Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y Gestión Fiscal Provincial (PROFIP)

País: Argentina

Sector/Subsector: Reforma/Modernización del Estado-Descentralización y Gobiernos Subnacionales

Equipo de Proyecto Original: Héctor Salazar (RE1/SC1), Jefe; Dana Martin (LEG/RE1); Manuel Castilla (COF/CBR); Marisa Ramírez (Consultora); Tomás Rodrigo (Consultor); y Oriana Bonfim (RE1/SC1)

Número de Proyecto: AR-L1002

Número de Préstamo(s), CT(s): 1588/OC-AR

Fecha del QRR: 6/18/2013

Fecha de Aprobación Final del PCR: 6/27/2013

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Juan Carlos Cortázar (ICS/CAR); Florencia Serale (ICS/CAR); Alan Girón (IFD/ICS); y Claudia Silva (Consultora)

Versión 1.1 - 25 de Julio 2006

VPC/PDP

Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA 1

II. EL PROYECTO 2

A. CONTEXTO DEL PROYECTO 2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO 4
i. Objetivo(s) del Desarrollo 4
ii. Componentes 4
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO (SI APLICA) 4

III. RESULTADOS 6

A. EFECTOS DIRECTOS 6
B. EXTERNALIDADES 8
C. PRODUCTOS 9
D. COSTOS DEL PROYECTO 10

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO 10

A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS 11
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA 12
C. DESEMPEÑO DEL BANCO 12

V. SOSTENIBILIDAD 12

A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS 12
B. RIESGOS POTENCIALES 13
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL 13

VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO 13

A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS 13
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST 14

VII. LECCIONES APRENDIDAS 14

Anexos

Abreviaturas y Acrónimos

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
DINREP	Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias
DNCFP	Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias
EMT	Evaluación de Medio Término
FAPEP	Facilidad para la preparación y ejecución del proyecto
FDP	Fin de Proyecto
ICI	Índice de Capacidades Institucionales
IIPMDR	Índice de Inclusión de Provincias de Menor Desarrollo Relativo
LB	Línea de Base
MECON	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
ML	Marco Lógico
NEA	Noreste argentino
NOA	Noroeste argentino
OBE	Organismo Beneficiario
OE	Organismo Ejecutor
PBG	Producto Bruto Geográfico
PBI	Producto Bruto Interno
PBN	Producto Bruto Nacional
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (PCR por sus siglas en inglés)
PMR	Informe de Seguimiento de Proyecto (PMR por sus siglas en inglés)
PROFIP	Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (AR-L1002; 1588/OC-AR)
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SH	Secretaría de Hacienda
SIIF	Sistema Integrado de Información Financiera
SISE	Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos
SPyMEyDR	Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional
SSRP	Subsecretaría de Relaciones con Provincias
UCEN	Unidad Coordinadora y Ejecutora Nacional
UTN	Universidad Tecnológica Nacional

I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US$)

NO. PROYECTO: AR-L1002 **TITULO:**

Prestatario: Nación Argentina
Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Préstamo(s): 1588/OC-AR
Sector: Reforma/Modernización del Estado-Descentralización y Gobiernos Subnacionales
Instrumento de préstamo: Inversión

Fecha aprobación Directorio: Nov 17, 2004
Fecha efectividad contrato préstamo: Agosto 24, 2005

Fecha elegibilidad primer desembolso: Diciembre 22, 2005

Meses en ejecución
*** desde aprobación: 97 meses**
*** desde efectividad del contrato: 88 meses**

Períodos de desembolso
Fecha original desembolso final: Agosto 24, 2010
Fecha actual desembolso final: Diciembre 31, 2012
Extensión acumulativa (meses): 28 meses
Extensión especial (meses): N/A

Monto préstamo(s)
*** Monto original: US$18.000.000**
*** Monto actual: US$18.000.000**
*** Pari Passu (si aplica): 60%**

Desembolsos
Monto a la fecha: US$18,0 millones (100%)

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): US$30millones

Redireccionamiento
Este proyecto:
- recibió fondos de otro proyecto? [NO]
- Envió fondos a otro proyecto? [NO]
- N/A [X]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

** Monto actual (ajustado para redireccionamiento)*

Reducción de Pobreza (PTI): No
Equidad Social (SEQ): No
Clasificación ambiental: B13 (R)

En estado de "Alerta
Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	[ ] Muy Probable(MP)	[X] Probable (S)	[ ] Poco Probable (PP)	[ ] Improbable (MI)
PI	[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (I)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)
SO	[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

2.1 **Contexto macroeconómico y desarrollo provincial.** Luego de la severa crisis que aquejó al país entre 2001 y 2002, la Argentina experimentó una fuerte recuperación, tanto de los equilibrios macroeconómicos fundamentales, como de la actividad económica. De hecho, para 2003, el país mostraba una tasa promedio de crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) superior al 8%. Sin embargo, la Argentina continuaba siendo un país de disparidades económicas a nivel subnacional, que se manifestaban, entre otras cosas, en la dispersión en los niveles de actividad y en el PBI per cápita, entre las diferentes provincias. A la par de la recuperación económica, las autoridades nacionales pusieron especial atención en impulsar el crecimiento de las provincias de menor desarrollo relativo. En este contexto, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación (MECON) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) acordaron el diseño del Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (PROFIP), que se focalizaría en dicha problemática.

2.2 **Principales problemas a nivel subnacional.** El diagnóstico del Programa, financiado por una FAPEP[1], identificó dos tipos de problemas que se relacionaban, por una parte, al entorno institucional de los sectores públicos provinciales vinculados a la producción y, por otra parte, a las relaciones Nación-Provincias en lo atinente a la gestión fiscal y financiera. Con relación al entorno institucional de los sectores públicos provinciales vinculados a la producción se puntualizaba: (i) la ausencia de una efectiva coordinación institucional e interinstitucional; (ii) el bajo nivel en la calidad de la información relevante ofrecida en apoyo a las actividades empresariales; (iii) la reducida efectividad de las regulaciones vinculadas al funcionamiento de los sectores productivos estratégicos; y (iv) la baja capacidad de los recursos humanos. En lo que hacía a las relaciones Nación-Provincias para la gestión fiscal y financiera, se identificaba: (i) una débil capacidad institucional para el seguimiento de los acuerdos de ordenamiento fiscal Nación-Provincias; (ii) el nivel inadecuado en la calidad e integración de la información fiscal y financiera provincial; y (iii) una insuficiente capacidad de gestión de tareas de coordinación de relaciones económicas con provincias.

2.3 **El Programa.** El PROFIP se ubicó institucionalmente en la Subsecretaría de Relaciones con Provincias (SSRP), dependiente de la Secretaría de Hacienda (SH). Consistente con el diagnóstico, la operación se planteó dos líneas estratégicas: (i) acciones vinculadas al fortalecimiento de los sectores públicos provinciales que se relacionan con los sectores productivos; y (ii) apoyo al fortalecimiento de la gestión fiscal provincial.

2.4 Este planteo se reflejó en una **estructura de dos Proyectos, A y B,** que atenderían cada una de las líneas estratégicas antes mencionadas. La operativización de la intervención se definió mediante el diseño y ejecución de proyectos específicos vinculados a las dos líneas estratégicas. El **Proyecto A** financiaría proyectos provinciales orientados al fortalecimiento de organismos vinculados a los sectores productivos. En tanto, el **Proyecto B** financiaría tres tipos de proyectos: (i) proyectos para implantar un sistema de administración financiera en las provincias que no lo tuvieran o adaptar el existente al modelo predeterminado por el Programa (denominados luego proyectos SIIF[2]; ver par. 2.19); (ii) fortalecimiento institucional de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP); y (iii) fortalecimiento institucional de la Dirección Nacional de Relaciones Fiscales con Provincias (DINREP)[3].

2.5 **Primera etapa de ejecución del Programa**. La operación sufrió una demora inicial de trece meses entre la aprobación del Banco y la fecha de efectividad (nueve meses para la firma del contrato de préstamo). Una vez iniciada la ejecución, el PROFIP mostró dificultades tanto en la ejecución física como financiera. La Evaluación de Medio Término (EMT), realizada en 2008,

[1] Facilidad para la preparación y ejecución del proyecto.
[2] Sistema Integrado de Información Financiera.
[3] Ambas Direcciones dependientes de la Subsecretaría de Relaciones con Provincias.

identificó un conjunto de situaciones que dificultaban la implementación, las que se sintetizaron en tres tipos de factores: (i) institucionales; (ii) de diseño; y (iii) de gestión.

2.6 Los principales **factores institucionales** identificados fueron: (i) escaso relacionamiento con las provincias; (ii) frecuentes cambios institucionales en los organismos provinciales beneficiarios (OBE) y alta rotación, que dificultaban la continuidad de las acciones emprendidas; y (iii) cierta pérdida de confianza en el PROFIP debido a la intermitente comunicación desde a Unidad Coordinadora y Ejecutora Nacional (UCEN)[4].

2.7 En cuanto al **diseño**, los principales problemas encontrados se sintetizaron en: (i) complejidad de la estructura del Programa; (ii) cierta rigidez de los requisitos de elegibilidad para provincias y proyectos; (iii) dificultades metodológicas de los indicadores de resultado; y (iv) desarticulación entre la oferta de los proyectos de administración financiera y las necesidades provinciales en dicha materia (ver párrafos 2.13 a 2.23).

2.8 Entre los principales factores relativos a la **gestión**, en el primer periodo de ejecución, se encontró: (i) dirección muy centralizada, falta de ejecutividad y escasa respuesta a las contrapartes provinciales; (ii) ausencia de información oportuna y confiable para la toma de decisiones; y (iii) dificultades en la concreción de los convenios a suscribir con las provincias para que las mismas pudiesen participar del PROFIP. Asimismo, se advertían problemas para la formulación de proyectos A y para la identificación y gestión de proyectos B -SIIF- (ver párrafos 4.1 a 4.10).

2.9 **Revisión de la operación.** En 2008, el Banco y una nueva conducción en la UCEN decidieron realizar la revisión del PROFIP. Como consecuencia de este proceso se adoptó un conjunto de medidas orientadas al mejoramiento del desempeño y a impulsar la ejecución. Según su naturaleza, las mismas fueron establecidas en el Contrato Modificatorio N° 2, del 26/01/2009, en el nuevo Reglamento Operativo del Programa (ROP), aprobado en 2009; y en otras disposiciones adoptadas desde la Coordinación de la UCEN (ver párrafos 4.1 a 4.10).

2.10 **Segunda etapa de ejecución del Programa.** La reformulación del Programa en 2009 y los cambios en la gestión, allanaron el camino para la obtención de una prórroga. En dicha oportunidad, se estableció un nuevo conjunto de metas finales e hitos intermedios, cuyo seguimiento la UCEN cumplimentó hasta el cierre. En la segunda etapa del PROFIP, se logró un importante impulso a la ejecución, obteniéndose las metas físicas planteadas en la reprogramación. Asimismo, se impulsó la ejecución financiera, desembolsándose entre 2009 y 2011 el 73% del préstamo. Al finalizar la ejecución, se había logrado desembolsar la totalidad de los recursos del financiamiento.

2.11 Sin embargo, algunos aspectos contextuales mantuvieron un cierto nivel de incidencia durante el resto de la ejecución. Así, por ejemplo, se nota una diferencia entre la estabilidad institucional a nivel central (Coordinación de la UCEN; Dirección del Programa) y las condiciones de cambios institucionales en las que debieron gestionarse muchos proyectos provinciales específicos. Adicionalmente, la rotación del personal fue un fenómeno que debieron afrontar tanto muchos OBE como la propia UCEN.

2.12 **Acompañamiento del Banco.** El Banco aportó su asistencia a lo largo de toda la implementación y, en especial, cuando se produjo el cambio en la conducción de la UCEN, fue activo en apoyar acciones y recomendar mejoras que contribuyeron al impulso de la ejecución. Luego de la revisión, el apoyo y seguimiento fue continuo, realizándose numerosas visitas de supervisión a los proyectos subnacionales y reuniones de seguimiento para el análisis, tratamiento y corrección de desvíos y la mejora de la gestión.

[4] La UCEN es la Unidad Ejecutora del PROFIP, depende de la Subsecretaría de Relaciones con Provincias. A su vez, el Subsecretario de Relaciones con Provincias es el Director Nacional del Programa.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

Objetivo del PROFIP (Propósito)
Contribuir al fortalecimiento del entorno institucional de inversiones a nivel provincial, mediante la creación de un marco regulatorio previsible y la introducción de reformas en la gestión del gasto público provincial.

ii. Componentes

El Programa se estructuró en dos Proyectos, A y B, cada uno con su estructura de componentes, 2 Componentes el Proyecto A y 3 Componentes el Proyecto B[5].

Proyecto	Propósito del Proyecto
A. Fortalecimiento Institucional de los Sectores Públicos Provinciales vinculados a la producción	Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades institucionales de los sectores públicos provinciales vinculados con los sectores productivos estratégicos.
B. Fortalecimiento de las relaciones Nación-Provincias	Instalar capacidad institucional en la Subsecretaría de Relaciones con Provincias para examinar, verificar y apoyar el mejor desempeño de los aspectos fiscales y financieros provinciales y contribuir a la dinamización de las actividades productivas.

Proyecto	Componente	Objetivo Componente
Proyecto A	**Componente 1: Desarrollo de la Capacidad Institucional**	Fortalecer organizacional y operativamente a los sectores públicos para que se encuentren en mejores condiciones de diseñar y aplicar políticas y estrategias de servicios de apoyo a sectores productivos.
	Componente 2: Desarrollo Productivo Regional	Reducir las disparidades entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones y disminuir el retraso de las regiones menos favorecidas intra e interprovinciales.
Proyecto B	**Componente 3: Fortalecimiento de la SSRP**	Proveer los recursos necesarios a la SSRP para apoyar a los Ministerios de Economía y Hacienda de las provincias en la instalación y estandarización de sistemas integrados de información financiera compatibles con la Ley Nacional N° 24.156[6].
	Componente 4: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP)	Que la Dirección disponga de suficiente capacidad institucional para cumplir con sus responsabilidades y mandatos.
	Componente 5: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias	Apoyar la reciente creación de la Dirección, de manera tal que su fortalecimiento permita dotarla de las capacidades institucionales necesarias para que pueda desempeñar sus misiones y funciones.

c. Revisión de la Calidad del Diseño (si aplica)

2.13 El diseño se propuso que en el mediano y largo plazo, la intervención contribuyera a la consolidación de mecanismos de interacción entre el Estado Nacional y las provincias y los sectores productivos priorizados por las provincias de menor desarrollo relativo (fin). Sin perjuicio de la claridad del impacto esperado del PROFIP, el análisis realizado a medio

[5] En el diseño original, el Proyecto A tenía 4 Componentes, en 2009, se reestructuraron en 2 (ver par. 2.16 y 4.2).
[6] Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

término identificó que no había una completa correspondencia entre componentes y objetivo (propósito y objetivos de los Proyectos A y B), afectando la lógica vertical del Programa.

