollo de talento humano en las entidades del CDG, el equipo a cargo de la CT asegurará que los pilotos: (i) sean implementados una vez que las propuestas de reforma y metodologías respectivas cuenten con la aprobación de la autoridad pertinente del CDG; (ii) sean liderados por funcionarios de la entidad respectiva con la asistencia de los expertos y recursos asignados por la CT; y, (iii) los recursos humanos para su implementación incluyan a los funcionarios responsables de las funciones piloteadas.

III.5 Componente III: Apoyo al diseño de estudios y reformas que faciliten la movilidad de los recursos humanos con el fin de mejorar su productividad (US\$100.000).

Este componente apoyará el diseño de análisis y propuestas para mejorar la gestión de los recursos humanos y los salarios, en especial en los sectores que prestan servicios que contribuyen a las PG. Los estudios emplearán metodologías de análisis de productividad que estudien el impacto que la distribución de los recursos humanos genera en la eficiencia y equidad de los servicios (sector educación, salud y seguridad). El componente apoyará las siguientes actividades:

- a. Metodología de análisis cuantitativo sobre la distribución eficiente y con impacto en la equidad del servicio de los RRHH (Paraguay)

- b. Estudios para la mejora de los marcos de gestión de los recursos humanos con el fin de alcanzar una asignación estratégica que represente eficiencias para las PG (Paraguay)
- c. Conferencia y publicación sobre los estudios de Servicio Civil

III.6 Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente I	Apoyo a la reorganización funcional, administrativa y operativa del sector público, así como a la preparación de metodologías de seguimiento, evaluación, uso de datos e IA	US\$200.000	US\$200.000
Componente II	Apoyo al diseño y ejecución de pilotos para utilizar las metodologías, uso de datos e IA del componente 1, con el fin de evaluar y mejorar la calidad de la gestión de programas públicos (coordinación, focalización, cobertura, impacto, equidad).	US\$200.000	US\$200.000
Componente III	Apoyo al diseño de estudios y reformas que faciliten la movilidad de los recursos humanos con el fin de mejorar su productividad	US\$100.000	US\$100.000
Total		US\$500.000	US\$500.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- IV.1 La agencia ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo, a través de la División de Innovación para Servicios al Ciudadano del Departamento de Instituciones para el Desarrollo (IFD/ICS). El Banco desempeñará el rol de ejecutor de la CT respondiendo al pedido de los países que han solicitado la asistencia técnica, debido a la experiencia y conocimiento acumulados por el Banco en el desarrollo de las instituciones del CDG en la región. El equipo de IFD/ICS será responsable por la administración, la planificación, el control y la supervisión de los recursos financieros asignados, así como todas aquellas actividades relacionadas con la contratación de firmas y consultores y la adecuada organización, supervisión y evaluación de los productos contemplados dentro de la CT. El Banco ejecutará esta operación y llevará a cabo las contrataciones, dada la naturaleza regional de la CT, necesidad de contar con una coordinación estrecha con las instituciones internacionales y entidades gubernamentales participantes para potenciar las sinergias y colaboraciones entre éstos. Para las actividades de apoyo técnico, las entidades públicas relevantes de los países participantes identificarán áreas de apoyo prioritarias y la selección de expertos y herramientas a utilizarse serán aprobadas por las mismas entidades.
- IV.2 En la medida que las actividades de fortalecimiento de las funciones del CDG incluyen funciones a cargo de los Ministerios de Hacienda/Finanzas, en aquellos países donde las actividades de la CT involucren a estos ministerios, el equipo de IFD incorporará en el diálogo técnico a los especialistas de FMM.

IV.3 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-1 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-20.

V. Riesgos importantes

RIESGO	ACCIONES DE MITIGACION
Medidas sugeridas por los estudios conducidos bajo los Componentes 1 y 2 no son implementados por el Gobierno	La ejecución de los proyectos piloto del Componente 2 tiene por objeto generar el efecto demostrativo y mostrar las ganancias rápidas de la implementación de las medidas. La ejecución de las actividades contempladas en el Componente 1 se realizarán siempre que las contrapartes confirmen la viabilidad de su implementación siguiendo los siguientes criterios: a. La actividad es necesaria para desarrollar una norma o una reorganización de algunas de las entidades del CDG. b. La actividad forma parte de los planes de desarrollo del CDG y/o apoyan la implementación de un proyecto del Banco.
Medidas sugeridas por los estudios conducidos bajo los Componentes 1 y 2 podrían requerir aprobación de los Congresos/Asambleas que pongan en riesgo su implementación.	El equipo del Banco evaluará con las contrapartes si las medidas son temas que cuenten con prioridad en los Congresos/Asambleas. El equipo del Banco consultará con las contrapartes cuál es la estrategia de la gestión del cambio que planean implementar para informar a los Congresos/Asambleas sobre la importancia de la aprobación de las medidas.
Dificultad de alinear a todas las agencias responsables de participar en la implementación de PG y/o de proporcionar datos al CDG para su uso, así como para el uso de herramientas de AI	Este riesgo es bajo pues las metodologías empleadas en las actividades de la CT persiguen que la definición de prioridades gubernamentales sea un ejercicio con fuerte apropiación del CDG y de las agencias a cargo de su implementación

VI. Excepciones a las políticas del Banco

VI.1 Ninguna.

VII. Salvaguardias Ambientales

VII.1 No hay riesgos medio ambientales o sociales asociados con las actividades de esta CT. Por lo tanto, su clasificación medio ambiental es "C", de acuerdo con las Políticas

de Medio Ambiente y de Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703) (ver [Filtros de Salvaguardias](#)).

Anexos Requeridos:

- Anexo I: [Solicitud del cliente](#).
- Anexo II: [Matriz de Resultados](#).
- Anexo III: [Términos de Referencia](#).
- Anexo IV. [Plan de Adquisiciones](#).