



SECRETARÍA
**TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO
Y SOCIAL**



**TETÁ VIRU
MOHENDAPY**
MOTENONDEHA
MINISTERIO DE
HACIENDA

Guía Metodológica para la Identificación, Formulación y Evaluación de Proyectos Financieros de Inversión Pública

Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)

**Dirección del Sistema de Inversión Pública
MINISTERIO DE HACIENDA**

**Dirección General de Inversiones
SECRETARIA TECNICA DE PLANIFICACION DEL
DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL**

**Asunción, Paraguay
Julio, 2017**



METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN FINANCIEROS

I. Concepto

Las inversiones financieras en el ámbito del sector público constituyen una inversión productiva; la misma gira alrededor del crecimiento del mismo dinero con el fin de producir un impacto positivo en la sociedad. Estas inversiones se pueden orientar a realizar el mantenimiento de los equipos que generan producción de bienes y servicios, a la adquisición y compra de equipos y recursos que permitan seguir añadiendo valor y transformación, y a la entrega de beneficio social y comunitario para mejorar su calidad de vida.

I.1 ANTECEDENTES GENERALES

La inversión realizada por los países tiene un importante impacto sobre el desarrollo económico y social de sus pueblos. Sin embargo, lo relevante no es sólo el monto de recursos destinados a inversión, sino también la eficiencia con la cual estos recursos son invertidos. Esto último se traduce en destinar los escasos recursos que se disponen para inversión a aquellos sectores y proyectos en los cuales se obtendrá el mayor retorno social por unidad monetaria invertida.

En el caso específico de los proyectos financieros o para financiar la obtención de bienes y servicios, los mismos son destinados para financiar diferentes tipos ya sea para producir bienes y servicios o para generar ingresos mediante los cuales se incrementa dicha productividad; tienen mucha importancia a la hora de ofrecer una alternativa de financiación que de otra manera no podría ser llevada a cabo. En el caso específico de los proyectos financieros, los mismos ofrecen una alternativa para la obtención de recursos que de otra manera no podría ser llevada a cabo, específicamente para la obtención de bienes o la generación de servicios que incrementa la productividad.

La evaluación socioeconómica de los proyectos ayuda a tomar estas decisiones al comparar los beneficios con los costos que dichos proyectos implican para la sociedad, determinando la verdadera contribución de ellos al crecimiento económico y su distribución a lo largo del tiempo.

En este contexto, el objetivo de este documento es entregar una pauta uniforme para la formulación y evaluación de los proyectos financieros, de manera de disponer de criterios técnicos y económicos que permitan seleccionar y priorizar los mencionados proyectos que maximicen el bienestar de la sociedad.

1.2 Marco Legal y Normativo.

Los siguientes proyectos financieros de Inversión Pública están orientados para ser implementados por las Entidades Financieras Oficiales del país entre las que se encuentran: el BNF (Banco Nacional de Fomento), AFD (Agencia Financiera de Desarrollo), CAH (Crédito Agrícola de Habilitación) y el Fondo Ganadero. Su mecanismo de actuación es a través de las intermediaciones financieras. Las mismas están regidas por la ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado y por la ley N° 417/73 General de Bancos y otras Entidades Financieras. Las personas o entidades que habitualmente se dedican a la intermediación financiera estarán sujetas a las disposiciones de esta



ley, a las pertinentes de la Ley Orgánica del Banco Central del Paraguay y a las del Código de Comercio tal como lo expresa el **Art. 2°** - *Las disposiciones de esta ley se aplicarán a las siguientes entidades: a) bancos comerciales; b) bancos hipotecarios; c) bancos de inversión; d) bancos de fomento; e) los bancos de ahorro y préstamo para la vivienda y su sistema; f) empresas financieras; g) otras personas o entidades que realicen las operaciones mencionadas en el artículo primero. Así también en su **Art. 4° menciona que** - La vigilancia de la aplicación del régimen legal de los bancos y de las otras entidades financieras comprendidas en esta Ley, estará a cargo de la Superintendencia de Bancos. Asimismo, quedan sometidos a la fiscalización de la Superintendencia de Bancos, las empresas de seguro, de reaseguro, las cooperativas de ahorro y crédito, las empresas de ahorro y capitalización, el Crédito Agrícola de Habilitación y otras entidades similares que se rigen por leyes especiales.*

El sistema supervisado para el sector privado está compuesto por 16 bancos y 13 financieras. Con esta nueva metodología dirigida a proyectos financieros de inversión se pretende poder ofrecer a través de la intermediación financiera una solución y oportunidad a diversos sectores de la economía cuya posibilidad de acceso al crédito es escasa.

