



Sustento del uso justo
de Materiales Protegidos
derechos de autor para
fines educativos



UCI

Universidad para la
Cooperación Internacional

UCI
Sustento del uso justo de materiales protegidos por
derechos de autor para fines educativos

El siguiente material ha sido reproducido, con fines estrictamente didácticos e ilustrativos de los temas en cuestión, se utilizan en el campus virtual de la Universidad para la Cooperación Internacional – UCI – para ser usados exclusivamente para la función docente y el estudio privado de los estudiantes pertenecientes a los programas académicos.

La UCI desea dejar constancia de su estricto respeto a las legislaciones relacionadas con la propiedad intelectual. Todo material digital disponible para un curso y sus estudiantes tiene fines educativos y de investigación. No media en el uso de estos materiales fines de lucro, se entiende como casos especiales para fines educativos a distancia y en lugares donde no atenta contra la normal explotación de la obra y no afecta los intereses legítimos de ningún actor.

La UCI hace un USO JUSTO del material, sustentado en las excepciones a las leyes de derechos de autor establecidas en las siguientes normativas:

a- Legislación costarricense: Ley sobre Derechos de Autor y Derechos Conexos, No.6683 de 14 de octubre de 1982 - artículo 73, la Ley sobre Procedimientos de Observancia de los Derechos de Propiedad Intelectual, No. 8039 – artículo 58, permiten el copiado parcial de obras para la ilustración educativa.

b- Legislación Mexicana; Ley Federal de Derechos de Autor; artículo 147.

c- Legislación de Estados Unidos de América: En referencia al uso justo, menciona: "está consagrado en el artículo 106 de la ley de derecho de autor de los Estados Unidos (U.S, Copyright - Act) y establece un uso libre y gratuito de las obras para fines de crítica, comentarios y noticias, reportajes y docencia (lo que incluye la realización de copias para su uso en clase)."

d- Legislación Canadiense: Ley de derechos de autor C-11– Referidos a Excepciones para Educación a Distancia.

e- OMPI: En el marco de la legislación internacional, según la Organización Mundial de Propiedad Intelectual lo previsto por los tratados internacionales sobre esta materia. El artículo 10(2) del Convenio de Berna, permite a los países miembros establecer limitaciones o excepciones respecto a la posibilidad de utilizar lícitamente las obras literarias o artísticas a título de ilustración de la enseñanza, por medio de publicaciones, emisiones de radio o grabaciones sonoras o visuales.

Además y por indicación de la UCI, los estudiantes del campus virtual tienen el deber de cumplir con lo que establezca la legislación correspondiente en materia de derechos de autor, en su país de residencia.

Finalmente, reiteramos que en UCI no lucramos con las obras de terceros, somos estrictos con respecto al plagio, y no restringimos de ninguna manera el que nuestros estudiantes, académicos e investigadores accedan comercialmente o adquieran los documentos disponibles en el mercado editorial, sea directamente los documentos, o por medio de bases de datos científicas, pagando ellos mismos los costos asociados a dichos accesos.



Comisión
Europea



Modalidades de Ayuda

Líneas directrices Gestión del Ciclo del Proyecto

Comisión Europea

Oficina de Cooperación EuropeAid
Rue de la Loi 41 — B-1049 Bruselas
Fax (32-2) 299 64 07
E-mail: europaaid-info@cec.eu.int

DG Development
Rue de Genève 12 — B-1140 Bruselas
Fax (32-2) 299 25 25
E-mail: development@cec.eu.int

Internet: <http://europa.eu.int/comm/world>
<http://europa.eu.int/comm/europaaid>
<http://europa.eu.int/comm/development>
<http://europa.eu.int/comm/external.relations>



