



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa de Fortalecimiento Institucional del Instituto Nacional de Cooperativismo- INCOOP
(PR-L1011)

País: República del Paraguay

Sector/Subsector: Mercados Financiero / Desarrollo del mercado bancario

Equipo de Proyecto Original: Felipe Gómez-Acebo (RE1/FI1) Jefe, Joaquín Domínguez (COF/PR), Alejandro Escobar (SDS/MSM), Dana Martin (LEG), Luis Humberto Ramírez, Luis Porto y Miguel Ángel Rojo, (Consultores), y Jorge Ordóñez (RE1/FI1).

Número de Proyecto: PR-L1011

Número de Préstamo: 1818/OC-PR

CT(s): BID (OC/FFI)

Fecha del CRG:

Fecha de Aprobación Final del PCR:

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros:

Daniel Oporto Calderón (Consultor)
Manuel Fernandini (CMF/CPR)
Gloria Lugo (IFD/CMF)
Natalia Espinola (CPR/CSC)

INDICE

I. <u>INFORMACIÓN BÁSICA</u>	1
II. <u>EL PROYECTO</u>	2
a. Contexto del Proyecto – Etapa de Diseño	2
b. Contexto del Proyecto – Ejecución del Proyecto	6
c. Descripción del Proyecto	7
d. Revisión de la Calidad del Diseño	14
III. <u>RESULTADOS</u>	17
a. Efectos Directos	17
b. Externalidades	20
c. Productos	21
d. Costos del Proyecto	27
IV. <u>IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO</u>	29
a. Análisis de los factores críticos	29
b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora	31
c. Desempeño del Banco	32
V. <u>SOSTENIBILIDAD</u>	34
a. Análisis de Factores Críticos:	34
b. Riesgos Potenciales	34
c. Capacidad Institucional	36
VI. <u>LECCIONES APRENDIDAS</u>	38

ANEXOS

Abreviaturas y Acrónimos

AFD	Agencia Financiera de Desarrollo
BCP	Banco Central del Paraguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CMF	Conectividad, Mercados y Finanzas
COF/CPR	Oficina de País Paraguay
CSC	Gerencia de países Cono Sur
CT	Cooperación Técnica
DGRV	Confederación Alemana de Cooperativas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo
ISDP	Informe de Seguimiento del Proyecto
OC	<i>Ordinary Capital</i>
PBL	<i>Policy Based Loan</i>
PIB	Producto Interno Bruto
SB	Superintendencia de Bancos
UEP	Unidad de Ejecución de Proyectos
UGP	Unidad Gestora del Programa
UTEP	Unidad Técnica de Ejecutora de Programas

I. INFORMACIÓN BÁSICA

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

Nº. Proyecto: PR-L1011

Título: Programa de Fortalecimiento Institucional del Instituto Nacional de Cooperativismo- INCOOP (PR-L1011)

Prestatario: República del Paraguay
Agencia ejecutora (AE): Unidad de Ejecución de Proyectos de la Operación Programática de Banca Pública

Fecha aprobación Directorio: 5/12/2006

Fecha efectividad contrato préstamo: 3/09/2008

Fecha elegibilidad primer desembolso:
11/08/2009

Préstamo(s): 1818/OC-PR

Sector: Mercados Financieros

Meses en ejecución

* desde aprobación: 128 meses

* desde efectividad del contrato: 108 meses

Instrumento de préstamo: operación de préstamo

Períodos de desembolso

Fecha original desembolso final: 03/09/13

Fecha actual desembolso final: 03/09/17

Extensión acumulativa (meses): 48 meses

Extensión especial (meses): 48 meses

Monto préstamo(s)

* **Monto original:** US\$3.600.000,00

* **Monto actual:** US\$2.629.242,35

* **Pari Passu (Original):** US\$1.350.000,00

Desembolsos

Monto a la fecha: (%) 58%, fueron cancelados/devueltos US\$1.530.483,89 por el Ejecutor

Costo Total del Proyecto (Estimado Original):
US\$4.950.000,00

Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? []

- Envío fondos a otro proyecto? []

- N/A [X]

Reducción de Pobreza (PTI): No

Equidad Social (SEQ): No

Oportunidades para la mayoría: Sí

Clasificación ambiental: B

En estado de "Alerta"

Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

II. EL PROYECTO

a. Contexto del Proyecto – Etapa de Diseño¹

La importancia del sector cooperativo

El movimiento cooperativo paraguayo se ha transformado en un motor económico del país a través de las cooperativas de producción y de las cooperativas de ahorro y crédito.

El sector presenta características distintivas que lo hacen un caso prácticamente único en Sur América, y que pueden ser sintetizadas en los siguientes puntos:

- (i) Ser cerradas operando únicamente con sus asociados;
- (ii) Independientemente de que su actividad principal sea orientada a la producción (básicamente agropecuaria) o de ahorro y crédito (básicamente a nivel de microfinanzas), la gran mayoría de las cooperativas realizan actividades de intermediación financiera con sus socios;
- (iii) Al momento del diseño, el sector tuvo un crecimiento explosivo en el período comprendido entre 1995 al 2004, pasando de una participación en el total de activos del sistema financiero (Bancos, Financieras y Cooperativas) del 7%, al 24% respectivamente;
- (iv) El sector acumulaba cerca del 40% de la oferta exportable del país, por lo que su efecto en el ingreso de divisas es determinante; y
- (v) Sus efectos se extienden a alrededor del 50% de la población total del país, pues se hallaban asociadas a este tipo de entidades cerca de 700.000 personas, por lo general de ingresos medios o bajos (2004). De acuerdo al Censo de 2002, la población de Paraguay era de cerca de 5,5 millones al momento del diseño del proyecto, con una relación de 4,6 habitantes por hogar², cifras que demuestran una penetración conservadora de más del 50% de la población.

El sector es clasificado por el INCOOP de acuerdo con la tradicional segmentación ABC, en la cual la relevancia de los segmentos A y B respectivamente deriva de: (i) el potencial impacto sistémico de sus problemas; y (ii) el impacto social de su función en las comunidades geográficamente remotas y de menores ingresos.

El sistema financiero y las cooperativas

El sistema financiero paraguayo se vio bastante afectado por la incidencia de al menos tres crisis bancarias desde 1995 y por la inestabilidad financiera de esos años. Como consecuencia: (i) sucesivos gobiernos adoptaron medidas de saneamiento del sistema y mejoramiento de la calidad de su supervisión; (ii) las instituciones financieras privadas abandonaron prácticamente su actuación en el interior del país dejando a la banca pública

¹ A partir del documento de diseño: "Propuesta de Préstamo: Programa de Fortalecimiento Institucional del Instituto Nacional de Cooperativismo INCOOP"

² Censo 2002 – Análisis y Proyección de los Hogares – Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

y algunas sociedades financieras³ como principales actores en el sector rural; y (iii) se generó una falta de confianza en el sistema que ha llevado a la ausencia de alternativas de crédito o ahorro de largo plazo y al mencionado crecimiento del sector financiero cooperativo.

El sector es clasificado por el INCOOP de acuerdo con la tradicional segmentación ABC, en la cual la relevancia de los segmentos A y B respectivamente deriva de: (i) el potencial impacto sistémico de sus problemas; y (ii) el impacto social de su función en las comunidades geográficamente remotas y de menores ingresos.

A la fecha del diseño, el sistema financiero paraguayo estaba compuesto por 27 instituciones financieras privadas formales (13 bancos y 14 financieras), 8 instituciones públicas y cerca de 780 Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC) y 20 cooperativas productivas, registradas al 30 de junio de 2005.

A la fecha de la evaluación PCR la información disponible para el 2016, registraba 781 Cooperativas de Ahorro y Crédito y 251 Cooperativas de Producción:

Tipo de Cooperativa	2005		2016	
Cooperativas de Producción	20	2,5%	251	24,3%
Cooperativas Tipo A	25	3,1%	52	5,0%
Cooperativas Tipo B	232	29,0%	82	7,9%
Cooperativas Tipo C	523	65,4%	647	62,7%
Total Número de cooperativas	800	100,0%	1.032	100,0%

A continuación se incluye los criterios de clasificación de cooperativas para el 2016

Tipo	Clasificación del 2016
Tipo A	Activos totales > 50 mil millones de guaraníes
Tipo B	5 mil millones guaraníes < Activos Totales < 50 mil millones guaraníes
Tipo C	Activos totales < 5 mil millones de guaraníes

Fuente: Resolución INCOOP No. 16.847/2017

³ De acuerdo con la Ley de Bancos de 1996, existen dos tipos de entidades de intermediación financiera en Paraguay: Bancos y Empresas o Sociedades Financieras. A octubre de 2017, existen en Paraguay un total de nueve sociedades financieras reguladas.

Principales problemas existentes

Con carácter general, las cooperativas están reguladas por la Ley de Cooperativas (Ley 438/94), que regula su constitución, organización y funcionamiento, sin distinguir su carácter (productivo o financiero). El sector: (i) está regulado y supervisado por el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) a raíz de la Ley 2157/03, que le confiere competencia exclusiva a tal efecto; y (ii) a partir de 2004, ha quedado sometido a normas contables uniformes, a la obligación de provisionar y a la realización de auditorías externas obligatorias

Al momento del diseño se identificaron una serie de problemas que se pueden agrupar de la siguiente manera:

Marco regulatorio. El marco regulatorio, en el momento del diseño, requería de una revisión, sistematización y valoración de sus criterios prudenciales. Tomando en cuenta los siguientes problemas específicos, identificados en dicha etapa:

- (i) La entrada en vigor de la nueva regulación del INCOOP podría provocar movimientos en el mercado de intermediación financiera entre instituciones reguladas por éste, aquellas reguladas por el Banco Central de Paraguay (BCP), y las instituciones tipo mutuales, actualmente sin regulación específica;
- (ii) No existía un régimen que regule la operación de las cooperativas que deseen fondearse en la banca pública de segundo piso;
- (iii) No existía un adecuado régimen de prevención de lavado de activos para el sector;
- (iv) La aplicación de la nueva normativa en la actuación de las cooperativas en actividades microfinancieras podría suponer que determinados clientes quedasen sin acceso a recursos;
- (v) Existían cooperativas que brindaban servicios de seguros y previsionales que no se encontraban comprendidas en la regulación; y
- (vi) Existe la necesidad de establecer reglamentaciones específicas para el sector de cooperativas de vivienda, que sirva para potenciar el rol de estas en la atenuación del déficit habitacional.

Supervisión. Al momento del diseño del proyecto, las capacidades del INCOOP eran insuficientes para abordar las funciones que su ley constitutiva le encomienda como supervisor del sistema cooperativo.

Al respecto, el INCOOP:

- (i) Contaba con un modelo general de control (supervisión y fiscalización) que requería ser actualizado y completado.
- (ii) Contaba con medios limitados para desarrollar tareas de campo (supervisión “in situ”) desde tres puntos de vista: técnico (herramientas o modelos de análisis desarrollados a partir del conjunto de indicadores financieros adoptados por el ente regulador), humano (necesidades de capacitación, formación y sostenibilidad futura de las estructuras técnica y de apoyo), y de infraestructura (tecnología de información, comunicaciones y equipamiento).

- (iii) Tenía insuficiencias respecto de la supervisión de gabinete (supervisión “extra situ”) en materia de técnicas o modelos de análisis y seguimiento, de formación de recursos humanos y de información y control de auditorías internas y externas.
- (iv) Carecía de un modelo operativo adecuado de supervisión auxiliar y, al respecto, capaz de ejecutar el diagnóstico y relevamiento de la situación actual del sector con el fin de poder realizar una supervisión eficaz, especialmente cuando se trata de entidades pequeñas y dispersas geográficamente.
- (v) Carecía de una Central de Riesgos del sector.
- (vi) No contaba con la totalidad de los manuales de procesos y procedimientos de desarrollo de sus resoluciones para poder desarrollar todas las funciones que le impone la ley (por ejemplo, en materia de acciones correctivas).
- (vii) Debía establecer mecanismos regulares de coordinación con el BCP.