2.14 **Diagnóstico:** El diseño se apoyó en estudios de demanda realizados en el marco de la FAPEP y se focalizó, correctamente, en las principales problemáticas identificadas por los mismos (ver par. 2.2). No obstante, dichos estudios no sólo se utilizaron como elementos de diagnóstico, sino también determinaron los criterios de elegibilidad inicialmente aplicados.

2.15 **Criterios de elegibilidad.** Se requería que las provincias suscribieran convenios de participación con el MECON, debiendo definir los proyectos y sectores estratégicos para los que solicitaban apoyo. Para el Proyecto A, se fijaron pautas específicas para la elegibilidad de proyectos, en cuanto a tipología y sectores, cuya selección debía estar acorde con los estudios de demanda (par 2.14). Además, para este Proyecto eran elegibles solamente las provincias de menor desarrollo relativo[7]. Se definió como tales, aquellas provincias cuyo Producto Bruto Geográfico (PBG) no superara el 3% del Producto Bruto Nacional (PBN). Este criterio generó inconvenientes en la implementación del Programa, por la desactualización de las mediciones del PBG. Asimismo, el criterio desconocía las disparidades en materia de desarrollo dentro de los propios territorios provinciales, lo cual generaba una exclusión no deseada de potenciales beneficiarios en zonas de menor desarrollo relativo pero que pertenecían a provincias cuyo PBG superaba el umbral establecido para acceder al Programa. Posteriormente, en la implementación, se advirtió que las condiciones antes mencionadas introducían rigidez en la selección de proyectos y, en consecuencia, en la ejecución, al no reconocer los cambios dinámicos en la realidad económica del país y de las provincias en particular.

2.16 **Estructura:** El diseño original planteó que el Programa se ejecutara mediante el diseño, aprobación e implementación de proyectos provinciales específicos, en provincias elegibles, en el marco de los ya mencionados Proyectos A y B (ver par. 2.4). En el diseño original, se planearon siete Componentes. El Proyecto A contaba con 4 Componentes[8], pudiendo comprender actividades relativas a: (a) fortalecimiento de entes públicos y mixtos; (b) adecuación de normas, regulaciones y procesos que afecten al funcionamiento de los sectores productivos considerados estratégicos; y (c) sistemas de información direccionados a los sectores productivos. El Proyecto B, contaba con tres Componentes (ver II. b. ii). Dos Componentes se operativizaron en sendos proyectos de fortalecimiento institucional, de la DNCFP y de la DINREP; y el Componente restante se orientó a la estandarización de sistemas provinciales de administración financiera e instalación del llamado Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), en las provincias (ver par. 2.4 y 2.19).

2.17 La estructura mencionada resultó compleja en la ejecución, con dos líneas de acción que, en los hechos, constituían programas en sí mismos. Adicionalmente, la estructura del Proyecto A lo tornó de difícil aplicación práctica, ante la dificultad de identificar proyectos que se ajustaran a los respectivos componentes. Antes bien, la demanda de proyectos A se orientaba a intervenciones integrales o más amplias, que abarcaban los distintos componentes de manera transversal, dificultando la asignación de recursos y el seguimiento físico y financiero.

2.18 **Formulación de proyectos A:** El diseño previó que se siguiera un procedimiento de cinco etapas, que incluían, (i) diagnóstico de las demandas del sector privado; (ii) evaluación de la capacidad institucional de la institución beneficiaria; (iii) talleres; (iv) elaboración del documento de proyecto y del Marco Lógico (ML). Este último punto implicaba, además, la realización de un análisis de factibilidad técnica y económica, de acuerdo con las pautas aprobadas en el diseño del PROFIP. Las exigencias impuestas a la formulación de los proyectos A, derivaron en procesos de preparación prolongados y costosos.

[7] Para los Proyectos B todas las provincias eran potencialmente elegibles.

[8] Componentes -diseño original-: (1) Coordinación institucional de servicios de apoyo no financiero; (2) Desarrollo e integración de sistemas de información de apoyo a las actividades empresariales; (3) Adecuación del marco regulatorio provincial para el funcionamiento de los sectores productivos prioritarios; (4) Capacitación y entrenamiento de los recursos humanos de los sectores públicos provinciales.

2.19 **Proyectos B (SIIF):** El diseño seleccionó al sistema de administración financiera de la provincia de Río Negro, como sistema básico, cuya réplica adaptativa se implantaría en las provincias en las que se interviniera. A dicha réplica se la denominó Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF). La selección del sistema de administración financiera, no parece haber sido acompañada por un adecuado mapeo de la situación a nivel provincial. Así, por ejemplo, en muchos casos las características del SIIF no se adecuaban al entorno normativo provincial o resultaban de difícil compatibilización con los sistemas existentes, produciendo dificultades en la operación en las provincias piloto y, con ello, desinterés en el resto de las provincias.

2.20 Para la identificación, formulación y ejecución de los Proyectos B -SIIF-, el diseño confió en un Ente Facilitador, rol ejercido por la Universidad Tecnológica Nacional (UTN)[9], que se desempeñó de manera relativamente independiente de la gestión del resto del Programa. Desde el punto de vista de los OBE, la gestión del Ente Facilitador presentó debilidades, por ejemplo, en cuanto a la escasa respuesta y apoyo a las provincias que implementaron el SIIF de manera piloto. En definitiva, los proyectos B (SIIF) tuvieron problemas técnicos, normativos y de gestión, que, se estima, actuaron como desincentivos para la demanda de nuevos proyectos SIIF.

2.21 **Indicadores de resultado:** El diseño previó dos indicadores, el Índice de Inclusión de Provincias de Menor Desarrollo Relativo (IIPMDR) y el Índice de Capacidades Institucionales (ICI). Estos indicadores implicaban una interesante contribución a la posibilidad de medir el mejoramiento de las capacidades institucionales, como producto de programas de fortalecimiento. Sin embargo, se identificaron una serie de dificultades. En particular, las pautas metodológicas formulaban supuestos que conducían a desvíos que podían afectar la interpretación de los resultados y, con ello, la evaluación de los efectos directos del Programa. Por otra parte, dichas pautas no estaban suficientemente apropiadas y, en los mecanismos de ejecución, no se había determinado la unidad responsable del seguimiento y cálculo de los indicadores del Programa. Estas dificultades condujeron a que en la reformulación del PROFIP se dejara de lado el IIPMDR y se revisara la metodología del ICI (ver par. 4.4).

2.22 **Unidad Ejecutora:** El Programa requería capacidades institucionales consolidadas para una adecuada coordinación, seguimiento y administración. El diseño previó el cumplimiento de ciertas acciones de fortalecimiento de la UCEN, como condición previa de la operación. Sin embargo, no se corroboró que la UCEN contase con un sistema de seguimiento adecuado para gestionar la operación. Esta situación se identificó como un factor crítico para la gestión en la etapa de implementación.

2.23 En suma, el diseño tuvo aciertos, como los diagnósticos de demanda empresarial, pero también tuvo debilidades que impactaron en la implementación y que, últimamente, condujeron a una revisión del Programa y a una reestructuración parcial mediante el Contrato Modificatorio N°2 y un nuevo ROP (ver párrafos 4.1 a 4.10).

Revisión de la Calidad del Diseño			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Plenamente Satisfactorio (PS)	[X] Menos que Satisfactorio (MS)	[ ] Insatisfactorio (I)

III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)

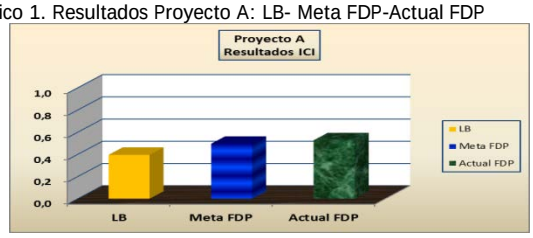
[9] La UTN se desempeñó a través de un grupo de expertos a cargo de un Responsable de equipo, que dependía del Director del Programa.

Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito): Contribuir al fortalecimiento del entorno institucional de inversiones a nivel provincial, mediante la creación de un marco regulatorio previsible y la introducción de reformas en la gestión del gasto público provincial.

1. Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades institucionales de los sectores públicos provinciales vinculados con los sectores productivos estratégicos.

Clasificación: P

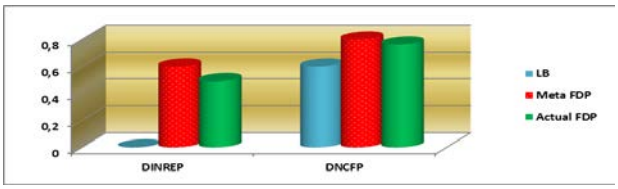
Indicadores Claves de Efectos Directos

Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
1.1 Promedio del Índice de Capacidades Institucionales (ICI) de organismos públicos vinculados a la producción mejorado[10] Línea de Base (LB):0.3951 (2009)[11] Meta Fin del Proyecto (FDP): 0.4951 Nota: Ver Enlace Electrónico Optativo (EE0). Sección I, por una síntesis de la metodología del ICI y EEO. Sección II por la LB 2009. .	1.1 Logrado. Promedio ICI – (valor actual al Fin del Proyecto): 0.5265 (2012) Gráfico 1. Resultados Proyecto A: LB- Meta FDP-Actual FDP 

2. Instalar capacidad institucional en la SSRP para examinar, verificar y apoyar el mejor desempeño de los aspectos fiscales y financieros provinciales y contribuir a la dinamización de las actividades productivas.

Clasificación: P.

Indicadores Claves de Efectos Directos

Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
2.1 ICI de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con Provincias (DNCFP) mejorado Línea de Base: 0.6 (2006)[12] Meta al Fin del Proyecto: 0.8 2.2 ICI de la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con Provincias (DINREP) mejorado Línea de Base: 0 (2006) Meta al Fin del Proyecto: 0.6 Nota: Ver EEO. Sección I, por una síntesis de la metodología del ICI.	2.1 Logrado parcialmente. ICI de la DNCFP (valor actual al Fin del Proyecto): 0.7622 2.2 Logrado parcialmente ICI de la DINREP (valor actual al Fin del Proyecto): 0.4904 Gráfico 2. Resultados Proyecto B. Indicadores 2.1 y 2.2: LB-Meta FDP-Actual FDP 

Reformulación. El Programa tuvo una modificación tanto en su estructura como en los mecanismos de ejecución, con la suscripción del Contrato Modificatorio N°2 (ver par. 4.1 a 4.10).

Reajuste ISDP: Siguiendo requerimientos del Banco, a partir de 2010 comenzó a utilizarse el Informe de Seguimiento de Proyecto (PMR por sus siglas en inglés). Esta situación coincidió con la reformulación del Programa y la revisión de indicadores de resultado y de producto; y de metas. A partir de dicho momento, el Informe Semestral de Ejecución presentado por la UCEN hizo el seguimiento de los indicadores y metas revisados, los cuales se corresponden con los del PMR.

[10] La escala de valores del ICI es de 0 a 1, como sigue: 0: no presente; 0,2: muy escaso desarrollo; 0,4: desarrollo medio-bajo; 0,6: desarrollo medio; 0,8: desarrollo alto; 1: desarrollo muy alto o maduro.

[11] En 2009, se rediseñó el ICI (ver par. 4.4), por lo que hubo que recalcular la línea de base, ya que la LB original (2005) estaba calculada con la metodología anterior Ver EEO. Sección II.

[12] En 2009 también se revisaron las LB de los proyectos B, aplicando la nueva metodología del ICI. Dicha actualización resultó en un ICI-DNCFP (2009)=0.64 e ICI-DINREP (2009)=0.27. Contando con esta actualización, el Banco y la UCEN decidieron no modificar la LB y la meta planteadas por el diseño original.

Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):			
[ ] Muy Probable(MP)	[X] Probable (S)	[ ] Poco Probable (PP)	[ ] Improbable (MI)

Como surge de los valores y gráficos precedentes, desde el punto de vista de los efectos directos, el PROFIP dio cumplimiento a la meta del Proyecto A y alcanzó un logro sustancial de las metas del proyecto B.

Proyecto A: El avance promedio planeado del indicador era de 0.1 y el avance actual fue de 0.13[13]. En otras palabras, la meta del Proyecto A fue superada en un 6%. El análisis agregado de los resultados del ICI muestra que sobre un máximo posible de 1, los proyectos A tenían una línea de base de 0.3951, que representa un nivel de capacidades con desarrollo medio-bajo. En tanto que el promedio al cierre llegó a 0.53, es decir, capacidades con desarrollo medio.

A nivel de proyectos individuales, el análisis de resultados medidos por el ICI muestra que la totalidad exhibió mejoras en el indicador, si bien con un rango amplio de variación entre ellos (entre 0.06 a 0.2). Asimismo, la situación inicial entre proyectos difiere bastante. La LB muestra un rango que va de 0.16 (capacidades con muy bajo desarrollo) a 0.64 (capacidades con desarrollo medio-alto). El ICI de cierre de los proyectos individuales presentó un rango de menor amplitud, con un piso de 0.33 (capacidades bajas) y un máximo de 0.7 (capacidades con madurez medio-alta).

Los resultados precedentes revelan mejoras en las capacidades institucionales internas de los OBE. No obstante, difícil es aislar la contribución de los proyectos PROFIP a dicho resultado o establecer la causalidad entre proyectos y avances, toda vez que la capacidad institucional es un fenómeno complejo y cuyo status y mejoras obedecen a múltiples causas. Más allá de reconocer esta limitación, los resultados mencionados y el relevamiento de fuentes directas realizado por el Banco (visitas, informes de supervisión, evaluación final del Programa) permiten considerar que el PROFIP realizó una contribución relevante al mejoramiento de las capacidades de los OBE.

En definitiva, los resultados muestran: (i) que ha habido un progreso en términos de capacidades institucionales en los organismos alcanzados por proyectos A; (ii) que ha habido un aumento en el stock de capacidades mínimas (mostrado por el aumento en el valor inferior del rango entre proyectos); y (iii) que queda un camino por recorrer en términos de consolidar niveles altos de capacidades institucionales en los organismos intervenidos.

Proyecto B: En este Proyecto, la situación tiene matices. La DNCFP logró un valor muy cercano a lo planeado, con un desvío de -5%; en tanto que la DINREP se encuentra algo más alejada de la meta FDP (-0.1096 ó -18%). La situación de partida para ambas Direcciones fue muy diferente.

La DNCFP se trataba de un área consolidada de la SSRP, que debía afrontar el desafío de asumir nuevas funciones y responsabilidades, en virtud del dictado de nueva normativa en materia fiscal provincial[14]. El PROFIP contribuyó a mejorar su situación organizacional y a que contara con los instrumentos para responder a dicho desafío. En otras palabras, contribuyó a consolidar capacidades en un área que exhibía cierto grado de madurez en dicha materia.

