Documento del Banco Interamericano De Desarrollo

**Regional**

Programa Global de Crédito para la Integración Regional de los Países de la Cuenca del Plata

**(RG-L1115)**

**Plan de Monitoreo y Evaluación**

Este documento fue preparado por Francisco Demichelis (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Diego Herrera (IFD/CMF); María Cabrera (IFD/CMF).

CONTENIDO

I. Introducción 1

II. Monitoreo 2

1. Indicadores 2

2. Recolección de Información e Instrumentos 4

3. Reportes 4

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

III. Evaluación 6

1. Introducción
   1. El objetivo del programa (RG-L1115) es contribuir a reducir asimetrías de integración de los países de la Cuenca del Plata, con foco en zonas fronterizas priorizadas a través de la realización de proyectos financiados por medio de FONPLATA.
   2. El Programa mitigará los problemas existentes en el financiamiento de inversiones para la integración en los países prestatarios del Fondo financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) a través de intervenciones de pequeña y media escala que incluyen, entre otros, proyectos de infraestructura y de financiamiento productivo de MiPyMEs. Los recursos serán adjudicados a (i) Gobiernos de los Países Miembros o cualquiera de sus divisiones políticas sub‑nacionales o descentralizadas, órganos estatales; y (ii) Personas jurídicas públicas o entidades mixtas de los Países Miembros.
   3. FONPLATA será el prestatario y ejecutor (Agencia Ejecutora) del préstamo y utilizará su estructura organizativa para cumplir con las responsabilidades y realizar las actividades previstas durante la ejecución del programa.
   4. Los recursos del programa para apoyar la administración, promoción, monitoreo y evaluación de impacto del programa estarán a cargo de la Agencia Ejecutora (AE).
   5. Como parte de la ejecución del programa, se han identificado los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:
      1. Informes de seguimiento del programa en el que la AE informa al Banco el progreso en la ejecución de las actividades programadas, incluyendo el cumplimiento de objetivos previamente acordados para los indicadores de producto que se describen en la matriz de resultados que se adjunta al programa propuesto;
      2. Auditorías financieras anuales del programa; y
      3. Análisis costo beneficio expost.
   6. Adicionalmente, atendiendo a las características innovadoras de esta operación, se sugiere la realización de un caso de estudio que recoge y disemine las lecciones aprendidas.

1. Monitoreo
   1. El propósito de esta sección es describir el proceso de monitoreo del programa que se aplicará a lo largo de la ejecución del programa para garantizar su correcto desarrollo y adecuada utilización de los recursos. FONPLATA será responsable de realizar el seguimiento del programa. Su monitoreo se centrará en la medición anual de los resultados del programa.
   2. Indicadores
   3. Los indicadores que serán monitoreados y registrados en el Informe de Seguimiento del Proyecto (PMR[[1]](#footnote-2)) se encuentran descritos en la Matriz de Resultados del Programa acordada con la AE. Los indicadores de producto y de resultados intermedios a ser monitoreados periódicamente se señalan en el Cuadro 1.

