* + - 1. Documento del Banco Interamericano De Desarrollo

**Argentina**

**Programa de Apoyo al Financiamiento de Infraestructura**

**Productiva en Argentina**

**(AR-L1281)**

**Plan de Monitoreo y Evaluación**

Este documento fue preparado por Daniel Fonseca y María Cabrera (IFD/CMF).

CONTENIDO

I. Introducción 1

II. Monitoreo 2

1. Indicadores 2

2. Recolección de Información e Instrumentos 4

3. Reportes 4

4. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto 5

III. Evaluación 6

1. Introducción
   1. El objetivo del programa es promover la participación privada en inversión productiva para contribuir al crecimiento económico del país. El programa contribuirá a mitigar los riesgos que inhiben el financiamiento privado para el desarrollo productivo, de manera a: (i) atraer un volumen significativo de inversión privada (inversionistas institucionales, inversores internacionales y otras instituciones nacionales o multilaterales); y (ii) promover un financiamiento eficiente de un portafolio de proyectos de infraestructura productiva privada, que acople las necesidades de rendimiento, riesgo y plazo de los inversionistas con las necesidades de largo plazo de los proyectos.
   2. A través del establecimiento de una facilidad flexible de garantía por hasta US$490 millones, el programa pretende presentar una herramienta de mitigación de los riesgos asociados a los proyectos, específicamente de naturaleza pública, movilizando de este modo la inversión privada para que ésta pueda contribuir a través de esquemas público-privados al financiamiento de los proyectos en infraestructura productiva socioeconómicamente viables para facilitar la inversión privada en el desarrollo productivo. Dicho apoyo se instrumentará mediante garantías parciales de crédito que cuenten con la garantía soberana de la República Argentina de acuerdo con las necesidades de los proyectos identificados, de los inversionistas potenciales, y de los instrumentos a garantizar para cumplir con el objetivo del programa. Como apoyo a la implementación de la FFMR, el programa prevé también un préstamo de inversión por hasta US$10 millones.
   3. Pese a que no se dispone actualmente de un pipeline final, se espera, en línea con la agenda presentada por el Gobierno de Argentina, que la facilidad propuesta apoye un portafolio de proyectos de infraestructura productiva en la que se incluyen los siguientes tipos de proyectos: (i) corredores viales; (ii) transmisión eléctrica; y (iii) energía renovable no convencional.
   4. La entidad coordinadora de la facilidad y el organismo ejecutor del préstamo será la República de Argentina a través de su Ministerio de Finanzas, y más concretamente, a través de la Unidad de Coordinación de Programas y Proyectos con Enfoque Sectorial Amplio (UCP) de este Ministerio. La UCP utilizará su estructura organizativa para cumplir con las responsabilidades y realizar las actividades previstas durante la ejecución del programa.
   5. Los recursos del programa para apoyar la administración, promoción, monitoreo y evaluación de impacto del programa estarán a cargo de la UCP.
   6. Como parte de la ejecución del programa, se han identificado los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:
      1. Informes de seguimiento del programa en el que la UCP informa al Banco el progreso en la ejecución de las actividades programadas, incluyendo el cumplimiento de objetivos previamente acordados para los indicadores de producto que se describen en la matriz de resultados que se adjunta al programa propuesto, así como información relativa a los proyectos a ser apoyados a través de esta Facilidad Flexible de Garantía. Los informes serán consolidados con respecto a las actividades
      2. Auditorías financieras anuales del programa relativas al préstamo de inversión.
      3. Análisis costo beneficio financiero *ex post* de la facilidad; y
      4. Caso de estudio.
   7. Cabe señalar que los proyectos beneficiarios de este programa conllevaran un análisis *ex-ante* y el seguimiento de los mismos constituirá una fuente de información adicional al desempeño propio de la facilidad.
2. Monitoreo
   1. El propósito de esta sección es describir el proceso de monitoreo del programa que se aplicará a lo largo de la ejecución del programa para garantizar su correcto desarrollo y adecuada utilización de los recursos. Se recalca que el monitoreo asi como la evaluación se refieren al desempeño de la facilidad flexible de garantías como tal; siendo la información sobre los proyectos a ser beneficiados bajo esta facilidad un elemento adicional para enriquecer el entendimiento de los beneficios y efectos del programa. En este sentido, tanto la matriz de resultados como el análisis financiero y la propuesta de monitoreo y evaluación que aquí se plantean se han elaborado siguiendo esta premisa.
   2. La UCP será responsable de realizar el seguimiento del programa. Su monitoreo se centrará en la medición anual de los resultados del programa.
   3. Indicadores
   4. Los indicadores que serán monitoreados y registrados en el Informe de Seguimiento del Proyecto (PMR[[1]](#footnote-2)) se encuentran descritos en la Matriz de Resultados del Programa. Los indicadores de producto y de resultados intermedios a ser monitoreados periódicamente se señalan en el Cuadro 1.