La DINREP, en cambio, era de muy reciente creación (de ahí la LB=0) y los proyectos PROFIP contribuyeron a su organización e implantación y a dotarla de instrumentos para la gestión, en particular, mediante el desarrollo e implementación del Sistema de Información Socioeconómica de las Provincias (SISEP) y del Sistema de Indicadores Provinciales (SIDEP), los cuales son elementos clave para el funcionamiento del área.

Estrategia de País: El Programa se enmarcó en la segunda línea estratégica de la Estrategia País, consistente en el fortalecimiento del entorno para el crecimiento de las inversiones y de la productividad, incrementando la competitividad del país. Asimismo, mantuvo la consistencia con las actualizaciones posteriores de la Estrategia. La operación planteaba contribuir a la Estrategia mediante su apoyo al fortalecimiento de instituciones públicas relacionadas con el sector productivo a nivel provincial y dando continuidad a la reforma del sector público en el área fiscal y financiera de las provincias. Los proyectos financiados por el PROFIP cumplen con los lineamientos planeados y están haciendo un aporte al mejoramiento de instituciones públicas vinculadas los sectores productivos y al mejoramiento de instrumentos de información fiscal de las Provincias.

b. Externalidades

3.1 A partir de 2009, la UCEN implementó una modalidad participativa para la formulación de los proyectos A, con la involucración temprana del OBE y de los actores llamados a realizar la ejecución. Esta iniciativa favoreció la transferencia de conocimientos, facilitando el aprendizaje de nuevas herramientas y técnicas en los OBE. Así, se constituyó la propia formulación de proyectos, en una oportunidad para el fortalecimiento de las habilidades de los entes ejecutores, luego utilizadas en otros proyectos fuera del ámbito del PROFIP.

3.2 La formulación participativa y los mecanismos de seguimiento implementados en los Proyectos A (ver par. 4.5 y 4.6) contribuyeron a mejorar el grado de comunicación del PROFIP con los OBE, favoreciendo la construcción de confianza y creando legitimidad y buena imagen para el Programa y para el BID como actor estratégico en el apoyo al fortalecimiento institucional y al desarrollo regional.

[13] La UCEN elaboró una guía para aplicar e interpretar los criterios de valoración del ICI. Ver nota 10 y Sección I del EEO. El PROFIP II está analizando mejoras en la aplicación del ICI, con base en la experiencia del PROFIP I.
[14] En particular, la Ley de Responsabilidad Fiscal.

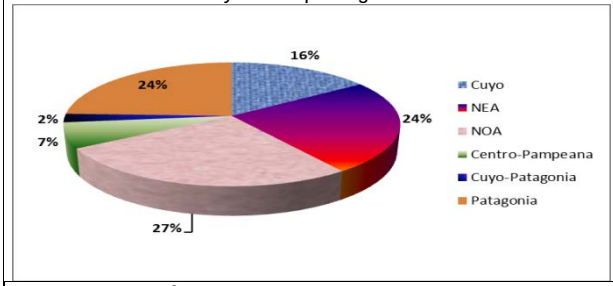
c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)		
Componentes (Productos)	**Indicadores Claves del Producto**	
1. Proyecto A: Desarrollo de la Capacidad Institucional Costo total Proyecto A: US$ 14.835.181,28 Contrapartida: US$ 5.561.492,72 BID: US$ 9.273688,56 Desembolso BID %: 100% (s/presupuesto vigente) ***Clasificación: MS***	Productos Planeados 1.1 Proyectos A terminados LB: 0 Meta planeada a fin de proyecto (valor acumulado al cierre): 36 proyectos A terminados	Fin de Proyecto 1.1 Cumplida Meta actual a fin de proyecto (valor acumulado al cierre): 45 proyectos A terminados Ver EEO. Sección III por la cartera de proyectos del PROFIP.
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). La meta para el Proyecto A era aprobar, ejecutar y concluir 36 proyectos provinciales. Luego de la reformulación del Programa, el Ejecutor adoptó distintas medidas para mejorar la ejecución física y financiera, con las que se logró impulsar el Programa (ver par. 4.1 a 4.10). De esta manera, se superó la meta prevista, lográndose aprobar y ejecutar 45 proyectos A, es decir, 9 proyectos más de lo planeado, equivalente a una **sobreejecución de la meta del 25%**. Asimismo, durante todo el periodo posterior a la reformulación (2009-2012) se cumplieron las metas físicas anuales. Del total de Proyectos A: (i) un 76% se focalizó en el desarrollo de la capacidad institucional y un 24% en el desarrollo regional productivo; (ii) los proyectos tuvieron una duración promedio de ejecución de un año; y (iii) el valor promedio de lo invertido por proyecto fue de aproximadamente U$S350mil. Los proyectos A exhiben un alto grado de cumplimiento de actividades y productos entregados respecto de lo planeado. En efecto, considerando los 45 proyectos A, la ratio de productos entregados/productos planeados ascendió a 0.96 (máx. 1). El PROFIP financió proyectos A en todas las regiones del país, con mayor incidencia en el Noroeste (NOA), Noreste (NEA) y Patagonia (ver gráfico siguiente) y cuenta con proyectos en 18 de las 22 provincias elegibles (ver EEO. Sección IV).		
Reestructuración. El Componente fue reestructurado pasando de 4 a 2 Componentes (ver par.2.16; II.b.ii; y 4.2). La modificación se aprobó mediante el Contrato Modificatorio N°2 del 26/01/2009).		
2. Proyecto B: Fortalecimiento de la SSRP Costo total Proyecto B:US$ 7.663.949,28 Contrapartida: US$ 2.814.527,92 BID: US$ 4.849.421,36 Desembolso BID %: 100% (s/presupuesto vigente) ***Clasificación: S***	Productos Planeados 2.1 Proyectos B terminados LB: 0 Meta a fin de proyecto (valor planeado acumulado al cierre): 14 proyectos B y acciones de mejoramiento del entorno tecnológico en administración financiera (*)	Fin de Proyecto 2.1 Logrado parcialmente (79%) Meta a fin de proyecto (valor actual acumulado al cierre): 11 proyectos B y acciones de mejoramiento del entorno tecnológico en administración financiera (*) Ver EEO. Sección III por la cartera de proyectos del PROFIP.
Nota: (*) Las acciones de mejoramiento del entorno tecnológico, básicamente consistieron en la entrega de equipamiento informático a las áreas a cargo de la administración financiera provincial.		
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). La meta del Proyecto B consistía en el logro de 14 proyectos específicos y acciones de fortalecimiento. Dicha meta se componía de: (i) 10 proyectos provinciales (estos incluían 6 proyectos SIIF y 4 acciones de mejoramiento del entorno tecnológico en administración financiera); y (ii) 4 proyectos de fortalecimiento institucional en la SSRP. De los dos tipos de metas, la primera se cumplió en un 70% y la segunda en 100%. En cuanto a proyectos provinciales, el PROFIP brindó apoyo tecnológico a las áreas de administración financiera de 4 provincias (Jujuy; Neuquén, Santa Cruz y Tucumán) y se lograron 3 proyectos B -SIIF- (Chaco, Santiago del Estero y Tucumán). Es decir, un total de 7 proyectos/acciones, respecto de los 10 planeados. Los proyectos SIIF tuvieron una duración promedio de 24 meses aproximadamente, pero continuaron recibiendo soporte técnico más allá de ese plazo, hasta el 31/12/2011. Esta circunstancia dificulta definir con certeza el plazo actual de ejecución. El costo promedio de estas intervenciones fue de aproximadamente US$970mil. Las acciones de fortalecimiento del entorno tecnológico en administración financiera, consistieron básicamente en la provisión de equipamiento informático, entregando un número superior a 500 bienes. El monto promedio entregado por provincia alcanza a casi US$500mil. En cuanto a los proyectos de fortalecimiento en la SSRP, el PROFIP apoyó a la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con Provincias y a la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias, con dos proyectos cada una (fortalecimiento institucional 1ra y 2da etapa), sumando así los 4 proyectos planeados. Los proyectos B de fortalecimiento institucional, tuvieron una duración promedio de ejecución de 32 meses y el valor promedio de lo invertido por proyecto fue de aproximadamente US$650mil.		

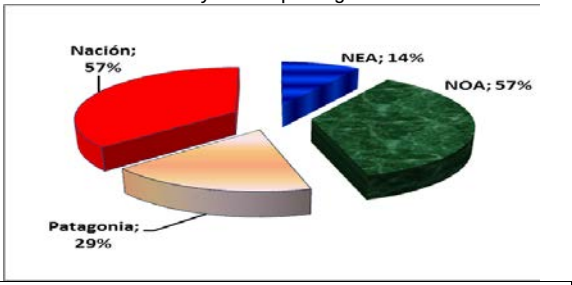
En lo que hace a distribución geográfica, los proyectos B se distribuyeron entre NOA (57%); Nación (57%); Patagonia (29%); y NEA (14%) -ver gráfico abajo-, alcanzando sólo a 6 provincias (ver Sección EEO. IV). En síntesis, el progreso en la implementación del Proyecto B suma un total de 11 proyectos/acciones, respecto de los 14 planeados, es decir, un avance del 79%. La diferencia radica en los proyectos SIIF, cuya demanda fue inferior a lo planeado. Se estima que los mismos no cumplieron con las expectativas y necesidades de las provincias, situación que habría incidido en la subejecución de este producto (ver par. 2.19 y 2.20).

Distribución geográfica Proyectos A y B

Proyectos A por región



Proyectos B por región



Reestructuración. [X] N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (I) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

d. Costos del Proyecto

Costo Total del Proyecto - Planeado (US$30.000.000)	Costo Total del Proyecto - Actual (US$30.200.000)	% Diferencia
		Diferencia = 0,71%

	Costo del Programa (en milones de US$)							
	Presupuesto original				Inversiones acumuladas (a diciembre de 2012)			
Ítems	BID	ALO	Total	%	BID	ALO	Total	%
I. Administración, seguimiento y evaluación	0,7	0,7	1,4	5%	2,3	2,8	5,1	17%
II. Costos Directos (Proyectos A y B)	**15,0**	**10,0**	**25,0**	**83%**	**14,1**	**8,4**	**22,5**	**74%**
1. Proyecto A	9,0	6,0	15,0	50%	9,3	5,6	14,8	49%
2. Proyecto B	6,0	4,0	10,0	33%	4,8	2,8	7,7	25%
III. Imprevistos	0,6	0,3	0,9	3%	0,0	0,0	0,0	0%
IV. FAPEP	1,7	0,0	1,7	6%	1,6	0,0	1,6	5%
V. Costos Financieros	0,0	1,0	1,0	3%	0,0	1,1	1,1	4%
Total	**18,0**	**12,0**	**30,0**	**100%**	**18,0**	**12,2**	**30,2**	**100%**
%	60%	40%			59,58%	40,42%		

Explique brevemente diferencias.

La diferencia de 0,71% (US$200mil), se debió a una sobre-ejecución del aporte local. Cabe destacar además, que hubo una reducción de los recursos asignados al Proyecto B (US$2,3 millones), tanto en cuanto al financiamiento, como al ALO. Esta situación se explica por una menor ejecución física de los proyectos B -SIIF- y una reducción de la necesidad de financiamiento del proyecto DINREP 2da etapa. Asimismo, el rubro que se incrementó entre el valor originalmente planeado y el vigente es administración, seguimiento y evaluación, lo cual es consistente con la modalidad de gestión de interacción con los OBE, mediante visitas, talleres, encuentros, además de la evaluación de cierre de cada proyecto. Adicionalmente, el hecho de que el Programa haya sido extendido 28 meses adicionales a la fecha de último desembolso, generó un aumento en los gastos de Administración de la UCEN. Cabe señalar, que estos cambios no afectaron el total de los recursos del Programa, ni el pari passu.

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

4.1 En la implementación del PROFIP **pueden distinguirse dos periodos**, 2005-2009 y 2009-hasta el cierre. La primera parte se caracterizó por los inconvenientes mencionados en par. 2.5 a 2.8, reflejado en un número reducido de proyectos aprobados y en ejecución y con ello baja ejecución física y financiera. Con la vigencia del **Contrato Modificatorio N° 2,** suscripto en enero de 2009, se adoptaron medidas que abarcaron la estructura, los criterios de elegibilidad, los mecanismos de ejecución y la gestión del Programa, los cuales permitieron que el mismo diera un vuelco sustancial en la implementación, en particular del Proyecto A.

4.2 **Reestructuración del Proyecto A.** El Contrato Modificatorio N°2 modificó la estructura del Programa, la que se redujo de 4 Componentes a los 2 actuales (ver par. 2.16 y II.b.ii). Este cambio permitió un mejor alineamiento a los objetivos del Proyecto A y de éste a los del Programa.

4.3 **Simplificación de los criterios de elegibilidad.** Luego de la revisión de 2009, se facilitó la participación en el Programa, mediante la sustitución del requisito de suscribir convenios de participación Provincia-MECON, con la suscripción de una carta de expresión de interés.

4.4 **Indicador de resultado.** Otro cambio introducido en2009, fue la eliminación del IIPMDR. Se mantuvo al ICI como único indicador de resultado del Programa. La UCEN con el apoyo del Banco, realizó la revisión metodológica del ICI[15]. A partir de 2009, a todos los Proyectos A, así como a los Proyectos B de fortalecimiento institucional, se les estimó el ICI al inicio de la ejecución y al cierre. Esto permitió tener un seguimiento de resultados a nivel proyectos individuales, durante toda la segunda etapa de ejecución.

4.5 **Mejoras en la formulación de Proyectos A.** Se estableció un **proceso de formulación participativo** con los OBE. Esta modalidad es considerada una fortaleza en la gestión del PROFIP, que ha generado capacidades adicionales en los entes intervenidos. Asimismo, ha permitido obtener proyectos mejor focalizados y una definición consensuada de cronogramas de ejecución, que mostraron un elevado grado de cumplimiento a través de los proyectos.

4.6 **Mecanismos de seguimiento de la ejecución de los Proyectos.** A partir de 2009, se establecieron tres tipos de instancias: (i) esquema explícito de ejecución en dos niveles: institucional y operativo; (ii) contraparte en la Unidad de Seguimiento de la UCEN; (iii) talleres de medio término; (iv) Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos (SISE); y (v) talleres de intercambio de experiencias. En particular, en la parte operativa, la designación de una contraparte en la UCEN para cada proyecto, permitió monitorear la marcha de cada intervención, mantener contacto permanente con los OBE y brindar asesoramiento a los ejecutores sobre aspectos propios de la implementación. Este conjunto de instancias permitieron mejorar sustancialmente los problemas de interacción con las contrapartes provinciales, existentes en los primeros años del PROFIP, facilitar a la UCEN un adecuado seguimiento de las intervenciones; y resolver de manera oportuna inconvenientes que se planteaban en la ejecución.

