

Términos de Referencia Experto en Evaluación

Evaluación intermedia del Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional

I. ANTECEDENTES

- 1.1** El Gobierno de la República Oriental del Uruguay celebró en febrero de 2012 un contrato de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo para la ejecución del Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional (PDGS), financiado con recursos del préstamo 2668/OC-UR (US\$ 70.000.000) y de la contraparte (US\$ 15.000.000). El Programa ha ejecutado, al 30 de junio de 2014, aproximadamente el 48 % del total de recursos previstos y alcanza un 82% si a la ejecución efectiva se agrega la ejecución comprometida.
- 1.2** El objetivo general del PDGS es contribuir con el Gobierno de Uruguay en sus esfuerzos por mejorar la autonomía financiera de las Intendencias Departamentales (IDs) respecto del Gobierno Nacional y mejorar la prestación de los servicios básicos que se encuentran a su cargo. Los objetivos específicos del Programa son: (a) mejorar la capacidad institucional de la IDs en materia de planificación, gestión financiera, gestión de inversión pública y gestión de ingresos fiscales propio; y (b) mejorar y expandir la cobertura de los servicios básicos que brindan las IDs.
- 1.3** La implementación del Programa se lleva a cabo en base a la actuación de dos equipos técnicos (Modernización de la Gestión e Inversiones) dirigidos por los respectivos coordinadores de área y un área de apoyo (Sub áreas: Adquisiciones, Financiero Contable y Evaluación y Monitoreo) con una coordinación común, que operan de forma transversal para toda la Unidad. La conducción de la Unidad es responsabilidad de la Coordinación General.
- 1.4** El Área de Modernización de la Gestión Subnacional es responsable de ejecutar los siguientes subcomponentes: (a) Gestión de Ingresos y Egresos; y (b) Gestión Territorial. El subcomponente de Gestión de Ingresos y Egresos financiará acciones, entre otras, para viabilizar la recuperación de los tributos morosos, en particular la contribución urbana y rural.
- 1.5** El Componente de Inversiones para el Desarrollo Subnacional (SN), financia obras vinculadas al mejoramiento del hábitat, la infraestructura de accesibilidad y conectividad, la adaptación-mitigación de los efectos del cambio climático y los servicios y el equipamiento urbano, entre otras inversiones. Este componente desarrolla sus actividades a través de dos fondos: un Fondo de Asignación Inicial y un Fondo Concursable.
- 1.6** En el diseño inicial del Programa se definieron una serie de acciones y productos que presuponían la concreción de otras acciones a nivel nacional, por lo que algunas de las acciones previstas estuvieron fuera del alcance del PDGS. Adicionalmente, algunos de los productos considerados inicialmente no contaron con una buena receptividad por parte de las Intendencias Departamentales para su ejecución. Esto implicó la necesidad de modificar la estrategia de acción del Componente 1. Modernización por lo que, en la instancia de Revisión de Cartera de noviembre 2014, el país y el Banco acordaron reformular el Componente 1. Modernización a fin de lograr una mayor consistencia entre los resultados esperados y los productos a ejecutar.

- 1.7 De acuerdo a lo establecido en el Reglamento Operativo Sección V Seguimiento y Evaluación del Programa B) 5.8. y en el Contrato de Préstamo Sección ANEXO, VI Monitoreo y Evaluación inciso 6.02, se deberá realizar una evaluación de medio término, la cual se realizará a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 50% de los recursos del préstamo o cuando hayan transcurrido 30 meses de ejecución, lo que ocurra primero.
- 1.8 Considerando el avance del Programa en relación a la ejecución financiera y temporal se está en condiciones de solicitar la contratación de una evaluación externa de medio término que permita identificar y sistematizar las buenas prácticas en relación a los procesos involucrados en las distintas fases de actuación del Programa (internos y externos), evaluar aspectos de consistencia del diseño del Marco Lógico, evaluar los mecanismos y sistemas de apoyo a la ejecución del Programa, revisar el avance en cuanto al cumplimiento de los indicadores de producto y resultado establecidos en la matriz de marco lógico e identificar un conjunto de recomendaciones, tanto para mejorar aspectos relativos a la ejecución del actual Programa como para la formulación y diseño de una nueva operación con el Banco.
- 1.9 Para lo anterior, es necesario contratar un experto en evaluación de programas de desarrollo institucional, cuyos términos de referencia se describen a continuación.