**Cuadro 1**

**Indicadores de Monitoreo**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores** | **Unidad de Medida** | **Medios de Verificación** | **Descripción** | **Frecuencia de Medición** |
| **Indicadores de Resultado** | | | | |
| **Indicador 1.** Inversión apalancada para proyectos de Infraestructura a través del programa. | Millones de US$ | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | * Mide la inversión apalancada para proyectos de integración a partir de las garantías concedidas con el programa | Anual |
| **Indicador 2.** Ahorros en las tasas promedio de financiamiento de proyectos de corredores viales beneficiados con el programa. | Punto básico (1pb= 0.01%) | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | Para los proyectos beneficiados con el programa con una garantía de hasta el 35% del monto total de la inversión, es la media de la diferencia entre la tasa de financiamiento del porcentaje garantizado de cada proyecto y la tasa de financiamiento del porcentaje sin garantizar. | Anual |
| **Indicadores** | **Unidad de Medida** | **Medios de Verificación** | **Descripción** | **Frecuencia de Medición** |
| **Indicadores de Resultado** | | | | |
| **Indicador 3.** Ahorros en las tasas promedio de financiamiento de proyectos de líneas de transmisión beneficiados con el programa. | Punto básico (1pb= 0.01%) | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | Para los proyectos beneficiados con el programa con una garantía de hasta el 35% del monto total de la inversión, es la media de la diferencia entre la tasa de financiamiento del porcentaje garantizado de cada proyecto y la tasa de financiamiento del porcentaje sin garantizar. | Anual |
| **Indicador 4.** Ahorros en las tasas promedio de financiamiento de proyectos de generación de energía renovable beneficiados con el programa. | Punto básico (1pb= 0.01%) | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | Para los proyectos beneficiados con el programa con una garantía de hasta el 35% del monto total de la inversión, es la media de la diferencia entre la tasa de financiamiento del porcentaje garantizado de cada proyecto y la tasa de financiamiento del porcentaje sin garantizar. | Anual |
| **Indicador 5.** Media de la diferencia entre la tasa promedio de financiamiento de proyectos de corredores viales beneficiados con el programa y la tasa de financiamiento de proyectos similares sin garantía. | Punto básico (1pb= 0.01%) | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | Mide la diferencia entre las tasas de financiación de proyectos con garantía proveniente del programa frente a las tasas de financiamiento de proyectos similares. | Anual |
| **Indicador 6.** Media de la diferencia entre la tasa promedio de financiamiento de proyectos de líneas de transmisión beneficiados con el programa y la tasa de financiamiento de proyectos similares sin garantía. | Punto básico (1pb= 0.01%) | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | Mide la diferencia entre las tasas de financiación de proyectos con garantía proveniente del programa frente a las tasas de financiamiento de proyectos similares. | Anual |
| **Indicador 7.** Media de la diferencia entre la tasa promedio de financiamiento de proyectos de generación de energía renovable beneficiados con el programa y la tasa de financiamiento de proyectos similares sin garantía. | Punto básico (1pb= 0.01%) | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas | Mide la diferencia entre las tasas de financiación de proyectos con garantía proveniente del programa frente a las tasas de financiamiento de proyectos similares. | Anual |
| **Indicadores de Producto** | | | | |
| **Producto 1:** Montos garantizados a través del programa. | Millones de US$ | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas y BID | Suma de los montos totales por proyecto garantizados bajo la facilidad flexible establecida a través del programa. | Anual |