Modalidades de Ayuda

Líneas directrices Gestión del Ciclo del Proyecto



ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS	1
ABREVIACIONES	2
1 INTRODUCCIÓN	3
1.1 Propósito del Manual	3
1.2 Uso y Usuarios	5
1.3 Revisión del contenido	5
PARTE 1	6
2 POLÍTICAS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA COMISIÓN EUROPEA	7
2.1 Estrategias de asociación con los países en desarrollo	7
2.2 Nuevas direcciones en políticas de desarrollo y cooperación	7
2.3 Temas transversales	8
2.4 Apropiación y participación	9
3 EI ENFOQUE DEL PROYECTO	11
3.1 ¿Qué es un proyecto?	11
3.2 Debilidades del enfoque de proyecto	12
3.3 Enfoque Sectorial y Apoyo Presupuestario	12
3.4 Implicaciones de la CE para el enfoque del proyecto	15
3.4.1 ¿Cuándo es un proyecto apropiado?	15
3.4.2 Mejorando la calidad de los proyectos	16
4 LINEAMIENTOS OPERACIONALES DE LA GCP	18
4.1 Revisión	18
4.1.1 El ciclo de operaciones	18
4.1.2 LA GCP y la gestión de convocatorias	19
4.1.3 Principios de la GCP y el enfoque del Marco Lógico	19
4.1.4 Documentos importantes y responsabilidades	20
4.1.5 Puntos para toma de decisiones, opciones y responsabilidades principales	22
4.1.6 Sistema de apoyo y de apreciación de la calidad	23
4.1.7 La decisión de financiamiento	26
4.2 Programación	27
4.2.1 Introducción	27
4.2.2 El proceso de programación	28
4.3 Identificación	29
4.3.1 Objetivo	29
4.3.2 Tareas principales y responsabilidades clave	29
4.3.3 Evaluaciones clave y herramientas	31
4.3.4 Criterios y estándares de evaluación	32
4.3.5 Documentos principales	34
4.3.6 Las decisiones que se deben tomar	35
4.4 Formulación	35
4.4.1 Objetivo	35
4.4.2 Tareas y responsabilidades principales	35
4.4.3 Evaluaciones clave y herramientas	36
4.4.4 Criterios y estándares de evaluación	37
4.4.5 Documentos Principales	40
4.4.6 Decisiones que se deben tomar	40



4.5	Implementación, incluyendo informes y monitoreo	41
4.5.1	Objetivo	41
4.5.2	Principales etapas	41
4.5.3	Definición de monitoreo, revisión regular, evaluación y auditoría	42
4.5.4	Tareas y responsabilidades clave	43
4.5.5	Evaluaciones clave, herramientas y documentos	45
4.5.6	Recolección de información y su uso – revisión	45
4.5.7	Criterios y estándares de evaluación	47
4.5.8	Decisiones que se deben tomar	48
4.6	Evaluación	48
4.6.1	Objetivo y principios	48
4.6.2	Tareas principales y responsabilidades clave	49
4.6.3	Herramientas y documentos clave	49
4.6.4	Requisitos de información y criterios de evaluación	51
4.6.5	Decisiones que se deben tomar	52
4.7	Auditoría	52
4.7.1	Objetivos y principios	52
4.7.2	Tareas principales y responsabilidades	52
4.7.3	Herramientas y documentos principales	53
4.7.4	Requisitos de informes y criterios de auditoría	55
4.7.5	Decisiones que se deben tomar	55
PARTE 2 - HERRAMIENTAS		56
5	EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO	57
5.1	Visión general del enfoque del Marco Lógico	57
5.1.1	Antecedentes	58
5.1.2	¿Qué es la Matriz del Marco Lógico (MML)?	58
5.1.3	Enlace con el ciclo del proyecto y documentos clave de la GCP	59
5.1.4	Temas prácticos al aplicar la Matriz del Marco Lógico	59
5.1.5	Dos etapas principales	61
5.2	El Análisis	62
5.2.1	El Análisis preparatorio	62
5.2.2	Análisis de los Stakeholders	62
5.2.3	Análisis de Problemas	68
5.2.4	Análisis de Objetivos	70
5.2.5	Análisis de Estrategias	71
5.3	La Planificación	72
5.3.1	El formato de matriz, terminología y proceso de preparación	72
5.3.2	Primera Columna: Lógica de Intervención	75
5.3.3	Cuarta Columna: Hipótesis	79
5.3.4	Segunda y tercera columna: Indicadores y Fuentes de Verificación	81
5.3.5	Completando la Matriz del Marco Lógico	85
5.4	Actividad, recursos y programación de costos	86
5.4.1	Revisión	86
5.4.2	Check-list para preparar un calendario de Actividades	87
5.4.3	Preparación de los calendarios de medios y costos	91
5.5	Utilizando el ML durante el ciclo del proyecto	93
5.6	Comentario sobre los marcos lógicos “en cascada”	95
6	EVALUACION DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL	96
6.1	¿Por qué?	96
6.2	¿Cuándo?	96
6.3	¿Qué y Cómo?	96