Red de seguridad. El sistema cooperativo está fuera de la red de seguridad financiera del BCP, y la Ley 2157 establece como obligación del INCOOP el establecimiento de un Fondo de Garantías de Depósitos. Además, se ha detectado la necesidad de contar con mecanismos de apoyo financiero para situaciones coyunturales. Los problemas en este aspecto se pueden agrupar en materia de:

- (i) Prevención de riesgo sistémico de liquidez, donde son necesarios mecanismos que operen como prestamista en última instancia.
- (ii) Protección de los ahorros de los socios cooperativistas de menores ingresos (que se suponen menos informados), para lo cual se constató la necesidad de avanzar en el estudio y diseño de una propuesta en relación con un Fondo de Garantías de Depósitos.

Infraestructura tecnológica y procesos administrativos. Existía una imperiosa necesidad de fortalecer la estructura administrativa de la institución. Esto implica la necesidad de dotar al INCOOP de una base tecnológica y de equipamiento en mobiliario e infraestructura de apoyo (comunicación e instalaciones adecuadas) que permitan optimizar la eficacia y eficiencia de las labores de supervisión y control. La base tecnológica era inadecuada, tanto desde el punto de vista de *hardware* como de *software*, y la infraestructura en equipos de oficina, entre otras, limitan la capacidad de movilidad y reacción de la institución originando acciones fuera de tiempo. La integración informática de todas las actividades, tanto técnicas como administrativas permitiría agilizar los tiempos de respuesta a situaciones de crisis, la generación de información confiable, la coordinación de actividades, y elevaría al máximo la transparencia de las actividades administrativas.

Sistema de información estadística del sector. Las limitaciones en la base de datos estadísticos y los canales inadecuados de remisión de la información eran problemas significativos para realizar un diagnóstico adecuado del sector, para una evaluación racional del impacto de la actividad del INCOOP sobre el mismo, y para la difusión de esta información a todos los sectores sociales interesados o beneficiados por el accionar de este tipo de entidades.

b. Contexto del Proyecto – Ejecución del Proyecto

A continuación, se describen algunos elementos que influyeron en el contexto del proyecto, durante el período de su ejecución:

Relación del INCOOP con el Poder Ejecutivo

El Artículo 2° de la Ley No. 2157/2003 establece que “*Las relaciones del INCOOP con el Poder Ejecutivo se canalizarán por conducto del Ministerio de Agricultura y Ganadería*”. De acuerdo a la información primaria recopilada para la elaboración del presente PCR, los actores explican que el espíritu de la Ley en el 2003 marcaba la necesidad del Ministerio de Agricultura de supervisar las operaciones de las cooperativas de producción.

Sin embargo y al mismo tiempo, en la práctica es el Ministerio de Hacienda, como parte del Poder Ejecutivo, quien articula la normativa relacionada con el sistema financiero en general a través de la articulación del Banco Central de Paraguay con el Poder Ejecutivo⁴, razón por la cual el Ministerio de Hacienda fue seleccionado como ejecutor del proyecto.

Vigencia el Impuesto al Valor Agregado (IVA) para el sector cooperativo

Entre el 2015 y el 2016 el Ministerio de Hacienda de Paraguay promovió, entre otras reformas a la ley de cooperativas, la aplicación del IVA a las operaciones de las Cooperativas de Ahorro y Crédito de Paraguay, lo que tuvo como efecto principal un cambio en las prioridades y la discusión política entre el Ministerio de Hacienda, el INCOOP y principalmente las organizaciones gremiales representativas del sector cooperativo, tomando en cuenta que estas últimas también participan en el gobierno corporativo del INCOOP⁵.

La vigencia del cobro del IVA en el sector cooperativo de ahorro y crédito entró en vigor el 1 de julio de 2016, a partir de la promulgación del Decreto Supremo N° 5.067/16.

⁴ <http://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=23>.

⁵ Estructura del Consejo Directivo del INCOOP: http://www.incoop.gov.py/v2/?page_id=4774.

c. Descripción del Proyecto

i) Objetivo(s) del Desarrollo

El objeto del programa es apoyar la sostenibilidad del sector cooperativo a largo plazo que contribuya al fortalecimiento de los sistemas financiero y productivo en su conjunto. Su propósito inmediato será que el sector cooperativo disponga de una regulación cooperativa revisada y adecuada, así como un sistema efectivo de supervisión, lo que sería posible mediante el fortalecimiento institucional del INCOOP.

Dicho fortalecimiento institucional se logrará mediante la implementación de las siguientes acciones regidas por el Marco Lógico del programa acordado entre las partes: (i) la revisión y mejoramiento del marco regulatorio; (ii) el fortalecimiento del sistema de supervisión y fiscalización; (iii) la formación de una red de seguridad; (iv) el fortalecimiento de la estructura organizacional; y (v) la creación de un sistema estadístico y de difusión.

ii) Componentes

Para el logro del objetivo descrito, el programa desarrolló los siguientes componentes:

Componente I: Revisión y mejora del marco regulatorio.

Los objetivos de este componente serán: (i) revisar y mejorar el marco regulatorio del sector, establecido en la Resolución del INCOOP No. 499/04, mediante la elaboración de las sugerencias técnicas necesarias para la emisión de las Resoluciones de aplicación general por el INCOOP, a fin de que el mismo tenga la adecuada coherencia tanto en su contenido jurídico como en los aspectos que regirán las actividades y operaciones de cada clase de entidad cooperativa; y (ii) capacitar al personal del INCOOP en relación con las modificaciones que se introduzcan a la normativa. De manera específica, los productos de este componente serían:

(a) Generar, tras una revisión exhaustiva de la normatividad vigente para el sector cooperativo, un marco normativo coherente, actualizado y consistente con el marco jurídico general que permita una práctica adecuada de la regulación y supervisión a la luz de las disposiciones constitucionales, legales y administrativas y la técnica jurídica. Con ello, el INCOOP tendría un cuerpo normativo adecuado y podría realizar una supervisión y fiscalización efectivas de cada clase de entidad cooperativa.

(b) Adecuar el marco normativo prudencial (de actividades y de riesgo) de modo que regule al sector cooperativo de manera consistente con la importancia y características de este, en particular en lo relacionado con la actividad, gestión y operación de las cooperativas según actividad económica o sector. Se considerarán los temas de administración superior, control interno, regulación prudencial en general, disciplina financiera, gestión de riesgos e instrumentos uniformes para la contabilización y generación de reportes por sector.

(c) Construir, con base en lo anterior, un cuerpo normativo integrado, compilado y estructurado (leyes, decretos, resoluciones, regulación prudencial) aplicable al sector cooperativo, de manera que facilite los cambios posteriores (modificaciones, derogaciones, adiciones) y que los mismos puedan ser insertados en la norma compilada

y consolidada sin modificar su estructura. Dicho cuerpo normativo deberá poder ser consultado en el portal electrónico del INCOOP.

(d) Estructurar el Departamento de Diseño y Elaboración de Normativas del INCOOP, los perfiles requeridos para el personal, la cantidad de recursos humanos, los procedimientos y criterios para la elaboración y emisión de la normativa, y la emisión de dictámenes y opiniones técnicas, todo de acuerdo con los procesos y procedimientos que se ejecutarán en el Departamento de manera que se adecue a los nuevos requerimientos y estructura del INCOOP. Se implementarán manuales de funciones y procedimientos, en medio magnético y en papel, en los que se detalle tanto escrita como gráficamente la actividad y los procesos del Departamento de tal modo que puedan ser incluidos en los servidores de INCOOP y puedan ser consultados de manera automática y expedita por los interesados. Se requerirá de un plan global para la implementación efectiva de la nueva estructura, procesos y procedimientos.

(e) Crear y sistematizar los procedimientos sumariales de la Dirección de Asesoría Jurídica, frente a las disposiciones o normas que rigen dichos procedimientos en el INCOOP.

(f) Capacitar y entrenar al personal del INCOOP en el entendimiento y aplicación de las normas, los procedimientos y demás aspectos relacionados con el componente.

Componente II: Fortalecimiento de la supervisión y fiscalización

El Programa busca con este componente establecer un modelo de supervisión y fiscalización que considere unas prácticas de supervisión de cooperativas acordes con su importancia en el sistema financiero y que tenga en cuenta las características y riesgos de estas. Los objetivos del componente son los de establecer un modelo de supervisión del sector cooperativo, poner en marcha un sistema de monitoreo a distancia o de detección de señales de alerta temprana, definir el modelo y los criterios de estructuración e implementación de la supervisión auxiliar, poner en funcionamiento una central de riesgos y capacitar al personal del INCOOP. Para el efecto, los productos de este componente serán:

(a) Sobre la base de la realidad del sector cooperativo, su marco regulatorio y la misión y objetivos del INCOOP, definir y proponer un modelo general de control integral (supervisión y fiscalización) que considere las modalidades de supervisión in situ (fiscalización), extra situ (de gabinete), y auxiliar que incluya la planeación, ejecución, conclusión, documentación y rendición de informes y seguimiento en las inspecciones in situ, y los aspectos principales que deben ser evaluados y los requerimientos formulados por los supervisores extra situ. El modelo estará construido con base en los requerimientos contenidos en el marco regulatorio, las normas legales vigentes y las demás resoluciones emitidas por el INCOOP así como las propuestas resultado del Componente I.

(b) Definir y proponer los procedimientos de supervisión in situ (planeación, ejecución, conclusión, informes y seguimiento), los cuales identificarán la naturaleza, el alcance, los procedimientos, los instrumentos y herramientas y los indicadores de seguimiento para monitorear los riesgos relevantes y actividades críticas de los distintos sectores y tipos de entidades del sector cooperativo paraguayo. Lo anterior estará de acuerdo con la normatividad vigente y propuesta, el modelo de supervisión general propuesto, las

características particulares de cada cooperativa y los riesgos que asumen. La efectividad de la supervisión in situ requerirá: (i) que la información oportuna que el INCOOP recibiese de las cooperativas, así como de las evaluaciones mecánicas o automáticas que la institución aplique, pudiese ser utilizada efectivamente por los supervisores en el terreno; y (ii) hacer seguimiento inmediato a las conclusiones arrojadas por las supervisiones, con el fin de establecer la calidad y suficiencia técnica del trabajo realizado.

(c) Definir y proponer los procedimientos de supervisión extra situ (de gabinete), de conformidad con el modelo general de control integral, en los que se identifiquen la naturaleza, el alcance, los procedimientos, los instrumentos y herramientas y los indicadores de seguimiento para monitorear los riesgos relevantes y actividades críticas del sector cooperativo. Al igual que en la supervisión in situ, la efectividad de la supervisión extra situ requerirá que la información oportuna que el INCOOP recibiese de las cooperativas, así como de las evaluaciones mecánicas o automáticas que la institución le aplique, pudiese ser utilizada efectivamente por los supervisores.

(d) Definir, proponer e implementar el modelo de supervisión auxiliar, definiendo el alcance, objetivos, deberes y funciones que le correspondiesen, las condiciones de elegibilidad de los supervisores, quiénes podrían serlo, los requisitos que deberían cumplir para actuar como tales, los términos para la selección, el régimen de incompatibilidades y prohibiciones, a efectos de garantizar su independencia y objetividad, y los criterios para manejar las relaciones con el INCOOP. En consecuencia, la supervisión auxiliar, conforme se acuerde con el INCOOP:

(i) Cubrirá actividades in situ o extra situ, tales como captura de información, procesamiento y análisis, así como difusión de normas que se emitan. Sus actividades comprenderán la vigilancia, inspección y control, bajo la premisa de que ciertas atribuciones se mantendrán exclusivamente en cabeza del INCOOP, de acuerdo con el marco jurídico vigente;

(ii) Considerará las características particulares de cada tipo de cooperativas, los riesgos más importantes que asumen y las necesidades de supervisión correspondientes; y

(iii) Trabaja con el fin de probar su efectividad, sobre un plan piloto con cooperativas y supervisores auxiliares escogidos en acuerdo con el INCOOP. Tras capacitación de los supervisores auxiliares con base en los manuales, herramientas e instrumentos definidos en el sistema de supervisión auxiliar, se harán los ajustes necesarios al modelo original antes de la adopción total del sistema.

(e) Definir y proponer las condiciones para el funcionamiento de oficinas regionales, que en su caso requiriese el INCOOP, para cumplir a cabalidad con todas sus funciones y responsabilidades incluyendo los procedimientos y las facultades que tendrían frente a las cooperativas supervisadas y a los supervisores auxiliares, y su comunicación con la dirección del INCOOP.

