

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **ARGENTINA**

### **LÍNEA DE CRÉDITO CONDICIONAL (CCLIP) Y PROGRAMA MULTISECTORIAL DE PREINVERSIÓN III**

**(AR-L1035)**

## **PROPUESTA DE PRESTAMO**

Este documento fue preparado por el Equipo de Proyecto integrado por: D. Capriolo (ICS/CAR) Jefe de Equipo de Proyecto; G. Reyes-Tagle (ICF/FFM), P. Giraldez (LEG/SGO), P. Tabilo (DPD/CAR); G. Velásquez (FID/CAR); B. Sadaba (ICS/CAR); y Maximiliano Marqués (consultor).

## INDICE

### RESUMEN EJECUTIVO

I.	MARCO DE REFERENCIA .....	2
A.	Introducción .....	2
B.	El Sector.....	
1.	Crecimiento y Evolución de la Inversión Pública y Privada.....	2
2.	Plan Nacional de Inversión Pública 2007 – 2009 .....	4
3.	Sistema Nacional de Inversión Pública y Banco de Proyectos de Inversión .....	5
4.	El Ciclo de Inversión de los Gobiernos Provinciales y Municipales .....	7
C.	Estrategia y Participación del Banco.....	8
1.	Estrategia del Banco.....	8
2.	Experiencia del Banco.....	8
3.	Otras Actividades de Preinversión (FAPEPs).....	11
D.	Estrategia y Dimensionamiento del Programa .....	11
E.	Lecciones Aprendidas .....	12
F.	Justificación y Pertinencia de una Línea CCLIP .....	14
II.	EL PROGRAMA .....	14
A.	Objetivo de la Línea CCLIP y de la Primera Operación Individual de Préstamo .....	14
B.	Descripción del CCLIP y de la Primera Operación Individual de Préstamo .....	14
1.	Elaboración de Estudios de Preinversión.....	15
2.	Apoyo a la Gestión y Evaluación de Estudios .....	15
3.	Desarrollo de Capacidades para la Gestión del Ciclo de los Proyectos y Difusión del Programa en el Ámbito Local .....	16
4.	Administración y Supervisión .....	16
C.	Costo, Financiamiento y Plazo de Ejecución .....	17
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA .....	17
A.	Prestatario y Organismo Ejecutor .....	17
B.	Organización para la Ejecución del Programa .....	19
1.	Estructura de Ejecución.....	19
2.	Reglamento Operativo del Programa (ROP).....	21
3.	Planes Operativos Anuales (POA).....	22
C.	Adquisición de Bienes y Servicios.....	22
D.	Seguimiento y Evaluación .....	23
1.	Inspección y Supervisión.....	23
2.	Estados Financieros y Auditoría.....	24
3.	Evaluación Intermedia.....	24
4.	Evaluación Ex-Post.....	25
E.	Fondo Rotatorio.....	25

F.	Período de Ejecución, Calendario de Desembolsos y Condiciones para Operaciones Siguietes .....	25
G.	Reconocimiento de gastos con cargo a la Contrapartida Local. ....	26
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS .....	26
A.	Viabilidad Institucional .....	26
B.	Beneficios .....	28
C.	Clasificación PTI/SEQ .....	28
D.	Impacto Social y Ambiental del Programa .....	28

Anexos: Anexo 1 - Marco Lógico

Apéndice: Proyecto de Resolución

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	<a href="http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=AR&amp;Language=English">http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=AR&amp;Language=English</a>
Cartera en Ejecución y préstamos aprobados	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056643">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056643</a>
Programa tentativo de Préstamos	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056625">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056625</a>
Información Disponible en los Archivos Técnicos de COF/CAR	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056819">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056819</a>
Plan de adquisiciones – Anexo II	<a href="http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056657">http://opsws3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=1056657</a>

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACSA	Área Común de Servicios Administrativos
BAPIN	Banco de Proyectos de Inversión
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CFAA	Evaluación de la Capacidad de la Gestión Financiera
DNIP	Dirección Nacional de Inversión Pública
DNPOIC	Dirección Nacional de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito
FAPEP	Facilidad para la Preparación y Ejecución Proyectos
MEYP	Ministerio de Economía y Producción
PA	Plan de Adquisiciones
PIB	Producto Interno Bruto
PIR	Proyectos de Inversión
PMP	Programa Multisectorial de Preinversión
PNP	Plan Nacional de Inversión Pública
POA	Plan Operativo Anual
PRODEV	Programa para Apoyar Iniciativas de Efectividad en el Desarrollo
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SECI	Informe de Evaluación de la Capacidad Institucional
SIDIF	Sistema de Información Financiera de la Oficina Nacional de Presupuesto
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SPE	Secretaría de Política Económica
TDR	Términos de Referencia
UNPRE	Unidad de Preinversión

## RESUMEN DEL PROYECTO

## LÍNEA DE CREDITO CONDICIONAL (CCLIP) Y PROGRAMA MULTISECTORIAL DE PREINVERSIÓN III (AR-L1035)

Términos y condiciones financieras <sup>1</sup>			
<b>Prestatario:</b> República Argentina			<b>Plazo de amortización:</b> 25 años
<b>Organismo Ejecutor:</b> Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción a través de la Unidad de Preinversión (UNPRE)			<b>Período de gracia:</b> 5 años
			<b>Período de desembolso:</b> 5 años
<b>Fuente</b>	<b>Programa</b>	<b>Línea</b>	<b>Tasa de interés:</b> Ajustable
BID (Capital Ordinario)	US\$ 20 millones	US\$ 60 millones	<b>Inspección y vigilancia:</b> 0%*
Local	US\$ 5 millones	Por determinar en cada operación de la línea	<b>Comisión de crédito:</b> 0,25% sobre montos no desembolsados
Total	US\$ 25 millones	US\$ 60 millones	<b>Moneda:</b> Dólar Estadounidense de la Facilidad Unimonetaria
Esquema del Proyecto			
<b>Objetivo del Proyecto:</b>			
<p><i>El objetivo de la línea de crédito condicional</i> es contribuir con el Gobierno Argentino en mejorar la asignación de los recursos públicos destinados a inversión, con el fin de apoyar el desarrollo económico y social del país, en armonía con la estrategia y áreas prioritarias acordadas con las autoridades nacionales. Con la línea CCLIP se financiarán las siguientes categorías de gasto: (i) servicios de consultoría y asistencia técnica; (ii) capacitación; (iii) pasajes, viáticos y gastos de logística necesarios; (iv) bienes y desarrollo de sistemas informáticos vinculados al ciclo de proyectos; y (v) administración y supervisión del Programa.</p> <p><i>El objetivo de la primera operación individual de préstamo</i> es contribuir a mejorar la rentabilidad de la inversión pública nacional, provincial y municipal, mediante la elaboración de estudios generales y específicos de preinversión y el desarrollo de capacidades para la gestión del ciclo de los proyectos en el ámbito regional y local. <b>Como resultados</b> de la primera operación, se obtendrán: (i) proyectos de inversión aprobados por US\$ 1.728 millones cuyos estudios de factibilidad hayan sido preparados por el Programa; (ii) sistema de seguimiento y metodología para cuantificar el impacto de los estudios financiados extrayendo lecciones aprendidas; y (iii) desarrollo de una cultura sobre la importancia del cumplimiento del ciclo de los proyectos (No. de gobiernos subnacionales que disponen de normativa aplicable a sus sistemas de inversión pública). <b>Para el logro de los resultados</b> esperados la primera operación se ha estructurado en tres áreas de actuación: (i) elaboración de estudios de preinversión; (ii) apoyo a la gestión y evaluación de estudios; y (iii) desarrollo de capacidades para la gestión del ciclo de los proyectos y difusión del Programa en el ámbito local.</p>			
<b>Condiciones contractuales especiales:</b>			
<p><i>Condiciones previas al primer desembolso del Préstamo:</i> (i) entrada en vigencia del Reglamento Operativo del Programa conforme acordado con el Banco (§3.13); y (ii) POA correspondiente al primer año de ejecución de la operación (§3.14).</p> <p><i>Como condiciones contractuales especiales de ejecución:</i> (i) el POA para el siguiente año de ejecución del Programa, dentro de los treinta días antes de finalizado el año de ejecución anterior (§3.14); (ii) el establecimiento y puesta en operación de un registro de consultores calificados de actualización continua durante el primer año del Programa (§3.19); (iii) el establecimiento de un sistema de Monitoreo y Evaluación para las actividades del Programa durante el primer año de ejecución (§3.23); y (iv) la contratación del personal adicional que integrará la UNPRE durante el primer semestre de ejecución (§3.9).</p>			
<b>Excepciones a políticas del Banco:</b> n/a			
Para tramitar la segunda operación y las subsiguientes de la línea CCLIP: Conforme a las políticas de la Línea (GN-2246-4, del 6 de diciembre de 2006), se deberá verificar el cumplimiento de los criterios establecidos (§3.31).			
<p>El proyecto es coherente con la estrategia de país: Sí [ X ] No [ ]</p> <p>El proyecto califica como: SEQ [ ] PTI [ ] Sector [ ] Geográfica [ ] % de beneficiarios [ ]</p> <p>Adquisiciones: Conforme a las Políticas del Banco</p> <p>Fecha de verificación del CESI: 16 de marzo 2007</p>			

1. La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(\*)

(\*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

### **A. Introducción**

- 1.1 Desde el año 1993, el Ministerio de Economía y Producción a través de su Unidad de Preinversión (UNPRE) ha sido el ejecutor de dos Programas Multisectoriales de Preinversión con financiamiento del Banco (préstamos 740/OC-AR y 925/OC-AR). Los Programas mencionados, han sido catalíticos en el apoyo del ciclo de proyectos de inversión en el país. Como resultado han contribuido a mejorar la calidad y cantidad de proyectos de inversión con estudios que aseguran su viabilidad (económica, financiera, institucional, ambiental y técnica) y constituyen las mejores alternativas a los problemas a resolver, permitiendo priorizar aquellos proyectos que optimiza el uso de los recursos públicos destinados a inversión en el ámbito nacional, provincial y municipal.
- 1.2 Existe el reconocimiento por parte de las autoridades nacionales, a la luz de los dos programas anteriores con el Banco, que las actividades de apoyo a la preparación y priorización de proyectos es de naturaleza recurrente, razón por la que han solicitado la utilización de los nuevos instrumentos del Banco para poder disponer con mayor eficiencia y oportunidad de recursos que apoyen el financiamiento de los estudios de preinversión. Este requerimiento se fundamenta en la continua demanda de fondos para el financiamiento de los estudios de preinversión que recibe de manera permanente la Unidad Ejecutora (UNPRE)<sup>1</sup>. Por este motivo se propone la aprobación de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) para esta entidad. El monto propuesto de la línea sería de US\$ 60,0 millones; y la primera operación de US\$ 20,0 millones.

### **B. El Sector**

#### **1. Crecimiento y Evolución de la Inversión Pública y Privada**

- 1.3 La economía Argentina se encuentra en su cuarto año de crecimiento consecutivo, revirtiendo así la crisis que sobrevino de la salida del sistema de convertibilidad. En el año 2006 el crecimiento del PIB fue del 8.8%, nivel similar al desempeño observado desde el año 2003 al 2005. Las expectativas para 2007 prevén un crecimiento similar, aunque se estima que éste comenzaría a mostrar un proceso de convergencia a una tasa más acorde con la sustentabilidad a largo plazo. Según datos oficiales del Ministerio de Economía, a partir del año 2003 y hasta fines de 2006, el último dato disponible, el PIB acumulado creció un 35,8%.
- 1.4 Sin embargo, el buen comportamiento de la economía no se limita a los cuatro años de crecimiento continuo y a la recuperación social asociada al mismo. La disciplina fiscal, con superávits primarios y financieros; la reducción sistemática del monto de la deuda; el superávit externo de la cuenta comercial y la cuenta

---

<sup>1</sup> A la fecha la demanda de estudios que ha recibido la UNPRE y que no ha podido ser considerada en el préstamo 925/OC-AR (PMP II) es de US\$5,0 millones (¶ 1.37).

corriente; la acumulación de reservas internacionales aparejada a una política monetaria prudente, han sido los rasgos característicos de este periodo de crecimiento económico.

