

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

**PROYECTO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CENSO Y ENCUESTAS
AGROPECUARIAS**

PR-L1147

PLAN DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Este documento fue elaborado por: Héctor Valdés Conroy (CSD/RND).

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	SISTEMA DE MONITOREO DEL PROGRAMA	5
III.	PLAN DE EVALUACIÓN	15

SIGLAS Y ABREVIATURAS

EFA	Estados Financieros Auditados
EPM	Especialista en Planificación y Monitoreo
ISA	Informes Semestrales de Avance
MR	Matriz de Resultados
MGR	Matriz de Gestión de Riesgos
OE	Organismo Ejecutor
PA	Plan de Adquisiciones
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PEP	Plan de Ejecución Plurianual
POA	Plan Operativo Anual
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Monitoreo del Progreso
UEP	Unidad Ejecutora del Programa

I. INTRODUCCIÓN

A. Antecedentes

- 1.1 El objetivo principal de este proyecto es contribuir a mejorar la disponibilidad y calidad de la información agraria en el país, con el fin de apoyar la toma de decisiones de los sectores público y privado.
- 1.2 Para ello el Programa contará con dos componentes:
- 1.3 **Componente I: Diseño e implementación del Censo Agropecuario (US\$10,32 millones).** Este componente financia la realización del censo agropecuario con énfasis en garantizar su calidad, la debida cobertura temática y una difusión oportuna y amplia de la información generada. Este censo incorporará como innovación el uso de un cuestionario electrónico y la captura en campo mediante dispositivos móviles. El Censo tendrá un enfoque transversal de género de modo de dar visibilidad y profundizar la participación de las mujeres tanto en su rol de productoras como de trabajadoras, toda la información pertinente será desagregada por comunidad indígena y contemplará los temas de conservación del medio ambiente. Para favorecer la calidad del relevamiento el componente contempla: (i) actualización cartográfica y el georreferenciamiento de las fincas en el área a censar, (ii) validaciones y controles en el formulario electrónico que operan como un asistente del trabajo del censista, (iii) relevamiento pre-censal, (iv) desarrollo de una prueba piloto en terreno para probar y validar los formularios electrónicos y (v) acciones de difusión para informar y motivar a la población a encuestar. Se desarrollará un sistema de procesamiento y análisis de la información que abarcará desde la consolidación y control de calidad de la base de datos hasta la generación de los tabulados principales y la puesta en disponibilidad de la información para los usuarios vía web. Como un elemento distintivo de control de la calidad de la información generada, se prevé la realización una encuesta post-censal que permitirá validar la precisión del relevamiento censal. Dentro de este componente se incluyen las actividades de evaluación de calidad de procesos y la documentación detallada del conjunto del proceso censal. El componente contempla también el proceso de difusión de los resultados censales, desde su diseño hasta la realización de publicaciones y la optimización del acceso a datos vía web al nivel más detallado que lo permita la normativa relativa a confidencialidad de la información.
- 1.4 **Componente II: Fortalecimiento institucional de las entidades del sistema de estadísticas (US\$3,67 millones).** Este componente está dirigido a fortalecer a la DCEA como generador de estadísticas agropecuarias actualizadas y confiables. El proceso de fortalecimiento incluye: (i) el desarrollo de instrumentos informáticos que sustenten la aplicación de Buenas Prácticas para la realización de censos agropecuarios, (ii) la actualización del conocimiento de los procesos censales de la región, mediante misiones en el exterior de los técnicos de DCEA y la contratación de expertos que actualicen al equipo técnico de la Dirección en las prácticas utilizadas, (iv) la adecuación edilicia, (v) la adquisición de equipos informáticos, (vi) la adquisición de vehículos que garanticen la operatividad de la DCEA en toda el área rural, (vii) el desarrollo de un modelo de utilización de imágenes satelitales para la producción de estadísticas agropecuarias validado con la información censal, (viii) elaboración de estudios temáticos con la información censal y (ix) dos encuestas (a definirse según los estudios y

prioridades de políticas, pudiendo ser: agrícolas, ganaderas, de costos de producción y relevamiento de la agricultura familiar) construidas a partir del marco muestral del censo con el fin de actualizar la información relevante del sector. Asimismo, se prevé la incorporación de las estadísticas agropecuarias al sistema nacional de estadísticas en convenio con la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC).