7	MONITOREO, REVISIÓN E INFORMES	101
7.1	Introducción	101
7.1.1	Objetivo	101
7.1.2	Definiciones	101
7.1.3	Principios y buenas prácticas	102
7.1.4	Etapas clave para un sistema de monitoreo de un proyecto	103
7.2	Herramientas	103
7.2.1	El enfoque del Marco Lógico	103
7.2.2	Análisis del Riesgo	104
7.2.3	Análisis de datos de base para generar información sobre la buena ejecución	106
7.2.4	Lista de tareas para planificar una visita corta de monitoreo	107
7.2.5	Utilizando las preguntas de la lista de tareas (check-list) para entrevistas semi-estructuradas	109
7.2.6	Revisando los registros administrativos y de gerencia	111
7.2.7	Check-lists de Reuniones Regulares de Control (Regular Review Meetings)	112
7.2.8	Informes de avance y planes actualizados	114
7.2.9	Formato del "Informe de Avance" en CRIS	118
8	PARTICIPACIÓN Y FACILITACIÓN	119
8.1	Promoción de la participación y apropiación	119
8.1.1	Objetivos y enfoques participativos	119
8.1.2	Principios	119
8.1.3	El enfoque	119
8.1.4	Nivel de participación	120
8.1.5	Promoviendo la apropiación	121
8.2	Competencias de Facilitación	122
8.2.1	¿Cómo aprendemos y qué es lo que recordamos?	122
8.2.2	Aprendizaje de los adultos	122
8.2.3	¿Qué hace a un buen facilitador / capacitador participativo?	123
8.2.4	Preparación de un Taller	123
9	PREPARANDO TÉRMINOS DE REFERENCIA	127
9.1	Objetivo	127
9.2	Utilizando los TDR en el ciclo del proyecto	127
9.3	Formato y contenido de los TDR	127
9.3.1	Origen de la misión	127
9.3.2	Objetivo del Estudio	128
9.3.3	Temas que pueden ser incluidos en un estudio/misión	129
9.3.4	Metodología	135
9.3.5	Requerimiento de Expertos	135
9.3.6	Requisitos relativos a Informes	135
9.3.7	Plan de trabajo y calendario	136
ANEXOS		137
A1 – GLOSARIO DE TERMINOS CLAVE		137
A2 – REFERENCIAS UTILES		148



AGRADECIMIENTOS

Este Manual ha sido preparado para la Comisión Europea por el personal de la Oficina "Aid Delivery Methods Helpdesk" con la colaboración e insumos de varias personas dentro de la Oficina de Ayuda y Cooperación Europea (Europe Aid). No sería apropiado el intentar nombrar a todos los que individualmente han contribuido, sin embargo les agradecemos a todos ellos por habernos dado su tiempo e ideas.

El trabajo fue dirigido por la Unidad O3 de Europe Aid, responsable de Innovación, Investigación Temática, el Grupo de Calidad y Soporte y los Comités Financieros. Comentarios acerca de éste Manual deben ser dirigidos a Virginia Manzitti, quien puede ser contactada a través del correo electrónico (e-mail) Virginia.Manzitti@cec.eu.int

Los manuales de GCP 2001 y 2002 fueron una importante fuente de documentación. Los reconocimientos a éstos se los da en el texto (como pie de página) indicando la fuente del material obtenido sea cual fuere ésta.