- 1.5 **El principal desafío del gobierno**, además de preservar los equilibrios macroeconómicos y la estabilidad, es cimentar los pilares para asegurar un crecimiento sostenido con equidad e inclusión social a mediano y largo plazo, objetivo que **está directamente vinculado al volumen, la rentabilidad y eficiencia de la inversión pública**.
- 1.6 El nuevo contexto macroeconómico post devaluación ha incentivado un nivel mayor de inversiones públicas y privadas vinculadas al desarrollo productivo y social. La renovación y ampliación del aparato productivo (sector privado) así como el aumento y mejora de las infraestructuras disponibles (sector público) vienen contribuyendo a mantener el crecimiento económico y la elevación del bienestar de la población.
- 1.7 La inversión total como porcentaje del PBI fue de 14,3% en el año 2003, 17,6% en el año 2004 y 19,8% en 2005. La inversión total en este periodo ha crecido a un promedio de 31,8% anual. Una parte importante de este aumento lo explica la decisión de incrementar la inversión pública, necesaria para complementar la evolución de la inversión privada y evitar cuellos de botella en la infraestructura nacional. En este sentido, la participación de la inversión pública en el total de la inversión ha ido incrementando a través de los últimos tres años. En la siguiente tabla se muestran los indicadores de crecimiento y de inversión.

**A Precios Constantes de 1993 (PBI y INV en \$ Millones)**

Años	PBI		Inversión Pública y Privada			Inversión Pública y Privada como % del PBI			Crecimiento Inversión %		
	PBI	Crecimiento PBI	Publica	Privada	Total	Publica	Privada	Total	Publica	Privada	Total
1993	236,505		4,005	41,064	45,069	1.69	17.00	19.06			
1994	250,308	5.84%	4,485	46,746	51,231	1.79	18.68	20.47	1.1	12.6	13.7
1995	243,186	-2.85%	3,761	40,767	44,528	1.55	16.76	18.31	-1.4	-11.7	-13.1
1996	256,626	5.53%	3,138	45,346	48,484	1.22	17.67	18.89	-1.4	10.3	8.9
1997	277,441	8.11%	4,493	52,555	57,047	1.62	18.94	20.56	2.8	14.9	17.7
1998	288,123	3.85%	4,691	56,090	60,781	1.63	19.47	21.10	0.3	6.2	6.5
1999	278,369	-3.39%	4,662	48,454	53,116	1.67	17.41	19.08	0.0	-12.6	-12.6
2000	276,173	-0.79%	3,105	46,397	49,502	1.12	16.80	17.92	-2.9	-3.9	-6.8
2001	263,997	-4.41%	2,937	38,812	41,750	1.11	14.70	15.81	-0.3	-15.3	-15.7
2002	235,236	-10.89%	1,722	24,811	26,533	0.73	10.55	11.28	-2.9	-33.5	-36.4
2003	256,023	8.84%	3,108	33,551	36,659	1.21	13.10	14.32	5.2	32.9	38.2
2004	279,141	9.03%	4,748	44,532	49,280	1.70	15.95	17.65	4.5	30.0	34.4
2005	304,764	9.18%	6,807	53,651	60,458	2.23	17.60	19.84	4.2	18.5	22.7

Fuente: Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción (últimos datos disponibles)

- 1.8 En la década del 90, tanto la inversión pública (nacional y provincial) como la inversión privada mostraron un comportamiento errático, en gran parte vinculado a la evolución del ciclo económico y a los efectos de los shocks externos. El comportamiento de la inversión total (pública y privada) a precios constantes de 1993, bajó en 1995 y luego subió hasta 1998 donde alcanzó un máximo, equivalente de \$60.781 millones; desde ese momento descendió en forma continua hasta el año 2002, donde mostró un mínimo, equivalente de \$26.533 millones. A partir de entonces crece en forma permanente hasta ascender a un equivalente de \$60.458 millones de pesos en el 2005.
- 1.9 En síntesis, la inversión pública ha crecido en los últimos años alcanzando a un 11% de la inversión total en 2005, lo cual ha permitido complementar los esfuerzos que viene realizando el sector privado. Esta participación no sólo es la mayor desde el año 1993 sino que también representa la mayor inversión pública en el periodo 1993-2005. En cuanto a la composición de la inversión se observa que el 80% se realiza en el ámbito provincial y 20% en el nacional. Sin embargo, el Estado Nacional concurre con la mayor parte del financiamiento de la inversión a nivel provincia, contribuyendo con el aproximadamente 75% del monto total. Las autoridades son conscientes de que el crecimiento no solo está ligado a un incremento en el volumen de recursos destinados a inversión sino también a la rentabilidad que esta inversión pueda traer aparejada en los sectores seleccionados, de allí el requerimiento al Banco para contar con los instrumentos que les brinda el Programa que se propone y que les permitirá, a partir de los estudios de preinversión, tomar las mejores decisiones para los proyectos de inversión pública.

## **2. Plan Nacional de Inversión Pública 2007 – 2009**

- 1.10 El Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP)<sup>2</sup> prioriza los proyectos que contribuyan al logro de los siguientes objetivos: (i) crecimiento económico y la capacidad exportadora; (ii) mejorar la equidad social; (iii) estimular el desarrollo territorial equilibrado; y (iv) fortalecer la gestión del Estado en los sectores sociales (salud, educación y desarrollo social).
- 1.11 El Plan Nacional de Inversiones Públicas (PNIP) 2007–2009 contempla requerimientos de inversión para 2007 por US\$4.400 millones, correspondiendo a 36,4% a inversión real directa y 63,6% de transferencias de capital a las provincias. El plan prevé una inversión real directa para el período 2008-2009 de US\$3.060 millones y que considerando la misma proporción de transferencia de capital del año 2007 la inversión total para el periodo 2008-2009 sería de US\$8.262. De esta forma la inversión total para el periodo 2007-2009 ascendería a US\$12.662 millones.
- 1.12 En cuanto a la estructura sectorial de la inversión propuesta en el PNIP se han asignado fondos de la siguiente forma: Transporte (33,2%); Vivienda y

---

<sup>2</sup> Para mayor información sobre el contenido y alcance del Plan, consultar la siguiente página de la SPE:  
[http://www.mecop.gov.ar/peconomica/basehome/plan\\_inversion\\_publica/1texto2007-2009.pdf](http://www.mecop.gov.ar/peconomica/basehome/plan_inversion_publica/1texto2007-2009.pdf)



Urbanismo (26,7%); Energía, Combustibles y Minería (12,9%); Promoción y Asistencia Social (7,0%); Educación y Cultura (6,0%); Agua Potable y Alcantarillado (5,8%); y otros sectores (8,4%). Para apoyar la priorización de los proyectos candidatos a financiamiento, el Gobierno Nacional ha desarrollado un Sistema Nacional de Inversión Pública y un Banco de Proyectos. Ambos instrumentos se están promocionando a nivel regional y local.

### **3. Sistema Nacional de Inversión Pública y Banco de Proyectos de Inversión**

- 1.13 El Sistema Nacional de Inversiones Pública (SNIP), fue creado mediante Ley de la República N° 24354 del 29 de agosto de 1994 y su reglamentación fue establecida el 22 de mayo de 1995, mediante Decreto Reglamentario del Poder Ejecutivo N° 720/95. El SNIP tiene como objetivos la formulación y ejecución anual del Plan Nacional de Inversiones Públicas y la actualización permanente del inventario de proyectos de inversión pública. El órgano responsable del SNIP es la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP), dependiente de la Secretaría de Política Económica del Ministerio de Economía y Producción (SPE). La DNIP tiene la responsabilidad primaria de evaluar y fijar prioridades entre proyectos y programas alternativos, con el fin de asistir en la selección de aquellas operaciones que: (i) se incluirán en el Presupuesto General de la Administración Nacional; y (ii) requerirán el uso de financiamiento externo para su ejecución.
- 1.14 Desde el año 2002, la actividad del SNIP ha permitido la formulación del Plan Nacional de Inversión Pública con una proyección plurianual (tres años), incluyendo los recursos destinados a inversiones a ser ejecutadas por los gobiernos provinciales. Como parte del SNIP se cuenta con el Banco de Proyectos (BAPIN), que incorpora información automatizada y estandarizada de programas y proyectos de inversión a diferentes niveles de conceptualización y operatividad (idea, perfil, prefactibilidad, factibilidad, en ejecución y ya ejecutados).
- 1.15 La incorporación de proyectos en el BAPIN requiere el cumplimiento de requisitos metodológicos ligados al desarrollo del ciclo de proyecto, y los estudios de preinversión son críticos para avanzar los proyectos en dicho ciclo<sup>3</sup>. La Unidad de Preinversión de la Secretaría de Política Económica (UNPRE) ha contribuido parcialmente a través de los Programa Multisectoriales de Preinversión, al desarrollo de dichos estudios, jugando un papel importante en el proceso. La aprobación y priorización de los estudios se realizan en el marco de un Comité Técnico de la Secretaría de Política Económica donde participa activamente el Director de la DNIP.

---

<sup>3</sup> El nivel de desarrollo de los proyectos en el BAPIN obedece a los estudios de base con los que cuenta: (i) perfil de proyecto, dispone de información básica sobre objetivos, componentes, actividades y presupuesto general de la iniciativa propuesta; (ii) prefactibilidad, incluye los estudios de viabilidad económica, técnica, financiera, ambiental e institucional que demuestren que la intervención tendría un 75% de viabilidad si se la implementa, identificando los estudios complementarios que requieren realizar; y (iii) factibilidad, incluye todos los estudios de preinversión que demuestren la viabilidad del proyecto utilizando, según el sector al cual corresponde el Proyecto.

- 1.16 El inventario de proyectos actualizado en el BAPIN cuenta, a la fecha, con información de 5.500 proyectos y programas en sus distintas etapas de su ciclo de inversión (67% de los proyectos en el ámbito de idea; 9% perfil y 24% al nivel de prefactibilidad)<sup>4</sup>. Los proyectos y programas contemplados son aquellos que afectan el patrimonio y/o el presupuesto de la Nación.
- 1.17 Es intención del Gobierno Nacional continuar fortaleciendo el funcionamiento del SNIP, para lo cual se ha previsto financiar un módulo que permita contar con la información relativa al avance físico, financiero y la evaluación de los proyectos de inversión, para lo cual se ha asignado fondos de la operación de Fortalecimiento de la Secretaría de Política Económica (Préstamo 1575/OC-AR) con el objetivo de vincular el BAPIN y el SIDIF (Sistema de Información Financiera), administrado por la Oficina Nacional de Presupuesto y desarrollar metodologías para evaluar el impacto de los proyectos de inversión.
- 1.18 Por otro lado, el Banco está trabajando en el fortalecimiento de la gestión por resultados a nivel del gobierno nacional. Este es el caso de las acciones que se están llevando a cabo en: (i) el Préstamo Sectorial de Administración Financiera (1720/OC-AR) que contempla entre sus componentes la consolidación de la administración financiera orientada a la gestión por resultados a través del fortalecimiento del sistema de programación y evaluación físico financiera de la ejecución del Presupuesto, la programación presupuestaria de mediano plazo y la preparación de los anteproyectos presupuestarios jurisdiccionales; y (ii) el PRODEV, cuyo objetivo es apoyar al país en el fortalecimiento de las condiciones necesarias para consolidar una gestión pública por resultados. Asimismo, el Banco también ha participado conjuntamente con el Banco Mundial en la realización de la Evaluación de la Capacidad de Gestión Financiera (CFAA) cuyo objetivo es proveer un diagnóstico de los sistemas y prácticas de Administración de las Finanzas Públicas así como el análisis de los temas centrales que involucran a dicha administración tales como: el proceso presupuestario; los informes financieros contables; la gestión de deuda y el sistema de control. Todos estos esfuerzos son complementarios y tendrán como resultado un mejor control y asignación de los recursos públicos.
- 1.19 Finalmente, a fin de asegurar la existencia de un flujo adecuado de proyectos de inversión viables, que respondan a las necesidades de crecimiento del país, el Gobierno Nacional ha solicitado el uso de los nuevos instrumentos de financiamiento del Banco para la constitución de una Línea CCLIP, que contribuya a consolidar y dar continuidad la elaboración y análisis de proyectos de inversión como parte fundamental del ciclo de proyectos a través de la UNPRE.