**Cuadro 1**

**Indicadores de Monitoreo**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores** | **Unidad de Medida** | **Medios de Verificación** | **Descripción** | **Frecuencia de Medición** |
| **Indicadores de Resultado** | | | | |
| **resultado 1: Indicadores de Integración Comercial y Competitividad mejoradas** | | | | |
| **Indicador 1.** Valor medio de las exportaciones e importaciones sobre el PIB. **Argentina** | % | Cuentas nacionales de los países de la Cuenca del Plata | Mide la suma del valor total de las importaciones y exportaciones sobre el producto interior bruto. | Anual |
| **Indicador 2.** Valor medio de las exportaciones e importaciones sobre el PIB. **Bolivia** | % | Cuentas nacionales de los países de la Cuenca del Plata | Mide la suma del valor total de las importaciones y exportaciones sobre el producto interior bruto . | Anual |
| **Indicador 3.** Valor medio de las exportaciones e importaciones sobre el PIB. **Brasil** | % | Cuentas nacionales de los países de la Cuenca del Plata | Mide la suma del valor total de las importaciones y exportaciones sobre el producto interior bruto . | Anual |
| **Indicador 4.** Valor medio de las exportaciones e importaciones sobre el PIB. **Paraguay** | % | Cuentas nacionales de los países de la Cuenca del Plata | Mide la suma del valor total de las importaciones y exportaciones sobre el producto interior bruto | Anual |
| **Indicador 5.** Valor medio de las exportaciones e importaciones sobre el PIB. **Uruguay** | % | Cuentas nacionales de los países de la Cuenca del Plata | Mide la suma del valor total de las importaciones y exportaciones sobre el producto interior bruto | Anual |
| **Indicador 6.** Tiempos estimados para la exportación a nivel nacional.  **Argentina** | Horas | Doing Business (Banco Mundial) | Mide el tiempo promedio de despacho en aduanas. | Anual |
| **Indicador 7.** Tiempos estimados para la exportación a nivel nacional. **Bolivia** | Horas | Doing Business (Banco Mundial) | Mide el tiempo promedio de despacho en aduanas. | Anual |
| **Indicador 8.** Tiempos estimados para la exportación a nivel nacional.  **Brasil** | Horas | Doing Business (Banco Mundial) | Mide el tiempo promedio de despacho en aduanas. | Anual |
| **Indicador 9.** Tiempos estimados para la exportación a nivel nacional.  **Paraguay** | Horas | Doing Business (Banco Mundial) | Mide el tiempo promedio de despacho en aduanas. | Anual |
| **Indicador 10.** Tiempos estimados para la exportación a nivel nacional.  **Uruguay** | Horas | Doing Business (Banco Mundial) | Mide el tiempo promedio de despacho en aduanas. | Anual |
| **Indicador 11.** Costos promedio por contenedor para la exportación.  **Argentina** | US$/ container | Doing Business (Banco Mundial) | Mide los costos promedio de seguros y los pagos informales promedio de los cuales no se emiten recibos y se excluyen de los costos registrados. | Anual |
| **Indicador 12.** Costos promedio por contenedor para la exportación.  **Bolivia** | US$/ container | Doing Business (Banco Mundial) | Mide los costos promedio de seguros y los pagos informales promedio de los cuales no se emiten recibos y se excluyen de los costos registrados. | Anual |
| **Indicador 13.** Costos promedio por contenedor para la exportación.  **Brasil** | US$/ container | Doing Business (Banco Mundial) | Mide los costos promedio de seguros y los pagos informales promedio de los cuales no se emiten recibos y se excluyen de los costos registrados. | Anual |
| **Indicador 14.** Costos promedio por contenedor para la exportación.  **Paraguay** | US$/ container | Doing Business (Banco Mundial) | Mide los costos promedio de seguros y los pagos informales promedio de los cuales no se emiten recibos y se excluyen de los costos registrados. | Anual |
| **Indicador 15.** Costos promedio por contenedor para la exportación.  **Uruguay** | US$/ container | Doing Business (Banco Mundial) | Mide los costos promedio de seguros y los pagos informales promedio de los cuales no se emiten recibos y se excluyen de los costos registrados. | Anual |
| **resultado 2: Indicadores de Productividad de MiPyMEs Mejorados** | | | | |
| **Indicador 1.**  Incremento porcentual de las ventas promedio de MiPyMEs beneficiarias. | % | Informes de Fonplata/BICE | Mide la diferencia entre las ventas promedio antes y después de realizar las inversiones para las MiPyMEs beneficiadas con el programa. | Anual |
| **Indicadores de Producto** | | | | |
| **Producto 1:** Inversión total (propia y apalancada) para integración regional con el apoyo de la operación. | Millones de US$ | Informes de Fonplata. | Mide la inversión total, con recursos del BID e inversión apalancada, en inversiones de integración con el apoyo de la operación. Incluye la inversión conjunta para los países beneficiarios con este proyecto (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay). | Semestral |
| **Producto 2:** Inversión en integración destinada a MiPyME con el apoyo de la operación. | Millones de US$ | Informes de Fonplata. | Mide la inversión apalancada para proyectos de integración a partir de los créditos concedidos a MiPyMEs sobre el total de inversión apalancada para integración. | Semestral |