Se puede acceder a copias electrónicas de este Manual (y a otros documentos utilizados como referencia) a través de Internet en:

<http://www.europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/index.en.htm>

La versión en español de este manual ha sido posible gracias a la colaboración de la Delegación de la Comisión Europea en Bolivia.



ABREVIACIONES

AIDCO	EuropeAid Co-operation Office (Oficina de Cooperación Europea)
ALA	Asia and Latin America (ALA) countries (Países de América Latina y Asia)
ATM	Audit Task Manager (Gerente de Tareas de Auditoría)
AWP	Annual Work Plan (Plan Anual de Trabajo)
BA	Budgetary Aid (Apoyo Presupuestario)
CFPs	Call for Proposals (Convocatorias)
CRIS	Common Relex Information System (Sistema de Información Común Relex)
CSP	Country Strategy Paper (Documento de Estrategia de País)
DAC	Development Assistance Committee (Comité de Asistencia al Desarrollo)
DG	Directorate-General (Directorio – General)
DG DEV	Development Directorate-General (Directorio de Desarrollo – General)
DG RELEX	External Relations Directorate-General (Directorio de Relaciones Externas – General)
EC	European Commission (Comisión Europea)
ECHO	European Commission Humanitarian Office (Oficina Humanitaria de la CE)
EcoFin Analysis	Economic and Financial Analysis (Análisis Económico y Financiero)
EDF	European Development Fund (Fondo de Desarrollo Europeo)
EU	European Union (Unión Europea)
EuropeAid	EuropeAid Co-operation Office (Oficina de Cooperación Ayuda Europea)
FA and FP	Financing Agreement and Financing Proposal (Acuerdo Financiero y Propuesta Financiera)
GTZ	German Agency for Technical Co-operation (Agencia para Cooperación Técnica Alemana)
HoU	Head of Unit (Director de la Unidad)
HQ	EC Headquarters in Brussels (Sede de la CE en Bruselas)
IMF	International Monetary Fund (Fondo Monetario Internacional)
LF	Logical Framework (Marco Lógico)
LFA and LFM	Logical Framework Approach and Logical Framework Matrix (Enfoque del Marco Lógico y Matriz del Marco Lógico)
M&E	Monitoring and Evaluation (Monitoreo y Evaluación)
MDG	Millennium Development Goals (Metas de Desarrollo del Milenio)
MEDA	Mediterranean (MED) countries (signatories to the Barcelona process)
NIP	National Indicative Programme (Programa Nacional Indicativo)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OFS	Order For Service (Solicitud de Servicio)
IOV	Objectively Verifiable Indicator (Indicador Objetivamente Verificable)
WP	Overall Work Plan (Plan de Trabajo Completo)
PCM	Project Cycle Management (Gestión del Ciclo del Proyecto)
PIS	Project Identification Sheet (Hoja de Identificación de Proyecto)
PG	Partner Government (Gobierno Socio)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper (Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza)
QSG	Quality Support Group (Grupo de Apoyo a la Calidad)
RELEX	External Relations (Relaciones Externas)
SA	Sector Approach (Enfoque Sectorial)
SOV	Source of Verification (Fuente de Verificación)
SPSP	Sector Policy Support Programme (Programa de Apoyo de Política Sectorial)
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats SWOT (FODA)
TORS - TDR	Terms of Reference (Términos de Referencia)
UNDP	United Nations Development Programme (Programa de Desarrollo NNUU)



1 INTRODUCCIÓN

En 1992, la Comisión Europea (CE) adoptó la “Gestión del Ciclo del Proyecto” (GCP) como instrumento para diseñar y gestionar proyectos, basado en el Enfoque del Marco Lógico. El primer manual de GCP fue elaborado en 1993. Este manual fue actualizado en el año 2001.