* 1. Adicionalmente, el monitoreo de esta operación incluirá una serie de indicadores de seguimiento o hitos relacionados con los productos inherentes a los subproyectos que sean beneficiados a través de este programa de garantías. Los indicadores, que se detallan en el Cuadro 2, se alinean con el pipeline preliminar destino de las inversiones en infraestructura; esto es, incluyen indicadores para inversiones de construcción y rehabilitación en corredores viales, indicadores para el alzado de líneas de transmisión energética y, finalmente, indicadores para inversiones en generación de energía renovable de fuentes no convencionales.

**Cuadro 2**

**Indicadores de Seguimiento**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores** | **Unidad de Medida** | **Medios de Verificación** | **Descripción** | **Frecuencia de Medición** |
| **Hitos** | | | | |
| Hito 1: Aumento en los km de red vial rehabilitados | Km | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas e informes BID | Kilómetros de red vial rehabilitados en proyectos apoyados por esta operación. | Anual |
| Hito 2: Aumento en los km de red vial construidos | Km | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas e informes BID | Kilómetros de red vial construidos en proyectos apoyados por esta operación. | Anual |
| Hito 3: Aumento en los km de líneas de transmisión tendidos | Km | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas e informes BID | Kilómetros de líneas de transmisión tendidos en proyectos apoyados por esta operación. | Anual |
| Hito 4: Aumento en la capacidad instalada de generación de energía renovable financiada por el programa | MW | Informes de UCP, Ministerio de Finanzas e informes BID | Mide la capacidad instalada que está disponible al iniciar operaciones cada año. | Anual |

* 1. Recolección de Información e Instrumentos
  2. UCP y el BID han acordado usar la Matriz de Resultados del Programa y las actividades definidas en el Plan de Monitoreo del Programa a los efectos de monitorear el progreso en su ejecución. Dicho monitoreo descansará en la información recolectada y mantenida por la UCP así como los informes internos relevantes del grupo BID que se originen durante la vida de la Facilidad. Cabe señalar que la UCP trabajará de manera coordinada con la Subsecretaría de Participación Público-Privada (SSPPP) y demás involucrados en el programa (Ministerio de Transporte, y Ministerio de Energía y Minería).
  3. Los sistemas de información dentro de la estructura organizativa de la EC deberán contener, por tanto, registros e información administrativa sobre el financiamiento generado con el apoyo programa y los potenciales beneficiarios que se suscriban, así como información específica sobre los proyectos individuales subyacentes a la Facilidad Flexible de Garantía que se presenta. Esta información será mantenida y gestionada por la UCP tal y como se especifique en el ROP.
  4. Para fortalecer la capacidad de la UCP, se espera contratar un consultor de adquisiciones y un consultor para el seguimiento técnico del programa, asegurando así el correcto seguimiento al cumplimiento de los principales hitos del programa y la existencia de eventuales desvíos entre las actividades programadas y ejecutadas.
  5. Reportes
  6. La ejecución del programa será monitoreada a través de informes de seguimiento anuales. Dichos informes serán preparados por la UCP y enviados al Banco en los plazos estipulados en las condiciones generales de contratación. Estos informes, que constituirán una fuente de información para el PMR, incluyen: (i) informes anuales, y (ii) un Informe Final, al final de la ejecución del programa. En general, estos informes proporcionarán evidencia sobre: a) el estado de ejecución de las actividades del programa, el cumplimiento de los criterios de elegibilidad a nivel de proyecto y de programa, los problemas y/o riesgos de ejecución identificados y las medidas propuestas para subsanar o mitigar esos problemas o riesgos; b) la medida en que se están cumpliendo las salvaguardas ambientales y sociales del programa; y c) el logro de los indicadores de producto y resultados esperados, en la medida en que estos se materialicen, y la información relativa a los proyectos apoyados con este programa.
  7. Además de los esfuerzos de monitoreo del programa, los informes financieros del programa serán auditados anualmente por una firma auditora independiente aceptada por el Banco, contratada y pagada por la UCP. Los informes financieros auditados del programa serán remitidos al Banco no más tarde 120 días después del cierre del año fiscal de la UCP, siguiendo procedimientos y términos de referencia acordados con el Ministerio de Finanzas.
  8. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto
  9. La UCP será responsable de la supervisión y coordinación operacional y administrativa del programa. Sus funciones administrativas incluirán, entre otras: (i) la planificación de la ejecución del programa; (ii) sus desembolsos; (iii) sus controles internos; (iv) su auditoria; (v) el mantenimiento y continua actualización de todas las informaciones necesarias para generar los indicadores de producto, resultados intermedios e impacto del programa; (vi) su monitoreo y evaluación de resultados; y (vii) la generación de reportes periódicos sobre su desempeño.
  10. Los costos de Monitoreo están incluidos en el apoyo a esta operación a través de un préstamo de inversión por US$10 millones (POD, ¶1.29) y sus costos están imputados en la ejecución del programa.