4.7 **Evaluación de proyectos.** Entre las iniciativas de gestión introducidas luego de la reprogramación de 2009, se cuentan tres vinculadas a la evaluación de los proyectos A: (i) instancia participativa consistente en un taller de cierre con el OBE; (ii) un informe de cierre; y (iii) el relevamiento del ICI a la terminación del proyecto. Estos mecanismos fueron aplicados por el ejecutor a todos los proyectos A y a los B de fortalecimiento institucional y generaron instancias que facilitaron retroalimentar la gestión del Programa, con la experiencia de la ejecución de los proyectos terminados.

4.8 **Cooperación interinstitucional.** El PROFIP suscribió Actas con la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa y Desarrollo Regional (SPyMEyDR), para asegurar la coordinación de actividades entre ambos organismos y crear sinergias entre el financiamiento del PROFIP y el aprovechamiento de programas de desarrollo productivo de dicha Secretaría. La aplicación de estos acuerdos facilitó que organismos con proyectos

[15] Ver Sección I del Enlace Electrónico Optativo.

PROFIP pudieran incorporar ventanillas de la SPyMEyDR, al menú de asistencia a las pequeñas y medianas empresas que atendían, generando capacidades y oferta de servicios más allá de las actividades del proyecto PROFIP.

4.9 La **modificación de modalidades en la gestión del Programa** introducidas en 2009 (ver párrafos precedentes) permitieron mejorar sustancialmente el relacionamiento con las provincias y la coordinación interinstitucional. Así, en la segunda etapa de ejecución, el Programa logró un notable dinamismo, desarrollando, entre 2009 y 2012, un total de 36 proyectos A (sobre los 45 totales) y 4 acciones de mejoramiento tecnológico (proyectos B).

4.10 **Proyectos SIIF.** Estos proyectos mostraron dificultades vinculadas a la escasa adecuación del sistema a la realidad y normativa de las provincias, divergencias relativas a la disponibilidad del código fuente y limitaciones del soporte brindado por el ente facilitador a las provincias en las que se inició el proceso de adaptación e implementación. Todo ello redujo el interés de las provincias en instalar el SIIF, no concretándose nuevas implementaciones con posterioridad a 2009.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

4.11 En la segunda etapa de ejecución, la UCEN demostró capacidades de gestión para la implementación física y financiera, adecuado monitoreo de la gestión y logró establecer canales de comunicación y de coordinación con los entes provinciales. Asimismo, implementó un esquema de ejecución y monitoreo que probó ser una fortaleza de la ejecución. La operativización del esquema de ejecución se realizó vía la comunicación a nivel de Coordinación de UCEN y autoridades de los OBE y de las áreas operativas OBE-UCEN, según temas específicos y la designación, para cada proyecto, de un miembro del equipo de la Unidad de Seguimiento de la UCEN como contraparte para el monitoreo del mismo. Este esquema funcionó correctamente y fue considerado por los OBE como una fortaleza y un factor crítico positivo para la ejecución.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco

4.12 El Banco realizó un continuo acompañamiento y tuvo flexibilidad para adaptarse a los cambios en la realidad y necesidades del Programa, en particular, en el proceso de revisión y en la suscripción del Contrato Modificatorio. Asimismo, ha procurado mantener un contacto y asistencia técnica, permanentes, tanto en cuanto a las mejoras en la gestión, como especialmente, en la revisión del ICI.

Clasificación del Desempeño del Banco			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

5.1 **Focalización en la entrega de productos.** El seguimiento del Banco y las evaluaciones del Programa han identificado una marcada tendencia en los OBE y el Ejecutor de focalizarse en el desarrollo de actividades y obtención de productos comprometidos, sin una suficiente vinculación de éstos con los resultados esperados. Esto genera una cierta visión de corto plazo, que puede afectar la sostenibilidad de los logros. Se estima que es un factor crítico para la sostenibilidad de los avances logrados por las intervenciones, el profundizar la mirada en los resultados. Se entiende que el enfoque del PROFIP II contribuirá a este cambio de perspectiva.

5.2 **Continuidad institucional.** La continuidad de los esfuerzos realizados y la profundización de aquellos mecanismos que han demostrado ser exitosos, se entiende que son factores de importancia en la sostenibilidad de los logros obtenidos.

5.3 **Asistencia técnica a los OBE.** El PROFIP como Programa orientado al mejoramiento de las capacidades institucionales ha logrado instalarse en las provincias como un referente para el apoyo en dicha materia. La implementación del PROFIP II permitirá consolidar esa situación y dará la oportunidad de que el Programa pueda ser un vehículo para la introducción de nuevas herramientas de gestión, que contribuyan a sostener las mejoras a nivel de los entes provinciales.

b. Riesgos Potenciales

5.4 **Factores institucionales.** Como contracara de lo señalado precedentemente, la discontinuidad institucional, tanto a nivel central como en los OBE, implica riesgos para la consolidación del Programa y de las mejoras logradas por los OBE.

c. Capacidad Institucional

5.5 En la segunda etapa de la ejecución (2009-cierre), la UCEN demostró capacidades institucionales instaladas adecuadas para llevar adelante los distintos proyectos en que se estructuró el Programa. Asimismo, la UCEN ajustó su estructura para responder de mejor manera a la implementación del Programa y exhibe en la actualidad las capacidades necesarias para la gestión de programas del Banco, con personal con conocimiento del entorno provincial argentino y de los procedimientos del BID. Sería oportuno tener en cuenta este conjunto de capacidades y experticia generadas en el Programa, en especial, para la implementación del PROFIP II, cuya ejecución comenzará próximamente.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

6.1 El PROFIP contó con un indicador de resultado, el Índice de Capacidad Institucional. La UCEN aplicó el indicador a todos los proyectos, tanto al inicio -obteniéndose la línea de base- como al cierre de la ejecución. Asimismo, informó los resultados al Banco, a medida que se formulaban y cerraban proyectos. Por otra parte, en la instancia del cierre del Programa, el ICI se utiliza para medir el logro de los resultados planeados.

6.2 El examen metodológico y de las tomas del ICI en terreno, permitieron identificar las siguientes situaciones[16]: (i) los evaluadores aplicaron los criterios-guía provistos por el PROFIP para calificar el status de cada uno de los atributos y subatributos evaluados por el ICI. No obstante, la profundidad de las justificaciones relativas a la evaluación de cada atributo, no es homogénea, notándose espacios de mejora; (ii) en aquellos casos en que el evaluador consideró que algún subatributo no correspondía a las competencias o ámbito institucional o normativo del OBE, procedió a redistribuir el ponderador del subatributo, a otros subatributos, pertenecientes o no al mismo atributo; (iii) las redistribuciones de ponderadores mencionadas en el numeral precedente varían inter-OBEs y no se identifican criterios preestablecidos, sino que son singulares a cada informe; (iv) en algunos casos, se identificaron redistribuciones de ponderadores que varían intra-OBEs, es decir, no se utilizó la misma redistribución en el ICI de línea de base y en el ICI tomado al cierre. Más aún, se detectaron casos en que la redistribución se realizó en una de las tomas (LB o Cierre), pero no en la dos.

[16] Ver Sección I del Enlace Electrónico Optativo.

6.3 La problemática descripta en el párrafo 6.2 (ii) a (iv) fue identificada por el Banco, requiriéndose las correcciones del caso. Esta acción evitó la eventual consecuencia sobre la comparabilidad de los datos entre proyectos e intertemporal. De tal manera, los valores del ICI utilizados en el PMR, por el PROFIP II y en este PCR, resultan comparables y pasibles de ser agregados y promediados. Adicionalmente, los análisis del ICI han identificado posibles espacios de mejora en cuanto a las dimensiones que componen el ICI y las variables que considera, para lo cual, sería de utilidad evaluar aquellas variables que obtienen niveles elevados de no respuestas, de modo de analizar la formulación de la pregunta o la pertinencia de incorporar la variable de que se trate.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

6.4 Luego de la reestructuración, el Programa contó con un cuadro de metas físicas que fue monitoreado durante toda la ejecución y que el Organismo Ejecutor (OE) informó en los Informes Semestrales de Ejecución. Por otra parte, el Banco realizó misiones de supervisión para el monitoreo de la ejecución, identificación del grado de avance y detección y corrección de desvíos, así como para el tratamiento de cuestiones inherentes a la gestión del proyecto. Además, se realizaron evaluaciones de medio término y final.

6.5 Adicionalmente, la DINREP ha ido realizando la toma del ICI de manera expost, a los seis meses de concluidos los proyectos A. El resultado para 28 proyectos que cuentan con ICI expost resultó en un leve incremento del ICI promedio . En efecto, el ICI de cierre promedio para estos proyectos fue 0.536 y el ICI expost promedio arrojó un valor de 0.545.

6.6 El ICI es un indicador relativamente nuevo respecto de cuya aplicación se está formando experiencia. Como se mencionó precedentemente, se han identificado oportunidades de mejora y la necesidad de asegurar una correcta aplicación metodológica. Atento a ello, con la mirada puesta en el PROFIP II, se advierte la importancia de un seguimiento técnico de la aplicación del indicador por parte del Banco.

VII. Lecciones Aprendidas

7.1 **Diseño del Programa.** Una estructura compleja con numerosos componentes poco vinculados entre sí y de difícil operativización, constituye una barrera en la implementación. Asimismo, indicadores de resultado complejos, con insuficiente vinculación a la realidad del Programa son poco aptos para reflejar los resultados de los proyectos. Por otra parte,, en este caso, los mecanismos de elegibilidad debieron modificarse con el fin de viabilizar la elegibilidad de las jurisdicciones provinciales, hecho que contribuyó a agilizar el proceso de adhesión al PROFIP y, consecuentemente, a mejorar la ejecución. Sería del caso que futuros proyectos tengan en cuenta esta lección para seleccionar instrumentos operativos apropiados a la realidad normativa y capacidades de los ejecutores subnacionales.

7.2 **Articulación con actores clave.** La utilización de modalidades participativas con los ejecutores subnacionales puede contribuir a lograr proyectos mejor focalizados y a mejorar la apropiación de los proyectos por parte de los actores provinciales, alcanzando un mayor compromiso con los productos y resultados. De hecho, la involucración temprana del OBE y de los actores llamados a realizar la ejecución permitió enriquecer el diseño de los proyectos. Asimismo, favoreció la transferencia de conocimientos facilitando el aprendizaje de nuevas herramientas y técnicas en los OBE, constituyéndose la propia formulación de proyectos en una oportunidad para el fortalecimiento de las habilidades de los entes ejecutores.

7.3 Contrariamente, la propuesta de soluciones que no contemplan adecuadamente las necesidades de los OBE ni la autonomía provincial, no facilitan la involucración y derivan en proyectos con escasa apropiación, comprometiendo el logro de los resultados esperados.

7.4 **Implementación de proyectos SIIF.** La propuesta de implantación de soluciones informáticas a nivel subnacional sin la suficiente participación de los actores institucionales “clientes”, determina que se adopten opciones no adecuadas normativa y operativamente a

los diversos entornos jurisdiccionales provinciales. Cabe tener en cuenta esta lección en futuros proyectos para adoptar mecanismos de articulación e interacción con las provincias, que faciliten identificar los requerimientos de las provincias y el grado de aceptación que podría tener la solución propuesta por el Programa y promuevan adoptar decisiones conjuntas orientadas a satisfacer dichos requerimientos, respetando la autonomía provincial y los avances que cada jurisdicción hubiera realizado al respecto.

7.5 **Relacionamiento interinstitucional**. La formulación participativa y los mecanismos de seguimiento como los implementados en los Proyectos A contribuyen al mejoramiento de la imagen del programa y a la construcción de confianza de los ejecutores provinciales, elementos, a su vez instrumentales para el avance del programa en las provincias.

7.6 **Estrategia para la realización de las contrataciones**. La centralización de las contrataciones junto con la formación de un equipo especializado en el nivel central (área de adquisiciones de la UCEN) y el apoyo y asistencia de dicho nivel a los ejecutores subnacionales, son buenas prácticas que facilitan la oportunidad y desarrollo de los procesos de contrataciones y adquisiciones y la ejecución de los proyectos.

7.7 **Capacidades de la Unidad Ejecutora**. El contar con una Unidad Ejecutora proactiva y con capacidades para la implementación de todos los aspectos del programa, contribuye a una ejecución oportuna y adecuada y a apoyar el mejoramiento de las capacidades de los organismos beneficiarios, especialmente, a nivel subnacional.

Anexos:

1. Actas del Taller de Cierre.
2. Evaluación del Prestatario.
3. Otros (favor indicar).

Enlace Electrónico Optativo: Información Complementaria

"Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (PROFIP I)"
Contrato de Préstamo 1588/OC-AR

Acta del TALLER DE TERMINACION DEL PROYECTO
5 de marzo de 2013
BID

I. LUGAR Y FECHA

1.1 El Taller de Terminación del **"Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (PROFIP I)"** se realizó el día 5 de marzo de 2013 en Buenos Aires, en las oficinas del Banco Interamericano de Desarrollo, para tratar el Informe de Terminación del Programa (PCR).

1.2 El Programa fue objeto del Contrato de Préstamo 1588/OC-AR, firmado entre Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2005.

II. AGENDA Y PARTICIPANTES

2.1 Las actividades se desarrollaron en una jornada matutina, mediante una Mesa de Trabajo para discutir especialmente los siguientes temas relacionados a la ejecución del Programa: (i) factores positivos, (ii) desafíos, y (iii) lecciones aprendidas.

2.2 El Taller contó con la participación de los siguientes funcionarios del PROFIP: (1) Lucía Kersul, Coordinadora Ejecutiva; (2) Carla Morasso, Subcoordinadora; (3) María Laura Macri, Asistente de Coordinación; (4) Pablo Maceda, Formulador; (5) Guillermo Panzone, Responsable de la Unidad de Formulación.

2.3 Por parte del BID participaron del Taller: (1) Juan Carlos Cortázar, jefe de proyecto; (2) Claudia Silva, consultora; y (3) Florencia Serale, consultora.