Al principio del año 2003, se tomó la decisión de actualizar el Manual del GCP (que ahora se refiere como “Manual GCP”), el cual integra los siguientes elementos:

- Experiencia ganada a través de la implementación de una “nueva” política de desarrollo adoptada por el Consejo Europeo en 2000;
- El actual debate internacional sobre la eficacia de la ayuda y la armonización de las prácticas;
- La retroalimentación de los participantes que asistieron a las capacitaciones en GCP.

Los principales ajustes que se hicieron incluyen:

1. La clarificación acerca de las mayores implicaciones de la política de desarrollo de la CE en relación a los Mecanismos de Ayuda (MdA).
2. La importancia dada al análisis de la capacidad institucional y organizacional de los socios clave involucrados en la implementación del proyecto, sobre todo durante la identificación del proyecto y su formulación.
3. La decisión de financiamiento que interviene en diferentes momentos del ciclo siguiendo diversas reglamentaciones de la CE bajo las cuales son financiadas (o después de la “identificación” o después de la “formulación”) ya no aparece en el ciclo.
4. Algunas informaciones adicionales han sido incorporadas sobre las tareas y responsabilidades de los diferentes actores que intervienen a cada etapa del ciclo.

5. Un marco de Calidad que incluye una serie de factores, criterios y estándares de calidad que pueden ser aplicados de manera constante e identificados durante las etapas de formulación e implementación del ciclo del proyecto.
6. La sección relativa al Marco Lógico se ha actualizado y también herramientas complementarias de trabajo han sido integradas.

No obstante, mucho de la parte central del material/información presentado en el Manual GCP anterior se mantiene relevante y por lo tanto ha sido incorporado en esta última versión.

1.1 Propósito del Manual

Este Manual ha sido preparado para realizar mejoras constantes en la calidad de ayuda al desarrollo de la CE. La calidad de los proyectos es definida en primera instancia en términos de pertinencia, factibilidad y eficacia así como su buena gestión.

Más específicamente, el Manual apunta a facilitar buenas prácticas en la preparación e implementación de los proyectos así como una toma de decisión eficaz durante toda la duración del ciclo de gestión del proyecto, desde la programación, a través de la identificación, formulación, implementación y hasta la evaluación. El Manual apunta a promover una implementación coherente y clara del enfoque de proyecto, permitiendo al mismo tiempo preservar una flexibilidad operacional necesaria.

El Manual por lo tanto proporciona:

- Una descripción del marco estratégico en el cual la CE proporciona su ayuda al desarrollo, y el rol del enfoque de proyecto con respecto a otras modalidades de implementación¹.

¹ Ver también “Guidelines for EC Support to Sector Programmes” and “Guide to the programming and implementation of Budget Support to third countries”.



- Un Marco operativo dentro del cual el personal de RELEX (EuropeAid, DG Development and DG External Relations) y otros **grupos** pueden tomar decisiones efectivas acerca de programaciones relacionadas con el ciclo de gestión del proyecto.
- Una descripción de las tareas clave, evaluación de calidad, criterios de apreciación de la calidad, informaciones y documentos requeridos y opciones de toma de decisiones en cada etapa del ciclo.
- Una descripción de las herramientas clave que apoyan la GCP;
- Un apoyo a la capacitación en GCP.