**Cuadro 3**

**Plan de Trabajo y Presupuesto de Monitoreo**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Actividades Claves de Monitoreo / Productos por Actividad** | **2018** | | **2019** | | **2020** | | **2021** | | **2022** | | **Costo / Divisa** | **Responsable** | **Fuente de fondeo** |
| **1** | **2** | **1** | **2** | **1** | **2** | **1** | **2** | **1** | **2** |
| Reportes de Monitoreo |  | X |  | X |  | X |  | X |  | X | Imputado ejecución | UCP | Recursos UCP |
| Reporte Final |  |  |  |  |  |  |  |  |  | X | Imputado ejecución | UCP | Recursos UCP |
| Auditorias |  | X |  | X |  | X |  | X |  | X | US$20.000/ año | UCP | Recursos UCP |
| Costo Total | | | | | | | | | | | US$60.000 en auditorias más costos imputados a otras 2 actividades |  |  |

1. Evaluación
   1. **Justificación de la metodología.** La operación que nos ocupa propone el uso de una Facilidad Flexible de Garantía a través de la cual el Gobierno de Argentina pretende ofrecer un impulso a la participación privada en la inversión en infraestructura productiva en el país. Estos esfuerzos van dirigidos a contribuir a la reducción de la brecha de infraestructura en Argentina. Bajo este escenario se proponía un análisis costo beneficio financiero *ex ante* de la facilidad donde los beneficios se concretan como ahorros en el coste de financiamiento de los proyectos beneficiados a través de este programa frente a un escenario alternativo en el que se recurre al mercado financiero sin contar con ningún tipo de garantía sobre dicha financiación (ver Análisis Financiero). En línea con el análisis, la propuesta de evaluación consiste en la realización de un análisis costo-beneficio financiero *ex post* siguiendo los principios del análisis financiero.
   2. **Interpretación de los resultados.** El análisis *ex post* propuesto es una reevaluación del análisis costo-beneficio financiero *ex ante* que se ha propuesto, en la que se utilizan los valores efectivamente verificados para los proyectos que finalmente resulten apoyados con esta operación.
   3. **Plazo.** La UCP le proveerá al BID la información necesaria para realizar un Informe de Terminación de Proyecto (PCR), a ser completado en un plazo no mayor a 6 meses luego de alcanzar 100% o más de los desembolsos totales. Se organizarán también reuniones periódicas de seguimiento.
   4. **Fuentes de datos.** Si bien la metodología a utilizar es en principio análoga a la metodología recogida en el Análisis Financiero para esta operación, los datos para el análisis costo beneficio financiero *ex post* referidos a los proyectos singulares que se realicen con el apoyo de esta operación serán suministrados por la UCP. Los proyectos que pasen a formar la lista final de proyectos beneficiaros serán sometidos a un análisis socioeconómico. Cabe señalar que la tasa de descuento a aplicar para estas evaluaciones será, siguiendo las recomendaciones para el análisis del BID, del 12%.