---

<sup>4</sup> Los Proyectos incluidos en el BAPIN disponen de sus respectivos marcos lógicos, permitiendo visualizar su evolución, supuestos y medios de verificación.

#### 4. El Ciclo de Inversión de los Gobiernos Provinciales y Municipales

- 1.20 El Gobierno Nacional está apoyando la profundización del proceso de descentralización de las funciones básicas del Estado. En este sentido se ha sancionado la Ley N° 24.049 que define el esquema de transferencias de los servicios sociales de salud, educación, y otros programas asistenciales a las provincias. Acuerdos complementarios fueron posteriormente establecidos, los que determinaron acciones conjuntas nación-provincia para asegurar la estabilidad y el crecimiento económico, entre las cuales se definen transferencias de recursos financieros mensuales (régimen de coparticipación federal de impuesto).
- 1.21 Durante el período 2002-2005 se realizaron reuniones regionales donde se difundió la decisión de implantar el SNIP en el ámbito regional y se invitó a las provincias a adherir al mismo mediante la firma de un convenio donde las Provincias aceptan la invitación a establecer en sus respectivas jurisdicciones un sistema similar y compatible al Nacional y a designar una oficina de contraparte<sup>5</sup>. Por su parte, el Ministerio de Economía y Producción (MEYP) se comprometió a instalar el Sistema BAPIN y a financiar los equipos informáticos necesarios para su operación a nivel descentralizado. El Banco está apoyando este esfuerzo a través del préstamo 1575/OC-AR, de apoyo al Fortalecimiento de la Secretaría de Política Económica.
- 1.22 A pesar de los avances en el apoyo a la racionalización del proceso de inversión en el ámbito de las provincias y municipios, se requiere consolidar los sistemas existentes en estos niveles administrativos. En el siguiente cuadro se resumen los principales desafíos y acciones que se están tomando a los efectos de estandarizar la metodología y procedimientos para gestionar la inversión pública.

Desafíos	Acciones en Marcha y Futuras
<b>Establecer un Banco de Proyectos en cada provincia</b> , que permita a las autoridades: (i) contar con una base de datos de proyectos de inversión en distinta etapas de avance del ciclo que permita gestionar proyectos de inversión viables que se consideren prioritarios para la estrategia de desarrollo local (ii) conocer las obras requeridas por los organismos y municipios de las Provincia; (iii) realizar el seguimiento de los proyectos en ejecución; y (iv) recibir en forma regular información confiable y homogénea de los proyectos de inversión existentes.	La DNIP está apoyando este objetivo con el financiamiento parcial del préstamo 1575/OC-AR.
<b>Articular el BAPIN provincial con el Nacional</b> a fin de (i) facilitar la obtención de financiamiento nacional o de organismos internacionales de crédito para los proyectos de inversión de interés; y (ii) compartir información sobre el desempeño e impacto de	La DNIP está apoyando este objetivo con el financiamiento parcial del préstamo

<sup>5</sup> A la fecha, el Gobierno Nacional ha firmado convenios con 23 provincias, a saber: Buenos Aires, Catamarca, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Luis, San Juan, Santa Cruz, Santiago del Estero, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán.

los proyectos a través de un sistema de carga remoto.	1575/OC-AR
<b>Los bancos de proyectos provinciales interactuando entre ellos</b> como fuente de ideas y de consultas, por lo menos con las provincias vecinas para un mejor planeamiento estratégico regional.	Actividad que se apoyaría una vez establecidos los bancos de proyecto a nivel provincial, y eventualmente financiados con recursos de la línea CCLIP.
<b>Los municipios integrados al sistema provincial y en consecuencia al sistema nacional</b>	Actividad a realizarse a futuro, eventualmente financiados con recursos de la línea CCLIP.
<b>Asegurar un flujo de estudios generales y específicos de preinversión</b> que integren los bancos de proyecto y permitan racionalizar el gasto de inversión pública e impulsar el ciclo de proyectos.	Actividad que se ha venido financiando con el 925/OC-AR y cuya continuidad se prevé impulsar con la operación propuesta en este documento a través de la UNPRE.
<b>Oficinas administradoras de los sistemas de inversión pública a nivel subnacional con personal capacitado</b> en la identificación, formulación y evaluación de proyectos, para así poder brindar capacitación y asesoramiento a las oficinas iniciadoras de proyectos.	Actividad prevista a ser financiada con la presente operación a través de la UNPRE.
<b>Intercambio de experiencias y mejores prácticas.</b> Encuentros periódicos nacionales, regionales y específicos para el intercambio de ideas y propuestas sobre el ciclo de inversión.	Actividad prevista a ser financiada con la presente operación con la UNPRE.

## C. Estrategia y Participación del Banco

### 1. Estrategia del Banco

- 1.23 La línea CCLIP y su primer programa multisectorial de preinversión apoyará dos de las tres áreas de acción estratégica en vigencia: (i) el fortalecimiento del entorno para el crecimiento de las inversiones y de la productividad; y (ii) una mejor gobernabilidad y sostenibilidad fiscal.

### 2. Experiencia del Banco

#### a) El Programa Multisectorial de Preinversión I (Préstamo 740/OC-AR)

- 1.24 El PMP I fue aprobado por el Banco el 13 de enero de 1993 por un monto de US\$ 24,0 millones y terminó su ejecución el octubre de 1999. Este Programa estaba constituido por dos subprogramas: (i) estudios de preinversión y (ii) fortalecimiento institucional. El primer subprograma absorbió el 90% del total de los recursos. Ambos componentes alcanzaron las metas previstas.

- 1.25 Como resultado del PMP I se financiaron entre otros los estudios de preinversión que fueron consideradas y aprobadas por el Banco, por un monto total de US\$ 1.531 millones durante el período 1994-1997. El costo de los estudios de preinversión para los proyectos financiados por el Banco no excedió el 1% de sus respectivos costos, nivel que se considera razonable conforme a la experiencia observada en estudios de proyectos de la misma naturaleza.

**b) El Programa Multisectorial de Preinversión II (Préstamo 925/OC-AR)**

- 1.26 El PMP II fue aprobado por el BID el 17 de abril de 1996, por un monto de US\$ 25,0 millones y un monto de contrapartida del Gobierno de US\$ 7,0 millones, lo que hace un total de US\$ 32,0 millones para esta segunda etapa. El contrato respectivo se firmó el 10 de septiembre de 1996 y fue declarado elegible el 18 de junio de 1997. El plazo para el desembolso final de la operación vence el 31 de diciembre de 2007 y a la fecha se han desembolsado el 68% de los recursos y comprometido el 100% de los mismos.
- 1.27 El PMP II tiene como objeto incrementar la productividad de la inversión pública para contribuir al desarrollo económico y social del país a través de la ejecución de sus dos componentes: 1. Elaboración de Estudios Generales y Específicos de Preinversión, correspondientes a Entidades del Sector Público a nivel Federal, Provincial y Municipal (Beneficiarias de la operación); y 2. Asistencia al Proceso de Organización y Consolidación del SNIP, incluyendo el apoyo a los sistemas de inversión de los gobiernos provinciales. Para medir el cumplimiento de estos objetivos se estableció como indicador para el Componente 1, que con la operación se elaborarían estudios de factibilidad para Proyectos de inversión por US\$ 500,0 millones, al final de la operación. Asimismo, para el Componente 2, se estableció como indicador el fortalecimiento de la capacidad institucional de la SPE y el establecimiento y entrada en operación de Sistemas de Inversión Pública compatibles con el SNIP en tres provincias. Ambos indicadores han sido cumplidos conforme se comenta seguidamente.
- 1.28 **Cumplimiento de objetivos.** El Programa viene alcanzando su objetivo de desarrollo tomando en cuenta los productos entregados hasta la fecha. En cuanto al Componente 1, estudios de preinversión, a la fecha se han aprobado y ejecutado un total de 454 estudios generales y específicos por un monto total de US\$ 21.7 millones. Entre estos, se encuentran aquellos estudios por US\$ 1.6 millones vinculados a 8 proyectos específicos y sectoriales del Banco, cuyas inversiones ascienden a US\$ 2.475,6 millones. Por otro lado, se han financiado 57 estudios que generaron inversiones por hasta US\$ 330 millones en el ámbito de los gobiernos nacional y provincial del país. Los estudios financiados se distribuyen por sector de la siguiente manera: Desarrollo Productivo (26%); Administración Gubernamental (25%); Infraestructura (19%); Desarrollo Urbano (11%); Medio Ambiente (10%); y Desarrollo Social (8%). Asimismo, la participación por jurisdicción fue: Nacional (51%); Provincial (22%) y Municipal (27%). Finalmente han participado 295 Entidades Beneficiarias y contratado 910 consultores en el Programa.

- 1.29 Los estudios de preinversión vinculados al programa operativo del Banco con el país se relacionan con los siguientes préstamos: (i) Sectorial de Administración Financiera Pública (préstamo 1720/OC-AR) por US\$ 500,0 millones; (ii) Sectorial de Apoyo al Equilibrio Fiscal y la Gestión Social (préstamo 1295/OC-AR), por US\$ 400,0 millones; (iii) Apoyo al Plan de Familias I (1669/OC-AR) por US\$ 700,0 millones; (iv) Mejoramiento de la Competitividad del Sector Turismo (préstamo 1648/OC-AR), por US\$ 33,0 millones; (v) Programa de Infraestructura Vial del Norte Grande (AR-L1014) por US\$ 600,0 millones; (vi) Manejo de Recursos Hídricos Norte Grande (AR-L1015), por US\$ 160,0 millones; (vii) Programa de Crédito, Desarrollo, Producción y Empleo de San Juan, por US\$32,6 millones (AR-L1022); y (viii) Programa de Servicios Agrícolas Provinciales -PROSAP (Préstamo BID 899/OC-AR 1 y 2) en ejecución, pero cuyos estudios de preinversión se vinculan a inversiones por US\$ 50,0 millones.
- 1.30 En cuanto al Componente 2, vinculado al fortalecimiento institucional del Organismo Ejecutor, las actividades previstas se han ejecutado habiéndose alcanzado las metas y los objetivos tanto para el Sistema Nacional de Inversiones Públicas (SNIP) como para la Secretaría de Programación Económica y Regional (hoy Secretaría de Política Económica). Específicamente, se ha apoyado la puesta en funcionamiento del sistema informático del SNIP, incluyendo el BAPIN; el apoyo a la elaboración del Plan Nacional de Inversión Pública 2003-2005; y provisión de servicios de asesoría y capacitación para el personal de la Secretaría en el desempeño de sus funciones relacionadas. En cuanto a la implementación de sistema de inversión compatible con el nacional (SNIP), el Proyecto ha apoyado la instalación, configuración y puesta en marcha del sistema informático del SNIP en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Mendoza. La adopción de sistemas compatibles ha permitido intercambiar información sobre el requerimiento de recursos financieros para proyectos de inversión, facilitado información sobre la fuente de financiamiento y su eventual incorporación en los correspondientes planes de inversión pública nacional.
- 1.31 **Diferencias entre resultados esperados y alcanzados.** Más allá de las demoras en el plazo de ejecución del Programa debido a la crisis por la que atravesó el país y a la disponibilidad adicional de recursos generada por la variación de los precios relativos del costo de la consultoría post devaluación, el Programa se ha venido ejecutando en forma relativamente normal, con escasas diferencias respecto al presupuesto original, por lo que se considera que no se han planteado diferencias entre los resultados esperados y alcanzados.
- 1.32 **Entre los factores que explican la buena ejecución del Programa podemos destacar:** (i) la ubicación institucional de la Unidad de Preinversión, que le permitió un fácil acceso a las decisiones en materia de prioridades establecidas sobre la política económica, que orienta a los proyectos, las necesidades de las entidades beneficiarias e incluso del Banco; (ii) la elección de coordinadores y personal técnico de la UNPRE con experiencia en el área de los servicios de consultoría; (iii) la permanencia de equipos de trabajo experimentados, con una

larga trayectoria en diversas fases de la formulación, ejecución y evaluación de proyectos de inversión; y (iv) la colaboración de los equipos del Banco, que tutelaron la preparación de los términos de referencia y la ejecución de los estudios, en los casos de proyectos a ser financiados por el BID.