II. FUNDAMENTACIÓN

- 2.1 La Consultoría que se describe en estos Términos de Referencia (TDR), parte de la premisa que, analizar el desempeño que el Programa ha tenido hasta el momento es fundamental poder implementar los ajustes que se entiendan pertinentes en el accionar para poder alcanzar los resultados previstos y/o para el establecimiento de metas adecuadas.
- 2.2 Adicionalmente, disponer de información sobre el desempeño del Programa es fundamental como insumo para el diseño de una nueva operación, en el entendido de que el mismo debe tener en consideración las lecciones aprendidas de las operaciones anteriores (particularmente del PDGS).
- 2.3 Sobre la base de estas y con la información que se recabe en el terreno, se espera que el evaluador elabore una serie de recomendaciones y propuestas que contribuyan al análisis para que la nueva operación con los Gobiernos Departamentales pueda incorporar ajustes orientados a mejorar su efectividad.
- 2.4 La Dirección de Descentralización e Inversión Pública (DIP) de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que ejecuta el proyecto, cuenta con información de los proyectos formulados, aprobados, en ejecución y ejecutados en cada uno de los Gobiernos Departamentales abarcados por el PDGS.
- 2.5 Si bien lo anterior constituirá un insumo importante para el desarrollo de la presente consultoría, deberá ser ampliado y complementado con un análisis más profundo incorporando la visión de los diferentes actores involucrados.

III. OBJETIVOS GENERALES

- 3.1 El propósito de la consultoría es realizar la evaluación técnica del PDGS, que permita destacar sus principales resultados, las lecciones aprendidas y hacer recomendaciones específicas que sirvan de base para realizar los ajustes que se entiendan pertinentes para mejorar el desempeño del Programa y que constituyan un insumo para el diseño de una nueva operación.

IV. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- 4.1 Específicamente se hará una evaluación de los logros alcanzados en el marco del Convenio 2668/OC-UR en que se destaquen los siguientes aspectos: (i) elementos que afectan o contribuyen al logro de los objetivos propuestos inicialmente por el Programa; (ii) aspectos propios del Programa que inciden en su implementación; (iii) sostenibilidad de las acciones que se realizan en lo que respecta a la modernización de la gestión de los gobiernos departamentales relativa a los proyectos de inversión para el desarrollo; (iv) lecciones aprendidas; (v) recomendaciones que se pueden extraer para la ejecución del siguiente tramo del Programa y para el desarrollo de una futura operación.

V. METODOLOGÍA

- 5.1 El evaluador realizará una revisión de la documentación técnica disponible en oficinas centrales de OPP. A tales efectos deberá tener en cuenta los siguientes insumos:
- a. Documentos del Programa (contrato de préstamo y sus modificaciones, reglamento operativo y sus modificaciones, matriz de marco lógico)
 - b. Informe inicial, informes de avance semestral, informes de evaluación interna producidos por la Unidad Coordinadora.
- 5.2 El trabajo de campo incluye:
- a. Visitas a una muestra representativa de proyectos financiados por el programa en todo el universo de Gobiernos Departamentales, para evaluar los aspectos detallados en el capítulo 6 de estos TDR.
 - b. Entrevistas con involucrados en el programa a saber: (i) personal del PDGS, (ii) Dirección de Descentralización e Inversión Pública (iii) personal técnico de las Intendencias asignados al Programa, (v) Intendentes de los Gobiernos Departamentales beneficiados, (vi) ciudadanos beneficiados por los proyectos de inversión en infraestructura.
 - c. Entrevistas a informantes clave teniendo en cuenta las áreas de trabajo del Programa.
 - d. Instancia de presentación de resultados y retroalimentación con el equipo del PDGS.



