



PpR
Presupuesto
por Resultados

Evaluación de Diseño “Ministerio de Industria y Comercio”



**TETÁ VIRU
MOHENDAPY**
Morcnondcha

Ministerio de
HACIENDA

TETÁ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Evaluación de Diseño “Ministerio de Industria y Comercio”

Informe Final
2018

Institución Evaluada: Ministerio de Industria y Comercio
Periodo de Evaluación: 2014 – 2017

Elaborado por:



Equipo técnico:

César Yammal
Sofía Conrero
Gonzalo Mozas
Carolina Castroff

Esta Evaluación ha sido financiada por la Comunidad Europea, en el marco del Proyecto “Apoyo Presupuestario para el Fortalecimiento de la SSEAF” – Convenio de Financiación DCI-ALA/2008/019-480



TETÁ VIRU
MOHENDAPY
Motenondeha
Ministerio de
HACIENDA



PpR
Presupuesto
por Resultados

TETÁ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Tabla de contenido

Índice de tablas	7
Índice de gráficos.....	10
Resumen Ejecutivo	11
Introducción	28
1.1 Objetivos de la evaluación.....	28
1.2 Metodología y alcance de la evaluación.....	28
1.3 Participantes de la evaluación.....	29
1.4 Limitaciones de la evaluación	29
Descripción general.....	30
A. Programa de Administración	33
I. A nivel Programa: 1 Administración General	33
1. Marco Legal	33
2. Contribución a las políticas nacionales	35
3. Justificación.....	39
4. Modelo lógico.....	43
5. Partes interesadas.....	45
7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.....	48
8. Estructura programática.....	52
9. Complementariedad con otros programas	58
10. Enfoque de género	59
B. Programa de Acción	62
I. Programa de Regionalización y Diversificación Productiva	62
1. Marco Legal	62
2. Contribuciones a las políticas nacionales	65
3. Justificación.....	68
4. Modelo lógico.....	73
5. Partes interesadas.....	84
6. Población potencial, población objetivo y focalización	87
7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.....	97
8. Estructura programática.....	125

9.	Complementariedad con otros programas	136
10.	Enfoque de género	140
II.	Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País	143
1.	Marco Legal	143
2.	Contribuciones a las políticas nacionales	146
3.	Justificación	148
4.	Modelo lógico.....	151
5.	Partes interesadas.....	155
6.	Población potencial, población objetivo y focalización	157
7.	Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.....	160
8.	Estructura programática.....	167
9.	Complementariedad con otros programas	174
10.	Enfoque de género	177
IV.	Programa de Empleo y Seguridad Social.....	179
1.	Marco Legal	179
2.	Contribuciones a las políticas nacionales	181
3.	Justificación	183
4.	Modelo lógico.....	187
5.	Partes interesadas.....	193
6.	Población potencial, población objetivo y focalización	195
7.	Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.....	201
8.	Estructura programática.....	215
9.	Complementariedad con otros programas	225
10.	Enfoque de género	229
C.	Programa de Inversión	233
II.	Programa de Atracción de Inversiones. Comercio Exterior e Imagen País	233
1.	Marco Legal	233
2.	Contribuciones a las políticas nacionales	235
3.	Justificación	237
4.	Modelo lógico.....	241
5.	Partes interesadas.....	246
6.	Población potencial, población objetivo y focalización	249

7.	Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.....	253
8.	Estructura programática.....	257
9.	Complementariedad con otros programas	263
10.	Enfoque de género	265
IV.	Programa de Empleo y Seguridad Social	268
1.	Marco Legal	268
2.	Contribuciones a las políticas nacionales	270
3.	Justificación.....	272
4.	Modelo lógico.....	275
5.	Partes interesadas.....	279
6.	Población potencial, población objetivo y focalización	281
7.	Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.....	284
8.	Estructura programática.....	289
9.	Complementariedad con otros programas	295
10.	Enfoque de género	296
11.	Conclusiones.....	300
11.1	Conclusiones generales sobre el diseño.....	300
11.2	Conclusiones sobre cada uno de los aspectos evaluados	302
12.	Recomendaciones	303
12.1	Recomendaciones generales sobre el diseño	303
12.2	Recomendaciones sobre cada uno de los aspectos evaluados.....	304
13.	Bibliografía	306
14.	Personas entrevistadas.....	307
	Propuesta de Estructura Programática para la Institución	308

Lista de Siglas

AMIPE	Asociación de Micro y Pequeñas Empresas
ASOMIPYME	Asociación de Industriales, Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
CAPACE	Cámara Paraguaya de Comercio Electrónico
CEMAP	Cámara de Empresas Maquiladoras del Paraguay
CNIME	Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación
ECSS	Estrategias sectoriales y empresariales de exportación y Estrategia comerciales
GpRD	Gestión por Resultados para el Desarrollo
MCS	Matriz de competitividad
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MIPYMES	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEI	Objetivos Estratégicos Institucionales
PEI	Plan Estratégico Institucional
PES	Proyectos Estructurantes
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNS	Plan de negocios de exportación
PpR	Presupuesto por Resultados
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
REDIEX	Red de Inversiones y Exportaciones
REPSE	Registro de Prestadores de Servicios Sectoriales
SEDECO	Secretaría de Defensa al Consumidor y el Usuario
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SUACE	Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas
UIC	Unidad Interinstitucional para la Prevención, Combate y Represión del
VUE	Ventanilla Única de Exportación

Índice de tablas

Tabla 3: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2018 – Programa de Administración General	49
Tabla 4: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2016 - 2017 – Programa de Administración General	49
Tabla 5: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2015 – Programa de Administración General	49
Tabla 6: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2014 – Programa de Administración General	50
Tabla 7: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Administración general	53
Tabla 8: Partidas y composición para Administración General	54
Tabla 9: Presupuesto vigente, obligado y porcentaje de ejecución (2014 - 2018) - Programa de Administración General	57
Tabla 10: Objetivos y Ejes institucionales PEI 2016 - 2018 - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva	66
Tabla 11: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva	70
Tabla 12: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva	84
Tabla 13: Empresas industriales en el Registro Industrial (acumulado) – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial	89
Tabla 14: Programas de Maquila aprobados – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay	90
Tabla 15: Prestadores de servicios registrados en el Registro de Prestadores de Servicios – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 3: Desarrollo del Sector comercial de Bienes y Servicios	91
Tabla 16: Ciudadanos capacitados en Firma Digital y Comercio Electrónico – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 4: Desarrollo del Comercio electrónico	92
Tabla 17: Nuevas Empresas instaladas con apoyo de REDIEX – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación	93
Tabla 18: Inversionistas recibidos en el país – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación	93
Tabla 19: Empresas visitadas en el exterior – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación	93
Tabla 20: Inversionistas atendidos (inferimos que son inversionistas contactados en el exterior) – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación	94
Tabla 21: Matriz de indicadores - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial	97
Tabla 22: Matriz de indicadores - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay	98

Tabla 23: Matriz de indicadores - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación.....	99
Tabla 24: Matriz de indicadores y metas para el período evaluado - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industria	100
Tabla 25: Matriz de indicadores y metas para el período evaluado - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila	101
Tabla 26: Matriz de indicadores y metas para el período evaluado - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación	103
Tabla 27: Ficha técnica del indicador de desempeño 223	110
Tabla 28: Ficha técnica del indicador de desempeño 224	111
Tabla 29: Ficha técnica del indicador de desempeño 225	112
Tabla 30: Ficha técnica del indicador de desempeño 226	114
Tabla 31: Ficha técnica del indicador de desempeño 434	115
Tabla 32: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programas de Acción - Regionalización y Diversificación productiva	126
Tabla 33: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programas de Acción - Regionalización y Diversificación productiva	127
Tabla 34: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial.....	134
Tabla 35: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila	135
Tabla 36: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 3: Desarrollo del Sector comercial de bienes y servicios	135
Tabla 37: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico.....	135
Tabla 38: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación.....	135
Tabla 39: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior.....	149
Tabla 40: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior.....	156
Tabla 41: Matriz de calificación - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior	160
Tabla 42: Matriz de calificación - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior	161
Tabla 43: Ficha técnica del indicador de desempeño 263	164
Tabla 44: Presupuesto vigente (2014 - 2018) - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior.....	168
Tabla 45: Presupuesto vigente (2015 - 2018) - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior	173

Tabla 46: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social	185
Tabla 47: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social	194
Tabla 48: Cantidad de Mipymes y emprendedores con Asistencia Técnica - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social.	196
Tabla 49: Cantidad de apertura de empresas realizadas a través del SUACE - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social.....	197
Tabla 50: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes generando competitividad.....	201
Tabla 51: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 2: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas.....	201
Tabla 52: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes generando competitividad.....	202
Tabla 53: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 2: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas.....	203
Tabla 54: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social.	216
Tabla 55: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social por subprogramas.....	216
Tabla 56: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2015 - 2018) - Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad	224
Tabla 57: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2015 - 2018) - Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas	224
Tabla 58: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País.....	240
Tabla 59: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País.....	248
Tabla 60: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País.....	258
Tabla 61: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2016 - 2018) - Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay	263
Tabla 62: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Inversión – Empleo y Seguridad Social	274
Tabla 63: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa - Programa de Inversión - Empleo y Seguridad Social.....	280
Tabla 64: Cantidad de microempresarios y emprendedores capacitados - Programa de Inversión - Empleo y Seguridad Social.....	282
Tabla 65: Presupuesto Vigente (2016 - 2018) - Programa de Inversión - Empleo y Seguridad Social	289
Tabla 66: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2017 - 2018) – Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional.....	294

Índice de gráficos

Gráfico 1: Propuesta de Estructura Programática - Programa Central y Programa de Partidas no Asignables	23
Gráfico 2: Propuesta de Estructura Programática - Programas Sustantivos, Proyectos y Actividades	25
Gráfico 3: Presupuesto Vigente del Programa de Administración (2014 - 2018)	54
Gráfico 4: Participación porcentual por grupo de Gasto - Programa de Administración 2018	55
Gráfico 5: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018.....	128
Gráfico 6: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	128
Gráfico 7: Presupuesto del Subprograma Vigente 2014 - 2018.....	129
Gráfico 8: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	129
Gráfico 9: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018.....	130
Gráfico 10: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	130
Gráfico 11: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018.....	131
Gráfico 12: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	131
Gráfico 13: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018.....	132
Gráfico 14: Presupuesto Vigente del Subprograma 2015 – 2018.....	170
Gráfico 15: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	170
Gráfico 16: Participación porcentual por subprograma dentro del programa de Empleo y Seguridad social.....	217
Gráfico 17: Presupuesto Vigente del Subprograma 2015 - 2018.....	217
Gráfico 18: Participación por grupo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	219
Gráfico 19: Presupuesto Vigente del Subprograma 2015 - 2018.....	219
Gráfico 20: Participación por tipo de gasto – Presupuesto 2018.....	221
Gráfico 21: Presupuesto Vigente del proyecto 2015 - 2018	258
Gráfico 22: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	259
Gráfico 23: Presupuesto Vigente del Subprograma 2016 - 2018.....	291
Gráfico 24: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018	291
Gráfico 26. Propuesta de Estructura Programática - Programa Central y Programa de Partidas no Asignables	310
Gráfico 27: Propuesta de Estructura Programática - Programas Sustantivos, Proyectos y Actividades	313

Resumen Ejecutivo

A. Objetivo del Estudio

Este estudio tiene por objetivo realizar una evaluación del diseño del Ministerio de Industria y Comercio (MIC), a fin de exponer si la estructura presupuestaria actual es relevante, pertinente y coherente con la misión institucional, y las normas que la justifican, considerando principalmente si la misma refleja la vinculación entre la producción institucional con las prioridades de política pública y los resultados esperados, a la luz de los criterios establecidos por la Entidad rectora.

B. La Entidad

El MIC es una Entidad que tiene como misión institucional “Diseñar y establecer Políticas Públicas, Programas e Instrumentos que apunten el desarrollo de la industria y aumenten su participación en el Producto Interno Bruto, logren la facilitación del comercio legal, y permitan la formalización de las Mipymes y su acceso al mercado formal, todo en el marco de la creación de empleos dignos y la reducción de la pobreza”.

Tiene origen en la Ley N° 904/63 que establece las funciones del Ministerio y las principales facultades y atribuciones del mismo para la consecución de los diversos objetivos institucionales de la Entidad. Estas funciones fueron modificadas posteriormente por la Ley N° 2961/2006. Con esta modificación, las funciones del MIC son: fomentar la producción industrial mediante la instalación de nuevos establecimientos y el mejoramiento de los existentes; regular, facilitar y fomentar la distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios de origen nacional y extranjero que no estén regulados por leyes especiales, y promover el incremento del comercio interno e internacional.

C. Los Programas Presupuestarios del MIC

En cuanto a su funcionamiento organizacional, los objetivos se llevan adelante mediante diversos programas, subprogramas y proyectos. En la actualidad, el MIC lleva adelante los siguientes programas y subprogramas/proyectos:

Programa de Administración

1. Administración General

Programas de Acción

1. Regionalización y Diversificación Productiva

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

2. Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

4. Empleo y Seguridad Social

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Programas de Inversión

2. Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

4. Empleo y Seguridad Social

Proyecto: 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

D. La Metodología de Planificación y Evaluación de los Resultados Presupuestarios

La planificación, el seguimiento y evaluación de los programas, políticas, proyectos e intervenciones públicas que hacen operativo al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030, son competencia de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) órgano rector de los sistemas nacionales de planificación, seguimiento y evaluación. Además, se coordina y complementa con el Ministerio de Hacienda a través de instrumentos de planificación, control, monitoreo y evaluación. También se aplica la estrategia de Presupuesto por Resultados (PpR) bajo el enfoque de la Gestión por Resultados para el Desarrollo (GpRD). La evaluación de Programas Presupuestarios está a cargo de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, que implementa el Sistema de Evaluación de los Programas Públicos con tres herramientas que se han aplicado gradualmente en el tiempo: a) Indicadores de Desempeño, b) Evaluación de Programas Públicos y c) Balance Anual de la Gestión Pública.

E. Utilidad del Estudio

La motivación de la presente consultoría surge de la necesidad de incrementar la eficiencia y la equidad de la gestión pública de Paraguay, aportando al proceso de modernización del Estado de Paraguay y de su desarrollo nacional. En este sentido, la presente evaluación se clasifica dentro de las Evaluaciones de Programas Públicos y busca colaborar en la aplicación de la nueva Guía Metodológica de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios (2018), a utilizarse en el presupuesto 2020. En definitiva, el presente estudio busca aportar elementos para la mejora de los Programas Presupuestales de la Entidad, para analizar el diseño, gestión y desempeño de las intervenciones públicas en el marco del (PpR).

F. Metodología y alcance de la evaluación

Para alcanzar el objetivo de este estudio se utilizó una metodología que comprendió un análisis descriptivo y valorativo de la estructura programática del MIC, en base a diez elementos: (i) marco legal de la Entidad; (ii) contribución a las políticas nacionales; (iii) justificación de la existencia de los programas; (iv) modelo lógico de cada programa que

conforma la Entidad; (v) partes interesadas; (vi) población potencial, población objetivo y focalización; (vii) indicadores, metas y mecanismos de evaluación; (viii) estructura programática; (ix) complementariedad con otras Entidades y/o Programas; y (x) enfoque de género. El estudio se completó con la presentación de conclusiones de este análisis, formuladas como fortalezas y debilidades, y recomendaciones generales de diseño para el MIC.

Para la evaluación se utilizaron fuentes de información documentales, como normativas (leyes, decretos, resoluciones, reglamentos, políticas nacionales, planes y programas nacionales, manuales de procedimientos), como así también diagnósticos y estudios realizados en torno a las actividades del MIC. Complementariamente se realizaron entrevistas individuales y grupales a informantes calificados. La evaluación abarca un período de análisis de cuatro años (2014, 2015, 2016, 2017) anteriores al año fiscal en curso, y considera el primer trimestre del año vigente (2018) para el análisis de la situación actual sobre la que se realiza la evaluación.

Este estudio ha permitido elaborar una propuesta de nueva estructura programática para el MIC, tendiente a potenciar sus fortalezas y realizar acciones de mejora sobre las debilidades. Esta propuesta acompaña el proceso de cambio de la estructura presupuestaria impulsada por el Ministerio de Hacienda, en vistas al PND 2030, habiéndose utilizado la Guía de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios como insumo y línea de base para la evaluación y presentación de la misma. Asimismo, la estructura programática propuesta permitirá optimizar la utilización de los recursos presupuestarios, contribuyendo a mejorar la calidad de los servicios prestados e impactando finalmente en el desarrollo productivo, económico y social del Paraguay.

G. Diagnóstico del Contexto

Paraguay ha experimentado un sólido crecimiento económico en la última década, siendo su promedio de crecimiento económico uno de los más altos del Cono Sur. La tasa de crecimiento del PIB para el año 2013 se ubicaba en el 5,8% (PND 2030).

Para el año 2017, el PIB aumentó 4,8%, con una tendencia incremental para principios de 2018. Esta expansión económica estuvo impulsada por el consumo privado (con un incremento del 5,0%) y el consumo público (con un incremento del 9,4%). Se ha observado un aumento de las importaciones de un 5,8% provocado por un aumento de la demanda interna, superando este incremento a las exportaciones, que aumentaron un 3,9%. Por su parte, los sectores de más rápido crecimiento han sido los de generación de energía (con un incremento del 7,7%), manufactura (con un incremento del 5,4%) y los servicios (que aumentaron en su oferta un 5,8%)¹.

Sin embargo, el Diagnóstico Sistemático de país, elaborado por el Banco Mundial, sostiene que "...la concentración de insumos, producción, exportaciones, ingresos e influencia política, la informalidad y los servicios públicos ineficientes siguen obstaculizando la mejora de la calidad

¹ <https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay>

de vida de la población”². Este informe identifica cuatro aspectos centrales que deben ser potenciados para fortalecer el futuro del país: “instituciones públicas responsables, una gestión sostenible del capital natural, la mejora de la calidad de los servicios públicos y promover el desarrollo del capital humano”. En este contexto, desde el año 2014 (inicio del período de estudio de esta evaluación), el MIC viene abordando el desarrollo de sus objetivos a través de la formulación de programas y subprogramas en su estructura programática, contribuyendo principalmente a fortalecer su rol como institución pública responsable y promotora de un ambiente de negocios favorable a la inversión privada.

La aprobación del Plan Estratégico Institucional (PEI) en el año 2016 viene a consolidar este proceso, ya que da el marco general de la política institucional del MIC y la articula con el PND del país. Los objetivos del PEI, así como sus Ejes y Objetivos Estratégicos Institucionales, contribuyeron a dar coherencia y un marco de referencia para la elaboración de programas, subprogramas y proyectos en la estructura programática.

Las necesidades que intentan resolver los programas del MIC en su conjunto refieren al desarrollo de la industria, el fortalecimiento de las Mipymes, la regulación y control del comercio, el fomento de la inserción de empresas en el sector internacional y el incremento de exportaciones.

Los beneficiarios de los programas del MIC son todas las personas físicas y jurídicas del Paraguay, poniendo foco especialmente en las empresas de todos los tamaños que constituyen el núcleo productivo y comercial del país.

H. Descripción de las acciones de la Entidad y los Programas Presupuestarios

Programa de Administración

1. Programa de Administración General

Este programa contempla diferentes gastos que permiten realizar las actividades que ayudan al crecimiento productivo nacional, es decir, a la realización de todas las funciones y actividades del MIC en su conjunto.

Las funciones del MIC, a los cuales aporta este programa en su conjunto son:

- Fomentar la producción industrial mediante la instalación de nuevos establecimientos y el mejoramiento de los existentes;
- Regular, facilitar y fomentar la distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios de origen nacional y extranjero que no estén regulados por leyes especiales; y
- Promover el incremento del comercio interno e internacional (Ley N° 904/1963, modificada por Ley N° 2961/2006).

² <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/02/19/una-evolucion-para-el-futuro-de-paraguay>

1. Programa de Regionalización y Diversificación Productiva

Este programa en su conjunto aborda el problema de la *escasa diversificación productiva y concentración en algunas zonas de Paraguay*. Los beneficiarios de este programa son las empresas paraguayas en su conjunto.

Este programa intenta atender el problema enunciado a través de cinco subprogramas, cada uno de los cuales atiende este problema desde un ámbito específico, como se detalla a continuación:

- **Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial**

Se orienta a atender la débil articulación de la política de desarrollo industrial en el país y la baja productividad de las empresas, además de la escasa adecuación a las normas técnicas de producción para su inserción en los mercados internacionales. Las beneficiarias de este subprograma son las empresas industriales.

- **Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay**

Atiende el bajo desarrollo y escasa diversificación de las industrias de exportación del país, siendo sus beneficiarias las empresas maquiladoras. Promueve el establecimiento y regulación de las operaciones de empresas maquiladoras que trabajan mediante la subcontratación o tercerización de los servicios a nivel internacional.

- **Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios**

Busca atender la carencia de medios o instrumentos que promuevan el desarrollo del comercio, la competencia, la conectividad, la formalización, y el acceso a mercados mediante las negociaciones comerciales; así como también la débil articulación de acciones entre el sector público y privado para combatir la informalidad, piratería y la falsificación. Sus beneficiarias son las empresas de comercio de bienes y servicios.

- **Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico**

Busca atender la carencia de medios o instrumentos que promuevan el desarrollo del comercio, en su modalidad electrónica. Sus beneficiarias son las empresas y personas vinculadas al comercio electrónico y usuarios de firma digital.

- **Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación**

Se orienta a atender el bajo desarrollo y escasa diversificación de las industrias de exportación del país, siendo las empresas inversoras y exportadoras sus beneficiarias. Constituye una plataforma competitiva de Paraguay, con el objetivo de promocionar las inversiones, locales y extranjeras, que ayuden a impulsar el desarrollo social y económico del país. Apoya las exportaciones de los sectores más productivos del país mediante el trabajo en red con todos los actores claves: gobierno, empresariado y organizaciones de la sociedad civil con el fin de generar acciones conjuntas que proyecten la exportación de productos.

2. Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Este programa comprende un único subprograma, que refiere a la Ventanilla Única de Exportación (VUE) y aborda el problema de la *dificultad para realizar operaciones en comercio exterior, debido a procesos y trámites complejos*. Las principales beneficiarias son las empresas exportadoras.

- **Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior**

Este subprograma refiere a la (VUE), la cual comprende un “sistema integral de gestión basado en reingenierías de procedimientos, adecuación legal y estructura tecnológica, que permite a las personas e instituciones intervinientes en la exportación actuar en forma interactiva, disponiendo del registro único de exportadores y la tramitación abreviada”.

4. Programa de Empleo y Seguridad Social

El programa aborda el problema de *la escasa competitividad de las Mipymes, siendo su objetivo principal el de promover y mejorar su competitividad*. Por lo tanto, las principales beneficiarias son las Mipymes.

El programa aborda este problema a través de dos subprogramas:

- **Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad**

Aborda la necesidad de la promoción y mejora de la competitividad de las microempresas en el Paraguay a través de la incorporación de micro, pequeñas y medianas empresas en la estructura formal productora de bienes y servicios. Por lo tanto, sus beneficiarias son las Mipymes.

- **Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas**

Aborda la necesidad de contar con un sistema de gestión simplificado para el registro de empresas, siendo sus beneficiarias todas las empresas. Es un mecanismo legal simplificado a través del cual se procesan las solicitudes de inscripciones exigidas legalmente a todas las empresas comerciales, a los efectos de su apertura, acceso a incentivos fiscales y cierre de las mismas; así como para su registro administrativo en el MIC y de la aplicación de Leyes especiales.

Programas de Inversión

2. Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

El problema principal que aborda este programa es el de la *escasa inversión extranjera en Paraguay y baja diversificación*, siendo sus beneficiarias las empresas inversoras extranjeras.

El programa aborda el problema planteado a través de un proyecto.

- **Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay**

Este proyecto lleva adelante la Ventanilla única de atención al inversionista, a través de la cual se promueven las inversiones y exportaciones del Paraguay, facilitando las gestiones en materia de migraciones, aduanas, tributación, marcas, patentes, constitución de empresas y otras.

4. Programa de Empleo y Seguridad Social

El programa aborda el problema de las *bajas capacidades empresariales de las Mipymes*, siendo, por lo tanto, sus beneficiarias las Mipymes.

Se aborda este problema a través de un proyecto:

- **Proyecto: 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional**
Este proyecto atiende a las Mipymes a través de capacitaciones en gestión de Mipymes y asesoramientos tendientes a su formalización.

I. La Evaluación

1. Marco Normativo

Todos los programas del MIC cuentan con normas que enmarcan sus actividades, permitiendo cumplir con sus objetivos, aunque algunos programas no cuentan con normativa específica para abordar algunos problemas. La normativa se aplica de forma común para los diferentes subprogramas con objetivos similares, generando superposiciones en las actividades.

Se sugiere realizar las revisiones periódicas necesarias para mantener la concordancia entre las normativas y los programas. Se sugiere además que al crear nuevos programas se puedan generar los marcos normativos específicos que permitan dar especificidad a cada programa en cuanto a los problemas identificados y a su vez establezcan claramente su vinculación y concordancia con otras normas existentes.

2. Políticas nacionales

Los programas, subprogramas y proyectos del MIC en su conjunto aportan a los ejes estratégicos del PND - Paraguay 2030 y al cumplimiento de la política institucional del MIC (PEI 2016 - 2018).

El PEI 2016 - 2018 - - que es la aplicación del PND 2030 a la institución, sirve de base para describir la estructura programática de la Entidad. En este sentido, una fortaleza a señalar es la alineación del PEI 2016 - - 2018 con el PND 2030. Sin embargo, se recomienda su actualización (ya que el período para el cual fue formulado ha finalizado), para una mayor coherencia con el PND 2030. Asimismo, se sugiere explicitar la vinculación de cada uno de los programas con el PEI.

Se puede inferir la vinculación de la política institucional del MIC y sus programas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aunque esta relación no se encuentra explicitada en los documentos y reportes analizados. Se sugiere explicitar esta relación en futuras planificaciones.

3. Justificación

Cada programa identifica necesidades/problemas que atender. Asimismo, se identifican causas y, en la mayoría de los casos, efectos de esas necesidades/problemas. Sin embargo, no se encuentran elaborados por el MIC los árboles de problemas, identificando causas y efectos en niveles directos e indirectos.

Se recomienda, a partir de la información existente, elaborar los árboles de problemas, ampliando los datos y evidencias sobre los problemas y/o necesidades, y elaborar de manera concordante la formulación de los mismos, con sus causas y efectos, en diferentes niveles (directos e indirectos). Además, se recomienda incorporar al análisis los grupos poblacionales específicos afectados por cada problemática identificada.

4. Modelo lógico

A partir de la información existente se pueden inferir algunos elementos de los modelos lógicos de los programas. Sin embargo, estos modelos lógicos no han sido explicitados por el MIC (los que se presentan son una inferencia de esta consultoría). Asimismo, los elementos o partes actuales de los modelos lógicos, en muchos casos no guardan coherencia con la definición de los mismos; y a veces tampoco son coherentes en la relación que se debería establecer entre ellos.

Se recomienda rediseñar los modelos lógicos de los programas velando por el uso correcto de sus elementos y relaciones lógicas entre estos y verificar que sus iniciativas sean clasificadas como propias de un programa que responda a una problemática específica o como actividades misionales de la organización.

5. Partes Interesadas

En lo que refiere a las partes interesadas, no se han relevado actores con posiciones contrarias, sino positivas, y con participación activa en la ejecución de acciones y/o su financiamiento. Por otra parte, como debilidad se señala que no hay un análisis formal de las partes interesadas en el diseño de los programas.

Se recomienda realizar un mapeo de actores, pero realizando un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones dentro de los programas del MIC.

6. Población potencial, objetivo y focalización

Los programas identifican una población atendida en general, pero no se describen la población potencial ni objetivo de cada programa. Por lo tanto, tampoco se verifican cuantificaciones de la población potencial y objetivo. En muchos casos tampoco se cuantifica correctamente a la población atendida.

Se recomienda realizar una descripción de las poblaciones potenciales y objetivos de los programas del MIC, cuantificándolas y aclarando en los casos que no se pueda hacerlo debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos.

7. Indicadores

En los casos en que se dispone de indicadores de producto, los mismos son apropiados, se pueden medir fácil y claramente, y están correctamente diseñados en función del producto. En la mayoría de los programas se cuenta con indicadores de producto. En el caso del subprograma “Consolidación del Programa Maquila en Paraguay” hay indicadores de proceso; y en caso del subprograma “Red de Inversión y Exportación” existe un indicador de resultado. Para los indicadores disponibles, no siempre se cuenta con todas las especificaciones necesarias ni con el medio de verificación correspondiente.

En cuanto a las metas, en general son alcanzadas o superadas. No se cuenta con información para definir si hay un análisis sólido de recursos y capacidades para alcanzar las metas. En general se sobrepasa la meta y no se muestran ajustes para el año siguiente.

Se recomienda elaborar un documento de monitoreo y evaluación donde se definan indicadores y procedimientos de monitoreo y evaluación, incluyendo criterios para la definición de metas más ambiciosas con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad.

8. Estructura programática

La estructura programática responde a los requisitos de Hacienda, en lo que respecta a aspectos formales. Asimismo, la estructura programática está alineada a los objetivos institucionales. Sin embargo, no hay evidencia del cumplimiento de estos objetivos.

Se observa un importante gasto en las partidas de servicios personales y no personales en la mayoría de los programas. La estructura programática se asocia bien a los bienes y servicios definidos en los subprogramas y proyectos. Sin embargo, no puede indicarse si la distribución de gastos es adecuada debido a que se observa sub - ejecución en muchos casos al mismo tiempo que se sobrepasan las metas.

No puede valorarse la relación entre la estructura programática y los modelos lógicos, debido a que los modelos lógicos no han sido explicitados. Solo se expresa concordancia con los

modelos inferidos por la consultoría a partir de la fundamentación de programas principalmente.

Tampoco se cuenta con información suficiente para decir si la distribución de recursos es adecuada en función de los resultados esperados. Solo puede decirse que los programas de acción son levemente sub ejecutados, mientras que los de inversión muestran niveles de sub - ejecución mayores. Esto en términos del total del presupuesto vigente y el efectivamente obligado en cada año.

La estructura programática actual permite identificar productos y la asignación presupuestaria a este nivel, sin embargo, se recomienda avanzar en la identificación de las actividades, siguiendo las definiciones de la Guía Metodológica. Esto para que a partir de allí se avance en realizar una correcta planificación de recursos definiendo las partidas de gastos tendientes a lograr estas actividades y por lo tanto lograr establecer una estructura programática que permita implementar las actividades definidas.

Esta definición debería tener en cuenta tanto las actividades centrales administrativas generales que ya se vienen desarrollando como las actividades que hasta el momento están ubicadas en subprogramas de acción pero que son centrales en su naturaleza de acuerdo a la Guía Metodológica.

9. Complementariedad con otros programas

Existen complementariedades entre programas y coordinación con iniciativas de otras instituciones. Sin embargo, no se ha visualizado un documento donde se analice y/o establezcan estrategias de complementación y coordinación. Hay productos y actividades compartidos que pueden dar origen a superposiciones.

Se recomienda desarrollar un documento que formalice las coincidencias, coordinaciones y complementariedades de los programas del MIC entre ellos y con iniciativas de otras instituciones relacionadas.

10. Enfoque de género

No se evidencia un enfoque de género en el diseño de los programas. En términos de recomendaciones, no amerita realizar un enfoque de género en la mayoría de los programas analizados ya que en general su población beneficiaria directa son las empresas. En el caso del Proyecto de Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional, se recomienda promover el acceso de las mujeres a capacitaciones de su interés buscando su empoderamiento como actoras económicas. Si se decidiera incorporar políticas de género sería necesario aplicar como referencia básica el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017.

H. Conclusiones generales de diseño

Analizando en forma general los programas del MIC podemos confirmar que existe una concordancia entre las justificaciones de cada programa, los modelos lógicos - inferidos por esta consultoría - y la población beneficiaria. Los programas mencionan problemas y poblaciones que en general se ven reflejados en los elementos del modelo y en sus beneficiarios. Sin embargo, esta concordancia no se encuentra bien explicitada, ya que se ha tenido que inferir por esta consultoría para elaborar los árboles de problemas y los modelos lógicos. También en algunos casos se han realizado inferencias para poder identificar con claridad a los beneficiarios.

La fundamentación de la justificación, de los modelos lógicos y de las poblaciones objetivo de los programas no es sólida ni se basa en información verificable. No se cuenta con modelos lógicos para los programas y las poblaciones objetivo no han sido precisas en su definición y no han sido cuantificada correctamente. Si bien se ha podido encontrar alguna información sobre estos aspectos en los reportes de "Fundamentación de los Programas", que han permitido inferir los modelos lógicos principalmente, no se han observado documentos donde se verifique la planificación de los programas y donde se detalle y expliquen las justificaciones, se caracterice los elementos de su modelo y se analice a su población objetivo.

Hay pocos indicadores, siendo que en general los indicadores corresponden a productos, y si bien son apropiados, no son suficientes para medir el desempeño de cada programa. Cabe mencionar que en solo un caso se presenta un indicador de resultados y en otro se dispone de un indicador de procesos. Además, algunos programas no cuentan con ningún indicador.

I. Aspectos Positivos y Negativos a destacar en el Diseño y Evaluación

Respondiendo en forma general para todos los programas, subprogramas y proyectos encontramos como aspectos positivos en sus diseños el enfoque a problemas importantes, válidos y urgentes que tienen las empresas y el país. Incluso las partes interesadas consultadas validan estos enfoques (algunos hasta participando en su planificación y ejecución). Se observa un fuerte empuje e involucramiento de sus funcionarios en la ejecución de los programas del MIC.

Como aspectos negativos encontramos una aparente ausencia de una planificación formal y basada en un método ya que no se encuentran análisis de problemas, causas y efectos, definición de modelos lógicos con elementos bien definidos y con relaciones lógicas correctas entre ellas (estos aspectos han sido inferidos en su mayoría). Tampoco se ha observado un estudio apropiado de las partes interesadas ni tampoco de la población beneficiaria. Si bien se encuentran definidas metas, no se han encontrado en todos los casos indicadores que permitan medirlas. Se observa en varios casos que los subprogramas y proyectos tienen los mismos productos y actividades. Esto es un riesgo ya que puede dar origen a superposiciones, con todo lo que ello implica en un eventual inadecuado uso de recursos y generación de roces entre áreas.

También se ha observado que varios de los subprogramas analizados no cuentan con un producto a entregar, sino que más bien son actividades, algunas misionales y otras que podrían reunirse y administrarse en forma conjunta con un producto común o productos dentro de un mismo programa en vez de tener varios programas y subprogramas dirigidos a objetivos similares.

J. Recomendaciones generales de diseño

Se recomienda rediseñar los programas realizando una planificación exhaustiva que analice los problemas, causas y efectos, donde se preparen modelos lógicos que respeten la definición de sus elementos y velen por la coherencia lógica en la relación entre ellos. Se debe verificar si determinadas iniciativas o productos actuales son clasificables como actividades o son propias de un programa que responde a una problemática específica. Además, y en forma previa debería haber un análisis de las partes interesadas con sus posiciones y grados de poder y un análisis de la población beneficiaria discriminando a la población potencial, objetivo y atendida.

Respecto de la definición de indicadores, metas y su evaluación, se recomienda elaborar un documento de monitoreo y evaluación donde se definan indicadores y procedimientos de monitoreo y evaluación, incluyendo criterios para la definición de metas más ambiciosas con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad.

La estructura programática actual permite identificar productos y la asignación presupuestaria a este nivel, sin embargo, se recomienda avanzar en la identificación de las actividades, siguiendo las definiciones de la Guía Metodológica. Esto para que a partir de allí se avance en realizar una correcta planificación de recursos definiendo las partidas de gastos tendientes a lograr estas actividades y por lo tanto lograr establecer una estructura programática que permita implementar las actividades definidas.

Esta definición debería tener en cuenta tanto las actividades centrales administrativas generales que ya se vienen desarrollando como las actividades que hasta el momento están ubicadas en subprogramas de acción pero que son centrales en su naturaleza de acuerdo a la Guía Metodológica.

También, en el diseño de los programas se debe tener una visión amplia donde se analice las relaciones de los programas del MIC entre ellos y con otras iniciativas gubernamentales y no gubernamentales para buscar complementariedades y evitar superposiciones.

En lo que refiere al enfoque de género, se sugiere promover el acceso de las mujeres a capacitaciones de su interés buscando su empoderamiento como actoras económicas, a través del Proyecto de Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional.

K. Propuesta de Diseño de Programa

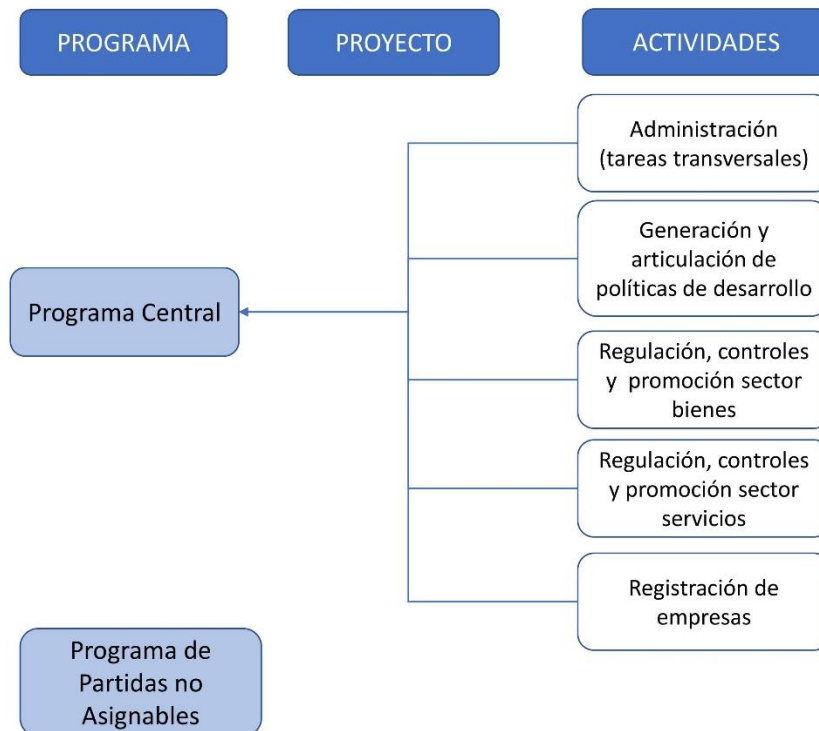
Se propone una estructura programática lo más simple posible que permita orientar el accionar de la Entidad a la resolución de los problemas más críticos en relación a comercio e industria en Paraguay. Además, la estructura debería estar alineada al máximo con la ley que establece las funciones del Ministerio, los ejes estratégicos relevantes del PND y con los elementos principales del PEI. Así, una estructura programática simple incluiría un programa central, un programa de partidas no asignables y dos programas sustantivos.

El Programa Central estará constituido por actividades centrales administrativas generales y por actividades centrales misionales tendientes a cumplir con las siguientes funciones enunciadas en la Ley N° 904/63:³ (i) adoptar la política económica más conveniente para la Nación; (ii) promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio; (iii) considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales; (iv) vigilar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de la leyes; (v) promover la formación y fomentar el desarrollo de las industrias básicas; (vi) realizar estudios y análisis económicos sobre el desenvolvimiento industrial y comercial; y (vii) inspeccionar establecimientos comerciales e industriales.

El Gráfico 1 muestra las actividades que se proponen que formen parte del Programa Central. Además de las actividades centrales administrativas que actualmente lleva a cabo la Entidad, orientadas a la gestión institucional (gestión de administración, finanzas, recursos humanos, etc.), se propone incluir las actividades centrales misionales que hasta el momento estaban ubicadas en subprogramas de acción pero que son centrales en naturaleza de acuerdo a la Guía Metodológica de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios.

Gráfico 1. Propuesta de Estructura Programática - Programa Central y Programa de Partidas no Asignables

³ Se ha simplificado la descripción de las funciones según aparecen en la ley para facilitar su lectura.



EntidadEntidadSe propone agrupar las actividades centrales misionales en las siguientes categorías, siguiendo las distintas funciones de la Entidad: (i) actividades de generación y articulación de políticas públicas de desarrollo comercial e industrial; (ii) actividades de regulación, control y promoción (incluyendo el otorgamiento de licencias y divididas en aquellas correspondientes a bienes y en las correspondientes a servicios); y (iii) actividades correspondientes a los distintos registros de empresas.

Los subprogramas actuales, o componentes de subprogramas con actividades de tipo central misional listadas más arriba, se reubicarían al Programa Central. Así, los siguientes subprogramas pasarían a formar parte del Programa Central:

- Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios;
- Desarrollo del Comercio Electrónico;
- Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas; y
- Gestiones en Comercio Exterior.

Durante la consultoría se detectó un problema ampliamente reconocido, tanto a nivel interno como a nivel externo del ministerio, que es la multiplicidad de tipos de registros para las empresas, tales como SUACE, REPSE, RIEL, VUE Y RUC.

Se recomienda por tanto unificar y simplificar los distintos tipos de registros en un sistema integrado de registros. De esta forma las empresas se registrarían una sola vez en el Ministerio en un registro verdaderamente único (comenzando con información básica común a todas las empresas), siendo que dependiendo de las nuevas actividades que realice cada empresa con el

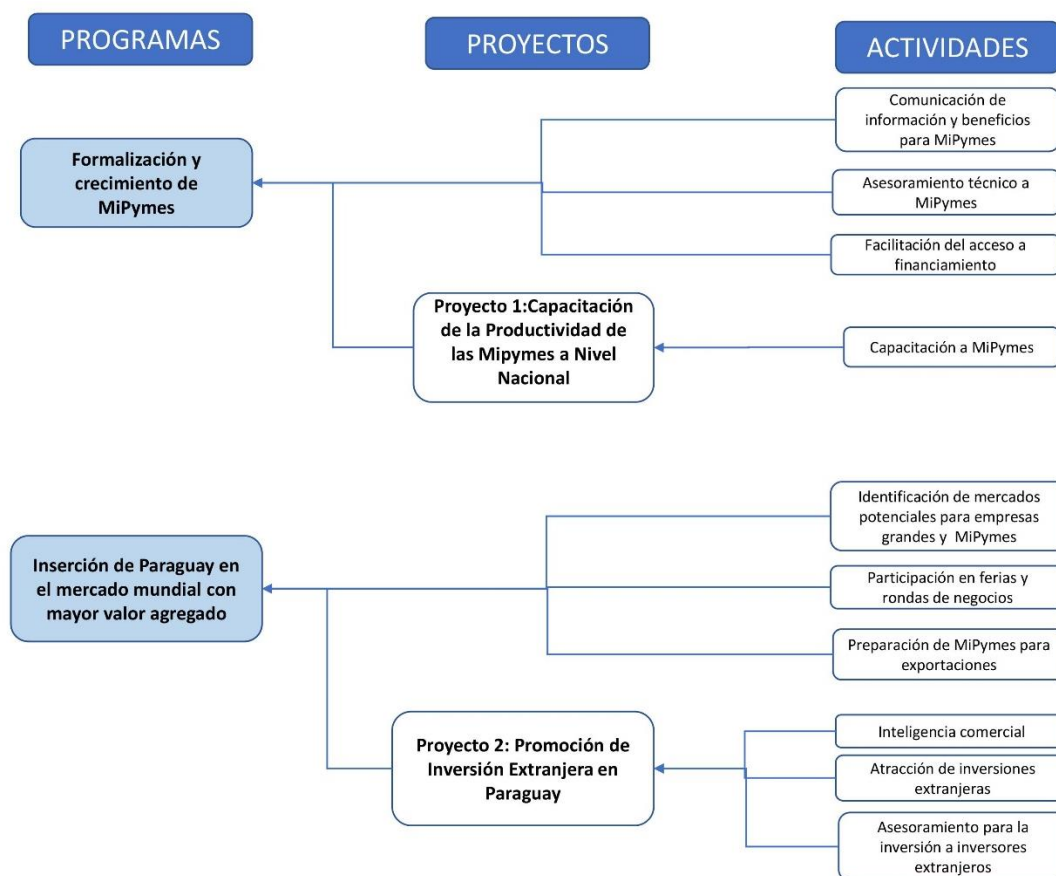
tiempo se le pueda pedir información adicional. Esta recomendación está en línea con el objetivo estratégico institucional número 8 de *“Implementar un Registro Único Digital. Fomentar el comercio electrónico y la firma digital”*.

También se recomienda establecer un *“Programa de Partidas no Asignables”* para incluir las transferencias consolidables a otras Entidades del sector público.

Se recomienda una nueva estructura de programas sustantivos mucho más simple que la actual, con un foco mayor en cada uno de los dos grandes grupos de beneficiarios de la Entidad: Mipymes por un lado y grandes empresas por otro. Por lo tanto, se proponen solamente dos Programas Sustantivos para todo el Ministerio: (i) Formalización y Crecimiento de MiPymes y (ii) Inserción de Paraguay en el Mercado Mundial con Mayor Valor Agregado. A su vez, cada uno de estos programas contendrá uno de los proyectos pre - existentes de la Entidad, que hasta ahora aparecen como proyectos de programas de inversión. De acuerdo a sus temáticas, el *“Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las MiPymes a nivel Nacional”* se asignaría al Programa de Formalización y Crecimiento de MiPymes, mientras que el *“Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay”* se asignaría al Programa de Inserción de Paraguay en el Mercado Mundial con Mayor Valor Agregado.

La propuesta de Programas Sustantivos para la Entidad se muestra en el Gráfico 2.

Gráfico 2: Propuesta de Estructura Programática - Programas Sustantivos, Proyectos y Actividades



Fuente: Elaboración propia.

El Programa de Formalización y Crecimiento de MiPymes, tiene origen en graves problemas como: (i) el contrabando; (ii) la alta informalidad; (iii) MiPymes con bajas capacidades operativas y productividad; y (iv) MiPymes que sólo pueden sobrevivir en el mejor de los casos. Este programa se fundamenta en el eje estratégico 2: *“Crecimiento económico inclusivo”*, y sus estrategias 2.2: *“Competitividad e Innovación”*, cuyo objetivo es *“Alcanzar el 90% de formalización de la actividad económica en los principales sectores...”*; y 2.3: *“Regionalización y diversificación productiva”*, cuyo objetivo es: *“Fomentar la creación de Mipymes en rubros de servicios y tecnologías”*. También, la misión de la Entidad explicita *“la facilitación del comercio legal, y...la formalización de las Mipymes y su acceso al mercado formal...”*. Además, se corresponde con el objetivo estratégico institucional 4: *“Mejorar la competitividad empresarial”*.

Las actividades del Programa de Formalización y Crecimiento de MiPymes buscarán incentivar la formalización de las MiPymes a través de una clara comunicación de los beneficios que se logran con la formalización, y su crecimiento a través de asesoramiento técnico y facilitación a financiamiento. El programa ofrecerá el siguiente producto:

- *“Servicio de Apoyo Integral para la Formalización y el Crecimiento de las MiPymes”*: este producto consistiría en el acompañamiento de la Entidad a las MiPymes con el objetivo de que puedan mantenerse formales y logren un crecimiento sostenido en el tiempo. Este producto podría tener las siguientes características:
 - Facilitación del acceso de las MiPymes a aliados estratégicos y proveedores de servicios de desarrollo empresarial calificados;
 - Acompañamiento durante dos años a las MiPymes; y
 - Monitoreo y evaluación de desempeño de las MiPymes.

Consecuentemente con esta propuesta, las actividades conducentes a productos del subprograma actual plasmado más abajo pasarían a ser parte del Programa de Formalización y Crecimiento de Mipymes:

- *“Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad”*

Por su parte, el Programa de Inserción de Paraguay en el Mercado Mundial con Mayor Valor Agregado tiene origen en problemas como: (i) la necesidad de mejorar la oferta exportable (en valor y diversidad); (ii) la necesidad de identificar y explotar nuevos destinos para exportación; y (iii) la falta relativa de inversiones externas.

Este programa se fundamenta en el eje estratégico 3: *“Inserción de Paraguay en el Mundo”*, y su estrategia 3.2: *“Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País,”* cuyo objetivo es *“Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas; y aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos”*. Además, la visión de la Entidad explicita el *“acceso al país de inversiones serias...y que apunte la inserción de productos nacionales en el*

Mercado Mundial.” También, se corresponde con los objetivos estratégicos institucionales 1: “Abrir y ampliar mercados”, 2: “Incrementar la inversión extranjera directa”, y 3: “Fomentar la creación de nuevas industrias”.

Las actividades del programa buscarán la identificación tanto de nuevos mercados de exportación como de inversiones productivas externas y facilitarles a los actores internos y externos su acceso a las oportunidades identificadas. La facilitación del acceso a mercados externos se hará a través de la realización de misiones comerciales, participación en ferias internacionales y la preparación de Mipymes para que puedan exportar. El programa ofrecerá el siguiente producto:

- “Servicio de Apoyo Integral para la Inserción de las Empresas Paraguayas en el Mercado Mundial con Mayor Valor Agregado”. Este producto podría tener las siguientes características:
 - Identificación de oportunidades de mercados y de agregado de valor relevantes para la empresa;
 - Desarrollo e implementación de un plan de internacionalización; y
 - Acceso a financiamiento en condiciones preferenciales.

Consecuentemente con esta propuesta, las actividades conducentes a productos de los actuales subprogramas plasmados más abajo pasarían a ser parte del Programa de Inserción de Paraguay en el Mercado Mundial con Mayor Valor Agregado:

- Desarrollo del Sector Industrial;
- Consolidación del Programa Maquila en Paraguay; y
- Red de Inversión y Exportación.

Introducción

1.1 Objetivos de la evaluación

Objetivo general

Realizar una evaluación del diseño del Ministerio de Industria y Comercio, a fin de exponer si la estructura presupuestaria actual es relevante, pertinente y coherente con la misión institucional, y las normas que la justifican, considerando principalmente si la misma refleja la vinculación entre la producción institucional con las prioridades de política pública y los resultados esperados, a la luz de los criterios establecidos por la Entidad rectora.

1.2 Metodología y alcance de la evaluación

Para alcanzar este objetivo, se ha realizado un análisis descriptivo y valorativo de la estructura programática del MIC. Se utilizaron herramientas metodológicas cuantitativas y cualitativas, como relevamiento documental y normativo, así como también se utilizaron datos secundarios de informes presupuestarios.

Esta información documental y los datos han sido proporcionados por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Industria y Comercio, de manera electrónica y en papel. También se relevó información disponible en sitios web oficiales del gobierno de Paraguay.

Asimismo, se realizaron 17 entrevistas a informantes calificados, tanto funcionarios del MIC como del Ministerio de Hacienda. También fueron entrevistados actores que son partes interesadas de los programas. Estas entrevistas se realizaron entre el 20 y 23 de noviembre de 2018. Para la realización de estas entrevistas se elaboró un guion temático, a partir de los elementos analizados.

El período analizado abarca los años 2014, 2015, 2016, 2017 y el primer trimestre de 2018.

La evaluación ha examinado los siguientes elementos:

1. Marco legal de la Entidad
2. Contribución a las políticas nacionales
3. Justificación de la existencia de los programas
4. Modelo lógico de cada programa que conforma la Entidad
5. Partes interesadas
6. Población potencial, población objetivo y focalización
7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación
8. Estructura programática
9. Complementariedad con otras Entidades y/o Programas.
10. Enfoque de género

Cada uno de estos elementos ha sido descrito y valorado. Esta valoración se llevó a cabo mediante dos enfoques complementarios: uno cualitativo - respondiendo preguntas abiertas - y otro cuantitativo - respondiendo preguntas cerradas. El sistema de puntuación de las preguntas cerradas ha sido: 3 = Sí; 2 = Sí con reservas; 1 = No con atenuantes; 0 = No / no existe información; y NA = No Aplica.

El examen de cada elemento incluye también una serie de recomendaciones de mejora.

A los fines de la valoración de la actual estructura presupuestaria del MIC y de la elaboración de conclusiones y recomendaciones de mejora se utilizó como línea de base la Guía Metodológica de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios.

1.3 Participantes de la evaluación

Para llevar adelante esta evaluación participó el equipo propuesto para esta consultoría de la firma Innovos Group S.A. Este equipo de trabajo está formado por cuatro consultores: César Yammal, Sofía Conrero, Gonzalo Mozas, Carolina Castroff; y tres asistentes de proyecto: Florencia López, Constanza Sonzini y Quimey Giné.

Se trabajó de manera articulada con funcionarios del Ministerio de Hacienda y del MIC, quienes fueron proporcionando la información para su realización.

1.4 Limitaciones de la evaluación

Esta evaluación se realiza en base a la información provista por los Ministerios ya mencionados, actores externos clave e información documental y datos de acceso público.

Sin embargo, la ausencia o imposibilidad de acceso a información ha implicado que el análisis y valoración de diversos puntos que se señalan en este informe hayan sido elaborados a partir de inferencias que realiza el equipo consultor, basada en la información disponible. Esto implica, como se señala a lo largo del informe, que algunos aspectos no se hayan podido describir y/o valorar, o bien realizar esta valoración en profundidad.

El equipo consultor ha realizado un trabajo de ordenamiento y elaboración de contenido (inferido), a los fines de reflejar el diseño de los programas (con sus subprogramas/proyectos) en un modelo lógico causal.

Descripción general

El MIC es una Entidad que tiene como misión institucional “Diseñar y establecer Políticas Públicas, Programas e Instrumentos que apunten el desarrollo de la industria y aumenten su participación en el Producto Bruto Interno, logren la facilitación del comercio legal, y permitan la formalización de la Mipymes y su acceso al mercado formal, todo en el marco de la creación de empleos dignos y la reducción de pobreza” (MIC, s.f) y una clara visión de “Transformar al Ministerio de Industria y Comercio en la institución pública líder en tecnología y competitividad, que se constituya en el portal de acceso al país de las inversiones serias - locales y extranjeras - que consagre el objetivo de País simple y transparente y que apunte la inserción de productos nacionales en el mercado mundial”(MIC, s.f).

Tiene origen en la Ley N° 904/63 que establece las funciones del Ministerio y las principales facultades y atribuciones del mismo para la consecución de los diversos objetivos institucionales de la Entidad. Estos objetivos son los siguientes:

- Adoptar, en coordinación con otros organismos oficiales, la política económica más conveniente para la Nación, relacionada con las fuentes de abastecimiento de bienes y servicios, con el volumen de la demanda actual de los mismos y en previsión de la futura, con la comercialización de dichos bienes, y con los problemas relacionados con los transportes;
- Formular planes y programas de desarrollo industrial y comercial;
- Promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio de bienes y servicios en el territorio nacional, y la inserción de los mismos en el mercado internacional;
- Considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación y modernización de las existentes, dando prioridad a las que sean de beneficios para la economía nacional;
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de las leyes que otorguen privilegios o tratamientos preferenciales a las empresas industriales;
- Promover la formación y fomentar el desarrollo de las industrias básicas, tales como la de combustibles, sólidos y líquidos;
- Realizar estudios y análisis económicos sobre el desenvolvimiento industrial y comercial del país;
- Representar al Estado en las Entidades de economía mixta y servir de vínculo entre el Poder Ejecutivo y los Entes Autárquicos que desarrollan actividades industriales y comerciales;
- Inspeccionar establecimientos comerciales, industriales, depósitos y almacenes a los efectos del cumplimiento de la presente Ley.

Respecto a su funcionamiento organizacional, los objetivos se llevan adelante actualmente mediante la realización de diversos programas, subprogramas y proyectos, en el marco de una estructura organizacional diseñada de la siguiente manera: una Secretaría General, un Gabinete de Ministro, tres Subsecretarías de Estado (de Industria, de Comercio y de Mipymes)

y cuatro Direcciones Generales (Gabinete Técnico, Asuntos Legales, Auditoría Interna y Administración y Finanzas) (MIC, s.f)⁴.

En lo que refiere al contexto en el cual interviene el Ministerio de Industria y Comercio, se puede mencionar que Paraguay ha experimentado un sólido crecimiento económico en la última década, siendo el promedio de crecimiento económico uno de los más altos del Cono Sur. La tasa de crecimiento del PIB para el año 2013 se ubicaba en el 5,8% (PND 2030).

Para el año 2017, el PIB aumentó 4.8%, con una tendencia incremental para principios de 2018. Esta expansión económica estuvo impulsada por el consumo privado (con un incremento del 5,0%) y el consumo público (con un incremento del 9,4%). Se ha observado un aumento de las importaciones de un 5,8% provocado por un aumento de la demanda interna, superando este incremento a las exportaciones, que aumentaron un 3,9%. Por su parte, los sectores de más rápido crecimiento han sido los de generación de energía (con un incremento del 7,7%), manufactura (con un incremento del 5,4%) y los servicios (que aumentaron en su oferta un 5,8%)⁵.

Sin embargo, el Diagnóstico Sistemático de país, elaborado por el Banco Mundial, sostiene que “...la concentración de insumos, producción, exportaciones, ingresos e influencia política, la informalidad y los servicios públicos ineficientes siguen obstaculizando la mejora de la calidad de vida de la población”⁶. Este informe identifica cuatro aspectos centrales que deben ser potenciados para fortalecer el futuro del país: “instituciones públicas responsables, una gestión sostenible del capital natural, la mejora de la calidad de los servicios públicos y promover el desarrollo del capital humano”. En este contexto, desde el año 2014 (inicio del período de estudio de esta evaluación), el MIC viene abordando el desarrollo de sus objetivos a través de la formulación de programas y subprogramas en su estructura programática, contribuyendo principalmente a fortalecer su rol como institución pública responsable y promotora de un ambiente de negocios favorable a la inversión privada.

En este sentido, el MIC se encuentra abocado en el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030.

Este Plan tiene como objetivo construir una nación al 2030 que esté inspirada en la visión: *“El Paraguay es un país competitivo, ubicado entre los más eficientes productores de alimentos a nivel mundial, con industrias pujantes e innovadoras, que empleen fuerza laboral capacitada, proveedor de productos y servicios con tecnología, hacia una economía del conocimiento; con índices de desarrollo social en el rango más alto de Sudamérica; conectado y abierto a los vecinos y al mundo; ambiental y económicamente sostenible; con elevados índices de seguridad jurídica y ciudadana; con atención a los pueblos indígenas, fuerte protagonismo de la mujer; jóvenes visionarios y entrenados liderando el país; con un Estado democrático, solidario, transparente y que promueva la igualdad de oportunidades. A través de una amplia alianza entre un Gobierno Abierto, empresas privadas socialmente responsables, y una sociedad civil activa”*. (Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, 2014: 8)

⁴ <http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/dependencias.php>

⁵ <https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay>

⁶ <http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2019/02/19/una-evolucion-para-el-futuro-de-paraguay>

El PND cuenta con tres ejes estratégicos: 1) Reducción de la pobreza y desarrollo social, 2) Crecimiento económico inclusivo y 3) Inserción del Paraguay en el mundo de forma adecuada. El MIC se encuentra trabajando en los siguientes ejes y estrategias.

Eje Estratégico N° 2: "Crecimiento Económico Inclusivo"

Estrategia: 2.2 "Competitividad e Innovación". Objetivo Estratégico: Alcanzar el 90% de formalización de la actividad económica en los principales sectores, logrando asimismo un incremento en recaudaciones fiscales que permita una presión tributaria de aproximadamente el 18% del PIB.

Estrategia: 2.3 "Regionalización y diversificación productiva". Objetivo Estratégico: Fomentar la creación de Mipymes en rubros de servicios y tecnologías.

Eje Estratégico N° 3: "Inserción de Paraguay en el Mundo"

Estrategia 3.2: "Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen país". Objetivo Estratégico: Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas; y aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos.

En el contexto descrito anteriormente se realiza esta "Consultoría para la evaluación de diseño del Ministerio de Industria y Comercio".

La estructura programática actual del MIC, cuya evaluación se presenta a continuación, está integrada por los siguientes programas, subprogramas y proyectos:

Programa de Administración

1. Administración General

Programas de Acción

1. Regionalización y Diversificación Productiva

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

2. Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

4. Empleo y Seguridad Social

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Programas de Inversión

2. Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

4. Empleo y Seguridad Social

Proyecto: 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

Desarrollo de la evaluación

Desarrollo de la evaluación

A. Programa de Administración

I. A nivel Programa: 1 Administración General

1. Marco Legal

1.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las normas que justifican y/o establecen la existencia de la Entidad? Señálelas y descríbalas en orden de jerarquía, de mayor a menor.

Las normas que establecen y regulan el MIC son:

- **Ley N° 904/1963** "Que establece las funciones del Ministerio de Industria y Comercio"⁷

Esta es la ley más antigua que refiere en su artículo 1° a las funciones del MIC, las que fueron modificadas posteriormente por la Ley N° 2961/2006. Con esta modificación, las funciones del MIC son: fomentar la producción industrial mediante la instalación de nuevos establecimientos y el mejoramiento de los existentes; regular, facilitar y fomentar la distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios de origen nacional y extranjero que no estén regulados por leyes especiales, y promover el incremento del comercio interno e internacional.