- 1.33 Como parte del cierre de la operación se elaborará un Informe de Terminación del Proyecto (PCR) en el que se consignará con mayor detalle los resultados del PMP II. No obstante ello, en la Sección F, Lecciones Aprendidas, se han identificado áreas en las cuales la nueva operación deberá incidir para mejorar aún más el desempeño del Programa. En los Archivos Técnicos del Programa se encuentra a disposición el documento con mayor detalle sobre los resultados de la ejecución del PMP II.

### **3. Otras Actividades de Preinversión (FAPEPs)**

- 1.34 El Banco también financia actividades de preinversión a través de la Facilidad para Preparación y Ejecución de Proyectos (FAPEP). En este sentido se aprobó para Argentina durante 1993 una línea de crédito para la preparación de proyectos por un monto de US\$5,0 millones, PPF/003-AR, la cual fue posteriormente ampliada para US\$30,0 millones. A la fecha se han aprobado 10 operaciones por un monto de US\$13,9 millones, y en los últimos cuatro años 5 operaciones por un monto total de US\$4,28 millones<sup>6</sup>.
- 1.35 La existencia de los Programas Multisectoriales de Preinversión y de la línea de crédito para la preparación y ejecución de proyectos (FAPEP) como instrumentos de preinversión en el país, obedece al carácter complementario e independiente de cada uno de estos instrumentos para apoyar el ciclo de los proyectos. Específicamente, a través de los Programas de Preinversión se financia todas las etapas iniciales del ciclo de proyecto, desde un estudio general, los estudios de prefactibilidad y factibilidad, hasta los diseños de ingeniería y los documentos para las licitaciones. Además, se financian las actividades de fortalecimiento institucional y desarrollo de los sistemas de inversiones públicas en los diferentes niveles de gobierno del país. Por otro lado, la línea de crédito FAPEP permite apoyar las tareas necesarias para finalizar la preparación de proyectos específicos, financiando estudios complementarios, así como las actividades previas para el cumplimiento del primer desembolso de los financiamientos e iniciar la ejecución de los mismos.

### **D. Estrategia y Dimensionamiento del Programa**

- 1.36 **Estrategia.** El Programa propuesto procurará acentuar la importancia y optimización de los recursos de preinversión y de los estudios inherentes para

---

<sup>6</sup> Las operaciones FAPEP aprobadas son: (i) AR-L1002 vinculado al préstamo 1588/OC-AR Programa de Fortalecimiento Institucional, Productivo y de Gestión Fiscal Provincial (US\$0,35 millones); (ii) AR-L1017 vinculado al Préstamo 1777/OC-AR de Desarrollo de un Sistema Satelital y Aplicaciones Basadas en Observaciones Terrestres (US\$ 1,5 millón); (iii) AR-L1031 vinculado al Préstamo de Agua Potable y Saneamiento por US\$ 180.000; (iv) AR-L1033 Apoyo a la Competitividad para las PyMES por (US\$1.500.000); y (v) AR-L1046 Programa de Competitividad del Norte Grande por (US\$750.000).

contribuir a una mejor toma de decisiones sobre los flujos de inversión pública que favorezcan la consecución del logro del objetivo del gobierno de alcanzar un crecimiento sostenido con equidad e inclusión social a mediano y largo plazo. Consecuentemente, los estudios a financiar deberán ser compatibles con las prioridades y estrategias nacionales que apunten a este objetivo. Específicamente, contribuir a: optimizar la eficiencia y la productividad del capital social y la infraestructura; fortalecer las vinculaciones científicas y tecnológicas (sector público-privado-universidades); promover la diversificación y el desarrollo exportador y la competitividad internacional; desarrollar la infraestructura energética y de servicios; y promover el desarrollo regional, local y sectorial y el aprovechamiento de los recursos locales que coadyuven a tal objeto, respetando los parámetros de un desarrollo ambiental sustentable.

- 1.37 **Dimensionamiento.** El tamaño de la operación, además de tener en cuenta la capacidad de administración y de absorción de recursos por parte de la UNPRE y las Entidades Beneficiarias de los eventuales estudios, así como la demanda actual por recursos del Programa<sup>7</sup>, consideró la necesidad de contar con recursos para financiar los estudios de viabilidad de los proyectos o programas que formarán parte de la programación del Banco con el país. A la fecha el Organismo Ejecutor ha recibido solicitudes por US\$5,0 millones para el desarrollo de estudios en los siguiente sectores: Medio Ambiente (13%); Infraestructura (47%); Desarrollo Productivo (38%); y Administración Gubernamental (2%). Por otro lado, los proyectos de inversión pública a ser ejecutados por el Gobierno Nacional y los Gobiernos Provinciales tendrán un monto de financiamiento aproximado en los **próximos tres años de US\$ 12.662 millones de dólares**. El costo de preparación de los estudios de viabilidad dependiendo su naturaleza asciende entre un 1% a 3% del costo de la inversión; consecuentemente, asumiendo una estimación conservadora existirá la necesidad de asignar aproximadamente US\$127,0 millones de dólares para el financiamiento de estudios de preinversión en este período. El programa prevé contribuir con un 14% de los requerimientos.

## **E Lecciones Aprendidas**

- 1.38 De la ejecución de los programas multisectoriales de preinversión anteriores y del análisis del comportamiento de los distintos indicadores que muestran el funcionamiento del Programa actual se destacan los siguientes aspectos a considerar en la nueva operación.
- 1.39 **Plazo de compromiso y de desembolsos.** El plazo de compromiso y de desembolso de los fondos debe ser superior a los establecidos para el PMP II, dado que las actividades de preinversión cuando se vinculan a Entidades Beneficiarias de los gobiernos subnacionales son más demoradas. Por tanto, se considera apropiado definir un plazo de cuatro años para comprometer recursos y cinco para los desembolsos (§3.30).

---

<sup>7</sup> En los Archivos Técnicos del Programa se encuentra a disposición la lista de estudios candidatos a financiamiento del Programa (Demanda).



- 1.40 ***Capacidades de gestión de los Beneficiarios.*** Cuando se financian estudios al nivel de los gobiernos municipales, no se evalúa la capacidad de gestión de los mismos; razón por la que se produce una fuerte carga en las áreas técnica y financiero-contable de la UNPRE que prácticamente duplica su tiempo de trabajo. Asimismo, se produce una ampliación de los tiempos de ejecución de los estudios. Consecuentemente, se deberá asegurar la existencia de capacidades de gestión mínimas necesarias para ser considerados beneficiarios del Programa (§2.10 y §3.13).
- 1.41 ***Selección y contratación de los servicios.*** Los procesos de selección y contratación de empresas consultoras bajo el procedimiento establecido en el PMP II se han considerado muy lentos y poco efectivos, lo que ha hecho su operatoria muy dificultosa y casi la totalidad de los estudios se han realizado mediante consultorías individuales, lo cual insume una gran demanda de recursos humanos de las áreas técnica y administrativa de la UNPRE. La nueva operación deberá contemplar el uso de las nuevas políticas de adquisiciones que permitan agilizar los procesos de selección y contratación, eliminando la precalificación y adoptando la invitación para conformar las listas cortas para la contratación de firmas, visualizando el uso de registros sectoriales de consultores calificados de actualización continua (§3.15 y §3.19). Asimismo, se seguirá con la práctica de agrupar estudios similares para contratar su realización como paquetes.
- 1.42 ***Ciclo de ejecución de los estudios.*** El camino crítico implícito en el proceso o ciclo completo de los estudios, desde la formulación de la solicitud hasta la finalización del estudio demandado es muy extendido, considerando las fases de apoyo a la elaboración de Términos de Referencia (TDR), suscripción de convenios básicos, aceptación de compromisos por los beneficiarios, realización de contratos, suscripción de los mismos, seguimiento y aprobación de informes. Por ello se sugiere identificar la eliminación de pasos redundantes para acortar etapas (§3.13 y §3.19).
- 1.43 ***Impacto de los estudios.*** Se hace necesario fortalecer el vínculo entre los productos de los estudios y la concreción efectiva de las actividades derivadas de las sugerencias, recomendaciones y conclusiones de los mismos, en sus distintas formas: implementación de programas vinculados, cambios y transformaciones de normas, desarrollo y ejecución efectiva de los proyectos de inversión elaborados, inclusión de los recursos en los presupuestos de las entidades beneficiarias, etc. Al respecto se considera conveniente establecer en las etapas previas a la ejecución de los estudios algún procedimiento, acción u obligación que comprometa a la Entidad Beneficiaria en llevar adelante las inversiones o acciones que definan los estudios de preinversión. Este aspecto deberá incluirse en el Reglamento Operativo (§2.10, §3.13 y §3.23).
- 1.44 ***Ciclos políticos y prioridad de los estudios.*** Se observa la presencia de un factor de discontinuidad en la concreción o implementación de estudios o en la realización de las inversiones o actividades emergentes de los mismos, como consecuencia del cambio de autoridades en los niveles jurisdiccionales de las Entidades Beneficiarias (Nación, Provincias, Municipios). La nueva operación

deberá prever los mecanismos para asegurar que los estudios a financiar se enmarquen en los lineamientos estratégicos a nivel municipal, y en el caso de la provincia con la no objeción de la entidad encargada de la planificación de las inversiones (§3.13).

## **F Justificación y Pertinencia de una Línea CCLIP**

- 1.45 Como se puso de manifiesto en las secciones anteriores el Organismo Ejecutor ha implementado de manera satisfactoria dos programas con el Banco, habiendo alcanzado sus objetivos de desarrollo, cumpliendo además las condiciones contractuales de los préstamos, las políticas de desembolso y adquisición de bienes y servicios, por lo que se considera elegible para acceder a la línea CCLIP, diseñada para proveer acceso a crédito continuos para financiar sus actividades que son de naturaleza recurrente (GN-2246-1 al GN-2246-4).

## **II. EL PROGRAMA**

### **A. Objetivo de la Línea CCLIP y de la Primera Operación Individual de Préstamo**

- 2.1 **El objetivo de la línea** de crédito es contribuir con el Gobierno Argentino en mejorar la asignación de los recursos públicos destinados a inversión con el fin de apoyar el desarrollo económico y social del país, en armonía con la estrategia y áreas prioritarias acordadas con las autoridades nacionales.
- 2.2 **El objetivo de la primera operación individual de préstamo** es contribuir a mejorar la rentabilidad de la inversión pública nacional, provincial y municipal, mediante la elaboración de estudios generales y específicos de preinversión y el desarrollo de capacidades para la gestión del ciclo de los proyectos en el ámbito regional y local. Los estudios generales y específicos contribuirán a: (i) optimizar la eficiencia y la productividad del capital social; (ii) mejorar y ampliar la infraestructura vial, energética y de servicios; (iii) el desarrollo productivo regional, local y sectorial; (iv) el desarrollo exportador y la competitividad internacional de la nación; (v) la integración de los desarrollos científicos y tecnológicos con la producción; y (vi) el aprovechamiento de los recursos naturales en un marco de desarrollo ambiental sustentable.
- 2.3 El diseño de la operación incorpora los ajustes que se desprenden de la situación socioeconómica actual del país y de la experiencia acumulada durante las etapas anteriores, que se menciona en la sección de lecciones aprendidas (§1.39 al §1.44).