VI. ALCANCE DE LA CONSULTORÍA

6.1 Análisis integral.

Consecuente con los objetivos anteriormente referidos, la consultoría deberá comprender una evaluación del PDGS con el propósito de efectuar planteamientos y recomendaciones concretas que contribuyan a mejorar el desempeño hacia el final del Programa y para el diseño de la nueva operación a partir del análisis y evaluación de los siguientes aspectos:

- a. **Diseño del Programa.** Consistencia en el diseño a partir del análisis de los documentos del Programa identificando la pertinencia de los indicadores seleccionados, de las metas establecidas y de los productos definidos para el logro de los objetivos planteados.
- b. **Análisis del logro de los objetivos del Programa.** Incluye una evaluación de los principales resultados alcanzados o del aporte realizado hasta el momento de cara al logro de los mismos. En materia de desarrollo de capacidades para una modernización de la gestión de las Intendencias Departamentales, se deberá analizar la contribución del Programa a la modernización de i) la gestión de ingresos y egresos y ii) la gestión territorial. En relación al impacto de los Proyectos de Inversión ejecutados, la evaluación deberá incorporar un análisis relativo a la valorización de las áreas intervenidas a partir de la selección de una muestra de Proyectos en acuerdo con las Unidad Coordinadora.
- c. **Los factores de ejecución que incidieron en la implementación del programa.** Incluye: (i) aspectos vinculados con la gestión interna de la Unidad Coordinadora y en el relacionamiento con otros actores identificando los principales "cuellos de botella"; (iv) los sistemas de información del Programa, (v) los incentivos (positivos y negativos) que tienen los GD para participar del Programa, (vi) la modalidad de fondo concursable incorporada por el componente de Inversiones para la ejecución de parte de los recursos totales del componente.
- d. **La efectividad y sostenibilidad de las acciones realizadas en materia de fortalecimiento institucional e inversiones.** En particular interesa conocer: (i) si los instrumentos de gestión introducidos por el programa han sido institucionalizados en los Gobiernos Departamentales, incluyendo recomendaciones para que esto ocurra en los casos en que no ha sucedido; (ii) la capacidad institucional de los gobiernos departamentales para seleccionar, preparar y ejecutar proyectos de inversión, así como para mantener las inversiones y acciones de desarrollo institucional realizadas con el apoyo del Programa.

6.2 Recomendaciones y propuestas:

Las recomendaciones y propuestas que deriven del análisis de los puntos anteriores se constituirán en un insumo para el diseño de un futuro programa, por lo que se espera que el consultor las elabore tomando en cuenta los requerimientos que el Banco tiene para sus informes técnicos. Con base en los resultados generados a partir del análisis el consultor deberá presentar las recomendaciones que considere necesarias para incorporar al diseño de la nueva operación.

Informes intermedios y finales:

1. Plan de trabajo, cronograma y ajuste metodológico

2. El producto final de esta consultoría lo constituirá un informe final integral consolidado que incluya:

- a. Resumen de las actividades desarrolladas.
- b. Análisis de los aspectos señalados en 6.1
- c. Recomendaciones y propuestas señalados en 6.2

3. Realización de presentación al equipo del PDGS de un informe de avance a mitad del período de la consultoría.

4. Los resultados preliminares deberán ser presentados en una instancia de taller al equipo técnico del PDGS para incorporar en la versión final aspectos que puedan surgir de esa instancia.

VII. PERFIL DEL CONSULTOR

- 7.1 A partir de lo descrito en los puntos previos de este TDR se desprende que para llevar adelante la consultoría es necesario un alto grado de experiencia y conocimiento en materia de evaluación de programas y/o proyectos financiados por organismos internacionales (al menos 5 años) vinculados con el desarrollo de capacidades para la mejora de la gestión y con el desarrollo de inversiones en infraestructuras para el desarrollo territorial de forma de poder realizar un análisis integral conteniendo las dimensiones señaladas en el apartado VI de estos TDR. También es necesario contar con experiencia en la elaboración de informes y experiencia en instancias de intercambio con diferentes actores tanto mediante la modalidad de entrevista como en instancias de taller.

VIII. PLAZO

- 8.1 La consultoría se deberá ejecutar en un período de 3 (tres) meses a partir de la firma del contrato.

IX. COSTO

- 9.1 El costo de la consultoría asciende a un total de \$U 300.000 más IVA (pesos uruguayos trescientos mil), este monto incluye honorarios del Consultor, gastos de traslado, alimentación y alojamiento, si corresponden.