Este mecanismo está dirigido a un sector menor favorecido de la población, que no cuentan con recursos suficientes para el acceso al crédito.

Esto permitirá que a través del financiamiento de mediano y largo plazo los beneficiarios del proyecto puedan mejorar/ incorporar infraestructura, tecnología, equipos u otros activos.

Los conceptos de gastos asociados a la programación plurianual de inversión por etapa del ciclo de vida en proyectos financieros de inversión son los siguientes:

1. **Etapa de Diseño del proyecto.**

a) **Contratación de consultoría de diseño del proyecto.**

Corresponde a los gastos por concepto de contratación de personas naturales o jurídicas para desarrollar el diseño a través del cual se ejecutará el proyecto financiero de inversión.

2. **Etapa de Ejecución del proyecto.**

a) **Contratación de consultoría de ejecución del proyecto.**

Corresponde a los gastos por concepto de contratación de personas naturales o jurídicas que se adjudiquen para desarrollar el proyecto financiero de inversión.

b) **Adquisición de insumos asociados a la ejecución del proyecto.**

Corresponde a los gastos por concepto de compra de insumos requeridos por el desarrollo del proyecto financiero de inversión.

c) **Contratación de recursos humanos asociados a la ejecución del proyecto.**

Corresponde a los gastos por concepto de contratación de personas naturales o jurídicas requeridas para el desarrollo del proyecto financiero de inversión.



Se trata de recursos adicionales, su contratación será exclusivamente durante el periodo de ejecución del proyecto y no podrá ser asociado al pago de horas extraordinarias.

- d) **Arriendo de inmuebles asociados a la ejecución del proyecto.**
Corresponde a los gastos por concepto de arriendo de inmueble requerido para el desarrollo del proyecto financiero de inversión
- e) **Consultoría - Contraparte técnica.**
Corresponde a los gastos por concepto de contratación de personas naturales o jurídicas para desarrollar las tareas de contraparte técnica, cuando no exista capacidad institucional para ejecutar la revisión de los resultados intermedios y finales de un proyecto financiero de inversión.
- f) **Publicación de resultados.**
Corresponde a los gastos que se deben efectuar para realizar la difusión de los resultados alcanzados por el proyecto financiero de inversión, como son publicaciones, servicios de impresión y fotocopiado.
- g) **Gastos administrativos.**
Corresponde a los gastos en que incurre la EFO con la finalidad de financiar el funcionamiento de la Unidad Ejecutora del Proyecto y los gastos asociados al proceso de licitación, servicios de impresión y fotocopiado de documentación del proyecto en ejecución.
- h) **Gasto social.**
Corresponde a los gastos en que se incurre durante la ejecución del proyecto con la finalidad de brindar apoyo financiero a los sectores sociales en situación de pobreza o marginalidad.
- i) **Gastos del proyecto.**
Corresponde a los gastos en que incurre la EFO durante la ejecución del proyecto no contemplados en los componentes anteriores.

III. Formulación de un proyecto financiero de inversión.

El contenido del documento del proyecto en su fase de formulación deberá considerar la siguiente información:

1. Diagnóstico de la situación actual.

En el diagnóstico se deberá definir la situación problema que se desea abordar, además identificar cuantitativa y cualitativamente a la población afectada. El documento deberá considerar lo siguiente:

- a) Identificar y describir el problema principal, así como las relaciones causa-efecto que la situación-problema genera. Para ello, se podrán usar técnicas participativas, como por ejemplo: el árbol de problemas u otras técnicas. La identificación del problema deberá estar



respaldada por información estadística u otro tipo de información desagregada por grupo de edad y sexo, si fuese necesario.