### **B. Descripción del CCLIP y de la Primera Operación Individual de Préstamo**

- 2.4 Con la línea CCLIP se financiarán las siguientes categorías de gasto: (i) servicios de consultoría y asistencia técnica; (ii) capacitación; (iii) pasajes, viáticos y gastos de logística; (iv) bienes y desarrollo de sistemas informáticos vinculados al

fortalecimiento del ciclo de proyectos; y (iv) administración y supervisión del Programa. Asimismo se ampliará el espectro de las Entidades Beneficiarias del Programa permitiendo la financiación condicionada y contingente para estudios de iniciativas Publico-Privadas con alta externalidad en el sector público o que genere beneficios sociales. Finalmente, se podrá apoyar el desarrollo de los sistemas de inversión pública provinciales y municipales con énfasis en la etapa de preinversión, incluyendo la conformación de unidades subnacionales vinculadas a la preinversión y actividades tendientes a establecer sistemas de gestión por resultados.

- 2.5 La primera operación individual de préstamo del CCLIP incluirá la ejecución de los siguientes tres componentes:

**1. Elaboración de Estudios de Preinversión (US\$ 18.2 millones, 73%)**

- 2.6 Propósito. El propósito del componente es financiar la realización de estudios de preinversión en el ámbito nacional, provincial y municipal que estén en armonía con la estrategia y áreas prioritarias acordadas con las autoridades nacionales, y que demuestren: (i) correspondencia con los objetivos y políticas globales, regionales, sectoriales y locales; (ii) continuidad y/o vinculación con otras acciones gubernamentales de desarrollo; o (iii) permitan la implementación, puesta en marcha y operación del programa operativo del BID con el gobierno argentino (“pipeline”) para el período 2007-2009.

- 2.7 Actividades. Se incluye el financiamiento de servicios de consultoría y asistencia técnica para el desarrollo de estudios de preinversión clasificados en las siguientes categorías: (i) *estudios específicos* de prefactibilidad, factibilidad y diseños finales; y (ii) *estudios generales*, incluyendo estudios sectoriales, regionales, planes maestros y de desarrollo local, competitivo y productivo, que faciliten la identificación y priorización de proyectos específicos para la toma de decisiones sobre la oportunidad y conveniencia de impulsar iniciativas de inversión.

- 2.8 Resultado esperado: (i) el financiamiento del 14% de las necesidades de preinversión para un monto total de inversión aproximados para los próximos tres años de US\$ 12.662 millones de dólares, considerando que el costo de preparación de los estudios de viabilidad dependiendo su naturaleza asciende entre un 1% a 3% del costo de la inversión; y (ii) proyectos de inversión aprobados por US\$ 1.728 millones cuyos estudios de factibilidad han sido preparados por el Programa (80% de los recursos financiados contribuyen a programas de inversión).

**2. Apoyo a la Gestión y Evaluación de Estudios (US\$ 1,2 millón, 5%)**

- 2.9 Propósito. Apoyar a las Entidades Beneficiarias en la identificación de ideas de proyecto, la gestión de los estudios de preinversión y el seguimiento y evaluación de los mismos.

- 2.10 Actividades. Se incluye el financiamiento de servicios de consultoría y asistencia técnica para: (i) la preparación de Términos de Referencia; (ii) el seguimiento y evaluación de la implementación de los estudios de preinversión<sup>8</sup>; y (iii) la evaluación ex-post del impacto de algunos estudios realizados sobre la inversión.
- 2.11 Resultado esperado: (i) asegurar los requerimientos de calidad y contenido estándar de las solicitudes de financiamiento de estudios (Convenio Subsidiario y de Facilitación, TDRs); (ii) cumplir con los plazos de ejecución de los estudios en tiempo y forma (tiempo programado/tiempo ejecutado); y (iii) cuantificar el impacto de los estudios seleccionados financiados y extraer lecciones aprendidas.

### **3. Desarrollo de Capacidades para la Gestión del Ciclo de los Proyectos y Difusión del Programa en el Ámbito Local (US\$ 0,55 millón, 2%)**

- 2.12 Propósito. Contribuir a la formación de cuadros profesionales de las Entidades Beneficiarias, al desarrollo de una oferta de calidad de servicios de consultoría en el ámbito local, a la difusión del Programa y el desarrollo de una cultura relacionada a la priorización de proyectos estratégicos y al ciclo de los mismos.
- 2.13 Actividades. Se incluye el financiamiento de servicios de consultoría y capacitación para: (i) la elaboración de un plan de capacitación regional sustentable, incluyendo los contenidos y el alcance de los módulos propuestos para apoyar la gestión del ciclo de proyectos, incluyendo la evaluación ex-post, y la presentación de solicitudes de financiamiento a la UNPRE; (ii) el financiamiento de al menos 24 cursos de capacitación generales y específicos a nivel provincial y local y de al menos 5 cursos a nivel regional de intercambio de experiencias; y (iii) 10 seminarios de difusión del Programa.
- 2.14 Resultado esperado: (i) incentivar la demanda de estudios de preinversión elegibles (estudios aprobados/estudios presentados); (ii) contribuir a implantar una cultura sobre la importancia del cumplimiento del ciclo de los proyectos (No. de gobiernos subnacionales que disponen de normativa aplicable a sus sistemas de inversión pública); y (iii) generar la oferta de servicios de consultoría para satisfacer la demanda de expertos requeridos a nivel local y regional (participación de consultores calificados radicados en el interior del país como parte del registro sectorial de consultores a desarrollarse en la UNPRE).

### **4. Administración y Supervisión (US\$ 1,7 millón, 7%)**

- 2.15 Al igual que en las operaciones anteriores este componente financiará la estructura y funcionamiento de la Unidad de Preinversión (UNPRE), contemplando la continuidad del equipo profesional y administrativo existente, el

---

<sup>8</sup> Durante la ejecución del Programa de Preinversión II se detectaron debilidades de algunas Entidades Beneficiarias por no contar con equipos técnicos capacitados en la preparación de términos de referencia, para la selección y contratación de servicios de consultoría y en la gestión de la ejecución de los estudios. Para superar estas dificultades se prevé financiar consultorías de apoyo para la gestión, para aquellos beneficiarios que lo requieran, identificados por la UNPRE.

cual será reforzado: (i) en el Área de Programación y Control por: un consultor coordinador y un consultor responsable de la seguimiento y supervisión de las actividades de capacitación; (ii) en el Área Técnica por un consultor encargado de apoyar el análisis de las iniciativas a desarrollarse en el ámbito local. Asimismo, se incluye recursos para la renovación del equipamiento informático de la Unidad.

### C. Costo, Financiamiento y Plazo de Ejecución

- 2.16 El monto del CCLIP asciende a US\$ 60,0 millones. La primera operación individual de préstamo con cargo a esta línea tendrá un monto de US\$ 20,0 millones. El CCLIP será ejecutado en un período de quince años, la primera operación individual de préstamo en cinco años. El aporte local a la primera operación individual de préstamo de la línea, será de US\$ 5,0 millones. El Cuadro siguiente presenta la estimación del costos total del PMP III y el financiamiento propuesto por categorías de inversión.

<b>Costo Total del Programa y su Financiamiento (en miles de US\$)</b>				
<b>Categorías de Inversión</b>	<b>Banco</b>	<b>Aporte local</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>1. Elaboración de estudios de preinversión</b>	<b>17900</b>	<b>373</b>	<b>18273</b>	<b>73.1</b>
1.1 Estudios Específicos	15700	310	16010	64.0
1.2 Estudios Generales	2200	63	2263	9.1
<b>2. Apoyo a la gestión y evaluación de estudios</b>	<b>1000</b>	<b>200</b>	<b>1200</b>	<b>4.8</b>
<b>3. El desarrollo capacidades gestión ciclo de proyecto y difusión</b>	<b>500</b>	<b>50</b>	<b>550</b>	<b>2.2</b>
<b>4. Administración y supervisión (UNPRE)</b>	<b>200</b>	<b>1500</b>	<b>1700</b>	<b>6.8</b>
<b>5. Costos Concurrentes (Auditoría y Evaluación)</b>	<b>400</b>	<b>0</b>	<b>400</b>	<b>1.6</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>20000</b>	<b>2123</b>	<b>22123</b>	<b>88.5</b>
<b>6. Costos Financieros</b>	<b>0</b>	<b>2877</b>	<b>2877</b>	<b>11.5</b>
6.1 Intereses	0	2758	2758	11.0
6.2 Comisión de Crédito	0	119	119	0.5
6.3 Fondo de Inspección y Vigilancia	0	0	0	0.0
<b>TOTAL</b>	<b>20000</b>	<b>5000</b>	<b>25000</b>	<b>100</b>
% Financiamiento / Programa	80	20	100	

## III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

### A. Prestatario y Organismo Ejecutor

- 3.1 **El Prestatario** del Programa será la República Argentina y el **Organismo Ejecutor** será la Secretaría de Política Económica (SPE) del Ministerio de Economía y Producción, a través de su Unidad de Preinversión (UNPRE).
- 3.2 La SPE, de acuerdo al Decreto 25/2003, actualmente vigente, tiene las siguientes atribuciones principales: (i) determinar los objetivos y planificar la política

económica; (ii) evaluar el impacto económico del cumplimiento de las políticas, planes y programas en ejecución; (iii) **dictar las normas para la aplicación del Sistema Nacional de Inversiones Públicas y definir prioridades en cuanto a la asignación de recursos**; (iv) asegurar la coherencia de los lineamientos estratégicos de la política económica con otras jurisdicciones del Gobierno Nacional; (v) intervenir en todo lo vinculado con las relaciones y negociaciones con los organismos financieros internacionales de crédito, bilaterales y multilaterales; (vi) intervenir en el seguimiento de las pautas de programación fiscal nacional vigentes a fin de evaluar su impacto sobre la economía real; y (vii) diseñar programas de capacitación y asistencia técnica orientados a organismos ejecutores de nivel nacional, provincial y municipal para la aplicación más efectiva de la política económica.

- 3.3 **Estructura Institucional.** El Decreto 25/2003 también establece la estructura orgánico funcional de la SPE. Conforme a la normativa mencionada, la SPE está integrado por dos Subsecretarías (Programación Económica y Coordinación Económica) y tres Direcciones Nacionales (Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito; Coordinación de Políticas Macroeconómicas; e Inversión Pública). Asimismo, a los fines de implementar el Programa Multisectorial de Preinversión con el Banco, a través del Decreto No. 1022 se creó el 17 de mayo de 1993 la Unidad de Preinversión (UNPRE) la cual ha sido la ejecutora de los préstamos 740/OC-AR y 925/OC-AR.
- 3.4 **Niveles de autoridad, personal y recursos financieros de la SPE.** La autoridad superior de la SPE es ejercida por el Secretario con dependencia directa del Ministro. Además la Secretaría cuenta con tres niveles de autoridad, a saber: los Subsecretarios (nivel político de decisión ejecutiva), los Directores Nacionales (nivel de dirección) y los Jefes de Dirección (unidades operativas), entre los cuales se encuentra el Director de la UNPRE. La SPE, a la fecha de este informe, está integrada por 206 funcionarios y empleados, de los cuales 114 son funcionarios permanentes, 81 son contratados y 11 son pasantes.
- 3.5 **La UNPRE** está integrada por una Coordinación General y dos áreas: (i) Coordinación Técnica; y (ii) Coordinación de Programación y Control. **La Coordinación General** liderada por un Director, tiene las siguientes funciones: (i) dirigir y coordinar las tareas de la UNPRE en la revisión de las propuestas de estudios y actividades a ser financiados con recursos del PMP III; (ii) controlar y supervisar el avance global y de cada uno de los componentes de los Programas de Preinversión; (iii) asignar las tareas a ser desarrolladas por las áreas respectivas; y (iv) actuar como responsable de ejecución de las actividades del programa ante el Banco. **El Área de Coordinación Técnica**, integrada por 6 profesionales y un Coordinador Técnico responsable, tiene las siguientes funciones: (i) analizar y revisar las propuestas de estudios y actividades presentados por las EB a ser financiados con recursos del Programa y recomendar al Director de la UNPRE su presentación al Comité Técnico para aprobación; (ii) participar junto con la Dirección de la UNPRE en el proceso de determinación de la elegibilidad técnica, económica e institucional del estudio propuesto; (iii)

efectuar el control y aprobación de los informes de avance y finales que presenten las EB; (iv) preparar, en coordinación con el Coordinador de Programación y Control, los documentos relacionados con los estudios que serán presentados para análisis del Comité Técnico; y (v) efectuar la orientación, asistencia y supervisión a las entidades interesadas con relación a la preparación de los TDRs de los Estudios que se presenten para obtener financiamiento del Programa. **El Área de Coordinación de Programación y Control**, de reciente creación, está integrada por 6 profesionales y sus funciones principales son: (i) planificar las actividades del Programa y elaborar los POAs del Programa; (ii) planificar, coordinar y supervisar las actividades de capacitación e identificación de necesidades en entidades beneficiarias de acuerdo con las Políticas establecidas; (iii) elaborar, en coordinación con la Coordinación Técnica, y hacer el seguimiento del Presupuesto anual del Programa; (iv) realizar el seguimiento de los indicadores de desempeño y ejecución del Programa, así como del cumplimiento del Plan de Adquisiciones; (v) desarrollar un sistema de monitoreo y seguimiento de las actividades del programa y elaborar los informes requeridos; (vi) actualizar la página Web de la UNPRE, incluyendo la información requerida por las EB y el Banco; (vii) colaborar en la identificación de las necesidades de asistencia técnica y fortalecimiento institucional de las EB; (viii) definir y establecer las metodologías que permitan un nivel eficaz y eficiente de coordinación y asociatividad intra e interorganizaciones incluyendo el desarrollo de la ventanilla única; (ix) realizar el seguimiento de los estudios a ser financiados; y (x) definir y establecer las metodologías y/o sistemas de información necesarios para lograr evaluaciones más precisas de impacto regional y/o sectorial de los Estudios de Preinversión.