- 1.5 Este documento describe el sistema de monitoreo y evaluación del proyecto. El Organismo Ejecutor (OE) y el Banco acuerdan que para el seguimiento de la operación se utilizarán regularmente la Matriz de Resultados, el PEP, el POA, el PMR y todos los acuerdos específicos sobre instrumentos de recolección de información que constan en el presente documento.

II. SISTEMA DE MONITOREO DEL PROGRAMA

A. Instrumentos

- 2.1 El sistema de monitoreo del programa estará conformado por los siguientes instrumentos: (i) Matriz de Resultados (MdR); (ii) Informes semestrales de avance; (iii) Misiones de administración o visitas de seguimiento/inspección; y (iv) Informes de Monitoreo del Progreso (PMR). Adicionalmente, estos instrumentos se apoyarán en los siguientes instrumentos de gestión del proyecto: (v) Plan de Ejecución Plurianual (PEP); (vi) Plan Operativo Anual (POA); (vii) Plan de Adquisiciones (PA); (viii) Matriz de Gestión de Riesgos; y (ix) Estados Financieros Auditados (EFA). Los mecanismos e instrumentos que se usarán para informar acerca de los resultados del seguimiento serán una fuente de información para el Informe de Terminación del Proyecto (ITP).
- 2.2 A continuación, se describen las características y contenidos principales de cada uno de estos instrumentos:
- 2.3 **Matriz de Resultados (MdR).** Es la herramienta fundamental para guiar la planificación, monitoreo y evaluación del proyecto. Contiene indicadores de los principales resultados e impactos esperados del proyecto, así como de los productos y los respectivos hitos que deben alcanzarse a lo largo de la ejecución del mismo.
- 2.4 **Informes Semestrales de Avance (ISA).** Estos informes presentan al BID los avances en la ejecución del POA y del PA, en términos tanto físicos como financieros. El Informe de Avance correspondiente a la segunda mitad del año calendario deberá presentar un resumen de los resultados alcanzados por componentes (parciales y totales, cuando sea el caso), analizando también el grado de impacto o no impacto de los riesgos. Debe presentar también una visión consolidada de las dificultades y lecciones aprendidas, así como las conclusiones y recomendaciones destinadas a retroalimentar el programa. Estos informes deberán ser presentados en un plazo máximo de 60 días después del final del semestre correspondiente. Los ISA son la fuente de información principal para alimentar el reporte de avance en el PMR.
- 2.5 **Misiones de administración o visitas de inspección.** Estas misiones se realizan dependiendo de la importancia y complejidad de la ejecución, siguiendo el cronograma definido en el Plan de Supervisión. El OE y el Banco realizarán

anualmente reuniones donde se discutirán, entre otros aspectos, (i) el avance de las actividades identificadas en el POA, (ii) el nivel de cumplimiento de los indicadores establecidos en la MdR para cada componente, (iii) el POA para el año siguiente, y (iv) el PA para los próximos 12 meses y las posibles modificaciones de las asignaciones presupuestarias por componente. El OE se compromete a mantener un sistema de monitoreo y evaluación de todos los componentes, sobre la base del cual prepararán los informes y datos que remitirán al Banco.