(f) Con el fin de dar servicio al modelo general de supervisión y control implementado a través de las supervisiones in situ, extra situ, auxiliar, y en su caso, de las oficinas regionales, el Componente:

(i) Creará y pondrá en funcionamiento una Central de Riesgos para el sector cooperativo paraguayo, con base en criterios adecuados para la evaluación del riesgo de crédito de las cooperativas y debidamente interconectada con la Central de Riesgos del Banco Central del Paraguay y el Sistema de Estadísticas Judiciales. Se tomarán en consideración, entre otros, los aspectos relacionados con: (a) las entidades que participarán; (b) la información básica que deberá contener la Central; (c) la periodicidad, forma y medios de reporte por parte de las participantes, (d) los criterios y la frecuencia para el reporte de información puntual; (e) el costo para las consultas; (f) los procesos, relaciones y vinculaciones que hará la Central; (g) la información que estará en capacidad de suministrar la Central; y (h) los criterios para el acceso de terceros a la Central;

(ii) Creará y pondrá en funcionamiento un Sistema de Monitoreo a Distancia, con sus correspondientes aplicativos, programas fuente y manuales de operación y administración, que sirviese para que el INCOOP, o quienes actuaran como supervisores auxiliares, se informasen y pudiesen evaluar el comportamiento histórico, la situación actual y la tendencia probable de indicadores económicos, de gestión y de riesgos de las empresas cooperativas, diferenciadas por tipo. El sistema deberá contener, cuando menos, los módulos de evaluación o seguimiento de la gestión, de valoración de riesgos y de seguimiento de la situación financiera de las instituciones cooperativas, y estar adecuado a los planes de cuentas, los indicadores financieros y demás instructivos emanados del INCOOP. Se buscará poder revisar el universo de créditos vigentes en cada entidad e identificar aquellos que cumpliesen con unas características definidas por el supervisor;

(iii) Creará y pondrá en funcionamiento un sistema electrónico de legajo institucional de las cooperativas que estuviese disponible en forma permanente y en línea y que permitiese el conocimiento, seguimiento y supervisión en tiempo real por parte del INCOOP de las instituciones supervisadas. Además, que contuviese información básica y financiera de la cooperativa, la evolución de los riesgos, los resultados de las revisiones in situ realizadas por el INCOOP o por el supervisor auxiliar, los requerimientos formulados por el INCOOP con ocasión de las revisiones extra situ, la existencia de sumarios administrativos a entidades o dirigentes, las sanciones impuestas y toda aquella información adicional necesaria.

(g) Diseñar las políticas y criterios para habilitar a los auditores y consultores que pretendiesen prestar sus servicios al sector que considerasen las obligaciones, las actividades de auditoría y consultoría objeto de habilitación, vigencia de esta, los requisitos a cumplir y la información a enviar al INCOOP, sus procedimientos y el régimen de sanciones en concordancia con las normas profesionales vigentes. Al efecto, el INCOOP procurará la realización de acuerdos institucionales con las instancias oportunas en países de referencia.

(h) Formar al personal que designe el INCOOP en todo lo relacionado con el proceso de implantación y puesta en funcionamiento de los modelos de supervisión in situ, extra situ y auxiliar. Lo anterior comprenderá, entre otros: la estructuración de las áreas encargadas de estas labores, la elaboración de los papeles de trabajo, el diligenciamiento de las formas requeridas en las supervisiones de gabinete, el uso de las herramientas y demás información disponible, la elaboración de las comunicaciones que deban presentarse interna y externamente, y la elaboración de los planes globales de fiscalización.

Componente III: Red de seguridad

Este componente tiene como principal propósito el diseño o implementación de un sistema de seguridad que garantice un nivel adecuado de protección sistémica en caso de que las cooperativas requieran de recursos o apoyos para continuar operando en escenarios desfavorables. Así, se busca: (i) diseñar un Fondo de Garantía de Depósitos que actúe como seguro de depósitos; y (ii) crear e implementar un Fondo de Estabilización que actúe como prestamista de última instancia y permita auxiliar a entidades solventes en situaciones de iliquidez (sujetas a un plan de encuadramiento aprobado por el INCOOP) y asistir financieramente a entidades cooperativas en procesos de absorciones o fusiones. Los productos de este componente serán:

(a) Crear y poner en funcionamiento un Fondo de Estabilización para el sector cooperativo, que actuase como prestamista de última instancia, sirviese como apoyo financiero a las cooperativas y permitiese regular su funcionamiento. También será su función facilitar los procesos de absorción o de fusión de cooperativas y auxiliarlas en situaciones de iliquidez transitoria. Para su diseño se analizarán las siguientes variables: (i) los términos de su administración y dirección; (ii) la composición de su capital; (iii) la conformación de sus órganos rectores; (iv) las operaciones que puede realizar; (v) los recursos con los que operaría; (vi) los criterios para admitir o inscribir cooperativas; (vii) los niveles de reservas; (viii) la prima que se cobraría; y (viii) los límites de su cobertura.

(b) Diseñar un Fondo de Garantía de Depósitos para el sector cooperativo que actuase como seguro de depósitos, con mención específica de las mismas variables descritas para el Fondo de Estabilización.

Componente IV: Fortalecimiento de la estructura administrativa

Este componente está encaminado a diseñar y poner en marcha una estructura organizacional, de gestión y de operación, basada en las mejores prácticas y apoyada en una adecuada infraestructura tecnológica que le permita al INCOOP atender a cabalidad sus obligaciones como supervisor, regulador y fiscalizador, de acuerdo al modelo de supervisión y fiscalización y la red de seguridad. De conformidad con lo anterior, los productos de este componente serán:

(a) Diseñar y apoyar la implementación de una estructura de gestión y operación concordante con una gestión de calidad basada en las normas de la *International Organization of Standardization* (ISO), que tuviese en cuenta las nuevas normativas de regulación y supervisión, así como el nuevo modelo de supervisión, y que contuviese los organigramas, las funciones de las distintas áreas y los manuales de atribuciones, capacidades requeridas y responsabilidades de cada uno de los cargos. Para la información de los usuarios dicha información administrativa estaría disponible en el portal electrónico del INCOOP.

(b) Diseño de la estructura de control interno para garantizar una ágil y eficiente auditabilidad y control de las actividades administrativas mediante mecanismos preventivos o correctivos y tomando como base los informes del Comité de Organizaciones Esponsorizadas (COSO y COSO II). Se prestará particular atención al área de auditoría interna mediante el rediseño de su estructura administrativa y técnica, la definición de sus responsabilidades y funciones, los procedimientos técnicos que debe

seguir para planear, ejecutar y rendir informes, así como los perfiles del personal requerido para tal tarea.

(c) Diseño de la gestión de recursos humanos, con especial atención a: (i) la metodología y las herramientas para la evaluación de desempeño, plan de carrera y evaluación de puestos acorde a los nuevos objetivos y metas organizacionales de cada departamento; y (ii) la formación continua del personal administrativo y técnico del INCOOP en las habilidades y conocimientos que tengan relación con su actividad, como base para hacer frente a las nuevas exigencias normativas y de supervisión.

(d) Diseñar e implementar un sistema informático integral que abarcara las diferentes áreas de la institución, automatizase los procesos, y configurase la organización del equipo humano del área con la asignación de roles, perfiles y dependencias, especialmente:

(i) Se dotará al INCOOP de los equipos de cómputo (tanto para los usuarios internos como externos), debidamente instalados y en funcionamiento, con el correspondiente sistema eléctrico, cableado y estructura de voz y datos. También se proveerá una sala técnica que albergue la estructura hardware y de comunicaciones (líneas de datos y central telefónica), y la definición del catálogo de servicios y aplicaciones, desde tres puntos diferentes: dentro del INCOOP, en interrelación con el sector y con otras entidades.

(ii) Se dotará al INCOOP de la plataforma software para soportar los distintos servicios de gestión de información, entre otros: (a) servidores de ficheros, base de datos, "Web" con difusión de información pública y privada, correo; (b) software de base; (c) herramientas de desarrollo y metodología de desarrollo; (d) análisis funcional; y (e) administración de los niveles de seguridad en el acceso a la información. (e) Mejorar el entorno físico de trabajo mediante: (i) adquisición de mobiliario funcional; (ii) adquisición de equipos de oficina como fotocopadoras, aparatos telefónicos y sistema de video conferencias y aquellos utilizados en actividades de capacitación como proyectores multimedia y pantallas; (iii) puesta a punto de las instalaciones eléctricas y de comunicación; (iv) adecuación de las instalaciones físicas; y (v) la compra de cinco automóviles de gama intermedia que permitan el traslado del personal del INCOOP para realizar las inspecciones mencionadas.

Componente V: Creación de un sistema estadístico y de difusión

Este componente persigue que el INCOOP: (a) cuente con adecuada información estadística que permita conocer la conformación del sector para posibilitar decisiones de política y una supervisión y regulación efectivas y adecuadas; (b) tenga un sistema de compilación y procesamiento de la información estadística que permita monitorear y evaluar la evolución del sector; (c) pueda manejar un sistema adecuado para la difusión de la información teniendo en cuenta los diferentes grados de confidencialidad, el segmento de la población al cual está dirigido y su nivel de desagregación o consolidación; (d) pueda capacitar al personal encargado de obtener, administrar y suministrar la información; y (e) establezca canales y medios adecuados de divulgación de información y de la regulación de aplicación general. Al efecto, sus productos serán:

(i) Un sistema de información estadístico que permitiese contar con información adecuada del sector cooperativo para posibilitar decisiones de políticas públicas, una supervisión y

regulación efectivas, y el intercambio de información de este tipo, con otras entidades públicas;

(ii) Una metodología para recolectar, compilar y procesar los datos estadísticos, tanto de carácter social como económicos y financieros, teniendo en cuenta la necesidad de integrar y compartir esta información con otras entidades públicas, en especial con el Banco Central de Paraguay (BCP), a efectos de su incorporación en los informes estadísticos nacionales; y

(iii) Un sistema de difusión de la información estadística que tenga en cuenta: (a) el segmento de la población al cual está dirigido; (b) el necesario nivel de desagregación o consolidación; (c) el canal de acceso a la información (carácter público y restringido); y (d) las regulaciones de aplicación general, atendiendo a las diferencias entre las entidades del sistema.

d. Revisión de la Calidad del Diseño

La calificación para la revisión de la calidad del diseño ha sido evaluada a partir de las percepciones y retroalimentación, tanto del equipo BID, el ejecutor (UPE/Ministerio de Hacienda) y el beneficiario (INCOOP); todo ello a partir de entrevistas en profundidad y también a partir de las percepciones del ejecutor y el beneficiario, durante el taller de cierre.

Revisión de la Calidad del Diseño			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Plenamente Satisfactorio (PS)	<input checked="" type="checkbox"/> Menos que Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Insatisfactorio (I)

En los párrafos a continuación se presenta la sistematización de las percepciones recopiladas del equipo del BID que participó en el diseño. La información primaria a continuación fue recopilada, al momento de la evaluación del PCR:

- El diseño técnico de la operación refleja lo que el INCOOP necesitaba, en el marco de su rol en la economía política de Paraguay, en el año que se aprobó la operación. Las cooperativas (tanto de producción como de ahorro y crédito-CAC) ocupaban un espacio importante del desarrollo paraguayo y por ello se empieza a entender que, por el volumen de operaciones que manejaban (en las CACs tenían uno de cada 3 créditos del mercado y sólo la Cooperativa Universitaria contaba con más de 80,000 socios) podían generar un riesgo sistémico más allá de que ellas planteasen que no eran intermediarios financieros propiamente dichos.
- La Superintendencia de Bancos (SB) intentó regular y de hecho emitió una resolución al respecto, la cual provocó la inmediata reacción del sector cooperativo, que se movilizó para gestionar una ley ante el Congreso que liberara al sector de cualquier tipo de intromisión de la SB. Por ello, la SB decidió “suspender” la aplicación y dejar que el nuevo gobierno del Presidente Duarte Frutos, tomase las decisiones que correspondieran.
- En este contexto, es donde se discute la operación para fortalecer a un INCOOP que tenía limitadas capacidades desarrolladas e instaladas para hacer frente a los desafíos que implicaba la importancia del sector, y por ello se entiende que el INCOOP debía tener capacidades similares (en lo técnico y en la práctica) para hacerlo. De hecho, toda la operación se desarrolló en paralelo con el apoyo que prestaron al sector cooperativo tanto la DGRV (Alemania) como Desjardins (sobre todo a la CENCOPAN que era la central de CACs más importante). La operación se diseñó totalmente con el INCOOP en todos los detalles y se incorporaron todas las mejores prácticas existentes para equiparar las capacidades de la SB (en ese tampoco contaba con especialistas en el tema cooperativo) desde el lado cooperativo.