- Decreto N° 2.348/1999 "Por el cual se reglamenta la carta orgánica del Ministerio de Industria y Comercio y se deroga el Decreto N° 602/73".
- Decreto N° 42/2003 "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto N° 2.348/1999"
- **Ley N° 2961** "Que modifica y amplía disposiciones de la Ley N° 904/63". Esta ley modifica y amplía las funciones del MIC, tal como se presentaron en el párrafo anterior.
- **Ley N° 5289** "Que modifica los artículos 2°, inciso s) y 5° de la Ley N° 904/63". Estos ítems refieren a las facultades del MIC y al régimen de multas.
- **Resolución 761** del Ministerio de Industria y Comercio (28/6/16): Aprueba el **PEI 2016 - 2018**.

Estas normativas orientan la gestión estratégica institucional para el desarrollo industrial, comercial y de servicios, de las grandes, medianas, pequeñas y micros empresas del país.

⁷No se han encontrado normas anteriores a esta fecha que establezcan la creación del MIC.

2. ¿Existe una norma que pre asigne los recursos financieros para el funcionamiento de la Entidad o que establece que el presupuesto no se puede modificar? Explique los contenidos de la norma.

Tal como se especifica en la Ley 1535/1999 de Administración Financiera del Estado, el “Presupuesto General de la Nación es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y Entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado” (Art. 5)⁸.

No se han encontrado normas, ni se han informado desde el MIC, que refieran a pre - asignación de recursos financieros para este programa.

1.2 Sección valorativa

1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente los programas que la componen?

Sí, la Ley N° 904/1963 establece las competencias del MIC, las cuales permiten implementar los programas que componen esta Entidad. Estas competencias y funciones han sido actualizadas a lo largo del tiempo a través de otras leyes y decretos, dando el marco normativo necesario para los programas existentes.

2. ¿Las normas que justifican y/o establecen la existencia de los programas de la Entidad son suficientes e idóneas para que el o los programas cumplan sus objetivos?

Sí, en el caso del programa de Administración General, que refiere al MIC en su conjunto, existen un conjunto de normas suficientes e idóneas que refieren a sus funciones y competencias, y dan marco general normativo para el cumplimiento de los objetivos del programa.

3. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son concordantes entre sí?

Las normas que justifican y establecen los programas que componen el MIC son concordantes entre sí, refiriendo directamente a las funciones y competencias del MIC: fomentar la producción industrial; regular, facilitar y fomentar la distribución, circulación y consumo de los bienes y servicios de origen nacional y extranjero que no estén regulados por leyes especiales; y promover el incremento del comercio interno e internacional.

Existen normas específicas para el funcionamiento de los diferentes programas, pero son

⁸Ley N° 1535/1999. Ley de Administración Financiera. Asunción, Paraguay. 31 de diciembre de 1999.

independientes de la estructura presupuestaria, donde se establece su concordancia.

4. Si existe, ¿la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos? Explique de qué manera beneficia o perjudica el logro de los objetivos del/los programa/s.

No existe esta norma.

1.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente el/los programas?	3
2. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir sus objetivos?	3
3. ¿Las normas que justifican y/o establecen el/los programa/s son concordantes entre sí?	2
4. Si existe, la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos.	0

1.4 Recomendaciones

Teniendo en cuenta que el MIC cuenta con un conjunto de normas que dan marco general a sus actividades y a los programas que se implementan, se sugiere realizar revisiones periódicas, necesarias para mantener la concordancia entre las normativas y los programas.

2. Contribución a las políticas nacionales

2.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué objetivos del plan de mediano plazo contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Específicamente, los programas del MIC aportan a los siguientes ejes del PND⁹:

Eje Estratégico N° 2: "Crecimiento Económico Inclusivo"

Estrategia 2.2: "Competitividad e innovación". Objetivo estratégico: Alcanzar el 90% de formalización de la actividad económica en los principales sectores, logrando asimismo un

⁹PEI 2016 - 2018 (Resolución Ministerial del MIC N° 761/16, pág. 3).

incremento en recaudaciones fiscales que permita una presión tributaria de aproximadamente el 18% del PIB.

Estrategia 2.3: "Regionalización y diversificación productiva". Objetivo estratégico: Fomentar la creación de Mipymes en rubros de servicios y tecnologías.

Eje Estratégico N° 3: "Inserción de Paraguay en el mundo"

Estrategia 3.2: "Atracción de inversiones, comercio exterior e imagen país". Objetivo estratégico: Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas; y aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos.

2. ¿Qué objetivos de la política sectorial o institucional contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

En el PEI 2016 - 2018 (Resolución 761/16 del MIC) se establecen la visión, la misión, los valores y los objetivos del MIC, los cuales dan el marco de la política sectorial de este organismo.

VISIÓN: "Transformar al Ministerio de Industria y Comercio en la institución pública líder en tecnología y competitividad, que se constituya en el portal de acceso al país de inversiones serias - locales y extranjeras - que consagre el objetivo de país simple y transparente, y que apunte la inserción de productos nacionales en el mercado mundial".

MISIÓN: "Diseñar y Establecer Políticas Públicas, Programas e Instrumentos que apunten al desarrollo de la industria y aumenten su participación en el Producto Interno Bruto, logren la facilitación del comercio legal, y permitan la formalización de las Mipymes y su acceso al mercado formal, todo en el marco de la creación de empleos dignos y la reducción de la pobreza".

VALORES: "Transparencia, Responsabilidad, Equidad, Legalidad, Honestidad, Integridad, Profesionalismo".

OBJETIVOS¹⁰:

- Contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en Paraguay.
- Supervisar las actividades comerciales e industriales, la regulación de los mercados, y evitar distorsiones de la competencia.
- Diseñar políticas y herramientas para el desarrollo de la industria, la facilitación del comercio, y la mejora de la competitividad de las PYMES con el fin de mejorar su acceso a los mercados locales e internacionales.
- Trabajar en la promoción de sectores claves con el fin de crear nuevas oportunidades de mercado y atraer inversiones extranjeras.
- Fomentar la formalización y modernización de las PYMES para aumentar su contribución a la economía.

El PEI 2016 - 2018 del MIC establece tres ejes estratégicos y nueve Objetivos Estratégicos Institucionales, que son los que se pretende alcanzar a través del diseño e implementación de

¹⁰PEI 2016/2018 (Res. MIC 761/16, pág. 9).

los programas que componen la Entidad¹¹. Se detallan a continuación:

Ejes Estratégicos Institucionales	Objetivos Estratégicos Institucionales
1. Mercados e Inversión Extranjera Directa	1. Abrir y ampliar mercados
	2. Incrementar la Inversión Extranjera Directa
2. Agregar valor	3. Fomentar la creación de nuevas industrias
	4. Mejorar la competitividad empresarial
	5. Promover cadenas de valor y asociatividad
3. Comercio y Servicios	6. Liderar la reconversión comercial de las ciudades de frontera
	7. Regular el mercado de combustibles
	8. Implementar un Registro Único Digital. Fomentar el comercio electrónico y la firma digital
	9. Promover una organización y una cultura institucional orientada al modelo de gestión por procesos

3. ¿Qué Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

El Ministerio de Industria y Comercio, a través de sus programas, contribuye a llevar adelante el Plan Nacional de Desarrollo - Paraguay 2030. La vinculación con los ODS se establece en el marco de este PND, habiendo formado el gobierno de Paraguay una Comisión Interinstitucional de Coordinación para la Implementación, Seguimiento y Monitoreo de los Compromisos internacionales asumidos en el marco de los ODS (Comisión ODS Paraguay 2030). Esta Comisión fue creada por el Decreto N°5887/16 y está conformada por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, uno del Ministerio de Hacienda, uno de la Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social y uno del Gabinete Social de la Presidencia de la República¹².

Si bien no se establece esta vinculación en los documentos relacionados a los programas del MIC, se puede señalar que el MIC, a través de sus programas, aporta prioritariamente a la consecución de los ODS 9 y 16¹³.

El ODS 9 refiere a construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Más específicamente, se aportaría a tres metas de este ODS:

- “Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto,

¹¹PEI 2016 - 2018 (Resolución Ministerial del MIC N° 7 61/16, pág. 10 - 12).

¹²<http://comisionods.mre.gov.py/>

¹³<http://comisionods.mre.gov.py>

de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados.

- Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.
- Modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas”¹⁴.

Por su parte, el ODS 16 refiere a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Específicamente, se aportaría a la meta que refiere a “reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada”¹⁵.

2.2 Sección valorativa

- 1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible? Explique**

El PEI 2016 - 2018 es el documento que establece la vinculación de los objetivos y funciones del MIC con el PND - Paraguay 2030. Se especifican las líneas estratégicas de este PND a las cuales aporta el MIC (Ejes Estratégicos 2 y 3).

Asimismo, en el PEI se establece la vinculación entre los Ejes Estratégicos Institucionales y los Objetivos Estratégicos Institucionales del MIC. No se establece esta vinculación de manera directa y específica para cada uno de los programas.

En lo que refiere a los ODS, si bien se puede establecer esta vinculación (con los ODS 9 y 16), la misma no se encuentra especificada en ningún documento.

- 2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? Explique la relación con cada uno de los instrumentos que sea pertinente.**

Sí, existe coherencia entre los objetivos de los programas y los objetivos del plan de mediano plazo (PEI 2016 - 2018). En el reporte de Fundamentación de los Programas, donde se explicitan sus objetivos, se puede establecer una relación de coherencia entre estos objetivos y los objetivos y ejes institucionales del PEI.

- 3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?**

¹⁴<http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-9>

¹⁵<http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-16>

Los programas son relevantes para alcanzar las políticas establecidas por el MIC, aunque no se encuentra esta justificación en ningún instrumento.

2.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible?	2
2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional?	3
3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?	2

2.4 Recomendaciones

Se sugiere explicitar la vinculación entre la política sectorial del MIC y los ODS. Asimismo, establecer con claridad la relación entre los programas del MIC y su política sectorial y/o institucional. Se podría incorporar esta vinculación de manera explícita en la fundamentación de cada uno de los programas.

3. Justificación

3.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s que conforman la Entidad? ¿Se han modificado durante el tiempo de análisis?

Para los años 2016 - 2018, a nivel del Ministerio en su conjunto se plantea atender las siguientes necesidades:

- Crecimiento económico y desarrollo en Paraguay
- Supervisión de las actividades comerciales e industriales, regulación de los mercados, y evitar distorsiones de la competencia.
- Diseño de políticas y herramientas para el desarrollo de la industria, la facilitación del comercio, y la mejora de la competitividad de las Mipymes con el fin de mejorar su acceso a los mercados locales e internacionales
- Promoción de sectores claves con el fin de crear nuevas oportunidades de mercado y atraer inversiones extranjeras.
- Formalización y modernización de las Mipymes para aumentar su contribución a la economía.

En el año 2014 las necesidades de identificaban como:

- Captación de inversiones para lograr una inserción más efectiva del Paraguay en los mercados internacionales.

- Desarrollo de condiciones para una mayor oferta exportable que encamine el fomento de negociaciones comerciales internacionales multilaterales, regionales y bilaterales orientadas a la apertura de nuevos mercados para nuestros productos.

Para el año 2015 no se identifican estas necesidades en el diagnóstico del programa.

2. ¿Cuáles son las causas que originan los problemas y/o las necesidades de cada programa? Grafíquelas en un árbol de problemas.

A partir de los documentos analizados, se pueden identificar algunas causas de las necesidades detalladas en el punto 1 en el siguiente árbol de problemas¹⁶.



3. ¿Qué efectos generan los problemas y/o las necesidades? Grafíquelos en un árbol de problemas.

Las causas señaladas en el punto 2 provocan los siguientes efectos:

¹⁶En los documentos analizados no se distinguen causas ni efectos directos e indirectos de los problemas, sino que todos se mencionan en un mismo nivel. La distinción entre causas y efectos directos e indirectos es una inferencia de esta consultoría.



4. ¿Los problemas y/o necesidades que el/los programa/s que conforman la Entidad busca/n resolver, se manifiestan de manera particular en algunos grupos poblacionales específicos, por ejemplo, hombres y mujeres, grupos etarios, grupos étnicos, población urbana y rural?

A partir de la lectura del reporte del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) “Fundamentación de los programas” y de los informes “Balances Anuales de Gestión Pública” no se identifican aspectos particulares del programa que intenten resolver necesidades de grupos poblacionales específicos (por género, edad, grupos étnicos, población urbana y rural).

Se identifica un sector particular, el de las Mipymes, como sector crítico para desarrollar, promover y fortalecer, por su impacto en la economía nacional (80% de la mano de obra ocupada y 97% de empresas existentes en el territorio nacional). Los grupos poblacionales vinculados a este sector estarían siendo atendidos con políticas específicas.

3.2 Sección valorativa

1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un documento de diagnóstico?

Las necesidades que busca resolver en MIC en su conjunto se encuentran sustentadas en varios documentos (PEI 2016 - 2018, Fundamentación anual de los programas y Balances de Gestión).

Sin embargo, los diagnósticos de estas necesidades no se encuentran adecuadamente formulados, siendo muy generales y con insuficiente evidencia empírica.

2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de las causas que originan las necesidades identificadas es pertinente para las necesidades a abordar. Sin embargo, no es suficiente, ya que se menciona un listado de causas (que se han graficado en el árbol de problemas), pero las mismas se presentan en los documentos como causas en un mismo nivel. La distinción entre causas directas e indirectas es una inferencia de esta consultoría. Tampoco se fundamentan con pruebas, se trata de expresiones muy amplias y generales, pero sin datos que las sustenten.

Por ejemplo, una de las causas plantea “escasas condiciones para una mayor oferta exportable que encamine el fomento de negociaciones comerciales, internacionales multilaterales, regionales y bilaterales orientadas a la apertura de nuevos mercados para los productos paraguayos”, la cual está muy vinculada a otra de las causas: “bajo desarrollo y escasa diversificación de las industrias de exportación del país” dificultando poder establecer una relación entre ambas. A su vez, ninguna de estas causas cuenta con pruebas que las fundamenten.

3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

En los documentos se mencionan una serie de efectos generales, pertinentes para las necesidades a atender, pero el análisis de los mismos no es suficiente, ya que se trata de efectos muy amplios y sin distinguir entre efectos directos e indirectos. Este análisis es una inferencia de la consultoría.

Los efectos no se encuentran fundamentados con pruebas ni evidencia empírica.

4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

No hay análisis de problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos, excepto para el sector Mipymes.

Para este sector el análisis es pertinente, aunque insuficiente. Sólo se refleja la importancia de este sector para la economía paraguaya. Respecto de la fundamentación con pruebas, se presentan algunos datos en el reporte de Fundamentación de los programas, aunque son insuficientes.

5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?

No se puede establecer esta concordancia entre los problemas y sus causas y efectos, ya que la dispersión de la información en diversos documentos, así como su réplica en los diferentes años sin un análisis más profundo (por ejemplo 2016, 2017 y 2018) dificultan poder realizar este análisis. En las observaciones realizadas por los evaluadores tampoco se ha podido establecer esta concordancia.

Tanto las necesidades, como las causas y los efectos, se presentan en su formulación de una manera muy amplia, y sin evidencia empírica que valide esas afirmaciones.

Tampoco se diferencian causas ni efectos directos e indirectos (esta distinción es una inferencia de la consultoría).

3.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un diagnóstico?	2
2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblaciones específico es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?	0

3.4 Recomendaciones

A partir de la información existente, se sugiere ampliar los datos y evidencias sobre el problema central del programa y elaborar de manera concordante la formulación del mismo, con sus causas y efectos, en diferentes niveles.

4. Modelo lógico

4.1 Sección descriptiva

- 1. ¿Cuál es el modelo lógico causal del Programa Administración tal como consta en los documentos oficiales?**
- 2. Describa y explique los resultados inmediatos e intermedios que el programa Administración persigue.**
- 3. Describa y explique los productos (bienes y servicios) que el programa Administración genera.**

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. Por su carácter el Programa Administración no tiene modelo lógico. Actualmente este programa posee un producto administrativo “Gestión administrativa para generación de valor público” ya que la gestión se basa en tres pilares transversales los cuales son la información actualizada, centralizada y válida para la toma de decisiones, la facilitación a través de los recursos disponibles para la correcta ejecución de la política institucional y la supervisión inteligente, efectiva, seria y transparente.¹⁷

¹⁷ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria

4.2 Sección valorativa

1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1? Analice cada uno de los elementos
2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa? Analice cada uno de los elementos
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?
8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

Por su carácter el Programa Administración General no tiene modelo lógico por lo que no se dispone de material descriptivo que permita valorar las preguntas precedentes.

4.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1?	NA ¹⁸
2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa?	NA
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?	NA
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?	NA
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?	NA
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?	NA
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?	NA
8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?	NA

¹⁸ NA: No Aplica

4.4 Recomendaciones

Se recomienda diseñar este programa administrativo con identificación de actividades centrales administrativas (las actuales actividades que están orientadas a la gestión institucional) e incorporando actividades típicas centrales misionales como la generación de políticas o articulación de políticas de desarrollo, registro de empresas y regulaciones y controles que hoy se encuentran dentro de los programas de acción. Se recomienda rediseñar el programa sin un producto “gestión administrativa para generación de valor público” ya que comprende actividades orientadas a la gestión institucional (apoyo a todos los programas) y actividades misionales que tienen un resultado esperado, pero sin producción final.

5. Partes interesadas

5.1 Sección descriptiva

1. **¿Cuáles son las partes interesadas en el programa Administración General?**
2. **¿Qué papel desempeñan en el programa Administración General, cada una de las partes interesadas?**
3. **¿Qué opinión (apoyo, resistencia, indiferencia) tienen las partes interesadas acerca del programa Administración General?**

En las entrevistas mantenidas no se han manifestado opiniones acerca del programa Administración General, pero sí a nivel de los demás subprogramas y proyectos analizados. Las tres preguntas se responderán en la siguiente tabla.

Tabla 1: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Administración General

Programa	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del programa
Administración general	Funcionarios administrativos del MIC	Gestión de las actividades operativas al interior de la institución	Sin datos
	Otros organismos públicos	Interacción con el MIC en sus actividades	Sin datos
	Empresas y ciudadanos	Interacción con el MIC en sus actividades	Sin datos

5.2 Sección valorativa

1. **¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?**

La E Entidad no ha elaborado un documento en el que analice detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones para el programa. No se ha recibido o encontrado información acerca de un documento con estas características.

2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?

No se ha encontrado evidencia de la existencia de una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia con el programa.

5.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?	0
2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?	0

5.4 Recomendaciones

Dada su naturaleza transversal este programa de administración se coordina con los demás programas del Ministerio de Industria y Comercio. No contamos con información acerca de si se realiza algún estudio o análisis de los interesados en sus gestiones. Recomendamos que se haga un análisis de este nivel al menos con los actores internos del MIC.

6. Población potencial, población objetivo y focalización

6.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los métodos, las fuentes y los instrumentos que usa el programa de Administración General para identificar a la población potencial y objetivo?

No se puede identificar un método, fuente o instrumento utilizado para identificar a las poblaciones potencial y objetivo ya que los datos obtenidos acerca de la población han sido en general descriptos a nivel de programas de acción o inversión y no se encuentran precisados para la Administración General.

2. ¿Describa y cuantifique la población potencial del programa de Administración General? Desagregue por subprogramas/ productos si es necesario.

3. ¿Describa y cuantifique la población objetivo del programa de Administración General? Desagregue por subprogramas/ productos si es necesario.

4. ¿Cuál es la cobertura del programa de Administración General?

5. ¿Qué criterios e instrumentos ha usado cada programa para focalizar sus acciones? (si aplica).

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. Los datos obtenidos acerca de la población han sido en general descriptos a nivel de programas de acción o inversión y no se encuentran precisados para la Administración General.

6.2 Sección valorativa

1. **¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?**
2. **¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?**
3. **¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?**
4. **¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?**
5. **¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?**
6. **¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).**
7. **¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica)**

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. Los datos obtenidos acerca de la población han sido en general descriptos a nivel de programas de acción o inversión y no se encuentran precisados para la Administración General, por lo que no se puede realizar una valoración sobre lo consultado.

6.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?	NA
2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?	NA
3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?	NA
4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?	NA
5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?	NA
6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).	NA
7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica).	NA

6.4 Recomendaciones

Se recomienda que para aquellas actividades centrales misionales que se incorporen (como por ejemplo, articulación de políticas de desarrollo, registros, regulaciones y controles) y que tengan una población beneficiaria, se identifique esta última, caracterice, priorice y cuantifique en la medida de lo posible para poder diseñar y evaluar dichas actividades del Programa Central. Al desagregar este programa en actividades se permitirá definir a la población más precisamente ya que por sus características engloba una multiplicidad de actividades y no tiene una única población.

7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación

7.1 Sección descriptiva

1. **¿Qué Indicadores de desempeño utiliza cada programa para hacer seguimiento de su gestión? Use la tabla del Anexo 2.**

Debido a su naturaleza de programa de administración, los indicadores, metas, mecanismos de evaluación y bases de datos se verán a nivel de cada programa operativo ya sea de acción o de inversión. En este caso no se utilizan indicadores de desempeño, pero sí se presta atención a la gestión administrativa y su cumplimiento.

Si bien el MIC no tiene bases de datos para el seguimiento y evaluación, sí tiene bases de datos para el registro de empresas en sus diferentes programas/ subprogramas.

2. **¿Cuáles son las metas que ha fijado cada programa durante el período que se evalúa?**

Debido a su naturaleza de programa de administración, los indicadores, metas, mecanismos de evaluación y bases de datos se verán a nivel de cada programa operativo ya sea de acción o de inversión. Tal como se mencionó previamente, el MIC busca alcanzar una meta de gestión administrativa del 100% en este programa.

Si bien el MIC no tiene bases de datos para el seguimiento y evaluación, sí tiene bases de datos para el registro de empresas en sus diferentes programas/ subprogramas. Estas bases serán especificadas e indicadas oportunamente para cada programa de acción o de inversión según corresponda.

3. **¿Qué mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios usa cada programa?**

Para el caso del programa de administración, si bien no hay mecanismos de evaluación de productos y resultados, sí se pueden exponer los productos, resultados esperados y metas alcanzadas según los documentos de fundamentación del programa. Estos se exponen a continuación para cada año.

Tabla 2: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2018 – Programa de Administración General

Año 2018		
Resultados esperados	Producto	Meta
<ul style="list-style-type: none"> ● Apertura de nuevos mercados logrados ● Mercado de combustibles eficiente ● Valor agregado de la producción nacional incrementada ● Inserción a cadenas de valor lograda ● Disminución del contrabando logrado ● Desempleo reducido ● Agilización de trámites mediante el registro único digital lograda ● Inversión extranjera directa aumentada ● Apertura de empresa o negocio simplificada ● Sector Mipymes más competitivo aumentado ● Reconversión comercial en frontera realizada ● Mipymes formalizadas 	Gestión administrativa para generación de valor público	100%

Tabla 3: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2016 - 2017 – Programa de Administración General

Año 2017 - 2016		
Resultados esperados	Producto	Meta
<ul style="list-style-type: none"> ● Gestión eficiente del plan operativo institucional 	Gestión administrativa para generación de valor público	100%

Tabla 4: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2015 – Programa de Administración General

Año 2015		
Resultados esperados	Producto	Meta
<ul style="list-style-type: none"> ● Gestión administrativa realizada con efectividad 	Gestión administrativa para generación de valor público	100%

Tabla 5: Mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios 2014 – Programa de Administración General

Año 2014		
Resultados esperados	Producto	Meta
<ul style="list-style-type: none"> Gestión administrativa realizada con efectividad 	Gestión administrativa	100%

4. Describa las bases de datos que tiene cada programa para el seguimiento y la evaluación. Use la siguiente plantilla por cada base de datos.

Debido a su naturaleza de programa de administración los indicadores, metas, mecanismos de evaluación y bases de datos se verán a nivel de cada programa operativo ya sea de acción o de inversión. Si bien el MIC no tiene bases de datos para el seguimiento y evaluación, sí tiene bases de datos para el registro de empresas en sus diferentes programas/ subprogramas.

7.2 Sección valorativa

No hay indicadores definidos, dada la naturaleza del programa de administración.

1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos? Analice cada una de ellas

No Aplica

2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución? Explique.

No Aplica

3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?

No Aplica

4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores? (ver Anexo 4)

No Aplica

5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?

El programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que:

Las metas especifican un desempeño que puede medirse, sin embargo, no hay indicadores definidos para ello, la meta está expresada en porcentaje de ejecución y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de dicha meta.

El periodo de medición está especificado y es anual. No está claramente definido el período base.

Por lo tanto puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas con atenuantes.

6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?

Se analizan y valoran las metas definidas para el producto Gestión administrativa para generación de valor público (año 2018), Gestión eficiente del plan operativo institucional (2015 - 2016 - 2017), y Gestión administrativa (2014), debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a las metas definidas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes, sino que simplemente se tiene como meta/objetivo alcanzar un 100% de estos productos, entendiendo que es el deber ser del programa en sí mismo. Las metas no están asociadas directamente a los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado no puede decirse cuál es el grado de factibilidad de la meta propuesta por el programa.

7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?

No Aplica

8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?

No Aplica

9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?

No Aplica

10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?

No Aplica

Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos?	NA
2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?	NA
3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?	NA
4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores?	NA
5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?	1
6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?	1
7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?	NA
8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?	NA
9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?	NA
10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?	NA

7.3 Recomendaciones

Dada la naturaleza del programa de administración, este es de carácter central y actúa en forma transversal a todos los demás programas operativos. Si bien no hay indicadores definidos, pueden establecerse a futuro indicadores de desempeño relacionados con el porcentaje de ejecución del presupuesto, y pueden definirse metas relacionadas con las actividades que sean definidas dentro del programa.

8. Estructura programática

8.1 Sección descriptiva

1. Describa y explique la estructura programática de la Entidad

La clasificación programática permite ordenar y proveer información dentro de la estructura del Presupuesto General de la Nación, de las asignaciones presupuestarias clasificadas como TIPO 1: Programas de Administración, TIPO 2: Programas de Acción, TIPO 3: Programas de Inversión, y TIPO 4: Programas del Servicio de la Deuda Pública.

La planificación programática debe guiarse por los siguientes conceptos: diagnóstico, objetivo, resultado esperado (que debe contar con población objetivo, situación de mejora y área geográfica a la que se quiere llegar), productos, metas de producción y unidades de medida.

En este apartado nos concentramos en la estructura que se presenta identificando el presupuesto asignado en cada caso y la estructura de gastos que se define. En el caso del programa de Administración se trata de un programa TIPO 1.

Análisis descriptivo

En términos cuantitativos el presupuesto asignado al programa de Administración General se ha incrementado en 2015 notablemente respecto a 2014, por cambios en la estructura general. Sin embargo, en el período 2015 - 2018 las variaciones de asignación presupuestaria son inferiores al 7%. Además, al analizar la participación en el total del presupuesto del MIC se observa que esta fue del 51% en 2014, pasando a valores del 58% al 63% en el período 2015 - 2018. (Ver tabla 7).

Tabla 6: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Administración general

Programa	2014	2015	2016	2017	2018
Programas de Administración	84.117.795.209	92.917.256.726	94.491.686.184	96.267.511.154	99.271.207.671
Apoyo a las gestiones técnicas administrativas y financieras	81.451.346.848	0	0	0	0
Agregadurías comerciales en el exterior	2.666.448.631	0	0	0	0
Administración General	0	92.917.256.726	94.491.686.184	96.267.511.154	99.271.207.671
Porcentaje sobre el total de presupuesto del MIC	50%	58%	59%	60%	63%

De la tabla planteada, puede desagregarse el componente de administración general en servicios personales (partida 100), servicios no personales (partida 200); bienes de consumo e insumos (partida 300), inversión física (partida 500), transferencias (partida 800) y otros (gastos partida 900). (Ver Tabla 8)

Tabla 7: Partidas y composición para Administración General

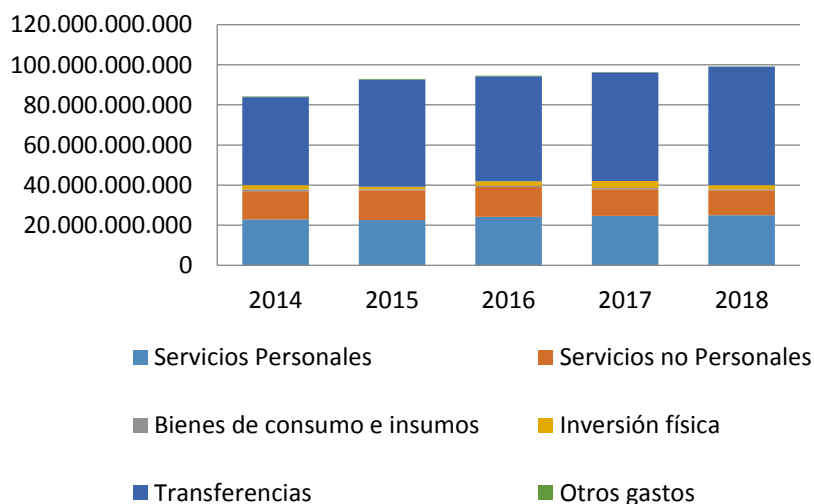
		2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL	PARTICIPACIÓN
1.1	Administración General	84.117.795.209	92.917.256.726	94.491.686.184	96.267.511.154	99.271.207.671	467.065.456.944	
100	Servicios Personales	22.827.711.588	22.608.748.366	24.134.041.880	24.605.041.880	24.972.805.463	119.148.349.177	25,5%
200	Servicios no Personales	14.169.662.644	14.750.072.638	14.937.034.369	13.361.526.350	12.485.948.016	69.704.244.017	14,9%
300	Bienes de consumo e insumos	930.704.520	564.400.000	656.493.781	634.256.295	438.701.489	3.224.556.085	0,7%
500	Inversión física	2.041.275.000	1.241.275.000	2.107.176.892	3.457.951.917	2.153.004.003	11.000.682.812	2,4%
800	Transferencias	43.965.490.060	53.462.193.810	52.476.413.744	54.124.715.801	58.923.748.700	262.952.562.115	56,3%
900	Otros gastos	182.951.397	290.566.912	180.525.518	84.018.911	297.000.000	1.035.062.738	0,2%

Si se evalúa el contenido del gasto del programa se observa que el grueso del gasto está encabezado por los servicios personales y no personales (25,5% y 14,9% aproximadamente), quedando un remanente muy bajo para bienes de consumo e insumos, inversión física y otros gastos.

El total de transferencias representan el 56,3%. Sin embargo, es importante aclarar, que de ese total de transferencias, en el año 2018, el 94,89% corresponde a transferencias consolidables corrientes¹⁹ (89,46%) y a transferencias consolidables de capital²⁰ (5,42%). Es decir, de este grupo de gasto denominado “Transferencias”, el 94,89% corresponde a una partida no asignable, que no forma parte del presupuesto para la ejecución del programa en cuestión.

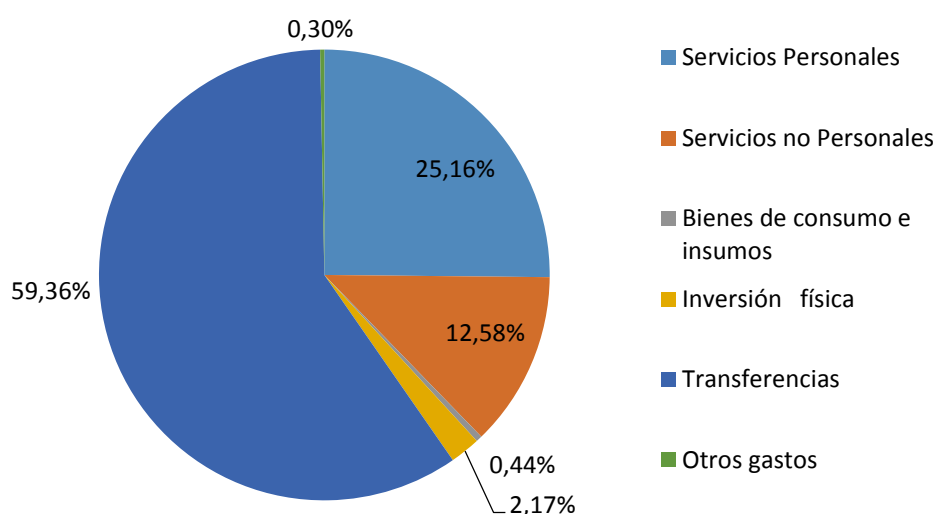
Los Gráficos 3 y 4 muestran la composición del gasto del programa de Administración

Gráfico 3: Presupuesto Vigente del Programa de Administración (2014 - 2018)



19
20

Gráfico 4: Participación porcentual por grupo de Gasto - Programa de Administración 2018



Para poder observar con mayor detalle la estructura programática correspondiente a este nivel remitirse al “ANEXO 1 - Punto 8 - Estructura Programática” adjunto a este documento. Allí se presenta en forma de tabla comparativa todos los productos atados a cada uno de los programas con sus respectivos objetos del gasto para cada año (2014 - 2018).

8.2 Sección valorativa

1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?

La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales.

2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?

El Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay desarrolla su estructura de acuerdo a los requerimientos del Ministerio de Hacienda, es decir, adopta las normas establecidas por este último para que la misma sea adecuada para la aprobación del presupuesto anual. Es decir que en términos formales cumple con todos los requerimientos, sin embargo, la estructura programática y la asignación de recursos no se ajusta en lo sustantivo que requiere la presupuestación por programas y la estrategia de PpR. Esto hace dificultoso poder identificar la relación entre los gastos y las partidas presupuestarias con las actividades y resultados del programa.

Cabe mencionar que actualmente la estructura de gastos requerida por el Ministerio de Hacienda es hasta nivel de producto, no incluyendo actividades, de modo que puede decirse que la estructura actual cumple con los requerimientos, a pesar de que podría ser mejorada según la nueva guía metodológica para el Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios.

3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?

Dado que el programa no cuenta con modelo lógico, la pregunta no aplica.

4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?

Puede decirse que la estructura programática del programa de administración, si refleja los bienes y servicios que produce.

La denominación del producto del programa de acuerdo a la Fundamentación de Programas del año 2014 era Gestión Administrativa. A partir de la Fundamentación de Programas del año 2015, la misma cambia la Gestión Administrativa para generación de Valor Público.

A partir del documento de fundamentación se puede observar que, el producto definido para el programa Gestión Administrativa para la generación de Valor público, tiene asignado un presupuesto, y puede identificarse que este gasto global está asignado a la ejecución de este producto.

5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?

Dada la naturaleza de este programa, los recursos no están relacionados con categorías inferiores tales como sub - programas o proyectos. De modo que todos los recursos son destinados al programa. No puede identificarse si los recursos se distribuyen correctamente entre actividades debido a que no se dispone de un marco lógico en donde estas estén claramente definidas las actividades.

Respecto a los recursos, se puede observar a partir de los gráficos 3 y 4 del presupuesto vigente para el **Programa de Administración General**²¹ que mostró una evolución creciente desde el año 2014.

Si se evalúa el contenido del gasto del programa se observa que el grueso del gasto en este programa son transferencias (56%) seguido por los servicios personales y no personales (40%).

Las transferencias están compuestas principalmente por las Transferencias consolidables corrientes al sector público; mientras que los servicios personales responden en su mayoría a remuneraciones básicas.

²¹Ver apartado descriptivo.

Respecto a la relación entre el presupuesto obligado respecto al vigente; se puede observar una tendencia estable en el período 2015 - 2018²², observando que el obligado es inferior al vigente en todos los años, es decir hay sub - ejecución (Ver compromiso y ejecución en la tabla N° 9).

Tabla 8: Presupuesto vigente, obligado y porcentaje de ejecución (2014 - 2018) - Programa de Administración General

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Vigente	84.117.795. 209	92.917.256.726	94.491.686.184	96.267.511.154	99.271.207.671
Obligado	70.089.773. 833	72.680.035.957	74.954.718.066	75.913.628.613	16.562.981.269
% Ejecutado	83,32	78,22	79,32	78,86	16,68

²² Fuente: Ejecución por programa – Todas las fuentes. Año 2014, 2015, 2016, 2017 y marzo 2018.

8.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?	3
2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?	2
3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?	NA
4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?	2
5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?	1

8.4 Recomendaciones

Dado el carácter transversal del programa de Administración, se recomienda trabajar en función de la nueva definición de la Guía Metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, con el objetivo de lograr una mejor definición de este programa como un Programa Central. Esta definición debería tener en cuenta tanto las actividades centrales administrativas generales que ya se vienen desarrollando como las actividades que hasta el momento están ubicadas en subprogramas de acción pero que son centrales en su naturaleza de acuerdo a la Guía Metodológica.

Se recomienda establecer gastos por actividades para asegurar que los recursos asignados permitan llevar a cabo las actividades definidas y lograr los resultados asociados.

9. Complementariedad con otros programas

9.1 Sección descriptiva

- 1. ¿La Entidad a través de sus programas coordina con otros programas o intervenciones públicas la producción y/o entrega de sus bienes y servicios? Señale con cuales programas, qué productos y de qué manera.**

Dada su naturaleza transversal este programa de administración se coordina con los demás programas del Ministerio de Industria y Comercio.

- 2. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios similares a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**
- 3. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios complementarios a los de los programas de la Entidad? Responda la**

pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. Este programa actúa como complemento de todos los programas/subprogramas, entendiendo que tiene el rol de llevar adelante las gestiones administrativas del MIC en su conjunto. Por su carácter de programa de Administración se omite este análisis.

9.2 Sección valorativa

- 1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?**

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado un documento que analice detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas.

- 2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?**

Con la información reunida no podemos confirmar si la Entidad ha *diseñado* estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con otros programas, aunque por lo observado en el accionar de los programas y en el trabajo de los funcionarios al menos existiría una estrategia no formalizada.

9.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?	0
2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?	1

9.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar líneas de base y documentos de planificación de programas y proyectos que analicen las dificultades y potencialidades en materia de coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas. Esto es esencial para evitar posibles duplicaciones y aprovechar sinergias.

10. Enfoque de género

10.1 Sección descriptiva

1. **¿Los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad, afectan de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres? ¿En qué consiste esta diferencia?**
2. **Si los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres ¿qué estrategias ha diseñado cada programa para que sus procesos y productos consideren esas diferencias?**
3. **¿Cada programa ha cuantificado la población potencial y objetivo desagregándola según sexo? Describa la manera en que se ha realizado el análisis.**

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. No se ha explicitado un enfoque de género en este programa. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a estas preguntas.

4. **¿Las estadísticas que recopila cada programa se desagregan según sexo y se usa esa desagregación para dar cuenta de los efectos que cada programa pudo haber tenido en las brechas entre los hombres y las mujeres?**

Solo se ha observado información desagregada por sexo en un reporte que clasifica a los Recursos Humanos activos del MIC en forma global informado en los Balances Anuales de Gestión Pública. Pero no se visualiza si esta desagregación da cuenta de los efectos del programa sobre las brechas entre los hombres y las mujeres.

10.2 Sección valorativa

1. **¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?**
2. **¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?**

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. No se ha explicitado un enfoque de género en este programa. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a estas preguntas.

3. **¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?**

Como este programa es administrativo y el producto no desprende atención a beneficiarios sino una gestión administrativa, se considera que no es necesario y no corresponde una diferenciación en la atención.

4. **¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?**

No Aplica. Este programa no hace atención a beneficiarios actualmente. Solo se ha observado información desagregada por sexo en la clasificación de los Recursos Humanos del MIC informado en los Balances Anuales de Gestión Pública.

10.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?	0
2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?	0
3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?	NA
4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?	NA

10.4 Recomendaciones

No amerita según la opinión de esta consultoría que se haga un enfoque de género ya que este programa es administrativo y el producto no desprende atención a beneficiarios sino una gestión administrativa.

B. Programa de Acción

I. Programa de Regionalización y Diversificación Productiva

1. Marco Legal

1.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las normas que justifican y/o establecen la existencia de la Entidad? Señálelas y descríbalas en orden de jerarquía, de mayor a menor.

No se verifica normativa específica al nivel del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva. Este programa comprende cinco subprogramas:

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Se señala a continuación el marco legal de cada uno de estos subprogramas.

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

En este subprograma no existe una ley de creación del mismo, sino normativas que hacen a la organización y/o adopción de procesos al interior de la institución.

En este sentido, la Ley N° 60/90 entró en vigencia en 1990 y establece el régimen de incentivos fiscales para la inversión de capital, tanto de origen nacional como extranjero. Sus principales objetivos son: acrecentar la producción de bienes y servicios; crear fuentes de trabajo permanente; fomentar las exportaciones, sustituir importaciones, promover la inversión y reinversión de utilidades en bienes de capital; incorporar tecnologías que permitan aumentar la eficiencia productiva y posibiliten la mayor y mejor utilización de materias primas, mano de obra y recursos energéticos nacionales.

Posteriormente, la Ley N° 60/90 fue modificada por la Ley N° 2421 del año 2004, de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal, añadiendo algunos beneficios; como la exoneración de tributos (con determinadas condiciones) para inversión extranjera que supere los US\$ 5.000.000. Este nuevo régimen tributario añade la exoneración del pago del IVA sobre los bienes de capital, nacionales o importados, de aplicación directa en el ciclo productivo industrial o agropecuario, para los inversores amparados bajo la Ley N° 60/90²³.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

²³Evaluación de Programas Públicos, 2014.

La Ley N°1.064/97 y su reglamento (Decreto N° 9.585/2000) refieren a la industria maquiladora de exportación cuyo objetivo es promover el establecimiento y regular las operaciones de empresas maquiladoras que trabajan mediante la subcontratación o tercerización de los servicios a nivel internacional, gravando al sistema maquila con un solo tipo de tributo, a una alícuota del 1%²⁴.

No se ha verificado la existencia de una normativa específica que de apertura y vigencia a este subprograma.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Para este subprograma, existen un conjunto de normativas que regulan su diseño e implementación²⁵, pero no se verifica la existencia de una normativa que de apertura y vigencia a este subprograma como tal:

- Resolución N° 254/2010, que modifica el Manual de Funciones de la Dirección General de Comercio de Servicios, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Comercio del Ministerio de Industria y Comercio.
- Decreto N° 4201/2010, que crea el Foro Nacional de Servicios.
- Decreto N° 7188/2011, que crea la Coordinación Nacional del Grupo de Comercio de Servicios.
- Resolución N° 179/2011, que reglamenta el Foro Nacional de Servicios.
- Decreto N° 6866/2011, que crea el Registro de Prestadores de Servicios (REPSE).
- Resolución N° 957/2013, que reglamenta el Registro de Prestadores de Servicios (REPSE).

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

La Ley N° 4868/2013 sobre Comercio Electrónico tiene por objeto regular el comercio y la contratación realizados a través de medios electrónicos o tecnológicamente equivalentes, entre proveedores de bienes y servicios por vía electrónica, intermediarios en la transmisión de contenidos por las redes de telecomunicaciones, las comunicaciones comerciales por vía electrónica y los consumidores o usuarios (Art. 1°).

Esta ley se encuentra reglamentada por el Decreto N° 1165/2014, el cual establece al MIC como autoridad de aplicación de la ley, fijando sus facultades, así como también su alcance (actividades incluidas y excluidas). Además, detalla los procedimientos a seguir.

No se verifica la existencia de una normativa que de apertura y vigencia a este subprograma como tal.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El programa REDIEX (Red de Inversiones y Exportaciones) constituye una plataforma competitiva de Paraguay, con el objetivo de promocionar las inversiones, locales y extranjeras, que ayuden a impulsar el desarrollo social y económico del país; y apoyar la exportación de los sectores más productivos del país mediante el trabajo en red con todos los actores claves:

²⁴Evaluación de Programas Públicos, 2014.

²⁵<http://www.mic.gov.py/mic/site/comercio/dgcs/disposiciones.php>

gobierno, empresariado y organizaciones de la sociedad civil con el fin de generar acciones conjuntas que proyecten la exportación de productos.

El marco legal de esta plataforma lo constituyen los marcos legales del programa Maquila (Ley N° 1.064/97 y su reglamento Decreto N° 9.585/2000) y el marco legal del programa de desarrollo industrial (Ley N° 60/90)²⁶.

No se verifica la existencia de una normativa que de apertura y vigencia a este subprograma como tal.

2. ¿Existe una norma que pre asigne los recursos financieros para el funcionamiento de la Entidad o que establece que el presupuesto no se puede modificar? Explique los contenidos de la norma.

Tal como se especifica en la Ley N° 1535/1999 de Administración Financiera del Estado, el “Presupuesto General de la Nación es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y Entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado” (Art. 5)²⁷.

No se han encontrado normas, ni se han informado desde el MIC, que refieran a pre - asignación de recursos financieros para el funcionamiento de este programa.

1.2 Sección valorativa

1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente los programas que la componen?

Si bien no se verifica normativa específica para el programa y sus subprogramas, la ley general que establece las funciones generales del MIC permite dar vigencia a este programa.

2. ¿Las normas que justifican y/o establecen la existencia de los programas de la Entidad son suficientes e idóneas para que el o los programas cumplan sus objetivos?

Si bien no existe una norma específica que de origen a este programa, cada uno de los subprogramas cuenta con normativas específicas en su materia que dan el marco general para su desarrollo.

Estas normativas específicas de los subprogramas son idóneas ya que refieren a los objetivos que pretenden alcanzar los mismos, aunque no son suficientes, ya que ponen foco en el funcionamiento de los subprogramas.

3. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son concordantes entre sí?

Si bien existe normativa sobre la materia de cada subprograma, esta normativa se aplica de

²⁶<http://www.rediex.gov.py/inversiones/>

²⁷Ley N° 1535/1999. Ley de Administración Financiera. Asunción, Paraguay. 31 de diciembre de 1999.

manera común para los diferentes subprogramas. La normativa que refiere al desarrollo del sector industrial (Subprograma 1) aplica también para la Red de Inversión y Exportación (Subprograma 5). Lo mismo ocurre con la normativa del Programa Maquila (Subprograma 2) y la REDIEX (Subprograma 5). Si bien esto permite dar concordancia a los programas entre sí, cada uno de ellos pierde su especificidad.

4. **Si existe, ¿la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos? Explique de qué manera beneficia o perjudica el logro de los objetivos del/los programa/s.**

No se identifica esta norma.

1.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente el/los programas?	2
2. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir sus objetivos?	2
3. ¿Las normas que justifican y/o establecen el/los programa/s son concordantes entre sí?	2
4. Si existe, la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos.	0

1.4 Recomendaciones

Se sugiere revisar los marcos normativos existentes a los fines de darles mayor especificidad respecto del programa y sus subprogramas, y que además establezcan claramente su vinculación y concordancia con otras normas existentes.

2. Contribuciones a las políticas nacionales

2.1 Sección descriptiva

1. **¿Qué objetivos del plan de mediano plazo contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?**

Este programa aporta al Plan Nacional de Desarrollo – Paraguay 2030, en su Eje Estratégico N° 2: "Crecimiento Económico Inclusivo", específicamente a las estrategias:

Estrategia 2.3: "Regionalización y diversificación productiva". Objetivo estratégico: Fomentar la creación de Mipymes en rubros de servicios y tecnologías²⁸.

2. ¿Qué objetivos de la política sectorial o institucional contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

En lo que refiere a los Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) señalados en el PEI 2016 - 2018, este programa - a través de sus subprogramas - aporta a todos ellos, como se identifica en la tabla a continuación:

Tabla 9: Objetivos y Ejes institucionales PEI 2016 - 2018 - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva

Ejes Estratégicos Institucionales	Objetivos Estratégicos Institucionales	Subprograma
1. Mercados e Inversión Extranjera Directa	1. Abrir y ampliar mercados	Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay
2. Agregar valor	2. Fomentar la creación de nuevas industrias	Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial
	3. Mejorar la competitividad empresarial	
	4. Promover cadenas de valor y asociatividad	
3. Comercio y Servicios	5. Liderar la reconversión comercial de las ciudades de frontera	Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico
	6. Regular el mercado de combustibles	
	7. Implementar un Registro Único Digital. Fomentar el comercio electrónico y la firma digital	
	8. Promover una organización y una cultura institucional orientada al modelo de gestión por procesos	

En relación con los objetivos institucionales del MIC referidos en su sitio web, este programa, con sus subprogramas, contribuye a lograr los siguientes objetivos²⁹:

- Formular planes y programas de desarrollo industrial y comercial.
- Promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio de bienes y servicios en el territorio nacional, y la inserción de los mismos en el mercado internacional.

²⁸PEI 2016 - 2018 (Resolución Ministerial del MIC N° 761/16).

²⁹http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/institucional_objetivos.php

- Considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación y modernización de las existentes, dando prioridad a las que sean de beneficio para la economía nacional.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de las leyes que otorguen privilegios o tratamientos preferenciales a las empresas industriales.
- Inspeccionar establecimientos comerciales, industriales, depósitos y almacenes a los efectos del cumplimiento de la ley.

3. ¿Qué Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Si bien no se establece esta asociación en los documentos vinculados a este programa del MIC, se puede señalar que aporta prioritariamente a la consecución de los ODS 9 y 16³⁰.

El ODS 9 refiere a “construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación”. Más específicamente, se aportaría a tres metas de este ODS:

- “Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados.
- Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.
- Modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas”³¹.

El ODS 16, refiere a “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan”. Específicamente, se aportaría a la meta que refiere a “reducir significativamente las corrientes financieras y de armas ilícitas, fortalecer la recuperación y devolución de los activos robados y luchar contra todas las formas de delincuencia organizada”³² a través del subprograma 3 de Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios.

2.2 Sección valorativa

- 1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivos de Desarrollo Sostenible? Explique**

³⁰<http://comisionods.mre.gov.py>

³¹<http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-9>

³²<http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-16>

Sí, existe un documento que establece la contribución de este programa y por ende sus subprogramas al logro de los objetivos del PND - Paraguay 2030 (Eje Estratégico 2 - Estrategia 2.3). Las vinculaciones con el plan sectorial del MIC (Ejes y Objetivos Estratégicos Institucionales) y con el ODS 9, si bien se pueden inferir, no se encuentran explicitadas en ningún documento a nivel de programa.

2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? Explique la relación con cada uno de los instrumentos que sea pertinente.

Sí, existe coherencia entre los objetivos del programa y el PEI 2016 – 2018 a partir de los Ejes y Objetivos Estratégicos Institucionales. Sin embargo, esta relación no se encuentra explicitada en ningún instrumento.

3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?

Este programa y sus subprogramas son relevantes ya que aportan sustancialmente a la política institucional del MIC, explicitada en el PEI 2016 - 2018.

2.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible?	2
2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional?	2
3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?	3

2.4 Recomendaciones

Se sugiere explicitar la vinculación y relación entre este programa y la política institucional que lo justifica (PEI), así como también con los ODS. Esto permitiría una mayor coherencia entre los diferentes niveles de formulación de las políticas y programas.

3. Justificación

3.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s que conforman la Entidad? ¿Se han modificado durante el tiempo de análisis?

A nivel del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva, las necesidades que busca resolver refieren a:

- Formulación e implementación de políticas e instrumentos para el sector industrial que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles.
- Atracción de futuras inversiones productivas, inserción efectiva de Paraguay a mercados internacionales, generación de nuevas fuentes de trabajo que contribuirán a mejorar el nivel de ingresos de la población y consecuentemente su bienestar en general.
- Mejoramiento de las negociaciones comerciales internacionales garantizando calidad de los bienes y servicios ofrecidos y recibidos en el país.
- Planeamiento y ejecución de programas de capacitación en comercio exterior dirigidos a Pymes, producción y difusión de datos e informes estadísticos de comercio exterior.
- Asesoramiento, asistencia y apoyo en las gestiones del sector público y privado.

Estas necesidades se identifican para los años 2017 y 2018.

Además de estas necesidades, en los reportes de fundamentación de programas de los años 2016 y 2015 se mencionaban otras necesidades que ponían énfasis en la capacitación y el asesoramiento en materia de comercio exterior para Pymes y en la política de TIC's (firma digital y comercio electrónico), que fueron suprimidas en los años 2017 y 2018.

2. ¿Cuáles son las causas que originan los problemas y/o las necesidades de cada programa? Gráfiqelas en un árbol de problemas³³.

A lo largo de todos los años analizados (2014 a 2018), se mantienen constantes las causas que dan origen a las necesidades identificadas en el punto 1:



3. ¿Qué efectos generan los problemas y/o las necesidades? Gráfiquelos en un árbol de problemas.

³³En los documentos analizados no se distinguen causas ni efectos directos e indirectos de los problemas, sino que todos se mencionan en un mismo nivel. La distinción entre causas y efectos directos e indirectos es una inferencia de esta consultoría.

Los problemas mencionados en el punto 2, ocasionan los siguientes efectos:



4. ¿Los problemas y/o necesidades que el/los programa/s que conforman la Entidad busca/n resolver, se manifiestan de manera particular en algunos grupos poblacionales específicos, por ejemplo, hombres y mujeres, grupos etarios, grupos étnicos, población urbana y rural?

A partir de la lectura de los reportes del SIAF “Fundamentación de los programas” y de los informes “Balances Anuales de Gestión Pública” no se identifican aspectos particulares del programa que intenten resolver necesidades de grupos poblacionales específicos (por género, edad, grupos étnicos, población urbana y rural).

Teniendo en cuenta la problemática que intenta resolver cada subprograma, se pueden inferir los siguientes grupos poblacionales:

Tabla 10: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva

Subprograma	Problema específico que atiende	Grupo poblacional específico
Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial	Débil articulación de la política de desarrollo industrial en el país. Baja productividad de empresas y escasa adecuación a las normas técnicas de producción para su inserción en los mercados Internacionales	Empresas industriales
Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay	Bajo desarrollo y escasa diversificación de las industrias de exportación del país	Empresas maquiladoras
Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios	Carencia de medios o instrumentos que promuevan el desarrollo del comercio, la competencia, la conectividad, la formalización de bienes y servicios y acceso al mercado mediante las negociaciones comerciales Débil articulación de acciones entre el sector	Empresas de comercio de bienes y servicios

	público y privado para combatir la informalidad, piratería y la falsificación	
Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico	Carencia de medios o instrumentos que promuevan el desarrollo del comercio.	Empresas y personas vinculadas al comercio electrónico y usuarios de firma digital
Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación	Bajo desarrollo y escasa diversificación de las industrias de exportación del país	Empresas inversoras y exportadoras

3.2 Sección valorativa

1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un documento de diagnóstico?

Los documentos analizados enumeran una serie de necesidades que buscan resolver este programa, pero no se encuentra evidencia empírica de las mismas.

Asimismo, las necesidades se presentan de manera muy genérica (por ejemplo “formulación e implementación de políticas e instrumentos para el sector industrial que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles”, “asesoramiento, asistencia y apoyo en las gestiones del sector público y privado”).

2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de las causas es pertinente, aunque no suficiente y sin la suficiente evidencia empírica.

Las causas se enumeran todas al mismo nivel³⁴, y con diferente grado de generalidad, abarcando desde problemas a nivel nacional (“débil articulación de la política de desarrollo industrial en el país”) hasta problemas específicos de las empresas (“Baja productividad de empresas y escasa adecuación a las normas técnicas de producción para su inserción en los mercados Internacionales”). No se identifican causas específicas por subprograma.

3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de los efectos que generan las necesidades identificadas es pertinente, aunque no suficiente, ni tampoco se cuenta con información empírica que lo sustente.

Se enumeran una serie de efectos, todos en un mismo nivel³⁵, de manera muy amplia: “dificultades para la inserción internacional de las empresas paraguayas”, “aumento de la informalidad, la piratería y la falsificación”. No se identifican efectos específicos por

³⁴ La distinción entre causas directas e indirectas es una inferencia de esta consultoría.

³⁵ La distinción entre efectos directos e indirectos es una inferencia de esta consultoría.

subprograma.

4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de las necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, aunque no suficiente, ni con evidencia empírica. Se habla en general de empresas, mencionando en algunos casos específicamente al sector comercial y al sector de Pymes. No se realiza esta identificación fundamentada con pruebas.

5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?

Se ha encontrado una escasa concordancia entre lo establecido en los documentos y lo observado en el proceso de evaluación a partir de las entrevistas realizadas. Si bien los documentos realizan este análisis, no se utiliza como instrumento de gestión.

3.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un diagnóstico?	2
2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específico es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?	1

3.4 Recomendaciones

Se sugiere, a partir de la información existente, profundizar el análisis de los problemas y/o necesidades, así como también ampliar los datos y evidencias sobre los mismos, y elaborar de manera concordante la formulación del problema, con sus causas y efectos, en diferentes niveles, en forma de árboles de problemas (los presentados aquí son una inferencia de la consultoría), sustentando el análisis con evidencias empíricas.

Se recomienda también incorporar a este análisis los grupos poblacionales específicos para cada problema/necesidad identificado.

4. Modelo lógico

4.1 Sección descriptiva

1. **¿Cuál es el modelo lógico causal del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva tal como consta en los documentos oficiales?**
2. **Describa y explique los resultados inmediatos e intermedios que el programa de Regionalización y Diversificación Productiva persigue.**
3. **Describa y explique los productos (bienes y servicios) que el programa de Regionalización y Diversificación Productiva genera.**

En los documentos analizados no se han encontrado modelos lógicos causales expresos y detallados. Por lo cual se han inferido modelos lógicos para cada subprograma con los términos utilizados en la Fundamentación de estos últimos. Asimismo, se hace necesario agregar que en ningún documento presupuestario actual se reflejan las actividades por lo cual no han sido incorporadas en los modelos lógicos inferidos. La consultoría ha tomado ciertas partes de esos términos utilizados en las fundamentaciones de cada subprograma para alinearlos a una posterior contribución. Es el caso de los resultados inmediatos e intermedios que se han inferido a partir de los resultados esperados y de los objetivos que figuran en la Fundamentación de los programas. Por su parte, los insumos han sido extraídos de la estructura programática presupuestaria.

Se responderán estas preguntas a nivel de cada subprograma.³⁶

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial



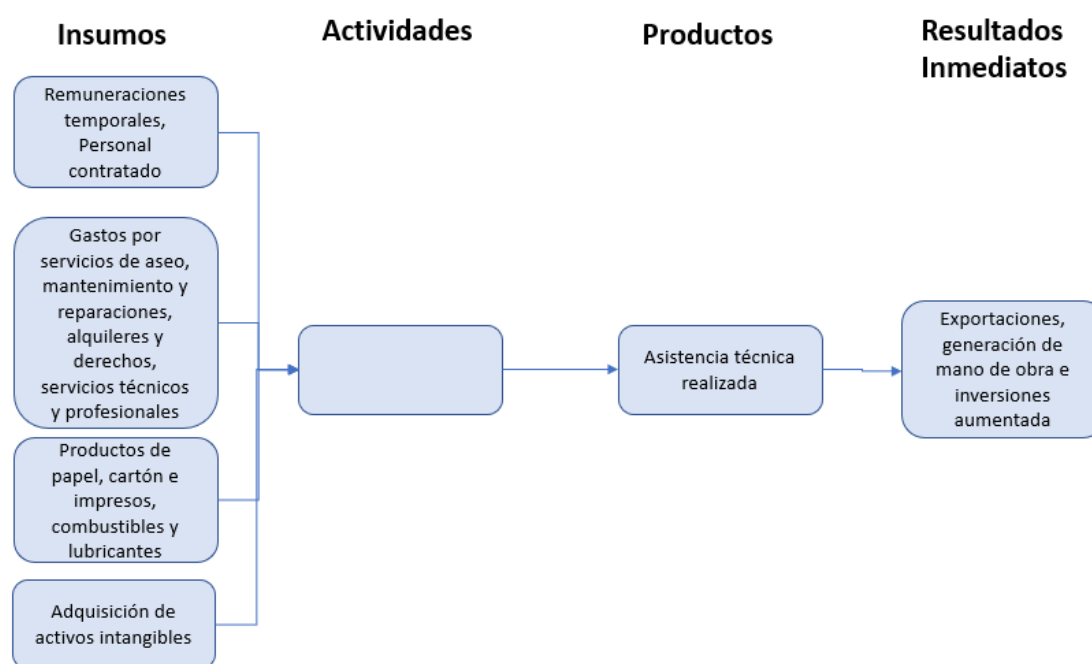
³⁶ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria y entrevistas mantenidas con funcionarios.

Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación del Programa) se busca que las empresas sean competitivas y sustentables orientadas a los mercados nacionales e internacionales.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir al aumento de la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos de los modelos lógicos y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Desarrollo del Sector Industrial según la documentación citada precedentemente es el de Pymes asistidas técnicamente. Este producto se traduce en formulación e implementación de políticas e instrumentos que puedan aumentar la gestión de calidad, productividad y competitividad y que sean ambientalmente sostenibles según la entrevista mantenida con el funcionario del programa.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

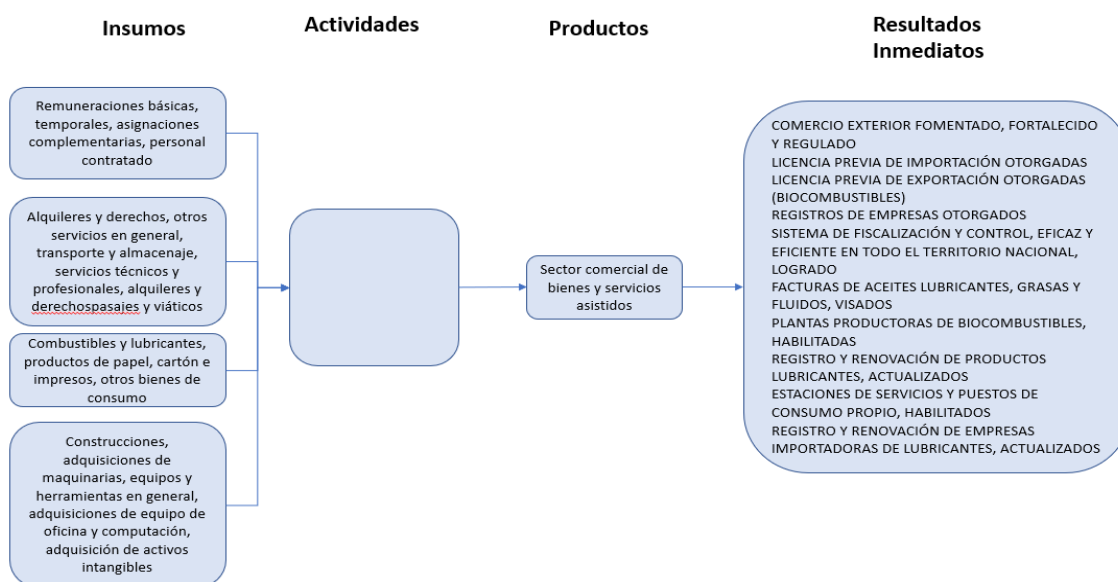


Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación del Programa) se busca que las exportaciones, la generación de mano de obra y las inversiones se aumenten.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a la promoción del desarrollo socioeconómico del Paraguay a través del fortalecimiento y consolidación del programa Maquila y generar nuevas fuentes de trabajo que contribuyan a mejorar el nivel de ingresos de la población y consecuentemente su bienestar general. Esto está redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos de los modelos lógicos y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay es el de la asistencia técnica realizada. Este producto se traduce en las regulaciones al sector realizadas y las promociones del régimen para el incremento de inversiones a través de este régimen que generen a su vez exportaciones e incremento de la mano de obra contratada según información recogida en la entrevista con funcionarios del programa.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios



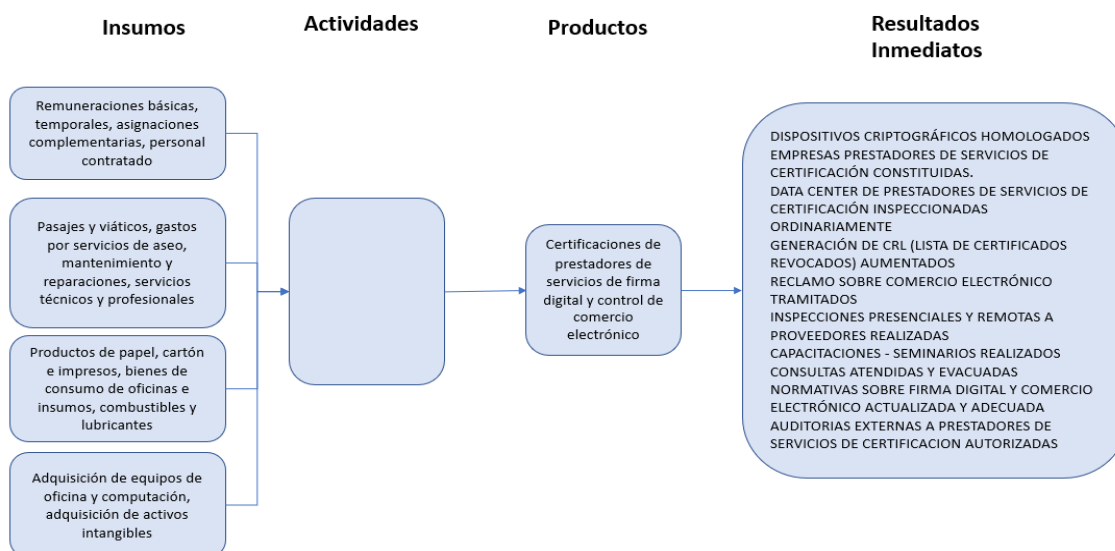
Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación del Programa) se busca:

- Comercio exterior fomentado, fortalecido y regulado
- Licencias previas de importación otorgadas
- Licencias previas de exportación otorgadas (biocombustibles)
- Registros de empresas otorgados
- Sistema de fiscalización y control, eficaz y eficiente en todo el territorio nacional, logrado
- Facturas de aceites lubricantes, grasas y fluidos, visados
- Plantas productoras de biocombustibles, habilitadas
- Registro y renovación de productos lubricantes, actualizados
- Estaciones de servicios y puestos de consumo propio, habilitados
- Registro y renovación de empresas importadoras de lubricantes, actualizados.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a generar nuevas fuentes de trabajo que a su vez mejoren el nivel de ingreso de la población y consecuentemente su bienestar general. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos de los modelos lógicos y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios es el sector comercial de bienes y servicios asistidos en cuanto a: regulaciones del comercio, estadísticas, empresas y productos con licencias y empresas habilitadas.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico



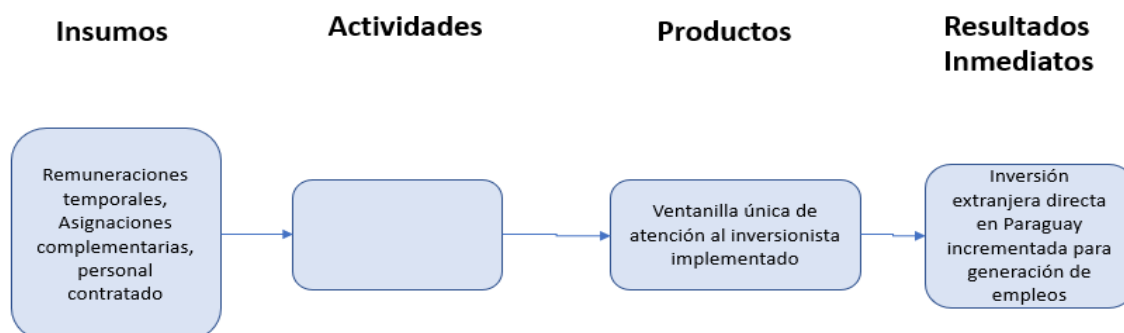
Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación del Programa) se busca:

- Dispositivos criptográficos homologados
- Empresas prestadoras de servicios de certificación constituidas.
- Data center de prestadores de servicios de certificación inspeccionadas ordinariamente
- Generación de crl (lista de certificados revocados) aumentados
- Reclamo sobre comercio electrónico tramitados
- Inspecciones presenciales y remotas a proveedores realizadas
- Capacitaciones - seminarios realizados
- Consultas atendidas y evacuadas
- Normativas sobre firma digital y comercio electrónico actualizadas y adecuadas
- Auditorías externas a prestadores de servicios de certificación autorizadas

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a generar nuevas fuentes de trabajo que contribuyan a mejorar el nivel de ingresos de la población y consecuentemente su bienestar general. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos de los modelos lógicos y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Desarrollo del Comercio Electrónico es la certificación de prestadores de servicios de firma digital para que puedan prestar su servicio en forma legal y el control de comercio electrónico con capacitaciones, asesoramientos y regulaciones.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación



Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación del Programa) se busca que la inversión extranjera directa en Paraguay se incremente para la generación de empleos.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a generar nuevas fuentes de trabajo que contribuyan a mejorar el nivel de ingresos de la población y consecuentemente su bienestar en general. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos del modelo lógico y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Red de Inversión y Exportación según los documentos de la fundamentación de los programas es la Ventanilla Única de Atención al Inversionista implementado. En la entrevista mantenida con los funcionarios de este programa indican que este producto son las inversiones y exportaciones del Paraguay promovidas en el exterior del país.

4.2 Sección valorativa

1. **¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1? Analice cada uno de los elementos**

Se responderán estas preguntas a nivel de cada subprograma

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Insumos: los insumos definidos en el modelo lógico elaborado en la sección descriptiva son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos o materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma en la documentación analizada. Ver siguiente punto.

Producto: el producto “pymes asistidas técnicamente” no es consistente con la definición del Anexo 1. El producto debería ser redactado como un servicio a entregar a una población a atender. Además, según lo ampliado en la entrevista con el funcionario, no habría un producto (bien o servicio) en este subprograma sino actividades misionales como generación de políticas, negociaciones internacionales y registros de empresas.

Resultados: el resultado inmediato “empresas competitivas sustentables orientadas a los mercados nacionales e internacionales” no es consistente con la definición del Anexo 1. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Además, la redacción no incorpora el qué, lo que se entrega. Probablemente el concepto más cercano a un resultado inmediato habría sido el utilizado como producto “Mipymes asistidas técnicamente” aunque debería ser ampliado y corregido para agregar el efecto en el corto plazo. Por su parte el resultado intermedio inferido desde el objetivo del programa, en parte es coherente para con el subprograma, aunque pareciera demasiado amplio o genérico. Al respecto, la redacción del resultado inmediato actual se correspondería mejor a un resultado intermedio.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Insumos: los insumos definidos en el modelo lógico elaborado en la sección descriptiva son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos o materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma en la documentación analizada. Ver siguiente punto.

Producto: el producto “asistencia técnica realizada” no es consistente con la definición del Anexo 1. No se ha formulado como un bien o servicio a entregar a una población determinada. Por su redacción parecería ser más bien una actividad. Además, en la entrevista mantenida con el funcionario del área se explicó que tienen como tareas la de realizar regulaciones al sector y promociones del régimen las cuales no cuadran precisamente como producto (bienes o servicios) sino como actividades misionales.

Resultados: el resultado inmediato “exportaciones, generación de mano de obra e inversiones aumentadas” no es consistente con la definición del Anexo 1. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. La redacción no incorpora el qué, lo que se entrega. Así como está redactado se correspondería mejor a un resultado intermedio. Por su parte el resultado intermedio en parte es consistente si lo consideramos en forma aislada, aunque pareciera una combinación de efectos de mediano y largo plazo. Y si lo analizamos en forma conjunta con lo dicho para el resultado inmediato lo valoramos mejor como un resultado final.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma en la documentación analizada.

Producto: el producto “sector comercial de bienes y servicios asistidos” no es consistente con la definición del Anexo 1. El producto debería ser redactado como un bien o servicio a entregar a una población a atender. Analizando este subprograma en sus elementos se considera que no hay un producto, no se entrega un bien o servicio de entrega directa a la ciudadanía ni resuelve un problema específico en un período de tiempo determinado, sino que tiene más bien actividades misionales como registros, trámites, y controles.

Resultados: el resultado inmediato mencionado en el modelo lógico de la sección descriptiva no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Así como está redactado se correspondería mejor a actividades. Por su parte el resultado intermedio (los objetivos del programa) en principio sería consistente, aunque pareciera una combinación de efectos de mediano y largo plazo.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma en la documentación analizada.

Producto: el producto “certificaciones de prestadores de servicios de firma digital y control de comercio electrónico no es consistente con la definición del Anexo 1. El producto debería ser redactado como un servicio a entregar a una población a atender. Analizando este subprograma en sus elementos se considera que no hay un producto, no se entrega un bien o servicio de entrega directa a la ciudadanía ni resuelve un problema específico en un período de tiempo determinado, sino que tiene más bien actividades misionales como registros, trámites, y controles.

Resultados: el resultado inmediato mencionado en el modelo lógico de la sección descriptiva no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los

bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Así como está redactado se correspondería mejor a actividades. Por su parte el resultado intermedio (los objetivos del programa) en principio sería consistente, aunque pareciera una combinación de efectos de mediano y largo plazo.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Insumos: los insumos definidos en el modelo lógico elaborado en la sección descriptiva son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos humanos necesarios para la realización de las actividades.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma en la documentación analizada.

Producto: el producto “Ventanilla única de atención al inversionista implementado” no es consistente con la definición del Anexo 1. El producto debería ser redactado como un bien o servicio a entregar a una población determinada.

Resultados: el resultado inmediato³⁷, “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos” no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Así como está redactado se correspondería mejor a un resultado intermedio. Por su parte el resultado intermedio (los objetivos del programa) en principio sería consistente, aunque pareciera una combinación de efectos de mediano y largo plazo.

2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa? Analice cada uno de los elementos

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes ³⁸. Las metas de asistencia técnica han sido alcanzadas y superadas en todos los años analizados. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes citados previamente. Las metas de asistencia técnica han

³⁷ Extraído de los resultados esperados en los fundamentos del programa

³⁸ Fuente: reportes de planificación productiva mensual, avance productivo mensual y PRIEVA12. Ver además en el presente Informe la sección Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.

sido alcanzadas y ampliamente superadas en todos los años analizados. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Los insumos serían suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes citados previamente. Las metas de servicios han sido alcanzadas en algunos de los años analizados y en los que no, se alcanzó un alto porcentaje de las metas establecidas. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes citados previamente. Las metas han sido alcanzadas y ampliamente superadas en algunos de los años analizados. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes citados previamente. Las metas de atenciones han sido alcanzadas y ampliamente superadas en todos los años analizados. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

El producto actual Pymes asistidas técnicamente no es suficiente y necesario para alcanzar el resultado inmediato de Empresas competitivas sustentables orientadas a los mercados nacionales e internacionales. Se considera que para alcanzar esto se necesitaría de la generación de varias acciones más.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

El producto Asistencia técnica realizada no es suficiente y necesario para alcanzar el resultado inmediato de exportaciones, generación de mano de obra e inversiones aumentadas. Se considera que para alcanzar esto se necesitaría de la generación de varias acciones más.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Lo mencionado como resultado inmediato son más bien actividades y por lo tanto no pueden ser el resultado del producto actual.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Lo mencionado como resultado inmediato son más bien actividades y por lo tanto no pueden ser el resultado del producto actual.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El producto Ventanilla única de atención al inversionista implementado no es suficiente y necesario para alcanzar el resultado de la Inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos. Se considera que para alcanzar esto se necesitaría de la generación de varias acciones más.

4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?

No se especifican adecuadamente las características de los productos de los subprogramas en los documentos analizados. Solamente se los menciona, pero no hay profundizaciones en sus características.

5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Los resultados inmediatos contribuyen a lograr el resultado intermedio, aunque obviamente para alcanzarlo se requerirían otras acciones coordinadas debido a su amplitud.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Los resultados inmediatos contribuyen a lograr el resultado intermedio, aunque obviamente para alcanzarlo se requerirían otras acciones coordinadas debido a su amplitud.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Los resultados inmediatos de ambos subprogramas no contribuyen a lograr los resultados intermedios ya que los primeros son presentados como actividades y no como verdaderos resultados que eventualmente contribuyan a los resultados intermedios.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El resultado inmediato contribuye a lograr el resultado intermedio, aunque obviamente para alcanzarlo se requerirían otras acciones coordinadas debido a su amplitud.

6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?

No hay coherencia lógica entre sus elementos. Al observar los modelos lógicos expuestos en la parte descriptiva podríamos en principio ver cierta coherencia lógica en la relación de los elementos o eslabones de la cadena de valor. Pero al profundizar en la valoración de cada elemento, se han encontrado imprecisiones en cuanto a sus definiciones como tales.

7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?

Las relaciones entre los elementos del modelo de los subprogramas no están bien argumentadas y no se sostienen en información de calidad. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado información suficiente que permita establecer que las relaciones entre los elementos del modelo por subprograma estén bien argumentadas o sostenidas.

8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

En la documentación recolectada y analizada se han encontrado muy pocas menciones a estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal de cada subprograma del programa de Regionalización y Diversificación Productiva. Solo se han encontrado dos documentos de Evaluación de Programas Públicos para el subprograma de Desarrollo del Sector Industrial y el subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay. En el caso del primero (desarrollo industrial) se ve una recomendación a utilizar la Metodología del Marco Lógico para su diseño y en el caso del segundo (Maquila) hace una breve mención a una Matriz de Marco Lógico utilizada a nivel de fin y propósito de este.³⁹

4.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1?	0
2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa?	2
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?	0
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?	0
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?	2
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?	0
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?	0
8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?	1

4.4 Recomendaciones

Se recomienda un rediseño del modelo lógico y que se considere a estos subprogramas como actividades ya que no entregan productos como tal según el análisis realizado. En el caso particular de la Red de Inversión y Exportación se recomienda agruparlo con otros subprogramas y proyectos actuales que tengan problemas y objetivos comunes o similares relacionados con la inserción del Paraguay en el mercado mundial.

³⁹ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio del Ministerio de Industria y Comercio y Balances de la Gestión
Evaluación de Programas Público – Programas del MIC de los subprogramas Desarrollo Industrial (2016) y Maquila (2014)

5. Partes interesadas

5.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las partes interesadas en el programa de Regionalización y Diversificación Productiva?
2. ¿Qué papel desempeñan en el programa de Regionalización y Diversificación Productiva, cada una de las partes interesadas?
3. ¿Qué opinión (apoyo, resistencia, indiferencia) tienen las partes interesadas acerca del programa de Regionalización y Diversificación Productiva?

Las tres preguntas se responderán en la siguiente tabla a partir de cada subprograma.

Tabla 11: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva

Subprograma	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del subprograma
Desarrollo del Sector Industrial ⁴⁰	Unión Industrial Paraguaya	Coordinación y distribución de actividades con el Ministerio	Satisfechos con la articulación de actividades con el Subprograma
	Ciudadanos y empresas	Beneficiarios	Sin datos
	Cámaras ASOMIPYMES y AMIPE	Representación de empresas beneficiarias	Desean participar en generación de planes y soluciones. No tienen información suficiente de los productos o servicios del programa
Consolidación del Programa Maquila en Paraguay	Empresas maquiladoras	Beneficiarias	Sin datos
	Ciudadanos	Beneficiarios	Sin datos
	CNIME ⁴¹	Planificación de políticas	Sin datos
	CEMAP ⁴²	Promoción del sistema de Maquila	Sin datos

⁴⁰ Fuente: Documentos de Fundamentación de los programas del Ministerio de Industria y Comercio, Balances Anuales de Gestión y entrevistas mantenidas durante el trabajo de campo.

⁴¹ Integrado por representantes del Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio de Hacienda, Banco Central del Paraguay, Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social y Ministerio de Relaciones Exteriores. Fuente: <http://www.mic.gov.py/maquila/ES/quienes-somos-cnime.php>

⁴² Fuente: <http://www.maquila.org.py/>

Subprograma	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del subprograma
Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios	Unión Industrial Paraguaya	Representación de intereses de sus empresas asociadas	Preocupación por el contrabando que afecta a las empresas productoras formalmente instaladas. No se hace lo suficiente para evitarlo
	Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Paraguay	Representación de intereses de empresas asociadas. Articulación con el gobierno	Preocupación por el contrabando que afecta a las empresas comercializadoras formalmente instaladas. No se hace lo suficiente para evitarlo
	Ciudadanos y empresas	Beneficiarios	Sin datos
	Foro Nacional de Servicios	Participar en armado de políticas relacionadas al sector	Sin datos
	Otros actores gubernamentales como Aduana, UIC	Articulación de políticas y acciones	Sin datos
Desarrollo del Comercio Electrónico	Prestadores de servicios de firma digital y control de comercio electrónico como Firma y OpenCode ⁴³	Prestadores de servicios	Sin datos
	Funcionarios públicos que solicitan asesoramiento sobre firma digital	Son asesorados y capacitados	Sin datos
	Ciudadanos y empresas	Beneficiarios	Sin datos
	CAPACE	Representar a sus empresas asociadas	Sin datos
	SEDECO ⁴⁴	Autoridad de aplicación en materia de defensa del consumidor y usuario	Sin datos

⁴³ Fuentes: <https://www.efirma.com.py/que-es-efirma-i1> y <http://www.opencode.com.py/es/firma.html>

⁴⁴ Fuente: <https://www.sedeco.gov.py/>

Subprograma	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del subprograma
Red de Inversión y Exportación (REDIEX)	Inversores extranjeros y exportadores en general	Beneficiarios	Sin datos
	Ciudadanos y empresas	Beneficiarios	Sin datos
	Banco Interamericano de Desarrollo	Organismo financiador	Sin datos
	Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Paraguay	Representación de intereses de empresas asociadas. Articulación con el gobierno. Participan en ferias y misiones	En sus primeras etapas se logró mucha presencia del país en el exterior con diversas presentaciones en foros y ferias
	Cámaras, ASOMIPYMES y AMIPE	Representación de empresas beneficiarias	No han recibido servicios

5.2 Sección valorativa

1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado mención a un documento en el que se analicen detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones para ninguno de los subprogramas del programa de Regionalización y Diversificación Productiva.

2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?

No se ha encontrado evidencias de la existencia de una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia con los subprogramas del programa de Regionalización y Diversificación Productiva.

Cabe aclarar que se han observado acciones de consultas y trabajos conjuntos con otras partes interesadas (aunque no se sabe si estaban identificadas o no con posturas de oposición o resistencia). No se cuenta con información acerca de las posturas de los beneficiarios como la población y empresas. Solo se han obtenido opiniones de algunas organizaciones que representan a las empresas y con las cuales no las podemos clasificar con posturas de oposición o resistencia a los subprogramas. No verificamos la existencia de una estrategia sólida basada en diagnósticos, análisis, clasificación de actores, planteamiento de líneas de acción, etc.

5.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?	0
2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?	0

5.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar un mapeo de actores que incluya un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones a posteriori.

6. Población potencial, población objetivo y focalización

6.1 Sección descriptiva

- 1. ¿Cuáles son los métodos, las fuentes y los instrumentos que usa el programa de Regionalización y Diversificación Productiva para identificar a la población potencial y objetivo?**⁴⁵

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

A partir de la documentación e información recibida no se encuentra un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial ni objetivo en el presente subprograma. En la respuesta a las siguientes preguntas (2, 3 y 4) se menciona una explicación de la diferenciación de las poblaciones potencial y objetivo extraída de una evaluación de políticas públicas hecha sobre este subprograma,

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

En la documentación e información recibida no se encuentra un método, fuente e instrumento específico para identificar a la población potencial y objetivo en el presente subprograma. En la respuesta a las siguientes preguntas (2, 3 y 4) se menciona una explicación de la diferenciación de la población potencial y objetivo extraída de una evaluación de políticas públicas hecha sobre este subprograma en el año 2014.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

A partir de la documentación e información recibida no se encuentra un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial ni objetivo en el presente subprograma.

⁴⁵ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio y Fundamentación de los programas

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Con la documentación e información recibida no se encuentra un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial ni objetivo en el presente subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

A partir de la documentación e información recibida no se identifica un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial ni objetivo en el presente subprograma.

2. **¿Describa y cuantifique la población potencial del programa de Regionalización y Diversificación Productiva? Desagregue por subprogramas/ productos si es necesario.**
3. **¿Describa y cuantifique la población objetivo del programa de Regionalización y Diversificación Productiva? Desagregue por subprogramas/ productos si es necesario.**
4. **¿Cuál es la cobertura del programa de Regionalización y Diversificación Productiva?**

Las tres preguntas precedentes se responderán a continuación y según cada subprograma:

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Se mencionan trámites como aprobación de proyectos de inversión que no se puede precisar si se corresponden cada uno a una empresa en particular, es decir un proyecto, una empresa.

En los documentos de Fundamentación de los programas encontramos que a nivel producto se mencionan a las Pymes asistidas técnicamente con lo cual podemos inferir que las Pymes serían su población. Se podría aclarar que su unidad de medida fue definida en asistencias técnicas, lo que impide su factibilidad pues una empresa puede recibir más de una asistencia duplicando así lo que se llegara a inferir. También encontramos en los Balances Anuales de la Gestión Pública del Ministerio resultados del subprograma que mencionan a empresas beneficiadas por la Ley N° 60/90 sin discriminar su tamaño.

En los resultados esperados del subprograma citados en los documentos de Fundamentación de los programas (hasta el año 2017) se identifican “empresas industriales competitivas, sustentables y orientadas al mercado nacional e internacional”. Luego, siguiendo el documento del año 2018 de Fundamentación de los programas, solo se menciona en los resultados esperados a “empresas competitivas sustentables orientados a los mercados nacionales e internacionales”. Es decir, ya no se especifica si son industriales o no.

Según la Evaluación realizada al subprograma en el año 2016 la **población potencial** serían todas las organizaciones, empresas industriales y de servicios formalmente constituidas en todo el territorio nacional. A ese año se estimaba la existencia de 15.000 empresas industriales

en todo el Paraguay de acuerdo al censo realizado e informes de la Unión Industrial Paraguaya citado en la Evaluación.⁴⁶

La **población objetivo y efectiva** serían las empresas registradas en el Registro Industrial o RIEL. Según el funcionario del subprograma entrevistado, al año 2018 rondarían en 3100 las empresas registradas en el RIEL.

Población atendida: Los servicios y atenciones del subprograma son a demanda, es decir, los interesados se acercan al MIC y los solicitan, no existiendo un registro al cierre de cada año por empresa o asistencias efectivas realizadas.

Siguiendo entonces los datos mencionados,(más otros obtenidos de los Balances Anuales de Gestión) podemos representarlos en la tabla 13.

Tabla 12: Empresas industriales en el Registro Industrial (acumulado)⁴⁷ – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Año ⁴⁸	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2016	15.000		
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017	2.974		
2016	2.270		
2015	1.063		
2014	936		

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo.

Según la Ley N° 1064/97 una maquiladora es una empresa (de origen nacional o extranjero de acuerdo a la reglamentación de la ley) establecida especialmente para llevar a cabo Programas de Maquila de Exportación o aquella ya establecida y orientada al mercado nacional, que cuente con capacidad ociosa en sus instalaciones y que le sea aprobado un Programa de Maquila.⁴⁹

⁴⁶ Fuente: Evaluación de programas públicos – Desarrollo Industrial 2016 – Ministerio de Hacienda y entrevistas a funcionarios del subprograma.

⁴⁶ Fuente: Ley 1064/97 y Decreto N° 9585 del año 2000

⁴⁷ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

⁴⁸ Se han incluido los datos encontrados y que guardan similitud en sus características dentro del período analizado. Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

⁴⁹ Fuente: Ley 1064/97 y Decreto N° 9585 del año 2000

La **población potencial** está compuesta por las empresas que cuentan con programas de maquila aprobados, incluyendo las Pymes que puedan constituirse en sub - maquiladoras. La **población objetivo** o población planificada por el subprograma para la entrega de servicios corresponde al total de empresas con programas vigentes y operando bajo el régimen de maquila. Dentro de esta población objetivo es que el subprograma desarrolla sus actividades de monitoreo y operatividad de los movimientos de comercio exterior de las empresas maquiladoras (**población atendida**). Existen cuatro tipos de operación en el Régimen de Maquila: maquila, maquila de servicio, Maquila de servicio intangible y sub - maquila. En relación a la cobertura del programa, este abarca todo el territorio nacional teniendo en cuenta la ubicación de las empresas.⁵⁰

A partir de la información relevada en los Balances Anuales de Gestión no se ha encontrado información precisa discriminada para su identificación y cuantificación ya que se mencionan trámites y/o resultados que pueden o no representar a un sujeto / empresa. En este caso la información relevada es Programas aprobados. Si consideramos que un programa es para una empresa determinada podemos presentar los siguientes datos para este subprograma (tabla 14).⁵¹

Tabla 13: Programas de Maquila aprobados⁵² – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Año	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017	24		
2016	22		
2015	22		
2014	24		
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2015	15		

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Podemos inferir que su **población potencial** es todo el sector comercializador de bienes y servicios en el Paraguay. Si nos circunscribimos solamente al sector de comercialización de servicios podríamos precisar que su **población objetivo** son las empresas registradas en el Registro de Prestadores de Servicios. Estas luego de registrarse pueden solicitar los servicios o beneficios instrumentados para ellas (es decir a demanda)

⁵⁰ Fuente: Evaluación de Programas Públicos – Subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay – Ministerio de Hacienda 2014

⁵¹ Nota: Siguiendo la definición de población potencial del documento de Evaluación (citado precedentemente) es que hemos incorporado a los proyectos aprobados como población potencial. Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado

⁵² Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

como **población atendida** (Tabla 15).⁵³

Tabla 14: Prestadores de servicios registrados en el Registro de Prestadores de Servicios⁵⁴ – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 3: Desarrollo del Sector comercial de Bienes y Servicios

Año ⁵⁵	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017	4.701		
2016	8.539		
2015	1.540		
2014	596		

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Sin embargo, a partir de la entrevista mantenida con sus funcionarios, los objetivos del área y de los resultados esperados y del producto del subprograma podemos inferir que la **población potencial** son todas las empresas y personas relacionadas al comercio electrónico, y usuarios de firma digital. Podemos inferir además que su **población objetivo** son los prestadores de servicios de firma digital ya que los certifican (y recertifican) y controlan. La **población atendida** son en principio las empresas y personas que solicitan sus servicios (a demanda) como certificaciones, asesoramientos y capacitaciones en comercio electrónico y firma digital los cuales les son dados (Tabla 16).⁵⁶

⁵³ Nota: solamente se ha entrevistado a la Dirección General de Comercio de Servicios.

⁵⁴ ⁵⁴ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

⁵⁵ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado

⁵⁶ Fuente: página web del área <http://www.mic.gov.py/mic/site/comercio/dgfd/logros.php>

Tabla 15: Ciudadanos capacitados en Firma Digital y Comercio Electrónico⁵⁷ – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 4: Desarrollo del Comercio electrónico

Año ⁵⁸	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		460	
2016		588	
2014		1700	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		460	
2016		588	
2014		1700	

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Sin embargo, de los resultados esperados y del producto del subprograma podemos inferir que la población potencial serían los inversionistas extranjeros a los que se busca atraer y apoyar. Pero siguiendo los objetivos del área la **población potencial** sería más amplia ya que incluiría a los inversionistas locales y además a las empresas exportadoras y organizaciones de la sociedad civil del Paraguay interesadas en el incremento de las exportaciones.

Con la información disponible no se ha podido identificar cómo el subprograma precisa a su **población objetivo**, la cual debería existir ya que se hacen ferias y misiones internacionales para contactarla. A nivel de **población atendida** podemos inferir que está compuesta por los inversores contactados y los empresarios paraguayos interesados en exportar a los que el subprograma les presta servicios.⁵⁹

Los datos relevados sobre población atendida se incluyen en las Tablas 17, 18,19 y 20.

⁵⁷ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> -

⁵⁸ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

⁵⁹ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio y Fundamentación de los programas

Tabla 16: Nuevas Empresas instaladas con apoyo de REDIEX⁶⁰ – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Año ⁶¹	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		54	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		54	

Tabla 17: Inversionistas recibidos en el país⁶² – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Año ⁶³	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		474	
2016		534	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		474	
2016		534	

Tabla 18: Empresas visitadas en el exterior⁶⁴ – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Año ⁶⁵	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		513	
2016		486	
2015		195	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		513	
2016		486	
2015		195	

⁶⁰ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio

⁶¹ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

⁶² Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio

⁶³ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

⁶⁴ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio

⁶⁵ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

Tabla 19: Inversionistas atendidos (inferimos que son inversionistas contactados en el exterior)⁶⁶ – Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Año ⁶⁷	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		1.598	
2016		1326	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		1.598	
2016		1.326	

5. ¿Qué criterios e instrumentos ha usado el programa de Regionalización y Diversificación Productiva para focalizar sus acciones? (si aplica).

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa y sus subprogramas para focalizar sus acciones. Tal vez no se de una focalización porque la mayoría de los servicios prestados por los subprogramas son estimados y mayormente definidos por su demanda.

6.2 Sección valorativa

1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?

Se responderá esta pregunta a nivel de cada subprograma

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

No se han definido detalladamente a las poblaciones potencial ni objetivo. La Entidad no maneja estos términos con este nivel de discriminación. Existen varias definiciones de población ya que como se ha detallado en la parte descriptiva se la ha caracterizado como Pymes, en otros como organizaciones, empresas industriales y de servicios formalmente constituidas y en otras directamente como empresas. La información se encuentra dispersa y generalmente sin este nivel de detalle.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Siguiendo la documentación recibida y recolectada (sumado a la entrevista mantenida) no se han definido detalladamente las poblaciones potencial ni objetivo del subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay. La Entidad no maneja estos términos con este nivel de discriminación. Las definiciones más precisas las encontramos en la Evaluación de programas públicos – Consolidación del Programa Maquila en Paraguay 2014, citada en la

⁶⁶ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

⁶⁷ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

parte descriptiva del presente informe y que las clasifican en empresas que cuentan con programas de maquila aprobados y vigentes.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

No se han definido detalladamente las poblaciones potencial ni objetivo. La Entidad no maneja estos términos con este nivel de discriminación. Lo presentado en la parte descriptiva de este informe acerca de las poblaciones potencial y objetivo han sido inferencias basadas en la información obtenida.

2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?

Si bien no se ha discriminado entre potencial y objetivo, la definición de las poblaciones de los distintos subprogramas es consistente con la justificación ya que en esta se mencionan a diferentes tipos de empresas como beneficiarios que coinciden con la de los subprogramas. Aunque el uso indistinto de los términos de población que se ha observado en varias ocasiones nos lo hace juzgar con reservas.

3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?

No aplica. No se distingue una regla clara, uniforme ni mantenida en el tiempo para definir y cuantificar a las poblaciones potenciales y objetivo que se pueda considerar como un método que a su vez pueda ser valorado.

4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?

Los datos que usa el programa para cuantificar las poblaciones potencial y objetivo no son válidos. No están respaldados por un criterio o método coherente y mantenido en el tiempo. Solo se podría verificar la validez de los beneficiarios atendidos en principio, pero la variación observada en su definición (pyme, empresa, trámite) termina confirmando su falta de validez.

5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?

Con la documentación e información recibida no se puede verificar la relevancia de la cobertura para abordar los problemas que no están claramente definidos para cada subprograma que los justifican. Tampoco existen datos que permitan comparar en el mismo período a las distintas clasificaciones de población y que permitan realizar un análisis.

6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica)

Con la información recibida y recolectada no se ha podido analizar si la focalización de cada subprograma es apropiada a su justificación. Tal vez no se de una focalización porque la mayoría de los servicios prestados por los subprogramas son estimados y mayormente definidos por su demanda.

7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica)

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa para focalizar sus acciones, por lo que no se puede analizar si los criterios e instrumentos de focalización son apropiados.

6.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?	0
2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?	2
3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?	NA
4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?	0
5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?	0
6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).	0
7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica).	0

6.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar en los documentos de planificación y en las bases de datos una identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del programa según su abordaje y aclarando en los casos que no se pueda hacerlo debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos. De esta forma se podrá valorar más efectivamente al programa.

7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación

7.1 Sección descriptiva

El Programa de Regionalización y Diversificación Productiva cuenta con subprogramas. Existen indicadores definidos y vinculados a algunos de los subprogramas, que permiten medir su desempeño. Para lograr una exposición acorde al nivel de detalle de los indicadores, las preguntas serán respondidas a nivel de subprogramas, para todos aquellos que cuentan con indicadores.

1. **¿Qué indicadores de desempeño utiliza cada programa para hacer seguimiento de su gestión? Use la tabla del Anexo 2.**

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Tabla 20: Matriz de indicadores - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Matriz de indicadores				
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio				
Nombre del subprograma: Desarrollo del Sector Industrial				
Objetivo general del subprograma: asistencia a las empresas conformadas como PYMES				
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador (223)	Fuente de datos	Periodicidad
Producto 1: Pymes asistidas técnicamente	producto/eficacia	% Asistencias técnicas a Pymes realizadas en el año t, respecto al total de asistencias técnicas a Pymes planificadas para el año t	Planilla de verificación de asistencias técnicas realizadas	Anual

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Tabla 21: Matriz de indicadores - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Matriz de indicadores				
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio				
Nombre del subprograma: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay				
Objetivo general del subprograma: promover el establecimiento del Régimen Maquila en el Paraguay, a fin de incrementar la industrialización del país				
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador (224 – 225 - 226)	Fuente de datos	Periodicidad
Producto 1: Asistencia Técnica Realizada	Proceso / Economía	Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a inicio del año t	Informe de indicadores por estructura presupuestaria - Medio de verificación del indicador: SIAF – MDULO SICO	Anual
	Proceso / Economía	Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a final del año t	Informe de indicadores por estructura presupuestaria Medio de verificación del indicador: SIAF – MDULO SICO	Anual
	Producto/ Eficacia	Porcentaje de asistencias técnicas a empresas maquiladoras realizadas en el año t respecto al total de asistencias técnicas a empresas maquiladoras planificadas en el año t	Sistema SAM WEB Maquila, sistema Sofía de Aduanas, para la asistencia de importación y exportación	Anual

Fuente: elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No hay indicadores definidos

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No hay indicadores definidos

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Tabla 22: Matriz de indicadores - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Año 2018

Matriz de indicadores				
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio				
Nombre del subprograma: Red de Inversión y Exportación				
Objetivo general del subprograma: incrementar la inversión extranjera directa para aumentar el nivel de empleo				
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador (434)	Fuente de datos	Periodicidad
Producto 1: Ventanilla única de atención al inversionista implementado	Resultado/ eficacia	Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t.	Base de datos del programa 3131/oc - pr "promoción de inversiones"	Anual

2. ¿Cuáles son las metas que ha fijado cada programa durante el período que se evalúa?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Tabla 23: Matriz de indicadores y metas para el período evaluado - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industria

Matriz de indicadores										
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio										
Nombre del subprograma: Desarrollo del Sector Industrial										
Objetivo general del subprograma: asistencia a las empresas conformadas como PYMES										
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador	Metas							
				LB - 2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Producto 1: Pymes asistidas técnicamente	producto/eficacia	% asistencias técnicas realizadas a Pymes en el año t respecto al total de asistencias técnicas a Pymes planificadas en el año t.	Unidad de Medida	Porcentaje de PYMES asistidas técnicamente						
			Meta		5.385	5.385	1.150	7.000	6.540	
			Avance		846	5.820	3.855	7.800		
			%		16%	108%	335%	111%		
Observaciones: 2014 - 2018										

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Tabla 24: Matriz de indicadores y metas para el período evaluado - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila

Matriz de indicadores										
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio										
Nombre del subprograma: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay										
Objetivo general del subprograma: promover el establecimiento del Régimen Maquila en el Paraguay, a fin de incrementar la industrialización del país										
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador	Metas							
				LB - 2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Producto 1: Asistencia Técnica Realizada	Proceso / Economía	Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a inicio del año t	Unidad de Medida	Porcentaje de ejecución presupuestaria						
			Meta		1.234.367.797	881.500.101	1.068.561.182	970.622.417	924.684.292	
			Avance		920.481.927	803.700.528	924.786.459	926.295.808		
			%		74,57%	91,17%	86,55%	95,43%		
Producto 1: Asistencia Técnica Realizada	Proceso / Economía	Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a final del año t	Unidad de Medida	Porcentaje de ejecución presupuestaria						
			Meta		1.234.367.797	854.000.101	970.622.417	952.178.967	924.684.292	
			Avance		920.481.927	803.700.528	924.786.459	926.295.808		
			%		74,57 %	94,11%	95,28%	97,28%		
Producto 1:	Producto/	Porcentaje de asistencias	Unidad de Medida	Porcentaje de asistencias técnicas						
			Meta		388	1.260	8.534	8.958	9.406	

Asistencia Técnica Realizada	Eficacia	técnicas a empresas maquiladoras realizadas en el año t respecto al total de asistencias técnicas a empresas maquiladoras planificadas en el año t	Avance		7.109	9.101	12.200	20.211	
			%		S/D	722,30 %	142,96 %	225,62%	

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No posee indicadores

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No posee indicadores

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Tabla 25: Matriz de indicadores y metas para el período evaluado - Programa de Acción - Regionalización y Diversificación Productiva - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Matriz de indicadores					
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio					
Nombre del subprograma: Red de inversión y Exportación					
Objetivo general del subprograma: incrementar la inversión extranjera directa para aumentar el nivel de empleo					
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador	Metas		
			Unidad de Medida	LB - 2017	2018
Producto 1: Ventanilla única de atención al inversionista implementado	Resultado/eficacia	Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t	Unidad de Medida	Inversionistas atendidos	
			Meta		13

Fuente: Elaboración propia en base a indicadores de desempeño

3. ¿Qué mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios usa cada programa?

Se presentan a continuación los mecanismos de evaluación de los productos, en relación a los resultados inmediatos e intermedios de cada programa.

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Durante el período 2014 - 2018 fue establecido un indicador para este subprograma a fin de medir el desempeño productivo anual, para lo cual se relaciona la planificación con la realización efectiva de las asistencias técnicas brindadas en un año determinado. El indicador se enmarca en el ámbito/dimensión correspondiente a producto/eficacia, calculado como el “Porcentaje de asistencias técnicas a Pymes realizadas en el año t , respecto al total de asistencias técnicas a Pymes planificadas para el año t ”.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Durante el período 2014 - 2018 fue establecido un indicador para este subprograma a fin de medir el desempeño productivo anual, para lo cual se relaciona la planificación con la realización efectiva de las asistencias técnicas brindadas en un año determinado. El indicador se enmarca en el ámbito/dimensión correspondiente a producto/eficacia, calculado como el “Porcentaje de asistencias técnicas a maquiladoras realizadas en el año t, respecto al total de asistencias técnicas a maquiladoras planificadas para el año t”.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

El subprograma 3 define como producto Sector Comercial de Bienes y Servicios Asistidos, estando las metas establecidas en términos de la cantidad de servicios realizados. De modo que la cantidad de servicios realizados permitirá medir de alguna manera el logro del producto esperado del subprograma. Adicionalmente, el documento de fundamentación del programa nos brinda información acerca de la cantidad de servicios (Meta). Si se dispone de la información de servicios efectivamente prestados, puede calcularse el porcentaje de ejecución.

Producto: Sector Comercial de Bienes y Servicios Asistidos

Metas:

Año 2018: 56.248 servicios

Año 2017: 56.248 servicios

Año 2016: 13.668 servicios

Año 2015: 60.000 servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

En el subprograma 4, hay una diferencia entre el producto definido para los años 2015 - 2018 y para el año 2014. En el primer caso el producto a evaluar es: Certificación de Prestadores de Servicios de Firma Digital y Control de Comercio Electrónico, el cual es medido a través de la cantidad de empresas que logran certificación y control de comercio exterior. En el año 2014 el producto está definido como Gestiones de Comercio Exterior, estableciendo como meta una cantidad de gestiones a realizar. Al igual que para el subprograma 3 para ambos productos se dispone en el documento de fundamentación de programas las metas, por lo que si se dispone de los datos de ejecución se puede calcular el porcentaje de realización del producto respecto a la meta establecida.

Producto (2018 - 2015):

Certificación de prestadores de servicios de firma digital y control de comercio electrónico

Producto (2014): Gestiones de Comercio Exterior

Metas:

Año 2018: 80 empresas

Año 2017: 1 empresa

Año 2016: 78 empresas

Año 2015: 100 empresas

Año 2014: 100.000 gestiones

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Durante el año 2018 fue establecido un indicador para este subprograma a fin de medir el desempeño productivo anual, para lo cual se relaciona la planificación con la realización efectiva de las asistencias técnicas brindadas en un año determinado, enmarcándose de esta manera en el ámbito/dimensión correspondiente a producto/eficacia, calculado como “Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t”.

En los años previos se considera el producto definido Ventanilla Única de Atención al Inversionista Implementado (años 2016 - 2017) y el producto Apoyo a las Exportaciones

Paraguayas en 2015. No está disponible el programa en 2014. En el primer caso se mide la implementación a través de un porcentaje, mientras que en el segundo se mide el desempeño a través de la cantidad de proyectos apoyados.

Producto (2016 – 2017): Ventanilla Única de Atención al Inversionista Implementado

Meta:

Año 2017: 100%

Año 2016: 485%

Productos (2015): Apoyo a las Exportaciones Paraguayas

Meta:

Año 2015: 1.278 proyectos

4. Describa las bases de datos que tiene cada programa para el seguimiento y la evaluación.

No se dispone de información referente a las bases de datos del programa institucional para responder esta pregunta.

7.2 Sección valorativa

1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos? Analice cada una de ellas⁶⁸

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Indicador 223

El indicador ha sido definido para dar cuenta de la eficacia, siendo el único vinculado a este subprograma. Dada la fórmula de cálculo del indicador definido: % Asistencias técnicas a Pymes realizadas en el año t, dividido el total de asistencias técnicas a Pymes planificadas para el año t, se considera que es necesario y suficiente para dar cuenta de la eficacia, midiendo correctamente el cumplimiento del objetivo (producto del sub - programa), debido a que es definido como un indicador de producto/eficacia del sub - programa, por eso se valora que el indicador cumpla los requisitos con reservas.

El indicador permite analizar si la actividad de asistencia fue realizada (producto definido) es decir que permite establecer el grado de cumplimiento de las metas establecidas anualmente. Es un indicador eficaz, de fácil obtención, simple y tiene un costo razonable.

⁶⁸ 1) Eficacia es el grado de cumplimiento de los objetivos; 2) Eficiencia es la relación entre los insumos y los productos; 3) Calidad son ciertos atributos predefinidos que deben tener los bienes y servicios para que puedan lograr el resultado inmediato.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Indicadores 224, 225 y 226

Los dos primeros indicadores (224 y 225) han sido definidos para dar cuenta de la economía, es decir la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de su misión institucional. Son necesarios y suficientes para este objetivo.

Por su parte, el tercer indicador (226) ha sido definido para dar cuenta de la eficacia. Dada la fórmula de cálculo del indicador definido: % de asistencias técnicas a empresas maquiladoras realizadas en el año t dividido el total de asistencias técnicas a empresas maquiladoras planificadas en el año t, se considera que es necesario y suficiente para dar cuenta de la eficacia, midiendo correctamente el cumplimiento del objetivo (producto del sub - programa), debido a que es definido como un indicador de producto/eficacia del sub - programa, por eso se valora que el indicador cumpla los requisitos con reservas.

El indicador permite analizar si la actividad de asistencia fue realizada (producto definido) es decir que permite establecer el grado de cumplimiento de las metas establecidas anualmente. Es un indicador eficaz, de fácil obtención, simple y tiene un costo razonable.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No aplica dado que no existe indicador definido para este subprograma.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No aplica dado que no existe indicador definido para este subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Indicador 434

El indicador ha sido definido para dar cuenta de la eficacia, siendo el único vinculado a este subprograma. Pero en este caso mide eficacia del resultado y no del producto. Se considera que es necesario para dar cuenta de la eficacia, midiendo correctamente el cumplimiento del objetivo (resultado del sub - programa - Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t.). Debido a que es definido como un indicador de resultado/eficacia del sub - programa, se valora que el indicador cumpla los requisitos con reservas.

El indicador permite analizar si se logró el objetivo (que inviertan) es decir que permite establecer el grado de cumplimiento de las metas establecidas anualmente, y dar cuenta de los logros alcanzados por el subprograma (resultados). Es un indicador eficaz, de fácil obtención, simple y tiene un costo razonable.

2 ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?⁶⁹ Explicar.

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

El indicador definido cumple con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

Claridad: El indicador tal como está definido es preciso e inequívoco, se puede medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Se mide la cantidad de asistencias técnicas a Pymes realizadas en relación a las asistencias planificadas. La fórmula de cálculo está bien definida y es clara para su aplicación.

Relevancia: El indicador tal como fue definido es apropiado para medir el porcentaje de asistencias en relación a la meta definida. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso el producto del subprograma es PyMES asistidas técnicamente y el indicador es un indicador de producto que en efecto mide las asistencias realizadas, pudiendo considerarse relevante.

Atribución: El indicador está altamente relacionado a las acciones que realiza el programa (producto: Pymes asistidas técnicamente), de modo que el indicador es sensible a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse al mismo.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Los indicadores definidos cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

- **Indicadores 224 y 225:**

Claridad: Los indicadores tal como están definidos con precisos e inequívocos, se pueden medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Miden el porcentaje de ejecución presupuestaria anualmente respecto al plan financiero asignado. Las fórmulas de cálculo están bien definidas y son claras para su aplicación.

Relevancia: Los indicadores tales como fueron definidos son apropiados para medir el porcentaje de ejecución presupuestaria respecto al plan financiero. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso los indicadores miden: Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a inicio del año t y Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a final del año t. Los indicadores fueron definidos como indicadores de proceso/economía y son relevantes para mostrar el nivel de ejecución del programa en términos presupuestarios.

⁶⁹ El criterio de claridad establece que el indicador debe ser preciso e inequívoco, y no dar lugar a interpretaciones diferentes. El nombre del indicador y la fórmula de cálculo deben entenderse fácilmente. El criterio de relevancia establece que el indicador debe ser apropiado para medir lo que sea medir. El criterio de atribución establece que el indicador debe ser sensible a las acciones que realiza el programa a fin de que su variación pueda atribuirse al programa.

Atribución: Los indicadores están altamente relacionados a las acciones que realiza el programa; en este caso con el nivel de ejecución del presupuesto asignado al sub - programa estudiado. Es por eso que puede decirse que los indicadores son sensibles a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse al mismo. Mientras más ejecución presupuestaria haya, el indicador será sensible es ello y puede entenderse que hay más nivel de avance en la consecución de los productos asociados.

- **Indicador 226:**

El indicador definido cumple con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

Claridad: El indicador tal como está definido es preciso e inequívoco, se puede medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Se mide la cantidad de asistencias técnicas a empresas maquiladoras en relación a las asistencias técnicas a empresas maquiladoras planificadas. La fórmula de cálculo está bien definida y es clara para su aplicación.

Relevancia: El indicador tal como fue definido es apropiado para medir el porcentaje de asistencias en relación a la meta definida. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso el producto del sub - programa que se busca medir con el indicador es Asistencia Técnica Realizada. El indicador tal como está definido es un indicador de producto/eficacia, que mide el producto antes indicado, por lo que puede decirse que el indicador es relevante.

Atribución: El indicador está altamente relacionado a las acciones que realiza el programa (actividad: asistencias, producto: asistencia técnica realizada), de modo que el indicador es sensible a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse al mismo.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No aplica dado que no existe indicador definido para este subprograma.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No aplica dado que no existe indicador definido para este subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

- **Indicador 434:**

El indicador definido cumple con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

Claridad: El indicador tal como está definido es preciso e inequívoco, se puede medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Se mide la cantidad de usuarios

atendidos que invierten en Paraguay anualmente. La fórmula de cálculo está bien definida y es clara para su aplicación.

Relevancia: El indicador tal como fue definido es apropiado para medir el porcentaje de inversionistas que invirtieron en relación a la cantidad e inversionistas atendidos. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso el indicador es un indicador de resultado, el producto del programa es Ventanilla única de atención al inversionista implementado, mientras que el indicador mide el resultado de esta ventanilla, (usuarios atendidos que invirtieron en Paraguay), puede decirse que el indicador es relevante para medir el resultado del programa.

Atribución: El indicador está altamente relacionado a las acciones que realiza el programa (producto: Ventanilla única de atención al inversionista implementado, indicador: Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t.), se entiende que los usuarios son atendidos a través de la ventanilla producto de este sub - programa, de modo que el indicador es sensible a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse al mismo, mientras más usuarios atendidos hay, mejora el valor del indicador y permite mostrar que se avanza en el cumplimiento de los resultados del programa.

3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

No Aplica

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

No Aplica

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No Aplica

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No Aplica

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El indicador definido como indicador de resultado sí contiene la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida. El indicador mide la cantidad de usuarios atendidos que invierten en Paraguay y contribuye a lograr el resultado deseado del sub - programa de incrementar la inversión Extranjera directa para aumentar el nivel de empleo.

Nombre del sub - programa: **Red de Inversión y Exportación**

Nombre del indicador: Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t.

Método de cálculo: Cantidad de inversionistas atendidos que invierten en el año t / cantidad de inversionistas atendidos en el año t) * 100.

Unidad de medida: Porcentaje (%)

4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores? (ver Anexo 4)

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Existen la ficha técnica para el indicador expuesto, pero la información es incompleta, en base al formato del anexo 4, según el siguiente detalle:

Tabla 26: Ficha técnica del indicador de desempeño 223

Nombre del programa: Regionalización y Diversificación Productiva

Ficha técnica del indicador (223)

Porcentaje de asistencias técnicas a Pymes realizadas en el año t, respecto al total de asistencias técnicas a Pymes planificadas para el año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio.

2. Nombre del programa/subprograma: Desarrollo del Sector Industrial.

3. Objetivo que mide el indicador: No está disponible en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo: el indicador está al nivel del producto.

5. Nombre del indicador: Porcentaje de asistencias técnicas realizadas a Pymes en el año t respecto al total de asistencias técnicas a pymes planificadas en el año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Eficacia.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación del uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios -

10. Fórmula: (número asistencias técnicas realizadas a Pymes en el año t/ total de asistencias técnicas

a Pymes planificadas en el año t)*100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: No está definida en la ficha del indicador. Se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuentes de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: Planillas de verificación de asistencias técnicas.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Existe la ficha técnica para el indicador expuesto, pero la información es incompleta, en base al formato del anexo 4, según el siguiente detalle:

Tabla 27: Ficha técnica del indicador de desempeño 224

Nombre del programa: Regionalización y Diversificación Productiva

Ficha técnica del indicador (224)

Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a inicio del año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio.

2. Nombre del programa/subprograma: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

3. Objetivo que mide el indicador: No está disponible en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo: El indicador está al nivel de proceso.

5. Nombre del indicador: Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a inicio del año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Economía.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el

indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación del uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: (ejecución presupuestaria en el año t/ plan financiero asignado a inicio del año t)*100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: Dirección Financiera. Además se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuente de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: Reportes de ejecución presupuestaria, Obligado versus Plan Financiero inicial de la Entidad.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

Tabla 28: Ficha técnica del indicador de desempeño 225

Nombre del programa: Regionalización y Diversificación Productiva

Ficha técnica del indicador (225)

Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a inicio del año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio.

2. Nombre del programa/subprograma: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay.

3. Objetivo que mide el indicador: No está disponible en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo: El indicador está al nivel de proceso.

5. Nombre del indicador: Porcentaje de ejecución presupuestaria en el año t respecto al plan financiero asignado a final del año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Economía.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación del uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. No se detectan limitaciones para medir el indicador que deban ser incorporadas. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: (ejecución presupuestaria en el año t/ plan financiero asignado a inicio del año t)*100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: Dirección Financiera. Además se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuente de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: Reporte SICO – SIAF.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la

estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

Tabla 29: Ficha técnica del indicador de desempeño 226

Nombre del programa: Regionalización y Diversificación Productiva

Ficha técnica del indicador (226)

Porcentaje de asistencias técnicas a empresas maquiladoras realizadas en el año t respecto al total de asistencias técnicas a empresas maquiladoras planificadas en el año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio.

2. Nombre del programa/subprograma: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay.

3. Objetivo que mide el indicador: No está disponible en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo: El indicador está al nivel del producto.

5. Nombre del indicador: Porcentaje de asistencias técnicas a empresas maquiladoras realizadas en el año t respecto al total de asistencias técnicas a empresas maquiladoras planificadas en el año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Eficacia.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación del uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. No se detectan limitaciones para medir el indicador que deban ser incorporadas. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: (número de asistencias técnicas a empresas maquiladoras realizadas en el año t .respecto al total de asistencias técnicas a maquiladoras planificadas en el año t)*100.

11. Especificaciones técnicas: No se figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: No está definido en la ficha del indicador. Se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuentes de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: Registro de asistencia técnica.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No aplica dado que no existe indicador definido para este subprograma.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No aplica dado que no existe indicador definido para este subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Existen la ficha técnica para el indicador expuesto, pero la información es incompleta, en base al formato del anexo 4, según el siguiente detalle:

Tabla 30: Ficha técnica del indicador de desempeño 434

Nombre del programa: Regionalización y Diversificación Productiva

Ficha técnica del indicador (434)

Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio.

2. Nombre del programa/subprograma: Red de Inversión y Exportación.

3. Objetivo que mide el indicador: No está disponible en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo: El indicador está al nivel de resultado.

5. Nombre del indicador: Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Eficacia.

7. Descripción del indicador: Mide la inversión extranjera de acuerdo a planes y sectores priorizados.

8. Justificación del uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las

cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. No se detectan limitaciones para medir el indicador que deban ser incorporadas. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: Cantidad de inversionistas atendidos que invierten en el año t / cantidad de inversionistas atendidos en el año t) * 100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual

13. Fuente de datos: Ur del subprograma red de inversión y exportación.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuentes de datos: Base de datos del programa 3131/OC - PR “Promoción de inversiones”

16. Instrumentos de recolección de datos: Base de datos del programa 3131/oc-pr "promoción de inversiones".

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

El sub - programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el sub - programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse. Las metas están expresadas en unidad de asistencia y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de las metas. El periodo de medición está especificado y es anual. Se establece una referencia de línea de base para el año 2013. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

El sub - programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el sub - programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse, incluso con el indicador definido para el sub - programa. Las metas están expresadas en unidad de asistencia y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de las metas. El periodo de medición está especificado y es anual. Se establece una referencia de línea de base para el año 2013. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

El sub - programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse, sin embargo, no hay indicadores definidos para ello. Las metas están expresadas en términos de la cantidad de servicios realizados y se mide el logro de las metas a través de la cantidad de servicios realizados. El periodo de medición está especificado y es anual. No está claramente definido el período base. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas con atenuantes.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

El subprograma tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse, sin embargo, no hay indicadores definidos para ello. Las metas están expresadas en la cantidad de empresas que logran certificación y control del comercio exterior y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de las metas. El periodo de medición está especificado y es anual. No está claramente definido el período base. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas con atenuantes.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El sub - programa cumple con la definición de metas anuales. Tiene fijadas metas anuales para el producto: Ventanilla única de atención al inversionista implementado (100%) y para los resultados: Usuarios atendidos que invierten en Paraguay. Sin embargo, no se encuentra definido un indicador de producto, para medirlas. -

Respecto a la valoración de las metas para los resultados, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse, incluso con el indicador definido para el sub – programa. Las metas están expresadas en cantidad de usuarios atendidos que invierten en Paraguay en un año determinado (que invierten es el resultado esperado) y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de las metas. El periodo de medición está especificado y es anual. Se establece una referencia de línea de base para el año 2016. De modo que puede decirse que a nivel de resultados las metas anuales están correctamente formuladas.

6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Se analizan y valoran las metas definidas para los productos, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes. No hay evidencia de esto, y se puede decir que las metas están asociadas a estimaciones en función de experiencias y necesidades, pero no en función de los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, puede decirse que las metas para este sub - programa son factibles de alcanzar e incluso han sido superadas en el período 2015 - 2017. Esos resultados de superación de las metas también están indicando que las metas no representan un desafío significativo, sino que están alineadas con las posibilidades (en función de los recursos y las capacidades del programa) para lograrlas.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Se analizan y valoran las metas definidas para los productos y procesos, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes. No hay evidencia de esto, y se puede decir que las metas están asociadas a estimaciones en función de experiencias y necesidades, pero no en función de los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, puede decirse que las metas para este sub - programa, relacionadas con los indicadores de proceso no son alcanzadas en su totalidad, aunque en 2017 superan el 95%. Respecto a las metas de productos, son factibles de alcanzar e incluso han sido superadas. Esos resultados de superación de las metas también están indicando que las metas no representan un desafío significativo, sino que están alineadas con las posibilidades (en función de los recursos y las capacidades del programa) para lograrlas.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Se analizan y valoran las metas definidas para el producto Sector Comercial de Bienes y Servicios Asistido, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes, sino que simplemente se tiene como meta/objetivo alcanzar un 100% de estos productos, entendiendo que es el deber ser del programa en sí mismo.

Las metas no están asociadas directamente a los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis. Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, no puede decirse cuál es el grado de factibilidad de la meta propuesta por el subprograma.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Se analizan y valoran las metas definidas para el producto Certificación de Prestadores de Servicios de Firma Digital (2015 - 2018) y para el producto Gestiones de Comercio Exterior (2014), debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes, sino que simplemente se tiene como meta/objetivo alcanzar un 100% de estos productos, entendiendo que es el deber ser del programa en sí mismo. Las metas no están asociadas directamente a los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, no puede decirse cuál es el grado de factibilidad de la meta propuesta por el subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Se analizan y valoran las metas definidas para los resultados según establece el indicador, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para el producto, dado que el indicador no fue definido en este caso. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes. No hay evidencia de esto, y se puede decir que las metas están asociadas a estimaciones en función de experiencias y necesidades, pero no en función de los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, no se puede definir la factibilidad de la meta propuesta por el subprograma, dado que la misma fue establecida para el año en curso, por lo cual no se puede determinar el grado de avance en la misma.