- 3.6 Finalmente, la SPE cuenta con un Área Común de Servicios Administrativos (ACSA). Esta área está dirigida por un Coordinador e integrada por 12 personas, de los cuales 6 son profesionales. Sus funciones principales son: (i) elaborar y mantener actualizados los planes de cuenta; (ii) llevar los registros contables, financieros y administrativos de los programas; (iii) mantener un sistema de administración de contratos y de archivos de documentos; (iv) elaborar los estados financieros de los programas; (v) organizar la documentación necesaria para la contratación de servicios de consultoría y adquisición de bienes; (vi) realizar los pagos relacionados con los servicios de consultoría y la adquisición de bienes de los programas; y (vii) asistir a los coordinadores generales de los proyectos que se ejecuten dentro de la SPE.

## **B. Organización para la Ejecución del Programa**

### **1. Estructura de Ejecución**

- 3.7 La SPE será responsable por la dirección general del Programa, y ejercerá la supervisión de la UNPRE, que, al igual que en las dos operaciones anteriores, se encargará de coordinar y administrar el Programa.
- 3.8 El Director de la **DNPOIC** en su carácter de Director Nacional Alterno aprobará el Plan Operativo Anual (POA), los estados financieros anuales y las propuestas

conducentes a mejorar la ejecución del Programa. Asimismo, como parte del mecanismo de ejecución la SPE seguirá contando con el apoyo de un **Comité Técnico**<sup>9</sup> que evaluará y aprobará todas las iniciativas de estudios candidatos a financiamiento del Programa verificando la pertinencia de la solicitud de financiamiento a la luz de su vinculación con el objetivo del Programa, la congruencia en cuanto al alcance, objetivo y monto, y la existencia de otros estudios similares ya realizados. Para facilitar la consideración por parte del CT de las iniciativas presentadas por la UNPRE, se establecerán procedimientos simplificados tomando en cuenta los montos de los estudios correspondientes.

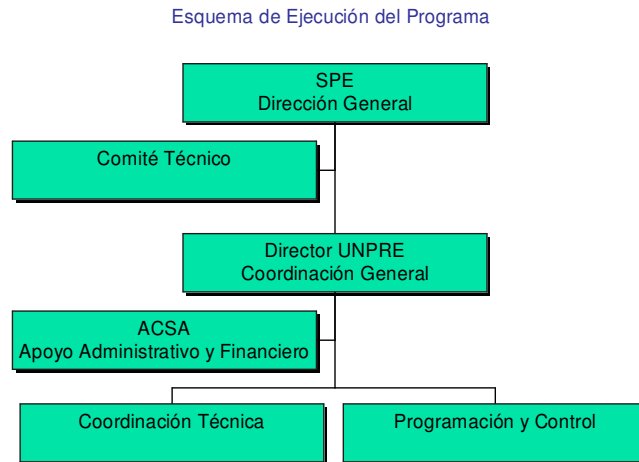
- 3.9 La UNPRE preparará el POA, evaluará las solicitudes de estudios y actividades candidatas a financiamiento, asesorará a las entidades beneficiarias con relación a los procedimientos, y hará el seguimiento de las operaciones aprobadas y en ejecución. Además, elaborará los requerimientos presupuestarios anuales y realizará el seguimiento de los fondos, asegurando el cumplimiento de los procesos establecidos para el Programa para la selección y contratación de los servicios de consultoría y de la aprobación de los informes correspondientes. A fin de asegurar una eficiente ejecución del programa se reforzará la UNPRE con tres consultores en las áreas de Programación y Control, Capacitación y Técnica. **Los consultores deberán ser contratados durante los seis primeros meses de ejecución** (§2.15).
- 3.10 El **ACSA**. Los servicios administrativos que demanda la UNPRE serán suministrados por el ACSA que se encargará de llevar los registros contables, financieros, y administrativos, incluyendo la gestión y realización de los pagos, los documentos de soporte de las transacciones y el archivo de los mismos, la preparación de las solicitudes de desembolsos para el Banco, así como la elaboración de los estados financieros anuales. También difundirá los procedimientos de desembolsos y de control contable. Al igual que en el Programa Multisectorial de Preinversión II (925/OC-AR), se centralizarán en el ACSA los pagos de los servicios a ser contratados por las Entidades Beneficiarias.
- 3.11 La instrumentación de los procesos de selección y contratación del servicio de consultoría en el marco del financiamiento de los estudios y actividades comprometidos con las Entidades Beneficiarias, será responsabilidad de dichas entidades conforme a lo realizado en los programas anteriores con el Banco y definidos en los Convenios Subsidiarios. Estos procesos seguirán siendo supervisados por la UNPRE para su posterior envío al ACSA para registro y pago. Por su parte, las adquisiciones institucionales que deba realizar la UNPRE serán canalizadas a través del ACSA.

---

<sup>9</sup> Este Comité estaría integrado por los siguientes funcionarios de la SPE: (i) el Secretario de Política Económica o su delegado, quien lo presidiría; (ii) los Directores Nacionales de Inversión Pública; de Proyectos con Organismos Internacionales de Crédito; de Programación Macroeconómica; de Programación Económica Regional; y (iii) el Coordinador de la Unidad de Preinversión, quien actuaría como secretario del Comité.



3.12 El esquema de ejecución del Programa se resume en el cuadro siguiente:



## 2. Reglamento Operativo del Programa (ROP)

3.13 La ejecución se regiría por un Reglamento Operativo del Programa (ROP), similar al utilizado en el segundo programa que incorpora las modificaciones resultantes de las lecciones aprendidas (§§1.38 al §1.44). El ROP incluye, entre otros: (i) criterios para la selección de los estudios; (ii) requisitos para la presentación de las solicitudes de financiamiento; (iii) criterios de selección y contratación de servicios de consultoría; (iv) el uso de los recursos; (v) modalidad de gestión financiera; (vi) el plazo de ejecución; y (vii) definición de las características del seguimiento y control del Programa. Asimismo, se incluyen los convenios subsidiarios y de facilitación correspondientes. Además el ROP incorpora nuevas modalidades para facilitar el ciclo de ejecución de los estudios, principalmente en los procesos de adquisición de bienes y servicios, así como asegurar la capacidad de gestión de las Entidades Beneficiarias para acompañar la ejecución de los estudios. Específicamente se ha incorporado como requisito general para acceder al financiamiento de estudios que la Entidad Beneficiaria correspondiente conforme un equipo de contraparte que acompañe el desarrollo del estudio respectivo, nombrando un representante técnico como interlocutor. Asimismo, aquellas entidades que tengan dificultades para conformar dichos equipos, ya sea por su tamaño y/o capacidad institucional, el Programa podrá financiarle los servicios de consultoría puntuales necesarios así como apoyar el fortalecimiento de su capacidad de gestión a través de los componentes 2 y 3 del Programa. Finalmente, para asegurar pertinencia y relevancia de los estudios a ser financiados, se ha incorporado el requerimiento de que: (i) en el caso de los gobiernos municipales, los estudios solicitados deberán demostrar que se enmarcan en los lineamientos estratégicos de desarrollo local; y (ii) en el caso de las Provincias, estos deberán contar con la no objeción de la entidad encargada de la planificación de las inversiones. **Como condición previa al primer desembolso del programa el Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco evidencia de la entrada en vigencia del ROP conforme acordado con el Banco.** En los Archivos Técnicos del Programa se encuentra a disposición el ROP.

### 3. Planes Operativos Anuales (POA)

- 3.14 A fin de asegurar una adecuada programación operativa de la operación, la UNPRE definirá y desarrollará Planes Operativos Anuales para el Programa (POA). Los POA consistirán en un informe, plan de actividades para el año calendario, que incluirán: (i) la proyección del número de actividades a realizarse, su correspondiente cronograma de ejecución y sus respectivos costos; (ii) los objetivos y metas programáticas para el período; (iii) las necesidades de financiamiento para el período, señalando los hitos más importantes para los logros de los objetivos perseguidos; y (iv) el Plan de Adquisiciones para los 18 meses. **Como condición previa al primer desembolso de los recursos del Financiamiento se presentaría el POA correspondiente al primer año de ejecución de la operación.** Los POA para los años siguientes de ejecución deberían ser presentados al Banco dentro de los 30 días antes de finalizado el año de ejecución anterior. **Como condición contractual especial de ejecución del Programa, el Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco los correspondientes POA para los años subsiguientes de ejecución.**

#### C. Adquisición de Bienes y Servicios

- 3.15 El Programa comprende la adquisición de bienes y la contratación de servicios de consultoría. Dichas actividades serán adquiridas y contratadas conforme a las “Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID” (Documento GN-2349-7) y las “Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el BID” (Documento GN-2350-7). El Plan de Adquisiciones incluye las contrataciones para los primeros 18 meses de ejecución.
- 3.16 *Adquisición de bienes.* Los llamados a *Licitación Pública Internacional* (LPI) serán obligatorias para la adquisición de bienes por montos estimados mayores al equivalente a US\$ 500 mil. Por montos menores al equivalente a US\$ 500 mil se realizará a través de *Licitación Pública Nacional* (LPN); y por montos inferiores al equivalente a US\$ 100 mil se podrá utilizar el método de comparación de precios.
- 3.17 *Servicios de consultoría.* Para la contratación de servicios de consultoría cuyos montos estimados sean menores al equivalente a US\$ 500 mil, se pueden constituir listas cortas solamente con firmas nacionales.
- 3.18 *Examen por el Banco.* Tomando en cuenta la experiencia satisfactoria en la ejecución del PMP II,<sup>10</sup> el Banco aplicará el procedimiento de examen ex-post, por muestreo, para todas las adquisiciones de bienes y contratación de servicios financiados con recursos del Programa por debajo de los límites de licitación pública internacional, mencionados en el párrafo anterior. Sin embargo, si durante el proceso de revisión el Banco determina que el contrato no fue adjudicado de conformidad con los procedimientos acordados, declarará la no-elegibilidad de la

<sup>10</sup>

Durante la ejecución del Programa PMP II el Banco realizó el proceso de revisión ex post, por muestreo, de la contratación de servicios de consultoría inferiores a US\$ 100 mil para firmas consultoras y US\$ 50 mil para consultores individuales. En el PMP II no se realizaron adquisiciones de bienes significativos.

contratación para su financiamiento. La revisión de los procedimientos se realizará conforme a lo estipulado en el Apéndice 1 del documento GN-2350-7.