- Hubo un motivo técnico clave para la decisión de posicionar la ejecución (fiduciaria) de la operación en el Ministerio de Hacienda (MH). El INCOOP no contaba con las capacidades necesarias para desarrollar estas actividades y crearlo tendría un costo alto, sobre todo en el tiempo necesario para hacerlo y el MH ya contaba con estas capacidades, en función de la totalidad de operaciones que venía realizando con el Banco. Sin embargo, cabe destacar que toda la responsabilidad de la decisión técnica recaía en el INCOOP como contraparte. Esto se encuentra descrito en el mecanismo de ejecución de la operación.
- También es importante destacar que el diseño de la operación no se hizo solamente pensando en el INCOOP, sino en todo el sector cooperativo en su conjunto para lograr que la misma no fuera un ejercicio teórico sino uno que, en la práctica, tuviera éxito. A tal fin, se acompañó de una cooperación técnica (FOMIN) por un monto de US\$1,4 millones, que buscaba apoyar al sector cooperativo a hacer la transición hacia el nuevo perfil buscado.
- Los fondos que se estimaron constituir durante el proyecto eran responsabilidad del propio sistema cooperativo y buscaban emular a un fondo de garantía de depósitos y a un prestamista de última instancia de todo el sistema ya que no existía la figura de un Banco Central al efecto. De hecho, esta responsabilidad estaba asumida en parte por el MH como coordinador general de la política económica del país.
- En resumen: el diseño de la operación, tanto técnico como político, fue el más adecuado para el momento y las necesidades del INCOOP.

A continuación, se detallan los criterios a partir de la sistematización de percepciones e información primaria recopilada con representantes del sector de cooperativas, el ejecutor y el beneficiario:

INCOOP como beneficiario, Ministerio de Hacienda como ejecutor

Este aspecto ha sido identificado por todos los actores entrevistados, como un elemento de diseño que ha dificultado la ejecución del proyecto, en plazo y resultados. A pesar de ello, si bien en el 2017 resulta razonable hacer dicha evaluación, debe tomarse en cuenta también que, en el 2004, año del diseño del proyecto, el INCOOP carecía de la institucionalidad y capacidad de ejecución, dada su creación en el 2003.

Adicionalmente, los actores entrevistados resaltan que el hecho de contar con el INCOOP como beneficiario y el Ministerio de Hacienda como ejecutor tuvo como resultado una doble y redundante revisión de los procesos de contratación de bienes y servicios en las dos entidades, sin contar con los tiempos de aprobación y no-objeción del BID. Este hecho, tuvo una influencia en los retrasos en la ejecución del proyecto.

Falta de acuerdos inter-institucionales en la fase de diseño

Otro elemento discutible en el diseño es la inclusión de resultados; como parte del marco lógico; los cuales requerían de una alta coordinación a nivel de autoridades del Ministerio de Hacienda, INCOOP, Banco Central y Superintendencia de Bancos.

De acuerdo con los actores entrevistados dentro la Superintendencia de Bancos, durante la fase de diseño del proyecto hubiera sido ideal y recomendable lograr acuerdos de entendimiento institucionales con el Banco Central, Ministerio de Hacienda e INCOOP, en dichos temas; lo cual hubiera facilitado el avance en el logro de los resultados mencionados.

Falta de acuerdos institucionales con el sector de cooperativas productivas y financieras

Actores entrevistados del sector de cooperativas, destacan de la misma forma, que la firma de acuerdos institucionales con los gremios representativos del sector cooperativo durante la fase de diseño, podrían haber brindado mucha más evidencia sobre la complejidad del proyecto y la factibilidad real de lograr resultados esperados como es el caso del Fondo de Garantía de Depósitos, Fondo de Estabilización y Central de Riesgos.

Débil o inexistente análisis de riesgos políticos

El documento de diseño carece de una profundidad y relevancia en el análisis de los riesgos especialmente aquellos relacionados con la necesidad de un nivel de coordinación de altas autoridades del Banco Central, Ministerio de Hacienda, INCOOP y Superintendencia de Bancos. Sin duda, un análisis detallado hubiera permitido identificar las fuentes de riesgo político y sus medidas de mitigación.

III. RESULTADOS

a. Efectos Directos

EFFECTOS DIRECTOS PLANEADOS	LINEA DE BASE	EFFECTOS LOGRADOS
Propósito 1.1 Las cooperativas de producción se encuentran: <ul style="list-style-type: none"> Supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado. Plenamente encuadradas. 	Ninguna está encuadrada	<ul style="list-style-type: none"> 36/36 cooperativas de producción (24 tipo A y 12 tipo B) se encuentran supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado (Resol. INCOOP N° 15.017/2016) En el mes de mayo/2018 se tendrá el informe de adecuación al nuevo marco de regulación para las cooperativas Tipo A de Producción. Para las del tipo B en el mes de Agosto/2018. Clasificación: Probable
Propósito 1.2 Las cooperativas tipo A se encuentran: <ul style="list-style-type: none"> Supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado. Plenamente encuadradas. 	9/45 están encuadradas	<ul style="list-style-type: none"> 38/38 cooperativas de ahorro y crédito se encuentran supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado 38/38 se encuentran plenamente encuadradas. (Resol. INCOOP N°11.102/2013, N° 15.156/2016 y N° 16.847/2017). Clasificación: Probable
Propósito 1.3 Las cooperativas tipo B se encuentran: <ul style="list-style-type: none"> Supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado. Encuadradas respecto de un 50% del valor de los activos del segmento. 	Ninguna está encuadrada	<ul style="list-style-type: none"> 67/67 cooperativas de ahorro y crédito se encuentran supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado. 40/67 se encuentran encuadradas respecto de un 50% del valor de los activos del segmento. (Resol. INCOOP N°11.102/2013,

		15.156/2016 y N° 16.847/2017). Clasificación: Poco Probable
Propósito 1.4 Está en funcionamiento un sistema de información y difusión de información estadística.	No existe sistema	Un sistema de información y difusión de información estadística está en funcionamiento dentro del Sistema Integrado de Gestión de Información del INCOOP (SICOOP) (Resol. INCOOP N° 15.581/2016, N° 16.076/2017 y N° 16.490/2017). Clasificación: Probable

Indicadores Claves de Efectos Directos			
Reformulación.			
[X] N/A			
Reajuste ISDP: indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio.			
[X] N/A			
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):			
<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input checked="" type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
<p>La clasificación está basada en el logro en la mayoría de los indicadores de propósito, especialmente en los relacionados con el fortalecimiento del INCOOP y en la aprobación de un marco regulatorio específico para la adecuación de las cooperativas a un marco general, relacionado con indicadores de liquidez, la aplicación de un plan de cuentas, la clasificación de la cartera por riesgos y sus indicadores de provisiones. A pesar de ello, la imposibilidad de contar con un Fondo de Garantía de Depósitos en funcionamiento y con un sistema de información orientado a la amplia difusión de información estadística actualizada, relevante y oportuna del sector cooperativo, representan desafíos pendientes para el INCOOP, en el corto plazo.</p>			
Estrategia de País:			
<p>a) Durante la aprobación: Al momento de la aprobación de la operación, el alineamiento con la estrategia país del Banco fue evaluado y ratificado en la propuesta de préstamo (PR-L1011 /Página 6), a través del siguiente análisis:</p> <ul style="list-style-type: none"> Desde el punto de vista financiero, aprobó en 2005 la Operación Programática de Reforma de la Actividad Financiera Pública (PR-L1012). Dicha operación incluyó dos préstamos PBL de un solo tramo, con los objetivos de reestructurar las entidades financieras públicas de segundo piso y racionalizar la actividad financiera pública de primer piso, respectivamente. Desde el punto de vista social, ha lanzado la iniciativa “Oportunidades para la Mayoría” que busca focalizar la acción del Banco en los segmentos de población que no están en el extremo superior de la pirámide económica y que quedan excluidos de una participación plena en la vida económica de los países. El hecho de que grandes capas de la población carezcan de servicios financieros, a costos razonables (para ahorrar, tomar dinero prestado, aprovechar sus activos, mitigar los riesgos, transferir recursos en forma suficiente y segura, etc.), es injustificable y además presenta unos costos de oportunidad importantes para el desarrollo de los países. La operación propuesta es consistente con dicha estrategia y con ambas líneas de acción pues: (i) contribuye con la promoción de una mayor competitividad, la generación de condiciones para un crecimiento económico sostenible y el fortalecimiento de la gobernabilidad; (ii) busca apoyar a la Operación Programática, al procurar una adecuada supervisión para un segmento superior al 25% del sistema financiero y ser pieza clave del mencionado PBL-1 (dada la importancia del sector cooperativo en el repase de fondos hacia el sector productivo); y (iii) busca que dichas capas de población tengan servicios financieros de calidad. 			
<p>b) Durante la Evaluación PCR: La estrategia País de Paraguay (2014-2018) de abril de 2014, identificó del desarrollo del sector financiero como una prioridad, además del fortalecimiento del</p>			

sector de cooperativas. Por lo tanto, los alcances y logros, mantienen su alineamiento con la Estrategia, al momento del desarrollo del PCR.

c) Contribución del Proyecto a la Estrategia:

A partir de los avances y resultados del proyecto con el INCOOP y lo expresado a lo largo del presente documento, el Proyecto contribuyo de la siguiente manera:

- El fortalecimiento del sector cooperativa, a través de la modernización de la normativa de supervisión, que pasa por el fortalecimiento del INCOOP y la capacitación de sus profesionales. Ello sin duda contribuye, al fortalecimiento del sistema financiero en su conjunto.
- Se destaca también la positiva articulación del INCOOP con los distintos niveles de supervisión y/o regulación del sistema financiero a través del Ministerio de Hacienda, el Banco Central de Paraguay y la Superintendencia de Bancos.
- Se han logrado avances en la normativa específica para la supervisión del sistema de cooperativas de ahorro y crédito, especialmente en lo relacionado a la normativa prudencial, y la supervisión basada en riesgos.

b. Externalidades

A partir de la recopilación de información primaria se evidencian las principales externalidades positivas:

Constructiva coordinación técnica entre el INCOOP y el Ministerio de Hacienda: Se debe tomar en cuenta que, al momento del diseño del proyecto, no necesariamente se definieron los mecanismos y procesos, para una eficiente coordinación técnica entre el Ministerio de Hacienda/UEP y el INCOOP; independientemente de los procesos de contratación de bienes y servicios en cada uno de los componentes. Por ello, tanto desde la UEP y el INCOOP, se identifica una positiva interacción técnica que ha permitido consolidar los avances en el propósito y los productos.