- 2.6 **Informe de Monitoreo del Progreso (PMR).** Recoge la estimación temporal de los desembolsos y del cumplimiento de las metas físicas y resultados, y es un mecanismo para evaluar el desempeño del Programa.
- 2.7 **Plan de Ejecución Plurianual (PEP).** Es la herramienta fundamental de planificación. Enumera las acciones que se van a realizar durante todo el periodo de ejecución del proyecto para alcanzar los resultados esperados. El PEP especifica los montos y los tiempos de los que se dispone para cada uno de los productos y actividades del programa y señala las distintas rutas críticas para la consecución de cada uno de los productos.
- 2.8 **Plan Operativo Anual (POA).** Es la principal herramienta de planificación de las actividades del proyecto para cada año. El POA debe ser presentado cada 30 de noviembre para su ejecución en el siguiente año-calendario. Debe incluir: (i) el presupuesto estimado por actividad y producto, (ii) los resultados y productos esperados para cumplir con los indicadores de la MdR, (iii) las actividades previstas, y (iv) el cronograma de ejecución.
- 2.9 **Plan de Adquisiciones (PA).** Presenta una lista de las contrataciones que se llevarán a cabo cada año. El PA deberá incluir (i) los métodos de adquisiciones para los distintos tipos de contrataciones, (ii) los montos estimados para los diferentes contratos, y (iii) las fechas estimadas del llamado o licitación y de la contratación. El PA se presenta anualmente junto con el POA.
- 2.10 **Matriz de Gestión de Riesgos (MGR).** Presenta y clasifica los riesgos identificados para la implementación del programa. Define medidas de mitigación para aquellos considerados altos y medios, sus respectivos indicadores de seguimiento y, cuando sea el caso, el presupuesto para las actividades de mitigación.
- 2.11 **Estados Financieros Auditados (EFA).** El prestatario, a través del OE, presentará al Banco, dentro del plazo de 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico y durante el plazo para desembolsos del financiamiento, los EFAs del programa, debidamente dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable al Banco. El último de estos informes será presentado dentro de los 120 días siguientes a la fecha estipulada para el último desembolso del financiamiento. Durante el plazo para desembolsos del financiamiento, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la fecha del vencimiento de cada semestre, el prestatario, a través del OE, presentará al Banco informes financieros no auditados sobre las actividades financiadas en el semestre anterior para los componentes del programa.