IV. PRINCIPALES TEMAS DISCUTIDOS

4.1 Los principales temas discutidos en las Reuniones Previas y en el Taller se resumen abajo:

4.2 ***Cumplimiento de las metas de Impacto y Resultado***: se revisó el cumplimiento de las metas de impacto y resultado del Programa. Asimismo, se fundamentaron los cambios en la Matriz de Resultados Original, debido a los ajustes realizados en la metodología de medición del indicador ICI. El siguiente cuadro resume el alcance de las metas de Resultado:

Indicadores Claves de Efectos Directos	
Resultado 1. Fortalecimiento y desarrollo de las capacidades institucionales de los sectores públicos provinciales vinculados con los sectores productivos estratégicos. **Clasificación: P**	
Efectos directos planeados al fin del Programa	**Efectos directos logrados**
1.1 Promedio del Índice de Capacidades Institucionales (ICI) de organismos públicos vinculados a la producción mejorado Línea de Base (LB): 0.3951 (2009) Meta Fin del Proyecto (FDP): 0.4951	1.1 **Logrado.** Promedio ICI – (valor actual al Fin del Proyecto): 0.5265 (2012) **Gráfico 1. Resultados Proyecto A: LB- Meta FDP-Actual FDP**

Resultado 2. Instalar capacidad institucional en la SSRP para examinar, verificar y apoyar el mejor desempeño de los aspectos fiscales y financieros provinciales y contribuir a la dinamización de las actividades productivas. **Clasificación: P.**	
Efectos directos planeados al fin del Programa	**Efectos directos logrados**
2.1 ICI de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con Provincias (DNCFP) mejorado Línea de Base: 0.6 (2006) Meta al Fin del Proyecto: 0.8	**Logrado parcialmente.** 2.1 ICI de la DNCFP (valor actual al Fin del Proyecto): 0.7622 2.2 ICI de la DINREP (valor actual al Fin del Proyecto): 0.4904 **Gráfico 2. Resultados Proyecto B. Indicadores 2.1 y 2.2: LB-Meta FDP-Actual FDP**
2.2 ICI de la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con Provincias (DINREP) mejorado Línea de Base: 0 (2006) Meta al Fin del Proyecto: 0.6	

4.3 ***Progreso en la ejecución de las metas físicas y financieras***: se revisaron las metas físicas, así como la ejecución financiera del Programa. El siguiente cuadro muestra la meta alcanzada en cuanto a los productos:

Productos Planeados	Productos Logrados
Proyecto A: Desarrollo de la Capacidad Institucional **Clasificación: MS**	
1.1 Proyectos A terminados: 36	1.1 **Cumplido (125%)** 45 proyectos A terminados
Proyecto B: Fortalecimiento de la SSRP **Clasificación: S**	
2.1 Proyectos B terminados 14 proyectos / acciones, terminados	2.1 **Cumplido parcial (79%)** 7 proyectos (3 SIIF; 4 fortalecimiento Direcciones SSRP) 4 acciones de fortalecimiento del entorno tecnológico en administración financiera

4.4 ***Factores críticos en la implementación del Programa:***

a) Reestructuración del Proyecto A: a los fines de lograr mejoras en la ejecución de este tipo de proyectos, se simplificaron los criterios de elegibilidad para el financiamiento de los mismos. Esta debilidad fue detectada en la Evaluación de Medio Término del Programa y tuvo como consecuencia una modificación al Contrato de Préstamo.

b) Revisión Indicador de resultado: la metodología de medición del Índice de Capacidad Institucional (ICI) ha sido mejorada, por lo que se debió reformular la Línea de Base del indicador de Proyectos A.

c) Mejoras en la ejecución de proyectos: a los fines de aumentar la calidad de los proyectos financiados por el Programa, el equipo PROFIP ha llevado adelante una serie de cambios, a saber: (1) mejoras en la formulación, pasando a un esquema con foco en el terreno; (2) mejoras en los mecanismos de seguimiento de la ejecución de proyectos, realizando Talleres de Medio Término y de Cierre con actores intervinientes.

d) Cooperación Interinistitucional: el PROFIP ha llevado adelante actividades de coperación con SEPYME, dependiente del Ministerio de Industria. Al respecto, se firmó un convenio con este organismo y con el

Consejo Federal de Turismo. Dos de los proyectos financiados por el PROFIP fueron financiados para capacitar a actores locales y que participen de las herramientas financiadas en el marco de la SEPYME.

4.5 ***Lecciones aprendidas del Programa***:

a) **Con respecto al diseño:** en cuanto a los Proyectos B (Sistemas de Administración Financiera) la propuesta de implantación de soluciones informáticas sin la suficiente participación de los actores institucionales "clientes", determinó que se optara por un sistema de administración financiera provincial que no se adecuaba normativa y operativamente a los diversos entornos jurisdiccionales en los que se buscó implementarlo.

b) **Con respecto al diseño de los proyectos:** se destaca el proceso de participativo en la formulación de proyectos, lo cual logró una mayor apropiación de los productos por parte de los organismos beneficiarios.

c) **Con respecto a la gestión:** se destaca la sustitución de convenios con las provincias por notas de expresión de interés, para viabilizar la elegibilidad de las jurisdicciones provinciales, contribuyó a agilizar el proceso de adhesión al PROFIP y, consecuentemente, a mejorar la ejecución.

V. PRÓXIMOS PASOS

5.1 El equipo de proyecto del BID deberá presentar el Informe de PCR para revisión interna.

Buenos Aires, 5 de marzo de 2013

Lucía del Carmen Kersul
Coodinadora Ejecutiva PROFIP
Secretaría de Hacienda
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

Juan Carlos Cortázar Velarde
Jefe de Proyecto
Banco Interamericano de Desarrollo
Representación del Banco en Argentina

Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (PROFIP)	
Agencia(s) Ejecutora(s): Ministerio de Economía y Finanzas Públicas - Secretaría de Hacienda - Subsecretaría de Relaciones con Provincias	
Prestatario: Nación Argentina	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 17/11/2004	Fecha Efectividad Contrato: 24/08/2005
Fecha Evaluación Prestatario: 04/03/13	Fecha Esperada Taller de Cierre: 05/03/2013

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

[ ] Muy Probable (MP) [x] Probable (P) [ ] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (HS) [x] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PC) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

[ ] Muy Probable (MP) [x] Probable(P) [ ] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Comentarios:
El proyecto "A - Fortalecimiento Institucional de los Sectores Públicos Provinciales vinculados a la producción" alcanzó satisfactoriamente su objetivo de desarrollo y se prevé que los resultados alcanzados sean sostenibles en el mediano y largo plazo. Por estos motivos fue que se propició una segunda operación que retomará la metodología de trabajo utilizada con organismos beneficiarios sub-nacionales y replicará las buenas prácticas alcanzadas.
El análisis de la implementación del programa permite observar dos fases claramente diferenciadas a partir de la puesta en marcha de las recomendaciones de la Evaluación de Medio Término (EMT). La formulación participativa y el monitoreo conjunto con los organismos beneficiarios ejecutores de los proyectos "A" y la flexibilización de los criterios de elegibilidad de los mismos fueron factores esenciales para dinamizar la ejecución del Programa. El rediseño del Índice de Capacidad Institucional (ICI) contribuyó al seguimiento de los resultados individuales de los proyectos y del Programa. La puesta en marcha de un sistema de seguimiento de proyectos permitió mejorar la gestión de la UCEN. En cuanto a la ejecución de los proyectos "B - Fortalecimiento de las relaciones Nación-Provincias", puede señalarse que la estandarización de sistemas provinciales de administración financiera e instalación del llamado Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), encontró condicionantes en el contexto de implementación federal.

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [x] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (US) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:
Ante la insuficiente ejecución física y financiera, el Prestatario mostró disposición y flexibilidad para realizar modificaciones que apuntaran a revertir la situación a medio término. El desafío de desarrollar acciones en escenarios político-institucionales complejos y diversos entre sí, propios de un sistema federal, demandó una fuerte presencia territorial y fluido diálogo con múltiples actores que el Prestatario pudo resolver a través de la UCEN.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El acompañamiento del Banco fue un factor determinante para lograr el éxito del proyecto a partir de la decisión del Prestatario de reformular el Programa para mejorar la ejecución física y financiera. La asistencia prestada respondió a las necesidades planteadas para la mejora de la gestión, destacándose la comunicación institucional permanente y el apoyo para la evaluación y rediseño de herramientas.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

REPÚBLICA ARGENTINA
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PRODUCTIVO Y GESTIÓN FISCAL PROVINCIAL
(PROFIP)
(AR-L1002 - 1588/OC-AR)

INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

ENLACE ELECTRÓNICO OPTATIVO

Contenido

Abreviaturas 3

SECCIÓN I. PROFIP. Indicador de Resultado 4

SECCIÓN II. Proyecto A. LB 2009 18

SECCIÓN III. Cartera de Proyectos del PROFIP 20

SECCIÓN IV. Distribución geográfica de los Proyectos PROFIP 24

Índice de tablas y gráficos

Tabla 1. Aspectos considerados en el rediseño del ICI 6
Tabla 2. ICI: subíndices 8
Tabla 3. Estructura del ICI 9
Tabla 4. ICI: Incidencia de atributos y subatributos 10
Tabla 5. Medición de atributos y subatributos 11
Tabla 6. Metodología ICI: ejemplo de criterios de valoración de subatributos 12
Tabla 7. Relevamiento y cálculo del ICI 13
Tabla 8. Estructura ICI: Proyectos A – DINREP – DNCFP 15
Tabla 9. PROFIP. Distribución geográfica de los proyectos 24

Gráfico 1. Proyecto A. Distribución por provincia 24
Gráfico 2. Proyecto B. Distribución por provincia 25

Abreviaturas

DINREP	Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias
DNCFP	Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias
EEO	Enlace Electrónico Optativo
ICI	Índice de Capacidades Institucionales
ITP	Informe de Terminación de Proyecto
LB	Línea de Base
NEA	Noreste argentino
NOA	Noroeste argentino
OBE	Organismo Beneficiario
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (PCR por sus siglas en inglés)
PMR	Informe de Seguimiento de Proyecto (PMR por sus siglas en inglés)
PROFIP	Programa de Fortalecimiento Institucional Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (AR-L1002; 1588/OC-AR)
SADCI	Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional
UCEN	Unidad Coordinadora y Ejecutora Nacional

SECCIÓN I. PROFIP. Indicador de Resultado

La presente Sección[1] consta de las siguientes partes:

1.1 Introducción

1.2 Antecedentes de medición de capacidad institucional en el PROFIP

1.3 Características del Índice de Capacidades Institucionales (ICI)

1.4 ICI en los Proyectos B -DINREP y DNCFP-

1.5 Aplicación del ICI en campo

1.6 A modo de conclusión

1.1 Introducción

Según lo estipulado por el Contrato Modificatorio N°2, el indicador de impacto del Programa es el ICI de las agencias o reparticiones públicas o mixtas (público-privadas), beneficiarias de los proyectos de desarrollo y/o fortalecimiento institucional, el que debe utilizarse a nivel de propósito del Proyecto A y para medir los logros del Componente b (sic) del Proyecto B[2]. A la vez, se dispuso que con el ICI se midiera, con carácter ex-ante y ex-post, el incremento o disminución de la capacidad institucional instalada.

Así, el ICI constituye el indicador mediante el cual la UCEN mide el cumplimiento de los resultados previstos por los proyectos que financia el Programa. De tal manera, se realiza un relevamiento inicial del indicador, como parte de las actividades de diseño (toma de línea de base -LB-) y una nueva toma al momento del cierre del proyecto (ICI-Cierre)[3].

En el presente Enlace Electrónico Optativo (EEO) al Informe de Terminación de Proyecto (ITP o PCR por sus siglas en inglés) se presenta una síntesis de la revisión metodológica del ICI.

La presente Sección del EEO incluye seis partes, a esta introducción, le sigue, en la parte (1.2), la revisión sintética de los antecedentes de la medición de la capacidad institucional en el PROFIP; en la parte (1.3), se presentan las características del indicador, las que se

[1] Extraído de la Evaluación Final del Programa y se apoya en PROFIP. 2011. Índice de Capacidad Institucional. Aspectos Metodológicos e Implementación. N° 1.

[2] Esto es, los proyectos de fortalecimiento institucional a cargo de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP) y de la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP).

[3] También se planteó realizar análisis expost con base en el ICI. En este caso, las tomas del ICI quedaron a cargo de la DINREP. Esta actividad se realizó para una muestra de proyectos.

sistematizaron en un conjunto de tablas que permiten identificar claramente las variables incluidas, la ponderación que cada variable tiene en el indicador y el algoritmo aplicado para calcular, a partir de la valoración de cada atributo, el valor agregado del ICI; en la parte (1.4), se hace referencia a la aplicación del ICI a los proyectos de fortalecimiento institucional en la Subsecretaría de Relaciones con Provincias; en la parte (1.5), se aborda la experiencia en terreno de las tomas del ICI realizadas por el PROFIP; y en la parte (1.6), se presentan algunas consideraciones a modo de conclusión.

1.2 Antecedentes de medición de capacidad institucional en el PROFIP

Al igual que otros aspectos del PROFIP mencionados en el cuerpo del PCR, el ICI sufrió modificaciones a medio término de la ejecución. Durante la primera parte de la ejecución del Programa se había utilizado un indicador elaborado con base en el Sistema de Análisis y Desarrollo de la Capacidad Institucional (SADCI), cuya aplicación había presentado diversas dificultades, especialmente porque no se adaptaba adecuadamente a las características y necesidades del PROFIP. De hecho, el ICI aplicado en la primera mitad del PROFIP, basado en el SADCI, presentaba una serie de debilidades, como por ejemplo, el tomar en cuenta un conjunto de áreas en las que los proyectos financiados por el PROFIP no contemplaban intervenir y asignar valores máximos a variables que no se encuestaban, con lo cual en algunos casos sobreestimaba los resultados.

En virtud de los problemas identificados, la UCEN rediseñó el índice, de modo de superar las dificultades que presentaba el indicador originalmente aplicado. Las actividades de rediseño tuvieron lugar en 2008, realizándose tres aplicaciones piloto entre 2008 y 2009. En consecuencia, el ICI actualmente utilizado corresponde a la nueva versión rediseñada en 2008.

1.3 Características del ICI

Principales criterios y definiciones metodológicas

El ICI es el **instrumento** utilizado por el PROFIP para la medición de la capacidad institucional de los entes beneficiarios[4]. Así, la UCEN presenta al ICI como "un instrumento técnico compuesto por una ruta de pautas metodológicas, para la realización de estudios de evaluación y análisis de capacidad institucional de organismos públicos sub-nacionales"[5], en el marco del PROFIP.

La perspectiva conceptual y metodológica seguida en el rediseño del ICI entiende a la **capacidad institucional** como de naturaleza esencialmente relacional, en tanto transmite las condiciones en que se encuentra un organismo determinado para generar servicios a

[4] Para la descripción metodológica y definiciones relativas al ICI, este informe se basa en el documento metodológico del ICI. PROFIP (2011).
[5] PROFIP (2011:24).

fin de promover el desarrollo del sistema al cual pertenece, pero en vinculación directa con el contexto social, cultural, político y económico en el que se desarrolla.

El enfoque del PROFIP considera a la capacidad institucional como "la potencialidad que posee un organismo público para ***internalizar*** de forma clara sus objetivos, ***identificar*** prioridades, tipo de servicios o productos que debe desarrollar y beneficiarios; y para ***aprovechar*** sus recursos (técnicos, humanos, políticos, materiales y financieros) para ***responder*** a la demanda de forma satisfactoria, considerando la calidad (lo esperado por la ciudadanía y lo realmente ofrecido) con la suficiente destreza para ***adaptarse*** al contexto y ***transmitir*** a la sociedad lo que puede hacer por ella"[6]. Al mismo tiempo, el PROFIP entiende a la capacidad institucional como un proceso, por lo que es pasible de ser construida y desarrollada.