   5. Además de este análisis costo beneficio financiero *ex post*, se propone la realización de un caso de estudio analizando el funcionamiento y resultado del establecimiento de esta facilidad. La operación que nos ocupa es una propuesta novedosa que operacionaliza por primera vez en el grupo BID el Instrumento de Garantía Flexible Aplicable a Operaciones con Garantía Soberana (GN-2729-2) y el documento de Instrumentos de Garantía para Operaciones con Garantía Soberana Directrices Operativas (GN-2729-4). En este sentido, se espera que las lecciones aprendidas con esta operación sean un insumo de alto valor para futuras operaciones bajo este instrumento; no solo aportando información sobre el resultado sino sobre los retos de implementación, operación y articulación del programa y las oportunidades de mejora. EL BID ha hecho uso de las metodologías de casos de estudio en el pasado -con colaboraciones, por ejemplo, con la Universidad de Harvard- con el objeto de evaluar programas específicos, servir de guía en la articulación de nuevas operaciones y diseminar las lecciones extraídas de las intervenciones. La aplicación de metodologías de caso de estudio a esta operación proveería por tanto de una plataforma formal para recoger, analizar y diseminar las lecciones generadas.
   6. **Presupuesto para la evaluación.** Como se mencionaba, la información necesaria para el cómputo de los costos y ahorros en forma *ex post* habrá de ser recogida por la UCP dentro del procedimiento que se determine en el ROP para la valoración socioeconómica *ex ante* y *ex post* de los proyectos finalmente apoyados con esta operación y, en su caso, en colaboración con la Subsecretaría de Participación Público-Privada (SSPPP) y demás involucrados en el programa (Ministerio de Transporte, y Ministerio de Energía y Minería). La información adicional provendrá de fuentes o de generada proviene, bien de agencias o instituciones intermedias nacionales o provinciales, bien de otras entidades estadísticas. Como se mencionaba con anterioridad, se prevé contratar un consultor dentro de la UCP cuyo presupuesto está recogido dentro de los gastos de gestión de este proyecto (partida de costos de ejecución de US$10 millones que se detalla en el POD).
   7. Dadas las características de la evaluación propuesta, que se basa en información a recopilar durante la ejecución normal de este programa, se hace notar que hace que el único recurso relevante a considerar para la realización de estos informes sea el de un consultor dedicado a la realización de los mismos. Entrarían pues estas responsabilidades dentro de lo previsto en la contratación de los referidos consultores de adquisiciones y seguimiento técnico del programa, encargados del correcto seguimiento al cumplimiento de los principales hitos del programa y la existencia de eventuales desvíos entre las actividades programadas y ejecutadas. Se ha estimado un coste de US$250.000 imputable a cada consultor (US$500.000 en total) durante la vigencia de este programa.
   8. De forma análoga a lo que ocurría para la evaluación, los datos relevantes para desarrollar esta metodología se derivan del curso normal de la operación. Adicionalmente, y dado que adquiere especial valor analizar tanto la articulación de esta operación, la aplicación de la metodología de caso de estudio en este caso requeriría de una serie de entrevistas a los actores esenciales en esta operación. En este sentido el presupuesto seria organizado nuevamente en torno al trabajo de un consultor por duración aproximada de un mes, incluyendo provisiones de desplazamiento para la realización de entrevistas en los casos necesarios. Así, se estima un presupuesto de unos US$4.000 de trabajo para el consultor, alcanzando un total máximo de US$8.000 al incluir las provisiones por desplazamiento.

1. Por sus siglas en inglés (*Program Monitoring Report)*. [↑](#footnote-ref-2)