7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Los sub - programas no han definido ni formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. No obstante, se encuentra disponible

información relacionada en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. En estos se puede identificar información cualitativa y cuantitativa sobre el subprograma, la matriz de indicadores de desempeño y anexos sobre el lineamiento estratégico del programa. Este documento también permite observar las metas y los alcances para los indicadores que permiten analizar los productos, pero no los resultados o logros.

Por otro lado, se encuentra el documento de Fundamentación de programas, que contiene una definición que incluye el diagnóstico y los objetivos del programa. A nivel de subprograma se encuentran en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria. Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojando así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Los sub - programas no han definido ni formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. No obstante, se encuentra disponible la información se en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria en estos se puede identificar información cualitativa y cuantitativa sobre el subprograma, la matriz de indicadores de desempeño y anexos sobre el lineamiento estratégico del programa. Este documento también permite observar las metas y los alcances para los indicadores que permiten analizar como se dijo previamente los productos y procesos, pero no los resultados o logros.

Por otro lado, se encuentra el documento de Fundamentación de programas, que contiene una definición que incluye el diagnóstico y los objetivos del programa. A nivel de subprograma se encuentran en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria. Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojando así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Los sub - programas no han definido ni formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. En este caso al no haber indicadores definidos tampoco se cuenta con información en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. Para este subprograma, tal como se explicó en la sección descriptiva se cuenta con información en el documento de Fundamentación de programas. En este documento se encuentran los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria.

Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojando así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los

productos del subprograma. Por ejemplo, si se dispone de la información de servicios efectivamente prestados, puede calcularse el porcentaje de ejecución.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Los sub - programas no han definido ni formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. En este caso al no haber indicadores definidos tampoco se cuenta con información en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. Para este subprograma, tal como se explicó en la sección descriptiva se cuenta con información en el documento de Fundamentación de programas. En este documento se encuentran los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria.

Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojando así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Los sub - programas no han definido ni formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. No obstante, se encuentra disponible información relacionada en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. En estos se puede identificar información cualitativa y cuantitativa sobre el subprograma, la matriz de indicadores de desempeño y anexos sobre el lineamiento estratégico del programa. Este documento también permite observar las metas y los alcances para los indicadores que permiten analizar los resultados definidos en el indicador, pero no los productos. Adicionalmente este sub - programa tiene la particularidad de tener metas definidas para el año 2018, por lo que la información que se cuenta todavía es insuficiente para lograr un análisis detallado.

Respecto a los productos, cabe mencionar que se cuenta con información en el documento de fundamentación de programas. Si bien este documento está más asociado con la planificación que con la evaluación, la información allí disponible, contrastada con lo que ocurre en la realidad, pueden permitir valorar el alcance de las metas u objetivos propuestos y por lo tanto el alcance del producto. Tal como se indicó para los subprogramas anteriores, este documento cuenta con información respecto a los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria.

8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar la eficacia, no habiéndose encontrado mecanismos que midan eficiencia y calidad.

Como mecanismo de evaluación, se cuenta con la definición de un indicador que es eficaz ya que permite medir el cumplimiento del objetivo / meta definido para el producto: Pymes asistidas técnicamente.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar la eficacia, no habiéndose encontrado mecanismos que midan eficiencia y calidad.

Como mecanismo de evaluación, se cuenta con la definición de un indicador que es eficaz ya que permite medir el cumplimiento del objetivo / meta definido para el producto: Asistencia Técnica Realizada.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No aplica dado que no existen indicadores definidos para el subprograma.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No aplica dado que no existen indicadores definidos para el subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Los mecanismos de evaluación de los resultados son idóneos para valorar la eficacia, no habiéndose encontrado mecanismos que midan eficiencia y calidad.

Como mecanismo de evaluación, se cuenta con la definición de un indicador que es eficaz ya que permite medir el cumplimiento del objetivo / meta definido para el resultado: Usuarios atendidos que invierten en Paraguay.

9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. Como se mencionó en la pregunta anterior los mecanismos de evaluación son idóneos para evaluar la eficacia de los productos, pero no de los resultados.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. Como se mencionó en la pregunta anterior los mecanismos de evaluación son idóneos para evaluar la eficacia de los productos, pero no de los resultados.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. En este caso tampoco hay indicadores de producto.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. En este caso tampoco hay indicadores de producto.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

En este sub - programa hay mecanismos de evaluación de los resultados. El indicador es definido como un indicador de resultados y se implementa en el año 2018. - Este resultado a

medir está definido como: “Usuarios atendidos que invierten en Paraguay en el año t” .. Como se mencionó en la pregunta anterior los mecanismos de evaluación son idóneos para evaluar la eficacia de este resultado.

10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?⁷⁰

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Es fundamental considerar que no se cuenta con mecanismos ni indicadores definidos para evaluar los resultados del sub - programa. De modo que es parcial la respuesta que puede darse respecto a las bases de datos que permiten valorar resultados.

-

Si se considera como fuente de información los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria, puede decirse que los datos allí contemplados cumplen con los criterios de exactitud, confiabilidad, minuciosidad, integridad, oportunidad e imparcialidad, sin embargo, se desconoce el procedimiento previo de obtención de datos para ser considerados en este informe. En otros casos sí está disponible el medio de verificación, el cual debería ser valorado para dar cuenta de la calidad de la base de datos.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Es fundamental considerar que no se cuenta con mecanismos ni indicadores definidos para evaluar los resultados del sub - programa. De modo que es parcial la respuesta que puede darse respecto a las bases de datos que permiten valorar resultados.

-

Si se considera como fuente de información los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria, puede decirse que los datos allí contemplados cumplen con los criterios de exactitud, confiabilidad, minuciosidad, integridad, oportunidad e imparcialidad, sin embargo, se desconoce el procedimiento previo de obtención de datos para ser considerados en este informe. En otros casos sí está disponible el medio de verificación, el cual debería ser valorado para dar cuenta de la calidad de la base de datos.

Adicionalmente cabe mencionar que para los indicadores de proceso/economía, se considera como medio de verificación SIAF – MODULO SICO, mientras que para el indicador de producto/eficacia se consideran como métodos de verificación: Sistema SAM WEB Maquila y sistema Sofía de Aduanas, para la asistencia de importación y exportación.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

No aplica dado que no existen indicadores definidos para el subprograma.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No aplica dado que no existen indicadores definidos para el subprograma.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

⁷⁰ Anexo 5 con criterios de calidad de los datos.

Este sub - programa cuenta con un indicador de resultado y una fuente / medio de verificación: Base de datos del programa 3131/oc - pr "promoción de inversiones" y según lo indicado en la ficha del indicador: UR del subprograma Red de Inversión y Exportación.

Si se considera como fuente de información los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria, puede decirse que los datos allí contemplados cumplen con los criterios de exactitud, confiabilidad, minuciosidad, integridad, oportunidad e imparcialidad. Sin embargo, se desconoce el procedimiento previo de obtención de datos para ser considerados en este informe, en otros casos sí está disponible el medio de verificación, el cual debería ser valorado para dar cuenta de la calidad de la base de datos.

7.3 Matriz de calificación⁷¹

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos?	2
2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?	3
3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?	1
4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores?	2
5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?	1
6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?	1
7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?	1
8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?	2
9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?	1
10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?	1

⁷¹ Cabe aclarar que la matriz valora principalmente aquellos subprogramas que cuentan con indicadores definidos.

7.4 Recomendaciones

- Para medir su desempeño, la Entidad podría crear indicadores de calidad en los distintos niveles de su cadena de valor.
- Trabajar en el diseño de metas e indicadores para medir resultados inmediatos e intermedios, tal como se hayan definido en el modelo lógico.
- Se debe mejorar la planificación de metas, a fin de establecer metas más próximas a la realidad de lo que se puede lograr con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad. En algunos casos las metas se alcanzaron ampliamente.
- Confeccionar indicadores que permitan evaluar la dimensión eficacia y desempeño.
- Elaborar fichas con todos los datos requeridos para los nuevos indicadores.
- Identificar bases de datos y medios de verificación para los indicadores que se decida mantener.
- Formalizar los mecanismos de evaluación y desarrollar documentos que den cuenta de esto, planteando una política de corrección de metas en función de la ejecución del período anterior.

8. Estructura programática

8.1 Sección descriptiva

1. Describa y explique la estructura programática de la Entidad

La clasificación programática permite ordenar y proveer información dentro de la estructura del Presupuesto General de la Nación, de las asignaciones presupuestarias clasificadas por TIPO 1: Programas de Administración, TIPO 2: Programas de Acción, TIPO 3: Programas de Inversión, y TIPO 4: Programas del Servicio de la Deuda Pública.

La planificación programática debe guiarse de los siguientes conceptos: diagnóstico, objetivo, resultado esperado (que debe contar con población objetivo), situación de mejora y área geográfica a la que se quiere llegar, productos, metas de producción y unidades de medida. Toda esta información se encuentra disponible en el documento de fundamentación de los programas.

En este apartado nos concentramos en la estructura que se presenta identificando el presupuesto asignado en cada caso y la estructura de gastos que se define. Para el caso del programa de Regionalización y Diversificación Productiva se trata de un programa TIPO 2.

El **Programa 1: Regionalización y Diversificación Productiva** está conformado por cinco subprogramas:

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Esta estructura se encuentra vigente en el período 2016 – 2018. Para el año 2014, la estructura era levemente diferente pues se dividía en dos programas, y a partir del 2015 pasa a representarse en uno solo, vigente actualmente.

Cada subprograma existe con el objetivo de intentar resolver necesidades específicas y las mismas son las razones de ser de cada subprograma⁷².

Análisis descriptivo

En términos cuantitativos el presupuesto asignado al programa de Regionalización y Diversificación Productiva ha disminuido un 30% en 2015 respecto a 2014, manteniéndose bastante estable en 2016 y 2017, para volver a incrementarse en 2018 en un 64%. Estas disminuciones y aumentos se ven reflejadas en la participación del programa sobre el total del presupuesto del MIC, que pasa del 24% en 2014 al 17% o 15% en el período (2015 - 2017) y vuelve al 25% en 2018. Si se observa la participación del programa sobre el total de los programas de acción, se destaca una alta importancia, teniendo participación del 84% en 2014, y de entre 83% y 88% en el período 2016 - 2018. Solo para 2015 se observa una participación más baja del 71% (Tabla 32).

Tabla 31: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programas de Acción - Regionalización y Diversificación productiva

Programa	2014	2015	2016	2017	2018
Programas de Acción	46.746.389.673	38.755.582.747	30.452.227.613	28.889.902.588	44.009.923.662
Regionalización y Diversificación productiva	39.423.503.949 ⁷³	27.450.573.939	25.443.056.211	23.793.043.567	39.132.544.982
Participación del programa sobre el total de programas de acción	84%	71%	83%	82%	88%
Participación del programa sobre el total del Presupuesto del MIC	24%	17%	16%	15%	25%

En la Tabla 33 se presenta el presupuesto total y la participación por sub programas dentro del programa de Regionalización y Diversificación productiva.

⁷³ Corresponde a la suma de los programas “Desarrollo del sector industrial” y “Desarrollo del sector comercial de bienes y servicios”.

Tabla 32: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programas de Acción - Regionalización y Diversificación productiva

Programas	2014	2015	2016	2017	2018
Regionalización y Diversificación productiva	39.423.503.949	27.450.573.939	25.443.056.211	23.793.043.567	39.132.544.982
Desarrollo del Sector Industrial	10.999.508.208	9.566.512.374	9.849.747.797	9.233.862.046	17.265.761.500
Consolidación del programa Maquila en Paraguay	1.183.959.917	854.000.101	970.622.417	952.178.967	906.972.292
Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios	13.580.140.768	9.479.695.585	10.188.943.716	10.506.446.191	18.891.999.190
Desarrollo del comercio electrónico	1.755.020.952	1.221.017.590	1.176.587.653	891.885.985	875.270.000
Red de inversión y exportación	4.526.357.969	1.702.027.571	1.339.537.065	1.079.537.065	1.192.542.000
2.1.f) Subprogramas temporales, sin continuidad actual	7.198.516.135	4.627.320.718	1.917.617.563	1.129.133.313	0

A continuación, se presenta la composición por grandes gastos para cada uno de los subprogramas.

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

El subprograma de desarrollo industrial muestra en el período 2014 - 2017 un valor total estable, con una participación importante de gastos en servicios personales seguida por servicios no personales. Para 2017 estas dos partidas representaban el 98% del total del presupuesto. Para 2018, se observa un cambio importante en la participación de los gastos, pero se asocia también con un aumento significativo en el total de presupuesto asignado al subprograma, que se destina principalmente a inversión física. De este modo los gastos en inversión física representan el 43,82% del total de presupuesto, mientras que los gastos en

servicios personales y no personales alcanzan un 47,75% y 6,93% respectivamente (ver gráficos 5 y 6).

Gráfico 5: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018

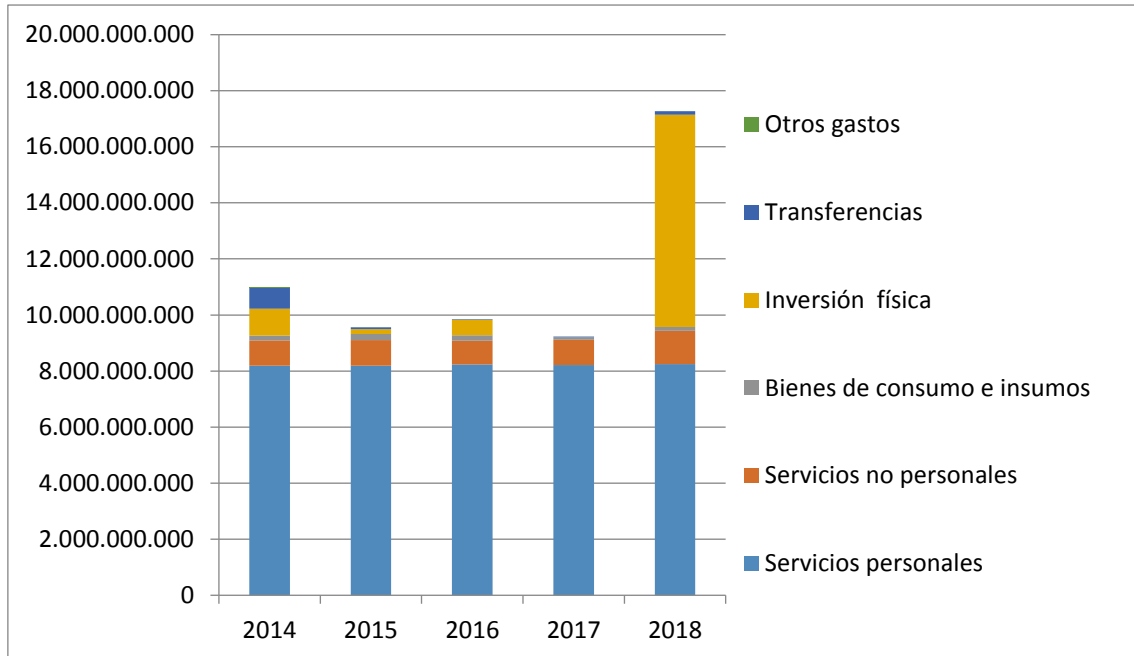
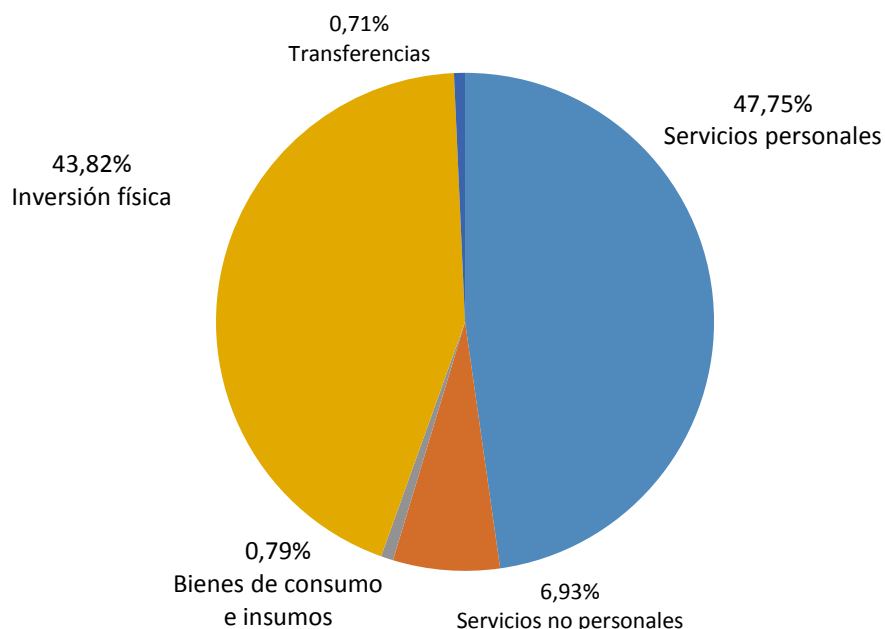


Gráfico 6: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

El subprograma de Consolidación del Programa Maquila en Paraguay muestra una reducción continua en el monto total del presupuesto año tras año, haciéndose esta caída más marcada

en 2018 (ver gráfico 7). Respecto a los tipos de gastos la mayor porción se asigna a servicios personales (88,58%), seguidos por servicios no personales. En los años previos a 2018, los servicios no personales eran más relevantes.

Gráfico 7: Presupuesto del Subprograma Vigente 2014 - 2018

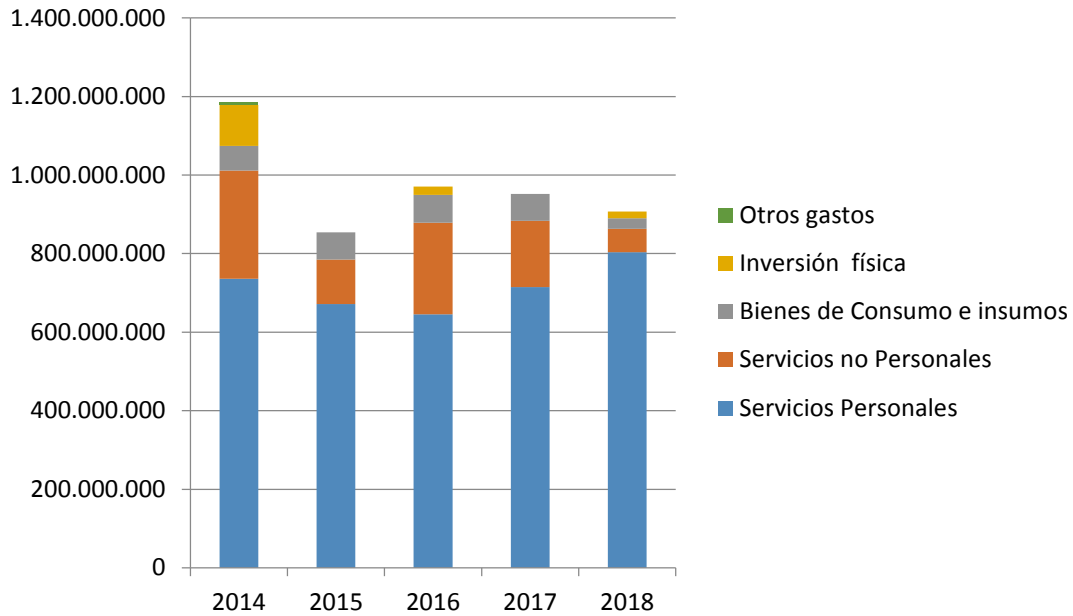
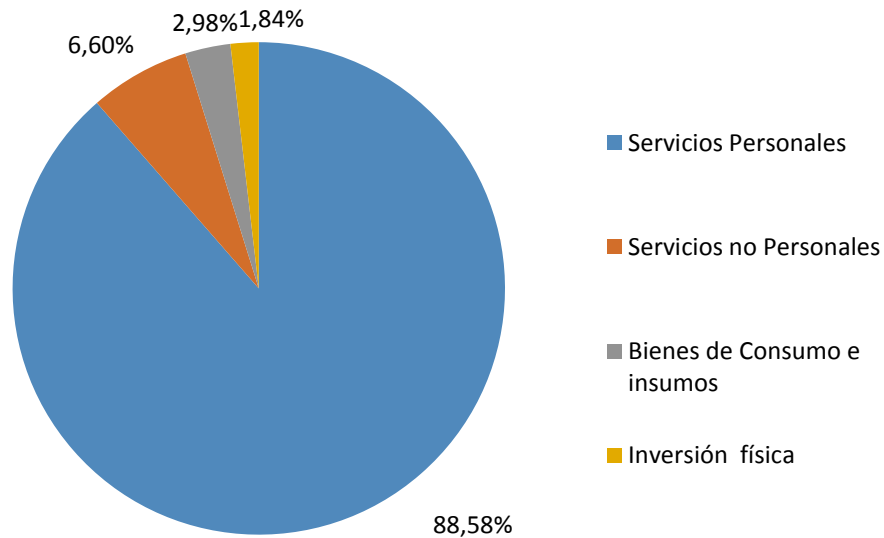


Gráfico 8: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

EL subprograma de Desarrollo del Sector Comercial de Bienes, como se explicó previamente es uno de los subprogramas más relevantes del programa de Regionalización y Diversificación

Productiva. Este subprograma muestra una caída en 2015 respecto a 2014 del 30%, aumentó un 7% en 2016 respecto a 2015 y se mantuvo estable en 2016 y 2017. En 2018 mostró un aumento significativo del 79% (ver gráfico 9).

Si se analiza la composición de gastos, servicios personales y no personales tienen la mayor participación en todos los años, siendo en 2018 38,16% y 31,89% respectivamente. Lo sigue inversión física que en 2018 representó un 20,20% del total (ver gráfico 10). El total de transferencias representan el 9,04%, siendo todas estas transferencias corrientes.

Gráfico 9: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018

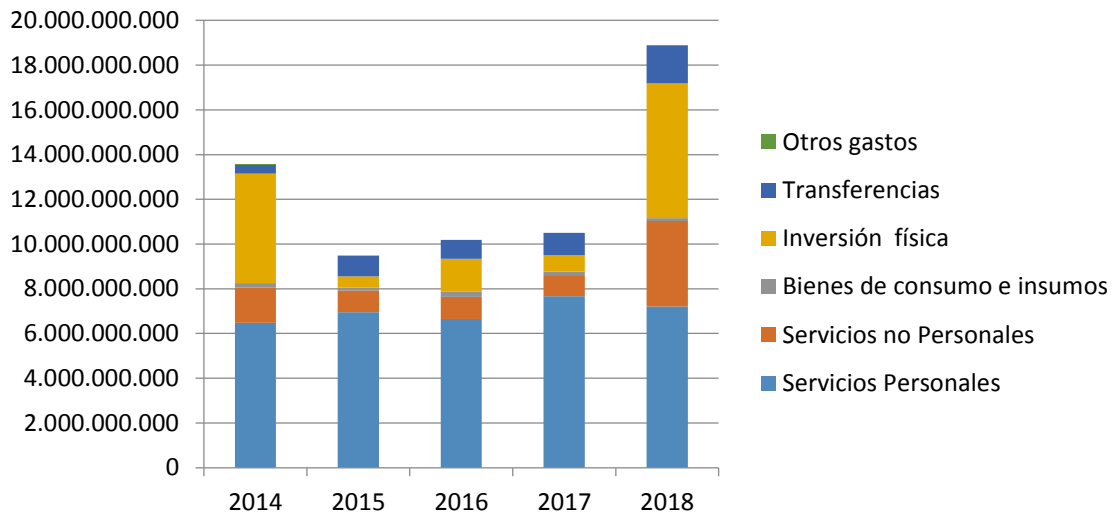
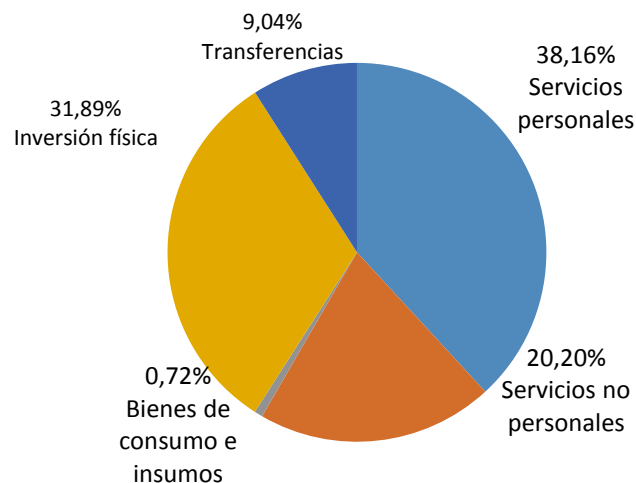


Gráfico 10: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

El presupuesto del subprograma de Desarrollo del Comercio Electrónico, disminuye notablemente en 2015 respecto a 2014, bajando el presupuesto asignado en un 30%. En 2016 vuelve a disminuir un 4% respecto a 2015 y se estabiliza en 2017 y 2018. Los principales gastos

son en servicios personales y no personales (98,61% para 2018). En los años 2014 y 2015 también se observa alguna asignación de presupuesto en inversión física, que no se mantiene en los años posteriores (ver gráficos 11 y 12).

Gráfico 11: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018

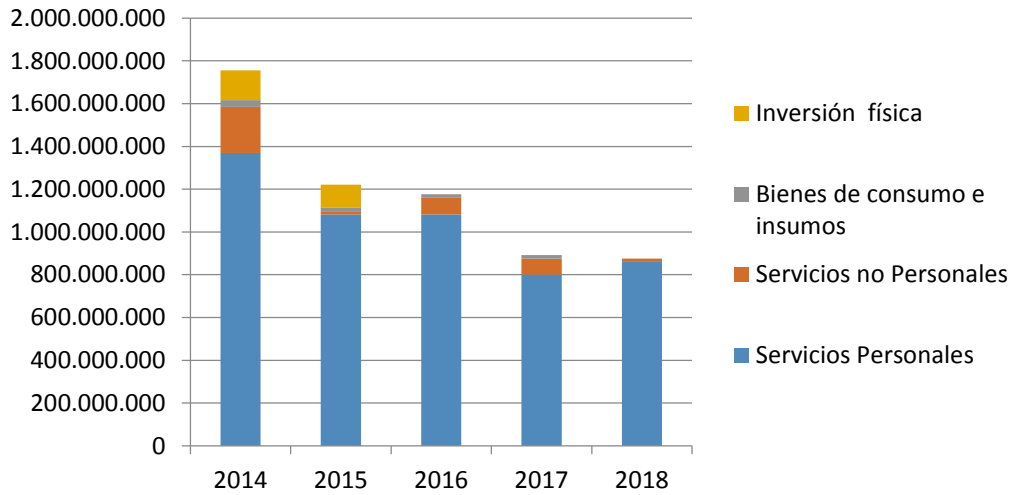
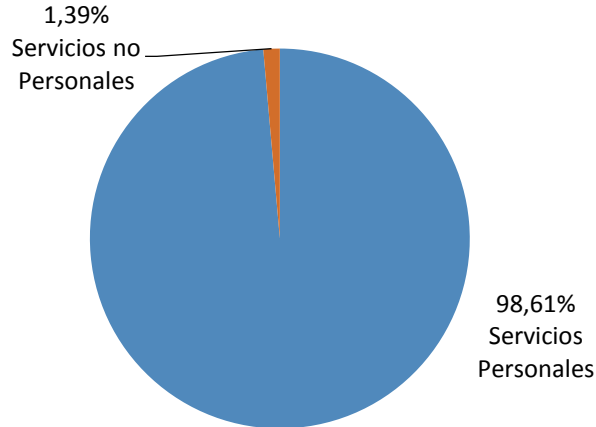


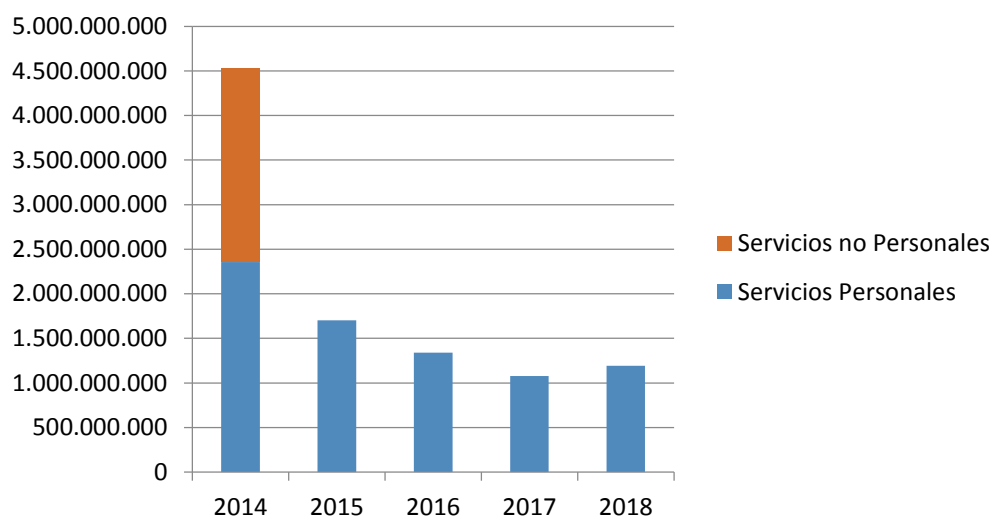
Gráfico 12: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El subprograma Red de inversión y Exportación muestra características diferentes en 2014 respecto de los años siguientes. En el 2014 se observa una asignación de presupuesto distribuida en gastos por servicio personales y servicios no personales, mientras que para el período 2015 - 2018 el presupuesto se destina todo a servicios personales. Respecto a la evolución del monto total del presupuesto del subprograma, este disminuye un 63% en 2015 respecto a 2014, y luego sigue una tendencia decreciente durante el período 2015 - 2018.

Gráfico 13: Presupuesto Vigente del Subprograma 2014 - 2018



Para poder observar con mayor detalle la estructura programática correspondiente a este nivel remitirse al “ANEXO 1 - Punto 8 - Estructura Programática” anexo a este documento. Allí se presenta en forma de tabla comparativa todos los productos atados a cada uno de los programas con sus respectivos objetos del gasto para cada año (2014 - 2018).

8.2 Sección valorativa

1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?

Se considera que la estructura del programa atiende a los aspectos necesarios para la consecución de los objetivos institucionales.

2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?

En términos generales puede decirse que la estructura programática se ajusta parcialmente a los requerimientos del Ministerio de Hacienda. Se justifica en los próximos párrafos por qué se valora como ajuste parcial.

El Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay desarrolla su estructura de acuerdo a los requerimientos del Ministerio de Hacienda, es decir, adopta las normas establecidas por este último para que la misma sea adecuada para la aprobación del presupuesto anual.

Es decir que en términos formales cumple con todos los requerimientos, sin embargo, la estructura programática y la asignación de recursos no se ajusta en lo sustantivo que requiere la presupuestación por programas y la estrategia de PpR. En este sentido se manifiesta que no hay modelos lógicos claramente definidos, que no se encuentran identificadas las actividades de cada sub - programa, como por ejemplo, y esto hace dificultoso poder identificar la relación entre los gastos y las partidas presupuestarias con las actividades y resultados de los programas.

Sí puede identificarse según el documento de fundamentación de programas, una vinculación entre los problemas identificados, los objetivos de los programas y los posteriores resultados y productos de cada subprograma que buscan abordar las problemáticas y los objetivos identificados. Adicionalmente este documento permite observar una relación entre la asignación presupuestaria y el producto a lograr.

3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?

No se puede valorar si la estructura programática responde al modelo lógico, debido a que no hay un modelo lógico definido para el programa ni para cada uno de los sub - programa que lo componen. Sin embargo, al analizar el modelo inferido por el equipo consultor se observa concordancia entre los insumos, productos y resultados y la estructura programática. Lo que resulta más claro principalmente es la relación entre los insumos y los tipos de gastos definidos en el sub - programa. La concordancia de las actividades no se puede analizar en función de que la estructura actual no requiere definiciones a este nivel.

Las partidas de gastos identificadas en el sub - programa: servicios personales, servicios no personales, bienes de consumo e insumos, inversión física y transferencias, están directamente relacionados con los insumos identificados en el modelo lógico, que se espera contribuyan a lograr las actividades, productos y resultados inmediatos también considerados en la construcción del modelo lógico del sub - programa.

4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?

El programa Regionalización y Diversificación productiva muestra una estructura programática que refleja los bienes y servicios que produce a través de cada uno de sus sub-programas.

Si se analiza la fundamentación de programas puede observarse que el programa está compuesto por subprogramas. Cada sub programa tiene definido el producto (bien o servicio) que produce. Estos productos tienen asignado un monto de presupuesto (el que corresponde al sub-programa). Esto permite afirmar que, en función del documento de Fundamentación de programas, la estructura programática refleja los bienes y servicios que se producen y puede

vincularse a la partida presupuestaria, es decir que, puede relacionarse el producto de cada subprograma con el total de presupuesto asignado a este (asignación financiera). Además del análisis del documento de planificación productiva mensual, puede observarse la asignación mensual de cada partida para el logro o alcance del producto.

5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?

No puede definirse si la distribución de los recursos entre las actividades y los proyectos es apropiada, debido a que no se cuenta con una definición de actividades y no se desglosa en proyectos.

Para el caso particular del programa de Regionalización y Diversificación Productiva, se puede observar la distribución de recursos por subprogramas, y puede indicarse a partir de la evolución del presupuesto vigente del programa, que los subprogramas que adquieren más relevancia en términos presupuestarios son los subprogramas de Desarrollo del Sector industrial y Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios. Estos dos programas tenían participaciones similares en el período 2015 - 2017, observándose un cambio en 2018 en donde el primero aumenta su participación en casi un 5% (pasando del 39% al 44%) mientras que el segundo aumenta también en un 4% (pasando del 44% al 48%). Sin embargo, no se cuenta con un documento de planificación que permita afirmar si esta distribución es o no adecuada.

En la mayoría de los subprogramas se observa que la mayor parte del gasto se destina a servicios personales, con excepción del año 2018 para el subprograma Desarrollo del Sector Industrial donde se destina gran parte del presupuesto a inversión física. Esto se encuentra estrechamente vinculado al hecho de que los productos de los distintos subprogramas son servicios, principalmente de asistencia, por lo que podría inferirse que la distribución de recursos al interior de cada subprograma (por partida) es apropiada en función de los productos y resultados identificados actualmente por el equipo consultor y plasmados en el marco lógico.

A continuación, se presenta la ejecución por subprograma con el objetivo de ver si existe sub-ejecución para inferir si la distribución de recursos es adecuada:

Tabla 33: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Vigente	10.999.508.208	9.566.512.374	9.849.747.797,00	9.233.862.046,00	17.265.761.500
Obligado	9.805.264.022	9.352.103.119	8.932.462.869	8.203.829.927	1.974.548.292
% ejecutado	89,14	97,76	90,69	88,85	11,43

Tabla 34: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Vigente	1.183.959.917	854.000.101	970.622.417	952.178.967	906.972.292
Obligado	920.481.927	803.700.528	924.786.459	926.295.808	211.459.765
% ejecución	77,75	94,11	95,28	97,28	23,31

Tabla 35: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 3: Desarrollo del Sector comercial de bienes y servicios

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Vigente	13.580.140.768	9.479.695.585	10.188.943.716	10.506.446.191	18.891.999.190
Obligado	10.043.436.233	9.281.380.185	9.541.124.804	9.817.232.845	4.197.471.827
% ejecución	73,96	97,91	93,64	93,44	22,21

Tabla 36: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Vigente	1.755.020.952	1.221.017.590	1.176.587.653	891.885.985	875.270.000
Obligado	1.149.322.385	1.110.879.347	1.116.422.922	874.137.998	166.166.000
%	65,49	90,98	94,89	98,01	18,98

Tabla 37: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2014 - 2018) - Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Año	2014	2015	2016	2017	2018
Vigente	4.526.357.969	1.702.027.571	1.339.537.065	1.079.537.065	1.192.542.000
Obligado	1.745.240.928	1.628.314.723	1.283.390.232	1.047.010.263	236.728.839
% ejecución	38,56	95,67	95,81	96,99	19,85

Como puede verse en las tablas anteriores, los montos ejecutados son menores a los vigentes durante todos los años, es decir, existe sub - ejecución. Si existe sub - ejecución se puede deducir que la distribución de recursos entre subprogramas no es adecuada, están sobrando recursos y en general se alcanzan o superan las metas, de modo que los recursos excedentes podrían ser asignado a otros productos o bien a ampliar las metas a lograr en los programas vigentes, aumentado así el nivel de ejecución.

8.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?	3
2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?	2
3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?	1

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa? | 2 |
| 5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa? | 1 |

8.4 Recomendaciones

Se recomienda trabajar en función de la nueva definición de la Guía Metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, con el objetivo de lograr una definición de las actividades, y a partir de allí poder realizar una correcta planificación de recursos en base a modelos lógicos con todos los niveles que permita realizar las actividades definidas. Muchas de las debilidades encontradas se pueden resolver si se logra el armado de un presupuesto por resultados.

Se destaca la correlación entre los sub - programas definidos y la consecución de los objetivos institucionales. La estructura actual que se desprende de la fundamentación de programas, permite observar la asignación presupuestaria del subprograma relacionada con el producto de ese sub programa y por lo tanto luego de ejecutado se puede ver en términos generales el avance del subprograma a nivel presupuestario y relacionarlo con el logro del producto. . Se observa una debilidad relacionada con la falta de definición de actividades, recomendando avanzar en esta línea y definir presupuestos por cada una de ellas, a fin de avanzar en la consecución de objetivos y relación con el gasto asignado para ello.

Se puede observar que en general las metas se alcanzan, pero los presupuestos quedan sub ejecutados, habiendo ahí espacios de mejora tanto en el diseño de la estructura programática como en la asignación presupuestaria. A su vez, se observa que puede haber algunas superposiciones en las acciones que se realizan, lo que puede resolverse si se aprovechan las asistencias para diversos objetivos y si en una nueva estructura se plantean más claros los objetivos/metas/resultados/productos asociados con actividades puntuales a desarrollar en el programa.

9. Complementariedad con otros programas

9.1 Sección descriptiva

1. **¿La Entidad a través de sus programas coordina con otros programas o intervenciones públicas la producción y/o entrega de sus bienes y servicios? Señale con cuales programas, qué productos y de qué manera.**

Esta pregunta se responderá a nivel de cada subprograma.⁷⁴

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

A partir de la información suministrada no se ha podido confirmar esta coordinación.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

⁷⁴ Fuente: Fundamentación de los programas y entrevistas a funcionarios del MIC

El subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay se coordina con el subprograma Red de Inversión y Exportación ya que este último en sus misiones busca atraer inversores para realizar maquila en Paraguay.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

A partir de la información suministrada no se ha podido confirmar esta coordinación.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

A partir de la información suministrada no se ha podido confirmar esta coordinación.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

El subprograma Red de Inversión y Exportación se coordina con el subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay ya que en sus misiones busca atraer inversores para realizar maquila en Paraguay.

Además, en base a la información suministrada no se ha podido confirmar esta coordinación, aunque se infiere que debe existir ya que con el proyecto promoción de Inversión Extranjera en Paraguay ambas poseen el mismo producto que es la Ventanilla de atención al inversionista implementado” y el mismo resultado esperado que es la “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos”.

- 2. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios similares a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

Este subprograma a nivel de población objetivo y cobertura, empresas industriales, tiene similitudes con el Programa Maquila en que ambas apoyan con incentivos fiscales a las inversiones especialmente industriales.

A nivel de resultados intermedios este subprograma tiene los mismos que los demás subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva que es el de contribuir al sector industrial con la formulación e implementación de políticas e instrumentos que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

Este subprograma a nivel de una de sus poblaciones objetivo y cobertura, empresas industriales, a las cuales se apoya con diversos instrumentos, se asemeja al subprograma Desarrollo del Sector Industrial en que ambos apoyan con incentivos fiscales a las inversiones, especialmente industriales.

A nivel de resultados intermedios, este subprograma tiene los mismos que los demás subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva que son los I de

contribuir al sector industrial con la formulación e implementación de políticas e instrumentos que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Este subprograma a nivel de población objetivo, cobertura, producto y resultados inmediatos no tiene similares.

A nivel de resultados intermedios, este subprograma tiene los mismos que los demás subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva que es el de contribuir al sector industrial con la formulación e implementación de políticas e instrumentos que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles.

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

Este subprograma a nivel de población objetivo, cobertura, producto y resultados inmediatos no tiene similares.

A nivel de resultados intermedios, este subprograma tiene los mismos que los demás subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva que es el de contribuir al sector industrial con la formulación e implementación de políticas e instrumentos que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Este subprograma a nivel de población objetivo y cobertura, inversores extranjeros, se asemeja al Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay. A nivel de producto, Ventanilla única de atención al inversionista implementado, se asemeja al Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay.

A nivel de resultados intermedios, este subprograma tiene los mismos que los demás subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva que son los de contribuir al sector industrial con la formulación e implementación de políticas e instrumentos que puedan aumentar la gestión de calidad, la productividad y la competitividad y que sean ambientalmente sostenibles.

- 3. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios complementarios a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Subprograma 1: Desarrollo del Sector Industrial

A nivel de población objetivo, cobertura y resultados esperados podemos considerar a este programa como complementario del Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas ya

que requiere de este último para que las empresas se formalicen y luego puedan acceder a los servicios del subprograma.

Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay

A nivel de población objetivo y cobertura y resultados esperados podemos considerar a este programa como complementario del Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas , al subprograma Red de Inversión y Exportación y al Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay ya que para que una empresa utilice un programa maquila probablemente haya sido un inversor extranjero contactado por el subprograma Red de Inversión y Exportación y/o el Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay y luego podría formalizarse a través del Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas.

Subprograma 3: Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Este subprograma se complementa a nivel de población objetivo, cobertura y resultados esperados directamente con el subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas ya que este último facilita la formalización de las empresas del Sector Comercial de Bienes y Servicios

Subprograma 4: Desarrollo del Comercio Electrónico

No se han encontrado otros programas con bienes y servicios complementarios a nivel de resultados esperados, población objetivo y cobertura del mismo.

Subprograma 5: Red de Inversión y Exportación

Específicamente podemos considerar como complementarios a nivel de población objetivo, cobertura y resultados esperados al subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay, ya que la Red de Inversión y Exportación puede atraer a un inversionista para que implemente un programa de Maquila en Paraguay.

Además, con la información recolectada no se ha podido confirmar si existe una complementación con el proyecto de Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay, aunque se infiere que debería existir ya que ambos poseen el mismo producto que es la “Ventanilla de atención al inversionista implementado” y el mismo resultado esperado que es la “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos”.

9.2 Sección valorativa

1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?

Se responderá esta pregunta en forma general para todos los subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva.

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado un documento actualizado que analice detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias de estos subprogramas con otros programas o intervenciones públicas. Cuando se ha

mencionado la existencia de determinadas coordinaciones, complementariedades y coincidencias se han basado estas afirmaciones en lo reflejado como elementos comunes en los documentos de las Fundamentaciones de los programas y en la información obtenida durante las entrevistas con los funcionarios.

2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?

Se responderá esta pregunta en forma general para todos los subprogramas del Programa de Regionalización y Diversificación Productiva.

Tal como se presentó en la sección descriptiva del presente informe, estos subprogramas tienen determinadas coordinaciones, complementariedades y coincidencias con otros subprogramas. Con la información reunida no podemos confirmar si la Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia entre estos subprogramas y proyectos, aunque por los objetivos, productos y resultados al menos existiría una estrategia no formalizada.

9.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?	0
2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?	1

9.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar líneas de base y documentos de planificación de programas que analicen las dificultades y potencialidades en materia de coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas. Esto es esencial para evitar posibles duplicaciones y aprovechar sinergias.

10. Enfoque de género

10.1 Sección descriptiva

Estas preguntas se responden en conjunto para todo el programa y sus cinco subprogramas.

1. ¿Los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad, afectan de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres? ¿En qué consiste esta diferencia? ¿En qué consiste esta diferencia?

No se ha explicitado un enfoque de género en sus subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

2. Si los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres ¿qué estrategias ha diseñado cada programa para que sus procesos y productos consideren esas diferencias?

No se ha explicitado un enfoque de género en sus subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

3. ¿Cada programa ha cuantificado la población potencial y objetivo desagregándola según sexo? Describa la manera en que se ha realizado el análisis.

No se ha explicitado un enfoque de género en sus subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

4. ¿Las estadísticas que recopila cada programa se desagregan según sexo y se usa esa desagregación para dar cuenta de los efectos que cada programa pudo haber tenido en las brechas entre los hombres y las mujeres?⁷⁵

No se ha explicitado en general un enfoque de género en los subprogramas. A partir de la lectura de los informes de “Balances Anuales de Gestión Pública” y estadísticas publicadas no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

En el caso del subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay en los “Balances Anuales de Gestión Pública” encontramos algunos datos que discriminan este enfoque en la mano de obra generada.

Generación de fuentes de empleo:

Año	Femenino	Masculino	Total
2014	5.598	3.020	8.618

Para el subprograma Desarrollo del Comercio Electrónico, en los informes de los “Balances Anuales de Gestión Pública”, se encuentra alguna referencia (en especial el del año 2014) cuando se identifican por sexo a los receptores de capacitaciones siendo el número de beneficiarios femenino superior al masculino.

Capacitación en firma digital y comercio electrónico para el sector privado:

Año	Femenino	Masculino	Total
2014	533	331	864

⁷⁵ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio

10.2 Sección valorativa

1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?

No se ha explicitado un enfoque de género en sus subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?

No se ha explicitado un enfoque de género en sus subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?

En base a lo revisado de su diseño y como la población de este programa son las empresas las cuales reciben sus bienes y/o servicios directamente, no sería necesario a priori que se diferencie la atención brindada. No obstante, se podría decir que la identificación entre hombres y mujeres se da más bien para los beneficiarios indirectos del programa, considerados como la mano de obra empleada por las empresas, que poseen una figura de personería jurídica.

4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?

El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo no es riguroso y no forma parte de las rutinas del programa presupuestario. Solo se han encontrado algunas menciones sin continuidad a lo largo del período de tiempo analizado, acerca de generación de empleo discriminado por sexo en el subprograma Maquila o de capacitados en firma digital y comercio electrónico.

10.3 Matriz de calificación

	PREGUNTA	PUNTAJE
1.	¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?	0
2.	¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?	0
3.	¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?	0
4.	¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?	0

10.4 Recomendaciones

No amerita según la opinión de esta consultoría que se haga un enfoque de género ya que como se señaló anteriormente la población beneficiaria directa son las empresas. No obstante, si se decidiera utilizar a este programa o a alguno de sus elementos como instrumento de políticas de género para lograr una incidencia en la población de hombres y mujeres de las empresas, en ese caso sería necesario utilizar como referencia básica el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017 (Secretaría de la Mujer, 2008).

Este es el instrumento superior enfocado a la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a través de instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género, así como la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad.⁷⁶

II. Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

1. Marco Legal

1.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las normas que justifican y/o establecen la existencia de la Entidad? Señálelas y descríbalas en orden de jerarquía, de mayor a menor.

Este programa incluye un solo subprograma (**Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior**), por lo que todas las respuestas refieren al mismo.

Este subprograma refiere a la VUE, la cual comprende un “sistema integral de gestión basado en reingenierías de procedimientos, adecuación legal y estructura tecnológica, que permitirá a las personas e instituciones intervinientes en la exportación actuar en forma interactiva, disponiendo del registro único de exportadores y la tramitación abreviada”⁷⁷.

El Decreto 7290 del año 2006 establece la aplicación del sistema simplificado de exportación (VUE), en el marco de un convenio de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN /MP8083 - PR “Programa de Simplificación de Trámites de Exportación” firmado con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Este Decreto crea la VUE como órgano dependiente del MIC, con los siguientes objetivos:

⁷⁶ Fuente: Secretaría de la Mujer (2008). III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008 - 2017). Elaborado sobre la base de un documento preparado por la Consultora Nacional Verónica Serafini, en el marco del Plan Anual 2008 del Proyecto PRY6G103 “Movilización de apoyo social y político para alcanzar la equidad e igualdad entre los géneros” - SMPR/UNFPA. Recuperado de:
http://www.mujer.gov.py/index.php/download_file/view/999/376

⁷⁷<http://www.vue.org.py/concepto.php>

-“Aplicación de procedimientos simplificados de intervención y obtención de documentaciones necesarias para el Despacho de Exportación, para su oficialización y/o presentación ante la Dirección Nacional de Aduanas.

- Implementación y administración de la Base de Datos Nacional de Productos y Establecimientos.

- Articulación de mecanismos para el ordenamiento procedimental entre las diversas instituciones intervinientes en los procesos de exportación.

- Prestación de servicios de asistencia y asesoría a las instituciones intervinientes en los procesos de exportación y a los exportadores en general”⁷⁸.

2. ¿Existe una norma que pre asigne los recursos financieros para el funcionamiento de la Entidad o que establece que el presupuesto no se puede modificar? Explique los contenidos de la norma.

No se han encontrado normas, ni se han informado desde el MIC, que refieran a pre - asignación de recursos financieros para el funcionamiento de este programa.

⁷⁸Decreto N° 7290/06, art. 3.

1.2 Sección valorativa

1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente los programas que la componen?

La ley que establece las competencias y funciones del MIC permiten la implementación de este programa y del subprograma que lo compone.

2. ¿Las normas que justifican y/o establecen la existencia de los programas de la Entidad son suficientes e idóneas para que el o los programas cumplan sus objetivos?

Si bien el nombre del subprograma (Gestiones en Comercio Exterior) no refleja con claridad la materia sobre la que versa (VUE), la normativa sobre VUE permite que este subprograma cumpla sus objetivos, siendo suficiente e idónea.

3. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son concordantes entre sí?

Sí, es concordante ya que existe una única norma que refiere a este subprograma (VUE), la cual establece específicamente su funcionamiento.

4. Si existe, ¿la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos? Explique de qué manera beneficia o perjudica el logro de los objetivos del/los programa/s.

No existe esta norma.

1.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente el/los programas?	3
2. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir sus objetivos?	3
3. ¿Las normas que justifican y/o establecen el/los programa/s son concordantes entre sí?	3
4. Si existe, la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos.	0

1.4 Recomendaciones

No hay recomendaciones en particular para este programa y su subprograma en cuanto a su Marco Legal.

2. Contribuciones a las políticas nacionales

2.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué objetivos del plan de mediano plazo contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa contribuye al desarrollo del Eje Estratégico N° 3 del Plan Nacional de Desarrollo – Paraguay 2030: "Inserción de Paraguay en el Mundo", específicamente a la Estrategia 3.2: "Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen país". Objetivo estratégico: Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas; y aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos. Esta vinculación se encuentra establecida en el PEI 2016 - 2018.

2. ¿Qué objetivos de la política sectorial o institucional contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa contribuye a lograr los siguientes Objetivos Estratégicos Institucionales⁷⁹ del MIC:

- Promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio de bienes y servicios en el territorio nacional, y la inserción de los mismos en el mercado internacional.
- Considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación y modernización de las existentes, dando prioridad a las que sean de beneficios para la economía nacional.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de las leyes que otorguen privilegios o tratamientos preferenciales a las empresas industriales.

3. ¿Qué Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Si bien no se establece esta vinculación en los documentos vinculados a este programa del MIC, se puede señalar que aporta prioritariamente a la consecución del ODS 9⁸⁰.

El ODS 9 refiere a construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Más específicamente, se aportaría a las metas que establecen:

- Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados.
- Modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas⁸¹.

⁷⁹http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/institucional_objetivos.php

⁸⁰<http://comisionods.mre.gov.py>

⁸¹<http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-9>

2.2 Sección valorativa

- 1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible? Explique**

Sí, existe un documento que explicita la contribución de este programa y sus subprogramas al logro de los objetivos del PND - Paraguay 2030 (Eje Estratégico 3 - Estrategia 3.2). Existe una contribución de este programa al plan institucional del MIC (Ejes y Objetivos Estratégicos Institucionales) y al ODS 9, aunque estas vinculaciones no se encuentran explicitadas en ningún documento a nivel de programa.

- 2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? Explique la relación con cada uno de los instrumentos que sea pertinente.**

Sí, existe coherencia entre los objetivos del programa y los Ejes y Objetivos Estratégicos Institucionales establecidos en el PEI 2016 - 2018.

- 3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?**

Este programa y su subprograma son relevantes para la política sectorial establecida en el PEI 2016 - 2018.

2.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible?	2
2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional?	2
3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?	3

2.4 Recomendaciones

Se sugiere explicitar la vinculación de este programa (en su formulación) con el PEI y los ODS.

3. Justificación

3.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s que conforman la Entidad? ¿Se han modificado durante el tiempo de análisis?

A lo largo del período analizado (2014 - 2018) se identifican las siguientes necesidades que busca atender este programa:

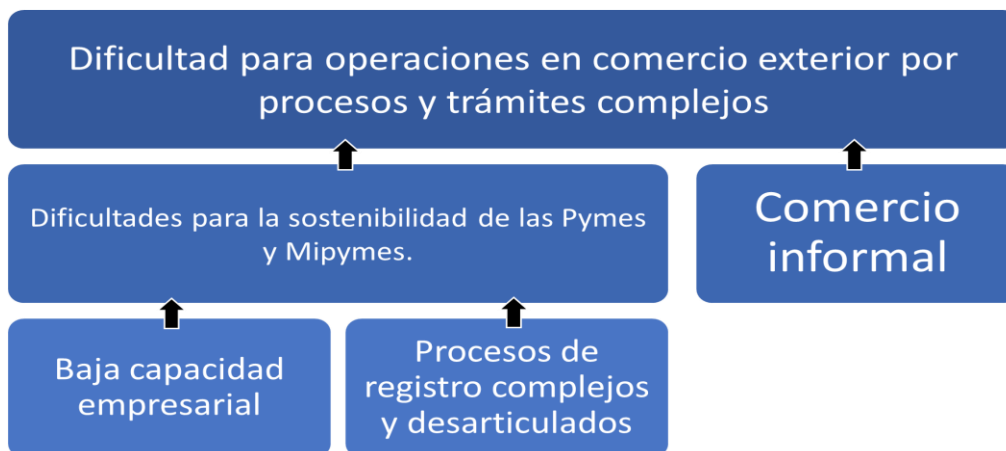
- Mejoras en las negociaciones comerciales internacionales garantizando calidad de los bienes y servicios ofrecidos y recibidos en el país.
- Planeamiento y ejecución de programas de capacitación en comercio exterior dirigido a Pymes, produciendo y difundiendo datos e informes estadísticos de comercio exterior.
- Implementación de controles periódicos y creación de registros con permisos previos de comercialización para productos o servicios considerados sensibles para el mercado interno o sean de riesgo para el consumidor final.
- Mecanismos que garanticen la calidad de los combustibles y derivados del petróleo y biocombustibles comercializados en el mercado nacional.
- Fortalecimiento del proceso de simplificación de trámites de las exportaciones de bienes y servicios e incremento de las herramientas VUE.

No se encuentran evidencias de modificaciones en el lapso analizado. En el año 2014 este subprograma se denominaba “Simplificación de trámites de exportación”.

2. ¿Cuáles son las causas que originan los problemas y/o las necesidades de cada programa? Grafíquelas en un árbol de problemas.

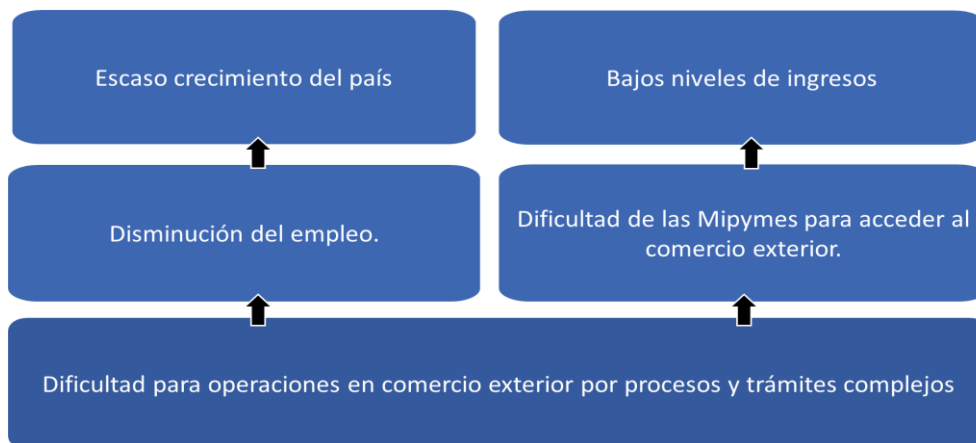
Las causas que se analizan como origen de las necesidades identificadas en el punto 1 también se mantienen constantes a lo largo del período analizado y refieren a la totalidad del programa.

Se pueden graficar en este árbol:



3. ¿Qué efectos generan los problemas y/o las necesidades? Grafíquelos en un árbol de problemas.

Se pueden inferir los siguientes efectos que genera el problema de la dificultad para realizar operaciones en comercio exterior por procesos y trámites complejos.



4. ¿Los problemas y/o necesidades que el/los programa/s que conforman la Entidad busca/n resolver, se manifiestan de manera particular en algunos grupos poblacionales específicos, por ejemplo, hombres y mujeres, grupos etarios, grupos étnicos, población urbana y rural?

A partir de la lectura del reporte del SIAF “Fundamentación de los programas” y de los informes “Balances Anuales de Gestión Pública” no se identifican aspectos particulares del programa que intenten resolver necesidades de grupos poblacionales específicos (por género, edad, grupos étnicos, población urbana y rural).

Teniendo en cuenta la problemática que intenta resolver este subprograma, se puede identificar el siguiente grupo poblacional (Tabla 39).

Tabla 38: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior

Subprograma	Problema específico que atiende	Grupo poblacional específico
Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior	Dificultad para realizar operaciones en comercio exterior por procesos y trámites complejos.	Empresas exportadoras

3.2 Sección valorativa

1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un documento de diagnóstico?

Los problemas y/o necesidades no están adecuadamente formuladas y sustentadas en un documento de diagnóstico de este programa.

El subprograma analizado (VUE) refiere sólo a una de las necesidades planteadas en este programa: “Fortalecimiento del proceso de simplificación de trámites de las exportaciones de bienes y servicios e incremento de las herramientas VUE”. Sin embargo, no se plantea el problema que da origen a esta necesidad. Se ha inferido el problema como “dificultad para realizar operaciones en comercio exterior por procesos y trámites complejos”.

El programa en su conjunto plantea otras necesidades, sobre las cuales no se ha accedido a información empírica.

2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de las causas es pertinente para el subprograma analizado, aunque no son suficientes ni se encuentran fundamentadas con pruebas.

Las causas identificadas a nivel de programa no refieren al problema del subprograma analizado (VUE). Una sola de las causas podría vincularse a este problema: “procesos de registro complejos y desarticulados”.

3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de los efectos que generan las necesidades no es pertinente, suficiente ni se encuentran fundamentados con pruebas.

Los efectos identificados a nivel de programa no refieren a lo abordado por el subprograma analizado (VUE). No se ha accedido a evidencia empírica sobre estos efectos.

4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

No se ha realizado análisis de problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos en este programa.

5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?

No se ha podido establecer esta concordancia entre los documentos y las observaciones a nivel de programa.

3.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un diagnóstico?	1
2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	1
3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	0
4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblaciones específico es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	0
5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?	0

3.4 Recomendaciones

Se sugiere identificar con evidencia empírica los problemas/necesidades, sus causas y efectos.