- 3.19 Asimismo, para facilitar el proceso de selección y contratación de los servicios de consultoría, que se realizan de forma descentralizada por parte de las Entidades Beneficiarias, se ha determinado la conveniencia de que la UNPRE establezca el uso de registros sectoriales de consultores calificados de actualización continua, tanto de firmas consultoras como de consultores individuales. **Dichos registros deberán estar en funcionamiento al final del primer año de ejecución del programa.**
- 3.20 *Plan de Adquisiciones (PA).* Conforme a las políticas del Banco, el Prestatario deberá presentar, para su aprobación y revisión, un PA que cubra un período de 18 meses y que incluya estimaciones del costo de los contratos, fuentes de financiamiento, la agrupación de los procesos, los métodos de contratación por proceso y los procedimientos aplicables para el examen del Banco. Asimismo, el Prestatario deberá presentar anualmente o conforme sea necesario, para su revisión y aprobación, una actualización de este plan por un período de 18 meses. En el Anexo III-1 se acompaña el Plan de Adquisiciones para los primeros 18 meses.

#### **D. Seguimiento y Evaluación**

##### **1. Inspección y Supervisión**

- 3.21 Para el seguimiento y evaluación del Proyecto se tomará en cuenta los indicadores de éxito incluidos en el Marco Lógico para el Proyecto y sus correspondientes medios de verificación. Asimismo, se deberá evaluar el cumplimiento de las metas establecidas en los POA. Ambos instrumentos se utilizarían para el seguimiento y evaluación de la operación. En el Anexo III-2 se acompaña el Marco Lógico del Programa.
- 3.22 El seguimiento de cada componente y supervisión general del Proyecto estará a cargo de la SPE, a través de la UNPRE, con base en los planes anuales elaborados para cada componente y consolidados en el POA, para lo que se efectuarán reuniones periódicas de seguimiento y evaluación.
- 3.23 La UNPRE establecerá un sistema de Monitoreo, Control y Evaluación durante la ejecución del Programa, disponible al público en el sitio web de la UNPRE (<http://www.mecon.gov.ar/UNPRE>), que incluiría el estado de avance de los estudios que se están realizando con un perfil detallado de cada uno de ellos, los resultados de los estudios concluidos durante los seis meses anteriores, identificando si han terminado en inversión, el avance y cumplimiento del componente de capacitación y gestión de los estudios, los posibles cambios producidos en la estructura de la UNPRE en el semestre, y los estudios que se prevén realizar en el semestre siguiente, con una justificación para cada uno de ellos. **El sistema estará en funcionamiento al final del primer año de ejecución.**

- 3.24 Recae sobre las Entidades Beneficiarias la responsabilidad de seleccionar y contratar servicios de consultoría, la aprobación de los informes, la supervisión directa de la elaboración de cada estudio, la entrega oportuna de sus resultados e informar a la UNPRE sobre la utilidad de las acciones e inversiones realizadas como consecuencia de la aplicación de las propuestas del estudio. Estos informes aprobados por la Entidad Beneficiaria y la UNPRE, con conocimiento del Comité Técnico, serán revisados por el Banco en forma ex post por muestreo.
- 3.25 Por último y con anterioridad al último desembolso, a través de la UNPRE, el Organismo Ejecutor presentará al Banco un informe comprendido por una descripción y resultados de cada uno de los estudios financiados, una lista con el detalle de proyectos de inversión realizados o rechazados, los resultados alcanzados con las actividades de capacitación, una descripción sobre el desempeño de los servicios de consultoría que detalle el cumplimiento de los términos de los contratos y la calidad de la consultoría recibida, la información para medir la contribución del Programa a la consultoría nacional y el aporte del Programa al análisis de los aspectos ambientales.

## **2. Estados Financieros y Auditoria**

- 3.26 Los Estados Financieros (EFs) de la operación serán preparados por el ACSA al cierre de cada año fiscal y dictaminados por una entidad de auditores independientes aceptables al Banco. Los Estados financieros auditados (EFAs) se presentarían a la consideración del Banco dentro de los ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada año fiscal.

## **3. Evaluación Intermedia**

- 3.27 Al cumplirse el 50% en el nivel de desembolsos de los recursos de la operación, el Equipo de Proyecto del Banco conjuntamente con Organismo Ejecutor realizarán una evaluación de medio término que tendrá como objetivo medir los logros alcanzados en cuanto a los indicadores de progreso e impacto definidos en el Marco Lógico del Proyecto, y de ser el caso, proponer medidas correctivas para la ejecución del mismo. La evaluación de medio término deberá contemplar entre otros aspectos: (i) la pertinencia de las actividades del Proyecto para el logro de los objetivos definidos; (ii) los resultados de los estudios en función a los proyectos de inversión financiados; (iii) el funcionamiento del sistema de seguimiento del impacto de las actividades del Programa; (iv) la calidad y contenido de los TDR elaborados por las Entidades Beneficiarias; (v) el aumento de la oferta de servicios de consultoría a nivel descentralizado; (vi) el nivel de funcionamiento del sistema de capacitación; (vii) la capacidad funcional y operativa de la UNPRE para llevar adelante la administración y ejecución del Programa; (viii) las recomendaciones que sean necesarias, en términos de ajustes a las partidas y componentes de la operación, para asegurar el mejor cumplimiento de los objetivos del Proyecto; y (ix) la viabilidad, alcance y oportunidad de la evaluación ex-post. Asimismo, en función de los resultados alcanzados del Programa esta evaluación intermedia deberá verificar el

cumplimiento de los criterios para tramitar la siguiente operación de la línea CCLIP.

#### 4. Evaluación Ex-Post

- 3.28 Durante la ejecución del Programa, el ejecutor elaborará y contará con una serie de informes: POAs, de Consultores, de Evaluaciones Puntuales, de Progreso, así como de Resultado del seguimiento de los indicadores del marco lógico, que eventualmente contribuirían a la realización de la evaluación ex-post del Programa. Durante la misión de análisis el equipo de proyecto consultó con el ejecutor su interés de realizar una evaluación ex-post de la operación. Al respecto el ejecutor manifestó su interés en realizar dicha evaluación para la cual se utilizarían los recursos de la línea. En la oportunidad de la evaluación de medio término se elaborarán los TDR para la realización de la evaluación ex-post.

#### E. Fondo Rotatorio

- 3.29 Para efectuar los desembolsos del programa se establecerá un fondo rotatorio con un monto de hasta 5% del financiamiento del Banco. La UNPRE presentará informes semestrales del estado del fondo rotatorio de acuerdo a las políticas del Banco.

#### F. Período de Ejecución, Calendario de Desembolsos y Condiciones para Operaciones Sigüientes

- 3.30 Los recursos de la Línea Condicional de Crédito para Proyectos de Inversión (CCLIP) serán desembolsados en un período de quince años, y el primer préstamo de la Línea en cinco años. Los recursos de la primera operación se comprometerán en un período de cuatro años. El cuadro a continuación presenta el cronograma de desembolsos previsto para el primer préstamo de la línea:

Cronograma de Desembolsos en miles de US\$						
Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
BID	3.642	4.358	4.000	4.000	4.000	20.000
Aporte Local	548	794	1.004	1.216	1.438	5.000
<b>Total</b>	<b>4.190</b>	<b>5.132</b>	<b>5.004</b>	<b>5.216</b>	<b>5.438</b>	<b>25.000</b>
%	17	21	20	21	21	

- 3.31 **Sigüientes operaciones.** Para tramitar la segunda operación y las subsigüientes de la línea CCLIP se deberá verificar el cumplimiento de los sigüientes criterios: (i) la operación se enmarca en los objetivos de desarrollo de la línea de crédito; (ii) la operación está incluida en el programa de país; (iii) el Organismo Ejecutor cuenta con la estructura y capacidad institucional que asegura eficiente desempeño en la gestión para resultados del proyecto; (iv) se han comprometido el 75% de los recursos del préstamo anterior con cargo a la línea y/o desembolsado 50% de los mismos; (v) se han entregado los estados financieros auditados oportunamente; y

(vi) se dispone de un eficiente sistema de seguimiento y evaluación para los productos que se financian.

- 3.32 Asimismo, para asegurar la transición ordenada entre una y otra operación del CCLIP, así como entre el 925/OC-AR y la primer operación de la línea, se permitirá transferir los compromisos de financiamiento asumidos en la operación anterior para su correspondiente financiamiento con los recursos de la nueva, dando por finalizada la primera de estas, a fin de no tener dos programas en ejecución en forma simultanea y simplificar los costos administrativos financieros correspondientes.

#### **G. Reconocimiento de gastos con cargo a la Contrapartida Local.**

- 3.33 Se acordó que el Banco podrá reconocer como parte de la contrapartida local, los gastos efectuados o que se efectúen en el Programa hasta por el equivalente de doscientos mil dólares (US\$200.000), en contratación de consultoría y adquisición de equipamientos, que se hayan llevado a cabo antes de la fecha de aprobación del Préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco pero con posterioridad al 22 de septiembre de 2006, y siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el presente Contrato.

### **IV. VIABILIDAD Y RIESGOS**

#### **A. Viabilidad Institucional**

- 4.1 Como hemos reflejado en el Capítulo 1, la UNPRE ha ejecutado exitosamente, dos etapas sucesivas de programas con el Banco. El análisis realizado permite concluir que el Programa es altamente viable desde un punto de vista institucional. En primer lugar, la evaluación realizada de las etapas anteriores tanto por consultores externos (Informes de Evaluación de Resultados) como internos al Banco (Informe de Terminación de Proyecto – borrador), resaltan la capacidad de ejecución efectiva de la UNPRE.
- 4.2 La ejecución satisfactoria de las etapas anteriores señala, claramente, la existencia de capacidad institucional en el Organismo Ejecutor. Sin embargo, esta capacidad es asimétrica, concentrándose en los niveles centrales de gobierno. Esta asimetría introduce dos riesgos. El primero de ellos está asociado a las debilidades en la capacidad de gestión por parte de las Entidades Beneficiarias. El compromiso del Organismo Ejecutor de apoyar el desarrollo de estas capacidades reflejados en la incorporación de dos componentes del programa (componentes 2 y 3) reducen este riesgo. El segundo riesgo está asociado a la alta rotación de las autoridades en sus cargos. Esta alta rotación podría afectar la absorción efectiva de competencias y el avance real del Programa. La misma se vería aminorada por la continuidad de los equipos técnicos que se fortalecerían a nivel local y regional en el marco de la primera operación del CCLIP.