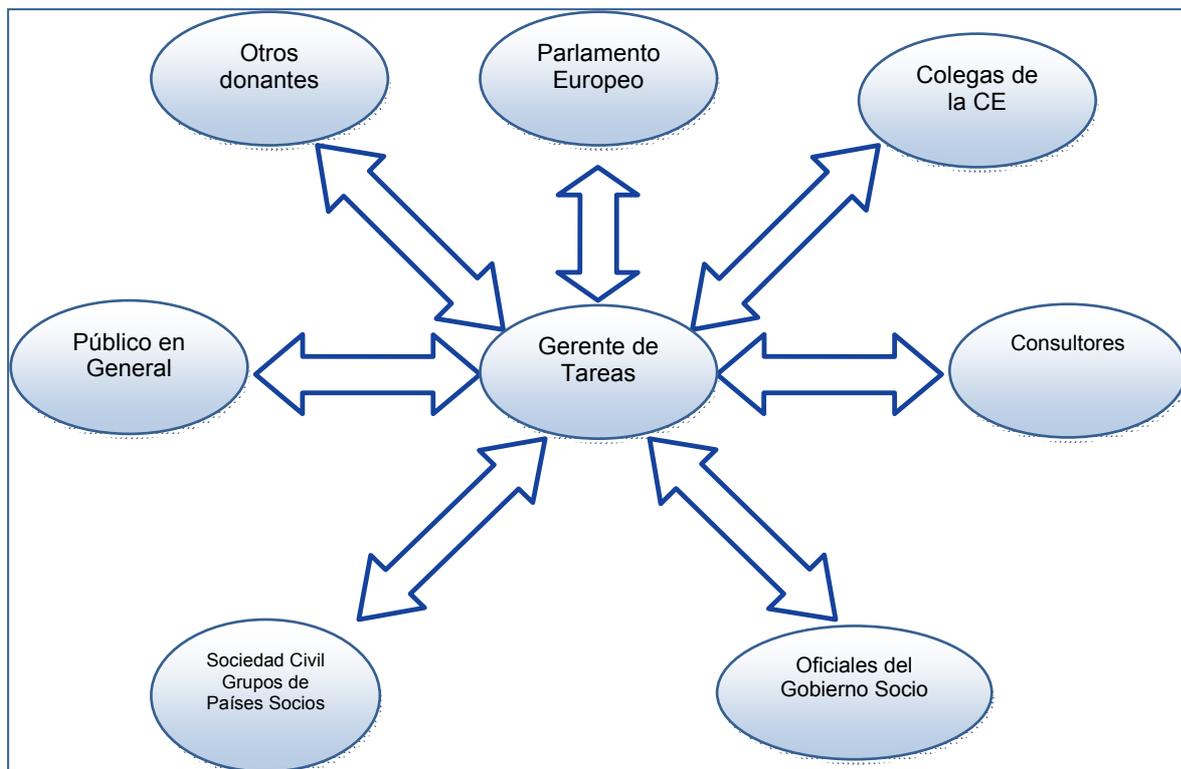
Este Manual no describe en detalle los procedimientos financieros y contractuales, los cuales están descritos en forma separada en otros documentos oficiales de la CE tratándose de regulaciones de financiamiento.

Este Manual debería ser usado como un documento de referencia importante, pero no como un sustituto a la experiencia, el profesionalismo y espíritu de iniciativa.

La Gestión del Ciclo del proyecto (GCP) es un proceso complejo y creativo – es más arte que ciencia - incluyendo la negociación de decisiones aceptables por parte del grupo principal de participantes. Trabajo en equipo, negociación, comunicación, habilidades de negociación son los puntos centrales para una efectiva GCP, así como una apreciación del contexto político dentro de la toma de decisiones.

La GCP provee un marco general para el análisis y la toma de decisión que sin embargo tiene que ser complementada con la aplicación de otras herramientas específicas (técnicas) y (metodológicas). Entonces, el Manual también deben ser usado en conjunto con otros documentos importantes de la CE, relativos por ejemplo a sectores específicos (transporte, salud, educación), temas transversales (como la buena gobernabilidad y derechos humanos, género, medio ambiente) y otras herramientas de análisis (por ejemplo, el análisis económico y financiero).

Figura 1 – Red de Relaciones del Gerente de Proyecto





1.2 Uso y Usuarios

Mientras que el Manual está dirigido principalmente a los Gerentes de Proyectos (en Delegaciones y en Bruselas) así como a los socios en países terceros, también debe asesorar a otros actores como son las ONGs o las consultoras que no pertenecen al estado pero que están involucradas en el diseño e implementación de los proyectos apoyados por la CE.