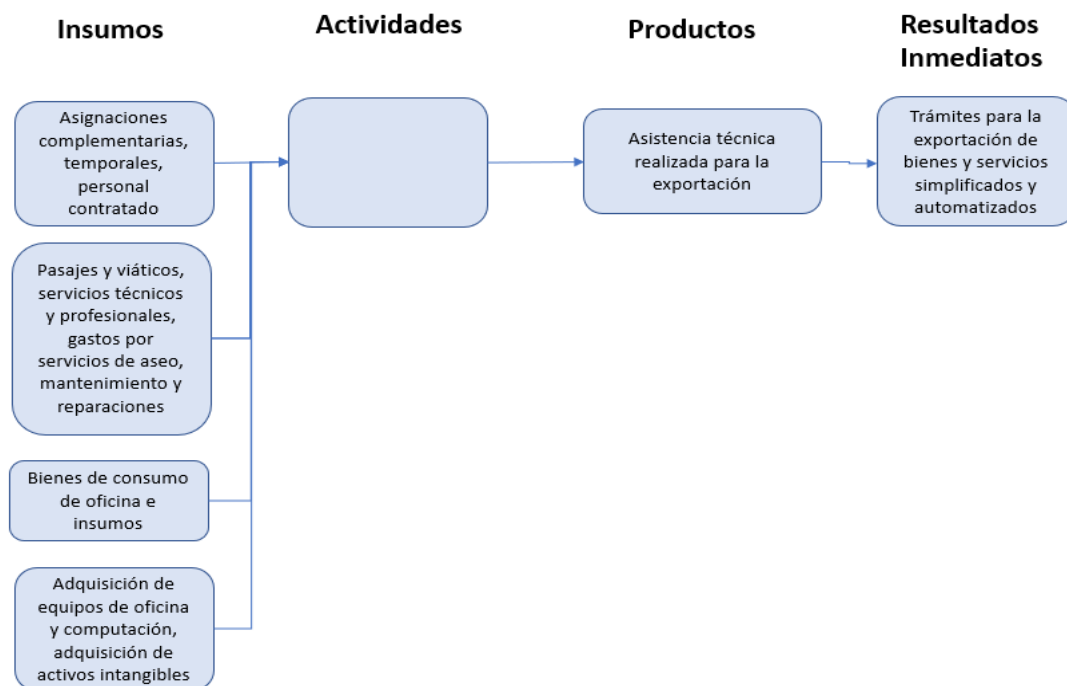
4. Modelo lógico

4.1 Sección descriptiva

- 1. ¿Cuál es el modelo lógico causal del Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País tal como consta en los documentos oficiales?**
- 2. Describa y explique los resultados inmediatos e intermedios que el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País persigue.**
- 3. Describa y explique los productos (bienes y servicios) que el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País genera.**

En los documentos analizados no se han encontrado modelos lógicos causales expresos y detallados. Por lo cual se ha inferido un modelo lógico para el programa con los términos utilizados en la Fundamentación de este último. Asimismo, se hace necesario agregar que en ningún documento presupuestario actual se reflejan las actividades por lo cual no han sido incorporadas en el modelo lógico inferido. La consultoría ha tomado ciertas partes de esos términos utilizados en la fundamentación para alinearlos a una posterior contribución. Es el caso de los resultados inmediatos e intermedios que se han inferido a partir de los resultados esperados y de los objetivos que figuran en la Fundamentación del programa. Por su parte, los insumos han sido extraídos de la estructura programática presupuestaria.

Se responderán estas preguntas a nivel del subprograma 8 “Gestiones en Comercio Exterior”⁸²



Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación de los Programas) se busca que los trámites para la exportación de bienes y servicios se simplifiquen y automaticen.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a tener un proceso de simplificación de trámites de las exportaciones de bienes y servicios fortalecidos; redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos del modelo lógico y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.⁸³

El producto del subprograma “Gestiones en Comercio Exterior” es la asistencia técnica realizada para la exportación con herramientas informáticas que permitan la tramitación ágil de las exportaciones a través de interconexión de distintos organismos públicos y privados, reducción de costos y menores traslados de papeles además de establecer una legislación simplificada y ajustada a los tiempos actuales⁸⁴.

⁸² Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria y entrevistas mantenidas con funcionarios

⁸³ Nota: Este resultado fue inferido de los objetivos del programa a nivel programas de acción donde se encuentra descrito el subprograma Gestiones en Comercio Exterior. Cabe aclarar que el mismo programa, en el mismo documento de Fundamentación citado, a nivel de programas de inversión, menciona otros objetivos para el programa a nuestro entender más correspondientes a la definición de resultado intermedio. Se aclarará en la sección valorativa.

⁸⁴ Fuente: <http://www.vue.org.py/objetivos.php>

4.2 Sección valorativa

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1? Analice cada uno de los elementos

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma.

Producto: el producto “asistencia técnica realizada para la exportación” no es consistente con la definición del Anexo 1 de bien o servicio que se provee a la población a fin de alcanzar los resultados del subprograma. El producto debería ser redactado como un servicio a entregar a una población a atender. Además, según lo inferido en la entrevista con el funcionario, no habría un producto (bien o servicio) en este subprograma sino en la práctica una actividad misional de prestar un servicio informático (obviamente más ágil que el trámite en papel) que gestiona los trámites regulares de exportación.

Resultados: el resultado inmediato “trámites para la exportación de bienes y servicios simplificados y automatizados” y el resultado intermedio “proceso de simplificación de trámites de las exportaciones de bienes y servicios fortalecidos” no son consistentes con las definiciones del Anexo 1 para los mismos. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Además, no se ve la diferencia entre ambos conceptos ya que no se precisan los efectos a corto o a mediano plazo. Debemos aclarar que otro posible resultado intermedio de este programa que inferimos de sus objetivos a nivel de programas de inversión “Incrementar exportaciones...” reúne más las características de resultado intermedio ya que sería un cambio en el mediano plazo en las condiciones de la población beneficiaria como consecuencia del uso del servicio prestado.

2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa? Analice cada uno de los elementos

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes⁸⁵. Las metas de los años analizados se habrían sobre cumplido en todos ellos. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?

El producto del subprograma Gestiones en Comercio Exterior es la asistencia técnica realizada

⁸⁵ Fuente: reportes de planificación productiva mensual, avance productivo mensual y PRIEVA12. Ver además en el presente Informe en la sección Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.

para la exportación con herramientas informáticas que permitan la tramitación ágil de las exportaciones a través de interconexión de distintos organismos públicos y privados, reducción de costos y menores traslados de papeles además de establecer una legislación simplificada y ajustada a los tiempos actuales⁸⁶.

En principio este producto sería suficiente y necesario a nivel de relación lógica para lograr los resultados inmediatos.

4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?

No se especifican adecuadamente las características del producto del subprograma en los documentos analizados. Solamente se lo menciona, pero no hay profundización en sus características.

5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?

El resultado inmediato no contribuye a lograr los resultados intermedios ya que por su redacción serían prácticamente lo mismo.

6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?

No hay coherencia lógica entre sus elementos. Al observar el modelo lógico inferido en la parte descriptiva podríamos en principio ver cierta coherencia lógica en la relación de los elementos o eslabones de la cadena de valor. Pero al profundizar en la valoración de cada elemento, se han encontrado imprecisiones en cuanto a sus definiciones como tales.

7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?

Las relaciones entre los elementos del modelo no están bien argumentadas y no se sostienen en información de calidad. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado información suficiente que permita establecer que las relaciones entre los elementos del modelo del subprograma estén bien argumentadas o sostenidas.

8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

No existen estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado menciones a estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal.

⁸⁶ Fuente: <http://www.vue.org.py/objetivos.php>

4.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1?	0
2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa?	2
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?	2
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?	0
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?	0
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?	0
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?	0
8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?	0

4.4 Recomendaciones

En base a la valoración sobre el producto actual, se recomienda considerar a la estructura de “Gestiones en Comercio Exterior” más bien como una actividad que forma parte de la misión institucional.

5. Partes interesadas

5.1 Sección descriptiva

- 1. ¿Cuáles son las partes interesadas en el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**
- 2. ¿Qué papel desempeñan en el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**
- 3. ¿Qué opinión (apoyo, resistencia, indiferencia) tienen las partes interesadas acerca del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**

Las tres preguntas se responderán en la siguiente tabla a partir del subprograma.⁸⁷

⁸⁷ Fuentes: Documentos de Fundamentación de los programas del Ministerio de Industria y Comercio, Balances Anuales de Gestión y entrevistas mantenidas durante el trabajo de campo.

Tabla 39: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior

Subprograma	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del subprograma
Gestiones en Comercio Exterior	Empresas exportadoras	Usuaris de servicios de la VUE	Sin datos
	Asociación Público Privada ⁸⁸	Financiadoras de la VUE	Sin datos
	Áreas del Ministerio de Industria y Comercio con aplicaciones que son gestionadas informáticamente por personal de la VUE como el Subprograma Desarrollo del Sector Comercial y Servicios con el Registro de Prestadores de Servicios	Usuaris de servicios informáticos de la VUE	Necesitan de sus servicios informáticos para realizar sus tareas

5.2 Sección valorativa

1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?

No se ha encontrado mención a un documento en el que se analicen detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones para el subprograma Gestiones en Comercio Exterior ni para el Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País.

2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?

No se ha encontrado evidencias de la existencia de una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia con el subprograma Gestiones en Comercio Exterior. Cabe aclarar que se han observado acciones de consultas y trabajos conjuntos con otras partes interesadas (aunque no se sabe si estaban identificadas o no con posturas de oposición o resistencia). Pero no verificamos la existencia de una estrategia sólida basada en diagnósticos, análisis, clasificación de actores, planteamiento de líneas de acción, etc.

⁸⁸ Constituida por el Centro de Despachantes de Aduanas, la Cámara de Exportadores de Cereales y Oleaginosas y la Cámara Paraguaya de Exportadores
 Fuente: entrevistas con funcionarios en trabajo de campo

5.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?	0
2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?	0

5.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar un mapeo de actores que incluya un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones a posteriori.

6. Población potencial, población objetivo y focalización

6.1 Sección descriptiva

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

1. ¿Cuáles son los métodos, las fuentes y los instrumentos que usa el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País para identificar a la población potencial y objetivo?⁸⁹

A partir de la documentación e información recibida no se identifica un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial y objetivo en el subprograma 8 Gestiones en Comercio Exterior.

2. ¿Describa y cuantifique la población potencial del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?

A partir de la información relevada en los Balances Anuales de Gestión y en la Fundamentación de los Programas podemos inferir que su **población potencial** serían todas las empresas exportadoras del Paraguay. No se ha encontrado información discriminada para su identificación.

3. ¿Describa y cuantifique la población objetivo del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?

Por medio de la información relevada en la entrevista mantenida con un funcionario del área podemos inferir que su **población objetivo** serían todas las empresas exportadoras del Paraguay que utilizan la Ventanilla Única del Exportador. No se ha encontrado información discriminada para su identificación.

4. ¿Cuál es la cobertura del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e

⁸⁹ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio, Fundamentación de los Programas y entrevista mantenida con funcionario del área durante el trabajo de campo.

Imagen País?

A partir de la información relevada podemos inferir que su cobertura sería todo el ámbito del país, pero al no contar con datos no se ha podido calcular la cobertura a nivel de relación de la población potencial u objetivo con la atendida.

5. ¿Qué criterios e instrumentos ha usado el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País para focalizar sus acciones? (si aplica).

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa y su subprograma para focalizar sus acciones. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios son estimados y mayormente definidos por su demanda.

6.2 Sección valorativa

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?

No se han definido detalladamente para este subprograma las poblaciones potencial ni objetivo. La Entidad no maneja estos términos con este nivel de discriminación. Utiliza el término de empresas exportadoras como población beneficiaria. Lo presentado en la parte descriptiva de este informe acerca de las poblaciones potencial y objetivo, han sido inferencias basadas en la información obtenida o de lo vertido en la entrevista con sus funcionarios.

2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?

Si bien no se ha discriminado entre potencial y objetivo, la definición de empresas exportadoras es consistente con la justificación para el programa ya que en este se busca promocionar las exportaciones paraguayas.

3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?

No aplica. No se distingue una regla clara, uniforme ni mantenida en el tiempo para definir y cuantificar a las poblaciones potenciales y objetivo que se pueda considerar como un método que a su vez pueda ser valorado.

4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?

A partir de la documentación e información recibida no se encuentran datos válidos y definidos como tales (población potencial y objetivo) para cuantificar a las poblaciones potencial y objetivo en el subprograma Gestiones en Comercio Exterior.

5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?

Con la documentación e información recibida no se puede verificar la relevancia de la cobertura para abordar el problema que justifica al programa y el único el subprograma que posee: Gestiones en Comercio Exterior. Sin embargo, según lo expresado por el funcionario durante la entrevista mantenida, casi el 100% de las operaciones de exportación utilizan los servicios informáticos de la Ventanilla Única de Exportación.

6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).

Con la información recibida y recolectada no se ha podido analizar si la focalización del subprograma Gestiones en Comercio Exterior es apropiada a su justificación. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados son estimados y mayormente definidos por su demanda.

7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica)

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa para focalizar sus acciones, por lo que no se puede analizar si los criterios e instrumentos de focalización son apropiados.

6.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?	0
2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?	2
3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?	NA
4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?	0
5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?	2
6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).	0
7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica).	0

6.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar en los documentos de planificación y en las bases de datos una identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del programa según su abordaje y aclarando en los casos que no se pueda hacerlo debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos. De esta forma se podrá valorar más efectivamente al programa.

7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación
 7.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué indicadores de desempeño utiliza cada programa para hacer seguimiento de su gestión? Use la tabla del Anexo 2.

Tabla 40: Matriz de calificación - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior

Matriz de indicadores				
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio				
Nombre del subprograma: Gestiones en Comercio Exterior				
Objetivo general del subprograma: promover las exportaciones en Paraguay				
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador (263)	Fuente de datos	Periodicidad
Producto 1: Asistencia técnica realizada para la exportación	producto/ eficacia	% de trámites de exportación procesados en el año t respecto al número total de trámites planificados para su proceso en el año t	Indicadores de Desempeño - Informe de indicadores por estructura presupuestaria	Anual

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

2. ¿Cuáles son las metas que ha fijado cada programa durante el período que se evalúa?

Tabla 41: Matriz de calificación - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior

Matriz de indicadores							
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio							
Nombre del subprograma: Gestiones en Comercio Exterior							
Objetivo general del subprograma: promover las exportaciones en Paraguay							
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador	Metas				
			LB - 2015	2016	2017	2018	
Producto 1: Asistencia técnica realizada para la exportación	producto/ eficacia	% de trámites de exportación procesados en el año t respecto al número total de tramites planificados para su proceso en el año t	Unidad de Medida	Porcentaje de trámites procesados			
			Meta	720.000	840.000	1.200.000	500.000
			Avance	1.101.327	1.467.618	1.563.692	
			%	152,96%	174,72%	130,31%	
Observaciones: 2015 - 2018							

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

3. ¿Qué mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios usa cada programa?

Durante el período 2015 - 2018 fue establecido un indicador para este subprograma a fin de medir el desempeño productivo anual, este indicador mide la cantidad de trámites de exportación procesados por año. Este indicador de trámites realizados puede asociarse a que la asistencia brindada para la exportación, da como resultado el logro del trámite. Enmarcándose de esta manera en el ámbito/dimensión correspondiente a producto/eficacia, calculado como el “Porcentaje de trámites de exportación procesados en el año t respecto al número total de trámites planificados para su proceso en el año t”.

4. Describa las bases de datos que tiene cada programa para el seguimiento y la evaluación.

No se dispone de las bases de datos del programa institucional por lo que no se puede responder esta pregunta.

7.2 Sección valorativa

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos? Analice cada una de ellas⁹⁰

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

Indicador 263:

El indicador ha sido definido para dar cuenta de la eficacia, siendo el único vinculado a este subprograma. Dada la fórmula de cálculo del indicador definido: % de trámites de exportación procesados en el año t dividido el número total de tramites planificados para su proceso en el año t, se considera que es necesario y suficiente para dar cuenta de la eficacia El indicador mide correctamente el cumplimiento del objetivo (producto del sub - programa), debido a que es definido como un indicador de producto/eficacia del sub - programa, por eso se valora que el indicador cumple los requisitos con reservas.

El indicador permite analizar si la actividad de asistencia técnica para la exportación fue realizada (producto definido), es decir permite establecer el grado de cumplimiento de las metas establecidas anualmente. Es un indicador eficaz, es de fácil obtención, simple y tiene un costo razonable.

⁹⁰ 1) Eficacia es el grado de cumplimiento de los objetivos; 2) Eficiencia es la relación entre los insumos y los productos; 3) Calidad son ciertos atributos predefinidos que deben tener los bienes y servicios para que puedan lograr el resultado inmediato.

2 ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?⁹¹ Explicar.

El indicador definido cumple con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

Claridad: El indicador tal como está definido es preciso e inequívoco, se puede medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Se mide la cantidad de trámites de exportación procesados respecto al número total de trámites planificados. La fórmula de cálculo está bien definida y es clara para su aplicación.

Relevancia: El indicador tal como fue definido es apropiado para medir el porcentaje de trámites de exportación procesados. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso el producto del subprograma es Asistencia técnica realizada para la exportación y el indicador es un indicador de producto que mide porcentaje de trámites de exportación procesados, pudiendo considerar que el indicador es relevante para el logro del producto.

Atribución: El indicador está altamente relacionado a las acciones que realiza el programa (producto: asistencia técnica realizada para la exportación), de modo que el indicador es sensible a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse a este.

3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?

No hay definidos indicadores de resultados, de modo que no se cuenta con información suficiente para valorar la pregunta.

4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores? (ver Anexo 4)

Existe la ficha técnica para el indicador expuesto, pero la información es incompleta, en base al formato del anexo 4 (ver Tabla 43).

⁹¹ El criterio de calidad establece que el indicador debe ser preciso e inequívoco, y no dar lugar a interpretaciones diferentes. El nombre del indicador y la fórmula de cálculo deben entenderse fácilmente. El criterio de relevancia establece que el indicador debe ser apropiado para medir lo que sea medir. El criterio de atribución establece que el indicador debe ser sensible a las acciones que realiza el programa a fin de que su variación pueda atribuirse al programa.

Tabla 42: Ficha técnica del indicador de desempeño 263

Nombre del programa: Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País.

Ficha técnica del indicador (263)

Porcentaje de trámites de exportación procesados en el año t respecto al número total de trámites planificados para su proceso en el año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio

2. Nombre del programa/subprograma: Gestiones en Comercio Exterior

3. Objetivo que mide el indicador: No está definido en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo: El indicador está a nivel de producto.

5. Nombre del indicador: Porcentaje de trámites de exportación procesados en el año t respecto al número total de trámites planificados para su proceso en el año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Eficacia.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación del uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. No se detectan limitaciones para medir el indicador que deban ser incorporadas. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: (número de trámites de exportación procesados en el año t/ número total de trámites planificados para su proceso en el año t)*100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: No está definida en la ficha del indicador. Se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuente de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una

descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: No figura en la ficha del indicador. Se debería adjuntar el instrumento de recolección de datos e indicar con qué ítems y/o preguntas se construyeron las variables.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?

El sub - programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el sub - programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse, incluso con el indicador definido para el sub - programa, la meta está expresada en unidad de asistencia y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de dicha meta. El periodo de medición está especificado y es anual. Y se establece una referencia de línea de base para el año 2015 en su indicador. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas.

6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?

Se analizan y valoran las metas definidas para los productos, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes. No hay evidencia de esto, y se puede decir que las metas están asociadas a estimaciones en función de experiencias y necesidades, pero no en función de los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, puede decirse que las metas para este sub - programa son factibles de alcanzar e incluso han sido superadas. Esos resultados de superación de la meta también están indicando que la meta no representa un desafío significativo, sino que está alineada con las posibilidades (en función de los recursos y las capacidades del programa) para lograrlo.

7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?

Cada sub - programa no ha definido ni formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. No obstante, se encuentra disponible la información en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. En estos se puede identificar información cualitativa y cuantitativa sobre el subprograma, la matriz de indicadores de desempeño y anexos sobre el lineamiento estratégico del programa. Estos documentos también permiten observar las metas y los alcances para los indicadores que permiten analizar, como se dijo previamente los productos, pero no los resultados o logros.

Por otro lado, se encuentra el documento de Fundamentación de programas, este contiene una definición que incluye el diagnóstico del programa y los objetivos del programa. A nivel de subprograma se encuentra en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria. Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojado así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma.

8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?

Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar la eficacia, no habiendo mecanismos encontrados que midan eficiencia y calidad.

Como mecanismo de evaluación, se cuenta con la definición de un indicador que permite medir el cumplimiento del objetivo / meta definido para el producto: Asistencia técnica realizada para la exportación, es decir, sí es eficaz.

9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. Como se mencionó en la pregunta anterior los mecanismos de evaluación son idóneos para evaluar la **eficacia** de los productos, pero no de los resultados.

10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?

Es fundamental considerar que no se cuenta con mecanismos ni indicadores definidos para evaluar los resultados del sub - programa. De modo que es parcial la respuesta que puede darse respecto a las bases de datos que permiten valorar resultados.

-

Si se considera como fuente de información los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria, puede decirse que los datos allí contemplados cumplen con los criterios de exactitud, confiabilidad, minuciosidad, integridad, oportunidad e imparcialidad. Sin embargo, se desconoce el procedimiento previo de obtención de datos para ser considerados en este informe. En otros casos sí está disponible el medio de verificación, el cual debería ser valorado para dar cuenta de la calidad de la base de datos.

7.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos?	2
2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?	3
3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?	0
4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores?	2
5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?	2
6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?	1
7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?	1
8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?	2
9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?	0
10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?	0

7.4 Recomendaciones

- Para medir su desempeño, la Entidad podría crear indicadores de calidad en los distintos niveles de su cadena de valor.
- Trabajar en el diseño de metas e indicadores para medir resultados inmediatos e intermedios, tal como se hayan definido en el modelo lógico.
- Se debe mejorar la planificación de metas, a fin de establecer metas más próximas a la realidad de lo que se puede lograr con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad. En algunos casos las metas se alcanzaron ampliamente.
- Elaborar fichas con todos los datos requeridos para los nuevos indicadores.
- Identificar bases de datos y medios de verificación para los indicadores que se decida mantener.
- Formalizar los mecanismos de evaluación, desarrollar documentos que den cuenta de esto y plantear una política de corrección de metas en función de la ejecución del período anterior.

8. Estructura programática

8.1 Sección descriptiva

1. Describa y explique la estructura programática de la Entidad

La clasificación programática permite ordenar y proveer información dentro de la estructura del Presupuesto General de la Nación, de las asignaciones presupuestarias clasificadas por TIPO 1: Programas de Administración, TIPO 2: Programas de Acción, TIPO 3: Programas de Inversión, y TIPO 4: Programas del Servicio de la Deuda Pública.

La planificación programática debe guiarse por los siguientes conceptos: diagnóstico, objetivo, resultado esperado (que debe contar con población objetivo, situación de mejora y área geográfica a la que se quiere llegar), productos, metas de producción y unidades de medida. Toda esta información se encuentra disponible en el documento de fundamentación de los programas.

En este apartado nos concentramos en la estructura que se presenta identificando el presupuesto asignado en cada caso y la estructura de gastos que se define. Para el caso del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País se trata de un programa TIPO 2.

El programa de “Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País” se conforma con el subprograma 8 “Gestiones en Comercio Exterior”.

En el año 2015, se sumó un subprograma más que ya no se encuentra vigente en la actualidad: cual era: Agregadurías comerciales en el Exterior.

En el año 2014, el subprograma “Gestiones de Comercio Exterior” se correspondía con “Simplificación de Trámites de Exportación” y pertenecía al programa Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios.

Análisis descriptivo

En términos cuantitativos el presupuesto asignado al programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País no tiene presupuesto asignado en 2014: en 2015 el presupuesto de este programa desciende de forma significativa (cae un 73%) respecto a 2016. En el periodo 2016 - 2018 permanece en valores estables (Tabla 44).

Tabla 43: Presupuesto vigente (2014 - 2018) - Programa de Acción - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior

Programa	2014	2015	2016	2017	2018
Programas de Acción	46.746.389.673	38.755.582.747	30.452.227.613	28.889.902.588	44.009.923.662
Atracción de Inversiones, Comercio	0	3.638.121.569	974.720.700	831.720.700	1.088.415.139

Exterior e Imagen País					
Sub. Gestiones en Comercio Exterior	0	1.030.709.348	974.720.700	831.720.700	1.088.415.139
Participación del subprograma sobre el programa	0	28%	100%	100%	100%
Participación del programa sobre el total del Presupuesto del MIC	0%	2%	0,6%	0,5%	0,6%

Si se analiza la composición por tipo de gastos se observa que para 2015 y 2018 los principales gastos son en servicios personales, seguidos por inversión física, mientras que en 2016 y 2017, los principales gastos son en servicios personales, seguidos por servicios no personales, ubicándose la inversión física en tercer lugar (ver gráfico 14).

Al analizar en detalle la composición de gastos en 2018. Se observa que el 70,28% son gastos en servicios personales, el 27,86% corresponde a inversión física y solo el 1,85% corresponde a servicios no personales (Ver gráfico 15).

Gráfico 14: Presupuesto Vigente del Subprograma 2015 – 2018

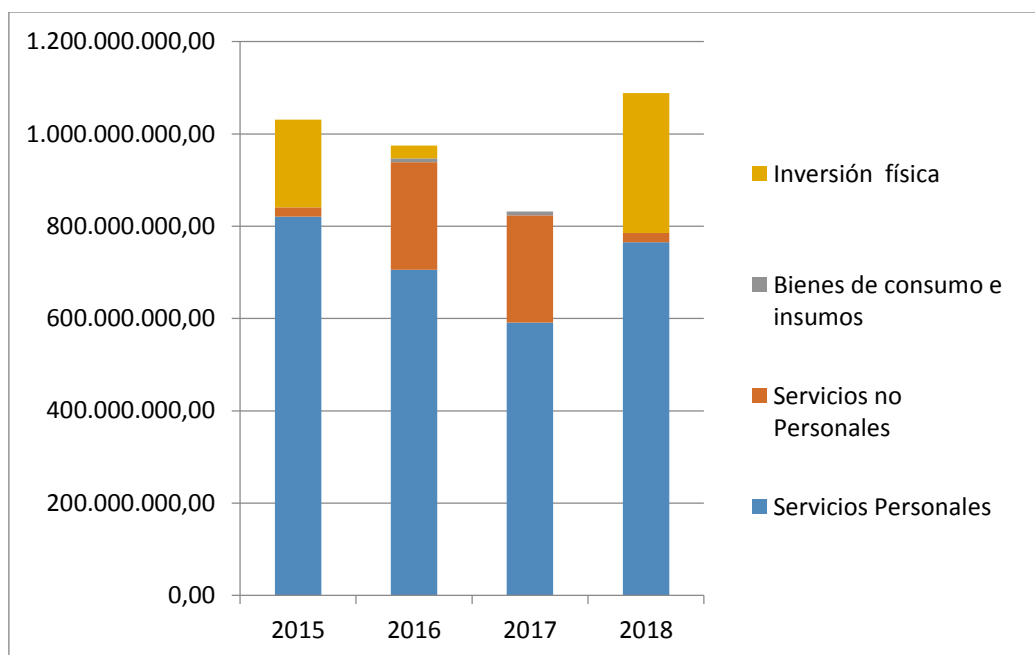
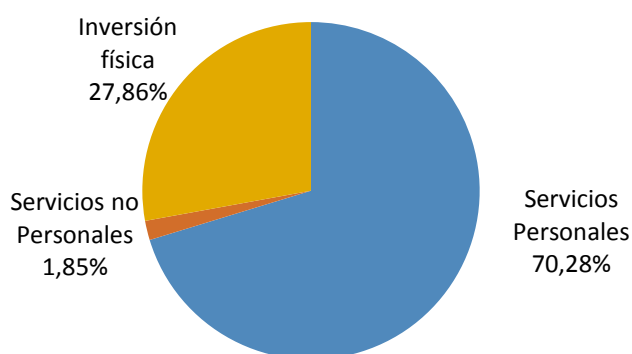


Gráfico 15: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Para poder observar con mayor detalle la estructura programática correspondiente a este nivel remitirse al “ANEXO 1 - Punto 8 - Estructura Programática” adjunto a este documento. Allí se presenta en forma de tabla comparativa todos los programas, subprogramas y productos atados a cada uno de los programas con sus respectivos objetos del gasto para cada año (2014 - 2018).

8.2 Sección valorativa

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?

Se considera que la estructura del programa atiende a los aspectos necesarios para la consecución de los objetivos institucionales.

2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?

En términos generales puede decirse que la estructura programática se ajusta parcialmente a los requerimientos del Ministerio de Hacienda. Se justifica en los próximos párrafos por qué se valora como ajuste parcial.

El Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay desarrolla su estructura de acuerdo a los requerimientos del Ministerio de Hacienda, es decir, adopta las normas establecidas por este último para que la misma sea adecuada para la aprobación del presupuesto anual.

Es decir que en términos formales cumple con todos los requerimientos, sin embargo, la estructura programática y la asignación de recursos no se ajusta en lo sustantivo que requiere la presupuestación por programas y la estrategia de PpR. En este sentido se manifiesta que no hay modelos lógicos claramente definidos, que no se encuentran identificadas las actividades de cada sub – programa, y esto hace difícil poder identificar la relación entre los gastos y las partidas presupuestarias con las actividades y resultados de los programas.

Sí puede identificarse, según el documento de fundamentación de programas, una vinculación entre los problemas identificados, los objetivos de los programas y los posteriores resultados y productos del subprograma que buscan abordar las problemáticas y los objetivos identificados. Adicionalmente este documento permite observar una relación entre la asignación presupuestaria y el producto a lograr.

3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

No se puede valorar si la estructura programática responde al modelo lógico, debido a que no hay un modelo lógico definido para el programa ni para el sub - programa. Sin embargo, al analizar el modelo inferido por el equipo consultor se observa concordancia entre los insumos, productos y resultados y la estructura programática. Lo que resulta más claro principalmente es la relación entre los insumos y los tipos de gastos definidos en el sub - programa. Mientras que no se puede analizar la concordancia de las actividades en función de que la estructura actual no requiere definiciones a este nivel.

Las partidas de gastos identificadas en el sub - programa: servicios personales, servicios no personales, e inversión física, están directamente relacionados con los insumos identificados

en el modelo lógico, que se espera contribuyan a lograr las actividades, productos y resultados inmediatos también considerados en la construcción del modelo lógico del sub - programa.

4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?

El programa Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País muestra una estructura programática que refleja los bienes y servicios que produce a través de su subprograma.

Si se analiza la fundamentación de programas puede observarse que el programa está compuesto por un subprograma, que contiene la definición de producto asociados a este (bienes y servicios) que produce. Este producto tiene asignado un monto de presupuesto (correspondiente al subprograma). Esto permite afirmar que, en función del documento de Fundamentación de programas, la estructura programática refleja los bienes y servicios que se producen y puede vincularse a la partida presupuestaria. Es decir que, puede relacionarse el producto del subprograma con el total de presupuesto asignado a este (asignación financiera). Además, si se analiza la planificación productiva mensual, puede observarse la asignación de gastos a los productos esperados.

Para el año 2018, el gasto está compuesto principalmente por servicios personales (70,28% del total) e inversión física (específicamente activos intangibles, representa el 27,86%). La composición del gasto es apropiada teniendo en cuenta que el producto del subprograma es asistencia técnica; es decir, un servicio; aunque resulta elevado el porcentaje asignado a la adquisición de activos intangibles. Servicios no personales representa el 1,86% restante.

Siguiendo el documento de fundamentación de programas, se puede identificar que para el **Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior** el producto es asistencia técnica realizada para la exportación, Si se analiza este producto en función de la Guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, se puede observar en la página 26, figura 4, que este producto podría definirse como una actividad o bien requerir la definición de actividades puntuales para alcanzarlo. Definir mejor las actividades, va a permitir también definir mejor las partidas presupuestarias para realizar estas actividades.

5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

No puede definirse si la distribución de los recursos entre las actividades, y los proyectos es apropiada, debido a que no se cuenta con una definición de actividades y no se desglosa en proyectos. En este programa la estructura programática define solo un sub - programa, dentro del Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País, por lo que la distribución es directa al interior del mismo. Según el documento de fundamentación de programas, el resultado esperado para este sub - programa es: trámites para la exportación de

bienes y servicios simplificados y automatizados. No hay evidencia de que el gasto asignado al subprograma y las partidas consideradas logren el resultado. Tampoco se observan cambios significativos en el monto total del subprograma en el período 2015 - 2018 según el presupuesto asignado. La ejecución es elevada, siendo en 2016 y 2017 superior al 95%. Sin embargo, no llega a ejecutarse en su totalidad, lo que podría permitir inferir que el monto total es adecuado para alcanzar e incluso superar la meta propuesta.

A continuación, se presenta el porcentaje de ejecución del subprograma:

Tabla 44: Presupuesto vigente (2015 - 2018) - Subprograma 8. Gestiones en Comercio Exterior

Año	2015	2016	2017	2018
Vigente	1.030.709.348	974.720.700	831.720.700	1.088.415.139
Obligado	906.003.183	942.391.100	794.719.594	158.146.893
% ejecución	87,90	96,68	95,55	14,53

Como puede observarse en la tabla precedente, los porcentajes de ejecución del presupuesto de este subprograma son elevados, ya que el mínimo ejecutado fue de 87,90% para el año 2015, alcanzando un máximo en 2016 de 96,68%. Los montos ejecutados son menores a los vigentes durante todos los años, es decir, existe sub - ejecución.

8.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?	3
2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?	2
1. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?	1
3. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?	2
4. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?	1

8.4 Recomendaciones

Se recomienda trabajar en función de la nueva definición de la Guía Metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, con el objetivo de lograr la definición de

las actividades, y a partir de allí poder realizar una correcta planificación de recursos que permita realizar las actividades definidas. . Muchas de las debilidades encontradas se pueden resolver si se logra el armado de presupuestos por resultados.

9. Complementariedad con otros programas

9.1 Sección descriptiva

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

- 1. ¿La Entidad a través de sus programas coordina con otros programas o intervenciones públicas la producción y/o entrega de sus bienes y servicios? Señale con cuales programas, qué productos y de qué manera.**

A partir de la información relevada sobre este subprograma y su Ventanilla única de exportación, no se ha precisado coordinaciones con otros programas del MIC sobre la producción y/o entrega de sus bienes y servicios. Existe una Asociación Público Privada conformada con otras instituciones para la coordinación y mantenimiento del sistema Ventanilla única de exportación. Estas instituciones son las siguientes:⁹²

INSTITUCIONES RECTORAS

Instituciones Públicas

- SENACSA - Servicios Nacional de Calidad y Salud Animal
- SENAVE - Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas
- ADUANAS - Dirección Nacional de Aduanas
- INFONA - Instituto Forestal Nacional
- FEPAMA - Federación Paraguaya Maderera
- MIC - Ministerio de Industria y Comercio
- MAG - Ministerio de Agricultura y Ganadería
- MARINA MERCANTE - Dirección General de la Marina Mercante
- DINAVISA - Dirección General de Vigilancia de la Salud
- SENAD - Secretaría Nacional Antidrogas
- SET - Subsecretaría de Estado de Tributación
- BCP - Banco Central de Paraguay
- SEAM - Secretaría del Ambiente
- INTN - Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología
- INAN - Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición

Instituciones Privadas

- CNCSP - Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Paraguay
- UIP - Unión Industrial Paraguaya
- CADELPA - Cámara Algodonera del Paraguay
- CAPECO - Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas
- CAFYM - Centro de Armadores Fluviales y Marítimos del Paraguay
- CAPEX - Cámara Paraguaya de Exportadores

⁹² Fuente: http://www.vue.org.py/instituciones_rectoras.php

- CDAP - Centro de Despachantes de Aduana del Paraguay

2. **¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios similares a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

No se han verificado servicios similares en otros programas.

3. **¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios complementarios a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

No se han verificado productos o servicios complementarios en otros programas.

9.2 Sección valorativa

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

1. **¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?**

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado un documento actualizado que analice detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias del subprograma Gestiones en Comercio Exterior con otros programas o intervenciones públicas.

2. **Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?**

Con la información reunida no podemos confirmar si la Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia entre estos subprogramas y proyectos, aunque por los objetivos, actividades y resultados al menos existiría una estrategia no formalizada. Se ha encontrado una Asociación Público - Privada conformada por varias instituciones para la toma de decisiones y articulación de medidas sobre la facilitación de los trámites de exportación para la coordinación y mantenimiento del sistema Ventanilla única de exportación, tal como se detalló en la parte descriptiva del presente informe.

9.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?	0
2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?	2

9.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar líneas de base y documentos de planificación de programas que analicen las dificultades y potencialidades en materia de coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas. Esto es esencial para evitar posibles duplicaciones y aprovechar sinergias.

10. Enfoque de género

10.1 Sección descriptiva

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

- 1. Los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad, afectan de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres? ¿En qué consiste esta diferencia?**
- 2. Si los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres ¿qué estrategias ha diseñado cada programa para que sus procesos y productos consideren esas diferencias?**
- 3. ¿Cada programa ha cuantificado la población potencial y objetivo desagregándola según sexo? Describa la manera en que se ha realizado el análisis.**
- 4. ¿Las estadísticas que recopila cada programa se desagregan según sexo y se usa esa desagregación para dar cuenta de los efectos que cada programa pudo haber tenido en las brechas entre los hombres y las mujeres?**

Se responderá en forma conjunta a estas preguntas. No se ha explicitado un enfoque de género en el subprograma Gestiones en Comercio Exterior. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

10.2 Sección valorativa

Subprograma 8: Gestiones en Comercio Exterior

- 1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?**

No se ha explicitado un enfoque de género en el subprograma. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

- 2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?**

No se ha explicitado un enfoque de género en el subprograma. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

- 3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?**

En base a lo revisado de su diseño y como la población de este programa son las empresas, las cuales reciben sus bienes y/o servicios directamente, no sería necesario a priori que se diferencie la atención brindada. No obstante, se podría decir que la identificación entre hombres y mujeres se da más bien para los beneficiarios indirectos del programa,

considerados como la mano de obra empleada por las empresas, que poseen una figura de personería jurídica.

4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?

El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo no es riguroso y no forma parte de las rutinas del programa presupuestario. No se ha observado información desagregada por sexo en la documentación analizada de estos subprogramas.

10.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?	0
2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?	0
3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?	0
4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?	0

10.4 Recomendaciones

No amerita según la opinión de esta consultoría que se haga un enfoque de género ya que como se señaló anteriormente la población beneficiaria directa son las empresas. No obstante, si se decidiera utilizar a este programa o a alguno de sus elementos como instrumento de políticas de género para lograr una incidencia en la población de hombres y mujeres de las empresas, en ese caso sería necesario utilizar como referencia básica el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017 (Secretaría de la Mujer, 2008). Este es el instrumento superior enfocado a la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a través de instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género, así como la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad.⁹³

⁹³ Fuente: Secretaría de la Mujer (2008). III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008 - 2017). Elaborado sobre la base de un documento preparado por la Consultora Nacional Verónica Serafini, en el marco del Plan Anual 2008 del Proyecto PRY6G103 "Movilización de apoyo social y político para alcanzar la equidad e igualdad entre los géneros" - SMPR/UNFPA. Recuperado de: http://www.mujer.gov.py/index.php/download_file/view/999/376

IV. Programa de Empleo y Seguridad Social

1. Marco Legal

1.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las normas que justifican y/o establecen la existencia de la Entidad? Señálelas y descríbalas en orden de jerarquía, de mayor a menor.

No se verifica normativa específica al nivel del Programa de Empleo y Seguridad Social, aunque sí existe normativa a nivel de subprogramas. Este programa comprende dos subprogramas:

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Se señala a continuación el marco legal de cada uno de estos subprogramas.

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

No se verifica la existencia de una normativa que de apertura y vigencia a este subprograma como tal. Sin embargo, la normativa que se detalla a continuación proporciona un marco general para la promoción y fomento de las Mipymes.

La Ley N° 4457/2012 establece el marco regulatorio para promover y fomentar la creación, desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas de Paraguay, para incorporarlas a la estructura formal productora de bienes y servicios, y darles Entidad jurídica. La Ley define las Mipymes, sus categorías y clasificaciones.

Esta misma Ley N° 4457/2012 crea el Sistema Nacional de Mipymes y su autoridad de aplicación. El objetivo del sistema es el diseño de las políticas públicas dirigidas a este sector. Dentro de las finalidades del sistema, se establecen las siguientes: aprobar el Plan Nacional de Promoción y Formalización para la competitividad y desarrollo de las Mipymes; enfocar estrategias y proyectos de modernización, innovación y desarrollo tecnológico para las Mipymes, propiciando nuevos instrumentos de apoyo; propiciar la simplificación de trámites; fomentar la incubación de empresas; promover programas educativos para Mipymes; promover la articulación intra y extra sectorial; facilitar el acceso de Mipymes a las compras del Estado; y promover las exportaciones de este sector (Art. 12).

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

El marco legal del programa SUACE (Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas) lo constituyen la Ley N° 4986/2013 y su decreto reglamentario (3606/2015).

La Ley N° 4986/2013 crea el SUACE, un mecanismo legal simplificado a través del cual se procesan las solicitudes de inscripciones exigidas legalmente a todas las empresas comerciales, a los efectos de su apertura, acceso a incentivos fiscales y cierre de las mismas; así como para su registro administrativo en el MIC y de la aplicación de Leyes especiales (Art. 1°).

Este sistema opera como una ventanilla única de entrada de las solicitudes de los trámites requeridos para la apertura y cierre de empresas con el fin de facilitar, agilizar y transparentar

dichos procesos, así como la unificación de datos estadísticos e implementación de políticas públicas de incentivo al sector empresarial, prestadores de servicios, parques industriales y otras Entidades comerciales conforme a las leyes especiales que las promueven (Art. 2°).

Por su parte, el Decreto 3606/2015 establece la estructura orgánica, los manuales de procesos y procedimientos, la responsabilidad de las Entidades adheridas, el proceso de inscripción, las tasas y aranceles, el abandono de solicitudes y la incorporación de instituciones al sistema.

- 2. ¿Existe una norma que pre asigne los recursos financieros para el funcionamiento de la Entidad o que establece que el presupuesto no se puede modificar? Explique los contenidos de la norma.**

No se han encontrado normas, ni se han informado desde el MIC, que refieran a pre - asignación de recursos financieros para el funcionamiento de este programa.

1.2 Sección valorativa

- 1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente los programas que la componen?**

La ley que establece las competencias y funciones del MIC permite la implementación de este programa y de los subprogramas que lo componen.

- 2. ¿Las normas que justifican y/o establecen la existencia de los programas de la Entidad son suficientes e idóneas para que el o los programas cumplan sus objetivos?**

Sí, las normas con suficientes e idóneas para que el programa cumpla sus objetivos, con reservas. Existe normativa específica para cada uno de los subprogramas, la cual permite que los mismos alcancen sus objetivos.

- 3. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son concordantes entre sí?**

Las normas que justifican este programa y sus subprogramas son concordantes entre sí, aunque la normativa del SUACE es más amplia respecto de sus beneficiarios que la Ley N° 4457/12 de Mipymes.

- 4. Si existe, ¿la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos? Explique de qué manera beneficia o perjudica el logro de los objetivos del/los programa/s.**

No existe esta norma.

1.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente el/los programas?	3
2. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir sus objetivos?	2
3. ¿Las normas que justifican y/o establecen el/los programa/s son concordantes entre sí?	2
4. Si existe, la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos.	0

1.4 Recomendaciones

Se sugiere una revisión de las normas para garantizar la coherencia entre el programa y las actividades que pudiera incluir, así como también de las actividades entre sí.

2. Contribuciones a las políticas nacionales

2.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué objetivos del plan de mediano plazo contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa aporta al eje 2.2.8 Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) del Plan Nacional de Desarrollo - Paraguay 2030, cuyos objetivos son⁹⁴:

- Impulsar la diversificación productiva tanto del sector primario como industrial, basada en la incorporación de tecnologías y procesos de innovación en la generación de bienes y servicios, poniendo especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas.
- Impulsar el capital semilla e implementar el fondo de garantía para fortalecer el emprendimiento y la capacidad productiva de las Mipymes.
- Desarrollar productos especiales de crédito de largo plazo para proyectos de innovación y tecnología, con énfasis en Mipymes.

2. ¿Qué objetivos de la política sectorial o institucional contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa, con sus subprogramas, contribuye a lograr los siguientes objetivos

⁹⁴<http://www.stp.gov.py/pnd/ejes-estrategicos/estrategias/estrategia-2-2/>

institucionales del MIC⁹⁵:

- Formular planes y programas de desarrollo industrial y comercial.
- Promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio de bienes y servicios en el territorio nacional, y la inserción de los mismos en el mercado internacional.
- Considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación y modernización de las existentes, dando prioridad a las que sean de beneficios para la economía nacional.
- Vigilar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de las leyes que otorguen privilegios o tratamientos preferenciales a las empresas industriales.

3. ¿Qué Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Si bien no se establece esta vinculación en los documentos relacionados con este programa del MIC, se puede señalar que aporta prioritariamente a la consecución del ODS 9⁹⁶.

El ODS 9 refiere a construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Más específicamente, se aportaría específicamente a la meta de “aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados”⁹⁷.

2.2 Sección valorativa

1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible? Explique

Los reportes presupuestarios indican que este programa contribuye a lograr el Eje Estratégico 2.2.8, referido al desarrollo de las Mipymes. Asimismo, aporta a los objetivos estratégicos del MIC (PEI 2016 - 2018) y al ODS 9. Sin embargo, estos aportes se infieren y no se encuentran explicitados en ningún instrumento del programa.

2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? Explique la relación con cada uno de los instrumentos que sea pertinente.

Existe coherencia entre los objetivos del programa y los objetivos del PND y del PEI 2016 - 2018. Esta coherencia se puede establecer con claridad con el eje que refiere a Mipymes del

⁹⁵http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/institucional_objetivos.php

⁹⁶<http://comisionods.mre.gov.py>

⁹⁷<http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-9>

PND. En lo que refiere a los objetivos institucionales del MIC, este programa aporta a ellos a través de sus dos subprogramas.

3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?

Este programa es relevante para la consecución de los objetivos institucionales del MIC, ya que contribuyen especialmente a “promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio de bienes y servicios en el territorio nacional, y la inserción de los mismos en el mercado internacional”; y a “considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación y modernización de las existentes, dando prioridad a las que sean de beneficios para la economía nacional”.

2.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible?	1
2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional?	2
3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?	2

2.4 Recomendaciones

Se sugiere explicitar la vinculación de este programa (en su formulación) con el PEI y los ODS.

3. Justificación

3.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s que conforman la Entidad? ¿Se han modificado durante el tiempo de análisis?

A lo largo del período analizado (2015 - 2018) se identifican las siguientes necesidades que busca atender este programa.

- Promoción y mejora de la competitividad de las microempresas en el Paraguay.
- Marco regulatorio que permita promover y fomentar la creación, desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, para incorporarlas en la estructura formal productora de bienes y servicios y darles identidad jurídica.

No se han producido modificaciones durante el tiempo de análisis.

En el año 2014 este programa no existía.

2. ¿Cuáles son las causas que originan los problemas y/o las necesidades de cada programa? Grafíquelas en un árbol de problemas.

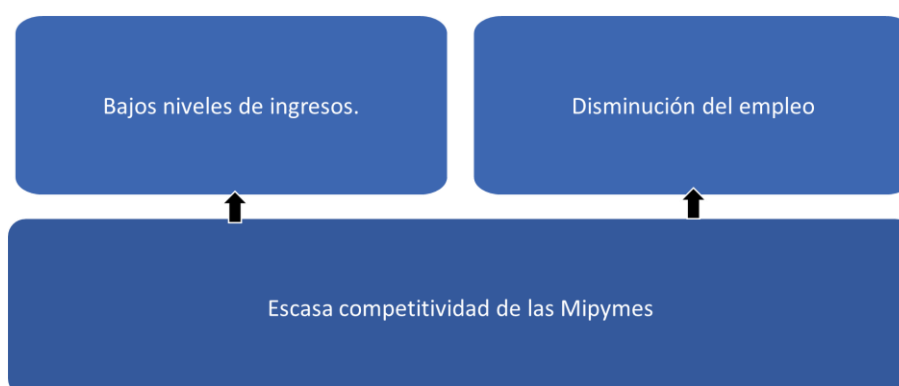
Las causas que se analizan como origen de las necesidades identificadas en el punto 1 también se mantienen constantes a lo largo del período analizado. Esta información empírica se encuentra en el diagnóstico del Programa, en el informe de Fundamentación de los programas.

- Las Pymes ofrecen una cobertura de la demanda de bienes y servicios que va por encima del 50%, las grandes ofrecen un 60% de cobertura, mientras que las microempresas apenas alcanzan entre 15% y 35% de cobertura.
- Esto se debe a la baja capacidad empresarial de las microempresas y repercute en sus niveles de productividad empresarial, dando como resultado bajos niveles de ingresos que impiden el desarrollo de las mismas, afectando al mismo tiempo a los ingresos de sus empleados y en la calidad de empleo de los mismos.
- Las empresas de menor tamaño (Mipymes) constituyen un soporte importante de la economía paraguaya y representan una de las principales fuentes de empleos (80% de la mano de obra ocupada y 97% de empresas existentes en el territorio nacional), aportando un significativo porcentaje al crecimiento anual del producto interno bruto, y contribuyendo a la creación de un ambiente favorable a la gobernabilidad y a la estabilidad social de Nación.



3. ¿Qué efectos generan los problemas y/o las necesidades? Grafíquelos en un árbol de problemas.

Los principales efectos que generan los problemas señalados en el punto 2 son:



4. ¿Los problemas y/o necesidades que el/los programa/s que conforman la Entidad busca/n resolver, se manifiestan de manera particular en algunos grupos poblacionales específicos, por ejemplo, hombres y mujeres, grupos etarios, grupos étnicos, población urbana y rural?

A partir de la lectura del reporte del SIAF “Fundamentación de los programas” y de los informes “Balances Anuales de Gestión Pública” se identifica que este programa busca atender, principalmente, las necesidades y problemas de un grupo poblacional específico: el de las personas que tienen Mipymes, entendiendo que se trata de un grupo con muchas carencias en términos de formalización, capacitación, calidad, etc.; y que constituye el 97% de empresas existentes en el territorio paraguayo.

Teniendo en cuenta la problemática que intenta resolver cada subprograma, se pueden inferir los siguientes grupos poblacionales (Tabla 46).

Tabla 45: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social

Subprograma	Problema específico que atiende	Grupo poblacional específico
Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad	Promoción y mejora de la competitividad de las microempresas en el Paraguay.	Mipymes
Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas	Marco regulatorio que permita promover y fomentar la creación, desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas, para incorporarlas en la estructura formal productora de bienes y servicios y darles identidad jurídica. Sistema de gestión simplificado para el registro de empresas.	Empresas en general

3.2 Sección valorativa

1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un documento de diagnóstico?

El problema que busca resolver el programa está adecuadamente formulado. El problema principal de escasa competitividad de las Mipymes se puede identificar a partir de la lectura de los documentos de “Fundamentación de los programas”. Asimismo, este problema se sustenta con información cuantitativa que da respaldo a la situación actual de las Mipymes en Paraguay.

Sin embargo, este programa no analiza la situación para todas las empresas en general en Paraguay.

2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

Las causas que se identifican como origen de los problemas que aborda este programa son pertinentes, aunque no suficientes ya que en el documento se presentaban en un solo nivel. La distinción entre causas directas e indirectas es una inferencia de esta consultoría.

Si bien tienen cierto grado de generalidad (Mipymes debilitadas e informales, comercio informal, baja capacidad empresarial, y procesos de registro complejos y desarticulados), cuentan con información empírica que las sustenta, explicitada en el informe Fundamentación de los Programas.

3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de los efectos es pertinente ya que se vincula con el problema, pero no es suficiente porque los efectos presentan poca especificidad y no se encuentran fundamentados con pruebas. No se distingue entre efectos directos e indirectos.

4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis que se realiza sobre las Mipymes como grupo poblacional específico es pertinente y cuenta con información empírica. Sin embargo, no es suficiente, ya que uno de los subprogramas refiere a las empresas en su totalidad, y sobre estos problemas no se ha accedido a información.

5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?

Si bien no se encuentra explicitada en los documentos, se puede establecer una concordancia entre los problemas, las causas y sus efectos, para el subprograma 1 referido a Mipymes. Para el subprograma 2, al abocarse a una necesidad general de todo tipo de empresas, esta concordancia sólo puede observarse para las Mipymes y no para el conjunto de empresas paraguayas.

3.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un diagnóstico?	2
2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	2

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas? | 1 |
| 4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblaciones específico es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas? | 2 |
| 5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos? | 1 |

3.4 Recomendaciones

Se sugiere elaborar un diagnóstico detallado para así mejorar la identificación del problema, sus causas y efectos, lográndose mayor especificidad, ya que el programa tiene en su interior actividades que brindan servicios a una población más allá de las Mipymes.

Se puede aprovechar la información ya existente sobre la situación de las Mipymes (explicitada en la Fundamentación de los programas), y ampliar con más información, especialmente en lo que refiere a efectos de los problemas. El SUACE podría ser analizado dentro de otra lógica, porque excede el problema.

4. Modelo lógico

4.1 Sección descriptiva

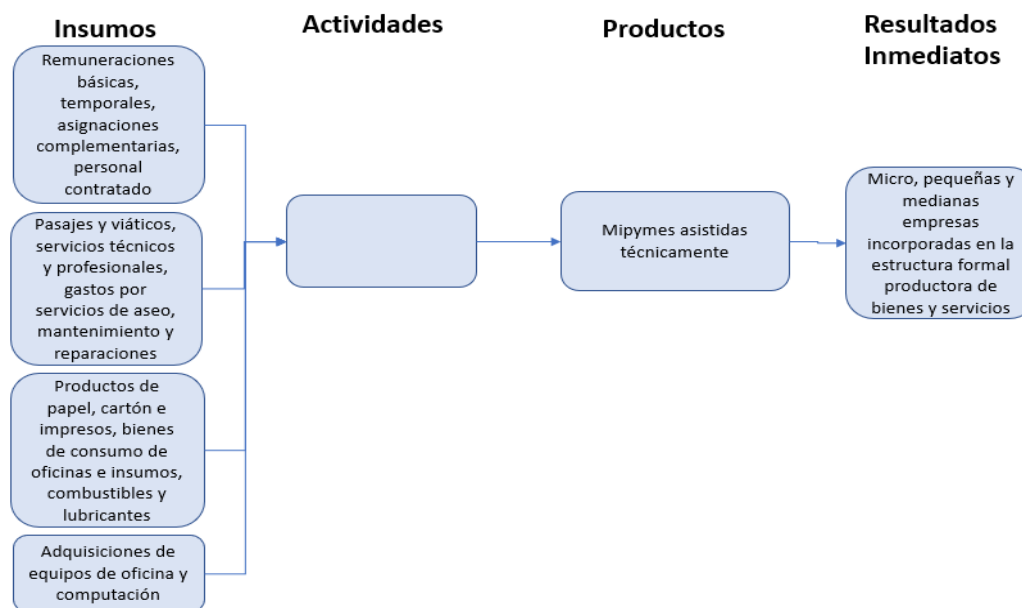
1. **¿Cuál es el modelo lógico causal del Programa de Empleo y Seguridad Social tal como consta en los documentos oficiales?**
2. **Describa y explique los resultados inmediatos e intermedios que el programa de Empleo y Seguridad Social persigue.**
3. **Describa y explique los productos (bienes y servicios) que el programa de Empleo y Seguridad Social genera.**

En los documentos analizados no se ha encontrado un modelo lógico causal expreso y detallado. Por lo cual se han inferido modelos lógicos para cada subprograma con los términos utilizados en la Fundamentación de estos últimos. Asimismo, se hace necesario agregar que en ningún documento presupuestario actual se reflejan las actividades por lo cual no han sido incorporadas en los modelos lógicos inferidos. La consultoría ha tomado ciertas partes de esos términos utilizados en las fundamentaciones de cada subprograma para alinearlos a una posterior contribución. Es el caso de los resultados inmediatos e intermedios que se han inferido a partir de los resultados esperados y de los objetivos que figuran en la Fundamentación de los programas. Por su parte, los insumos han sido extraídos de la estructura programática presupuestaria.

Las preguntas anteriores se responderán a nivel de cada subprograma⁹⁸.

⁹⁸ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria y entrevistas mantenidas con funcionarios

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

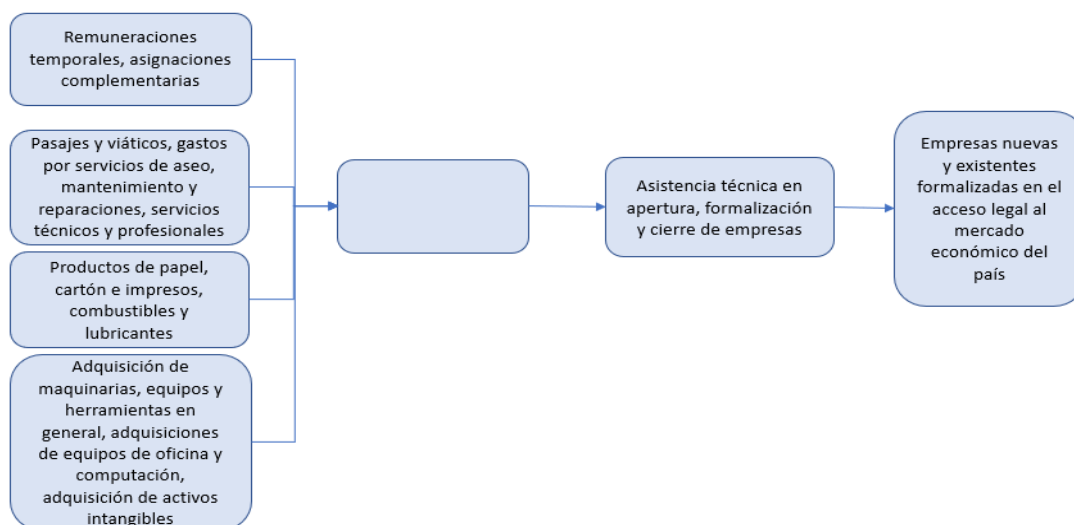


Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación de los Programas) se busca que las micro, pequeñas y medianas empresas se incorporen en la estructura formal productora de bienes y servicios.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a promover y mejorar la competitividad de las microempresas en el Paraguay. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos del modelo lógico y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad es el de Mipymes asistidas técnicamente a través de facilitarles el acceso a la tecnología, bienes de capital y brindarles asesoramiento para que se formalicen y fortalezcan.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas



El resultado inmediato (resultado esperado en los documentos de Fundamentación de los Programas) que se busca es el de las empresas nuevas y existentes formalizadas en el acceso legal al mercado económico del país.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a promover y mejorar la competitividad de las microempresas en el Paraguay. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos del modelo lógico y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto del subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas es el de la asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas a partir de la centralización de parte de los trámites de distintas dependencias públicas en una sola ventanilla reduciendo tiempo y costos.

4.2 Sección valorativa

1. **¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1? Analice cada uno de los elementos**

Se responderá esta pregunta a nivel de cada subprograma ⁹⁹.

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya

⁹⁹ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria

que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma.

Producto: el producto “Mipymes asistidas técnicamente” no es consistente con la definición del Anexo 1. Puesto que se correspondería *en parte* más bien a un concepto de resultado inmediato. El producto debería ser redactado como un servicio a entregar a una población a atender.

Resultados: el resultado inmediato “Micro, pequeñas y medianas empresas incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios” no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. La redacción no incorpora el qué, lo que se entrega. Así como está redactado se correspondería mejor a un resultado intermedio. Probablemente el concepto más cercano a un resultado inmediato habría sido el utilizado como producto “Mipymes asistidas técnicamente” aunque debería ser ampliado y corregido para agregar el efecto en el corto plazo.

Por consiguiente, lo expresado como resultado intermedio en el modelo lógico (los objetivos del programa) tampoco es consistente con su definición del Anexo 1, siendo tal vez un resultado final o cambio en el largo plazo.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al subprograma.

Producto: el producto “asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas” no es totalmente consistente con la definición del Anexo 1. No se ha formulado claramente a qué población atiende, aunque se lo podría interpretar en forma genérica por el tipo de servicio “... apertura.... de empresas”.

Resultados: el resultado inmediato “empresas nuevas y existentes formalizadas en el acceso legal al mercado económico del país” no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. La redacción no incorpora el qué, lo que se entrega. Así como está redactado se correspondería mejor a un resultado intermedio.

Por consiguiente, lo expresado como resultado intermedio en el modelo lógico (los objetivos del programa) tampoco es consistente con su definición del Anexo 1, siendo tal vez un resultado final o cambio en el largo plazo.

2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa? Analice cada uno de los elementos

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes¹⁰⁰. Las metas de los años: 2016 y 2017 se habrían sobre cumplido en un 453,58% y un 108,98% respectivamente.

Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Los insumos no son suficientes y necesarios para generar el producto del subprograma según se interpreta a priori en los reportes¹⁰¹. La meta del año 2017 solo se cumplió en un 27,47%.

Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

El producto actual Mipymes asistidas técnicamente no es suficiente y necesario para alcanzar el resultado inmediato de Mipymes incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios. Se considera que para alcanzar esto se necesitaría de la generación de varias acciones más.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

El producto actual Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas es en principio suficiente y necesario para alcanzar el resultado inmediato de empresas nuevas y existentes formalizadas en el acceso legal al mercado económico del país. Decimos que en principio es suficiente porque se piensa en las empresas que se acercan a utilizar el servicio para su formalización y que ya deben tener cubiertos otros requerimientos mínimos como recursos y conocimientos.