- b) Identificar las fuentes a través de las cuales se detectó el problema. Esto es, fuentes primarias y secundarias (los propios afectados, estudios anteriores relacionados con el tema, estadísticas, encuestas y antecedentes de otros proyectos de inversión que apunten a solucionar situaciones similares).
- c) Definir el problema en el marco de las políticas institucionales, sectoriales, y/o planes-políticos de Gobierno que justifiquen una intervención.
- d) Identificar y cuantificar a la población directa e indirectamente afectada por el problema, describiendo en términos pertinentes, precisos y concretos sus características demográficas, étnicos, socios culturales y económicos.
- e) Identificar y describir el área de influencia (ámbito que cubre el problema). Se trata de localizarlo espacialmente indicando departamento, municipio o localidad a la que pertenece un grupo social o una institución, deberá ser descripta con precisión.
- f) Identificar y estimar cuantitativamente la brecha entre oferta y demanda, en la población afectada por el problema. Ésta estimación deberá realizarse a partir de la información disponible, priorizando aquella obtenida en forma participativa y desagregada por sexo.
- g) Proyectar la brecha entre oferta y demanda en el tiempo asumiendo la no intervención de la situación y describiendo las consecuencias que podría generarse para la población afectada.
- h) Identificar y cuantificar a la población objetivo (sobre la que es posible aplicar la intervención) que será atendida por el proyecto, describiendo en términos pertinentes, precisos y concretos sus características demográficas, socio-económicas y culturales. Identificando además, él o los criterios de focalización utilizados para su definición.

2. **Generación de Estrategias de Intervención.**

a) **Identificación y descripción.**

Es importante identificar todas las estrategias o cursos de acción que podrían constituirse en solución parcial o total del problema detectado. Estas acciones surgen del análisis de las relaciones causa - efecto, identificadas en el diagnóstico del problema. Se deberá considerar que cada causa directa del problema y sus sub-causas asociadas, constituyen una estrategia potencial que contribuye a la solución del problema.

Se deberá describir cada una de las alternativas, descartando en primera instancia, aquellas que por razones políticas, legales u otra causa se consideren no viables de ser implementadas.

b) **Determinación de la estrategia óptima de intervención**

Para el problema identificado, pueden existir una o más soluciones posibles. Una de ellas es la solución óptima. En la selección de la estrategia óptima, es conveniente utilizar un procedimiento participativo.



El análisis de las estrategias de acción se realiza considerando la situación deseada o con proyecto, en la cual los problemas de la situación base se convierten en objetivos. De este modo, el problema principal pasa a ser el “objetivo” principal y las causas directas del problema, se transforman en los “medios” para alcanzar dicho objetivo.

Una vez definida la estrategia óptima, el “objetivo” principal corresponderá al objetivo de **FIN** del proyecto en la Matriz de Marco Lógico (MML).

Los medios se constituirán en el objetivo de **PROPOSITO** en la Matriz de Marco Lógico.

Para seleccionar la alternativa óptima, se deberán considerar uno o más criterios que fundamenten la decisión. Algunos criterios posibles son:

- i) Capacidad técnica instalada o disponible para la ejecución del proyecto.
- ii) Participación y compromiso grupal o comunitario, considerando la opinión de mujeres, hombres y etnias.
- iii) Garantía de permanencia futura de los beneficios del proyecto una vez que llega a su fin, o sea, sostenibilidad en el tiempo.
- iv) Replicabilidad en otras localidades y grupos similares, en concordancia con la diversidad cultura, medioambiental y étnica.
- v) Beneficios indirectos que genera como desencadenamiento de procesos organizacionales, productivos y sociales complementarios. (Externalidades).
- vi) Concordancia del problema priorizado con los recursos disponibles.
- vii) Oportunidad y eficiencia en el uso de los recursos para conseguir resultados a un costo menor que otras alternativas.

3. **Análisis de involucrados**

Consiste en la identificación de grupos y/o organizaciones que están directa o indirectamente relacionados con el proyecto, el análisis de su dinámica y las reacciones frente al avance del proyecto una vez que este haya sido definido.

Considera las siguientes etapas:

- a) **Identificación de involucrados:** considera la posición actual y futura de los actores relevantes del proyecto. Se deberá elaborar un listado de actores y realizar el análisis de sus relaciones con el proyecto.
- b) **Clasificación de los involucrados:** los involucrados se clasifican según la característica que los agrupen como instituciones públicas, privadas u organizaciones comunitarias, incluyendo las relaciones que tengan con el proyecto (interna o externa).
- c) **Posicionamiento y caracterización de los involucrados:** consiste en determinar cuál es el apoyo u oposición al proyecto por parte de los involucrados. Es importante tener en consideración el grado de participación o la importancia que le da el involucrado al proyecto.



- d) **Análisis y selección de los involucrados:** acción que se realiza en función de los factores mencionados en los puntos anteriores teniendo en consideración, intereses, el potencial y las limitaciones de cada uno de los involucrados para participar en las diferentes etapas de la formulación del proyecto.