Fortalecimiento del Ministerio de Hacienda: A pesar de lo señalado en el punto, anterior, algunos actores remarcan el hecho que la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) haya sido construida en el Ministerio de Hacienda, en vez del beneficiario directo. A pesar de ello y desde el punto de vista de la discusión y diseño de políticas públicas, para la modernización del sistema financiero y cooperativo, se reconoce una especialización y fortalecimiento de capacidades técnicas del Ministerio de Hacienda como cabeza sectorial del sistema financiero.

c. Productos

A continuación, se describen el logro y la respectiva clasificación de cada uno de los productos en sus componentes respectivos:

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes	Productos planeados		Productos actuales
Componente 1: Marco regulatorio revisado y mejorado Costo total Componente 1: US\$96.946,18 Contrapartida: US\$11.797,16 BID: US\$85.149,02 Clasificación: MS, S, PS, MI	<div>1. El marco jurídico del sistema cooperativo revisado, consistente con marco jurídico general, ajustado a la realidad, a las características y riesgos de las cooperativas y compilado.</div> <div>2. El Departamento de Normativa y la Dirección de Asesoría Jurídica estructurados y operando con procesos actualizados y ajustados a las normas legales.</div> <div>3. Con todo el personal correspondiente capacitado en los temas legales y técnicos de la normativa vigente.</div>		<div>1. El marco jurídico del sistema cooperativo ha sido revisado y es consistente con marco jurídico general, ajustado a la realidad, a las características y riesgos de las cooperativas y compilado (Resol. INCOOP N° 11.102/2013, N° 15.017/2016, N° 15.156/2016, N° 15.743/2016 y N° 16.847/2017). Clasificación: Satisfactorio</div> <div>2. El Departamento de Normativa y la Dirección de Asesoría Jurídica han sido estructurados y están operando con procesos actualizados y ajustados a las normas legales. Clasificación: Satisfactorio</div> <div>3. Todo el personal correspondiente ha sido capacitado en los temas legales y técnicos de la normativa vigente. Clasificación: Satisfactorio</div>
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). [NA]			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [X] N/A			
[] Muy Satisfactorio (MS)	[X] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[] Muy Insatisfactorio (MI)

Componentes	Productos planeados	Productos actuales
<p>Componente 2: Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejoradas</p> <p>Costo total Componente 2: US\$211.123,89 Contrapartida: US\$89.515,38 BID: US\$121.608,51</p> <p>Clasificación: MS, S, PS, MI</p>	<p>1. Un modelo de supervisión general diseñado y propuesto para atender las necesidades del sector cooperativo con sus respectivos manuales (de inspección <i>in situ</i>, <i>extra situ</i> y auxiliar).</p> <p>2. Un modelo de supervisión auxiliar diseñado y en operación.</p> <p>3. Un sistema de central de riesgos operando y con estándares que le permitan interactuar con la Superintendencia de Bancos y su correspondiente manual de operación.</p> <p>4. Un sistema de monitoreo a distancia adecuado operando con el software correspondiente y su correspondiente manual de operación.</p> <p>5. Un sistema de legajo institucional establecido y operando, como apoyo a las labores de supervisión.</p> <p>6. La metodología y procedimientos para certificar a los auditores externos y consultores de cooperativas diseñados y propuestos.</p> <p>7. La metodología, procedimientos y demás criterios para abrir oficinas</p>	<p>1. Se cuenta con un modelo de supervisión general diseñado y propuesto para atender las necesidades del sector cooperativo con sus respectivos manuales (de inspección <i>in situ</i>, <i>extra situ</i> y auxiliar). Clasificación: Satisfactorio</p> <p>2. Se cuenta con un modelo de supervisión auxiliar diseñado, aunque aún no está en operación. Clasificación: Poco Satisfactorio</p> <p>3. Se cuenta con un sistema de central de riesgos operando y con estándares que le permiten interactuar con la Superintendencia de Bancos y su correspondiente manual de operación (Resol. INCOOP N° 11859/2014 y 14.877/2016). Clasificación: Satisfactorio</p> <p>4. Se cuenta con un sistema de monitoreo a distancia adecuado operando con el <i>software</i> correspondiente y su correspondiente manual de operación. Clasificación: Satisfactorio</p> <p>5. Se cuenta con un sistema de legajo institucional establecido y operando, como apoyo a las labores de supervisión. Clasificación: Satisfactorio</p> <p>6. El INCOOP cuenta con un procedimiento de certificación de auditores externos y consultores que no ha sido actualizado. Clasificación: Poco Satisfactorio</p> <p>7. Se cuenta con una metodología, procedimientos y demás criterios para</p>

	regionales debidamente diseñados y propuestos.	abrir oficinas regionales, pero no se viene implementando a cabalidad. Clasificación: Poco Satisfactorio
	8. Los funcionarios de supervisión del INCOOP capacitados en el modelo de supervisión, en el conocimiento y operación de la central de riesgos, del sistema de monitoreo a distancia, del sistema de legajo institucional y demás actividades del componente.	8. Los funcionarios de supervisión del INCOOP han sido capacitados en el modelo de supervisión, en el conocimiento y operación de la central de riesgos, del sistema de monitoreo a distancia, del sistema de legajo institucional y demás actividades del componente. Clasificación: Muy Satisfactorio

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).

Producto #3: A la fecha de la elaboración del presente PCR, posterior al cierre del proyecto, se ha informado que el INCOOP y el Banco Central del Paraguay firmaron un acuerdo⁶ el 28 de noviembre de 2017 para la unificación de datos para la Central de Riesgos del sistema financiero, entre el sector de cooperativas, bancos y financieras. Se debe destacar que el INCOOP y la UEP/Ministerio de Hacienda, cumplieron y desarrollaron los productos planeados al cierre del proyecto, quedando pendientes las decisiones de las autoridades del Banco Central de Paraguay, las cuales se hacen efectivas a partir del acuerdo mencionado.

En lo relacionado al Producto #6 de este componente, el INCOOP cuenta con un procedimiento de certificación de auditores externos, lo que no se hizo fue la consultoría de actualización del citado procedimiento debido principalmente a la falta de proponentes para la ejecución del servicio, a pesar de que la UEP ejecutó los procesos de licitación y contratación correspondientes.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

☒ N/A

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):

<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
---	---	---	---

⁶ <https://www.bcp.gov.py/bcp-e-incoop-protocolizaron-acuerdo-marco-de-cooperacion-n897>.

Componentes	Productos planeados	Productos actuales
<p>Componente 3: Red de Seguridad diseñada y, en su caso, con un Fondo de Estabilización en operación</p> <p>Costo total Componente 3: US\$ 157,836.61 Contrapartida: US\$ 17,296.31 BID: US\$. 140,540.3</p> <p>Clasificación: MS, S, PS, MI</p>	<p>1. El diseño de un Fondo de Garantías que actúe como seguro de depósitos estructurado y en operación</p> <p>2. El diseño, y en su caso, la existencia de un Fondo de Estabilización que actúe como prestamista de última instancia creado y en funcionamiento.</p>	<p>1. Se diseñó un Fondo de Garantías que actúe como seguro de depósitos, más no se logró su operación. Calificación: Poco satisfactorio</p> <p>2. Se diseñó un Fondo de Estabilización para que actúe como prestamista de última instancia, pero no entró en funcionamiento. Calificación: Poco satisfactorio</p>
<p>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica). Con relación al Producto #1 y #2 (Diseño y Operación Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) y el Fondo de Estabilización) se ejecutaron los procesos relacionados al diseño, sin embargo, su operación no fue posible debido principalmente a percepciones divergentes sobre la gobernanza del FGD, a nivel de dirección del INCOOP, el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Paraguay.</p> <p>En criterio de los líderes gremiales de las cooperativas que participan del INCOOP, el FGD debiera ser administrado por el mismo INCOOP, a pesar de que las mejores prácticas sobre el diseño y operación de los FGD en América Latina apuntan a la banca central como financiador y administrador de dichos fondos.</p>		
<p>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [X] N/A</p>		
[] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[X] Poco Satisfactorio (PS)
		[] Muy Insatisfactorio (MI)

Componentes	Productos planeados	Productos actuales
<p>Componente 4: Estructura Administrativa fortalecida</p> <p>Costo total Componente 4: US\$1.558.705,99</p> <p>Contrapartida: US\$141.669,11</p> <p>BID: US\$1.417.036,89</p> <p>Clasificación: MS, S, PS, MI</p>	<p>1. La nueva estructura organizacional, con los procedimientos y manuales de las áreas administrativas.</p> <p>2. El INCOOP contará con un sistema de gestión de recursos humanos, así como el reglamento y las herramientas para la evaluación del personal.</p> <p>3. Una infraestructura de tecnología operando.</p> <p>4. Sistema de control interno operando.</p>	<p>1. Se cuenta con una nueva estructura organizacional, con los procedimientos y manuales de las áreas administrativas que viene implementándose gradualmente acorde a las disponibilidades presupuestarias. Calificación: Satisfactorio</p> <p>2. El INCOOP logró completar esta tarea solo parcialmente. Existe un reglamento de evaluación de desempeño de personal. Calificación: Poco Satisfactorio</p> <p>3. Se cuenta con una infraestructura de tecnología operando. Calificación: Muy Satisfactorio</p> <p>4. Se cuenta con un sistema de control interno operando (la Auditoría General del Poder Ejecutivo calificó con un 4,59 sobre 5). Calificación: Muy Satisfactorio</p>
<p>Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). N/A</p>		
<p>Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.</p>		
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

Componentes	Productos planeados	Productos actuales
Componente 5: Sistema Estadístico y de difusión creado Costo total Componente 5: US\$ 0 Contrapartida: US\$0 BID: US\$0 Clasificación: MS, S, PS, MI	1. Un sistema estadístico completo operando y con información disponible en la página Web. 2. Una base de datos históricos construida. 3. La metodología para la recolección de datos.	1. Un sistema estadístico completo operando y con información disponible en la página Web, pero no actualizado. Calificación: Poco Satisfactorio 2. Se cuenta con una base de datos históricos parcialmente construida. Calificación: Poco Satisfactorio 3. Se cuenta con una metodología para la recolección de datos. Calificación: Satisfactorio
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica). El producto #1 representa el principal desafío del INCOOP dado que si bien el sistema estadístico (<i>software</i>) fue diseñado e implementado, falta actualizar la carga y publicación de datos, cuestión que requiere ser encarada en el corto plazo. Durante el proceso de recopilación de información primaria, para la elaboración del presente PCR, todos los actores entrevistados remarcan la necesidad de contar con información estadística, confiable y oportuna, como evidencia del fortalecimiento del INCOOP y como paso impostergable, para la modernización del sector cooperativo de ahorro y crédito. Cabe mencionar que los costos de este componente suman cero debido a que las actividades fueron financiadas dentro del componente 4 como parte del Sistema Integrado de Gestión e Información del INCOOP (SICOOP).		
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. [NA]		
[] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	[X] Poco Satisfactorio (PS)
[] Muy Insatisfactorio (MI)		

d. Costos del Proyecto

En la tabla a continuación se describen los costos finales del proyecto, desagregados para cada uno de los componentes, incluyendo el detalle de los costos planeados, ejecutados y variación porcentual correspondiente.

Costos Planeados del Proyecto: Aporte BID y Aporte Local (US\$)

Componentes/Resultados	Costo Planeado BID	Costo Planeado Aporte Local	Costo Total Planeado
Componente I - Marco Regulatorio Revisado y Mejorado	213.975	21.397	235.372
Componente II - Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejorados	724.219	339.206	1.063.425
Componente III - Red de Seguridad Diseñada	884.298	808.430	1.692.728
Componente IV - Estructura Administrativa Mejorada	1.238.231	123.823	1.362.054
Componente V - Sistema Estadístico y de Difusión Creado	71.440	7.144	78.584
Componente VI – Supervisión y Administración y Componente VII – Imprevistos	467.837	50.000	517.837
Costo Total	3.600.000	1.350.000	4.950.000

Costos Ejecutados del Proyecto: Aporte BID y Aporte Local (US\$)

Componentes/Resultados	Costo Ejecutado BID	Costo Ejecutado Aporte Local	Costo Total Ejecutado	Costo Total Ejecutado (%)	Total Planeado / Total Ejecutado (Var%)
Componente I - Marco Regulatorio Revisado y Mejorado	85.149	11.797	96.946	41%	-58%
Componente II - Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejorados	121.609	89.515	211.124	20%	-80%
Componente III - Red de Seguridad Diseñada	140.540	17.296	157.837	9%	-91%
Componente IV - Estructura Administrativa Mejorada	1.417.037	141.659	1.558.696	114%	14%
Componente V - Sistema Estadístico y de Difusión Creado	0	0	0	0%	0%
Componente VI – Supervisión y Administración y Componente VII – Imprevistos	305.146	299.493	604.639	117%	17%
Costo Total	2.069.481	559.761	2.629.242	53%	-47%

Relación (Costo Total Ejecutado / Costo Total Planeado): Cálculo: (2.629.242 / 4.950.000)	53,12%
Relación (Costo Ejecutado BID / Costo Planeado BID): Cálculo: (2.069.481 / 3.600.000)	57,49%

Principales variaciones:

Componente I: En este componente se procedió a la renuncia anticipada de los montos de financiamiento presupuestados.

Componente II: En el componente no se lograron ejecutar las consultorías y asignación de recursos para la contratación de auditores externos, relacionados con la supervisión extra-situ. Ello se debió a que los montos presupuestados para los servicios estaban por debajo de las expectativas y precios de mercado. Las licitaciones relacionadas fueron declaradas desiertos, precisamente por diferencias en los precios licitados y los precios de los proponentes. En el componente II se procedió a la renuncia anticipada de los montos de financiamiento presupuestados.