4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?

No se especifican adecuadamente las características de los productos de los subprogramas en los documentos analizados. Solamente se los menciona, pero no hay profundizaciones en sus características.

¹⁰⁰ Fuente: reportes de planificación productiva mensual, avance productivo mensual y PRIEVA12. Ver además en el presente Informe en la sección indicadores, metas y mecanismos de evaluación.

¹⁰¹ Fuente: reportes de planificación productiva mensual, avance productivo mensual y PRIEVA12. Ver además en el presente Informe en la sección indicadores, metas y mecanismos de evaluación.

5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?

Los resultados inmediatos en ambos subprogramas contribuyen a lograr el resultado intermedio de la mejora de la competitividad de las microempresas en el Paraguay, aunque obviamente para alcanzarlo se requerirían además otras acciones coordinadas debido a su amplitud.

6. En general, ¿existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?

No hay coherencia lógica entre sus elementos. Al observar los modelos lógicos expuestos en la parte descriptiva podríamos en principio ver cierta coherencia lógica en la relación de los elementos o eslabones de la cadena de valor. Pero al profundizar en la valoración de cada elemento, se han encontrado imprecisiones en cuanto a sus definiciones como tales.

7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?

Las relaciones entre los elementos del modelo de estos subprogramas no están bien argumentadas y no se sostienen en información de calidad. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado información suficiente que permita establecer que las relaciones entre los elementos del modelo por subprograma estén bien argumentadas o sostenidas.

8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

No existen estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal de los subprogramas. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado menciones a estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal.

4.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1?	0
2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa?	1
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?	1
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?	0
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?	2
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?	0
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?	0

8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

0

4.4 Recomendaciones

Se recomienda que se incorpore al subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad como parte de un programa dirigido específicamente a Mipymes respetando las definiciones de los elementos de un modelo lógico y la coherencia de la relación entre ellos.

Se recomienda que el subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de empresas sea considerado como una actividad central misional.

5. Partes interesadas

5.1 Sección descriptiva

- 1. ¿Cuáles son las partes interesadas en el programa de Empleo y Seguridad Social?**
- 2. ¿Qué papel desempeñan en el programa de Empleo y Seguridad Social?**
- 3. ¿Qué opinión (apoyo, resistencia, indiferencia) tienen las partes interesadas acerca del programa de Empleo y Seguridad Social?**

Las tres preguntas se responderán en la siguiente tabla para cada subprograma.¹⁰²

¹⁰² Fuentes: Documentos de Fundamentación de los programas del Ministerio de Industria y Comercio, Balances Anuales de Gestión y entrevistas mantenidas durante el trabajo de campo.

Tabla 46: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social

Subprograma	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del subprograma
Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad	Cámaras ASOMIPYMES y AMIPE	Representación de empresas beneficiarias	Pocas empresas son capacitadas y asesoradas
	Empresas del sector Mipymes	Beneficiarias	Sin datos
	Ministerio de Agricultura y Ganadería	Presta servicios similares con mayor presupuesto ¹⁰³	Sin datos
Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas	Instituciones públicas relacionadas en sus trámites ¹⁰⁴	Poseen trámites que se gestionan en o están relacionados con el SUACE ¹⁰⁵	Sin datos
	Empresarios nacionales y extranjeros	Interesados en apertura y cierre de empresas	Sin datos
	Cámaras ASOMIPYMES y AMIPE	Representación de empresas beneficiarias	Se deberían agilizar los trámites aún más
	Cámara Nacional de Comercio y Servicios de Paraguay	Representación de intereses de empresas asociadas. Articulación con el gobierno	Mejóro los índices de tiempos para la creación de empresas. Podría incorporar otros trámites no incluidos

¹⁰³ Fuente: opiniones vertidas en entrevista con funcionarios del Ministerio de Industria y Comercio durante el trabajo de campo

¹⁰⁴ Organismos públicos relacionados: Municipio de Asunción, Instituto de Previsión Social, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Justicia, Migraciones, Ministerio de Hacienda.

¹⁰⁵ Fuente: <http://www.suace.gov.py/>

5.2 Sección valorativa

1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?

No se ha encontrado mención a un documento en el que se analicen detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones para el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y el subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas del programa de Empleo y Seguridad Social.

2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?

No se ha encontrado evidencias de la existencia de una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia con el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y del subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas del programa de Empleo y Seguridad Social.

Cabe aclarar que se han observado acciones de consultas y trabajos conjuntos con otras partes interesadas (aunque no se sabe si estaban identificadas o no con posturas de oposición o resistencia). Pero no verificamos la existencia de una estrategia sólida basada en diagnósticos, análisis, clasificación de actores, planteamiento de líneas de acción, etc.

5.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?	0
2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?	0

5.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar un mapeo de actores que incluya un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones a posteriori.

6. Población potencial, población objetivo y focalización

6.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los métodos, las fuentes y los instrumentos que usa el programa de Empleo y Seguridad Social para identificar a la población potencial y objetivo?¹⁰⁶

¹⁰⁶ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio, Fundamentaciones de los Programas y entrevistas mantenidas con funcionarios del área

No se identifica un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial y objetivo en ninguno de los dos subprogramas que componen al Programa de Empleo y Seguridad Social, a partir de la documentación e información recibida.

2. **¿Describa y cuantifique la población potencial del programa de Empleo y Seguridad Social?**
3. **¿Describa y cuantifique la población objetivo del programa de Empleo y Seguridad Social?**
4. **¿Cuál es la cobertura del programa de Empleo y Seguridad Social?**

Las tres preguntas precedentes se responderán a continuación y según cada subprograma:

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Utiliza el término de Mipymes como población beneficiaria. Sin embargo, a partir de los resultados esperados y del producto del subprograma podemos inferir que la **población potencial** serían todas las micro, pequeñas y medianas empresas productoras de bienes y servicios incorporadas o aún no a la estructura formal. En base a las entrevistas mantenidas con sus funcionarios podemos inferir además que su **población objetivo** son las Mipymes necesitadas de apoyo en su formalización, asesoramiento y acceso a la tecnología y bienes de capital que soliciten sus servicios. La **población atendida** son en principio todas aquellas micro, pequeñas y medianas empresas productoras de bienes y servicios y emprendedores que soliciten sus servicios y que les sean suministrados (Tabla 48).

Tabla 47: Cantidad de Mipymes y emprendedores con Asistencia Técnica¹⁰⁷ - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social.

Año ¹⁰⁸	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		97	
2016		107	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		97	
2016		107	

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. Sin embargo, a partir de

¹⁰⁷ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

¹⁰⁸ Nota: Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

los resultados esperados y del producto del subprograma, de la información de la página web del SUACE y de la entrevista con su funcionaria podemos inferir que la **población potencial** serían todo tipo de empresas, inversionistas de diversos tipos, rubros, origen (nacional o extranjero) y escala de inversión en proceso de constitución o apertura de nuevos emprendimientos empresariales. Podemos inferir además que su **población objetivo** son las empresas necesitadas de apoyo en este proceso. La **población atendida** son en principio todas aquellas empresas que soliciten su servicio (a demanda). Un dato relevado sobre población atendida se presenta en la Tabla 49¹⁰⁹.

Tabla 48: Cantidad de apertura de empresas realizadas a través del SUACE¹¹⁰ - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social.

Año	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		412	
2016		242	
2015		653	
2014		486	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		412	
2016		242	
2015		653	
2014		486	

5. ¿Qué criterios e instrumentos ha usado el programa de Empleo y Seguridad Social para focalizar sus acciones? (si aplica).

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa y sus subprogramas para focalizar sus acciones. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados en principio son estimados y mayormente definidos por su demanda.

¹⁰⁹ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio y Fundamentaciones de los Programas, página web del organismo

<http://www.suace.gov.py/index.php/procesos/> y entrevista mantenida con su funcionaria

¹¹⁰ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

6.2 Sección valorativa

1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?

No se han definido detalladamente para ambos subprogramas las poblaciones potencial ni objetivo. La Entidad no maneja estos términos con este nivel de discriminación. Utiliza el término de Mipymes como población beneficiaria. Lo presentado en la parte descriptiva de este informe acerca de las poblaciones potencial y objetivo, han sido inferencias basadas en la información obtenida o de lo vertido en la entrevista con sus funcionarios.

2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?

Si bien no se ha discriminado entre potencial y objetivo, la definición de población Mipymes es consistente con la justificación para el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad ya que atiende a Mipymes. Sin embargo, para el caso del Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas no es consistente con la justificación ya que su población atendida son las empresas en general y no solamente las Mipymes.

3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?

No Aplica. No se distingue una regla clara, uniforme ni mantenida en el tiempo para definir y cuantificar a las poblaciones potenciales y objetivo que se pueda considerar como un método que a su vez pueda ser valorado.

4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?

A partir de la documentación e información recibida no se encuentran datos válidos y definidos como tales (población potencial y objetivo) para cuantificar a las poblaciones potencial y objetivo en el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y en el subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas. Solo se ha cuantificado la población atendida.

5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?

Se responderá esta pregunta a nivel de cada subprograma

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Con la documentación e información recibida no se puede verificar la relevancia de la cobertura para abordar el problema de la baja competitividad de las Mipymes que justifica al subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Con la documentación analizada no se puede verificar la relevancia de la cobertura para abordar el problema de la baja formalidad de las Mipymes que justifica al subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas. Sin embargo, y a partir de las entrevistas mantenidas con su funcionaria y otros actores del sector privado podemos agregar que el subprograma tuvo un importante inicio con varios trámites centralizados, pero al no ser obligatorio (y quizás también por no tener todos los trámites de formalización de una empresa) no aumentó su cobertura. Según su funcionaria solo el 10% de las empresas que se crean pasan por el subprograma.

6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).

Con la información recibida y recolectada no se ha podido analizar si la focalización de cada subprograma es apropiada a su justificación. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados son estimados y mayormente definidos por su demanda.

7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica)

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa para focalizar sus acciones, por lo que no se puede analizar si los criterios e instrumentos de focalización son apropiados.

6.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?	0
2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?	1
3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?	NA
4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?	0
5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?	0
6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).	0
7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica).	0

6.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar en los documentos de planificación y en las bases de datos una identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del programa según su abordaje y aclarando en los casos que no se pueda hacerlo debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos. De esta forma se podrá valorar más efectivamente al programa.

7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación

7.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué indicadores de desempeño utiliza cada programa para hacer seguimiento de su gestión?¹¹¹ Use la tabla del Anexo 2.

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Tabla 49: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes generando competitividad

Matriz de indicadores				
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio				
Nombre del subprograma: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad empresarial				
Objetivo general del subprograma: Micro, pequeñas y medianas empresas incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios				
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador (262)	Fuente de datos	Periodicidad
Producto 1: MIPYMES asistidas Técnicamente	producto/eficacia	Porcentaje de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t respecto al número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t	Indicadores de Desempeño - Informe de indicadores por estructura presupuestaria	Anual

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Tabla 50: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 2: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas

Matriz de indicadores				
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio				
Nombre del subprograma: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas				
Objetivo general del subprograma: Empresas nuevas y existentes formalizados en el acceso legal al mercado económico del país				
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador (386)	Fuente de datos	Periodicidad
Producto 1: asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas	producto/eficacia	Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t respecto al total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t	Indicadores de Desempeño - Informe de indicadores por estructura presupuestaria	Semestral

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño.

¹¹¹ 1) Eficacia es el grado de cumplimiento de los objetivos; 2) Eficiencia es la relación entre los insumos y los productos; 3) Calidad son ciertos atributos predefinidos que deben tener los bienes y servicios para que puedan lograr el resultado inmediato.

2. ¿Cuáles son las metas que ha fijado cada programa durante el período que se evalúa?

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Tabla 51: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes generando competitividad

Matriz de indicadores								
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio								
Nombre del subprograma: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas								
Objetivo general del subprograma: Empresas nuevas y existentes formalizados en el acceso legal al mercado económico del país								
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador	Metas					
				LB - 2015	2016	2017	2018	
Producto 1: MIPYMES asistidas Técnicamente	producto/ eficacia	Porcentaje de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t respecto al número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t	Unidad de Medida	Porcentaje de asistencias técnicas				
			Meta	600	1200	1280	2000	
			Avance		5.443	1.395		
			%		453,58 %	108,98 %		
Observaciones: 2016 - 2018								

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Tabla 52: Matriz de indicadores - Programa de Acción – Empleo y Seguridad Social - Subprograma 2: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas

Matriz de indicadores						
Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio						
Nombre del subprograma: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas						
Objetivo general del subprograma: Empresas nuevas y existentes formalizados en el acceso legal al mercado económico del país						
Resultados	Dimensión del desempeño	Indicador	Metas			
				LB - 2016	2017	2018
Producto 1: asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas	producto/eficacia	Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t respecto al total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t	Unidad de Medida	Porcentaje de asistencias técnicas		
			Meta		1500	2007
			Avance		412	
			%		27,47%	
Observaciones: 2017 - 2018						

Fuente: Elaboración propia en base a Indicadores de Desempeño.

3. ¿Qué mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios usa cada programa?

Se presentan a continuación los mecanismos de evaluación de los productos. En relación a los resultados inmediatos e intermedios que usa cada programa no se dispone información.

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Durante el período 2015 - 2018 fue establecido un indicador para este subprograma a fin de medir el desempeño productivo anual, para lo cual se relaciona la planificación con la realización efectiva de las asistencias técnicas brindadas en un año determinado. Se enmarca de esta manera en el ámbito/dimensión correspondiente a producto/eficacia, calculado como el “Porcentaje de asistencias técnicas a Mipymes realizadas en el año t, respecto al total de asistencias técnicas a Mipymes planificadas para el año t”.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Durante el período 2017 - 2018 fue establecido un indicador para este subprograma a fin de medir el desempeño productivo anual, para lo cual se relaciona la planificación con la realización efectiva de las asistencias técnicas brindadas en un año determinado. Se enmarca de esta manera en el ámbito/dimensión correspondiente a producto/eficacia, calculado como el “Porcentaje de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t respecto al total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t”.

En los años previos se considera el producto definido Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas (años 2016 - 2015). Este producto se mide considerando la cantidad de empresas atendidas. El documento de fundamentación de los programas presenta la meta a alcanzar, en caso de contar con datos disponibles de ejecución se podrían calcular porcentajes de alcance.

Para los años 2015 y 2016 no hay definidos indicadores, pero se presentan a continuación los productos y metas establecidos.

Producto: Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas

Metas:

Año 2016: 2007 Empresas

Año 2015: 500 Empresas

4. Describa las bases de datos que tiene cada programa para el seguimiento y la evaluación.

No se dispone de las bases de datos del programa institucional por lo que no se puede responder esta pregunta.

7.2 Sección valorativa

- 1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos? Analice cada una de ellas¹¹²**

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

Indicador 262

El indicador ha sido definido para dar cuenta de la **eficacia**, siendo el **único vinculado a este subprograma**. Dada la fórmula de cálculo del indicador definido: % de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t dividido el número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t, se considera que es necesario y suficiente para dar cuenta de la eficacia. Mide

¹¹² 1) Eficacia es el grado de cumplimiento de los objetivos; 2) Eficiencia es la relación entre los insumos y los productos; 3) Calidad son ciertos atributos predefinidos que deben tener los bienes y servicios para que puedan lograr el resultado inmediato.

correctamente el cumplimiento del objetivo (producto del sub - programa), debido a que es definido como un indicador de producto/eficacia del sub - programa, por eso se valora que el indicador cumple los requisitos con reservas.

El indicador permite analizar si la actividad de asistencia fue realizada (producto definido) es decir que permite establecer el grado de cumplimiento de las metas establecidas anualmente. Es un indicador eficaz, es de fácil obtención, simple y tiene un costo razonable.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Indicador 386

El indicador ha sido definido para dar cuenta de la **eficacia, siendo el único vinculado a este subprograma**. Dada la fórmula de cálculo del indicador definido: Cantidad de asistencias técnicas en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t dividida el total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t, se considera que es necesario y suficiente para dar cuenta de la eficacia. Mide correctamente el cumplimiento del objetivo (producto del sub - programa), debido a que es definido como un indicador de producto/eficacia del sub - programa, por eso se valora que el indicador cumple los requisitos con reservas.

El indicador permite analizar si la actividad de asistencia fue realizada (producto definido) es decir que permite establecer el grado de cumplimiento de las metas establecidas anualmente. Es un indicador eficaz, es de fácil obtención, simple y tiene un costo razonable.

- 2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?** ¹¹³ Explicar.

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

El indicador definido cumple con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

Claridad: El indicador tal como está definido es preciso e inequívoco, se puede medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Se mide la cantidad de asistencias técnicas a Pymes realizadas en relación a las asistencias planificadas. La fórmula de cálculo está bien definida y es clara para su aplicación.

Relevancia: El indicador tal como fue definido es apropiado para medir el porcentaje de asistencias en relación a la meta definida. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso el producto del subprograma que es PyMES asistidas técnicamente y el indicador es un indicador de producto/eficacia que mide las asistencias realizadas, pudiendo considerar a este relevante

¹¹³ El criterio de calidad establece que el indicador debe ser preciso e inequívoco, y no dar lugar a interpretaciones diferentes. El nombre del indicador y la fórmula de cálculo deben entenderse fácilmente. El criterio de relevancia establece que el indicador debe ser apropiado para medir lo que sea medir. El criterio de atribución establece que el indicador debe ser sensible a las acciones que realiza el programa a fin de que su variación pueda atribuirse al programa.

para analizar el logro del producto del sub - programa analizado.

Atribución: El indicador está altamente relacionado a las acciones que realiza el programa (actividad: asistencias, producto: Mipymes asistidas técnicamente), de modo que el indicador es sensible a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse al mismo.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

El indicador definido cumple con los criterios de claridad, relevancia y atribución.

Claridad: El indicador tal como está definido es preciso e inequívoco, se puede medir sin dificultad y no hay lugar a interpretaciones diferentes. Se mide la cantidad de asistencias en apertura, formalización y cierre de empresas en el año realizadas en relación a las asistencias planificadas. La fórmula de cálculo está bien definida y es clara para su aplicación.

Relevancia: El indicador tal como fue definido es apropiado para medir el porcentaje de asistencias en relación a la meta definida. Es por eso que se considera que este indicador es relevante. Es por eso que se considera que este indicador es relevante, mide lo que es objetivo de medición, es decir lo que se desea medir. En este caso el producto del subprograma que es asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas y el indicador es un indicador de producto/eficacia que mide las asistencias realizadas respecto a las planificadas, pudiendo considerar a este relevante para medir el producto del sub - programa analizado.

Atribución: El indicador está altamente relacionado a las acciones que realiza el programa (actividad: asistencias técnicas, producto: Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas), de modo que el indicador es sensible a las acciones que realiza el sub - programa a fin de que su variación pueda atribuirse al mismo.

3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

No hay definidos indicadores de resultados, de modo que no se cuenta con información suficiente para valorar la pregunta.

Sí es importante mencionar que hay definido un indicador de producto, Mipymes asistidas técnicamente que contribuye al logro del resultado esperado del sub - programa: MIPYMES incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios.

Nombre del sub - programa: **Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad**

Nombre del indicador: % de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t respecto al número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t.

Método de cálculo: (número de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t/ número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t) *100

Unidad de medida: porcentaje.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

No hay definidos indicadores de resultados, de modo que no se cuenta con información suficiente para valorar la pregunta.

Sí es importante mencionar que hay definido un indicador de producto: Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas, que contribuye al logro del resultado esperado del sub - programa: Empresas nuevas y existentes formalizadas en el acceso legal al mercado económico del país.

Nombre del sub - programa: **Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas**

Nombre del indicador: % de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t respecto al total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t.

Método de cálculo: (número de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t/ número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t)*100

Unidad de medida: porcentaje.

4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores? (ver Anexo 4)

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

Existen fichas técnicas de cada uno de los indicadores expuestos, pero la información es incompleta. Teniendo en cuenta la información de las fichas de los indicadores es posible responder y comentar:

Nombre del programa: Programa de Empleo y Seguridad Social

Ficha técnica de los Indicador (262)

Porcentaje de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t respecto al número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t.

1. **Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma:** Ministerio de Industria y Comercio.
2. **Nombre del programa/subprograma:** Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad.
3. **Objetivo que miden los indicadores:** No está definido en la ficha del indicador.
4. **Nivel del objetivo:** El indicador está a nivel de producto.
5. **Nombre del indicador:** Porcentaje de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t respecto al número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t.
6. **Dimensión del desempeño del indicador:** Eficacia.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. No se detectan limitaciones para medir el indicador que deban ser incorporadas. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: (número de asistencia técnica a Mipymes realizadas en el año t/ número de asistencias técnicas a Mipymes planificadas en el año t)*100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: No está definido en la ficha del indicador. Se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuentes de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: No figura en la ficha del indicador.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Existen fichas técnicas de cada uno de los indicadores expuestos, pero la información es incompleta. Teniendo en cuenta la información de las fichas de los indicadores es posible responder y comentar:

Nombre del programa: Programa de Empleo y Seguridad Social

Ficha técnica de los Indicador (386)

Porcentaje de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t respecto al total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t.

1. Organismo o Entidad que ejecuta el programa/subprograma: Ministerio de Industria y Comercio.

2. Nombre del programa/subprograma: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas.

3. Objetivo que miden los indicadores: No está definido en la ficha del indicador.

4. Nivel del objetivo El indicador está a nivel de producto.

5. Nombre del indicador: Porcentaje de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t respecto al total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t.

6. Dimensión del desempeño del indicador: Eficacia.

7. Descripción del indicador: No está disponible en la ficha. El indicador debería incluir una descripción del mismo que explique aspectos que clarifiquen los términos empleados al usar el indicador. Debe ser una descripción simple con el objetivo que cualquier persona pueda entenderlo y no se debe repetir el método de cálculo ni especificaciones técnicas.

8. Justificación uso del indicador: No figura justificación en la ficha del indicador. El indicador debería incluir información que indique las razones por las que se lo considera apropiado y por las cuales se lo ha escogido para su uso.

9. Limitaciones del indicador: No se enuncian limitaciones en la ficha del indicador. No se detectan limitaciones para medir el indicador que deban ser incorporadas. Según corresponda, se debería especificar en este apartado los aspectos que pudieran afectar la calidad del indicador. Además, se debería especificar con qué factores estarían relacionados esos aspectos que afectan al indicador. Si existiesen cambios en los indicadores, en esta sección deberían explicitarse las razones y consecuencias de estos cambios.

10. Fórmula: (Número de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas en el año t/ total de asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas planificadas en el año t.)*100.

11. Especificaciones técnicas: No figuran especificaciones técnicas en la ficha del indicador. Se debería incluir aquí las características de las variables que componen al indicador, una descripción de las mismas para el cálculo del indicador, la población que contiene el indicador y el ámbito geográfico que abarca el mismo.

12. Frecuencia de la medición: Anual.

13. Fuente de datos: No está definido en la ficha del indicador. Se debería indicar el nombre del sistema de información que contiene los datos del indicador, como por ejemplo: SIAF.

14. Entidad a cargo: Ministerio de Hacienda.

15. Tipo de fuentes de datos: No figura en la ficha del indicador. El indicador debería contener una descripción del tipo de fuente de datos (registros administrativos, encuestas periódicas y encuestas ocasionales). Además de esto, se deberían describir las características de ese tipo de fuente y algún

sitio web donde los micro datos estén disponibles para descargar.

16. Instrumentos de recolección de datos: Planillas de verificación de asistencias técnicas realizadas.

17. Nombre de la persona que completó la ficha técnica: Actualmente la ficha técnica solo indica la estructura programática a la cual se vincula el indicador.

18. Fecha en la que se completó la ficha técnica: No figura en la ficha del indicador.

5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?¹¹⁴

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

El sub - programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el sub - programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse, incluso con el indicador definido para el sub - programa. Las metas están expresadas en unidad de asistencia y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de la meta. El periodo de medición está especificado y es anual. Y se establece una referencia de línea de base para el año 2015. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

El sub - programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el sub - programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que:

Las metas especifican un desempeño que puede medirse, incluso con el indicador definido para el sub - programa, la meta está expresada en unidad de asistencia y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de dicha meta. El periodo de medición está especificado y es anual. Y se establece una referencia de línea de base para el año 2016. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas.

6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

¹¹⁴ Las metas deben cumplir con los siguientes criterios: 1) especifican un desempeño que se puede medir (se expresan en unidades de medidas, tales como porcentajes, kilómetros, días promedio, etc.), 2) especifican la fecha tope o el período de cumplimiento (trimestral, bimestral, anual, quinquenal, etc.), 3) se fijan con referencia a un punto de partida (línea de base).

Se analizan y valoran las metas definidas para los productos, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes. No hay evidencia de esto, y se puede decir que las metas están asociadas a estimaciones en función de experiencias y necesidades, pero no en función de los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, puede decirse que las metas para este sub - programa son factibles de alcanzar e incluso han sido superadas. Esos resultados de superación de la meta también están indicando que la meta no representa un desafío significativo, sino que está alineada con las posibilidades (en función de los recursos y las capacidades del programa) para lograrlo.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Se analizan y valoran las metas definidas para los productos, debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes. No hay evidencia de esto, y se puede decir que las metas están asociadas a estimaciones en función de experiencias y necesidades, pero no en función de los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, puede decirse que las metas para este sub - programa puede resultar algo ambiciosas, dado que en el primer año la meta se alcanzó en un 27%, es decir la meta no fue factible de alcanzarse. La meta para 2018, puede estar presentando un desafío para el sub - programa, ya que se establece en valores superiores a los del 2017, a pesar de que para este año no pudieron alcanzarse.

7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

Cada sub - programa no ha definido y formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. No obstante, se encuentra disponible la información se en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. En estos se puede identificar información cualitativa y cuantitativa sobre el subprograma, la matriz de indicadores de desempeño y anexos sobre el lineamiento estratégico del programa. Este documento también permite observar las metas y los alcances para los indicadores que permiten analizar como se dijo previamente los productos, pero no los resultados o logros.

Por otro lado, se encuentra el documento de Fundamentación de programas, que contiene una definición que incluye el diagnóstico y los objetivos del programa. A nivel de subprograma se encuentra en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades

establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria. Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojado así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Cada sub - programa no ha definido y formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. No obstante, se encuentra disponible la información en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. En estos se puede identificar información cualitativa y cuantitativa sobre el subprograma, la matriz de indicadores de desempeño y anexos sobre el lineamiento estratégico del programa. Este documento también permite observar las metas y los alcances para los indicadores que permiten analizar como se dijo previamente los productos, pero no los resultados o logros.

Por otro lado, se encuentra el documento de Fundamentación de programas, que contiene una definición que incluye el diagnóstico del programa y los objetivos del programa. A nivel de subprograma se encuentra en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria. Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojado así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma.

8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar la eficacia, no habiendo mecanismos encontrados que midan eficiencia y calidad.

Como mecanismo de evaluación, se cuenta con la definición de un indicador que permite medir el cumplimiento del objetivo / meta definido para el producto: MIPYMES asistidas técnicamente, es decir, sí es eficaz.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar la eficacia, no habiendo mecanismos encontrados que midan eficiencia y calidad.

Como mecanismo de evaluación, se cuenta con la definición de un indicador que permite medir el cumplimiento del objetivo / meta definido para el producto: Asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas, es decir, sí es eficaz.

9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. Como se mencionó en la pregunta anterior los mecanismos de evaluación son idóneos para evaluar la **eficacia** de los productos, pero no de los resultados.

-

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

No hay mecanismos de evaluación de los resultados inmediatos e intermedios. Como se mencionó en la pregunta anterior los mecanismos de evaluación son idóneos para evaluar la **eficacia y eficiencia** de los productos, pero no de los resultados.

-

10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?¹¹⁵

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

Es fundamental considerar que no se cuenta con mecanismos ni indicadores definidos para evaluar los resultados del sub - programa. De modo que es parcial la respuesta que puede darse respecto a las bases de datos que permiten valorar resultados.

¹¹⁵ Anexo 5 con criterios de calidad de los datos.

Si se considera como fuente de información los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria, puede decirse que los datos allí contemplados cumplen con los criterios de exactitud, confiabilidad, minuciosidad, integridad, oportunidad e imparcialidad. Sin embargo, se desconoce el procedimiento previo de obtención de datos para ser considerados en este informe, en otros casos sí está disponible el medio de verificación por ejemplo, el cual debería ser valorado para dar cuenta de la calidad de la base de datos.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Es fundamental considerar que no se cuenta con mecanismos ni indicadores definidos para evaluar los resultados del sub - programa. De modo que es parcial la respuesta que puede darse respecto a las bases de datos que permiten valorar resultados.

Si se considera como fuente de información los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria, puede decirse que los datos allí contemplados cumplen con los criterios de exactitud, confiabilidad, minuciosidad, integridad, oportunidad e imparcialidad, sin embargo, se desconoce el procedimiento previo de obtención de datos para ser considerados en este informe, en otros casos sí está disponible el medio de verificación por ejemplo, el cual debería ser valorado para dar cuenta de la calidad de la base de datos.

7.3 Matriz de calificaciones

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos?	2
2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?	3
3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?	0
4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores?	2
5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?	2
6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?	1
7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?	1

8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?	2
9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?	0
10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?	0

7.4 Recomendaciones

- Para medir su desempeño, la Entidad podría crear indicadores de calidad en los distintos niveles de su cadena de valor.
- Trabajar en el diseño de metas e indicadores para medir resultados inmediatos e intermedios, tal como se hayan definido en el modelo lógico.
- Se debe mejorar la planificación de metas, a fin de establecer metas más próximas a la realidad de lo que se puede lograr con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad. En algunos casos las metas se alcanzaron ampliamente.
- Confeccionar indicadores que permitan evaluar la dimensión eficacia y desempeño.
- Elaborar fichas para los nuevos indicadores.
- Identificar bases de datos y medios de verificación para los indicadores que se decida mantener.
- Formalizar los mecanismos de evaluación, desarrollar documentos que den cuenta de esto y plantear o una política de corrección de metas en función de la ejecución del período anterior.

8. Estructura programática

8.1 Sección descriptiva

1. Describa y explique la estructura programática de la Entidad.

La clasificación programática permite ordenar y proveer información dentro de la estructura del Presupuesto General de la Nación, de las asignaciones presupuestarias clasificadas por TIPO 1: Programas de Administración, TIPO 2: Programas de Acción, TIPO 3: Programas de Inversión, y TIPO 4: Programas del Servicio de la Deuda Pública.

La planificación programática debe guiarse de los siguientes conceptos: diagnóstico, objetivo, resultado esperado (que debe contar con población objetivo, situación de mejora y área geográfica a la que se quiere llegar), productos, metas de producción y unidades de medida. Toda esta información se encuentra disponible en el documento de fundamentación de los programas. En este apartado nos concentramos en la estructura que se presenta identificando el presupuesto asignado en cada caso y la estructura de gastos que se define. Para el caso del programa de Empleo y Seguridad social se trata de un programa TIPO 2.

Análisis descriptivo

En términos cuantitativos el presupuesto asignado al programa de Empleo y Seguridad Social, no tiene presupuesto asignado en 2014, En el periodo 2016 presenta una baja del 45% respecto a 2015 y muestra valores bastante similares en el período 2016 - 2017. La participación del programa sobre el total de los programas de acción es del 19% en 2015 y baja al 13% en 2016, alcanzado un mínimo del 8% en 2018 (ver Tabla 54).

Si se analizan los dos subprogramas se observa que el de Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad tiene mayor importancia relativa que el de Sistema unificado de apertura y cierre de empresas (ver Tabla 55).

Tabla 53: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social.

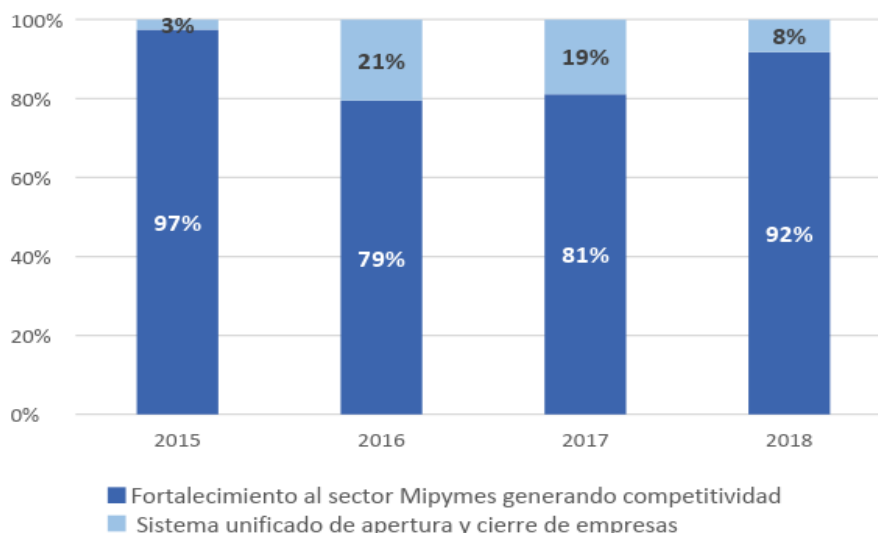
Programa	2014	2015	2016	2017	2018
Programas de Acción	46.746.389.673	38.755.582.747	30.452.227.613	28.889.902.588	44.009.923.662
Empleo y Seguridad Social	0	7.666.887.239	4.034.450.702	4.265.138.321	3.788.963.541
Participación del programa sobre el total de programas de acción		19%	13%	15%	8%
Participación del programa sobre el total del Presupuesto del MIC		4,8%	2,5%	2,6%	2%

Tabla 54: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Acción - Empleo y Seguridad Social por subprogramas.

Programas	2015	2016	2017	2018
Empleo y Seguridad Social	7.666.887.239	4.034.450.702	4.265.138.321	3.788.963.541
Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad	7.467.087.239	3.206.552.677	3.458.559.276	3.477.045.541
Sistema unificado de apertura y cierre de empresas	199.800.000	827.898.025	806.579.045	311.918.000

El Gráfico 16 permite ver la participación de cada subprograma en el programa de Empleo y Seguridad Social, para luego analizar la composición de gastos de cada subprograma en particular. Se observa que el subprograma que adquiere más relevancia es el de Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad. Este tiene una participación del 97% en 2015 y del 92% en 2018, siendo la participación algo más baja (79% y 81% en 2016 y 2017 respectivamente).

Gráfico 16: Participación porcentual por subprograma dentro del programa de Empleo y Seguridad social



A continuación, se presenta la composición por grandes gastos para cada uno de los subprogramas.

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

En el subprograma Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad se observan cambios importantes en la asignación de gastos entre el año 2015 y el resto del período, lo cual puede estar asociado a la reducción del presupuesto total para el subprograma que se analiza. En 2017 y 2018 la mayor participación es en servicios personales (58,46% y 62,25% respectivamente). Ver gráficos 17 y 18.

El total de transferencias representan en 2018 el 27,76%. Sin embargo, es importante aclarar, que de ese total de transferencias el 99,46% corresponde a transferencias de capital al sector privado¹¹⁶ y el restante 0,54% a transferencias corrientes al sector privado¹¹⁷.

Gráfico 17: Presupuesto Vigente del Subprograma 2015 - 2018

¹¹⁶ Código presupuestario 870

¹¹⁷ Código presupuestario 840

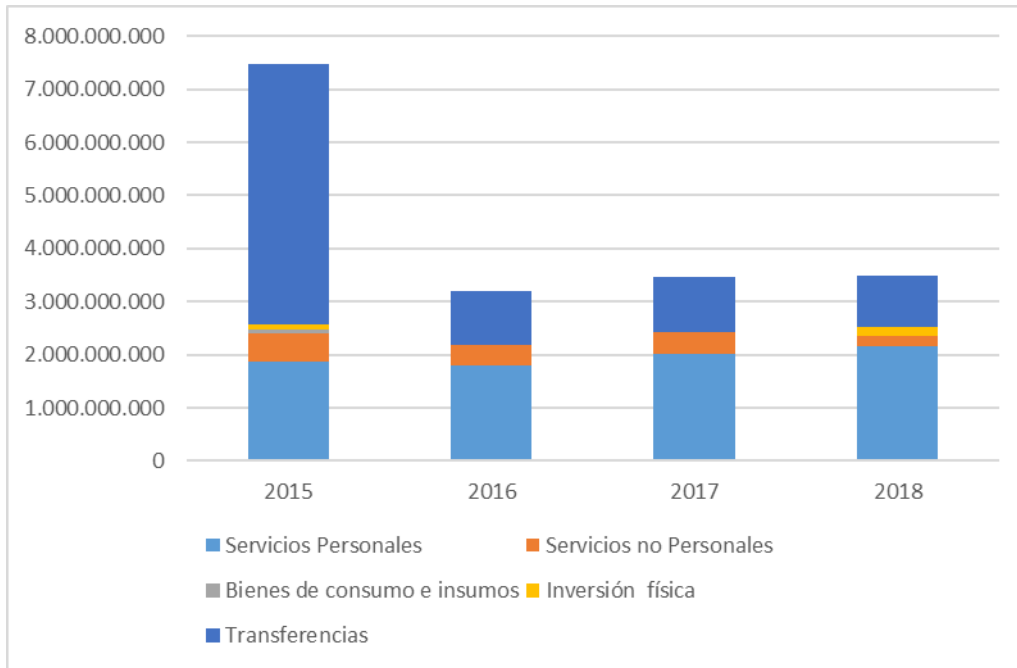
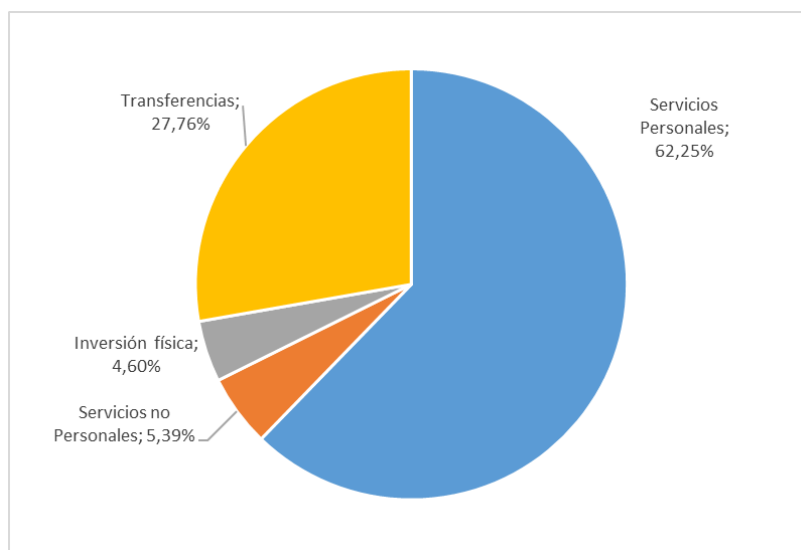


Gráfico 18: Participación por grupo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Subprograma 2: Sistema unificado de apertura y cierre de empresas

El subprograma sistema unificado de apertura y cierre de empresas muestra variaciones en el valor total aumentando en 2016 respecto a 2015 un 314%, bajando levemente en 2017 (3%) y cayendo un 61,3% en 2018 respecto a 2017. Al analizar la composición de gastos también se observan diferencias. Mientras que en 2015 y 2018 la mayor participación la tienen los gastos en servicios personales (62,56% y 69,05% respectivamente), en 2016 los gastos en servicios no personales tienen más relevancia (57,96%), seguidos por los bienes de consumo y servicios personales 21,6% y 19,14% respectivamente. Para el año 2017 los gastos en bienes no personales tienen la mayor asignación de recursos (48,91%), seguidos por los bienes de consumo e insumos (29,13%) y los bienes personales (20,70%) (ver gráficos 19 y 20).

Gráfico 19: Presupuesto Vigente del Subprograma 2015 - 2018

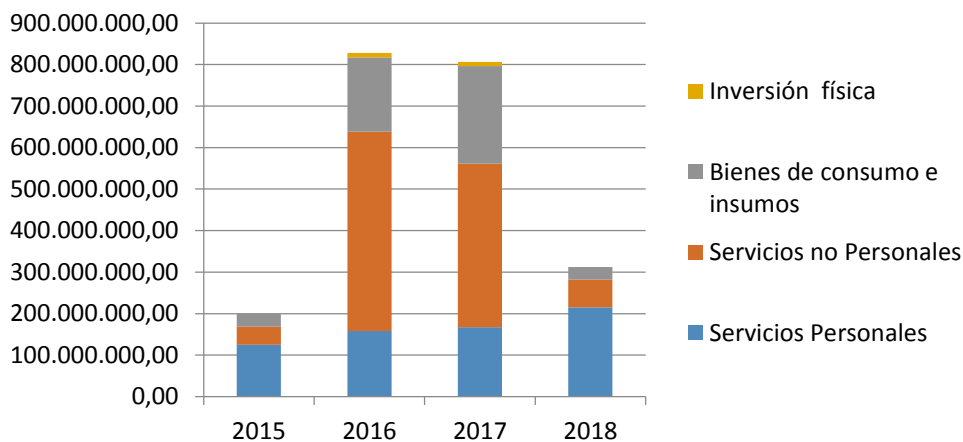
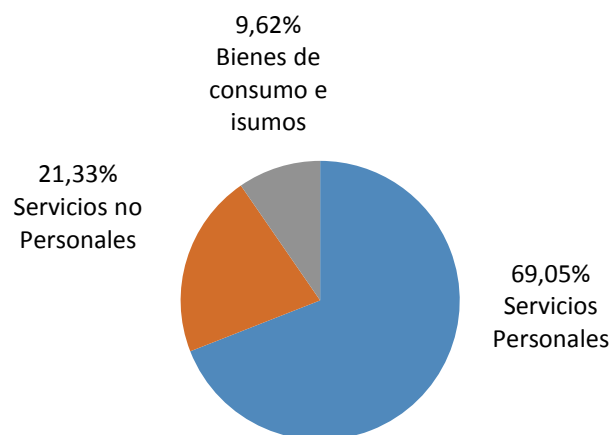


Gráfico 20: Participación por tipo de gasto – Presupuesto 2018



Para poder observar con mayor detalle la estructura programática correspondiente a este nivel remitirse al “ANEXO 1 - Punto 8 - Estructura Programática” adjunto a este documento. Allí se presenta en forma de tabla comparativa todos los programas, subprogramas y productos atados a cada uno de los programas con sus respectivos objetos del gasto para cada año (2014 - 2018).

8.2 Sección valorativa

1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?

Se considera que la estructura del programa atiende a los aspectos necesarios para la consecución de los objetivos institucionales.

- - - Entidad

2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?

En términos generales puede decirse que la estructura programática se ajusta parcialmente a los requerimientos del Ministerio de Hacienda. Se justifica en los próximos párrafos por qué se valora como ajuste parcial.

El Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay desarrolla su estructura de acuerdo a los requerimientos del Ministerio de Hacienda, es decir, adopta las normas establecidas por este último para que la misma sea adecuada para la aprobación del presupuesto anual. Es decir que en términos formales cumple con todos los requerimientos, sin embargo, la estructura programática

y la asignación de recursos no se ajusta en lo sustantivo que requiere la presupuestación por programas y la estrategia de PpR. En este sentido se manifiesta que no hay modelos lógicos claramente definidos, que no se encuentran identificadas las actividades de cada sub - programa, y esto hace dificultoso poder identificar la relación entre los gastos y las partidas presupuestarias con las actividades y resultados de los programas.

Sí puede identificarse según el documento de fundamentación de programas, una vinculación entre los problemas identificados, los objetivos de los programas y los posteriores resultados y productos de cada subprograma que buscan abordar la problemática y los objetivos identificados. Adicionalmente este documento permite observar una relación entre la asignación presupuestaria y el producto a lograr.

3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?

No se puede valorar si la estructura programática responde al modelo lógico, debido a que no hay modelos lógicos definidos para el programa ni para cada uno de los subprogramas que lo componen. Sin embargo, al analizar el modelo inferido por el equipo consultor se observa concordancia entre los insumos, productos y resultados y la estructura programática. Lo que resulta más claro principalmente es la relación entre los insumos y los tipos de gastos definidos en el sub - programa. Mientras que no se puede analizar la concordancia de las actividades en función de que la estructura actual no requiere definiciones a este nivel.

Las partidas de gastos identificadas en los sub - programas: servicios personales, servicios no personales, bienes de consumo e insumos e inversión física, están directamente relacionados con los insumos identificados en el modelo lógico, y se espera que contribuyan a lograr las actividades, productos y resultados inmediatos también considerados en la construcción del modelo lógico de los sub - programas.

4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?

El programa de Empleo y Seguridad Social muestra una estructura programática que refleja los bienes y servicios que produce a través de cada uno de sus sub-programas.

Si se analiza la fundamentación de programas puede observarse que el programa está compuesto por subprogramas. Cada sub programa tiene definido el producto (bien o servicio) que produce. Estos productos tienen asignado un monto de presupuesto (el que corresponde al sub-programa). Esto permite afirmar que, en función del documento de Fundamentación de programas, la estructura programática refleja los bienes y servicios que se producen y puede vincularse a la partida presupuestaria. Es decir que, puede relacionarse el producto de cada sub-programa con el

total de presupuesto asignado a este (asignación financiera). Además, del análisis del documento de planificación productiva mensual, puede observarse la asignación mensual de cada partida para el logro o alcance del producto.

Siguiendo el documento de fundamentación de programas, se puede identificar que para el **Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad** el producto es el de Mipymes asistidas técnicamente. Si se analiza este producto en función de la Guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, se puede observar en la página 26, figura 4, que este producto podría definirse como una actividad o bien requerir la definición de actividades puntuales para alcanzarlo. Definir mejor las actividades va a permitir también definir mejor las partidas presupuestarias para realizar dichas actividades.

En el caso del **Subprograma 2: Consolidación del Programa Maquila en Paraguay**, el producto es la asistencia técnica en apertura, formalización y cierre de empresas. Al igual que para el sub-programa anterior, este producto debería ser definido como una actividad o bien requerir la definición de actividades puntuales para alcanzarlo, según la guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios.

5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?

Subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad

No puede definirse si la distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada, debido a que no se cuenta con una definición clara de actividades. La estructura programática identifica sub-programas, en este caso dentro del Programa de Empleo y Seguridad social, se analiza el sub-programa Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad y el subprograma Sistema unificado de apertura y cierre de empresas. Según el documento de fundamentación de programas para el primero, el resultado esperado para este programa es: Mipymes incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios. No hay evidencia de que el gasto asignado al subprograma y las partidas consideradas logren el resultado. Sí puede observarse que hay cambios importantes en la asignación de gastos entre el año 2015 y el resto del período, lo cual puede estar asociado a la reducción del presupuesto total para el subprograma que se analiza.

El presupuesto vigente se reduce en un 57% en 2016 respecto a 2015. Mientras que, según el documento de fundamentación de programas, para el segundo subprograma el resultado esperado es: Empresas nuevas y existentes formalizadas en el acceso legal al mercado económico del país. No hay evidencia de que el gasto asignado al subprograma y las partidas consideradas logren el resultado. Sí puede observarse que el subprograma, muestra variaciones en el valor total aumentando en 2016 respecto a 2015 un 314%, se muestra estable en 2017 y vuelve a caer

significativamente un 61,3% en 2018 respecto a 2017. Estas variaciones, no se pueden explicar si no hay cambios sustantivos en las actividades y productos a lograr por el sub - programa.

Además, cabe mencionar que otro indicador de que la asignación de recursos pudo haber sido incorrecta es que el programa se sub - ejecuto en solo un 13% en 2017 y la meta establecida se alcanzó en un 24%.

A continuación, se presenta el porcentaje de ejecución de los subprogramas:

Tabla 55: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2015 - 2018) - Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Año	2015	2016	2017	2018
Vigente	7.467.087.239	3.206.552.677	3.458.559.276	3.477.045.541
Obligado	7.089.626.768	2.048.492.887	3.414.920.705	481.600.648
% ejecución	94,95	63,88	98,74	13,80

Como se puede observar en la tabla precedente los porcentajes de ejecución son elevados en los años 2015 (94,95%) y 2017 (98,74%). Los montos ejecutados son menores a los vigentes durante todos los años, es decir, existe sub - ejecución.

Tabla 56: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2015 - 2018) - Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

Año	2015	2016	2017	2018
Vigente	199.800.000	827.898.025	806.579.045	311.918.000
Obligado	184.220.749	611.005.890	703.229.860	59.346.007
% ejecución	92,20	73,80	87,19	19,02

Como puede observarse los porcentajes de ejecución son elevados para el año 2015 (92,20%) y 2017. El menor porcentaje se verifica en el año 2016 que alcanzó un valor de 73,80%.

8.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?	3
2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?	2
3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?	1

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa? | 2 |
| 5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa? | 1 |

8.4 Recomendaciones

- Se recomienda ubicar el subprograma de “Fortalecimiento del sector Mipymes generando competitividad” como parte de un programa sustantivo enfocado a Mipymes.
- En función del punto anterior, se recomienda trabajar en función de la nueva definición de la Guía Metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, con el objetivo de lograr una definición de las actividades, y a partir de allí poder realizar una planificación de recursos que permita realizar las actividades definidas.
- Se recomienda que el SUACE se incorpore como una actividad central misional del Programa Central.

9. Complementariedad con otros programas

9.1 Sección descriptiva

1. **¿La Entidad a través de sus programas coordina con otros programas o intervenciones públicas la producción y/o entrega de sus bienes y servicios? Señale con cuales programas, qué productos y de qué manera.**

En los subprogramas **Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad** y el **Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas** a partir de la información relevada y de las entrevistas mantenidas se ha observado una coordinación de sus bienes y servicios ya que el SUACE emite la Cédula Mipyme en el proceso de formalización de estas empresas y esto es lo buscado por el primer subprograma (Mipymes incorporadas en la estructura formal). Ambos comparten un producto similar que es el de la asistencia técnica que se podría inferir y focalizar que en este caso sería la asistencia técnica para la formalización de las Mipymes¹¹⁸.

El **subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad** además se coordina con el Proyecto 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a nivel nacional ya que tienen productos idénticos (Mipymes asistidas técnicamente) con el mismo resultado esperado (Mipymes incorporadas en la estructura formal) y teniendo en principio los mismos funcionarios directivos. Se observa una coordinación de acciones donde se articulan en la búsqueda de la formalización y fortalecimiento de las Mipymes.

¹¹⁸ Recordemos que SUACE tiene un objetivo más amplio que es el de formalización de todo tipo de empresas.

- 2. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios similares a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

Este subprograma a nivel de población objetivo y cobertura, Mipymes, se asemeja al Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional entregando servicios comunes como capacitaciones y asesoramientos.

A nivel de resultados esperados se asemeja al subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas y al Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional ya que estos apuntan como resultado esperado a que las Mipymes se incorporen en la estructura formal.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

No se han verificado productos o servicios similares en otros programas.

A nivel de resultados esperados se asemeja al subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y al Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional ya que estos apuntan como resultado esperado a que las Mipymes se incorporen en la estructura formal.

- 3. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios complementarios a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Subprograma 1: Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad

A nivel de población objetivo, cobertura y resultados esperados se complementa con el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional y con el Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas ya que estos apuntan como resultado esperado a que las Mipymes paraguayas se incorporen en la estructura formal.

Subprograma 2: Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas

A nivel de población objetivo, cobertura y resultados esperados se complementa con el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y con el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel ya que estas apuntan como resultado esperado a que las Mipymes se incorporen en la estructura formal.

Además, el subprograma Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas se complementa en la población objetivo y cobertura con el subprograma Consolidación del Programa Maquila en Paraguay, el subprograma Desarrollo del Sector Industrial y el subprograma Desarrollo del Sector Comercial de bienes y Servicios, necesitando estos últimos de la complementariedad del primero gracias a sus servicios de formalización de las empresas, requisito necesario para que puedan brindar sus servicios a las empresas atendidas.

9.2 Sección valorativa

1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado un documento actualizado que analice detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias de estos subprogramas con otros programas o intervenciones públicas. Cuando se ha mencionado la existencia de determinadas coordinaciones, complementariedades y coincidencias se han basado estas afirmaciones en lo reflejado como elementos comunes en los documentos de las Fundamentaciones de los programas y en la información obtenida durante las entrevistas con los funcionarios.

2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?

Se responderá en forma conjunta para ambos subprogramas. Tal como se presentó en la sección descriptiva del presente informe, estos subprogramas tienen determinadas coordinaciones, complementariedades y coincidencias con otros. Con la información reunida no podemos confirmar si la Entidad ha *diseñado* estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia entre estos subprogramas y proyectos, aunque por los objetivos, productos y resultados al menos existiría una estrategia no formalizada.

9.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?	0
2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?	2

9.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar líneas de base y documentos de planificación de programas que analicen las dificultades y potencialidades en materia de coordinación, complementariedad y coincidencias

con otros programas o intervenciones públicas. Esto es esencial para evitar posibles duplicaciones y aprovechar sinergias.

10. Enfoque de género

10.1 Sección descriptiva

- 1. ¿Los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad, afectan de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres? ¿En qué consiste esta diferencia?**

No se ha explicitado un enfoque de género en estos subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

- 2. Si los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres ¿qué estrategias ha diseñado cada programa para que sus procesos y productos consideren esas diferencias?**

No se ha explicitado un enfoque de género en estos subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

- 3. ¿Cada programa ha cuantificado la población potencial y objetivo desagregándola según sexo? Describa la manera en que se ha realizado el análisis.**

No se ha explicitado un enfoque de género en estos subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

- 4. ¿Las estadísticas que recopila cada programa se desagregan según sexo y se usa esa desagregación para dar cuenta de los efectos que cada programa pudo haber tenido en las brechas entre los hombres y las mujeres?**

No se ha explicitado un enfoque de género en estos subprogramas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

10.2 Sección valorativa

1. **¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?**

No se ha explicitado un enfoque de género en sus **subprogramas de Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas**. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

2. **¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?**

No se ha explicitado un enfoque de género en sus subprogramas de Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

3. **¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?**

En base a lo revisado de su diseño y como la población de este programa son las empresas las cuales reciben sus bienes y/o servicios directamente, no sería necesario a priori que se diferencie la atención brindada. No obstante, se podría decir que la identificación entre hombres y mujeres se da más bien para los beneficiarios indirectos del programa, considerados como la mano de obra empleada por las empresas, que poseen una figura de personería jurídica.

4. **¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?**

El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo no es riguroso y no forma parte de las rutinas del programa presupuestario. No se ha observado información desagregada por sexo en la documentación analizada de estos subprogramas.

10.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?	0
2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?	0

3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres? 0
4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa? 0

10.4 Recomendaciones

No amerita según la opinión de esta consultoría que se haga un enfoque de género ya que como se señaló anteriormente la población beneficiaria directa son las empresas. No obstante, si se decidiera utilizar a este programa o a alguno de sus elementos como instrumento de políticas de género para lograr una incidencia en la población de hombres y mujeres de las empresas, en ese caso sería necesario utilizar como referencia básica el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017 (Secretaría de la Mujer, 2008). Este es el instrumento superior enfocado a la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a través de instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género, así como la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad.¹¹⁹

¹¹⁹ Fuente: Secretaría de la Mujer (2008). III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008 - 2017). Elaborado sobre la base de un documento preparado por la Consultora Nacional Verónica Serafini, en el marco del Plan Anual 2008 del Proyecto PRY6G103 "Movilización de apoyo social y político para alcanzar la equidad e igualdad entre los géneros" - SMPR/UNFPA. Recuperado de: http://www.muje.gov.py/index.php/download_file/view/999/376

II. Programa de Atracción de Inversiones. Comercio Exterior e Imagen País

1. Marco Legal
 - 1.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las normas que justifican y/o establecen la existencia de la Entidad? Señálelas y descríbalas en orden de jerarquía, de mayor a menor.

No se verifica normativa específica al nivel del Programa de Atracción de Inversiones: Comercio Exterior e Imagen País. Este programa comprende un proyecto “Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay”. Se señala a continuación el marco legal de este proyecto.

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

No se verifica la existencia de una normativa que de apertura y vigencia a este subprograma como tal.

La Ley N° 60/90 es la que establece el régimen de incentivos fiscales a la inversión de capital de origen nacional y extranjero¹²⁰.

El objeto de esta ley es promover e incrementar las inversiones de capital de origen nacional y/o extranjero que busquen: el acrecentamiento de la producción de bienes y servicios, la creación de fuentes de trabajo permanente, el fomento de las exportaciones y la sustitución de importaciones, la incorporación de tecnologías que permitan aumentar la eficiencia productiva y posibiliten la mayor y mejor utilización de materias primas, mano de obra y recursos energéticos nacionales.

Las beneficiarias de esta ley son personas físicas y jurídicas, nacionales o extranjeras.

Los beneficios fiscales y municipales están establecidos en el art. 5° de la Ley N° 60/90 y modificadas por la Ley N° 2421/04, incisos:

- c. Exoneración total de los gravámenes aduaneros y otros de efectos equivalentes, incluyendo los impuestos internos de aplicación específica, sobre la importación de bienes de capital, materias primas e insumos destinados a la industria local, previstas en el proyecto de inversión. Además, las actividades de servicios tributan el IVA. Asimismo, cuando existe producción nacional, no son concedidos los incentivos fiscales para la importación de bienes de capital.

¹²⁰<http://www.rediex.gov.py/ley - 6090/>

f. Cuando el monto de la FINANCIACION proveniente del EXTRANJERO y la actividad beneficiada con la inversión fuere de por los menos U\$S 5.000.000, quedará exonerado el pago de los tributos que gravan a las remesas y pagos al exterior en concepto de intereses, comisiones y capital de los mismos, por el plazo pactado siempre que el prestatario fuese alguna de las Entidades indicadas en el Art. 10°, inciso g) de la Ley N° 125/91.

h. Exoneración total de los impuestos que inciden sobre los dividendos y utilidades provenientes de los proyectos aprobados, por el término de hasta diez (10) años, contados a partir de la puesta en marcha del proyecto cuando la inversión fuere de por los menos U\$S 5.000.000 y el impuesto a tales dividendos y utilidades no fuere crédito fiscal del inversor en el país del cual proviene la inversión.

- 2. ¿Existe una norma que pre asigne los recursos financieros para el funcionamiento de la Entidad o que establece que el presupuesto no se puede modificar? Explique los contenidos de la norma.**

No se han encontrado normas, ni se han informado desde el MIC, que refieran a pre - asignación de recursos financieros para el funcionamiento de este programa.

1.2 Sección valorativa

- 1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente los programas que la componen?**

La ley que establece las competencias y funciones del MIC permiten la implementación de este programa y del proyecto que lo compone.

- 2. ¿Las normas que justifican y/o establecen la existencia de los programas de la Entidad son suficientes e idóneas para que el o los programas cumplan sus objetivos?**

La Ley N° 60/90 es idónea para que este programa pueda cumplir sus objetivos. No resulta suficiente ya que regula sólo el régimen de incentivos fiscales a la inversión de capital de origen nacional y extranjero. El proyecto de este programa, de promoción de inversión extranjera, incluye otro problema (baja diversificación de las empresas) que podría abordarse con otras actividades que exceden lo contemplado en esta norma.

- 3. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son concordantes entre sí?**

La Ley N° 60/90 es concordante con las restantes normas de los programas del MIC.

- 4. Si existe, ¿la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos? Explique de qué manera beneficia o perjudica el logro de los objetivos del/los programa/s.**

No existe esta norma.

1.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente el/los programas?	3
2. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir sus objetivos?	1
3. ¿Las normas que justifican y/o establecen el/los programa/s son concordantes entre sí?	0
4. Si existe, la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos.	0

1.4 Recomendaciones

Se sugiere revisar el marco normativo del programa respecto a los problemas identificados.

2. Contribuciones a las políticas nacionales

2.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué objetivos del plan de mediano plazo contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa contribuye al desarrollo del Eje Estratégico N° 3 del Plan Nacional de Desarrollo - Paraguay 2030: "Inserción de Paraguay en el Mundo", específicamente a la Estrategia 3.2: "Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen país". Objetivo estratégico: Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas; y aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos¹²¹.

2. ¿Qué objetivos de la política sectorial o institucional contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa contribuye a lograr los siguientes objetivos institucionales del MIC, establecidos en el PEI:

- Contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en Paraguay.
- Diseñar políticas y herramientas para el desarrollo de la industria, la facilitación del comercio, y la mejora de la competitividad de las PYMES con el fin de mejorar su acceso a los mercados locales e internacionales.

¹²¹PEI 2016 - 2018 (Resolución Ministerial del MIC N° 761/16).

- Trabajar en la promoción de sectores claves con el fin de crear nuevas oportunidades de mercado y atraer inversiones extranjeras.

3. ¿Qué Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Si bien no se establece esta vinculación en los documentos vinculados a este programa del MIC, se puede señalar que aporta prioritariamente a la consecución del ODS 9¹²².