4. **Formulación del proyecto.**

Una vez definida la mejor alternativa como conclusión de la etapa anterior, es decir, la estrategia o curso de acción a ser seguido, el documento deberá pasar a identificar el proyecto en sí, incluyendo al menos los siguientes elementos:

- a) **Ficha Resumen (DEBE INCLUIR LA SECRETARIA TECNICA DE PLANIFICACION)**
- b) **Nombre del proyecto:** se deberá considerar la terminología utilizada en el S.N.I.P. para los efectos de asignar nombres a los proyectos de inversión y seleccionar aquel que represente mayoritariamente los productos y/o servicios que entregará el proyecto.
- c) **Objetivos Generales y Específicos**
- d) **Costos del proyecto**
- e) **Análisis de Riesgo**
- f) **Localización:** indicar claramente el área geográfica que abarca el proyecto de capital humano, especificando departamento, municipio o localidad del objeto de la intervención. Señalar cuando corresponda, el área geográfica en la que se reconocen efectos del proyecto, si este tiene un alcance mayor que el área de aplicación.
- g) **Organismo o Entidad del Estado responsable:** señalar el OEE que actuará como responsable técnico de la ejecución del proyecto.
- h) **Responsable Técnico del Proyecto**
- i) **Otros organismos involucrados:** señalar aquellos OEE públicos o privados, que tienen alguna relación con la ejecución del proyecto, indicando dependencia y relaciones funcionales.
- j) **Pertinencia:** señalar la vinculación del proyecto con las políticas en las cuales se sustenta, sean éstas de carácter nacional, departamental, local, sectorial o institucional.
- k) **Aportes de terceros:** señalar los montos de los aportes proyectados, identificando al organismo que hace el aporte o contribución.
- l) **Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo**
- m) **Identificación del problema:** Señalar en forma breve y concreta el problema que se pretende resolver.



5. **Modelo de Negocio para conocer la Viabilidad Financiera del Proyecto:**

Es necesario previamente definir un modelo de negocio para conocer la viabilidad financiera del Proyecto en base a parámetros básicos que las instituciones financieras toman en consideración y que se proponen en:

- Visión, Misión y Objetivos
- Análisis del Entorno Económico
- Segmentación del mercado
- Análisis de los beneficiarios potenciales del proyecto.
- Características diferenciadoras del Proyecto Financiero de Inversión
- Ventajas competitivas del Proyecto
- Alianzas estratégicas.
- Presupuesto detallado: corresponde a la sumatoria de la totalidad de los gastos en que incurrirá el equipo que ejecutará el proyecto. Se deberá presentar el presupuesto por componente para cada año de intervención expresado en guaraníes.

El presupuesto deberá detallar además de los costos asociados a los conceptos de gastos, cuando así corresponda, los costos relacionados con la medición de resultados y la publicación de los mismos.

- Plan de Recursos Humanos para la UEP y su presupuesto.
- Organigrama
- Descripción de cargo por áreas
- Plan Financiero del Proyecto: Objetivos del Plan Financiero, Análisis Financiero, Objetivos del Plan Financiero, Análisis de la Estructura de Costos Estructura de Ingresos, Inversiones, Cuadro: resultado operacional anual, Utilidad Neta, Margen de Contribución, Valor Actual Neto y Tasa Interna de Retorno.
- Plazo de la financiación y apalancamiento máximo (Recursos Propios/Recursos Ajenos).
- Calendario de Inversiones
- Plazos y fechas relevantes para el análisis financiero

6. **Seguimiento y evaluación.**

Son actividades que se deberán considerar en la formulación del proyecto y que permiten verificar el cumplimiento de los objetivos propuestos. Para ello, en la formulación del proyecto se deberá presentar la forma en que se realizarán las actividades de seguimiento y evaluación.

- a) **Seguimiento:** es la actividad que se realiza durante la ejecución del proyecto. Está destinada a verificar el avance de las actividades en cumplimiento del cronograma y de los recursos utilizados. Permite detectar los problemas que puedan afectar la ejecución de la programación inicial, con el propósito de realizar cambios si fuera necesario. Adicionalmente, permite recoger información para realizar posteriormente una evaluación ex-post.
- b) **Evaluación de resultados:** es el proceso destinado a realizar el análisis de los resultados reales y compararlos con los resultados esperados a nivel de los indicadores de componentes y de propósito presentados en la Matriz de Marco Lógico. La evaluación consiste en medir anualmente los resultados a través de los indicadores establecidos en la MML.



ANEXO 1

METODOLOGÍA DE FORMULACIÓN DE PROYECTOS FINANCIEROS DE INVERSION

MODELO DE MATRIZ DE MARCO LOGICO

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN			
PROPOSITO			
COMPONENTES			
ACTIVIDADES			