Presupuestos básicos del rediseño

El ICI consiste en un indicador **focalizado en el PROFIP**, diseñado y construido en el marco de la implementación del Programa. El mismo surge de la necesidad de realizar un análisis sistemático de la capacidad institucional de organismos públicos provinciales vinculados a la producción, con una **metodología unificada y homogénea**. La misma debía resultar adecuada tanto teniendo en cuenta la naturaleza y envergadura de las instituciones que integran el universo a cubrir, como aspectos relativos a **requisitos operativos del Programa**, en términos de enfoque, tiempo y costo. Atento a ello, la UCEN planteó una serie de **definiciones estratégicas** en el rediseño del ICI.

Tabla 1. Aspectos considerados en el rediseño del ICI

ICI: aspectos considerados en su rediseño	
Requerimientos del Programa	➢ objetivos y metas del Programa; ➢ características institucionales de los organismos beneficiarios; ➢ características de los proyectos; ➢ disponibilidad de información de los organismos públicos sub-nacionales; y ➢ posibles fuentes de información al alcance y su calidad.
Características del instrumento	➢ *Flexibilidad*: ser apto para aplicar en distintos momentos y circunstancias de los proyectos. ➢ *Adaptabilidad*: facilidad para ser aplicado en organismos públicos de diferentes niveles estatales, de diversas áreas de competencia y de distinto tamaño.

[6] PROFIP (2011: 23).

ICI: aspectos considerados en su rediseño	
	➢ *Sencillez*: si bien su aplicación requiere de equipos técnicos capacitados, el proceso de aprendizaje de las técnicas de aplicación y la metodología de medición es relativamente sencillo. ➢ *Economicidad*: su aplicación no implica costos elevados y, en términos de tiempo que lleva su utilización, en general es mucho menor que otras herramientas similares. ➢ *Representatividad*: incorporar las perspectivas de los actores institucionales de los organismos, como así también la de actores externos (beneficiarios o usuarios del sector privado) al organismo.
Perspectiva amplia de la capacidad institucional	El rediseño definió que el ICI cubriese las siguientes dimensiones: ➢ *Dimensión administrativo-organizacional*: aspectos organizacionales y presupuestarios; marco normativo; recursos humanos y técnicos ➢ *Dimensión político-institucional:* objetivos institucionales; políticas, planes, programas y proyectos; comunicación y difusión; planificación ➢ *Dimensión contextual-relacional:* relaciones productivas con los sectores público y privado
Aplicabilidad	➢ Herramienta en la etapa de formulación y conceptualización de los proyectos; ➢ Guía en la etapa de implementación; ➢ Apoyo en la medición de resultados, en la evaluación de las intervenciones.

Nota: En análisis previos del indicador se planteó a la UCEN la utilidad de revisar el alcance de la característica "flexibilidad" del ICI, de modo que la misma refleje adaptabilidad a las distintos tipos de organismos en que será aplicado, pero sin comprometer su comparabilidad intra e interproyectos e intertemporal.

Fuente: Elaborado con base en PROFIP (2011).

Estructura y criterios de valoración del ICI

Estructura: El ICI consiste en una matriz que releva un conjunto de variables categorizadas por medio de 2 subíndices, los cuales están estructurados en distintas dimensiones que son las que se utilizan para evaluar las capacidades institucionales del organismo analizado.

La matriz del ICI releva un conjunto de **29 variables** relativas a las capacidades institucionales y de relacionamiento de los organismos beneficiarios. Las variables están

agrupadas en dos clusters o dimensiones y, a su vez, divididas en atributos. Las dos dimensiones o clusters son Capacidad Institucional (Tabla A) y Desarrollo Productivo Regional (Tabla B). Cada cluster o tabla conforma **sendos subíndices**.

Tabla 2. ICI: subíndices

Subíndices que componen el ICI	
A. Capacidad institucional	Indicador de la situación de capacidades internas del organismo.
B. Desarrollo Productivo Regional	Indicador de la situación de relacionamiento interinstitucional, con énfasis en relaciones productivas externas

Fuente: PROFIP (2011). Elaboración propia.

Como se mencionó en el párrafo precedente, cada cluster o tabla (Subíndice) está estructurado en **atributos**. Los atributos del Subíndice A, a su vez, están integrados por **subatributos**. Por su parte, el Subíndice B está integrado por tres atributos, los cuales no tienen apertura en subatributos. La tabla a continuación muestra la **estructura del indicador**.

Tabla 3. Estructura del ICI

INDICE DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL		
SUBÍNDICE	**ATRIBUTO**	**SUBATRIBUTO**
A. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	**A.1. Estructura Organizacional**	
		A.1.1. Organigrama
		A.1.2. Áreas vinculadas a la actividad productiva
		A.1.3. Misiones y funciones
		A.1.4. Manuales de procedimientos
		A.1.5. Reestructuración de sectores u organismos existentes relacionados con las actividades productivas
		A.1.6. Descentralización administrativa
	A.2. Desarrollo y/oPlanificación	
		A.2.7. Planes Estratégicos
		A.2.8. Proyectos y/o Programas de I+D
	A.3. Regulación y apoyo a los sectores productivos	
		A.3.1. Organización y cumplimiento de los roles de regulación y fiscalización
		A.3.2. Apoyos y promoción a los sectores productivos-exportación, etc.
		A.3.3. Marcos regulatorios (legislación, reglamentación, etc.)
		A.3.4. Circuitos y procedimientos administrativos
	A.4. Presupuesto	
		A.4.1. Presupuesto vigente
		A.4.2. Ejecuciones presupuestarias (últimos dos ejercicios)
	A.5. Informática	
		A.5.1. Hardware
		A.5.2. Software
		A.5.3. Conectividad
	A.6. Sistemas de información	
		A.6.1. Sistemas de información de gestión interna
		A.6.2. Sistemas de información productiva
		A.6.3. Sistemas de información estadística
	A.7. Medio Ambiente	
		A.7.1. Aplicación de normas nacionales, provinciales y municipales
		A.7.2. Fiscalización ambiental
	A.8. Capacitación	
		A.8.1. Correspondencia formación / profesionalización RRHH y gestión del Organismo
		A.8.2. Planes de capacitación
		A.8.3. Nivel de manejo de herramientas (informáticas, administrativas, gestión, etc)
	A.9. Difusión y comunicación	
		A.9.1. Planes de comunicación e imagen institucional
		A.9.2. Material de difusión para el circuito interno y externo
		A.9.3. Circuitos de divulgación de la información
B. DESARROLLO PRODUCTIVO REGIONAL	**B.1. Relaciones con sectores productivos**	
	B.2. Relaciones productivas con provincias limítrofes	
	B.3. Relaciones con municipios	
TOTAL ICI = Subíndice A + B		

Fuente: Elaboración propia con base en PROFIP (2011).

<u>Criterios de valoración del ICI</u>: A cada subatributo[7], el PROFIP le asignó una ponderación de acuerdo con la importancia atribuida al mismo. Dicha valoración determina la incidencia que tiene cada variable sobre la evaluación de la capacidad institucional del organismo analizado. En la tabla siguiente se incluye la ponderación que tiene cada variable en el cálculo del indicador.

[7] En el caso del Subíndice B, la referencia es cada atributo, ya que éstos no contemplan apertura en subatributos.

Tabla 4. ICI: Incidencia de atributos y subatributos

Ponderación de cada variable en el cálculo del ICI				
Descripción Tabla A.			**Valor máximo Subíndice**	**Valor máximo Atributo**	**Incidencia Subatributo**
Subíndice A. Capacidad Institucional			**0,7**		
A.1. Estructura Organizacional				***0,0800***	
	A.1.1.	Organigrama			0,004
	A.1.2.	Áreas vinculadas a la actividad productiva			0,024
	A.1.3.	Misiones y funciones			0,008
	A.1.4.	Manuales de procedimientos			0,003
	A.1.5.	Reestructuración de sectores u organismos existentes relacionados con las actividades productivas			0,016
	A.1.6.	Descentralización administrativa			0,025
A.2. Desarrollo y/oPlanificación				***0,0710***	
	A.2.1.	Planes Estratégicos			0,046
	A.2.2.	Proyectos y/o Programas de I+D			0,025
A.3. Regulación y apoyo a los sectores productivos				***0,1000***	
	A.3.1.	Organización y cumplimiento de los roles de regulación y fiscalización			0,030
	A.3.2.	Apoyos y promoción a los sectores productivos-exportación, etc.			0,030
	A.3.3.	Marcos regulatorios (legislación, reglamentación, etc.)			0,025
	A.3.4.	Circuitos y procedimientos administrativos			0,015
A.4. Presupuesto				***0,0500***	
	A.4.1.	Presupuesto vigente			0,025
	A.4.2.	Ejecuciones presupuestarias: últimas dos			0,025
A.5. Informática				***0,0790***	
	A.5.1.	Hardware			0,027
	A.5.2.	Software			0,026
	A.5.3.	Conectividad			0,026
A.6. Sistemas de información				***0,1000***	
	A.6.1.	Sistemas de información de gestión interna			0,035
	A.6.2.	Sistemas de información productiva			0,045
	A.6.3.	Sistemas de información estadística			0,020
A.7. Medioambiente				***0,0500***	
	A.7.1.	Aplicación de normas nacionales, provinciales y municipales			0,035
	A.7.2.	Fiscalización ambiental			0,015
A.8. Capacitación				***0,1000***	
	A.8.1.	Correspondencia formación / profesionalización RRHH y gestión del organismo			0,060
	A.8.2.	Planes de capacitación			0,025
	A.8.3.	Nivel de manejo de herramientas			0,015
A.9. Difusión y comunicación				***0,0700***	
	A.9.1.	Planes de comunicación e imagen institucional			0,025
	A.9.2.	Material de difusión para el circuito interno y externo			0,023
	A.9.3.	Circuitos de divulgación			0,022
Descripción Tabla B.			**Valor máximo Subíndice**	**Incidencia Atributo**	
Subíndice B. Desarrollo Productivo Regional			**0,3**		
B.1. Relaciones con sectores productivos				0,1500	
B.2. Relaciones productivas con provincias limítrofes				0,0750	
B.3. Relaciones con municipios				0,0750	
TOTAL ICI			**1**		

Fuente: Elaborado con base en PROFIP (2011a).

Para la evaluación de las capacidades de los organismos beneficiarios, se aplica una **escala discreta de seis valores entre 0 y 1**, que busca representar el **grado de desarrollo del atributo o subatributo evaluado**. Los valores de la escala representan, en términos generales, las siguientes situaciones:

Tabla 5. Medición de atributos y subatributos

Escala de valores medición atributos y subatributos del ICI	
0 (no presente)	El atributo/subatributo no está presente, no ha sido desarrollado y/o genera graves problemas al organismo.
0,20 (bajo)	El atributo/subatributo está presente en escasa medida (existen carencias materiales, formativas, de vinculación política) o es deficiente o problemático e impide al organismo cumplir sus funciones.
0,40 (medio-bajo)(1)	El atributo/subatributo está presente pero con carencias cuya resolución se está abordando.
0,60 (medio-alto) (1)	El grado de cumplimento del atributo/subatributo es satisfactorio aunque intermedio, existiendo carencias que están en vías de resolución y permiten que se cumplan las funciones en mayor medida.
0,80 (alto)	El atributo/subatributo tiene un cumplimiento alto pero no alcanza al nivel ideal, se cumplen las funciones pero hay espacio para mejorar.
1,00 (alto)	El atributo/subatributo se encuentra bien desarrollado, está presente con alta incidencia y/o cumple con lo esperable por los beneficiarios.

Nota: (1) La metodología del ICI, al explicitar la escala general, unifica las pautas para la medición 0,40 y 0,60. Sin embargo, para la medición de cada atributo en particular se especifica la pauta para cada uno de dichos valores. Por lo cual, sopesando ambos tipos de indicaciones en esta tabla se presentan pautas separadas para cada valor.
Fuente: PROFIP (2011). Elaboración propia.

La metodología del ICI explicita para cada variable individual, los criterios a tener en cuenta al asignar alguno de los seis valores posibles de la escala.

La identificación de estas pautas para cada variable es de importancia ya que **debe proveer una guía al evaluador tendiente a homogeneizar los criterios aplicados**.

A modo de ejemplo, se inserta a continuación la tabla de criterios de evaluación proporcionados por la metodología del ICI, para la variable A.1.2 Áreas vinculadas a la actividad productiva[8].

[8] Para el detalle completo de las pautas de valoración de cada variable del ICI, consultar el documento PROFIP (2011).

Tabla 6. Metodología ICI: ejemplo de criterios de valoración de subatributos

Ejemplo de criterios de valoración de un subatributo	
Subatributo A.1.2 Áreas vinculadas a la actividad productiva	
Situación	**Puntaje**
No se cumple con ninguna función que posibilite esa articulación. No tienen áreas vinculadas y no hay vínculo con el sector.	**0.00**
Hay vínculo con el sector productivo pero no tienen un área específica	**0.20**
Tienen áreas específicas establecidas pero con funcionamiento deficiente, no tienen prácticamente vínculo con el sector productivo	**0.40**
Se cumple con algunas de las funciones destinadas a la articulación o se cumple con todas las funciones pero la respuesta no es del todo adecuada.	**0.60**
Tienen áreas de vinculación directa con el sector productivo pero por alguna razón cumplen en mayor o menor proporción con la misión y funciones del organismo.	**0.80**
Se cumplen con todas las funciones y responden adecuadamente a la demanda del sector productivo.	**1.00**

Fuente: PROFIP (2011: 42).

Valoración de las Capacidades Institucionales: La sumatoria del "puntaje" de cada variable individual ponderado por su "incidencia"[9], resulta en el valor del ICI. En la tabla inserta a continuación, se despliega la planilla completa que se aplica para el cálculo del indicador.

Acorde con los valores de la escala de medición antes referenciada, el ICI puede asumir un valor entre 0 y 1, de acuerdo con el grado de madurez exhibido por las variables que lo componen. De tal manera, **cuanto más cercano a 1 es el valor total del ICI, mayor es el grado de desarrollo de las capacidades institucionales instaladas**.