El ODS 9 refiere a construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Más específicamente, se aportaría a tres metas de este ODS:

- “Promover una industrialización inclusiva y sostenible y, de aquí a 2030, aumentar significativamente la contribución de la industria al empleo y al producto interno bruto, de acuerdo con las circunstancias nacionales, y duplicar esa contribución en los países menos adelantados.
- Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.
- Modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas”¹²³.

2.2 Sección valorativa

1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible? Explique

Este programa contribuye a lograr los objetivos del PND - Paraguay 2030 (Eje Estratégico 3 - Estrategia 3.2).

También contribuye al logro del plan institucional del MIC (Ejes y Objetivos Estratégicos Institucionales) y al logro del ODS 9, aunque estas vinculaciones no se encuentran explicitadas en ningún documento a nivel de programa.

2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? Explique la relación con cada uno de los instrumentos que sea pertinente.

Sí, existe coherencia entre los objetivos del programa y el PEI 2016 - 2018, a través de los Ejes y

¹²² <http://comisionods.mre.gov.py>

¹²³ <http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-9>

Objetivos Estratégicos Institucionales. Sin embargo, esta relación no se encuentra explicitada en ningún instrumento.

3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?

Este programa y su proyecto son relevantes para la política sectorial establecida en el PEI 2016 - 2018: contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en Paraguay; diseñar políticas y herramientas para el desarrollo de la industria, la facilitación del comercio, y la mejora de la competitividad de las PYMES con el fin de mejorar su acceso a los mercados locales e internacionales; y trabajar en la promoción de sectores claves con el fin de crear nuevas oportunidades de mercado y atraer inversiones extranjeras.

2.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible?	2
2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional?	2
3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?	3

2.4 Recomendaciones

Se sugiere explicitar en los instrumentos de este programa su vinculación con los ODS.

3. Justificación

3.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s que conforman la Entidad? ¿Se han modificado durante el tiempo de análisis?

A lo largo del período analizado (2015 - 2018) se identifican las siguientes necesidades que busca atender este programa, sin que se registren modificaciones en el tiempo de análisis:

- Integración económica de Paraguay a nivel nacional, regional y multilateral y adoptar procedimientos pre y post aduaneros simplificados.
- Implementación de una política integral de desarrollo de exportaciones para aumentar los flujos de capitales en forma permanente y empleo productivo sostenible.
- Incremento de las exportaciones de los sectores y de las empresas participantes y el apoyo directo a Proyectos Estructurantes (PES) y empresariales enmarcados dentro de Estrategias sectoriales y empresariales de exportación y Estrategia comercial, sectorial (ECSS) / Matriz de competitividad (MCS) y Plan de negocios de exportación (PNS).

No se cuenta con información para el período 2014.

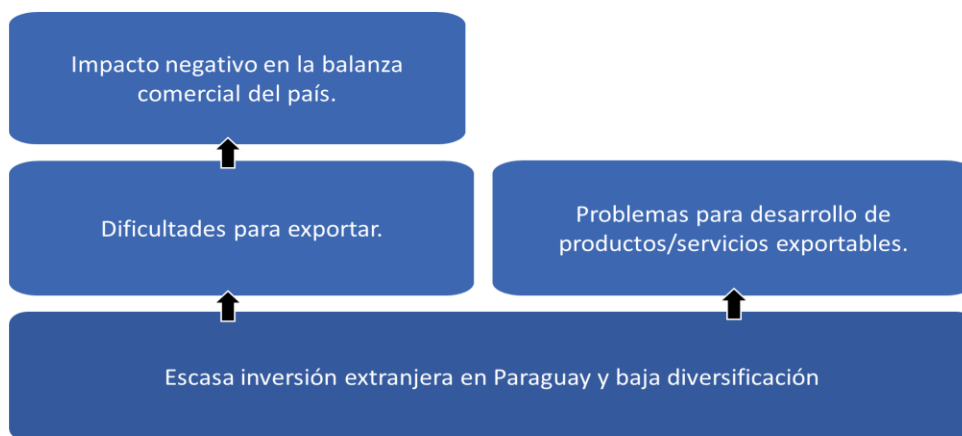
2. ¿Cuáles son las causas que originan los problemas y/o las necesidades de cada programa? Grafíquelas en un árbol de problemas.

Las causas que se analizan como origen de las necesidades identificadas en el punto 1 también se mantienen constantes a lo largo del período analizado.



3. ¿Qué efectos generan los problemas y/o las necesidades? Grafíquelos en un árbol de problemas.

Los principales efectos que generan los problemas señalados en el punto 2, inferidos a partir del análisis, son:



4. ¿Los problemas y/o necesidades que el/los programa/s que conforman la Entidad busca/n resolver, se manifiestan de manera particular en algunos grupos poblacionales específicos, por ejemplo, hombres y mujeres, grupos etarios, grupos étnicos, población urbana y rural?

A partir de la lectura de los informes de "Justificación de los programas" y "Balances Anuales de

Gestión Pública” no se identifican aspectos particulares del programa que intenten resolver necesidades de grupos poblacionales específicos (por género, edad, grupos étnicos, población urbana y rural).

Teniendo en cuenta la problemática que intenta resolver cada subprograma, se pueden inferir los siguientes grupos poblacionales (Tabla 58).

Tabla 57: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Subprograma	Problema específico que atiende	Grupo poblacional específico
Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay	Escasa inversión extranjera en Paraguay y baja diversificación	Empresas inversoras extranjeras

3.2 Sección valorativa

- 1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un documento de diagnóstico?**

Las necesidades que busca atender este programa, a través de su proyecto “Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay “ se encuentran adecuadamente formuladas, aunque no se ha accedido a información empírica que las sustente.

- 2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?**

El análisis de las causas de las necesidades identificadas es pertinente y suficiente, aunque no se ha accedido a información empírica que las sustente.

- 3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?**

El análisis de los efectos es una inferencia de esta consultoría. No se ha accedido a información sobre este punto, por lo que no se puede establecer la pertinencia, suficiencia y evidencia empírica.

- 4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?**

No se ha accedido a información sobre este aspecto. La identificación de grupos poblacionales específicos es una inferencia de esta consultoría, por lo que no se puede valorar la pertinencia, suficiencia y evidencia empírica.

- 5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así**

como a sus causas y efectos?

Existe concordancia en lo referido a los problemas y sus causas, ya que se encuentran identificados. No se puede establecer esta concordancia respecto de los efectos de los problemas ya que no se han identificado.

3.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un diagnóstico?	2
2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	2
3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	0
4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblaciones específico es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	0
5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?	2

3.4 Recomendaciones

Se sugiere vincular el proyecto con la justificación del programa al cual se encuentre asociado en la nueva estructura programática.

4. Modelo lógico

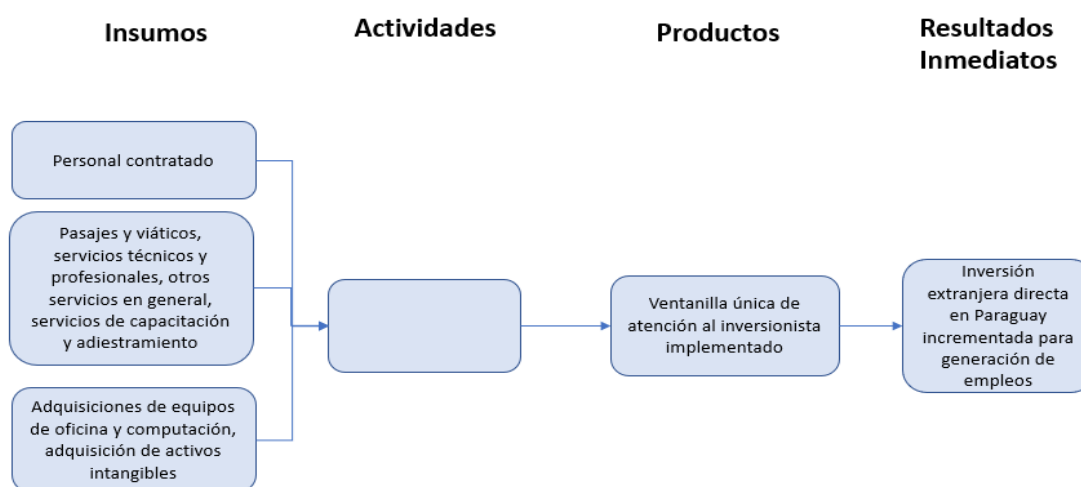
4.1 Sección descriptiva

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. **¿Cuál es el modelo lógico causal del Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País tal como consta en los documentos oficiales?**
2. **Describa y explique los resultados inmediatos e intermedios que el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País persigue.**
3. **Describa y explique los productos (bienes y servicios) que el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País genera.**

En los documentos analizados no se ha encontrado un modelo lógico causal expreso y detallado. Por lo cual se ha inferido un modelo lógico para el proyecto con los términos utilizados en la Fundamentación de este último. Asimismo, se hace necesario agregar que en ningún documento presupuestario actual se reflejan las actividades por lo cual no han sido incorporadas en los modelos lógicos inferidos. La consultoría ha tomado ciertas partes de esos términos utilizados en las fundamentaciones del proyecto para alinearlos a una posterior contribución. Es el caso de los resultados inmediatos e intermedios que se han inferido a partir de los resultados esperados y de los objetivos que figuran en la Fundamentación de los programas. Por su parte, los insumos han sido extraídos de la estructura programática presupuestaria.

Se responderá esta pregunta a nivel del Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay¹²⁴



Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación de los Programas) se busca que la inversión extranjera directa en Paraguay se incremente para la generación de empleos.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir a favorecer la integración económica de Paraguay a nivel nacional, regional y multilateral. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos del modelo lógico y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto que el proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay genera es el de la Ventanilla única de atención al inversionista implementado, con la que se promueven las inversiones y exportaciones del Paraguay facilitando las gestiones en materia de migraciones, aduanas, tributación, marcas, patentes, constitución de empresas y otras.

¹²⁴ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria y entrevistas mantenidas con funcionarios

4.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

- 1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1? Analice cada uno de los elementos¹²⁵**

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al proyecto.

Producto: el producto “Ventanilla única de atención al inversionista implementado” no es consistente con la definición del Anexo 1. El producto en este caso debería ser redactado como un servicio a entregar a una población. Así parecería un bien, pero se infiere que no es lo buscado ya que se pretende dar un servicio a los inversionistas a demanda.

Resultados: el resultado inmediato “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos” no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Además, la redacción no incorpora el qué, lo que se entrega. Así como está redactado se correspondería mejor a un resultado intermedio. El resultado intermedio inferido desde el objetivo del programa sería en principio consistente, aunque lo más razonable es que sea un resultado final es decir de largo plazo.

- 2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa? Analice cada uno de los elementos**

Los insumos son suficientes y necesarios para generar el producto del proyecto según se interpreta a priori en la documentación ¹²⁶ ya que la meta de la Ventanilla implementada estaría al 100%. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

- 3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?**

¹²⁵ Este análisis corresponde a un Proyecto y, si bien en la actualidad cuenta con esta estructuración, con la nueva metodología esto cambiaría asumiendo que un proyecto ya no tendría un modelo lógico completo sino solo insumos y actividades.

¹²⁶ Fuente: reportes de planificación productiva mensual, avance productivo mensual y PRIEVA12. Ver además en el presente Informe en la sección Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.

El producto actual Ventanilla única de atención al inversionista implementado no es suficiente y necesario para lograr el resultado inmediato de inversión extranjera directa en Paraguay incrementada. Se considera que el producto está mal definido como para establecer una relación de suficiencia y necesidad clara entre ambos elementos. Además, según lo valorado el resultado inmediato sería en realidad un resultado intermedio.

4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?

No se especifican adecuadamente las características del producto del proyecto en los documentos analizados. Solamente se los menciona, pero no hay profundizaciones en sus características.

5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?

El resultado inmediato de inversión extranjera directa en Paraguay incrementada en principio contribuye a favorecer la integración económica de Paraguay, aunque obviamente para alcanzarlo se requerirían además otras acciones coordinadas a nivel gubernamental debido a su amplitud.

6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?

No hay coherencia lógica entre sus elementos. Al observar los modelos lógicos expuestos en la parte descriptiva podríamos en principio ver cierta coherencia lógica en la relación de los elementos o eslabones de la cadena de valor. Pero al profundizar en la valoración de cada elemento, se han encontrado imprecisiones en cuanto a sus definiciones como tales.

7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?

Las relaciones entre los elementos del modelo de este proyecto no están bien argumentadas y no se sostienen en información de calidad. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado información suficiente que permita establecer que las relaciones entre los elementos del modelo del proyecto estén bien argumentadas o sostenidas. Solo se han encontrado las menciones a los elementos, pero no las fundamentaciones de su utilización y la relación entre ellos.

8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

No existen estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal del proyecto. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado menciones a estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal.

4.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1?	0

2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa?	2
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?	0
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?	0
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?	2
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?	0
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?	0
8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?	0

4.4 Recomendaciones

Se recomienda que se analice nuevamente el modelo lógico del proyecto asumiendo que un proyecto, según las nuevas disposiciones, ya no tendría un modelo lógico completo sino solo insumos y actividades.

Además, se recomienda que en este análisis se tenga una visión amplia a nivel Ministerio para evitar que diferentes modelos lógicos y/o planificaciones tengan actividades idénticas ya que se corre el riesgo de un mal uso de recursos.

5. Partes interesadas

5.1 Sección descriptiva

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

- 1. ¿Cuáles son las partes interesadas en el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**
- 2. ¿Qué papel desempeñan en el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**
- 3. ¿Qué opinión (apoyo, resistencia, indiferencia) tienen las partes interesadas acerca del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**

Las tres preguntas se responderán en la siguiente tabla a partir del proyecto 2 Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay.¹²⁷

¹²⁷ Fuentes: Documentos de Fundamentación de los programas del Ministerio de Industria y Comercio, Balances Anuales de Gestión y entrevistas mantenidas durante el trabajo de campo.

Tabla 58: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa – Programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Proyecto	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del proyecto
Promoción de Inversión extranjera en Paraguay	Empresas extranjeras	Beneficiarias	Sin datos
	Ministerio de Relaciones Exteriores	Articulación de acciones.	Sin datos

5.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?

No se ha encontrado mención a un documento en el que se analicen detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones para el Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay o del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País.

2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?

No se ha encontrado evidencias de la existencia de una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia con el Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay o del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País. Cabe aclarar que se han observado acciones de consultas y trabajos conjuntos con otras partes interesadas (aunque no se sabe si estaban identificadas o no con posturas de oposición o resistencia). Pero no verificamos la existencia de una estrategia sólida basada en diagnósticos, análisis, clasificación de actores, planteamiento de líneas de acción, etc.

5.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?	0
2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?	0

5.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar un mapeo de actores que incluya un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones a posteriori.

6. Población potencial, población objetivo y focalización

6.1 Sección descriptiva

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. **¿Cuáles son los métodos, las fuentes y los instrumentos que usa el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País para identificar a la población potencial y objetivo?**¹²⁸
2. **¿Describa y cuantifique la población potencial del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**
3. **¿Describa y cuantifique la población objetivo del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**
4. **¿Cuál es la cobertura del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País?**

Las cuatro preguntas precedentes se responderán a continuación a nivel del proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay.

A partir de la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de potencial u objetivo. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Utiliza el término de inversionistas extranjeros como población beneficiaria. Sin embargo, de los resultados esperados y del producto del proyecto y de las entrevistas con los funcionarios del MIC podemos inferir que la **población potencial** serían los inversionistas extranjeros que puedan realizar emprendimientos que generen empleo paraguayo. Con la información disponible no se ha podido identificar cómo el proyecto precisa a su **población objetivo**, pero podríamos inferir a partir del producto del proyecto es que serían los inversionistas que soliciten los servicios de la Ventanilla única de atención al inversionista. A nivel de **población atendida** podemos inferir que la misma está compuesta por los inversores a los que el proyecto les presta los servicios solicitados.¹²⁹

Con la información relevada no se ha encontrado información discriminada para la identificación y cuantificación de la población atendida por el proyecto. Probablemente sus resultados sean

¹²⁸ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio, Fundamentos de los Programas y entrevistas mantenidas con funcionarios del área

¹²⁹ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio, Fundamentación de los programas y entrevistas con funcionarios del área.

compartidos con el subprograma Red de Inversión y Exportación. En este último subprograma se puede encontrar las cantidades de inversionistas atendidos.

5. ¿Qué criterios e instrumentos ha usado el programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País para focalizar sus acciones? (si aplica).

En la documentación analizada no se ha encontrado información precisa acerca de cómo se focalizan sus acciones. A partir de su lectura y considerando que el producto es una Ventanilla única de atención al inversionista podemos inferir que tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados en principio son estimados y mayormente definidos por su demanda.

6.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?

No se han definido detalladamente las poblaciones potencial ni objetivo para este proyecto. Lo presentado en la parte descriptiva de este informe acerca de las poblaciones potencial y objetivo han sido inferencias basadas en la información obtenida o de lo vertido en la entrevista con sus funcionarios.

2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?

Si bien no se ha discriminado entre potencial y objetivo, la definición de población de inversionistas extranjeros es consistente con la justificación para el programa Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País, ya que uno de los problemas planteados por el programa es la escasa inversión extranjera en Paraguay.

3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?

No Aplica. No se distingue una regla clara, uniforme ni mantenida en el tiempo para definir y cuantificar a las poblaciones potenciales y objetivo que se pueda considerar como un método que a su vez pueda ser valorado.

4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?

A partir de la documentación e información recibida no se encuentran datos válidos y definidos como tal (población potencial y tal objetivo) para cuantificar a las poblaciones potencial y objetivo en el proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay.

5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?

Con la documentación e información recibida no se puede verificar la relevancia de la cobertura para abordar los problemas. No existen datos que permitan comparar en el mismo período a las distintas clasificaciones de población y que permitan realizar un análisis.

6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).

Con la información recibida y recolectada no se ha podido analizar si la focalización del proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay es apropiada a su justificación. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados son estimados y mayormente definidos por su demanda.

7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica)

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa para focalizar sus acciones, por lo que no se puede analizar si los criterios e instrumentos de focalización son apropiados.

6.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?	0
2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?	2
3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?	NA
4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?	0
5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?	0
6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).	0
7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica).	0

6.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar en los documentos de planificación y en las bases de datos una identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del programa según su abordaje y aclarando en los casos que no se pueda hacerlo debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos. De esta forma se lo podrá valorar más efectivamente.

7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación
 - 7.1 Sección descriptiva

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. **¿Qué indicadores de desempeño utiliza cada programa para hacer seguimiento de su gestión? Use la tabla del Anexo 2.**

No hay indicadores definidos

2. **¿Cuáles son las metas que ha fijado cada programa durante el período que se evalúa?**

Dado que no hay indicadores definidos, se expone en esta pregunta los resultados, los productos a alcanzar por el proyecto según la fundamentación de programas y las metas correspondientes para los años 2016 - 2017 y 2018.

Resultados esperados: Inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos

Producto: Ventanilla única de Atención al inversionista

Meta:(implementado 100%)

3. **¿Qué mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios usa cada programa?**

El proyecto 2: promoción de inversión extranjera en Paraguay, define como producto “Ventanilla única de atención al inversionista implementado”, estando las metas establecidas en términos de porcentaje de implementación. De modo que el porcentaje de avance permitirá medir de alguna manera el logro del producto esperado del proyecto. Adicionalmente, el documento de fundamentación del programa nos brinda información acerca de la Meta, en este caso implementación al 100%, si se dispone de la información de la realización de la ventanilla (implementación de esta), puede calcularse el porcentaje de ejecución.

Producto: Ventanilla única de Atención al inversionista

Metas: 2016 - 2018 implementación 100%

4. **Describa las bases de datos que tiene cada programa para el seguimiento y la evaluación.**

Sin información disponible que permita responder la pregunta

7.2 Sección valorativa

No hay indicadores definidos por lo que no se puede responder a las siguientes preguntas 1, 2, 3 4, 8, 9 y 10.

1. **¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos? Analice cada una de ellas**

2. **¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución? Explicar.**
3. **¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?**
4. **¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores? (ver Anexo 4)**
5. **¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?**

El programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse. Sin embargo, no hay indicadores definidos para ello, la meta está expresada en porcentaje de ejecución y se mide el logro a través del porcentaje de alcance de dicha meta. El periodo de medición está especificado y es anual. No está claramente definido el período base.

De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas con atenuantes.

6. **¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?**

Se analizan y valoran las metas definidas para el producto Ventanilla única de Atención al inversionista debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes, sino que simplemente se tiene como meta/objetivo alcanzar un 100% de estos productos, entendiéndose que es el deber ser del programa en sí mismo. Las metas no están asociadas directamente a los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, no puede decirse cuál es el grado de factibilidad de la meta propuesta por el subprograma.

7. **¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?**

El programa que se analiza y el proyecto que lo componen no han definido y formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. En este caso al no haber indicadores definidos tampoco se cuenta con información en los Informes de Indicadores

por Estructura Presupuestaria. Para este programa, tal como se explicó en la sección descriptiva, se cuenta con información en el documento de Fundamentación de programas. Se encuentran en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria.

Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojando así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del subprograma. Por ejemplo, si se dispone de la información de servicios efectivamente prestados o en este caso particular de la implementación de la ventanilla de atención al inversionista, puede calcularse el porcentaje de ejecución.

8. **¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?**
9. **¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?**
10. **¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?**

7.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos?	NA
2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?	NA
3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?	NA
4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores?	NA
5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?	2
6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?	1
7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?	1
8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?	NA
9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?	NA

10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?

NA

7.4 Recomendaciones

- La principal debilidad de este programa es que no cuenta con indicadores. Por lo que una recomendación fundamental para el nuevo diseño de presupuesto por resultados es definir indicadores para todos los programas, proyectos y actividades que allí se definan. La Entidad debería definir indicadores que permitan medir eficiencia, eficacia y calidad en los distintos niveles de su cadena de valor.
- Además, se recomienda mejorar la planificación de metas, a fin de establecer metas más próximas a la realidad de lo que se puede lograr con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad.
- Se deberán elaborar fichas para los nuevos indicadores e identificar bases de datos y medios de verificación para los indicadores que se decida mantener.
- También se considera relevante formalizar los mecanismos de evaluación, y desarrollar documentos que den cuenta de esto, que a su vez planten una política de corrección de metas en función de la ejecución del período anterior.

8. Estructura programática

8.1 Sección descriptiva

1. Describa y explique la estructura programática de la Entidad

La clasificación programática permite ordenar y proveer información dentro de la estructura del Presupuesto General de la Nación, de las asignaciones presupuestarias clasificadas por TIPO 1: Programas de Administración, TIPO 2: Programas de Acción, TIPO 3: Programas de Inversión, y TIPO 4: Programas del Servicio de la Deuda Pública.

La planificación programática debe guiarse por los siguientes conceptos: diagnóstico, objetivo, resultado esperado (que debe contar con población objetivo, situación de mejora y área geográfica a la que se quiere llegar), productos, metas de producción y unidades de medida. Toda esta información se encuentra disponible en el documento de fundamentación de los programas.

En este apartado nos concentramos en la estructura que se presenta identificando el presupuesto asignado en cada caso y la estructura de gastos que se define. Para el caso del programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País se trata de un programa TIPO 3.

Programa 2: Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Proyecto 1: SP PROG. DE APOYO A EXPORT. PARAGUAYAS PRÉST. BID1916/BL - PR

Proyecto 2: PROMOCIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN PARAGUAY

Proyecto 3: SP APOYO A LA INTEGRACIÓN ECO. DEL PY. DCI - ALA/2007/19481

El programa ha contado con 3 proyectos durante los años 2016 y 2017 siendo que, para el año 2018 solo queda vigente el proyecto 2, promoción de inversión extranjera directa en Paraguay. En los años 2014 y 2015 el proyecto 2 no se encontraba con presupuesto asignado.

Análisis descriptivo

En términos cuantitativos el presupuesto asignado al programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País se considera el proyecto de interés para este análisis, “Promoción de inversión Extranjera en Paraguay”. Se observa que en 2016 y 2017 el proyecto representa un 52% y un 82%, sobre el total del programa. Mientras que para 2018, representa un 98% sobre la totalidad del programa, pero un 72% del total de los programas de inversión. Respecto a la participación sobre el total del presupuesto del MIC, se observa una caída en 2018, pasando de presentar entre un 11% y un 15% en 2016 y 2017 a representar un 6% en 2018 (ver Tabla 60).

Tabla 59: Presupuesto Vigente (2014 - 2018) - Programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País

Programas	2016	2017	2018
Programa de Inversión	34.467.365.879	34.467.365.879	13.350.092.000
Programa: Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País	34.029.165.879	29.833.705.000	9.598.252.000
Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay	17.080.000.000	24.501.200.000	9.500.000.000
Participación del proyecto sobre el total del programa	52%	82%	98%
Participación del programa sobre el total de los programas de inversión	98%	86%	72%
Participación del proyecto sobre el total del Presupuesto del MIC	11%	15%	6%

Se observa en el gráfico 21 la caída en el presupuesto del proyecto para el año 2018 respecto a 2016 y 2017 que se mantenía con un presupuesto similar (mayor en 2017). Respecto a la composición de los gastos en 2016 y 2017 la mayor parte se asignaba a servicios no personales (84% y 79%). Mientras que para 2018 este componente continúa siendo el que tiene mayor presupuesto asignado pero con una participación relativamente menor del 60,97%, adquiriendo mayor relevancia los servicios personales 16,5% y la inversión física 22,76% (ver gráfico 22).

El total de transferencias representan en 2018 el 0,12%. Sin embargo, es importante aclarar, que ese total de transferencias corresponden a transferencias corrientes al sector¹³⁰.

Gráfico 21: Presupuesto Vigente del proyecto 2015 - 2018

¹³⁰ Código presupuestario 850

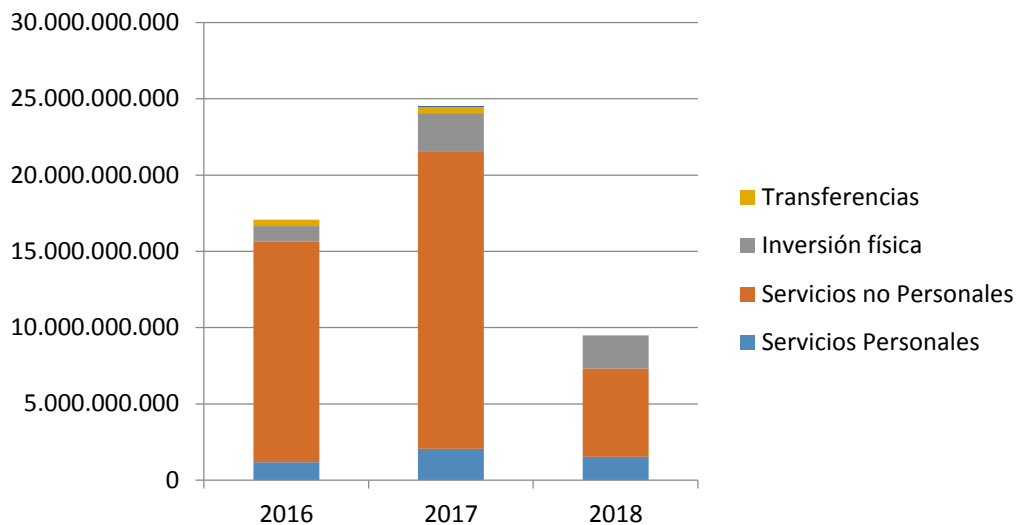
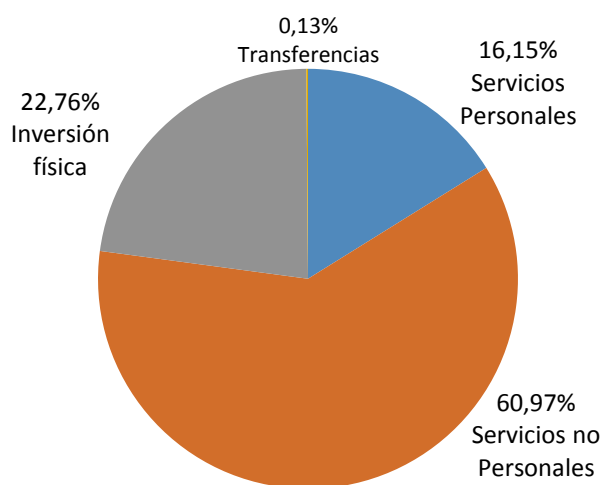


Gráfico 22: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Para poder observar en detalle la estructura programática correspondiente a este nivel remitirse al “ANEXO 1 - Punto 8 - Estructura Programática” anexo a este documento. Allí se presenta una sola estructura programática general con visualización de cada programa, subprograma y proyecto, incluyendo todos los productos atados a cada uno con sus respectivos objetos del gasto para cada año (2014 - 2018).

8.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?

Se considera que la estructura del programa atiende a los aspectos necesarios para la consecución de los objetivos institucionales.

2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?

En términos generales puede decirse que la estructura programática se ajusta parcialmente a los requerimientos del Ministerio de Hacienda. Se justifica en los próximos párrafos por qué se valora como ajuste parcial.

El Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay desarrolla su estructura de acuerdo a los requerimientos del Ministerio de Hacienda, es decir, adopta las normas establecidas por este último para que la misma sea adecuada para la aprobación del presupuesto anual. Es decir que en términos formales cumple con todos los requerimientos. Sin embargo, la estructura programática y la asignación de recursos no se ajusta en lo sustantivo que requiere la presupuestación por programas y la estrategia de PpR. En este sentido se manifiesta que no hay modelos lógicos claramente definidos, que no se encuentran identificadas las actividades del proyecto en este caso, por ejemplo, y esto hace dificultoso poder identificar la relación entre los gastos y las partidas presupuestarias con las actividades y resultados de los programas.

Sí puede identificarse según el documento de fundamentación de programas, una vinculación entre los problemas identificados, los objetivos de los programas y los posteriores resultados y productos del programa y el proyecto que se analiza, los cuales buscan abordar las problemáticas y los objetivos identificados. Adicionalmente este documento permite observar una relación entre la asignación presupuestaria y el producto a lograr.

3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

No se puede valorar si la estructura programática responde al modelo lógico, debido a que no hay un modelo lógico definido para el programa ni para el proyecto que lo compone. Sin embargo, al analizar el modelo inferido por el equipo consultor se observa concordancia entre los insumos, productos y resultados y la estructura programática. Lo que resulta más claro principalmente es la relación entre los insumos y los tipos de gastos definidos en el proyecto—Por otro lado no se puede analizar la concordancia de las actividades en función de que la estructura actual no requiere definiciones a este nivel.

Las partidas de gastos identificadas en el proyecto: Servicios personales, servicios no personales, bienes de consumo e insumos, inversión física, y transferencias, están directamente relacionados con los insumos identificados en el modelo lógico, que se espera contribuyan a lograr las

actividades, productos y resultados inmediatos también considerados en la construcción del modelo lógico del proyecto.

4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?

El programa de Inversión - Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País muestra una estructura programática que refleja los bienes y servicios que produce a través de su proyecto.

Si se analiza la fundamentación de programas puede observarse que el programa está compuesto por un proyecto. Este último, tiene definido el producto (bien o servicio) que produce. Este producto tiene asignado un monto de presupuesto (el que corresponde al proyecto). Esto permite afirmar que, en función del documento de Fundamentación de programas, la estructura programática refleja los bienes y servicios que se producen y puede vincularse a la partida presupuestaria. Es decir que, puede relacionarse el producto del proyecto con el total de presupuesto asignado a este (asignación financiera). Además, del análisis del documento de planificación productiva mensual, puede observarse la asignación mensual de cada partida para el logro o alcance del producto.

Siguiendo el documento de fundamentación de programas, se puede identificar que para el **Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay** el producto es servicios en la ventanilla única de atención al inversionista, implementada. Si se analiza este producto en función de la Guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, se puede observar en la página 26, figura 4, que este producto requiere la definición de actividades y debe entenderse como un servicio que debe funcionar luego de su implementación; puede no ser suficiente para lograr resultados la sola implementación de la ventanilla. Definir mejor las actividades va a permitir también identificar y asignar las partidas presupuestarias para realizar estas actividades.

5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

No puede definirse si la distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada, debido a que no se cuenta con una definición clara de actividades y en este caso no se cuenta con sub - programas sino con un proyecto. En este programa la estructura programática define solo un proyecto, en este caso dentro del Programa de Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País, se analiza el Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay. Según el documento de fundamentación de programas el resultado esperado para este proyecto es una inversión extranjera directa en Paraguay incrementada, para la generación de empleos. No hay evidencia de que el gasto asignado al proyecto y las partidas consideradas logren el resultado.

Cabe mencionar que el monto asignado al proyecto es muy variable por años. En 2017 respecto a 2016 aumentó un 43% y en 2018 bajó un 61%. Respecto a la ejecución en los dos años completos bajo análisis el proyecto se encuentra sub - ejecutado, con porcentajes de ejecución de 69,90% (2016) y de 46,78% (2017). La meta se alcanzó, por lo que podría indicarse que hay recursos sobrantes para la ejecución del proyecto.

A continuación, se muestra el porcentaje de ejecución del programa:

Tabla 60: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2016 - 2018) - Proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

Año	2016	2017	2018
Vigente	17.080.000.000	24.501.200.000	9.500.000.000
Obligado	10.914.801.931	11.412.094.891	823.987.139
% ejecutado	63,90	46,58	8,67

8.3 Matriz de calificación

	PREGUNTA	PUNTAJE
1.	¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?	3
2.	¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?	2
3.	¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?	1
4.	¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?	2
5.	¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?	0

8.4 Recomendaciones

Se recomienda trabajar en función de la nueva definición de la Guía Metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, con el objetivo de lograr una correcta definición de las actividades, y a partir de allí poder realizar una planificación de recursos que permita realizar las actividades definidas.

Muchas de las debilidades encontradas se pueden resolver si se logra el armado de presupuestos por resultados, haciendo una mejor definición de los proyectos al interior de programas que considere proyectos tanto del comercio exterior como de la generación de inversiones y generación de empleo. Una propuesta concreta puede observarse en el apartado más abajo dedicado al desarrollo de una propuesta de estructura programática para la Entidad.

9. Complementariedad con otros programas

9.1 Sección descriptiva

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

- 1. ¿La Entidad a través de sus programas coordina con otros programas o intervenciones públicas la producción y/o entrega de sus bienes y servicios? Señale con cuales programas, qué productos y de qué manera.**

A partir de la información suministrada no se ha podido confirmar esta coordinación, aunque se infiere que debe existir ya que con la Red de Inversión y Exportación ambas poseen el mismo producto que es la Ventanilla de atención al inversionista implementado” y el mismo resultado esperado que es la “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos”.

- 2. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios similares a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Este proyecto a nivel de población objetivo y cobertura, inversores extranjeros, se asemeja al subprograma Red de Inversión y Exportación. También, a nivel de producto, Ventanilla única de atención al inversionista implementado, se asemeja a este subprograma.

- 3. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios complementarios a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Con la información suministrada no se ha podido confirmar esta complementación, aunque se infiere que debería existir ya que con la Red de Inversión y Exportación ambas poseen el mismo producto que es la Ventanilla de atención al inversionista implementado” y el mismo resultado esperado que es la “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos”.

9.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

- 1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?**

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado un documento actualizado que analice detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias del proyecto con otros programas o intervenciones públicas. Cuando se ha inferido la existencia de determinadas coordinaciones, complementariedades y coincidencias se ha basado esta afirmación en lo reflejado como elementos comunes en los documentos de las Fundamentaciones de los programas y en la información obtenida durante las entrevistas con los funcionarios.

- 2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?**

Siguiendo lo expresado en la sección descriptiva del presente informe se infiere que existe una complementación y coordinación a nivel estratégico con la Red de Inversión y Exportación ya que ambas poseen el mismo producto que es la Ventanilla de atención al inversionista implementado” y el mismo resultado esperado que es la “inversión extranjera directa en Paraguay incrementada para generación de empleos”. Con la información reunida no podemos confirmar si la Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia, aunque por los objetivos, productos y resultados al menos existiría una estrategia no formalizada.

9.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?	0
2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?	2

9.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar líneas de base y documentos de planificación del proyecto que analicen las dificultades y potencialidades en materia de coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas. Esto es esencial para evitar posibles duplicaciones y aprovechar sinergias. Las complementariedades no se deben basar exclusivamente en el conocimiento o relaciones de los funcionarios.

10. Enfoque de género

10.1 Sección descriptiva

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. Los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad, afectan de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres? ¿En qué consiste esta diferencia?
2. Si los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres ¿qué estrategias ha diseñado cada programa para que sus procesos y productos consideren esas diferencias?
3. ¿Cada programa ha cuantificado la población potencial y objetivo desagregándola según sexo? Describa la manera en que se ha realizado el análisis.
4. ¿Las estadísticas que recopila cada programa se desagregan según sexo y se usa esa desagregación para dar cuenta de los efectos que cada programa pudo haber tenido en las

brechas entre los hombres y las mujeres?

Se responderán las preguntas previas en forma conjunta. No se ha explicitado un enfoque de género en el proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay. A partir de la lectura de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a estas preguntas.

10.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay

1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?

No se ha explicitado un enfoque de género en el proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?

No se ha explicitado un enfoque de género en el proyecto Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?

En base a lo revisado de su diseño y como la población de este programa son las empresas las cuales reciben sus bienes y/o servicios directamente, no sería necesario a priori que se diferencie la atención brindada. No obstante, se podría decir que la identificación entre hombres y mujeres se da más bien para los beneficiarios indirectos del programa, considerados como la mano de obra empleada por las empresas, que poseen una figura de personería jurídica.

4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?

El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo no es riguroso y no forma parte de las rutinas del programa presupuestario. No se ha observado información desagregada por sexo en la documentación analizada de estos subprogramas.

10.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
----------	---------

- | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados? | 0 |
| 2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres? | 0 |
| 3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres? | 0 |
| 4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa? | 0 |

10.4 Recomendaciones

No amerita según la opinión de esta consultoría que se haga un enfoque de género ya que como se señaló anteriormente la población beneficiaria directa son las empresas. No obstante, si se decidiera utilizar a este programa o a alguno de sus elementos como instrumento de políticas de género para lograr una incidencia en la población de hombres y mujeres de las empresas, en ese caso sería necesario utilizar como referencia básica el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017 (Secretaría de la Mujer, 2008). Este es el instrumento superior enfocado a la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a través de instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género, así como la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad.¹³¹

¹³¹ Fuente: Secretaría de la Mujer (2008). III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008 - 2017). Elaborado sobre la base de un documento preparado por la Consultora Nacional Verónica Serafini, en el marco del Plan Anual 2008 del Proyecto PRY6G103 "Movilización de apoyo social y político para alcanzar la equidad e igualdad entre los géneros" - SMPR/UNFPA. Recuperado de: http://www.muier.gov.py/index.php/download_file/view/999/376

IV. Programa de Empleo y Seguridad Social

1. Marco Legal

1.1 Sección descriptiva

1. ¿Cuáles son las normas que justifican y/o establecen la existencia de la Entidad? Señálelas y descríbalas en orden de jerarquía, de mayor a menor.

No se verifica normativa específica al nivel del Programa de Empleo y Seguridad Social. Este programa comprende un proyecto: “Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional”. Se señala a continuación el marco legal de este proyecto.

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

La Ley N° 4457/2012 establece el marco regulatorio para promover y fomentar la creación, desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas de Paraguay, para incorporarlas a la estructura formal productora de bienes y servicios, y darles Entidad jurídica. La Ley define las Mipymes, sus categorías y clasificaciones.

También crea el Sistema Nacional de Mipymes y su autoridad de aplicación. El objetivo del sistema es el diseño de las políticas públicas dirigidas a este sector. Dentro de las finalidades del sistema, se establece la de promover programas educativos para Pymes, fortaleciendo la vinculación academia - empresa, dentro de la cual se enmarca este proyecto (Art. 12).

Este Proyecto de “Mejora de las capacidades empresariales de las Mipymes” es ejecutado por el Ministerio de Industria y Comercio a través del Vice ministerio de MIPYMES (Contrato del Préstamo N° 3354/OC - PR - 3 entre el Banco Interamericano de Desarrollo y el Gobierno de la República del Paraguay). Tiene por finalidad dar apoyo técnico para mejorar las capacidades gerenciales y técnicas, y desarrollar planes de negocios como herramienta útil para detectar riesgos, oportunidades y determinar estimaciones diferentes, que permita tanto al empresario como a las instituciones financieras percibir sus necesidades económicas, beneficios proyectados y capacidad de pago a fin de aumentar la productividad empresarial¹³².

2. ¿Existe una norma que pre asigne los recursos financieros para el funcionamiento de la Entidad o que establece que el presupuesto no se puede modificar? Explique los contenidos de la norma.

Tal como se especifica en la Ley N° 1535/1999 de Administración Financiera del Estado, el “Presupuesto General de la Nación es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y Entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de

¹³²<http://mipymes.mic.gov.py/index.php/capacitacion> - 1

financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado” (Art. 5)¹³³.

No se han encontrado normas, ni se han informado desde el MIC, que refieran a pre - asignación de recursos financieros para el funcionamiento de este programa.

1.2 Sección valorativa

1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente los programas que la componen?

Las normas que establecen las competencias del MIC permiten la implementación de este programa y del proyecto que lo compone.

2. ¿Las normas que justifican y/o establecen la existencia de los programas de la Entidad son suficientes e idóneas para que el o los programas cumplan sus objetivos?

La Ley N° 4457/2012, la cual establece el marco regulatorio para promover y fomentar la creación, desarrollo y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas de Paraguay, es suficiente e idónea para que este programa alcance sus objetivos.

3. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son concordantes entre sí?

Existe una sola norma, la Ley N° 4457/2012, que es concordante con las restantes normas de los programas del MIC.

4. Si existe, ¿la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos? Explique de qué manera beneficia o perjudica el logro de los objetivos del/los programa/s.

No existe esta norma.

1.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Las normas establecen las competencias necesarias para que la Entidad implemente el/los programas?	3
2. ¿Las normas que justifican y/o establecen los programas que componen la Entidad son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir sus objetivos?	3
3. ¿Las normas que justifican y/o establecen el/los programa/s son concordantes entre sí?	3

¹³³Ley N° 1535/1999. Ley de Administración Financiera. Asunción, Paraguay. 31 de diciembre de 1999.

4. Si existe, la norma que pre asigna los recursos financieros o establece que el presupuesto no se puede modificar es beneficiosa para que el/los programa/s logre/n sus objetivos. 0

1.4 Recomendaciones

No se realizan recomendaciones ya que la normativa existente (Ley N° 4457/2012) es idónea y suficiente para el desarrollo de este programa.

2. Contribuciones a las políticas nacionales

2.1 Sección descriptiva

1. ¿Qué objetivos del plan de mediano plazo contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa aporta al eje 2.2.8 Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) del Plan Nacional de Desarrollo - Paraguay 2030, cuyos objetivos son¹³⁴:

- Impulsar la diversificación productiva tanto del sector primario como industrial, basada en la incorporación de tecnologías y procesos de innovación en la generación de bienes y servicios, poniendo especial énfasis en las pequeñas y medianas empresas.
- Impulsar el capital semilla e implementar el fondo de garantía para fortalecer el emprendimiento y la capacidad productiva de las Mipymes.
- Desarrollar productos especiales de crédito de largo plazo para proyectos de innovación y tecnología, con énfasis en Mipymes.

2. ¿Qué objetivos de la política sectorial o institucional contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

Este programa contribuye a lograr los siguientes objetivos institucionales del MIC, establecidos en el PEI¹³⁵:

- Contribuir al crecimiento económico y al desarrollo en Paraguay.
- Diseñar políticas y herramientas para el desarrollo de la industria, la facilitación del comercio, y la mejora de la competitividad de las PYMES con el fin de mejorar su acceso a los mercados locales e internacionales.
- Fomentar la formalización y modernización de las PYMES para aumentar su contribución a la economía.

3. ¿Qué Objetivos de Desarrollo Sostenible contribuye/n a lograr el/los programa/s que compone/n la Entidad?

¹³⁴<http://www.stp.gov.py/pnd/ejes-estrategicos/estrategias/estrategia-2-2/>

¹³⁵PEI 2016 - 2018.

Si bien no se establece esta vinculación en los documentos vinculados a este programa del MIC, se puede señalar que aporta prioritariamente a la consecución del ODS 9¹³⁶.

El ODS 9 refiere a construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación. Más específicamente, se aportaría específicamente a la meta de “aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados”¹³⁷.

2.2 Sección valorativa

- 1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible? Explique**

Este programa y su proyecto contribuyen a lograr el Eje Estratégico 2.2.8, referido al desarrollo de las Mipymes. Asimismo, aporta a los objetivos estratégicos del MIC (PEI 2016 - 2018) y al ODS 9. La contribución a los ODS no se encuentra explicitada en ningún instrumento del programa.

- 2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? Explique la relación con cada uno de los instrumentos que sea pertinente.**

Sí, existe coherencia entre los objetivos de este programa y la consecución de las políticas sectoriales del MIC (formular planes y programas de desarrollo industrial y comercial; promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio de bienes y servicios en el territorio nacional, y la inserción de los mismos en el mercado internacional; considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales y la ampliación y modernización de las existentes, dando prioridad a las que sean de beneficios para la economía nacional).

- 3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n?**

Este programa y su proyecto son relevantes para las políticas sectoriales del MIC, teniendo en cuenta el aporte del sector Mipymes al desarrollo nacional.

2.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
-----------	---------

¹³⁶ <http://comisionods.mre.gov.py>

¹³⁷ <http://comisionods.mre.gov.py/objetivo-9>

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1. ¿Existe un documento en el que se indique detalladamente la manera en que el/los programa/s que compone/n la Entidad contribuye/n a lograr los objetivos de la política pública nacional, corresponda esta al plan de mediano plazo, al plan sectorial o institucional y/o a los Objetivo de Desarrollo Sostenible? | 2 |
| 2. ¿Existe coherencia entre los objetivos del/los programa/s y los objetivos del plan de mediano plazo, de la política sectorial y/o institucional? | 3 |
| 3. ¿El/los programa/s es/son relevante/s respecto de la política que lo/s justifica/n? | 3 |

2.4 Recomendaciones

Se sugiere explicitar en los instrumentos de este programa y su proyecto la vinculación los ODS.

3. Justificación

3.1 Sección descriptiva

1. **¿Cuáles son los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s que conforman la Entidad? ¿Se han modificado durante el tiempo de análisis?**

Para el período (2017 - 2018), según se expresa en el reporte Fundamentación de los Programas, se identifica como problema que busca atender este programa la baja productividad que enfrentan las PYMES en Paraguay.

No se ha encontrado información referida a los restantes años del período de análisis (2014 - 2016).

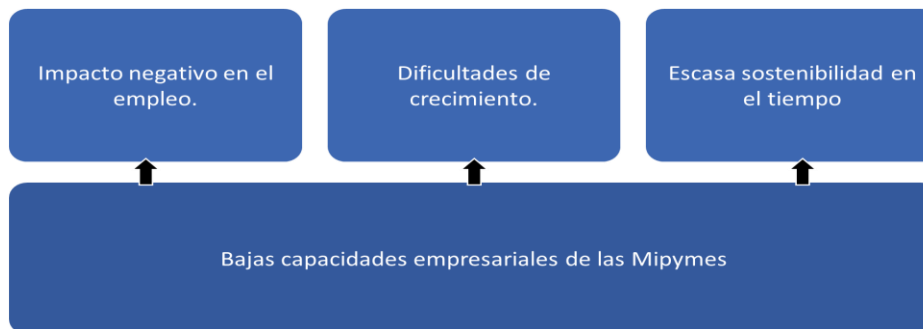
2. **¿Cuáles son las causas que originan los problemas y/o las necesidades de cada programa? Grafíquelas en un árbol de problemas.**

Las causas que se analizan como origen del problema identificado en el punto 1 también se mantienen constantes a lo largo del período analizado. En el reporte "Fundamentación de los Programas" se las menciona como limitaciones.



3. ¿Qué efectos generan los problemas y/o las necesidades? Grafíquelos en un árbol de problemas.

Los efectos del problema enunciado no se encuentran explicitados en ningún documento, son una inferencia de esta consultoría:



4. ¿Los problemas y/o necesidades que el/los programa/s que conforman la Entidad busca/n resolver, se manifiestan de manera particular en algunos grupos poblacionales específicos, por ejemplo, hombres y mujeres, grupos etarios, grupos étnicos, población urbana y rural?

A partir de la lectura del reporte del SIAF “Fundamentación de los programas” y de los informes “Balances Anuales de Gestión Pública” se identifica que este programa busca atender, principalmente, las necesidades y problemas de un grupo poblacional específico: microempresarios, entendiendo que se trata de un grupo con muchas carencias en términos de formalización, capacitación, calidad, etc.; y que el sector de las Mipymes constituye el 97% de empresas existentes en el territorio paraguayo.

Teniendo en cuenta la problemática que intenta resolver este proyecto, se orienta a atender el siguiente grupo poblacional (Tabla 62).

Tabla 61: Subprogramas, problemas y grupo poblacional específico - Programa de Inversión – Empleo y Seguridad Social

Proyecto	Problema específico que atiende	Grupo poblacional específico
Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional	Bajas capacidades empresariales de las Mipymes	Mipymes asistidas técnicamente

3.2 Sección valorativa

1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca/n resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un documento de diagnóstico?

El problema que aborda este programa, a través de su proyecto “Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional” se encuentra adecuadamente formulado en el documento “Fundamentación de los programas”, con información empírica sobre Mipymes que le da sustento, aunque parcialmente. Los datos muestran la importancia de este sector en la economía paraguaya, pero no refieren al problema específicamente.

2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis de las causas que originan el problema identificado en las Mipymes es pertinente y suficiente. Si bien se cuenta con información empírica, no es suficiente para el análisis en profundidad de las causas del problema.

3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

No se puede establecer la pertinencia, suficiencia ni fundamentación con pruebas del análisis de los efectos ya que no se encuentra elaborado. El árbol presentado para los efectos del problema es una inferencia de esta consultoría.

4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblacionales específicos es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?

El análisis del problema para el grupo poblacional específico es pertinente y suficiente, y cuanta con evidencia empírica sobre la importancia de las Mipymes en la economía paraguaya.

5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?

Sí hay concordancia entre lo establecido en los documentos y las observaciones realizadas en cuanto al problema y sus causas. No se puede establecer esta concordancia con los efectos del problema, ya que no se encuentran formulados en ningún documento.

3.3 Matriz de calificación

PREGUNTAS	PUNTAJE
1. ¿Los problemas y/o necesidades que busca resolver el/los programa/s están adecuadamente formulados y sustentados en un diagnóstico?	3
2. ¿El análisis de las causas que originan los problemas y/o necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	2
3. ¿El análisis de los efectos que generan los problemas y/o las necesidades es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	0
4. ¿El análisis de los problemas y/o necesidades entre grupos poblaciones específico es pertinente, suficiente y fundamentado con pruebas?	3
5. ¿Existe concordancia y acuerdo entre lo que establecen los documentos y lo que han observado los evaluadores respecto a los problemas que aborda el/los programa/s, así como a sus causas y efectos?	2

3.4 Recomendaciones

Se recomienda vincular el proyecto con la justificación del programa al cual se encuentre asociado en la nueva estructura programática.

4. Modelo lógico

4.1 Sección descriptiva

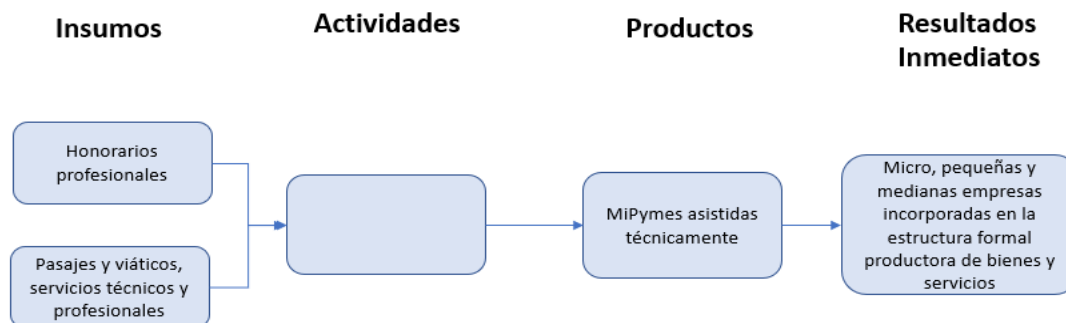
Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. **¿Cuál es el modelo lógico causal del Programa Empleo y Seguridad Social tal como consta en los documentos oficiales?**
2. **Describe y explique los resultados inmediatos e intermedios que el programa Empleo y Seguridad Social persigue.**
3. **Describe y explique los productos (bienes y servicios) que el programa de Empleo y Seguridad Social genera.**

En los documentos analizados no se ha encontrado un modelo lógico causal expreso y detallado. Por lo cual se ha inferido un modelo lógico para el proyecto con los términos utilizados en la Fundamentación de este último. Asimismo, se hace necesario agregar que en ningún documento presupuestario actual se reflejan las actividades por lo cual no han sido incorporadas en los modelos lógicos inferidos. La consultoría ha tomado ciertas partes de esos términos utilizados en

las fundamentaciones del proyecto para alinearlos a una posterior contribución. Es el caso de los resultados inmediatos e intermedios que se han inferido a partir de los resultados esperados y de los objetivos que figuran en la Fundamentación de los programas. Por su parte, los insumos han sido extraídos de la estructura programática presupuestaria.

Se responderá esta pregunta a nivel del Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional¹³⁸



Como resultado inmediato (resultado esperado en el documento de Fundamentación de los Programas) se busca que las Micro, pequeñas y medianas empresas se incorporen en la estructura formal productora de bienes y servicios.

De esta forma se lograría posteriormente contribuir al incremento de la productividad de Paraguay, a través de la implementación coordinada de medidas para las pequeñas y medianas empresas paraguayas conducentes a mejorar sus capacidades empresariales. Redactado actualmente como parte del objetivo del Programa en los documentos, pero a efectos del modelo lógico y en base a inferencias, podría indicar el resultado intermedio al que se desea llegar en el ámbito específico de su accionar.

El producto que tiene el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional es el de las Mipymes asistidas técnicamente con capacitaciones en gestión de Mipymes y asesoramientos tendientes a su formalización.

4.2 Sección valorativa

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1? Analice cada

¹³⁸ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria y entrevistas mantenidas con funcionarios

uno de los elementos¹³⁹

Insumos: los insumos inferidos en el modelo lógico, los cuales fueron extraídos de la Estructura Programática Presupuestaria, son consistentes con las definiciones del Anexo 1 ya que son recursos financieros, humanos y materiales necesarios para realizar su trabajo y están discriminados entre diferentes categorías útiles para su análisis.

Actividades: se omite el análisis al no haber sido identificadas actividades específicas vinculadas en forma exclusiva al proyecto.

Producto: el producto “Mipymes asistidas técnicamente” no es consistente con la definición del Anexo 1. Puesto que se correspondería *en parte* más bien a un concepto de resultado inmediato. El producto debería ser redactado como un bien o servicio a entregar a una población a atender.

Resultados: el resultado inmediato “Micro, pequeñas y medianas empresas incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios no es consistente con la definición de efecto en el corto plazo logrado con la provisión de los bienes y servicios que permiten el logro del resultado intermedio. El resultado inmediato debería ser redactado como el efecto en el corto plazo atribuido a la entrega del producto al beneficiario. Además, la redacción no incorpora el qué, lo que se entrega. Así como está redactado se correspondería mejor a un resultado intermedio. Probablemente el concepto más cercano a un resultado inmediato habría sido el utilizado como producto “Mipymes asistidas técnicamente” aunque debería ser ampliado y corregido para agregar el efecto en el corto plazo.

Lo expresado como resultado intermedio en el modelo lógico (los objetivos del programa) tampoco es consistente con su definición del Anexo 1. Su primera parte (el incremento de la productividad de Paraguay) probablemente sea un resultado final ya que es de largo plazo y su segunda parte (la mejora de las capacidades empresariales de las Pymes) sea un resultado intermedio por ser un posible efecto de mediano plazo.

2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa? Analice cada uno de los elementos

Los insumos no serían suficientes para generar el producto del proyecto según se interpreta a priori en los reportes¹⁴⁰. Las metas de asistencias no han sido alcanzadas en los años analizados. Las actividades no han sido definidas en la documentación analizada.

3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?

¹³⁹ Este análisis corresponde a un Proyecto y, si bien en la actualidad cuenta con esta estructuración, con la nueva metodología esto cambiaría asumiendo que un proyecto ya no tendría un modelo lógico completo sino solo insumos y actividades.

¹⁴⁰ Fuente: reportes de planificación productiva mensual, avance productivo mensual y PRIEVA12. Ver además en el presente Informe la sección Indicadores, metas y mecanismos de evaluación.

El producto actual Mipymes asistidas técnicamente no es suficiente y necesario para alcanzar el resultado inmediato de Mipymes incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios. Se considera que para alcanzar esto se necesitarían la generación de varias acciones más.

4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?

No se especifican adecuadamente las características del producto del proyecto en los documentos analizados. Solamente se los menciona, pero no hay profundizaciones en sus características.

5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?

El resultado inmediato “Micro, pequeñas y medianas empresas incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios” en principio contribuye “al incremento de la productividad de Paraguay”, aunque obviamente para alcanzarlo se requerirían además otras acciones coordinadas a nivel gubernamental debido a su amplitud.

6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?

No hay coherencia lógica entre sus elementos. Al observar el modelo lógico expuesto en la parte descriptiva podríamos en principio ver cierta coherencia lógica en la relación de los elementos o eslabones de la cadena de valor. Pero al profundizar en la valoración de cada elemento, se han encontrado imprecisiones en cuanto a sus definiciones como tales.

7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?

Las relaciones entre los elementos del modelo de este proyecto no están bien argumentadas y no se sostienen en información de calidad. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado información suficiente que permita establecer que las relaciones entre los elementos del modelo estén bien argumentadas o sostenidas.

8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?

No existen estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal de los subprogramas. En la documentación recolectada y analizada no se ha encontrado menciones a estudios nacionales o internacionales que validen o sustenten el modelo lógico causal.

4.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los insumos, actividades, productos y resultados de cada programa que compone la Entidad, son consistentes con las definiciones que constan en el Anexo 1?	0

2. ¿Los insumos y actividades son suficientes y necesarios para generar los productos que tiene cada programa?	0
3. ¿Los productos de cada programa, son suficientes y necesarios para lograr los resultados inmediatos?	0
4. ¿Se especifican adecuadamente las características de los productos de cada programa, mediante algún documento?	0
5. ¿Los resultados inmediatos contribuyen a lograr los resultados intermedios?	2
6. En general ¿Existe coherencia lógica entre los elementos del modelo?	0
7. ¿Las relaciones entre los elementos del modelo están bien argumentadas y se sostienen en información de calidad?	0
8. ¿Existen estudios nacionales o internacionales que validan o sustentan el modelo lógico causal de cada programa?	0

4.4 Recomendaciones

Se recomienda que se analice nuevamente el modelo lógico del proyecto asumiendo que un proyecto, según las nuevas disposiciones, ya no tendría un modelo lógico completo sino solo insumos y actividades.

Además, se recomienda que en este análisis se tenga una visión amplia a nivel Ministerio para evitar que diferentes modelos lógicos tengan actividades idénticas ya que se corre el riesgo de un mal uso de recursos.

5. Partes interesadas

5.1 Sección descriptiva

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

- 1. ¿Cuáles son las partes interesadas en el programa Empleo y Seguridad Social?**
- 2. ¿Qué papel desempeñan en el programa Empleo y Seguridad Social?**
- 3. ¿Qué opinión (apoyo, resistencia, indiferencia) tienen las partes interesadas acerca del programa Empleo y Seguridad Social?**

Las tres preguntas se responderán en la siguiente tabla a partir del proyecto 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional.¹⁴¹

¹⁴¹ Fuentes: Documentos de Fundamentación de los programas del Ministerio de Industria y Comercio, Balances Anuales de Gestión y entrevistas mantenidas durante el trabajo de campo.

Tabla 62: Partes interesadas, papel desempeñado y opinión acerca del programa - Programa de Inversión - Empleo y Seguridad Social

Proyecto	Partes interesadas	Papel desempeñado	Opinión acerca del proyecto
Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional	Cámaras ASOMIPYMES y AMIPE	Representación de empresas beneficiarias	Muy pocas nuevas empresas reciben capacitaciones y asesoramientos en el acceso al mercado.
	Empresas del sector Mipymes	Beneficiarias	Sin datos

5.2 Sección valorativa

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?

No se ha encontrado mención a un documento en el que se analicen detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones para el Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional o del programa Empleo y Seguridad Social.

2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?