X. MODALIDAD DE CONTRATACIÓN

El Consultor suscribirá un contrato de arrendamiento de obra celebrado con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el marco del Convenio URU 13/002 "Apoyo a la ejecución del Programa de Desarrollo y Gestión Subnacional".





XI. DEDICACIÓN

El profesional deberá cumplir con las actividades y con las entregas de los productos que figuran en este documento, así como con la entrega de toda la documentación solicitada en el respectivo contrato.

De acuerdo al curso de las actividades descritas en el punto 6, la dedicación requerida dependerá de las distintas etapas del proyecto y de la participación necesaria del consultor en las mismas a efectos de la consecución de los productos en los plazos acordados.

Se requiere disponibilidad del profesional para asistir a todas las reuniones tanto técnicas como de consulta que se realicen en el interior del país y en las oficinas del PDGS.

X. FORMA DE PAGO

Los pagos por concepto de honorarios serán realizados de acuerdo con el siguiente detalle:

- a. 10% (diez por ciento) contra la aprobación de un plan de trabajo y su correspondiente cronograma, a los 10 días de iniciada la consultoría.
- b. 20% (veinte por ciento) contra la aprobación de un informe de avance al mes de iniciada la consultoría
- c. 30% (treinta por ciento) contra la presentación de un borrador de informe final (previo a la realización del Taller) a los dos meses de iniciada la consultoría.
- d. 40% (cuarenta por ciento) contra la aprobación del Informe final que recoja los resultados del Taller, a los tres meses de iniciada la consultoría.

XI. SUPERVISIÓN

Todos los informes serán presentados a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. La OPP deberá aprobar el contenido propuesto. A fin de lograr una mayor efectividad del trabajo, el borrador de informe final se presentará en un Taller en que participarán los principales actores involucrados (OPP, Intendentes, Especialistas Municipales) y el equipo de proyecto del Banco.

XII. INCOMPATIBILIDADES

Conforme a lo estipulado en el Contrato de Préstamo N°2668/OC-UR, a la legislación nacional vigente, y a las normas de Naciones Unidas, el Consultor deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- 12.1 - No poseer vínculos laborales, de obra o servicios que se desarrollen en forma contemporánea al contrato a suscribirse, que hagan razonablemente imposible la dedicación requerida o que presenten conflicto de intereses con las tareas a desempeñar en ejecución del contrato para el que me postulo.



12.2.- No tener un contrato de arrendamiento de obra o de servicios vigente con el PNUD cuya ejecución se superponga en el tiempo con el nuevo contrato, excepto que ambos contratos sean de dedicación parcial.

12.3.- No ser funcionario del Estado, Gobiernos Departamentales, Entes y Servicios Descentralizados, cualquiera sea la naturaleza del vínculo (remunerado o no), o contratado bajo cualquier modalidad por dichas personas públicas estatales. Se exceptúan en este punto los docentes en la enseñanza pública.

12.4.- No pertenecer a los cuadros funcionales de un organismo internacional. Caso contrario, se haya concedido licencia sin goce de sueldo, o acordado la suspensión del vínculo según corresponda, durante el tiempo que dure el plazo del contrato.

12.5.- No ser padre, madre, hijo, hija, hermano o hermana del Coordinador del Proyecto o de una persona con un contrato previo vigente dentro de un mismo Proyecto, ni cónyuge de una persona contratada en el Proyecto con una función superior o subordinada en la vía jerárquica a la del contrato.

12.6.- Ser de nacionalidad de un país miembro del BID.

12.7.- No tener otro contrato a tiempo completo en proyecto alguno financiado con recursos del BID/FOMIN.

12.8.- En caso de ser pariente (hasta tercer grado de consanguinidad o adopción y/o hasta el segundo grado por matrimonio, o convivencia) de algún funcionario del Banco, el consultor lo pondrá en conocimiento del Contratante y éste deberá consultar al Banco previa la formalización de la contratación.

12.9.- No tener relación de trabajo o de familia con miembro alguno del personal del contratante (o de la Unidad Ejecutora) que estén directa o indirectamente involucrados con cualquier parte de:

- i. La preparación de estos TDR;
- ii. El proceso de selección; y/o
- iii. Con la supervisión de los trabajos

12.10.- Todo consultor podrá tener un máximo de dos contratos simultáneos en el marco del PDGS.