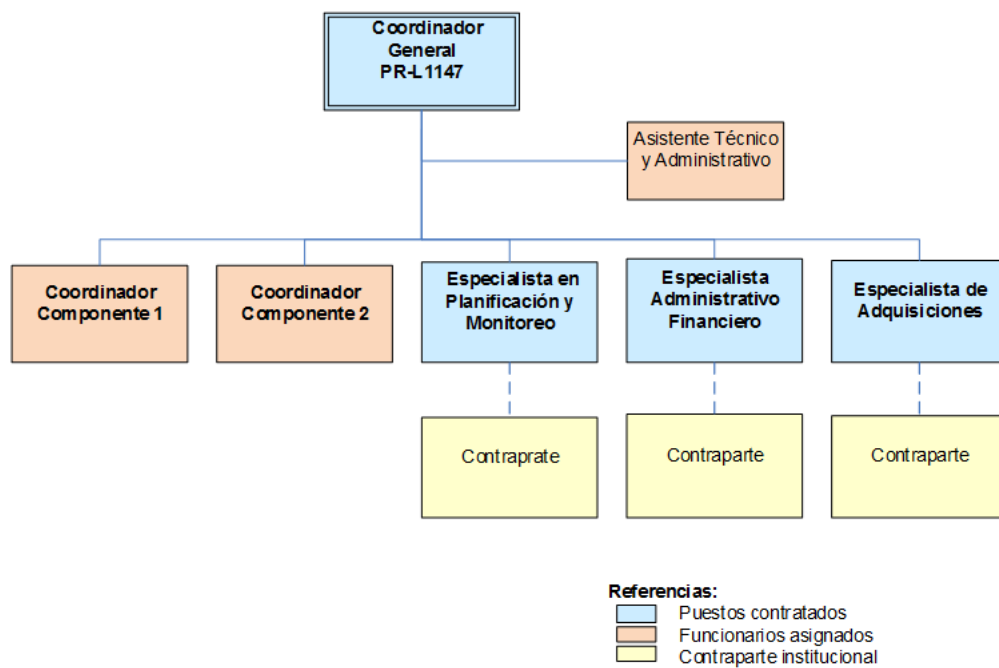
B. Roles y responsabilidades

- 2.12 El monitoreo de la ejecución del programa se realizará en dos niveles: (i) el cumplimiento de la ejecución de las actividades del programa; y (ii) el logro de los indicadores de producto y resultados contenidos en la MdR.
- 2.13 Toda la información pertinente y adecuada para lograr un entendimiento cabal de la actividad de seguimiento, se encuentra recogida en los instrumentos referidos en el párrafo 2.1 anterior.
- 2.14 El **Especialista en Planificación y Monitoreo** (EPM) del proyecto (ver Gráfico 1) preparará un plan de seguimiento en el que se detallará la fuente de información, datos, indicadores, estadísticas y metodología a ser utilizada para la supervisión de cada una de las actividades del programa, incluidas las previstas en el Plan de Gestión Ambiental y Social Asimismo, se asegurará de que los instrumentos y datos necesarios para efectuar el seguimiento están disponibles y preparará los ISA para su revisión por parte del Coordinador General.
- 2.15 El **Coordinador General** del proyecto deberá revisar, corregir (de ser necesario) y aprobar los ISA para presentarlos al Banco para su aprobación final. Los ISA servirán de base para la elaboración del PMR y, en particular, para el seguimiento de los indicadores asociados a esta fuente de información según el cronograma establecido para cada indicador en la MdR. El formato de los informes, consistente con los requerimientos de información del PMR, será acordado entre el Banco y el Coordinador General.
- 2.16 El Prestatario y el OE se comprometen a que los bienes y equipos comprendidos en el programa sean mantenidos adecuadamente de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas. El Prestatario se compromete a: (i) realizar la asignación presupuestaria anual necesaria para el mantenimiento de dichos bienes y equipos, (ii) realizar y presentar al Banco un plan anual de mantenimiento, y (iii) presentar al Banco, como parte de los informes semestrales, un informe sobre el estado de dichos bienes y equipos. Si de las inspecciones que realice el Banco, o de los informes que reciba, se determina que el mantenimiento se efectúa por debajo de los niveles convenidos, el Prestatario y el OE deberán adoptar las medidas necesarias para que se corrijan totalmente las deficiencias.

C. Coordinación, plan de trabajo y presupuesto del monitoreo

- 2.17 Para realizar el monitoreo del programa, el OE utilizará los documentos citados en el párrafo 2.1 y lo estipulado en el presente documento.
- 2.18 La inclusión de las acciones de monitoreo en el PEP asegura que su cumplimiento será parte de los reportes de progreso y de actualización del PEP que el Coordinador General del proyecto debe presentar al Banco. El Banco verificará la realización de las acciones en las reuniones de supervisión regular del avance del proyecto. El Cuadro I muestra el Plan de Trabajo y el Presupuesto para el monitoreo.
- 2.19 Los plazos para el seguimiento, el presupuesto asignado a cada una de las actividades principales y la fuente de financiamiento se encuentran en el Plan de Ejecución Plurianual, Plan de Desembolsos del Programa y PMR.

Gráfico 1. Organigrama de la Unidad Ejecutora de Proyecto



Cuadro I: Plan de trabajo y presupuesto de monitoreo

Principales actividades de monitoreo/Productos por actividad	Año 1		Año 2		Año 3		Año 4		Año 5		Responsable	Costo (US\$)	Financiamiento
	S.1	S.2	S.1	S.2	S.1	S.2	S.1	S.2	S.1	S.2			
I. Monitoreo													
MdR, MGR e ISA.											EPM con apoyo del OE	NA	NA
PEP											EPM con apoyo del OE	NA	NA
Misiones de supervisión y visitas de seguimiento											Equipo del proyecto – BID	NA	Recursos de Supervisión del Banco
Misiones de administración											Equipo del proyecto – BID	NA	Recursos de Supervisión del Banco
Auditorías											Consultoría supervisada por el coordinador de la UEP	100.000	PR-L1147
II. Evaluación													
Encuesta post-censal											Consultoría supervisada por el coordinador de la UEP	315.857	PR-L1147
Evaluación intermedia											Consultoría supervisada por el coordinador de la UEP	25.000	PR-L1147
Evaluación final											Consultoría supervisada por el coordinador de la UEP	35,000	PR-L1147

D. Indicadores

- 2.20 La Matriz de Resultados del proyecto incluida en el POD contiene indicadores clave de producto y resultado para cada componente. Para cada indicador se incluye un valor de línea de base y una meta. De este modo, la MdR registra sistemáticamente el progreso del proyecto y provee información necesaria para el PMR.
- 2.21 Con base en la MdR del proyecto, las actividades de monitoreo tendrán en cuenta los indicadores presentados en el Cuadro II.