Con la información recibida y recolectada no se ha encontrado evidencias de la existencia de una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia con el Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional o del programa Empleo y Seguridad Social. Cabe aclarar que se han observado acciones de consultas y trabajos conjuntos con otras partes interesadas (aunque no se sabe si estaban identificadas o no con posturas de oposición o resistencia). Pero no verificamos la existencia de una estrategia sólida basada en diagnósticos, análisis, clasificación de actores, planteamiento de líneas de acción, etc.

5.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad ha elaborado un documento en que el analiza detalladamente las partes interesadas, el papel que desempeñan y sus posiciones sobre cada programa?	0
2. ¿La Entidad ha elaborado una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa?	0

5.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar un mapeo de actores que incluya un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones a posteriori.

6. Población potencial, población objetivo y focalización

6.1 Sección descriptiva

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. ¿Cuáles son los métodos, las fuentes y los instrumentos que usa el programa Empleo y Seguridad para identificar a la población potencial y objetivo?
2. ¿Describe y cuantifique la población potencial del programa Empleo y Seguridad?
3. ¿Describe y cuantifique la población objetivo del programa Empleo y Seguridad?
4. ¿Cuál es la cobertura del programa Empleo y seguridad?

Las cuatro preguntas precedentes se responderán a continuación a nivel del Proyecto 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional.

A partir de la documentación e información recibida no se identifica un método, fuente e instrumento específico para identificar a las poblaciones potencial ni objetivo en el proyecto 1 Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional. La Entidad no maneja estos términos de potencial y objetivo. Utiliza el término de Mipymes como población beneficiaria.¹⁴² Con la información relevada no se ha encontrado información discriminada para su identificación y cuantificación precisa a nivel de población potencial u objetivo. Sin embargo, a partir de los resultados esperados y del producto del proyecto podemos inferir que la **población potencial**

¹⁴² Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio, Fundamentaciones de los programas y entrevistas mantenidas con funcionarios

serían todas las micro, pequeñas y medianas empresas productoras de bienes y servicios incorporadas o aún no a la estructura formal. A partir de la entrevista mantenida con sus funcionarios podemos inferir además que su **población objetivo** son las Mipymes necesitadas de apoyo en su capacitación en gestión y proyectos de inversión que soliciten sus servicios. La **población atendida** son en principio todas aquellas micro, pequeñas y medianas empresas productoras de bienes y servicios y emprendedores que soliciten sus servicios y que les sean suministrados¹⁴³. Un dato relevado sobre población atendida es el siguiente.

Tabla 63: Cantidad de microempresarios y emprendedores capacitados¹⁴⁴ - Programa de Inversión - Empleo y Seguridad Social

Año ¹⁴⁵	Población potencial (PP)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PP)
2017		5.384	
2016		4.085	
Año	Población objetivo (PO)	Población atendida (PA)	Cobertura (%) (PA / PO)
2017		5.384	
2016		4.085	

5. ¿Qué criterios e instrumentos ha usado el programa de Empleo y Seguridad Social para focalizar sus acciones? (si aplica).

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el proyecto para focalizar sus acciones. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados en principio son estimados y mayormente definidos por su demanda.

6.2 Sección valorativa

Proyecto 2: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?

No se han definido detalladamente para este proyecto las poblaciones potencial ni objetivo. La Entidad no maneja estos términos con este nivel de discriminación. Utiliza el término de Mipymes como población beneficiaria. Lo presentado en la parte descriptiva de este informe acerca de las poblaciones potencial y objetivo, han sido inferencias basadas en la información obtenida o de lo vertido en la entrevista con sus funcionarios.

¹⁴³ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio, Fundamentación de los programas y entrevistas con funcionarios del área.

¹⁴⁴ Fuente: Página web del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php> - Estadísticas

¹⁴⁵ Los años en los que no se ha encontrado datos no se han presentado.

2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?

Si bien no se ha discriminado entre potencial y objetivo, la definición de población Mipymes es consistente con la justificación para el programa ya que atiende a Mipymes.

3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?

No Aplica. No se distingue una regla clara, uniforme ni mantenida en el tiempo para definir y cuantificar a las poblaciones potenciales y objetivo que se pueda considerar como un método que a su vez pueda ser valorado.

4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?

A partir de la documentación e información recibida no se encuentran datos válidos y definidos como tales (población potencial y objetivo) para cuantificar a las poblaciones potencial y objetivo en el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional. Solo se ha cuantificado la población atendida.

5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?

Con la documentación e información recibida no se puede verificar la relevancia de la cobertura para abordar los problemas. No existen datos que permitan comparar en el mismo período a las distintas clasificaciones de población y que permitan realizar un análisis. Sin embargo, a partir de las expresiones de los diferentes actores entrevistados la cantidad de Mipymes capacitadas no sería muy importante.

6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).

Con la información recibida y recolectada no se ha podido analizar si la focalización del proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional es apropiada a su justificación. Tal vez no se de una focalización porque sus servicios prestados son estimados y mayormente definidos por su demanda.

7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica)

No se ha encontrado información acerca de los criterios e instrumentos utilizados por el programa para focalizar sus acciones, por lo que no se puede analizar si los criterios e instrumentos de focalización son apropiados.

6.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
----------	---------

1. ¿Cada programa que conforma la Entidad, ha definido detalladamente la población potencial y objetivo?	0
2. ¿La definición de la población potencial y objetivo es consistente con la justificación de cada programa?	2
3. ¿El método que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo es apropiado y coherente?	NA
4. ¿Los datos que usa cada programa para cuantificar la población potencial y objetivo son válidos?	0
5. ¿La cobertura de cada programa es relevante para abordar los problemas que los justifican?	0
6. ¿La focalización de cada programa es apropiada a su justificación (problemas y objetivos) y a la estrategia formulada en el modelo lógico? (si aplica).	0
7. ¿Los criterios e instrumentos de focalización son apropiados? (si aplica).	0

6.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar en los documentos de planificación y en las bases de datos una identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del programa según su abordaje y aclarando en los casos que no se pueda hacerlo debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos. De esta forma se podrá valorar más efectivamente al programa.

7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación

7.1 Sección descriptiva

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. ¿Qué indicadores de desempeño utiliza cada programa para hacer seguimiento de su gestión? Use la tabla del Anexo 2.

Sin indicadores definidos.

2. ¿Cuáles son las metas que ha fijado cada programa durante el período que se evalúa?

Dado que no hay indicadores definidos, se expone en esta pregunta los resultados, los productos a alcanzar por el proyecto según la fundamentación de programas y las metas correspondientes para los años 2015 a 2018.

Resultados esperados:

- Micro, pequeñas y medianas empresas incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios

Productos: Mipymes Asistidas técnicamente

Metas:

2018: 200 asistencias técnicas

2017: 80 asistencias técnicas

2016: 12 asistencias técnicas

2015: 0 asistencias técnicas

3. ¿Qué mecanismos de evaluación de los productos y resultados inmediatos e intermedios usa cada programa?

El proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional, define como producto “Mipymes Asistidas técnicamente”, estando las metas establecidas en cantidad de asistencias por año a realizar. De modo que es posible medir de alguna manera el logro del producto esperado del proyecto. Adicionalmente, el documento de fundamentación del programa nos brinda información acerca de la Meta, en este caso cantidad de asistencias a realizar (ver pregunta anterior), si se dispone de la información de asistencias realizadas, (implementación del producto asociado al proyecto), puede calcularse el porcentaje de ejecución.

4. Describa las bases de datos que tiene cada programa para el seguimiento y la evaluación.

Sin información disponible que permita responder la pregunta.

7.2 Sección valorativa

No hay indicadores definidos por lo que no se puede responder a las siguientes preguntas 1, 2, 3, 4, 8, 9 y 10.

- 1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos? Analice cada una de ellas**
- 2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución? Explicar.**
- 3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?**
- 4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores? (ver Anexo 4)**
- 5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?**

El programa tiene fijadas metas anuales para los productos, no así para los resultados inmediatos. No se identifican metas relacionadas con los resultados. De modo que podría decirse que el programa cumple parcialmente con la definición de metas.

Respecto a la valoración de las metas para los productos, puede mencionarse que las metas especifican un desempeño que puede medirse; sin embargo, no hay indicadores definidos para ello, la meta está expresada en la cantidad de asistencias técnicas realizadas y se mide el logro a través de la cantidad obtenida para dicha meta.

El periodo de medición está especificado y es anual. No está claramente definido el período base. De modo que puede decirse que a nivel de productos las metas anuales están correctamente formuladas con atenuantes.

6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?

Se analizan y valoran las metas definidas para el producto Mipymes Asistidas técnicamente debido a que tal como se mencionó en la pregunta anterior, no se han definido metas para los resultados inmediatos. Respecto a estas metas, se observa que no son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes, sino que simplemente se tiene como meta/objetivo alcanzar un 100% de estos productos, entendiendo que es el deber ser del programa en sí mismo. Las metas no están asociadas directamente a los recursos que se disponen, o al menos no se accedió a documentación que evidencie este análisis.

Respecto a la factibilidad de alcanzarlas, en función de lo observado, no puede decirse cuál es el grado de factibilidad de la meta propuesta por el proyecto.

7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?

El programa que se analiza y el proyecto que lo componen no han definido y formalizado en un documento específico los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados. En este caso al no haber indicadores definidos tampoco se cuenta con información en los Informes de Indicadores por Estructura Presupuestaria. Para este programa, tal como se explicó en la sección descriptiva se cuenta con información en el documento de Fundamentación de programas, se encuentra en este documento los resultados esperados, los productos y las cantidades establecidas como meta, la unidad de medida y la asignación presupuestaria.

Esta información puede ser contrastada con lo que ocurre en la realidad, arrojando así algún elemento para realizar una evaluación de los logros y/o resultados y principalmente de los productos del proyecto. Por ejemplo, si se dispone de la información de servicios efectivamente prestados o en este caso asistencias técnicas a MiPyMES, puede calcularse el porcentaje de ejecución.

8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?

9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?

10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?

7.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿Los indicadores que se han definido por cada programa son necesarios y suficientes para dar cuenta de la eficiencia, eficacia y calidad de cada uno de ellos?	NA
2. ¿Los indicadores que ha definido cada programa, cumplen con los criterios de claridad, relevancia y atribución?	NA
3. ¿Los indicadores de resultado de cada programa contienen la condición deseada, la fórmula de cálculo y la unidad de medida?	NA
4. ¿Existen fichas técnicas completas y bien formuladas de cada uno de los indicadores?	NA
5. ¿Cada programa ha fijado metas anuales a los productos y a los resultados inmediatos para un período de 4 años que están correctamente formuladas?	1
6. ¿Las metas de productos y resultados inmediatos que ha fijado cada programa son producto de un análisis sólido de los recursos y capacidades existentes y son factibles de alcanzar, pero al mismo tiempo presentan un desafío significativo?	1
7. ¿Cada programa ha definido y formalizado en un documento los mecanismos para evaluar sus logros y/o resultados?	1
8. ¿Los mecanismos de evaluación de los productos son idóneos para valorar su eficiencia, eficacia y calidad?	NA
9. ¿Los mecanismos para evaluar los resultados inmediatos e intermedios son idóneos para valorar la eficacia de cada programa?	NA
10. ¿Las bases de datos contienen información de calidad que puede ser usada para evaluar los resultados de cada programa?	NA

7.4 Recomendaciones

- La principal debilidad de este programa es que no cuenta con indicadores. Por lo que una recomendación fundamental para el nuevo diseño de presupuesto por resultados es definir indicadores para todos los programas, proyectos y actividades que allí se definan. La Entidad debería definir indicadores que permitan medir eficiencia, eficacia y calidad en los distintos niveles de su cadena de valor.
- Además, se recomienda mejorar la planificación de metas, a fin de establecer metas más próximas a la realidad de lo que se puede lograr con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad.
- Se deberán elaborar fichas para los nuevos indicadores e identificar bases de datos y medios de verificación para los indicadores que se decida mantener. También se considera relevante formalizar los mecanismos de evaluación, y desarrollar documentos que den cuenta de esto, que a su vez planten una política de corrección de

metas en función de la ejecución del período anterior, planteado correcciones con periodicidad anual.

8. Estructura programática

8.1 Sección descriptiva

1. Describa y explique la estructura programática de la Entidad

La clasificación programática permite ordenar y proveer información dentro de la estructura del Presupuesto General de la Nación, de las asignaciones presupuestarias clasificadas por TIPO 1: Programas de Administración, TIPO 2: Programas de Acción, TIPO 3: Programas de Inversión, y TIPO 4: Programas del Servicio de la Deuda Pública.

La planificación programática debe guiarse por los siguientes conceptos: diagnóstico, objetivo, resultado esperado (que debe contar con población objetivo, situación de mejora y área geográfica a la que se quiere llegar), productos, metas de producción y unidades de medida, toda esta información se encuentra disponible en el documento de fundamentación de los programas.

En este apartado nos concentramos en la estructura que se presenta identificando el presupuesto asignado en cada caso y la estructura de gastos que se define. Para el caso del programa de Empleo y Seguridad social se trata de un programa TIPO 3.

Análisis descriptivo

Se observa que este programa tiene una participación muy baja en el total del presupuesto del MIC. Sin embargo, en 2018 adquiere más relevancia sobre el total de los programas de inversión pasando de un presupuesto que representaba el 13% en 2017 a un presupuesto que representa el 28% en 2018 (ver Tabla 65). Esto se observa también en el incremento de las barras del gráfico 23.

Tabla 64: Presupuesto Vigente (2016 - 2018) - Programa de Inversión - Empleo y Seguridad Social

Programas	2016	2017	2018
Programa de Inversión	34.467.365.879	34.467.365.879	13.350.092.000
3.1 Empleo y Protección social	438.200.000	4.633.660.879	3.751.840.000
3.2.Capacidad de la Productividad de las Mipymes a nivel nacional	438.200.000	4.633.660.879	3.751.840.000
Participación sobre el total de los programas de inversión	1,25%	13%	28%
Participación del programa sobre el total del Presupuesto del MIC	0,27%	3%	2%

Como se ve en la tabla anterior existe un gran aumento del presupuesto asignado desde el año 2016 a 2017 pasando de 438.200.000 a 4.633.660.879, para luego disminuir a 3.751.840.000 en el año 2018.

Si se analiza la composición de gastos para 2017 se observa una asignación del 87,89% a servicios no personales y un 12,10% a servicios personales, mientras que en 2018 el 78,68% corresponde a servicios no personales y el 21,32% a servicios personales. No se observa asignación presupuestaria a otros tipos de gastos en este proyecto. (Ver gráficos 23 y 24).

Gráfico 23: Presupuesto Vigente del Subprograma 2016 - 2018

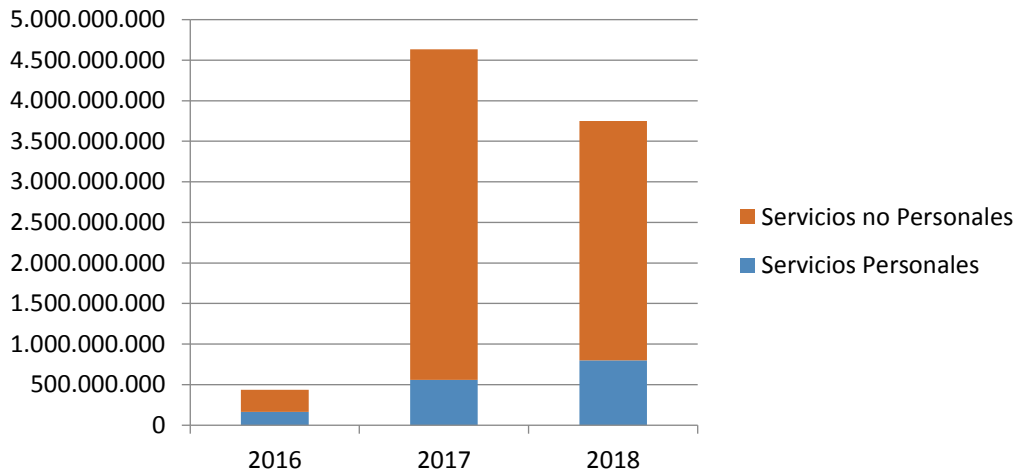
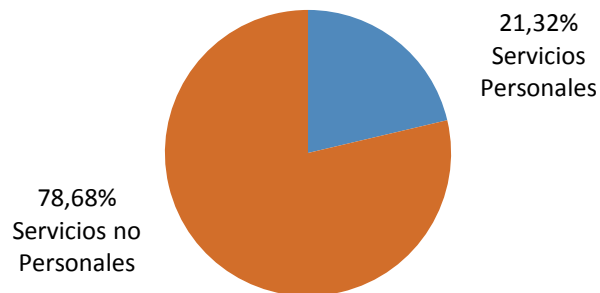


Gráfico 24: Participación por tipo de gasto – Presupuesto Vigente 2018



Para poder observar en detalle la estructura programática correspondiente a este nivel remitirse al “ANEXO 1 - Punto 8 - Estructura Programática” anexo a este documento. Allí se presenta una sola estructura programática general con visualización de cada programa, subprograma y proyecto, incluyendo todos los productos atados a cada uno con sus respectivos objetos del gasto para cada año (2014 - 2018).

8.2 Sección valorativa

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?

Se considera que la estructura del programa atiende a los aspectos necesarios para la consecución de los objetivos institucionales.

2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

En términos generales puede decirse que la estructura programática se ajusta parcialmente a los requerimientos del Ministerio de Hacienda. Se justifica en los próximos párrafos porque se valora como ajuste parcial.

El Ministerio de Industria y Comercio de Paraguay desarrolla su estructura de acuerdo a los requerimientos del Ministerio de Hacienda, es decir, adopta las normas establecidas por este último para que la misma sea adecuada para la aprobación del presupuesto anual. Es decir que en términos formales cumple con todos los requerimientos. Sin embargo, la estructura programática y la asignación de recursos no se ajusta en lo sustantivo que requiere la presupuestación por programas y la estrategia de PpR. En este sentido se manifiesta que no hay modelos lógicos claramente definidos, que no se encuentran identificadas las actividades del proyecto y esto hace dificultoso poder identificar la relación entre los gastos y las partidas presupuestarias con las actividades y resultado del programa..

Sí puede identificarse según el documento de fundamentación de programas, una vinculación entre los problemas identificados, los objetivos de los programas y los posteriores resultados y productos del programa y el proyecto que se analiza, los cuales buscan abordar las problemáticas y los objetivos identificados. Adicionalmente este documento permite observar una relación entre la asignación presupuestaria y el producto a lograr.

3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

No se puede valorar si la estructura programática responde al modelo lógico, debido a que no hay un modelo lógico definido para el proyecto analizado ni para el programa que lo contiene. Sin embargo, al analizar el modelo inferido por el equipo consultor se observa concordancia entre los insumos, productos y resultados y la estructura programática. Lo que resulta más claro principalmente es la relación entre los insumos y los tipos de gastos definidos en el programa. Mientras que no se puede analizar la concordancia de las actividades en función de que la estructura actual no requiere definiciones a este nivel.

Las partidas de gastos identificadas en el - proyecto: servicios personales y servicios Nno personales, están directamente relacionados con los insumos identificados en el modelo lógico,

que se espera contribuyan a lograr las actividades, productos y resultados inmediatos también considerados en la construcción del modelo lógico del proyecto.

4 ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?

El programa de Empleo y Seguridad Social, muestra una estructura programática que refleja los bienes y servicios que produce a través de su proyecto.

Si se analiza la fundamentación de programas puede observarse que el programa está compuesto por un proyecto. Este último, tiene definido el producto (bien o servicio) que produce. Este producto tiene asignado un monto de presupuesto (el que corresponde al proyecto). Esto permite afirmar que, en función del documento de Fundamentación de programas, la estructura programática refleja los bienes y servicios que se producen y puede vincularse a la partida presupuestaria. Es decir que, puede relacionarse el producto del proyecto con el total de presupuesto asignado a este (asignación financiera). Además, del análisis del documento de planificación productiva mensual, puede observarse la asignación mensual de cada partida para el logro o alcance del producto.

Siguiendo el documento de fundamentación de programas, se puede identificar que para el **Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional** el producto es Mipymes asistidas técnicamente. Si se analiza este producto en función de la Guía metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, se puede observar en la página 26, figura 4, que este producto podría definirse como una actividad o bien incluir actividades puntuales para su logro. Definir mejor las actividades, va a permitir también definir mejor las partidas presupuestarias para realizar estas actividades.

5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

No puede definirse si la distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada, debido a que no se cuenta con una definición clara de actividades. - En este caso la estructura programática solo incluye un proyecto, Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional. Según el documento de fundamentación de programas el resultado esperado para este programa es: Mipymes incorporadas en la estructura formal productora de bienes y servicios, no hay evidencia de que el gasto asignado al subprograma y las partidas consideradas logren el resultado. El proyecto es relativamente nuevo, comienza en el año 2017, por lo que poco se puede decir de la evolución del monto total. Sí se observa una gran sub ejecución en 2017 (18.9% de nivel de ejecución, ver Tabla 66).

A continuación, se presenta el porcentaje de ejecución que se detalla anteriormente:

Tabla 65: Presupuesto vigente, obligado y % ejecución (2017 - 2018) – Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

Año	2017	2018
Vigente	4.633.660.879	3.751.840.000
Obligado	876.423.333	348.500.000
% ejecutado	18,91	9,29

8.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La estructura programática de la Entidad responde a todos los aspectos necesarios para el logro de los objetivos institucionales?	2
2. ¿La estructura programática de la Entidad se ajusta a los requerimientos del Ministerio de Hacienda?	2
3. ¿La estructura programática de cada programa concuerda con el modelo lógico?	1
4. ¿La estructura programática de cada programa refleja los bienes y servicios que produce cada programa?	2
5. ¿La distribución de los recursos entre las actividades, los subprogramas y los proyectos es apropiada tomando en cuenta los resultados esperados del programa?	0

8.4 Recomendaciones

Se recomienda trabajar en función de la nueva definición de la Guía Metodológica para el diseño y formulación de programas presupuestarios, con el objetivo de lograr una correcta definición de las actividades, y a partir de allí poder realizar una planificación de recursos que permita realizar las actividades definidas. Muchas de las debilidades encontradas se pueden resolver si se logra el armado de presupuestos por resultados. Por ejemplo, el proyecto bajo análisis tiene definidos como productos y resultados los mismos que el subprograma 1: Fortalecimiento al sector Mipymes generando competitividad, del programa de Empleo y Seguridad Social dentro de los programas de acción. Puede resultar de gran utilidad re - definir el proyecto bajo análisis, pensando en el desarrollo de un proyecto dentro de un programa más amplio de Empleo que logre los objetivos de ambos. Para identificar las diferencias y poder cubrir todos los aspectos es necesario identificar objetivos y luego actividades, productos y resultados a alcanzar. Una vez realizado esto se puede definir la asignación presupuestaria y los tipos de gastos (partidas) para lograrlos.

9. Complementariedad con otros programas¹⁴⁶

9.1 Sección descriptiva

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

- 1. ¿La Entidad a través de sus programas coordina con otros programas o intervenciones públicas la producción y/o entrega de sus bienes y servicios? Señale con cuales programas, qué productos y de qué manera.**

El Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional se coordina con el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad ya que tienen productos idénticos (Mipymes asistidas técnicamente) con el mismo resultado esperado (Mipymes incorporadas en la estructura formal) y teniendo en principio los mismos funcionarios directivos. Se observa una coordinación de acciones donde se articulan en la búsqueda de la formalización y fortalecimiento de las Mipymes.

- 2. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios similares a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

Este proyecto a nivel de población objetivo y cobertura, Mipymes, se asemeja al subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad entregando servicios comunes como capacitaciones y asesoramientos.

- 3. ¿Existen otros programas o intervenciones públicas que producen y/o entregan bienes y servicios complementarios a los de los programas de la Entidad? Responda la pregunta considerando los resultados esperados, la población objetivo y la cobertura de los programas.**

A nivel de población objetivo, cobertura y resultados esperados se complementa con el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad y con el Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas ya que estos apuntan como resultado esperado a que las Mipymes se incorporen en la estructura formal.

9.2 Sección valorativa

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

- 1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?**

A partir de la información recibida y recolectada no se ha encontrado un documento actualizado

¹⁴⁶ Fuente: Documentos de Fundamentación de los Programas y entrevistas con funcionarios durante el trabajo de campo

que analice detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias del proyecto con otros programas o intervenciones públicas. Cuando se ha inferido la existencia de determinadas coordinaciones, complementariedades y coincidencias se ha basado esta afirmación en lo reflejado como elementos comunes en los documentos de las Fundamentaciones de los programas y en la información obtenida durante las entrevistas con los funcionarios.

2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?

El Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes se coordina con el subprograma Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad. Con la información reunida no podemos confirmar si la Entidad ha diseñado una estrategia para evitar la duplicación y potenciar la sinergia entre estos subprogramas y proyectos, aunque por los objetivos, productos y resultados al menos existiría una estrategia no formalizada.

9.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿La Entidad tiene un documento actualizado que analiza detalladamente la coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas?	0
2. Si existe coordinación, complementariedad o coincidencia con otros programas ¿La Entidad ha diseñado estrategias para evitar la duplicación y potenciar la sinergia con los otros programas?	2

9.4 Recomendaciones

Se recomienda realizar líneas de base y documentos de planificación de programas y proyectos que analicen las dificultades y potencialidades en materia de coordinación, complementariedad y coincidencias con otros programas o intervenciones públicas. Esto es esencial para evitar posibles duplicaciones y aprovechar sinergias.

10. Enfoque de género¹⁴⁷

10.1 Sección descriptiva

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

¹⁴⁷ Fuente: Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio y Fundamentaciones de los programas y estadísticas publicadas del MIC <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php>

1. **Los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad, afectan de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres? ¿En qué consiste esta diferencia?**
2. **Si los problemas y/o necesidades que justifican la existencia de cada programa de la Entidad afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres ¿qué estrategias ha diseñado cada programa para que sus procesos y productos consideren esas diferencias?**
3. **¿Cada programa ha cuantificado la población potencial y objetivo desagregándola según sexo? Describa la manera en que se ha realizado el análisis.**

No se ha explicitado un enfoque de género en el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a nivel Nacional. A partir de la lectura de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

4. **¿Las estadísticas que recopila cada programa se desagregan según sexo y se usa esa desagregación para dar cuenta de los efectos que cada programa pudo haber tenido en las brechas entre los hombres y las mujeres?**

A partir de la lectura de los informes de “Balances Anuales de Gestión Pública” no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta salvo algunas menciones como en el Balance General del año 2015 donde se menciona a 150 mujeres (entre 1020 productores de yerba mate) beneficiadas por un Laboratorio de Calidad en funcionamiento, teniendo talleres de fortalecimiento gremial.

En las estadísticas publicadas en la página web del MIC se puede observar la discriminación entre microempresarios y emprendedores mujeres y hombres que fueron capacitados y encontramos que las mujeres representan más de la mitad de los capacitados.

Cantidad de microempresarios y emprendedores beneficiarios:

Año	Femenino	Masculino	Total
2017	3086	2298	5384
2016	2296	1789	4085

10.2 Sección valorativa

Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional

1. **¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?**

No se ha explicitado un enfoque de género en el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?

No se ha explicitado un enfoque de género en el proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional. A partir de la información recibida no se identifican aspectos particulares que puedan responder a esta pregunta.

3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?

Sí. Se considera necesario que este proyecto diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres en sus capacitaciones a los microempresarios. Se debe asegurar la igualdad de acceso de mujeres y hombres a la capacitación laboral dirigida a microempresas y pequeñas empresas urbanas y rurales promoviendo su participación en ellas.

4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?

La recopilación y publicación de la información desagregada según sexo ha sido observada en las estadísticas publicadas en la página web del Ministerio (Cantidad de microempresarios y emprendedores capacitados). En principio formaría parte de las rutinas del proyecto.

10.3 Matriz de calificación

PREGUNTA	PUNTAJE
1. ¿El análisis de la diferencia entre los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres es sólido y se basa en datos estadísticos y/o estudios apropiados?	0
2. ¿Los procesos y productos de cada programa consideran apropiadamente los problemas y necesidades de los hombres y las mujeres?	0
3. ¿Es necesario o no es necesario que cada programa diferencie la atención que reciben los hombres y las mujeres?	3
4. ¿El manejo de la recopilación, análisis y uso de la información desagregada según sexo es riguroso y forma parte de las rutinas de cada programa?	3

10.4 Recomendaciones

Se recomienda fortalecer y promover el acceso de mujeres a las formaciones específicas para ellas generadas por este proyecto. Estas capacitaciones a mujeres microempresarias deberían focalizarse en temas laborales de su interés buscando su empoderamiento como actoras económicas de su medio.¹⁴⁸ Se recomienda además incorporar activamente los lineamientos del

¹⁴⁸ Fuente: Secretaría de la Mujer (2008). III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008 - 2017). Elaborado sobre la base de un documento preparado por la Consultora Nacional Verónica Serafini, en el marco

III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017, en tanto es el instrumento superior enfocado a la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a través de instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género, así como la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad.

11. Conclusiones

11.1 Conclusiones generales sobre el diseño

1. **¿Existe concordancia entre la justificación de cada programa, el modelo lógico y la población que atienden?**

Analizando en forma general los programas del MIC podemos confirmar que existe una concordancia entre las justificaciones de cada programa, los modelos lógicos inferidos por esta consultoría y la población que atienden. Los programas mencionan problemas y poblaciones que en general se ven reflejados en los elementos del modelo y en sus beneficiarios.

Sin embargo, esta concordancia no se encuentra bien explicitada, ya que se ha tenido que inferir por esta consultoría para elaborar los árboles de problemas y los modelos lógicos. También en algunos casos se han realizado inferencias para poder identificar con claridad a los beneficiarios.

2. **¿La fundamentación de la justificación, del modelo lógico y de la población objetivo de cada programa es sólida y se basa en información verificable?**

La fundamentación de la justificación, de los modelos lógicos y de las poblaciones objetivo de los programas no es sólida ni se basa en información verificable. No se cuenta con modelos lógicos para los programas y las poblaciones objetivo no han sido precisadas en su definición y no han sido cuantificadas correctamente. Si bien se ha podido encontrar alguna información sobre estos aspectos en los reportes de “Fundamentación de los Programas”, que han permitido inferir los modelos lógicos principalmente, no se han observado documentos donde se verifique la planificación de los programas y donde se detalle y expliquen las justificaciones, se caracterice los elementos de su modelo y se analice a su población objetivo.

3. **¿Los indicadores y los mecanismos de evaluación son apropiados para analizar el desempeño de cada programa?**

Hay pocos indicadores, siendo que en general los indicadores corresponden a productos, y si bien son apropiados, no son suficientes para medir el desempeño de cada programa. Cabe mencionar que en solo un caso se presenta un indicador de resultados y en otro se dispone de un indicador de procesos. Además, algunos programas no cuentan con ningún indicador. Sí cabe mencionar que en el documento de fundamentación de programas se observan los productos y las metas y con la ejecución se puede verificar el alcance de estos, pero no está definido como un proceso formal para analizar el desempeño. El documento de fundamentación puede entenderse como un documento de planificación más que de evaluación.

En función de lo antes mencionado, se puede decir que en términos generales los indicadores y mecanismos de evaluación no son totalmente apropiados para medir el desempeño de cada

programa/subprograma/proyecto.

4. ¿Cuáles son los aspectos positivos y negativos que más se destacan en el diseño de cada programa?

Respondiendo en forma general para todos los programas, subprogramas y proyectos encontramos como aspectos positivos en sus diseños el enfoque a problemas importantes, válidos y urgentes que tienen las empresas y el país. Incluso las partes interesadas consultadas validan estos enfoques (algunos hasta participando en su planificación y ejecución). Se observa un fuerte empuje e involucramiento de sus funcionarios en la ejecución de los programas del MIC.

Como aspectos negativos encontramos una aparente ausencia de una planificación formal y basada en un método ya que no se encuentran análisis de problemas, causas y efectos, definición de modelos lógicos con elementos bien definidos y con relaciones lógicas correctas entre ellos (estos aspectos han sido inferidos en su mayoría por la consultoría). Tampoco se ha observado un estudio apropiado de las partes interesadas ni tampoco de la población beneficiaria. Si bien se encuentran definidas metas, no se han encontrado en todos los casos indicadores que permitan medirlas.

Se observa en varios casos que los subprogramas y proyectos tienen los mismos productos y/o realizan acciones similares. Esto es un riesgo ya que puede dar origen a superposiciones con todo lo que ello implica en un eventual inadecuado uso de recursos y generación de roces entre áreas.

También se ha observado que varios de los subprogramas analizados no cuentan con un producto a entregar, sino que más bien son actividades, algunas misionales y otras que podrían reunirse y administrarse en forma conjunta con un producto común o productos dentro de un mismo programa en vez de tener varios programas y subprogramas dirigidos a objetivos similares.

11.2 Conclusiones sobre cada uno de los aspectos evaluados

Sección	Conclusiones	
	Fortalezas	Debilidades
1. Marco legal	Todos los programas tienen marcos legales que enmarcan sus actividades, permitiendo cumplir con sus objetivos.	La normativa se aplica de forma común para los diferentes subprogramas con objetivos similares, generando superposiciones en las actividades. Algunos problemas quedan sin abordar por la normativa vigente. Algunas normas abarcan un problema más amplio que el formulado para el programa.
2. Contribución a las políticas nacionales	Los programas, subprogramas y proyectos del MIC en su conjunto aportan a los ejes estratégicos del PND - Paraguay 2030 y al cumplimiento de la política institucional del MIC (PEI 2016 - 2018). Se puede inferir la vinculación de la política institucional del MIC y sus programas con los ODS.	No se encuentra explicitada la vinculación entre la política institucional del MIC (PEI), sus programas e instrumentos con los ODS.
3. Justificación	Cada programa identifica necesidades/problemas que atender. Asimismo, se identifican causas y, en la mayoría de los casos, efectos de esas necesidades/problemas.	No se encuentran elaborados por el MIC los árboles de problemas, identificando causas y efectos en niveles directos e indirectos (los que se presentan han sido inferidos por esta consultoría).
4. Modelo lógico	A partir de la información existente se pueden inferir algunos elementos de los modelos lógicos de los programas.	Inexistencia de modelos lógicos explícitos. Sus elementos o partes actuales en muchos casos no guardan coherencia en la definición de los mismos y a veces tampoco en la relación entre ellos.
5. Partes interesadas	Algunos actores participan activamente en la ejecución de acciones y/o las financian. No se han relevado actores con posiciones contrarias.	No hay un análisis formal de las partes interesadas en el diseño de los programas.
6. Población potencial, objetivo y focalización	No se identificaron fortalezas.	No hay cuantificaciones de las poblaciones potencial ni objetivo.
7. Indicadores, metas y evaluación	En los casos en que se dispone de indicadores de producto, los mismos son apropiados. Dichos indicadores se pueden medir fácil y claramente y están correctamente diseñados en función del producto. Las metas en general son	Solo en un programa hay un indicador de proceso y en otro programa hay un indicador de resultado. Para los indicadores disponibles, no siempre se cuenta con todas las especificaciones necesarias ni con el medio de verificación correspondiente. No se cuenta con información para

	alcanzadas o superadas.	definir si hay un análisis sólido de recursos y capacidades para alcanzar las metas. En general se sobrepasa la meta y no se muestran ajustes para el año siguiente.
8. Estructura programática	El presupuesto responde a los requisitos de Hacienda, en lo que respecta a aspectos formales. La estructura programática está alineada a los objetivos institucionales.	La estructura programática se asocia bien a los bienes y servicios definidos en los sub - programas y proyectos. Sin embargo, no puede indicarse si la distribución de gastos es adecuada debido a que se observa sub - ejecución en muchos casos al mismo tiempo que se sobre alcanzan las metas. No puede valorarse la relación entre la estructura programática y los modelos lógicos, debido a que los modelos lógicos no han sido explicitados.. Tampoco se cuenta con información suficiente para decir si la distribución de recursos es adecuada en función de los resultados esperados.
9. Complementariedad con otros programas	Existen complementariedades entre programas del Ministerio y coordinación con iniciativas de otras instituciones	No se ha visualizado un documento donde se analice y/o establezcan estrategias de complementación y coordinación. Hay productos y actividades compartidas que pueden dar origen a superposiciones
10. Enfoque de género	No se identificaron fortalezas	No hay un enfoque de género en el diseño del Proyecto Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional.

12. Recomendaciones

12.1 Recomendaciones generales sobre el diseño

Se recomienda rediseñar los programas realizando una planificación exhaustiva que analice los problemas, causas y efectos, donde se preparen modelos lógicos que respete la definición de sus elementos y velen por la coherencia lógica en su . Se debe verificar si determinadas iniciativas son clasificables como actividades misionales o son propias de un programa que responde a una problemática específica. Además, y en forma previa debería haber un análisis de las partes interesadas con sus posiciones y grados de poder y un análisis de la población beneficiaria discriminando poblaciones potencial, objetivo y atendida.

También, en el diseño de los programas se debe tener una visión amplia donde se analicen las relaciones de los programas del MIC entre ellos y con otras iniciativas gubernamentales y no gubernamentales para buscar complementariedades y evitar superposiciones. Como la población

beneficiaria directa de estos programas *en general* son las empresas no amerita un enfoque de género tal como se ha explicado en puntos anteriores. La excepción sería el proyecto de Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional, donde se recomienda promover el acceso de las mujeres a capacitaciones de su interés.

12.2 Recomendaciones sobre cada uno de los aspectos evaluados

Sección	Recomendaciones
1. Marco legal	<p>Teniendo en cuenta que el MIC cuenta con un conjunto de normas que dan marco general a su actividad y a los programas que se implementan, se sugiere realizar las revisiones periódicas necesarias para mantener la concordancia entre las normativas y los programas.</p> <p>Se sugiere además que al crear nuevos programas se puedan generar los marcos normativos que permitan dar especificidad a cada programa, aborden los problemas identificados y a su vez establezcan claramente su vinculación y concordancia con otras normas existentes.</p>
2. Contribución a las políticas nacionales	<p>Se recomienda explicitar la vinculación entre la política institucional del MIC (PEI) y sus programas e instrumentos, con los ODS. Para el caso del PEI, debería realizarse esta explicitación con un nuevo documento, ya que el anterior ha cumplido el plazo para el cual fue formulado (2016 - 2018).</p>
3. Justificación	<p>Se recomienda, a partir de la información existente, trabajar en base a árboles de problemas, recolectando y/o ampliando los datos requeridos y evidencias sobre los problemas y/o necesidades, y elaborar de manera concordante la formulación de éstos, con sus causas y efectos, en diferentes niveles (directos e indirectos).</p> <p>Además, se recomienda incorporar al análisis los grupos poblacionales específicos según la problemática identificada.</p>
4. Modelo lógico	<p>Se recomienda rediseñar los modelos lógicos de los programas velando por el uso correcto de sus elementos y sus relaciones lógicas. Verificar que las iniciativas sean clasificadas como propias de un programa que responda a una problemática específica o como actividades misionales de la organización.</p>
5. Partes interesadas	<p>Se recomienda realizar un mapeo de actores, realizando un estudio de sus intereses y posiciones (a favor o en contra) para poder planificar las estrategias y acciones de los programas del MIC.</p>
6. Población potencial, objetivo y focalización	<p>Se recomienda realizar una descripción de las poblaciones potencial y objetivo de los programas del MIC según el abordaje de problemas identificado, cuantificándolas y aclarando en los casos que no se pueda hacer debido a que son servicios a demanda o no se pudiera obtener datos.</p>
7. Indicadores, metas y evaluación	<p>Se recomienda elaborar un documento de monitoreo y evaluación donde se definan indicadores y procedimientos de monitoreo y evaluación, incluyendo criterios para la definición de metas más ambiciosas con los recursos disponibles y las capacidades de la Entidad.</p>
8. Estructura programática	<p>Se recomienda avanzar en la identificación de las actividades, siguiendo las definiciones de la Guía Metodológica. Esto para que a partir de allí se avance en realizar una correcta planificación de recursos definiendo las partidas de gastos tendientes a lograr estas actividades y por lo tanto lograr establecer una estructura programática que permita implementar las actividades</p>

	definidas.
9. Complementariedad con otros programas	Se recomienda desarrollar un documento que formalice las coincidencias, coordinaciones y complementariedades de los programas del MIC entre ellos y con iniciativas de otras instituciones relacionadas, como base para evitar duplicidades futuras.
10. Enfoque de género	En términos de recomendaciones, no amerita realizar un enfoque de género en la mayoría de los programas analizados ya que en general su población beneficiaria directa son las empresas. En el caso del Proyecto de Capacitación de la Productividad de las Mipymes a Nivel Nacional, se recomienda promover el acceso de las mujeres a capacitaciones de su interés buscando su empoderamiento como actoras económicas. -

13. Bibliografía

- Balances Anuales de Gestión Pública del Ministerio de Industria y Comercio y Fundamentación de los programas
- Cámara de Empresas Maquiladoras del Paraguay. <http://www.maquila.org.py/>
- Cámara Paraguaya de Comercio Electrónico. <http://www.capace.org.py/index.html>
- Comisión ODS Paraguay. <http://comisionods.mre.gov.py/>
- Consejo Nacional de las Industrias Maquiladoras de Exportación. <http://www.mic.gov.py/maquila/ES/quienes-somos-cnime.php>
- Decreto y Resoluciones - Ministerio de Industria y Comercio. <http://www.mic.gov.py/mic/site/comercio/dqcs/disposiciones.php>
- Documentos de Fundamentación de los Programas del Ministerio del Ministerio de Industria y Comercio y de La Estructura Programática Presupuestaria
- E firma. Certificación Digital <https://www.efirma.com.py/que-es-efirma-i1>
- Evaluación de programas públicos. *Desarrollo Industrial 2016 - Ministerio de Hacienda.*
- IMES - Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí (2012). Manual para incorporar la Perspectiva de Género en los Presupuestos Basados en Resultados. Recuperado de: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/SLP/SLP_MA13_Manual_PEG_PBR_2012.pdf
- Inversiones Rediex. <http://www.rediex.gov.py/inversiones/>
- Ley N° 1535/1999. Ley de Administración Financiera. *Asunción, Paraguay. 31 de diciembre de 1999*
- Ley N° 6026/2018. Ley de Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2018. Fundamentación de los programas. *Asunción, Paraguay. 30 de agosto de 2017*
- Ley N° 1064/97 y Decreto 9585 del año 2000. *Industria maquiladora de exportación.*
- Ministerio de Industria y Comercio. Página web, disponible en: <http://www.mic.gov.py/mic/site/inicio.php>
- Objetivos Institucionales. Ministerio de Comercio e Industria. http://www.mic.gov.py/mic/site/mic/institucional_objetivos.php
- Opencode. Firma Digital <http://www.opencode.com.py/es/firma.html>
- Plan Estratégico Institucional 2016 - 2018. *Ministerio de Industria y Comercio*
- Plan Nacional de Desarrollo – Paraguay 2030. <http://www.stp.gov.py/pnd/ejes-estrategicos/estrategias/estrategia-2-2/>
- Secretaría de Defensa al Consumidor y el Usuario. <https://www.sedeco.gov.py/>
- Secretaría de la Mujer (2008). III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008 - 2017). Elaborado sobre la base de un documento preparado por la Consultora Nacional Verónica Serafini, en el marco del Plan Anual 2008 del Proyecto PRY6G103“Movilización de apoyo social y político para alcanzar la equidad e igualdad entre los géneros” - SMPR/UNFPA. Recuperado de: http://www.mujer.gov.py/index.php/download_file/view/999/376
- Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas. <http://www.suace.gov.py/>

- Ventanilla Única de Exportación. <http://www.vue.org.py/concepto.php>

14. Personas entrevistadas

A continuación, se presenta un listado de las personas entrevistadas en el marco de la Consultoría para la evaluación de diseño del Ministerio de Industria y Comercio

Entrevistados	Área / Sector
Aníbal Giménez	Dirección General de Política Industrial
Luis González Arias	Unión Industrial Paraguaya
Guillermina Imlach, Miguel Amarilla,	Cámaras ASOMIPYME, APYME
Margarita Peña	SUACE
Celso Bareiro	Ventanilla Única de Exportación
Carlos Giménez, Ángel Morel, Laura Minardi, Lucas Sotomayor	Asesoría del Viceministro de Comercio, Dirección General de Servicios
Juan Paredes, Carlos Osorio, Francisco Cabrera	Vice ministerio de Mipymes (Dirección General de Financiación e Inversión, Dirección General de Capacitación)
Beltrán Macchi, Miguel Riquelme	Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Paraguay
Vania Ortega	REDIEX
Ernesto Paredes	Maquila

Propuesta de Estructura Programática para la Institución

A continuación, se presenta una propuesta de Estructura Programática para el Ministerio de Industria y Comercio, que sirva de base para la aplicación de la Guía Metodológica de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios (2018) próxima a utilizarse en el presupuesto 2020. Esta propuesta fue elaborada a partir de las conclusiones y recomendaciones de cada uno de los programas y subprogramas descriptos y valorados en las secciones anteriores.

Se propone una estructura programática lo más simple posible que permita orientar el accionar de la Entidad a la resolución de los problemas más críticos en relación a comercio e industria en Paraguay. Además, la estructura debería estar alineada al máximo con la ley que establece las funciones del Ministerio, los ejes estratégicos relevantes del Plan Nacional de Desarrollo 2030, y con los elementos principales del Plan Estratégico Institucional.

Así, una estructura programática simple incluiría un Programa Central, un programa de partidas no asignables y dos programas sustantivos.

El Programa central estará constituido por actividades centrales administrativas generales y por actividades centrales misionales tendientes a cumplir con las siguientes funciones enunciadas en la Ley N° 904/63:¹⁴⁹ (i) adoptar la política económica más conveniente para la Nación; (ii) promover, reglar, proteger y fomentar la actividad industrial y el comercio; (iii) considerar las solicitudes de privilegios para la instalación de nuevas plantas industriales; (iv) vigilar el cumplimiento de las obligaciones emergentes de la leyes; (v) promover la formación y fomentar el desarrollo de las industrias básicas; (vi) realizar estudios y análisis económicos sobre el desenvolvimiento industrial y comercial; y (vii) inspeccionar establecimientos comerciales e industriales.

El Gráfico 26 muestra las actividades que se propone formen parte del Programa Central. Además de las actividades centrales administrativas que actualmente lleva a cabo la Entidad, orientadas a la gestión institucional (gestión de administración, finanzas, recursos humanos, etc.), se propone incluir las actividades centrales misionales que hasta el momento estaban ubicadas en subprogramas de acción pero que son centrales en naturaleza de acuerdo a la Guía Metodológica de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios.

Se propone agrupar las actividades centrales misionales en las siguientes categorías, siguiendo las distintas funciones de la Entidad: (i) actividades de generación y articulación de políticas públicas de desarrollo comercial e industrial; (ii) actividades de regulación, control y promoción (incluyendo el otorgamiento de licencias y divididas en aquellas correspondientes a bienes y en las correspondientes a servicios); y (iii) actividades correspondientes a los distintos registros de empresas.

¹⁴⁹ Se ha simplificado la descripción de las funciones según aparecen en la ley para facilitar su lectura.

Los subprogramas actuales, o componentes de subprogramas con actividades de tipo central misional listadas más arriba, se reubicarían al Programa Central. Así, los siguientes subprogramas pasarían a formar parte del Programa Central:

- Desarrollo del Sector Comercial de Bienes y Servicios;
- Desarrollo del Comercio Electrónico;
- Sistema Unificado de Apertura y Cierre de Empresas; y
- Gestiones en Comercio Exterior.

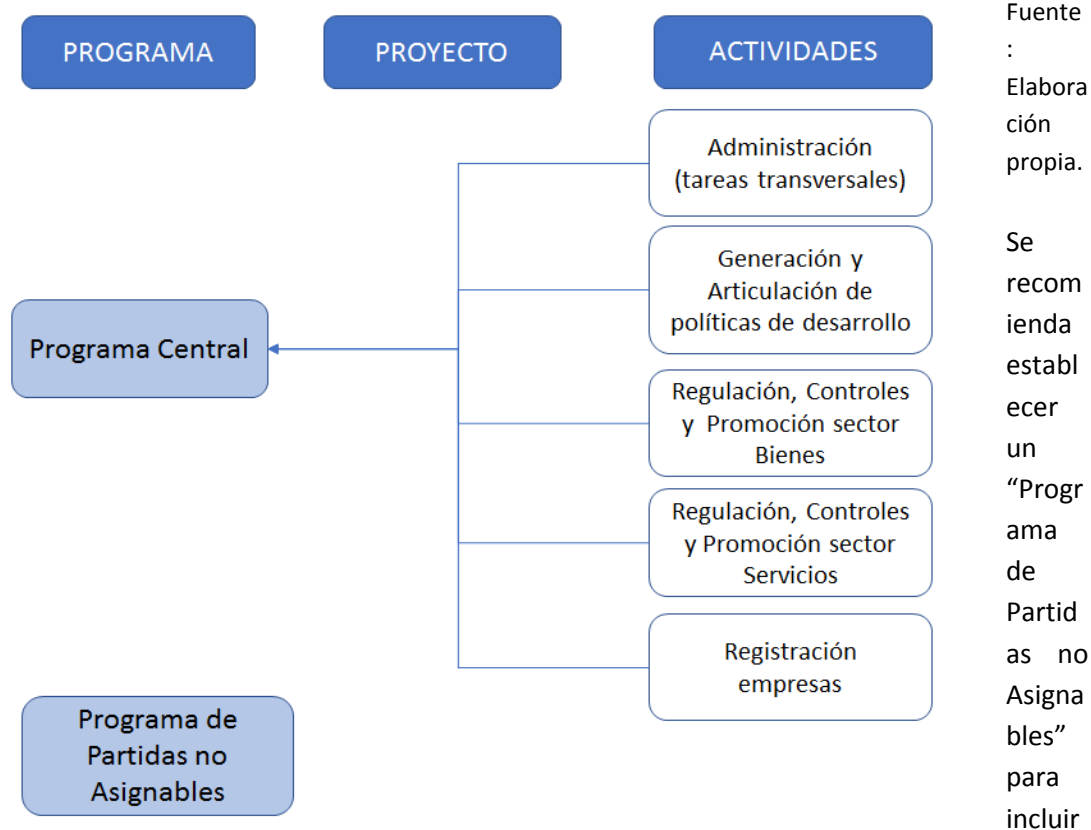
Durante la consultoría se detectó un problema ampliamente reconocido, tanto a nivel interno como a nivel externo del ministerio, que es la multiplicidad de tipos de registros para las empresas, tales como SUACE, REPSE, RIEL, VUE Y RUC.

Se recomienda por tanto unificar y simplificar los distintos tipos de registros en un sistema integrado de registros. De esta forma las empresas se registrarían una sola vez en el Ministerio en un registro verdaderamente único (comenzando con información básica común a todas las empresas), siendo que dependiendo de las nuevas actividades que realice cada empresa con el tiempo se le pueda pedir información adicional.

Esta recomendación está en línea con el objetivo estratégico institucional número 8 de *“Implementar un Registro Único Digital. Fomentar el comercio electrónico y la firma digital”*.

La propuesta de Programa Central y Programa de Partidas no Asignables se muestra en el Gráfico 26:

Gráfico 25. Propuesta de Estructura Programática - Programa Central y Programa de Partidas no Asignables



las transferencias consolidables a otras Entidades del sector público.

Se recomienda una nueva estructura de programas sustantivos mucho más simple que la actual, con un foco mayor en cada uno de los dos grandes grupos de beneficiarios de la Entidad: Mipymes por un lado y grandes empresas por otro. Por lo tanto, se proponen solamente dos Programas Sustantivos para todo el Ministerio: (i) Formalización y crecimiento de MiPymes e (ii) Inserción de Paraguay en el mercado mundial con mayor valor agregado. A su vez, cada uno de estos programas contendrá uno de los proyectos pre - existentes de la Entidad que hasta ahora aparecen como proyectos de programas de inversión. De acuerdo a sus temáticas, el "Proyecto 1: Capacitación de la Productividad de las MiPymes a nivel Nacional" se asignaría al Programa de Formalización y crecimiento de MiPymes", mientras que el "Proyecto 2: Promoción de Inversión Extranjera en Paraguay" se asignaría al Programa de Inserción de Paraguay en el mercado mundial con mayor valor agregado.

El Programa de Formalización y crecimiento de MiPymes, tiene origen en graves problemas como: (i) el contrabando; (ii) la alta informalidad; (iii) MiPymes con bajas capacidades operativas y productividad; y (iv) MiPymes que sólo pueden sobrevivir en el mejor de los casos.

Este programa se fundamenta en el eje estratégico 2: "Crecimiento económico inclusivo", y sus estrategias 2.2: "Competitividad e Innovación", cuyo objetivo es "Alcanzar el 90% de formalización

de la actividad económica en los principales sectores...”; y 2.3: “Regionalización y diversificación productiva”, cuyo objetivo es: “Fomentar la creación de Mipymes en rubros de servicios y tecnologías”. También, la misión de la Entidad explicita “la facilitación del comercio legal, y...la formalización de las Mipymes y su acceso al mercado formal...”. Además, se corresponde con el objetivo estratégico institucional 4: “Mejorar la competitividad empresarial”.

Las actividades del Programa de Formalización y crecimiento de MiPymes buscarán incentivar la formalización de las MiPymes a través de una clara comunicación de los beneficios que se logran con la formalización, y su crecimiento a través de asesoramiento técnico y facilitación a financiamiento. El programa ofrecerá el siguiente producto:

- “Servicio de Apoyo Integral para la Formalización y el Crecimiento de las MiPymes”: este producto consistiría en el acompañamiento de la Entidad a las MiPymes con el objetivo de que puedan mantenerse formales y logren un crecimiento sostenido en el tiempo. Este producto podría tener las siguientes características:
 - Facilitación del acceso de las MiPymes a aliados estratégicos y proveedores de servicios de desarrollo empresarial calificados
 - Acompañamiento durante 2 años a las MiPymes
 - Monitoreo y evaluación de desempeño de las MiPymes

Consecuentemente con esta propuesta, las actividades conducentes a productos del subprograma actual plasmado más abajo pasarían a ser parte del Programa de Formalización y crecimiento de Mipymes:

- “Fortalecimiento al Sector Mipymes Generando Competitividad”

Por su parte, el Programa de Inserción de Paraguay en el mercado mundial con mayor valor agregado tiene origen en problemas como: (i) la necesidad de mejorar la oferta exportable (en valor y diversidad); (ii) la necesidad de identificar y explotar nuevos destinos para exportación; y (iii) la falta relativa de inversiones externas.

Este programa se fundamenta en el eje estratégico 3: “Inserción de Paraguay en el Mundo”, y su estrategia 3.2: “Atracción de Inversiones, Comercio Exterior e Imagen País,” cuyo objetivo es “Ubicar a Paraguay entre los primeros exportadores mundiales de alimentos, en rubros seleccionados por ventajas comparativas y/o competitivas; y aumentar la exportación de productos y servicios culturales y tecnológicos”. Además, la visión de la Entidad explicita el “acceso al país de inversiones serias...y que apunte la inserción de productos nacionales en el mercado mundial.” También, se corresponde con los Objetivos Estratégicos Institucionales 1: “Abrir y ampliar mercados”, 2: “Incrementar la inversión extranjera directa”, y 3: “Fomentar la creación de nuevas industrias”.

Las actividades del programa buscarán la identificación tanto de nuevos mercados de exportación como de inversiones productivas externas y facilitarles a los actores internos y externos su acceso a las oportunidades identificadas. La facilitación del acceso a mercados externos se hará a través de la realización de misiones comerciales, participación en ferias internacionales y la preparación de Mipymes para que puedan exportar. El programa ofrecerá el siguiente producto:

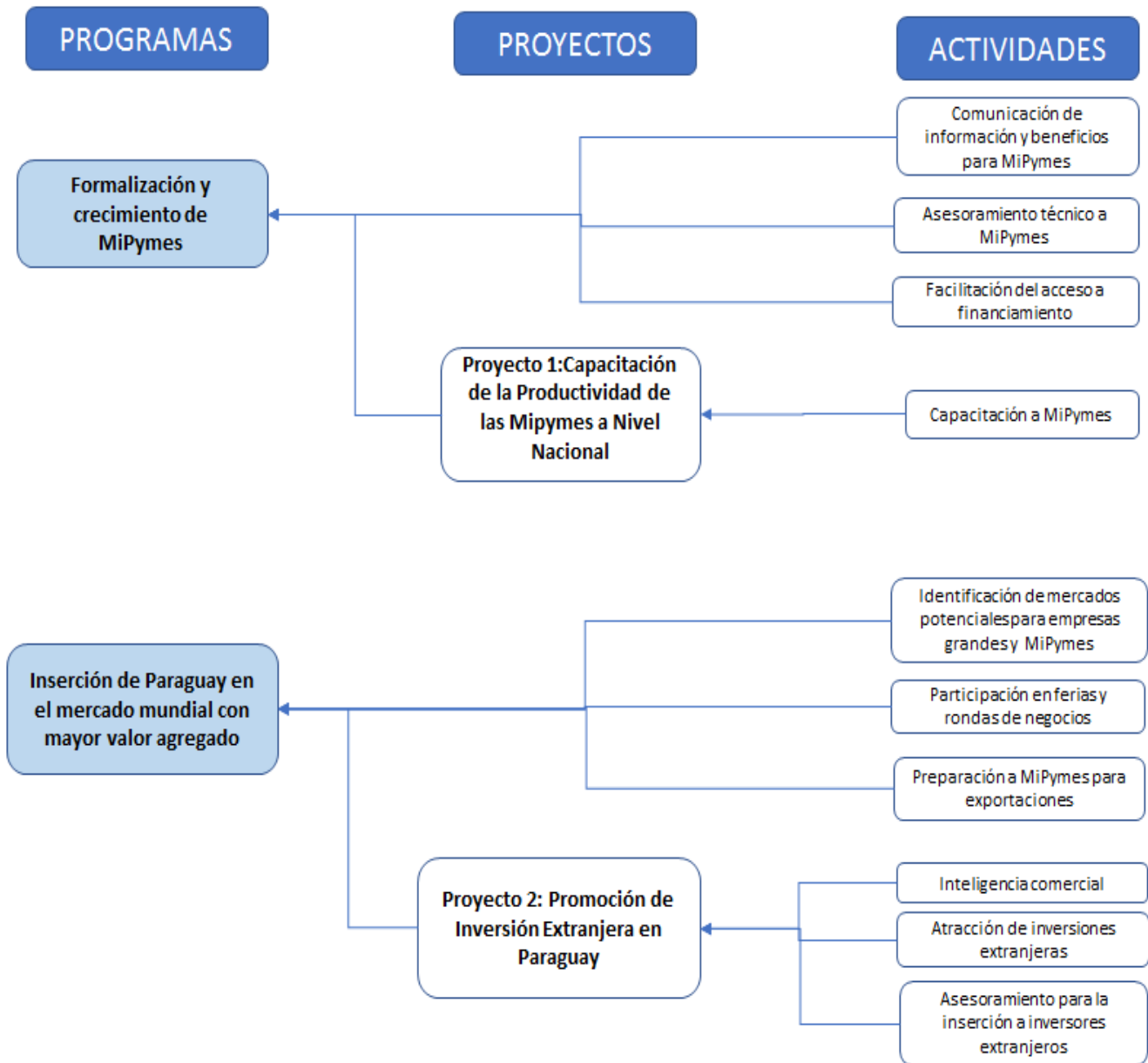
- “Servicio de Apoyo Integral para la Inserción de las Empresas Paraguayas en el Mercado Mundial con Mayor Valor Agregado”. Este producto podría tener las siguientes características:
 - Identificación de oportunidades de mercados y de agregado de valor relevantes para la empresa
 - Desarrollo e implementación de un plan de internacionalización
 - Acceso a financiamiento en condiciones preferenciales

Consecuentemente con esta propuesta, las actividades conducentes a productos de los actuales subprogramas plasmados más abajo pasarían a ser parte del Programa de Inserción de Paraguay en el mercado mundial con mayor valor agregado:

- Desarrollo del Sector Industrial;
- Consolidación del Programa Maquila en Paraguay; y
- Red de Inversión y Exportación.

La propuesta de Programas Sustantivos para la Entidad se muestra en el Gráfico 27.

Gráfico 26: Propuesta de Estructura Programática - Programas Sustantivos, Proyectos y Actividades



Fuente: Elaboración propia

Ministro de Hacienda

Benigno López

Viceministro de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera (SSEAF)

Oscar Llamosas

Directora General de Presupuesto

Teodora Recalde de Spinzi

Equipo Gestor de Evaluación

Coordinación

Coordinación de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público

Monserrat Díaz

Supervisión

Departamento de Evaluación del Gasto Público

Elvira Pereira

Revisión Técnica

Departamento de Evaluación del Gasto Público

Elva Espínola, Cristina Pereira, Karen Torres, Katherine Viveros