[9] $[\sum_{x=1}^{29} (\text{puntaje}_x * \text{incidencia}_x)]$

Tabla 7. Relevamiento y cálculo del ICI

RELEVAMIENTO ICI			CÁLCULO ICI		
Atributo	Subatributo	Valoración estado de situación (Ji)	Valor Resultante (Mi)	Incidencia Subatributo (Pi)	Ponderación $Z_{i=}(J_i * P_i)$
SUBÍNDICE A. CAPACIDAD INSTITUCIONAL			**∑ (Mi)** i=A.1 a A.9		
A.1. Estructura Organizacional			**∑ (Zi)** i=A.1.1 a A1.1.6		
	A.1.1. Organigrama			0,004	
	A.1.2. Áreas vinculadas a la actividad productiva			0,024	
	A.1.3. Misiones y funciones			0,008	
	A.1.4. Manuales de procedimientos			0,003	
	A.1.5. Reestructuración de sectores u organismos existentes relacionados con las actividades productivas			0,016	
	A.1.6. Descentralización administrativa			0,025	
A.2. Desarrollo y/oPlanificación			**∑ (Zi)** i=A.2.1 a A.2.2		
	A.2.1. Planes Estratégicos			0,046	
	A.2.2. Proyectos y/o Programas de I+D			0,025	
A.3. Regulación y apoyo a los sectores productivos			**∑ (Zi)** i=A.3.1 a A.3.4		
	A.3.1. Organización y cumplimiento de los roles de regulación y fiscalización			0,030	
	A.3.2. Apoyos y promoción a los sectores productivos-exportación, etc.			0,030	
	A.3.3. Marcos regulatorios (legislación, reglamentación, etc.)			0,025	
	A.3.4. Circuitos y procedimientos administrativos			0,015	
A.4. Presupuesto			**∑ (Zi)** i=A.4.1 a A.4.2		
	A.4.1. Presupuesto vigente			0,025	
	A.4.2. Ejecuciones presupuestarias: últimas dos			0,025	
A.5. Informática			**∑ (Zi)** i=A.5.1 a A.5.3		
	A.5.1. Hardware			0,027	
	A.5.2. Software			0,026	
	A.5.3. Conectividad			0,026	
A.6. Sistemas de información			**∑ (Zi)** i=A.6.1 a A.6.3		
	A.6.1. Sistemas de información de gestión interna			0,035	
	A.6.2. Sistemas de información productiva			0,045	
	A.6.3. Sistemas de información estadística			0,020	
A.7. Medio Ambiente			**∑ (Zi)** i=A.7.1 a A.7.2		
	A.7.1. Aplicación de normas nacionales, provinciales y municipales			0,035	
	A.7.2. Fiscalización ambiental			0,015	
A.8. Capacitación			**∑ (Zi)** i=A.8.1 a A.8.3		
	A.8.1. Correspondencia formación / profesionalización RRHH y gestión del Organismo			0,060	
	A.8.2. Planes de capacitación			0,025	
	A.8.3. Nivel de manejo de herramientas			0,015	
A.9. Difusión y comunicación			**∑ (Zi)** i=A.9.1 a A.9.3		
	A.9.1. Planes de comunicación e imagen institucional			0,025	
	A.9.2. Material de difusión para el circuito interno y externo			0,023	
	A.9.3. Circuitos de divulgación			0,022	
Atributo		**Valoración estado de situación (Ji)**	**Valor Resultante (Mi)**	**Incidencia Atributo (Pi)**	**Ponderación $Z_{i=}(J_i * P_i)$**
SUBÍNDICE B. DESARROLLO PRODUCTIVO REGIONAL			**∑ (Mi)** i=B.1 a B.3		
B.1. Relaciones con sectores productivos			**Mi = Zi** i=B.1	0,150	
B.2. Relaciones productivas con provincias limítrofes			**Mi = Zi** i=B.2	0,075	
B.3. Relaciones con municipios			**Mi = Zi** i=B.3	0,075	
TOTAL ICI			**∑ (Mi)** i=A1 a A9; B1 a B3		

Fuente: PROFIP (2011). Elaboración propia.

1.4 ICI en los proyectos B -DINREP y DNCFP-

Como surge del análisis anterior, el ICI fue concebido para indagar respecto de las capacidades institucionales internas y de relacionamiento interinstitucional, de organismos provinciales vinculados al desarrollo productivo provincial o regional. Por su parte, la Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP)) y la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP), en tanto áreas integrantes de la Administración Pública Nacional, son entes centralizados, de naturaleza y con competencias y funciones diferentes a las que se procuró medir con el ICI.

Atento a lo señalado, parte de los atributos y variables incluidas en el índice no se corresponden con las competencias y funciones de dichas Direcciones Nacionales. En consecuencia, en la tomas del ICI un número importante de variables (que supera el 30%) no podían ser encuestadas (es decir, carecían de respuesta). La potencialmente elevada proporción de no respuestas (respuestas 0), podía llevar a una subestimación de las capacidades institucionales de ambas Direcciones. Para abordar este problema, la UCEN decidió aplicar a ambas Direcciones, un ICI modificado. En efecto, primeramente, eliminó de la estructura del ICI aquellas variables que no correspondían a las competencias o características de la DINREP o de la DNCFP y, luego, redistribuyó las ponderaciones de las variables eliminadas entre las restantes. En la tabla siguiente, se presenta la estructura del ICI comparada: Proyectos A, DINREP y DNCFP. En ella pueden apreciarse los atributos eliminados de la encuesta de ambas Direcciones (marcados con gris) y la redistribución de ponderaciones entre los atributos remanentes.

Tabla 8. Estructura ICI: Proyectos A – DINREP – DNCFP

Ponderación de cada variable en el cálculo del ICI					
Descripción Tabla A.	**Valor máximo Subíndice**	**Valor máximo Atributo**	**Incidencia Subatributo**	**DINREP Incidencia Subatributo**	**DNCFP Incidencia Subatributo**
Subíndice A. Capacidad Institucional	**0,7**			**0,7**	**0,7**
A.1. Estructura Organizacional		***0,0800***		***0,1014***	***0,0863***
A.1.1. Organigrama			0,004	0,011	0,017
A.1.2. Áreas vinculadas a la actividad productiva			0,024	0,037	
A.1.3. Misiones y funciones			0,008	0,016	0,022
A.1.4. Manuales de procedimientos			0,003	0,010	0,017
A.1.5. Reestructuración de sectores u organismos existentes relacionados con las actividades productivas			0,016	0,027	0,030
A.1.6. Descentralización administrativa			0,025		
A.2. Desarrollo y/oPlanificación		***0,0710***		***0,0914***	***0,0763***
A.2.1. Planes Estratégicos			0,046	0,059	0,050
A.2.2. Proyectos y/o Programas de I+D			0,025	0,032	0,027
A.3. Regulación y apoyo a los sectores productivos		***0,1000***			***0,1063***
A.3.1. Organización y cumplimiento de los roles de regulación y fiscalización			0,030		
A.3.2. Apoyos y promoción a los sectores productivos-exportación, etc.			0,030		
A.3.3. Marcos regulatorios (legislación, reglamentación, etc.)			0,025		0,058
A.3.4. Circuitos y procedimientos administrativos			0,015		0,048
A.4. Presupuesto		***0,0500***		***0,0714***	***0,0563***
A.4.1. Presupuesto vigente			0,025	0,036	0,028
A.4.2. Ejecuciones presupuestarias: últimas dos			0,025	0,036	0,028
A.5. Informática		***0,0790***		***0,1014***	***0,0863***
A.5.1. Hardware			0,027	0,034	0,029
A.5.2. Software			0,026	0,033	0,028
A.5.3. Conectividad			0,026	0,033	0,028
A.6. Sistemas de información		***0,1000***		***0,1214***	***0,1063***
A.6.1. Sistemas de información de gestión interna			0,035	0,043	0,061
A.6.2. Sistemas de información productiva			0,045	0,055	
A.6.3. Sistemas de información estadística			0,020	0,024	0,045
A.7. Medioambiente		***0,0500***			
A.7.1. Aplicación de normas nacionales, provinciales y municipales			0,035		
A.7.2. Fiscalización ambiental			0,015		
A.8. Capacitación		***0,1000***		***0,1214***	***0,1063***
A.8.1. Correspondencia formación / profesionalización RRHH y gestión del organismo			0,060	0,073	0,064
A.8.2. Planes de capacitación			0,025	0,030	0,027
A.8.3. Nivel de manejo de herramientas			0,015	0,018	0,016
A.9. Difusión y comunicación		***0,0700***		***0,0914***	***0,0763***
A.9.1. Planes de comunicación e imagen institucional			0,025	0,032	0,027
A.9.2. Material de difusión para el circuito interno y externo			0,023	0,030	0,025
A.9.3. Circuitos de divulgación			0,022	0,029	0,024
Descripción Tabla B.	**Valor máximo Subíndice**	**Incidencia Atributo**		**DINREP Incidencia Atributo**	**DNCFP Incidencia Atributo**
Subíndice B. Desarrollo Productivo Regional	**0,3**			**0,3**	**0,3**
B.1. Relaciones con sectores productivos		0,1500			0,188
B.2. Relaciones productivas con provincias limítrofes		0,0750			
B.3. Relaciones con municipios		0,0750		0,3000	0,113
TOTAL ICI	**1**			**1**	**1**

Nota: Las variables marcadas con gris, no fueron consideradas en las tomas del ICI para DINREP y/o DNCFP y sus ponderaciones fueron redistribuidas.

Fuente: Elaboración propia, con base en PROFIP (2011); Informes de Cierre de Proyectos A y B; e Informes ICI 2009; 2010; y 2012 para la DINREP y DNCFP.

1.5 Aplicación del ICI en campo

Al inicio de cada Proyecto A y de los Proyectos B de fortalecimiento institucional (DNCFP y DINREP), la UCEN dispuso la toma del ICI, de modo de contar con la línea de base del proyecto de que se tratase. Asimismo, siguiendo las disposiciones contractuales, se realizó la toma del ICI al cierre de la ejecución. Esto permitía contar con una medida del avance en las capacidades institucionales del Organismo Beneficiario (OBE) medidas por el ICI, al término de la ejecución del proyecto.

A los fines de conocer de mejor manera, el modo en que la UCEN aplicó el ICI en terreno, se revisaron los Informes de toma del ICI (tanto ICI-LB como ICI-Cierre) para los proyectos A ejecutados con posterioridad al cambio en la metodología del ICI ocurrida en 2009, así como para los proyectos DNCFP y DINREP[10].

El examen de los informes mencionados, permite las siguientes consideraciones:

1) Los evaluadores aplicaron los criterios-guía provistos por el PROFIP para calificar el status de cada uno de los atributos y subatributos evaluados por el ICI.
2) Dicho lo anterior, la profundidad de las justificaciones relativas a la evaluación de cada atributo no es homogénea, notándose espacios de mejora en esta materia.
3) En aquellos casos en que el evaluador consideró que algún subatributo no correspondía a las competencias o ámbito institucional o normativo del OBE, procedió a redistribuir el ponderador del subatributo, a otros subatributos pertenecientes o no al mismo atributo.
4) Las redistribuciones de ponderadores mencionadas en el numeral precedente varían *inter-OBEs.* En efecto, en dichas redistribuciones no se identificaron criterios preestablecidos, sino que son singulares a cada informe.
5) En algunos casos, se identificaron redistribuciones de ponderadores que varían *intra-OBEs*, es decir, no se utilizó la misma redistribución en el ICI-LB y en el ICI-Cierre. Más aún se detectaron casos en que la redistribución se realizó en una de las tomas (LB o Cierre), pero no en la dos.
6) El Banco identificó las debilidades a que se refieren los numerales 3) a 5) precedentes y requirió su corrección, de modo que los valores del ICI utilizados en el Informe de Seguimiento de Proyecto (PMR por sus siglas en inglés), en el PROFIP II y en este PCR son comparables y pasibles de ser agregados y promediados.

1.6 A modo de conclusión

El ICI es un indicador que busca medir el cambio en las capacidades institucionales para un determinado tipo de organismo, aquellos organismos a nivel subnacional "clientes"

[10] Se trabajaron ICI-LB e ICI-Cierre de 34 proyectos A y de los 4 proyectos B (nación).

del PROFIP. La metodología publicada por el PROFIP claramente da cuenta de esta situación, de modo que es desde esta perspectiva que debería analizarse lo apropiado de su uso y la medición de resultados a través del Índice.

En tal sentido, se observa **que tanto la tabla A como la tabla B presentan atributos** y, en su caso, subatributos que resultan **relevantes para conocer las capacidades institucionales de los OBE**. Con todo, la experiencia en la aplicación del indicador durante los últimos tres años a casi unos cuarenta proyectos, muestra la utilidad de **analizar la posible existencia de espacios de mejora**. Así por ejemplo, se observa que **algunas de las dimensiones** incluidas **tienen** una **gran cantidad de no respuestas**, en la mayor parte de los casos ello ocurre porque la dimensión no forma parte de las competencias de los organismos evaluados. Se entiende que **cabría una revisión de las dimensiones** que presentan esta debilidad para analizar la necesidad de modificar el tipo de pregunta que se incluye o directamente lo apropiado de incluir la dimensión de análisis.

Adicionalmente, se observa que **la tabla B muestra un reducido nivel de desarrollo** que hace a la evaluación de estos atributos sumamente abierta. Cabría, entonces, analizar la posibilidad de incorporar subatributos (como los tiene la tabla A), que den mayor precisión a la encuesta del ICI en materia de relacionamiento interinstitucional.

En otro orden de ideas, cabría analizar la conveniencia de revisar la manera en que se expone el valor del ICI (hoy en tanto por uno, con un rango de 0 a 1), por ejemplo, generando rangos (de 1 a 6 ó 1 a 5), que puedan también tratarse con porcentajes, ello evitaría cierta variabilidad identificada en el uso, de tratar los valores del ICI como porcentajes, lo cual ha generado alguna confusión, luego superada, a la hora de trabajar los cambios en los valores del indicador. La UCEN ha ganado experiencia en el manejo del ICI, incluida esta materia, sin embargo, la eventual ampliación de su uso a actores institucionales provinciales, con capacidades institucionales de distinto grado de madurez, puede hacer de utilidad simplificar la escala del valor final del índice, de modo de facilitar la interpretación del resultado que se obtenga.

Finalmente, en relación con la aplicación del ICI en campo, por una parte, cabría evaluar medidas que permitan **mejorar la homogeneidad en la aplicación de los criterios de evaluación** y, por otra parte, **asegurar la correcta aplicación de las pautas metodológicas**, tanto en las tomas de LB como al cierre, de modo de garantizar la comparabilidad entre proyectos e intertemporal. En tal sentido, sobre todo de cara a la ejecución del PROFIP II, sería del caso evaluar la conveniencia de un **seguimiento técnico del cálculo de los indicadores**, a través de medidas de supervisión que puedan preverse en los planes de monitoreo de la ejecución.

SECCIÓN II. Proyecto A. LB 2009

En 2009 se rediseñó el ICI. La línea de base (LB) original (2005) estaba calculada con la metodología anterior, por ello, no era comparable con los valores posteriores del ICI. La UCEN recalculó la LB, a 2009, tomando los proyectos existentes a esa fecha, cuyas LB se habían estimado con la nueva metodología del ICI (en total 17 proyectos). En la tabla a continuación se presenta la muestra de proyectos tomada para el recálculo de la LB.