Componente III: La principal variación en el proyecto fue la imposibilidad de avanzar en la implementación de un Fondo de Garantía de Depósitos, para lo cual se planearon aportes de contraparte del Estado (*pari passu*) y asignación presupuestaria a partir del contrato de préstamo del BID.

Componente IV: En este caso la sobre ejecución estuvo relacionada con asignación de recursos adicionales para la capacitación del equipo del INCOOP.

Componente V: En este componente se procedió a la renuncia anticipada de los montos de financiamiento presupuestados.

Componente VI: En este componente se procedió a la renuncia anticipada de los montos de financiamiento presupuestados.

En el [Anexo](#) se incluye la siguiente información detallada relacionada con los costos del proyecto:

Tabla: Costos Finales por Componentes por año para el periodo 2010 – 2017

Tabla: Costos Finales por Componentes y Outputs por año para el período 2010 - 2017

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO

a. Análisis de los factores críticos

A continuación, se describen los factores positivos y negativos, durante la fase de implementación:

i) Positivos:

- Intensiva y adecuada coordinación entre los equipos técnicos del INCOOP y el Ministerio de Hacienda. Si bien al inicio del proyecto, las demoras no contribuyeron a una adecuada integración entre los equipos técnicos de la UEP/Ministerio de Hacienda y el INCOOP, se destaca una adecuada coordinación en los últimos años de la ejecución.
- Fortalecimiento de capacidades técnicas y generación de conocimiento acumulado sobre institucionalización y modernización operacional del sistema cooperativo paraguayo, en los equipos técnicos del INCOOP y el Ministerio de Hacienda. Se hace un énfasis en las capacidades técnicas del equipo del INCOOP, ya que a partir de las entrevistas en profundidad con actores del sistema cooperativo, se menciona el avance en el fortalecimiento de dicha capacidades. Los desafíos de la modernización plena del INCOOP y su institucionalización, insistentemente se ubican en la gobernanza del INCOOP y no los niveles técnicos.
- Los actores consultados resaltan un liderazgo positivo del Ministerio de Hacienda y sus máximas autoridades, para diseñar e implementar políticas públicas eficaces, para la institucionalización y modernización del sistema cooperativo paraguayo, especialmente el relacionado con las cooperativas de ahorro y crédito.
- Se ha logrado la priorización visible de la necesidad de modernizar e institucionalizar el INCOOP, a nivel de los principales actores del sistema financiero y cooperativo.
- A pesar de que la central de riesgos del INCOOP no llegó a conectarse con la de la Superintendencia de Bancos, se debe destacar la existencia de una canal de comunicación constructivo, a nivel de los equipos técnicos y operativos, lo cual desde el punto de vista de sostenibilidad permitirá continuar trabajando en dicha conexión y articulación. De acuerdo a lo explicado en párrafos anteriores, en fechas posteriores al taller de cierre el INCOOP y el Banco Central de Paraguay han avanzado en un acuerdo marco que permita avanzar en la interconexión de las centrales de riesgo, aunque no se mencionan plazos y metas.

ii) Negativos:

Las demoras del proyecto, que tuvieron como efecto la ampliación adicional de los plazos de ejecución, por un período de 48 meses.

Las demoras tuvieron como causas, la rotación y cambios de autoridades, los procesos de contratación y licitación de servicios que requirieron procedimientos de aprobación y revisión a nivel de tres instancias consecutivas: BID, INCOOP y Ministerio de Hacienda.

A continuación, se describen en detalle las causas que ocasionaron las demoras mencionadas:

- Actividades de capacitación del personal del INCOOP para el arranque de los procesos de contratación de bienes y servicios. Este tema es mencionado como crítico, aun pesar que el diseño del proyecto selección al Ministerio de Hacienda, para la creación de la Unidad Ejecutora del Proyecto. Los procedimientos de contratación requerían la coordinación y aprobación, tanto de la UEP/haciendo como del INCOOP, lo que para muchos actores implicó una duplicación de esfuerzos y tiempos de implementación.
- Largos procesos de coordinación y discusión, técnica y política entre el Banco Central, Ministerio de Hacienda, INCOOP y Superintendencia de Bancos, para lograr la interconexión de las centrales de riesgo.
- Los productos relacionados con el Fondo de Garantía de Depósitos, Fondo de Estabilización, tuvieron como origen una divergencia de visiones sobre la operación y gobernanza de dichos fondos, a nivel del INCOOP y el Ministerio de Hacienda. Sin duda, la actual gobernanza del INCOOP, que incluye a las mismas cooperativas a través de sus organizaciones de representación gremial, implican conflictos de interés y escenarios de potenciales riesgos morales (*moral hazard*) que dificultan el fortalecimiento y modernización del sector cooperativo.
- Por último, no debe perderse de vista que el plazo de ejecución del proyecto fue de nueve años, si se toma en cuenta que la entrada en vigencia del contrato de préstamos fue el 3 de septiembre de 2008, en criterio del equipo técnico de la UEP.

Adicionalmente, entre los factores negativos se vuelven a mencionar de forma consolidada los siguientes y que están relacionado con la gobernanza del INCOOP.

- Para el Diseño y Operación Fondo de Garantía de Depósitos (FGD) y el Fondo de Estabilización se ejecutaron los procesos relacionados al diseño, sin embargo, su operación no fue posible debido principalmente a percepciones divergentes sobre la gobernanza del FGD, a nivel de dirección del INCOOP, el Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Paraguay.
- Asimismo, para los líderes gremiales del as cooperativas que participan del INCOOP, el FGD debiera ser administrado por el mismo INCOOP, a pesar de que las mejores prácticas sobre el diseño y operación de los FGD en América Latina apuntan a la banca central como financiador y administrador de dichos fondos.
- El sistema estadístico (*software*) fue diseñado e implementado, sin embargo, falta actualizar la carga y publicación de datos, cuestión que requiere ser encarada en el corto plazo. Durante el proceso de recopilación de información primaria, para la elaboración del presente PCR, todos los actores entrevistados; tanto de sector público, privado y las mismas cooperativas; remarcan como factor negativo la imposibilidad de contar con información estadística, confiable y oportuna en pleno siglo 21 y con avances en sistemas de información y tecnología.
- Sobre el punto anterior los equipos técnicos consultados, apuntan que los problemas de gobernanza del INCOOP, tampoco han permitido la modernización de los sistemas de información, que posibiliten la publicación de información secundaria.

iii) Otros Factores:

Modificación al Contrato de Préstamo, Carta Modificatorio No. 1, de fecha 9 de abril de 2012, mediante la cual se modificó la sección referente al Organismo Ejecutor

de las Estipulaciones Especiales del Contrato de Préstamo y el esquema de ejecución del Anexo A de dicho contrato.

- De acuerdo con la retroalimentación del equipo técnico de la UEP, la modificación se debió en aquel momento a los desafíos y asimetrías de capacidades técnicas del ente beneficiario (el INCOOP) que impedían avanzar en las actividades programadas por la UEP/Ministerio de Hacienda, especialmente para las contrataciones de consultoría, en particular sobre la elaboración del Nuevo Marco General de Regulación, cuya primera licitación se declaró desierta, lo cual retrasaba la ejecución del proyecto.

Contrato Modificatorio Único suscrito entre el Banco y la República del Paraguay el 13 de febrero de 2015, el cual, entre otros contratos de préstamo, modificó al Contrato de Préstamo No. 1818/OC-PR para reflejar el uso parcial del sistema de contratación del sector público de Paraguay.

- El objetivo de la solicitud y acuerdo fue el de viabilizar la utilización de subsistemas nacionales de adquisiciones como la Subasta a la Baja Electrónica (SBE) y Licitación Concurso de Ofertas (LCO) a fin de agilizar la ejecución de los proyectos.
- Si bien los equipos técnicos de INCOOP y la UEP/Ministerio de Hacienda, recibieron las capacitaciones respectivas, los subsistemas de licitación no fueron aplicados, debido principalmente al escaso tiempo disponible para las nuevas licitaciones, dado que el proyecto se encontraba en la etapa final para poder ejecutar procesos de licitación complejos (Ej: Desarrollo e Implementación del Sistema Integrado de Gestión e Información y el montaje de un Datacenter).

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

El desempeño de la Agencia Ejecutora ha sido satisfactorio, lográndose avances en casi todos los componentes, a pesar de las ampliaciones requeridas, los desafíos técnicos y los desafíos políticos que se enfrentaron en otros de sus componentes.

Todo ello considerando que no eran parte de la entidad beneficiaria y aun así lograron manejar los riesgos oportunamente, empujaron a su cliente para mejorar el desempeño en todo momento, logrando concluir la mayor parte de los productos previstos en el diseño.

De hecho, los equipos técnicos del INCOOP destacan el nivel de coordinación logrado con la UEP del Ministerio de Hacienda y viceversa, a pesar de la complejidad del proyecto, sobre todos en las últimas etapas del proyecto.

Por último, la imposibilidad de alcanzar resultados finales en los temas relacionados con el Fondo de Garantía de Depósitos, Fondo de Estabilización y Central de Riesgos; requerían niveles de coordinación política que escapaban a los niveles de ejecución técnica.

c) Desempeño del Banco

A continuación, se presenta la evaluación del desempeño del banco, elaborada y remitida por la UEP del Ministerio de Hacienda, la cual se transcribe a continuación:

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

A la luz de la experiencia durante la ejecución, quizás hubo algunas debilidades en el diseño del Programa, tales como:

- (i) Ejecutor y beneficiario diferentes, se entiende que la colaboración del Beneficiario para definir y acordar el contenido técnico de las consultorías y las adquisiciones de equipos así como las aprobaciones de los trabajos y la recepción de los equipos, es clave para obtener los resultados del Programa, dio la impresión de que el beneficiario no fue consultado o su participación fue mínima en el momento del diseño o probablemente esa decisión fue tomada en base a la corta vida institucional del INCOOP al momento del diseño del programa, los cuales generaron problemas de empoderamiento de parte del beneficiario en el momento de la ejecución del programa, al inicio ha creado dificultades de coordinación entre el Ministerio de Hacienda, Organismo Ejecutor y el Beneficiario (INCOOP) causando retrasos en la aprobación de los Términos de Referencia (TDR), las especificaciones técnicas y en las aprobaciones de los trabajos, situación que fue subsanada paulatinamente desde el 2011.
- (ii) La secuencia lógica de consultorías y adquisiciones de equipos informáticos relacionadas a resultados de otras consultorías precedentes, se percibió que no fue dimensionado debidamente el orden de secuencia de algunas actividades, que dificultaron el inicio de otras programadas.
- (iii) Los plazos de las actividades, probablemente faltó una mejor calibración de los trámites administrativos de los llamados (elaboración y aprobación de los TDR, Especificaciones Técnicas, adendas aclaratorias y extensiones de plazo, la evaluación y resolución de protestas), de la duración de las actividades, así como la demora en la aprobación de los trabajos en algunos casos, debido a veces a la coincidencia del cierre del año y el periodo de vacaciones del plantel, en particular de parte del beneficiario.

Dado estos comentarios, se sugiere focalizar los esfuerzos en mejorar la planificación, en particular los tiempos más realistas que demandan desde la elaboración de los pliegos, del llamado, la evaluación de las ofertas, hasta la finalización del contrato de una consultoría o de adquisición de equipos.

En términos generales, durante la ejecución del programa se ha encontrado buena asistencia profesional del plantel del BID en el acompañamiento, así como para el análisis y la resolución de las situaciones planteadas. Igualmente, los cursos y talleres de capacitación y actualización recibida por parte del Banco fueron un valor agregado crucial

que ayudó a fortalecer los conocimientos técnicos al plantel de la UEP que se tradujeron en forma positiva en el cumplimiento de las tareas programadas.

V. SOSTENIBILIDAD

a. Análisis de Factores Críticos:

A continuación, se describen los factores críticos en la sostenibilidad de los avances y logros, para el fortalecimiento pleno del INCOOP, desarrollados al momento de la evaluación final y elaboración del PCR.