- 4.3 Asimismo durante el proceso de preparación del Proyecto se realizó una evaluación institucional utilizando el Sistema de Evaluación de la Capacidad Institucional (SECI) del Banco. La evaluación de la capacidad institucional fue realizada sobre la UNPRE y el ACSA. La evaluación con el SECI cubrió el análisis de los siguientes Sistemas: (i) Sistema de Programación de Actividades y Componentes; (ii) Sistema de Organización Administrativa; (iii) Sistema de Administración de Personal; (iv) Sistema de Administración de Bienes y Servicios; (v) Sistema de Administración Financiera; (vi) Sistema de Control Interno; y (vii) Sistema de Control Externo.
- 4.4 La evaluación realizada con el SECI ha determinado que la UNPRE y el ACSA no presentan deficiencias significativas, y sostiene que “la UNPRE posee una capacidad institucional suficiente para ejecutar cualquier tipo de operaciones con el Banco, lo cual se ha demostrado en los dos Programas ejecutados hasta ahora”, sin embargo a fin de mejorar la ejecución del proyecto se ha acordado la realización de las siguientes actividades: (i) fortalecer el Área de Programación y Control con la contratación de un consultor responsable del sector conforme a los TDRs a ser acordados con el Banco; (ii) establecer un sistema de seguimiento y tramitación de los documentos de la UNPRE y de ventanilla única de entrada; (iii) apoyar la gestión de las adquisiciones del Programa a ser realizado por las Entidades Beneficiarias con el desarrollo de un registro de consultores; y (iv) establecer un sistema de monitoreo, control y evaluación de impacto de las actividades a ser financiadas por el programa. En los Archivos Técnicos del Programa se encuentra a disposición el documento con la Evaluación de la Capacidad Institucional del Organismo Ejecutor (SECI).
- 4.5 Por otro lado, como parte del análisis institucional también se realizó la evaluación de percepción de riesgo del Programa<sup>11</sup> cubriéndose las siguientes tres áreas: (i) desempeño fiduciario y operacional, (ii) efectividad en el desarrollo, y (iii) salvaguarda de calidad. Al respecto, la calificación de riesgo general del Programa fue de 20.38 % lo que implica un nivel de riesgo moderado conforme a la escala establecida<sup>12</sup>. Entre los principales factores de riesgo se han identificado los siguientes: (i) elecciones durante la ejecución del proyecto afectan el personal clave o las prioridades; (ii) procesos de ejecución burocráticos; (iii) falta de consulta a los involucrados; (iv) rotación de oficiales claves asignados a la implementación; (v) mecanismo de ejecución y procesos de adquisiciones complejos; y (vi) programación financiera presupuestaria débil; entre otros.
- 4.6 Los factores de riesgo mencionados han recibido especial atención durante el diseño del presente programa. Específicamente con relación a los factores de riesgo (i), (iii) y (iv) se han introducido salvaguardas al nivel del Reglamento Operativo que permitirán dar continuidad a las iniciativas que se financien, así como disponer de una masa crítica de funcionarios capacitados que puedan acompañar satisfactoriamente la ejecución de la operación; en cuanto a los

---

<sup>11</sup> Participaron del ejercicio miembros de la Auditoría General de la Nación, de la DNPOIC, Jefatura Gabinete de Ministros, UNPRE, ACSA y el BID.

<sup>12</sup> Muy bajo (.00-.06); Bajo (.06-.13); Moderado (.13-.30); Alto (.30-.55); Muy alto (.55-1.00)

factores (ii), (v) y (vi) estos serán mitigados por la aplicación de los nuevos procedimientos de ejecución del programa y en aplicación de las nuevas políticas de adquisiciones del Banco.

## **B. Beneficios**

- 4.7 El Programa tendría como beneficio contribuir al proceso de priorización de proyectos de inversión pública para maximizar el impacto de los recursos que se seguirían destinando a inversión en los próximos años. En este sentido, se proveerá recursos para elaborar estudios que definan la viabilidad de los proyectos de inversión y aseguren que constituyen la mejor alternativa a los problemas a resolver.
- 4.8 Además, el Programa apoyaría la consolidación del proceso de descentralización del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), a fin de asegurar que responda eficientemente en el proceso de formulación y gestión anual del Plan Nacional de Inversión Pública, así como se fortalecería, de manera simultánea, la capacidad técnica en formulación y priorización de proyectos de inversión de los tres niveles del sector público (nacional, provincia y municipio).
- 4.9 Asimismo, a través de actividades de capacitación en la identificación, análisis y evaluación de proyectos y su difusión, el programa permitirá desarrollar una cultura en la planificación y adopción de los criterios del ciclo de proyecto en las decisiones de inversión en el ámbito regional y local.
- 4.10 Finalmente, el Programa facilitaría el desarrollo de las actividades del Banco en el país permitiendo la elaboración de los estudios correspondientes a proyectos del Programa operativo acordado con el país que asciende a US\$ 8.000 millones para el período 2007-2009.

## **C. Clasificación PTI/SEQ**

- 4.11 Dada la naturaleza de las actividades que el Programa financiará, cuyos beneficios recaen sobre la población en general, esta operación no califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza ni a la equidad social.

## **D. Impacto Social y Ambiental del Programa**

- 4.12 El Programa propuesto no tendrá efectos directos positivos o negativos sobre el medio ambiente, ya que a través de él se financiarán estudios de preinversión y la ejecución de actividades de capacitación; sin embargo, los proyectos financiados que podrían resultar de los estudios correspondientes podrían tener una gran variedad de impactos ambientales, dado que la cobertura geográfica y sectorial de la operación es bastante amplia. Para mitigar este riesgo, todos los estudios a ser financiados dentro de la operación incluirían la obligación, para la entidad beneficiaria, de cumplir con todas las disposiciones de la legislación argentina sobre protección del medio ambiente y de recursos naturales, así como con los procedimientos y políticas establecidos por el Banco relativos a la evaluación de



los impactos ambientales y desastres naturales. Este requerimiento ya se viene cumpliendo en los Programas anteriores y se encuentra reflejado en el ROP.

- 4.13 Desde un punto de vista social, el Programa a través de la mejora del SNIP favorecerá la inversión en los proyectos con el máximo beneficio económico y social, por lo que se espera que la operación tenga un impacto social positivo.

**ARGENTINA**  
**PROGRAMA MULTISECTORIAL DE PREINVERSION III Y LINEA CCLIP (AR-L1035)**  
**MARCO LÓGICO**

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores de Logro	Medios de Verificación	Supuestos
<b>FIN</b>			
Mejorar la asignación de los recursos públicos destinados a inversión con el fin de apoyar el desarrollo económico y social del país, en armonía con la estrategia y áreas prioritarias acordadas con las autoridades nacionales	Incremento en el número de proyectos a nivel de factibilidad que se incorporan a los sistemas de inversión pública operativos en los tres niveles de gobierno.	Página Web de la UNPRE <a href="http://www.mecon.gov.ar/UNPRE">http://www.mecon.gov.ar/UNPRE</a>	Existe interés de las autoridades de desarrollar e impulsar el uso de los sistemas que racionalicen la inversión pública.
<b>PROPÓSITO</b>			
Contribuir a la rentabilidad de la inversión pública nacional, provincial y municipal a través de un mayor número de proyectos de inversión que disponen de estudios de viabilidad.	Financiamiento del 14% de las necesidades de preinversión que aseguran rentabilidad para un monto total de inversión esperada de US\$12.662 millones de dólares para un período de 3 años y/o del 9% de las necesidades de estudios para un monto de US\$20.000 millones de dólares en 5 años.	Página web UNPRE ( <a href="http://www.mecon.gov.ar/UNPRE">http://www.mecon.gov.ar/UNPRE</a> ) y consultas al BAPIN nacional y regional.	Compromiso de las autoridades en priorizar los proyectos de inversión a ser financiados que cuentan con estudios de preinversión que aseguran su viabilidad.
<b>COMPONENTES</b>			
1. Estudios de preinversión en el ámbito nacional, provincial y municipal que estén en armonía con la estrategia y áreas prioritarias acordadas con las autoridades nacionales realizados.	Estudios de viabilidad preparados por el Programa aseguran la rentabilidad de proyectos de inversión por US\$ 1.728.000 al final del programa.	Página Web de la UNPRE ( <a href="http://www.mecon.gov.ar/UNPRE">http://www.mecon.gov.ar/UNPRE</a> ) con el detalle de los resultados de los estudios financiados.	Existe voluntad política para incorporar en los Planes de Inversión Pública los proyectos que cuentan con estudios de viabilidad.
2. Entidades Beneficiarias fortalecidas en la gestión y seguimiento de estudios de preinversión.	2.1. Contenidos y alcance de los TDRs para el desarrollo de estudios de preinversión presentados por las Entidades Beneficiarias cumplen con los estándares de la UNPRE (60% el primer año y 10% incremental los años siguientes)	Página Web de la UNPRE <a href="http://www.mecon.gov.ar/UNPRE">http://www.mecon.gov.ar/UNPRE</a>	Existe disposición para implementar los instrumentos metodológicos desarrollados.
	2.2. Plazos de ejecución de los estudios en tiempo y forma (tiempo programado/tiempo ejecutado).	Página Web de la UNPRE <a href="http://www.mecon.gov.ar/UNPRE">http://www.mecon.gov.ar/UNPRE</a>	No existen factores externos que retrasan el desarrollo de los estudios de campo.
	2.3. Puesta en operación de un sistema de seguimiento del impacto de los estudios de las inversiones a partir del segundo año.	Página Web de la UNPRE <a href="http://www.mecon.gov.ar/UNPRE">http://www.mecon.gov.ar/UNPRE</a>	La UNPRE cuenta con el apoyo de las Entidades Beneficiarias para alimentar el sistema con información relevante.
3. Cuadros profesionales de las entidades beneficiarias y proveedores de servicios de consultoría a nivel provincial y municipal capacitados en la identificación, priorización, preparación y evaluación de proyectos	3.1 250 funcionarios y consultores a nivel provincial y municipal capacitados en el ciclo de proyectos al finalizar el programa (50 por año)	Lista de funcionarios y consultores certificados que participan en la capacitación y evaluación de los cursos por parte de éstos.	Existe interés de los funcionarios y técnicos de participar en los programas de capacitación.

**ARGENTINA**  
**PROGRAMA MULTISECTORIAL DE PREINVERSION III Y LINEA CCLIP (AR-L1035)**  
**MARCO LÓGICO**

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores de Logro	Medios de Verificación	Supuestos
	3.2. Cultura sobre la importancia del cumplimiento del ciclo de los proyectos fortalecida a nivel subnacional (No. de gobiernos subnacionales que disponen de normativa aplicable a sus sistemas de inversión pública)	Informes semestrales de seguimiento y evaluación de la UNPRE con detalles de los resultados alcanzados.	
	3.3. Incremento en 460 expertos de la oferta de servicios de consultoría para satisfacer la demanda expertos requeridos a nivel local y regional (participación de consultores calificados radicados en el interior del país como parte del registro sectorial de consultores a desarrollarse	Registro de consultores de la UNPRE y % de consultores locales que realizan los estudios en el ámbito subnacional.	Existe suficiente oferta de los servicios profesionales para desarrollar los trabajos.

# DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## PROYECTO DE RESOLUCIÓN

### Argentina. Línea de Crédito Condicional (CCLIP) Programa Multisectorial de Preinversión

El Directorio Ejecutivo

#### RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Argentina, para establecer una Línea de Crédito Condicional (CCLIP) para el Programa Multisectorial de Preinversión, en adelante denominada “Línea de Crédito”, hasta por la suma de US\$60.000.000, con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco.
2. Que el establecimiento y utilización de la Línea de Crédito se llevará a cabo de conformidad con: (a) los objetivos y reglamentos de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión establecidos mediante la Resolución DE-58/03, del 16 de julio de 2003 y modificada por Resolución DE-10/07, del 31 de enero de 2007; y (b) las disposiciones específicas establecidas en el documento GN-2246-4.
3. Que la aprobación de operaciones individuales, con cargo a la Línea de Crédito, estará sujeta a la condición de que, a excepción de la primera de dichas operaciones, el resultado del programa o programas anteriores financiados bajo la Línea de Crédito sea satisfactorio.
4. Que los montos autorizados para financiar operaciones individuales con cargo a la Línea de Crédito serán otorgados como préstamos individuales sujetos a los términos y condiciones financieras usualmente aplicables a los financiamientos con recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, que estén en vigencia en el momento en que la operación individual sea aprobada, los cuales deben ser especificados en el resumen ejecutivo de la correspondiente propuesta de préstamo.
5. Que el Banco sólo podrá firmar un contrato o contratos con la República Argentina para conceder financiamiento para la primera operación individual después de que el convenio o convenios de Línea de Crédito suscrito(s) entre la República Argentina y el Banco entre(n) en vigencia.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Argentina. Préstamo Individual \_\_\_\_/OC-AR a la República Argentina  
Utilización de recursos de la Línea de Crédito Condicional para apoyar  
Proyectos de Inversión aprobada mediante la Resolución DE-\_/\_\_  
Programa Multisectorial de Preinversión III

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar la utilización de la Línea de Crédito Condicional para apoyar Proyectos de Inversión aprobada mediante la Resolución DE-\_\_\_/\_\_\_, a través de la celebración del contrato o contratos que sean necesarios con la República Argentina, como Prestatario, con el fin de otorgarle financiamiento para una operación individual para cooperar en la ejecución del programa multisectorial de preinversión III. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$20.000.000, procedente de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y estará sujeto a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.