* 1. Recolección de Información e Instrumentos
  2. FONPLATA y el BID han acordado usar la Matriz de Resultados del Programa y las actividades definidas en el Plan de Monitoreo del Programa a los efectos de monitorear el progreso en su ejecución. Dicho monitoreo descansará en la información administrativa recolectada y mantenida por FONPLATA.
  3. El sistema de información de FONPLATA contendrá registros e información administrativa sobre el financiamiento generado por el programa, obtenidos a partir de la información provista por la FONPLATA propiamente y por las entidades que canalicen sus recursos. El sistema será mantenido y gestionado por FONPLATA. El monitoreo y reporte de los productos previstos en la Matriz de Resultados será obtenido a partir de informaciones de tipo administrativo.
  4. Además de la información administrativa del propio programa, se cuenta con otra fuente de información importante, como son las informaciones recolectadas por el Banco Mundial en las bases correspondientes al reporte *Doing Business*, así como su insumo *Trading Across Borders*.
  5. Reportes
  6. La ejecución del programa será monitoreada a través de informes de seguimiento. Dichos informes serán preparados por FONPLATA y enviados al Banco en los plazos estipulados en las condiciones generales de contratación. Estos informes, que constituirán una fuente de información para el PMR, incluyen: (i) informes semestrales y anuales; y (ii) un Informe Final, al final de la ejecución del programa. En general, estos informes proporcionarán evidencia sobre: (a) el estado de ejecución de las actividades del programa, el cumplimiento de los criterios de elegibilidad a nivel de proyecto y de programa, los problemas y/o riesgos de ejecución identificados y las medidas propuestas para subsanar o mitigar esos problemas o riesgos; (b) la medida en que se están cumpliendo las salvaguardas ambientales y sociales del programa; y (c) el logro de los indicadores de producto y resultados esperados, en la medida en que estos se materialicen.
  7. Además, los esfuerzos de monitoreo del programa, los informes financieros del programa serán auditados anualmente por una firma auditora independiente aceptada por el Banco, contratada y pagada por la AE. Los informes financieros auditados del programa serán remitidos al Banco no más tarde 120 días después del cierre del año fiscal de la AE, siguiendo procedimientos y términos de referencia acordados con la Secretaría de Función Pública.
  8. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto
  9. FONPLATA será responsable por la supervisión y coordinación operacional y administrativa del programa. Sus funciones administrativas incluirán, entre otras: (i) la planificación de la ejecución del programa; (ii) sus desembolsos; (iii) sus controles internos; (iv) su auditoria; (v) el mantenimiento y continua actualización de todas las informaciones necesarias para generar los indicadores de producto, resultados intermedios e impacto del programa; (vi) su monitoreo y evaluación de resultados; y (vii) la generación de reportes periódicos sobre su desempeño.
  10. Los costos de Monitoreo serán cubiertos por la FONPLATA.

**Cuadro 2. Plan de Trabajo y Presupuesto de Monitoreo**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Actividades Claves de Monitoreo / Productos por Actividad** | **2017** | | **2018** | | **2019** | | **2020** | | **Costo / Divisa** | **Responsable** | **Fuente de fondeo** |
| **1** | **2** | **1** | **2** | **1** | **2** | **1** | **2** |
| Reportes de Monitoreo |  |  |  | X |  |  |  | X | Imputado ejecución | Agencia Ejecutora | Recursos Agencia Ejecutora |
| Reporte Final |  |  |  |  |  |  |  | X | Imputado ejecución | Agencia Ejecutora | Recursos Agencia Ejecutora |
| Auditorias |  |  |  | X |  |  |  | X | US$20,000/año | Agencia Ejecutora | Recursos Agencia Ejecutora |
| Costo Total |  |  |  |  |  |  |  |  | US$60,000 en auditorias más costos imputados a otras 2 actividades |  |  |