- Se requiere avanzar en la modernización e institucionalización del INCOOP, a través de la construcción de una plena independencia de las cooperativas supervisadas, que actualmente participan en los niveles de dirección del INCOOP, a través de sus entidades gremiales.
- Una vez cumplido el paso anterior, se puede avanzar en Fortalecimiento financiero del INCOOP, con mayores asignaciones presupuestarias del Ministerio de Hacienda que permitan avanzar en su institucionalización, a través de: (i) mejora de las escalas salariales; (ii) tamaño del equipo; y (iii) capacitación del equipo.
- Si bien los equipos técnicos del INCOOP, Ministerio de Hacienda y la Superintendencia de Bancos, han avanzado en la conexión de las centrales de riesgo; está pendiente el fortalecimiento del INCOOP, en procedimientos y fortalecimientos de los equipos humanos, equiparables con la situación actual de la Superintendencia de Bancos. Sin duda, el convenio firmado entre el Banco Central de Paraguay y el INCOOP a finales de noviembre de 2017, representa un buen avance en la interconexión efectiva entre ambas centrales de riesgo.
- Tomando en cuenta que cerca del 50% del costo del proyecto, ha tenido como destino el fortalecimiento de la plataforma tecnológica (*hardware* y *software*) del beneficiario; es indudable que un factor crítico de sostenibilidad es la decisión del INCOOP de avanzar a técnico en dos desafíos pendientes: (i) interconexión con la central de riesgos de la Superintendencia de Bancos (en marcha); y (ii) acceso público e irrestricto a información estadística financiera agregada y desagregada del sector cooperativo, tanto para el sector de ahorro y crédito, como para el sector de cooperativas productivas.
- Por último, es recomendable que el INCOOP, inclusive en coordinación con el Ministerio de Hacienda, puedan consolidar alianzas estratégicas, acceso a fondos de cooperación y/o acceso a servicios de asistencia técnica adicionales que permitan consolidar resultados pendientes en actividades de capacitación horizontal y vertical de todo el personal del INCOOP; estudios adicionales sobre mejores prácticas sobre Fondos de Garantías de Depósito en América Latina; fortalecimiento de capacidades sobre diseño de normativa y operación de centrales de riesgo, entre otras.

b. Riesgos Potenciales

En las tablas a continuación se mencionan los riesgos, potenciales desarrollados para cada uno de los componentes del Proyecto, desarrollados al momento de la evaluación final y elaboración del PCR:

Componente I: Marco regulatorio revisado y mejorado	<ul style="list-style-type: none"> • Los desafíos de Gobernanza del INCOOP permanecen invariables, si se toma en cuenta el momento de diseño y la evaluación del PCR en diciembre de 2017. • Marco regulatorio desarrollado, pero riesgo de baja implementación por falta de recursos para institucionalización y fortalecimiento de capacidades transversales en toda la estructura organizacional del INCOOP, tanto para sus actividades <i>insitu</i> y <i>extrasitu</i>.
Componente II: Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejoradas	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de presupuesto para incrementar el tamaño del equipo de fiscalización del INCOOP, además de las actividades de capacitación requeridas.
Componente III: Red de Seguridad diseñada y, en su caso, con un Fondo de Estabilización en operación	<ul style="list-style-type: none"> • Los desafíos de Gobernanza del INCOOP permanecen invariables, si se toma en cuenta el momento de diseño y la evaluación del PCR en diciembre de 2017. • El Estado no avanza en la estructuración del FGD, debido a la Gobernanza actual del INCOOP • La central de riesgos del INCOOP, no se conecta con el de la Superintendencia de Bancos, lo cual depende de: (i) institucionalización; y (ii) modernización y desarrollo de capacidades técnicas y operacionales; aun a pesar del convenio firmado entre INCOOP y el BCP a finales de noviembre de 2017.
Componente IV: Estructura Administrativa fortalecida	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de presupuesto para incrementar el tamaño del equipo de fiscalización y capacitarlo.
Componente V: Sistema Estadístico y de difusión creado	<ul style="list-style-type: none"> • Los desafíos de Gobernanza del INCOOP permanecen invariables, si se toma en cuenta el momento de diseño y la evaluación del PCR en diciembre de 2017. • Las cooperativas no reportan al INCOOP con la obligatoriedad y puntualidad requerida. • El INCOOP continúa sin publicar información estadística del sistema de cooperativas

En el acápite de Lecciones Aprendidas se hace referencia a las medidas de mitigación.

c. Capacidad Institucional

A continuación, se describen los elementos de la capacidad institucional de los actores y el ejecutor, que permitan evaluar la sostenibilidad de los resultados del proyecto en el largo plazo, desde la capacidad de la agencia ejecutora/prestatario de sostener los resultados del proyecto; así como desde la construcción de capacidades institucionales:

En el contexto del proyecto se debe hacer una aclaración sobre el hecho que, en este caso, el ejecutor y el beneficiario, son dos entidades diferentes. El ejecutor ha sido el Ministerio de Hacienda y el beneficiario el INCOOP. Este hecho ha merecido diversas consideraciones de los actores entrevistados, durante la elaboración del presente PCR, en sentido que es deseable que el beneficiario sea también tiempo el ejecutor, por razones de eficacia y construcción de capacidades. A pesar de ello, se debe tomar en cuenta el contexto al momento del diseño del proyecto, que precisamente tuvo como elemento de discusión, en ese entonces, la reciente creación del INCOOP.

Por lo tanto, a continuación, se describe la capacidad institucional, desde la perspectiva de ambas entidades:

Ministerio de Hacienda:

- **Capacidad normativa como cabeza del sector financiero:** El equipo técnico que ha participado en la ejecución del proyecto, ha acumulado conocimiento sobre políticas públicas para la modernización de sistemas financieros en general y sistemas de cooperativas, en particular. Este equipo, sin duda será parte de cualquier iniciativa para mejorar y/o crear políticas públicas eficaces para la modernización e institucionalización del sistema de cooperativas, lo que permite asegurar la continuidad de los logros y también apoyar los desafíos pendientes.
- **Capacidad operativa como ejecutor del proyecto:** De la misma forma, el equipo de la UEP del Ministerio de Hacienda posee ahora probada experiencia en la ejecución de proyectos bajo normas del BID, pero además posee un conocimiento sobre el ecosistema de actores clave, tanto en el sector de cooperativas, como en el sector público que le permiten proponer iniciativas con buena capacidad de ejecución, desde el punto de vista de la gerencia de proyectos.

INCOOP:

Capacidad operativa como beneficiario: El equipo técnico que participado en la ejecución del proyecto, al igual que el equipo de la UEP/Ministerio de Hacienda, han acumulado conocimiento importante sobre modernización e institucionalización del sistema de cooperativas paraguayo, que permiten ser optimistas sobre la capacidad institucional para la sostenibilidad de los logros y el avance en los desafíos pendientes (Fondo de Garantía y acceso a información estadística actualizada, oportuna y relevante del sector cooperativo de ahorro y crédito).

Capacidad normativa como beneficiario: Sin duda, la capacidad institucional del INCOOP de promover normativa eficiente para su modernización, todavía requiere la decisión política y la visión de su gobierno corporativo, para avanzar en su institucionalización, en

la misma dimensión que la alcanzada por la actual Superintendencia de Bancos, dependiente del Banco Central de Paraguay.

A continuación, se incluye la Clasificación de Sostenibilidad (SO), basada principalmente en los desafíos de gobernanza del INCOOP, de acuerdo con lo explicado en el presente reporte.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

VI. LECCIONES APRENDIDAS

A continuación, se describen las principales lecciones aprendidas, a partir de la ejecución del proyecto y recopiladas durante el proceso de elaboración del presente PCR:

- **Profundidad del análisis de riesgo:** El análisis de riesgo, en la fase de diseño, debe ser más detallado y las medidas de mitigación, completamente desarrolladas, especialmente en proyectos complejos con multi-actores políticos, públicos y privados. La ejecución de proyectos complejos, con énfasis en el diseño, aprobación e implementación de políticas públicas para sistemas financieros, requiere un análisis de riesgos y escenarios muy profundo y especializado, de lo contrario el análisis de riesgo podría resultar, superficial y hasta irrelevante.

En el caso del presente proyecto, por lo tanto resulta complejo proporcionar medidas de mitigación al principal de riesgo que ha sido la imposibilidad de lograr una modernización e institucionalización del INCOOP, reformando su actual gobierno corporativo. Este factor no fue identificado como riesgo en el diseño del proyecto, tampoco fue identificado y/o enfrentado de forma sistemática durante el periodo de ejecución.

Por lo tanto, a nivel de política pública para la modernización del sistema financiero, la única medida de mitigación razonable al momento de la evaluación PCR, es solicitar a las máximas autoridades el Ministerio de Hacienda, Banco Central del Paraguay y Superintendencia de Bancos, avanzar en decisiones políticas en esta materia.

- **Socialización y validación de los riesgos políticos en la etapa de diseño:** Desde el BID y las contrapartes institucionales, es impensable avanzar en este tipo de proyectos complejos y de multi-actores; sin pensar en la firma de acuerdos mínimos en la etapa de diseño y/o en la socialización activa con todos los *stakeholders* del proyecto. En este caso y a partir de la evidencia recopilada a partir de las entrevistas en profundidad, existe evidencia de que este proyecto hubiera requerido de acuerdos mínimos o una mayor socialización con los gremios del sistema de cooperativas, el Banco Central y la Superintendencia de Bancos.
- **Gobernanza y Gerencia de Proyectos multi-actores:** De la misma forma, en este tipo de proyectos se recomienda la estructuración de un Comité de Coordinación, con representantes de los principales actores públicos y privados; con reuniones bimensuales o trimestrales. De lo contrario, no siempre es posible para los equipos técnicos desbloquear barreras del nivel político, sobre todo a nivel de altas autoridades y tomadores de decisiones. Un Comité de Coordinación, probablemente hubiera coadyuvado a repensar las ampliaciones de plazo requeridas.
- **¿Ampliación de plazo, reformulación o cancelación?:** Uno de los aspectos ampliamente discutidos durante el taller de cierre, fue la identificación de las causas que incidieron en las ampliaciones en el plazo de ejecución del proyecto. En algunos casos y tomando en cuenta los ciclos políticos, podría ser necesaria y oportuna una cancelación del Proyecto e inmediato rediseño, antes que una reformulación. Sin duda alguna, ambos escenarios requieren un liderazgo de las autoridades políticas de la Unidad Ejecutora y un buen análisis de riesgos, que viene desde la fase de diseño.

- **Marco lógico en proyectos complejos de sector público: Indicadores de proceso vs. Indicadores de Resultado:** Por último, uno de los desafíos constantes para quienes diseñan proyectos de multi-actores, con sector público y/o que requieren la aprobación de normativa y/o políticas públicas; es el de lograr un balance entre indicadores de proceso e indicadores de resultado. Para ello, valdría la pena que el diseño del marco lógico, para este tipo de proyectos, incluya una simulación o proyección de indicadores del PCR.

ANEXOS.

1. [Presentaciones e Insumos del Taller de Cierre](#)
2. [Costos del Proyecto detallados](#)

BID Paraguay PCR – Fortalecimiento INCOOP Taller de Cierre

Consultor: Daniel Oporto

Octubre, 2017

Lugar y Participantes

- Lugar y Fecha:
- Oficina de la representación del BID en Paraguay
- Asunción, 27 de Octubre de 2017
- Participantes:
- Equipo técnico de la UEP / Ministerio de Hacienda
- Equipo técnico del INCOOP
- Equipo del BID

1. Breve Descripción del Proyecto

FIN

Una sostenibilidad del sector cooperativo a largo plazo que contribuya al fortalecimiento de los sistemas financiero y productivo en su conjunto.

PROPOSITO

El sector cooperativo dispone de una regulación cooperativa revisada y adecuada así como un sistema efectivo de supervisión.