Muestra Proyectos A – Medición de Línea de Base				
N°	Provincia	Denominación	OBE	ICI - LB
1	Buenos Aires	Proyecto de Desarrollo del Polo Tecnoalimentario e Industrial del Oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires	Secretaría de Desarrollo Productivo del Partido de Luján	0,4124
2	Chaco	Fortalecimiento Institucional de la Escuela de Gobierno de Chaco	Escuela de Gobierno	0,1636
3	Chaco	Fortalecimiento Institucional de la Agencia de Empleo	Agencia de Empleo de la Provincia del Chaco	0,3592
4	Chaco	Fortalecimiento Institucional del Departamento de Información Económica y Social	Centro de Documentación de la Provincia del Chaco	0,2404
5	Entre Ríos	Fortalecimiento Institucional de la Dirección General de Cadenas de Valor	Dirección General de Cadenas de Valor de la Secretaría de la Producción Provincia de Entre Ríos	0,4080
6	Formosa	Fortalecimiento Institucional del Sistema de Información del Instituto Provincial de Acción para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA) Formosa	Instituto de Acción para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA)	0,4504
7	Jujuy	Fortalecimiento del Sistema de Información Agropecuario, Forestal y Agroindustrial de la Secretaría de Desarrollo Productivo de Jujuy	Secretaría de Desarrollo Productivo	0,3896
8	Jujuy	Fortalecimiento de la Dirección Provincial de Planeamiento, Estadística y Censos	Dirección Provincial de Planeamiento, Estadística y Censos de la Provincia de Jujuy	0,3256
9	La Rioja	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Turismo de La Rioja	Secretaría de Turismo	0,3641
10	La Rioja	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Producción y Desarrollo Local de La Rioja	Ministerio de Producción y Desarrollo Local	0,4208
11	Mendoza	Fortalecimiento Institucional de la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Mendoza para el desarrollo de un sistema de Ventanilla Única	Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Mendoza	0,4704
12	Neuquen	Fortalecimiento Institucional del Centro PyME Agencia de Desarrollo Económico de Neuquén	Centro PyME Agencia de Desarrollo Económico de Neuquén	0,5048

Muestra Proyectos A – Medición de Línea de Base				
N°	**Provincia**	**Denominación**	**OBE**	**ICI - LB**
13	Neuquen Mendoza	Proyecto de Desarrollo Ambiental-Territorial y Económico Productivo de la Región Cuenca Media del Río Colorado (CUEMECO)	Fortalecimiento Región Cuenca Media del Río Colorado	0,5442
14	San Juan	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Política Económica de San Juan	Secretaría de Política Económica de San Juan	0,5448
15	San Juan	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Industria, Comercio y Servicios de San Juan	Secretaría de Industria y Comercio de San Juan	0,4086
16	Santa Cruz	Fortalecimiento Institucional de la Dirección Provincial Programa de Desarrollo de los Valles Santacruceños	Dirección Provincial Programa de Desarrollo de los Valles Santacruceños	0,2858
17	Santiago del Estero	Fortalecimiento Institucional de la Dirección General de Agencias de Desarrollo de Santiago del Estero	Dirección General de Agencia de Desarrollo	0,4240
ICI PROMEDIO – Nueva LB a 2009				0,3951

Fuente: PROFIP.

SECCIÓN III. Cartera de Proyectos del PROFIP

3.1 Proyectos A

Proyectos A			
N°	**Provincia**	**Denominación**	**Organismo a Fortalecer**
1	Buenos Aires	Proyecto de Desarrollo del Polo Tecnoalimentario e Industrial del Oeste de la Región Metropolitana de Buenos Aires	Secretaría de Desarrollo Productivo del Partido de Luján
2	Buenos Aires	Fortalecimiento Institucional de la Dirección Provincial de Estadísticas Económicas	Dirección de Estadísticas Económicas de la Provincia de Buenos Aires
3	Catamarca	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Producción y Desarrollo de Catamarca	Ministerio de Producción y Desarrollo
4	Catamarca	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Turismo de Catamarca	Secretaría de Turismo
5	Chaco	Fortalecimiento Institucional de la Escuela de Gobierno de Chaco	Escuela de Gobierno
6	Chaco	Fortalecimiento Institucional de la Agencia de Empleo	Agencia de Empleo de la Provincia del Chaco
7	Chaco	Fortalecimiento Institucional del Departamento de Información Económica y Social	Centro de Documentación de la Provincia del Chaco
8	Chaco	Fortalecimiento Institucional de la Dirección Provincial de Catastro y Cartografía	Dirección Provincial de Catastro y Cartografía de la Provincia del Chaco
9	Chubut	Desarrollo de la Micro Región Turística Puerto Madryn-Península de Valdez	Fortalecimiento Micro Región Turística Puerto Madryn-Península de Valdez
10	Chubut	Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Promoción de la Inversiones (Foros)	Subsecretaría de Promoción de las Inversiones de Chubut
11	Chubut	Fortalecimiento Institucional Dirección General de Conservación de Áreas Protegidas de Chubut	Dirección General de Conservación y Areas Protegidas
12	Chubut	Fortalecimiento Institucional SSTyAP	Subsecretaría de Turismo y Áreas Protegidas de Chubut
13	Entre Ríos	Fortalecimiento Institucional de la Dirección General de Cadenas de Valor	Dirección General de Cadenas de Valor de la Secretaría de la Producción Provincia de Entre Ríos
14	Entre Ríos	Desarrollo Turístico de la Micro-Región Paraná-Aldeas Alemanas-Diamante	Secretaría de Turismo de la Provincia de Entre Ríos
15	Formosa	Fortalecimiento Institucional del Sistema de Información del Instituto Provincial de Acción para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA) Formosa	Instituto de Acción para el Pequeño Productor Agropecuario (PAIPPA)
16	Formosa	Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Desarrollo Rural	Subsecretaría de Desarrollo Rural Territorial

Proyectos A			
N°	Provincia	Denominación	Organismo a Fortalecer
		Territorial de Formosa	
17	Formosa	Fortalecimiento Institucional de la Agencia de Desarrollo Empresarial (ADE) de la Provincia de Formosa	Agencia de Desarrollo Empresarial de la Provincia de Formosa
18	Formosa	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Producción de la Provincia de Formosa	Ministerio de Producción de la Provincia de Formosa
19	Jujuy	Fortalecimiento del Sistema de Información Agropecuario, Forestal y Agroindustrial de la Secretaría de Desarrollo Productivo de Jujuy	Secretaría de Desarrollo Productivo
20	Jujuy	Fortalecimiento de la Dirección Provincial de Planeamiento, Estadística y Censos	Dirección Provincial de Planeamiento, Estadística y Censos de la Provincia de Jujuy
21	Jujuy	Fortalecimiento Institucional del Consejo de la Microempresa	Consejo de la Microempresa de la Provincia de Jujuy
22	La Rioja	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Turismo de La Rioja	Secretaría de Turismo
23	La Rioja	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Producción y Desarrollo Local de La Rioja	Ministerio de Producción y Desarrollo Local
24	La Rioja	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Producción y Desarrollo Local Segunda Etapa	Ministerio de Producción y Desarrollo Local de Provincia de La Rioja
25	Mendoza	Fortalecimiento Institucional de la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Mendoza para el desarrollo de un sistema de Ventanilla Única	Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Mendoza
26	Misiones	Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Desarrollo Forestal de Misiones	Subsecretaría de Desarrollo Forestal del Ministerio del Agro y la Producción de la Provincia de Misiones
27	Neuquen	Fortalecimiento Institucional del Centro PyME Agencia de Desarrollo Económico de Neuquén	Centro PyME Agencia de Desarrollo Económico de Neuquén
28	Neuquen	Fortalecimiento de la Red de Agencias del Centro PYME-ADENEU	Dirección General de Agencia de Desarrollo
29	Neuquen Mendoza	Proyecto de Desarrollo Ambiental-Territorial y Económico Productivo de la Región Cuenca Media del Río Colorado (CUEMECO)	Fortalecimiento Región Cuenca Media del Río Colorado
30	Patagonia	Fortalecimiento Institucional del Ente Oficial de Turismo Patagonia Argentina	Ente Oficial de Turismo Patagonia Argentina
31	Salta	Fortalecimiento de la Secretaría de Comercio, Industria y Servicios	Secretaría de Comercio, Industria y Servicios de Salta
32	San Juan	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Política Económica de San Juan	Secretaría de Política Económica de San Juan
33	San Juan	Fortalecimiento Institucional de la	Secretaría de Industria y

Proyectos A			
N°	Provincia	Denominación	Organismo a Fortalecer
		Secretaría de Industria, Comercio y Servicios de San Juan	Comercio de San Juan
34	San Juan	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Política Económica II Etapa	Secretaría de Política Económica de la Provincia de San Juan
35	Santa Cruz	Fortalecimiento Institucional de la Dirección Provincial Programa de Desarrollo de los Valles Santacruceños	Dirección Provincial Programa de Desarrollo de los Valles Santacruceños
36	Santa Cruz	Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Producción para la Consolidación de la Ley de Promoción Industrial	Ministerio de Producción de la Provincia de Santa Cruz
37	Santa Fe	Fortalecimiento Institucional de la Agencia de Desarrollo Centro Sur Santafecino (ADER-CSS)	Provincia de Santa Fe
38	Santiago del Estero	Fortalecimiento Institucional de la Dirección General de Agencias de Desarrollo de Santiago del Estero	Dirección General de Agencia de Desarrollo
39	Santiago del Estero	Fortalecimiento Institucional del sistema de información de la Dirección General de Tierras de Santiago del Estero	Dirección General de Tierras
40	Tierra del Fuego	Desarrollo Productivo de la Región Ushuaia	Provincia de Tierra del Fuego
41	Tierra del Fuego	Desarrollo Productivo de la Región Central de Tierra del Fuego (RCTDF)	Fortalecimiento Región Central de Tierra del Fuego
42	Tucumán	Fortalecimiento Institucional de la Subsecretaría de Empleo de Tucumán	Subsecretaría de Empleo
43	Tucumán	Fortalecimiento Institucional de la Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Tucumán	Dirección de Personas Jurídicas de la Provincia de Tucumán
44	Tucumán	Fortalecimiento Institucional del Ente Autárquico Tucumán Turismo	EATT
45	Tucumán	Fortalecimiento Institucional del Instituto de Desarrollo Productivo de la Provincia de Tucumán	Instituto de Desarrollo Económico Productivo

Fuente: PROFIP.

3.2 Proyectos B

Proyectos B		
N°	Tipo de Proyecto	Organismo / Provincia
1	Fortalecimiento Institucional	Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP)
2		Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias - 2da Etapa
3		Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP)
4		Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias - 2da Etapa
5	Proyecto SIIF	Chaco

Proyectos B		
N°	**Tipo de Proyecto**	**Organismo / Provincia**
6		Santiago del Estero
7		Tucumán
8	Acciones de mejora del entorno tecnológico en administración financiera	Jujuy
9		Neuquen
10		Santa Cruz
11		Tucumán

Fuente: PROFIP.

SECCIÓN IV. Distribución geográfica de los Proyectos PROFIP

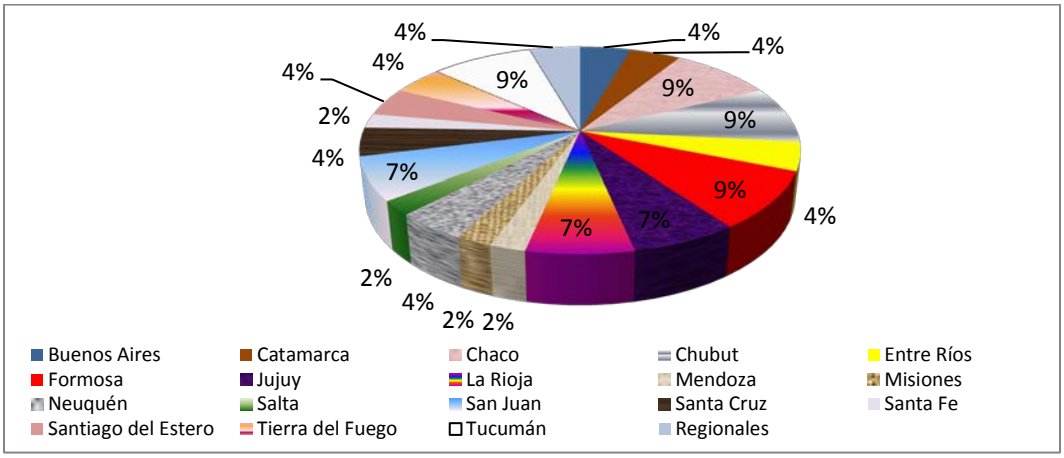
Tabla 9. PROFIP. Distribución geográfica de los proyectos

Región	Jurisdicción	Proyectos A		Proyectos B							
				SIIF		Acciones (´)		Fortalecimiento Institucional		Total Proyectos B	
		Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Centro-Pampeana	Buenos Aires	2	4%								
NOA	Catamarca	2	4%								
NEA	Chaco	4	9%	1	33%					1	9%
Patagonia	Chubut	4	9%								
NEA	Entre Ríos	2	4%								
NEA	Formosa	4	9%								
NOA	Jujuy	3	7%			1	25%			1	9%
Cuyo	La Rioja	3	7%								
Cuyo	Mendoza	1	2%								
NEA	Misiones	1	2%								
Patagonia	Neuquén	2	4%			1	25%			1	9%
NOA	Salta	1	2%								
Cuyo	San Juan	3	7%								
Patagonia	Santa Cruz	2	4%			1	25%			1	9%
Centro-Pampeana	Santa Fe	1	2%								
NOA	Santiago del Estero	2	4%	1	33%					1	9%
Patagonia	Tierra del Fuego	2	4%								
NOA	Tucumán	4	9%	1	33%	1	25%			2	18%
	Regionales	2	4%								
	Nación	0	0%					4	100%	4	36%
TOTAL		**45**	**100%**	**3**	**100%**	**4**	**100%**	**4**	**100%**	**11**	**36%**

Nota: Acciones corresponde a productos orientados al fortalecimiento del entorno tecnológico provincial en administración financiera.

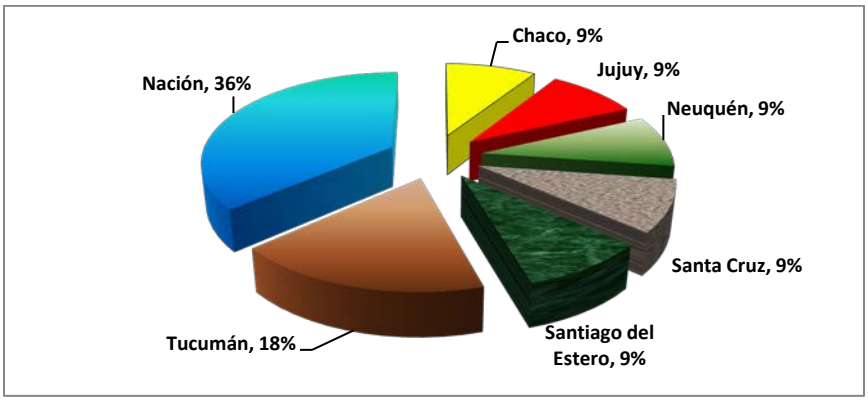
Fuente: Elaborado con base en información proporcionada por UCEN, a FDP.

Gráfico 1. Proyecto A. Distribución por provincia



Fuente: UCEN. Elaboración propia.

Gráfico 2. Proyecto B. Distribución por provincia



Fuente: UCEN. Elaboración propia.