1. Evaluación
   1. **Justificación de la metodología.** La operación que nos ocupa involucra una línea global de crédito ante la cual FONPLATA, en cumplimiento con su misión, otorgar financiamiento en apoyo de la integración de sus países miembros para lograr un desarrollo armónico e inclusivo dentro y fuera del área de influencia de la Cuenca del Plata. Estos esfuerzos van dirigidos, atendiendo a su reglamento interno, a reducir las disparidades socioeconómicas en pro de la complementariedad y la sinergia de los esfuerzos de las instituciones de desarrollo nacional, así como de otras agencias de desarrollo, mediante proyectos de dimensión pequeña y media que favorezcan a uno o más países en logran una mejor inserción en la subregión, la región y en el mercado global. En esta línea, se ha identificado como principales destinos de crédito que canalicen los recursos del BID las inversiones en infraestructura de integración y apoyo al financiamiento productivo de MiPyMEs. Así pues, pese a no contar con un pipeline final de proyectos, atendiendo a las restricciones de dimensión y a la distribución esperada del monto del proyecto, se espera que un 80% de los recursos vayan destinados a infraestructura mientras que el 20% restante se de en este tipo de apoyo financiero a MiPyMEs. El cálculo de los beneficios y costos de este programa, si bien presentaba la dificultad añadida de no contar con información final del destino específico de los fondos, se aproximaba mediante una serie de supuestos que recogían, por un lado, las autolimitaciones de los proyectos a ejecutar, y por otra las experiencias tanto de FONPLATA como provenientes de la literatura especializada en el análisis de estas intervenciones (ver Análisis Económico). En línea con el análisis económico, la propuesta de valuación consiste en la realización de un análisis costo-beneficio expost que considere en uso de este global de crédito del BID.
   2. **Interpretación de los resultados.** El análisis de costo-beneficio ex post propuesto es una reevaluación del análisis económico (costo-beneficio) ex ante que se ha propuesto, en la que se utilizan los valores efectivamente verificados.
   3. **Plazo.** Considerando los plazos dentro de los cuales puede pedirse el desembolso de la línea, y los plazos de gracia y amortización, es necesario que para una evaluación de los costos efectivamente incurridos por el mantenimiento o utilización de la línea se dispongan de los datos observados como mínimo hasta 2022. Sin embargo, es posible tener una evaluación parcial en cada punto del período de cobertura, por lo que se recomienda hacer un cómputo parcial en 2020. Con esto en cuenta, se espera la entrega del reporte de evaluación final para fin de 2024.
   4. **Fuentes de datos.** Si bien la metodología a utilizar es en principio análoga a la metodología recogida en el Análisis Económico para esta operación, los datos para en calculo costo beneficio ex post provendrán de las fuentes internas de FONPLATA. Debido a sus propios procedimientos internos, los proyectos que pasen a formar la lista final de proyectos beneficiaros de recursos BID son sometidos a un análisis socioeconómico. Este análisis que hemos podido consultar para experiencias pasadas y proyectos potenciales a recibir financiamiento a través de esta operación, recogen toda la información necesaria para el cálculo del análisis costo-beneficio ex post. Cae señalar que la tasa de descuento a aplicar para estas evaluaciones será, siguiendo las recomendaciones para el análisis del BID, del 12%.
   5. **Presupuesto para la evaluación.** Como se mencionaba, la información necesaria para el cómputo del costo beneficio en forma ex post es recogida dentro de los sistemas actuales de información de FONPLATA. La información adicional generada proviene, bien de agencias o instituciones intermedias nacionales de los distintos países de la Cuenca, bien de otras entidades estadísticas, dentro del curso normal de sus operaciones. Esto hace que el único recurso adicional relevante a considerar para la realización de estos informes es el de un consultor dedicado a la realización de los mismos. Dado que la información ya estará disponible, se estima que un consultor en 1 mes de trabajo puede dar cuenta de los mismos. Esta capacidad técnica ya está presente en los cuerpos profesionales del Ministerio de Finanzas y este tipo de análisis recae en las actividades usuales que realizan sus cuerpos profesionales. El costo imputado de 1 mes de trabajo del consultor es de US$4.000, y el costo de recursos (computación, papelería, pedidos de información, etc.) es proyectado en US$500, dando un costo total de US$4.500.
   6. **Propuesta extraordinaria.** Como se menciona en los diferentes documentos para esta operación, el presente es un proyecto innovador que, por un lado, amplía la dimensión del crédito de segundo puso tradicional con una institución multilateral subregional, y de otro parte, se concreta e proyectos multisectoriales de integración, articulados en torno a un tema de alto valor regional de interés común, como es el desarrollo en las rutas jesuíticas de la Cuenca. En este sentido, dadas las características noveles de este proyecto, ésta se constituye en una oportunidad excelente para preparar un caso de estudio que ahonde en la operación, articulación y resultados de este proyecto. EL BID ha hecho uso de las metodologías de casos de estudio en el pasado -con colaboraciones, por ejemplo, con la Universidad de Harvard- con el objeto de evaluar programas específicos, servir de guía en la articulación de nuevas operaciones y diseminar las lecciones extraídas de las intervenciones. La aplicación de metodologías de caso de estudio a esta operación proveería por tanto de una plataforma formal para recoger, analizar y diseminar las lecciones generadas. De forma análoga a lo que ocurría para la evaluación, los datos relevantes para desarrollar esta metodología se derivan del curso normal de la operación. Adicionalmente, y dado que adquiere especial valor analizar tanto la articulación de esta operación entre BID, FONPLATA y el resto de agencias nacionales, como el valor añadido de esta coordinación en términos de escala y escala-impacto; la aplicación de la metodología de caso de estudio en este caso requeriría de una serie de entrevistas a los actores esenciales en esta operación. En este sentido el presupuesto sería organizado nuevamente en torno al trabajo de un consultor por duración aproximada de un mes, incluyendo provisiones de desplazamiento para la realización de entrevistas en los casos necesarios. Así, se estima un presupuesto de unos US$4.000 de trabajo para el consultor, alcanzando un total máximo de US$8.000 al incluir las provisiones por desplazamiento.

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