Componente I:	Marco regulatorio revisado y mejorado
Componente II:	Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejoradas
Componente III:	Red de Seguridad diseñada y, en su caso, con un Fondo de Estabilización en operación
Componente IV:	Estructura Administrativa fortalecida
Componente V:	Sistema Estadístico y de difusión creado

Monto del Proyecto

- BID (OC/FFI): US\$ 3.600.000
- Contrapartida Local: US\$ 1.350.000
- Total: US\$ 4.950.000

- Plazo de Amortización: 25 años
- Período de Gracia: 60 meses
- Período de Desembolso: 60 meses
- Período de Ejecución: 60 meses
-
- Inicio: 2010
- Fin: 2017
- Se aprobaron dos prórrogas

2. Avance en el PCR

Recopilación de Información:

- Revisión de Información Secundaria del Proyecto
- Entrevistas en Profundidad:
 - Min. Hacienda/UEP
 - AFD
 - INCOOP
 - Superintendencia de Bancos
 - CONPACOOOP
 - FECOPROD
 - Cooperativa Lambaré
 - Cooperativa Universitaria
 - Cooperativa COOMECEIPAR
 - DGRV – Confederación Alemana de Cooperativas
 - Red de Microfinanzas del Paraguay
- Presentación del Borrador del PCR: 10 de Noviembre

2.1 Resultados

PROPOSITO

1. Las cooperativas de producción se encuentran: i) supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado; ii) plenamente encuadradas. Línea de base: ninguna está encuadrada	Probable
2. Las cooperativas tipo A se encuentran: i) supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado; ii) plenamente encuadradas. Línea de base: 9/45 están encuadradas	Probable Parcialmente (*) Matizar
3. Las cooperativas tipo B se encuentran: i) supervisadas bajo un marco regulatorio adecuado; ii) encuadradas respecto de un 50% del valor de los activos del segmento. Línea de base: ninguna está encuadrada	Poco Probable
4. Está en funcionamiento un sistema de información y difusión de información estadística. Línea de base: No existe sistema	Improbable (Sistema de funcionamiento OK, pero no se difunde)

Componente I:

Marco regulatorio revisado y mejorado

1. El marco jurídico del sistema cooperativo revisado, consistente con marco jurídico general, ajustado a la realidad, a las características y riesgos de las cooperativas y compilado.	Poco Probable Ponle probable
2. El Departamento de Normativa y la Dirección de Asesoría Jurídica estructurados y operando con procesos actualizados y ajustados a las normas legales.	Probable
3. Con todo el personal correspondiente capacitado en los temas legales y técnicos de la normativa vigente.	Poco Probable

Componente II: Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejoradas

1. Un modelo de supervisión general diseñado y propuesto para atender las necesidades del sector cooperativo con sus respectivos manuales (de inspección in situ, extra situ y auxiliar).	PROBABLE (Tipo A) POCO PROBABLE (Tipo B y C)
2. Un modelo de supervisión auxiliar diseñado y en operación.	IMPROBABLE Poco probable
3. Un sistema de central de riesgos operando y con estándares que le permitan interactuar con la Superintendencia de Bancos y su correspondiente manual de operación.	IMPROBABLE probable
4. Un sistema de monitoreo a distancia adecuado operando con el software correspondiente y su correspondiente manual de operación.	PROBABLE (Tipo A) POCO PROBABLE (Tipo B y C)
5. Un sistema de legajo institucional establecido y operando, como apoyo a las labores de supervisión.	PROBABLE
6. La metodología y procedimientos para certificar a los auditores externos y consultores de cooperativas diseñados y propuestos.	IMPROBABLE
7. La metodología, procedimientos y demás criterios para abrir oficinas regionales debidamente diseñados y propuestos.	PROBABLE
8. Los funcionarios de supervisión del INCOOP capacitados en el modelo de supervisión, en el conocimiento y operación de la central de riesgos, del sistema de monitoreo a distancia, del sistema de legajo institucional y demás actividades del componente.	MUY PROBABLE

Componente III:

Red de Seguridad diseñada y, en su caso,
con un Fondo de Estabilización en operación

1. El diseño de un Fondo de Garantías que actúe como seguro de depósitos estructurado y en operación	MUY PROBABLE
2. El diseño, y en su caso, la existencia de un Fondo de Estabilización que actúe como prestamista de última instancia creado y en funcionamiento.	IMPROBABLE

Componente IV:

Estructura Administrativa fortalecida

1. La nueva estructura organizacional, con los procedimientos y manuales de las áreas administrativas.	PROBABLE
2. El INCOOP contará con un sistema de gestión de recursos humanos, así como el reglamento y las herramientas para la evaluación del personal.	POCO PROBABLE
3. Una infraestructura de tecnología operando.	POCO PROBABLE
4. Sistema de control interno operando.	PROBABLE

Componente V: Sistema Estadístico y de difusión creado

1. Un sistema estadístico completo operando y con información disponible en la página Web.	IMPROBABLE
2. Una base de datos históricos construida.	IMPROBABLE
3. La metodología para la recolección de datos.	PROBABLE

2.2 Sostenibilidad

FACTORES CRITICOS

Componente I: Marco regulatorio revisado y mejorado	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza del INCOOP e Institucionalización • Marco operativo para la fiscalización, incluyendo marco de sanciones • Capacidad del equipo de fiscalización in-situ extra-situ
Componente II: Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejoradas	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza del INCOOP e Institucionalización • Capacidad actual del equipo de fiscalización • Presupuesto del INCOOP para i) Mejora salarial, ii) Tamaño del equipo, iii) Capacitación del equipo • Desarrollo de una central de riesgos sólida con un marco de procedimientos y un equipo capacitado. • Sostenibilidad en la capacitación y fortalecimiento: DGRV, otros.
Componente III: Red de Seguridad diseñada y, en su caso, con un Fondo de Estabilización en operación	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernanza del INCOOP e Institucionalización • Liderazgo del Ministerio de Hacienda • Presupuesto del INCOOP, Hacienda u otros; para la estructuración del FGD
Componente IV: Estructura Administrativa fortalecida	<ul style="list-style-type: none"> • Presupuesto del INCOOP para i) Mejora salarial, ii) Tamaño del equipo, iii) Capacitación del equipo • Institucionalización del INCOOP
Componente V: Sistema Estadístico y de difusión creado	<ul style="list-style-type: none"> • Normas, procedimientos y sanciones que construyen una cultura de transparencia e información entre las cooperativas • INCOOP con la capacidad de recopilar, procesar y publicar información del sector de cooperativas, con alta confiabilidad

RIESGOS POTENCIALES

Componente I: Marco regulatorio revisado y mejorado	<ul style="list-style-type: none">• La Gobernanza del INCOOP permanece invariable• Marco regulatorio desarrollado, pero riesgo de baja implementación por falta de recursos para institucionalización y fortalecimiento de capacidades
Componente II: Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejoradas	<ul style="list-style-type: none">• La Gobernanza del INCOOP permanece invariable• Falta de presupuesto para incrementar el tamaño del equipo de fiscalización, además de su capacitación
Componente III: Red de Seguridad diseñada y, en su caso, con un Fondo de Estabilización en operación	<ul style="list-style-type: none">• La Gobernanza del INCOOP permanece invariable• El Estado no avanza en la estructuración del FGD, debido a la Gobernanza del INCOOP• La central de riesgos del INCOOP, no se conecta con el de la Super. de Bancos, lo cual depende de i) Institucionalización ii) Modernización y Desarrollo de Capacidades
Componente IV: Estructura Administrativa fortalecida	<ul style="list-style-type: none">• Falta de presupuesto para incrementar el tamaño del equipo de fiscalización y capacitarlo
Componente V: Sistema Estadístico y de difusión creado	<ul style="list-style-type: none">• La Gobernanza del INCOOP permanece invariable• Las cooperativas no reportan al INCOOP, consistentemente• El INCOOP continua sin publicar información estadística del sistema de cooperativas

3. Algunas Lecciones Aprendidas (Preliminar)

- **Diseño:**

- El análisis de riesgo debe ser más detallado y las medidas de mitigación, completamente desarrolladas. Especialmente en proyectos complejos con multi-actores políticos, públicos y privados.
- De la misma forma, en este tipo de proyectos se recomienda la estructuración de un Comité de Coordinación, con representantes de los principales actores públicos y privados; con reuniones bimensuales o trimestrales. De lo contrario, no siempre es posible para los equipos técnicos desbloquear barreras de tipo político.
- La inclusión de contrapartes del sector público en los indicadores del marco lógico, es de alto riesgo para el éxito del proyecto. Más aun si no se ha logrado su compromiso y participación activa, durante el diseño.

- Implementación:

- Mantener un análisis de riesgo político continuo durante el proyecto, especialmente cuando el ciclo político no acompaña el ciclo del proyecto.

Costo del Proyecto
Aporte BID + Aporte Local
Total Ejecutado por Componente y Outputs
US\$.

Componentes/Resultados	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Costo	%
Componente I - Marco Regulatorio Revisado y Mejorado										
Marco Legal y de Regulación del Sector Cooperativo Revisado	0	0	35,430	60,468	0	1,048		0	96,946	4%
Sistema de Informatización de Sumarios operando	0	0		0	0	0	0	0	0	0%
Componente II - Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejorados										
Modelo de Supervisión y Fiscalización General diseñado, propuesto y aprobado y diseño de supervisión in-situ y extra-situ definidos y propuestos y Modelo de Supervisión Auxiliar Diseñado, propuesto e implementado.	0	0	0	0	80,000	45,866	16,219	0	142,085	5%
Sistema de Monitoreo a Distancia creado e implementado que incluye el modelo y reglamento operativo de gestión de riesgos diseñado para el INCOOP y en las Cooperativas asociadas implementado.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Sistema de Legajo Institucional creado e implementado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Sistema de Certificación de Auditores y Consultores de Cooperativas Diseñado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Software del Sistema de Central de Riesgo con el Banco Central del Paraguay implementado	0	0	0	1,153	17,373	0	20,434	8,194	47,153	2%
Central de Riesgos para el sector cooperativo paraguayo creado, implementado e interconectado con la central de riesgos de Banco Central del Paraguay y al sistema de estadísticas judiciales.	0	15,906	5,980	0	0	0	0	0	21,886	1%
Estructura de Oficinas Regionales Definidos y Propuestos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Componente III - Red de Seguridad Diseñada y en su caso con un Fondo de Estabilización en operación										
Fondo de garantía y fondo de estabilización diseñado y propuesto, incluyendo su capacitación	0	35,000	40,000	0	0	0	0	0	75,000	3%
Fondo de estabilización diseñado y propuesta de implementación y capacitación que incluye reglamento de fusiones e incorporaciones, operando del Programa.	0	42,892	39,944	0	0	0	0	0	82,836	3%
Fondo de Estabilización (aporte paripassu)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Componente IV - Estructura Administrativa Mejorada										
Sistema de Control Interno implementado	0	20,000	10,000	0	1,583	0	0	0	31,583	1%
Gestión de Recursos Humanos, evaluación y Plan de carrera implementado. Estructura Organizacional rediseñada e implementada con perfiles de personal definidos.	0	0	0	0	70,000	0	0	0	70,000	3%
Conjunto de Mobiliario, equipos e Instalaciones físicas dotado, automóviles adquiridos y sistema de comunicación e información adquirido	0	145,647	0	0	429	0	0	0	146,076	6%
Plataforma tecnológica de del INCOOP diseñada y operando que incluye los equipamientos.	0	0	94,130	0	55,556	317,611	137,691	706,050	1,311,037	50%
Componente V - Sistema Estadístico y de Difusión Creado										
Sistema Estadístico diseñado y operando (diseño de información+metodología de recolección de información+software diseñado+manuales de procedimientos+capacitación).	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Componente VI y Componente VII: Supervisión y Administración, e Imprevistos										
Supervisión, Administración, Auditoría, Evaluación e Imprevistos	0	156,577	125,186	82,013	95,185	73,892	38,512	33,274	604,640	23%
Costo Total	0	416,022	350,670	143,634	320,125	438,417	212,855	747,518	2,629,242	100%

Costo del Proyecto
Aporte BID + Aporte Local
Total Ejecutado por Componente
US\$.

Componentes/Resultados	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Costo Total	%
Componente I - Marco Regulatorio Revisado y Mejorado	0	0	35,430	60,468	0	1,048	0	0	96,946	4%
Componente II - Capacidades de Supervisión y Fiscalización del INCOOP mejorados	0	15,906	5,980	1,153	97,373	45,866	36,653	8,194	211,124	8%
Componente III - Red de Seguridad Diseñada y en su caso con un Fondo de Estabilización en operación	0	77,892	79,944	0	0	0	0	0	157,836	6%
Componente IV - Estructura Administrativa Mejorada	0	165,647	104,130	0	127,568	317,611	137,691	706,050	1,558,696	59%
Componente V - Sistema Estadístico y de Difusión Creado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0%
Componente VI y Componente VII: Supervisión y Administración, e Imprevistos	0	156,577	125,186	82,013	95,185	73,892	38,512	33,274	604,640	23%
Costo Total	0	416,022	350,670	143,634	320,125	438,417	212,855	747,518	2,629,242	100%