Cuadro II: Indicadores para el monitoreo del programa a nivel de resultados

Resultados Esperados	Unidad de medida	Línea de base		Intermedios		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
Resultado 1: Elaborar un Censo Agrario Nacional de calidad									
Diferencia entre resultados de la encuesta post-censal y el censo	%	N/A	N/A	N/A	N/A	<5%	2020	Publicación del censo y resultados de encuesta post-censal	Para variables principales: superficie, uso del suelo y otras a definir al momento del diseño del formulario del censo.
Tasa de omisión general	%	N/A	N/A	N/A	N/A	<5%	2020	Ficha técnica del Censo Agropecuario	Comparación entre censo agropecuario y encuesta post-censal
Tasa de no respuesta	%	N/A	N/A	N/A	N/A	1%	2020	Ficha técnica y base de datos del Censo Agropecuario	Comparación entre censo agropecuario y encuesta post-censal
Índice de Género FAO	Indice	0	2009	N/A	N/A	1	2020	El índice de Género FAO se calcula en base a la lista de ítems 1001-1005 de la publicación “Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020 de FAO”, dividiendo la cantidad de respuestas que pueden obtenerse en base a la información censal sobre el total de ítems (5).	Seguimiento de Género
Índice población indígena	Indice	0	2009	N/A	N/A	1	2020	El índice de población indígena toma valor 1 si pueden estratificarse las principales variables censales en función del origen étnico del productor y 0 si no es posible discriminar los datos censales por este criterio.	Seguimiento Étnico

Página 12 de 14

Resultados Esperados	Unidad de medida	Línea de base		Intermedios		Metas		Medio de verificación	Observaciones
		Valor	Año	Valor	Año	Valor	Año		
Resultado 2: Mejora de la oportunidad y disponibilidad de la información agropecuaria									
Lapso entre fin de trabajo de campo y publicación de resultados	Meses	12	2009	N/A	N/A	6	2020	Presentación de resultados finales	Construir línea de base en función de censo 2008.
Duración del trabajo de campo	Meses	9	2008	N/A	N/A	4	2019	Ficha técnica del Censo Agropecuario	Reporte DCEA sobre censo 2008 para valor de línea de base
Resultado 3: Mejora de la capacidad estadística agropecuaria									
Calificación de la capacidad estadística agropecuaria	Puntaje	Por definirse	2017	-	2019	Por definirse	2022	Informe con puntajes para línea de base y final	Puntaje aplicado por metodología FAO (Assessing Country Capacity to Produce Agricultural and Rural Statistics, June 2014), pero no basado en autocalificación sino relevados por consultor externo. Usar directamente puntaje y no "Clase"

Productos	Costo estimado USD	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
Componente I: Diseño e implementación del Censo Agropecuario										
Cartografía actualizada	596.897	Mapas cartográficos departamentales	0	0	17	0	0	0	17	Mapas departamentales, Informe técnico DCEA y contenidos SIG. Con apoyo técnico DGEEC.
Censo realizado	9.242.454	Censo	0		1				1	Resultados preliminares publicados

Productos	Costo estimado USD	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
Encuesta post-censal de evaluación realizada	360.458	Encuesta	0			1			1	<i>Informe de resultados de encuesta post-censal</i> <i>Dentro de los 6 meses posteriores al trabajo de campo del censo</i>
Difusión de resultados realizada	119.750	Publicación	N/A			1			1	<i>Difusión incluye publicación de resultados con ficha metodológica y tabulados principales y sistema de consulta de microdatos vía web</i>
Componente II: Fortalecimiento institucional de las entidades del sistemas de estadísticas agropecuarias										
Encuestas agropecuarias	1.003.019	Encuestas	0	0	0	0	1	1	2	<i>Publicación de resultados de encuestas realizadas dentro de los 3 años posteriores al censo</i>
Técnicos capacitados en generación información estadística	2.581.683 ¹	Nro. de técnicos	0		15				15	<i>Informe de DCEA identificando técnicos y</i>

¹ Costo de todo el Producto 5: “DCEA capacitada y equipada para producción de estadísticas”

Productos	Costo estimado USD	Unidad de medida	Línea de base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta final	Medio de verificación
										áreas en los que recibieron capacitación
Modelo de uso de imágenes satelitales desarrollado	84.719	Modelo	0	0	0	0	1	0	1	Informe DCEA sobre resultados obtenidos en la aplicación de imágenes satelitales para generación de estadísticas agropecuarias
Estudios temáticos con información censal realizados	80.958	Cantidad de estudios	0				1	2	3	Documentos con resultados de estudios realizados dentro de los 24 meses posteriores a la publicación de los resultados censales

III. PLAN DE EVALUACIÓN

A. Evaluación intermedia y final

- 3.1 El Programa tiene previsto realizar una evaluación intermedia y una final que abarquen los aspectos técnicos, administrativos y financieros. La evaluación intermedia deberá realizarse a los 90 días desde la fecha de compromiso del 50% de los recursos del préstamo o cuando haya transcurrido el 50% del plazo de ejecución (lo que ocurra primero). Esa evaluación tendrá como objetivo revisar el avance de todas las actividades, analizar las causas de cualquier posible desviación con respecto al avance planificado y proponer medidas correctivas. La evaluación final se llevará a cabo a los 90 días desde la fecha de desembolso del 95% de los recursos del préstamo.
- 3.2 Los informes de evaluación incluirán, entre otras cosas: (i) avances en el logro de productos, resultados e impactos de la MdR, (ii) análisis de resultados imprevistos, (iii) revisión detallada de la Matriz de Riesgos, (iv) ejecución financiera por componente, (v) una revisión de la administración del proyecto (cumplimiento de los POAs, resumen de los estados financieros, adquisiciones, desembolsos y control interno), (vi) revisión de la implementación del proyecto, (vii) lecciones aprendidas, y (viii) conclusiones y recomendaciones.
- 3.3 La evaluación final incluirá, además: (i) análisis de lógica vertical, (ii) análisis de atribución de resultados, (iii) análisis de pertinencia (relevancia), (iv) análisis de sostenibilidad, (v) contribución a los objetivos estratégicos del Banco, (vi) análisis de la calidad del plan de monitoreo y evaluación, (vii) análisis de uso de sistemas nacionales. La evaluación habrá de incluir, además, (i) una evaluación costo-efectividad ex post, y (ii) una evaluación de la calidad del censo a partir de una encuesta post-censal.
- 3.4 Tanto la evaluación intermedia como la final serán realizadas por consultores externos, independientes de la UEP. El Cuadro I anterior muestra el Plan de Trabajo y el Presupuesto para la evaluación.

B. Evaluación de impacto

- 3.5 El proyecto contará con una evaluación reflexiva de los indicadores de impacto incluidos en la Matriz de Resultados. Esto se llevará a cabo en la evaluación final descrita anteriormente y en el Informe de Terminación del Proyecto (PCR). Debido a que la intervención no permite la estimación de un escenario contrafactual, el proyecto no contará con una evaluación de impacto de tipo experimental o cuasi-experimental.

C. Encuesta post-censal

- 3.6 La evaluación también incluirá un servicio de consultoría especializada para calcular la tasa de omisión del CAN 2018, lo cual constituye uno de los principales atributos de calidad de un censo. Esto se hará por medio de una encuesta post censal, siguiendo las recomendaciones del Programa Mundial del Censo Agropecuario 2020 (CAM 2020) de la FAO.
- 3.7 El principal propósito de la encuesta post-censal será determinar la magnitud y las fuentes del error de cobertura del CAN 2018. También tendrá por objetivo verificar la calidad de la información recogida en ciertas variables consideradas fáciles de medir y de particular importancia. La encuesta post-censal será una re-enumeración completa de una muestra aleatoria y representativa del censo. La encuesta post-censal seguirá un cuestionario especial enfocado en las variables clave aludidas anteriormente. Una vez recogidos los

datos del censo y de la encuesta post-censal, ambas bases de datos serán emparejadas y comparadas. El tamaño de la muestra y el cuestionario de la encuesta post-censal serán diseñados como parte de la consultoría especializada.

- 3.8 La encuesta post-censal deberá realizarse inmediatamente después de terminado el trabajo de campo del CAN 2018, de modo que la información entregada por los enumerados en dicha encuesta y en el censo corresponda a una misma realidad. Por tal motivo, la realización de la encuesta post-censal está atada a la realización del CAN 2018. La evaluación intermedia podrá incluir información sobre los hallazgos de la encuesta post-censal solo si esta estuviera concluida al momento de elaborar el reporte de evaluación intermedia. Sin embargo, los hallazgos de la encuesta post-censal deberán estar incluidos en la evaluación final.