Este Manual puede ser utilizado de varias maneras, dependiendo de la experiencia y responsabilidades de trabajo del lector. Las personas que empiezan con la Gestión del Ciclo del Proyecto (GCP) deben familiarizarse con las Secciones 2 y 4 de este Manual (Parte 1) antes de referirse a las Secciones 5 a 9 (Parte 2).

Aquellas personas que tienen más experiencia con la GCP, y quienes están familiarizadas con las Políticas de Desarrollo de la CE (incluyendo el uso de Políticas Sectoriales y de Apoyo Presupuestario) deben enfocarse a leer el Manual Operacional de GCP (Sección 4), y deben familiarizarse con las Herramientas en la Parte 2 (Secciones 5 al 9).

Una vez que el lector se ha familiarizado con el contenido general de este Manual, se espera que pueda referirse a los criterios de calidad proporcionados a cada etapa del ciclo del proyecto (Sección 4) y Herramientas (en Secciones 5 al 9).

1.3 Revisión del contenido

Sección	Descripción del Resumen
PARTE 1 Sección 2 – La Política de Desarrollo de la CE <i>Esta sección establece el contexto amplio de las políticas dentro del cual se lleva a cabo la Gestión del Ciclo del Proyecto.</i>	Basado en los objetivos para la Cooperación al Desarrollo indicados en el Artículo 177 del Tratado de la Unión Europea, y sus prioridades descritas en las Políticas para el Desarrollo de la Comunidad Europea en Abril de 2002, esta sección describe: (i) estrategias compartidas con países en desarrollo; (ii) razones para nuevas instrucciones sobre políticas de cooperación y adelantamiento de mayor uso de los Programas Sectoriales y Apoyo Presupuestario; (iii) en políticas que atraviesan temas de desarrollo que necesitan ser considerados durante las etapas de gestión del proyecto; (iv) énfasis en poseer y compartir, incluyendo el rol de la sociedad civil; y (v) la necesidad de armonizar políticas y procedimientos de los donantes.
Sección 3 – Rol del Proyecto <i>Esta sección provee un resumen de la propuesta del proyecto como mecanismo de asistencia de la CE</i>	Esta sección de la Manual provee: (i) definición del "proyecto" (incluye la diversidad de "clases" de proyecto); (ii) remarca las debilidades potenciales de propuesta del proyecto, (iii) introduce los principios básicos de la CE para proponer la asistencia a Programas Sectoriales y Apoyo Presupuestario; y (iv) proveer un sumario de conclusiones con las implicaciones principales sobre el uso continuado de proyectos como mecanismo de ayuda.
Sección 4 –Manual operacional de GCP <i>Esta sección provee un resumen de la Gestión del Ciclo del Proyecto y una descripción operacional de cada etapa del ciclo del proyecto.</i>	Describe la gestión del ciclo del proyecto incluyendo: (i) su propósito, (ii) principios claves, (iii) participantes y responsabilidades, (iv) opciones de decisión, (v) criterio de evaluación cualitativo y (vi) documentos clave requeridos. Se enfatiza la importancia del grupo de trabajo eficiente y comunicativo. En cada etapa del ciclo del proyecto, se provee información esencial sobre: (i) propósito de la etapa, (ii) principios clave, (iii) tareas principales y responsabilidades, (iii) herramientas analíticas; (iv) evaluación de criterio cualitativo; (v) documentos principales de la CE; y (vi) opciones para toma de decisiones.
PARTE 2 Secciones 5 al 9 Herramientas <i>Estas secciones proveen una descripción de herramientas clave que pueden ser utilizadas para apoyar análisis estructurales e informes de toma de decisiones en diferentes etapas del ciclo de gestión del proyecto</i>	Estas secciones proveen una descripción detallada del enfoque de Marco Lógico, además de referirse a otras herramientas complementarias que incluyen: (ii) capacidad de evaluación institucional/organizacional; (ii) herramientas de monitoreo e informes; (iii) promover participación y equipos y facilitadores de grupo/ habilidades de capacitación; y (iv) preparación de Términos de Referencia para estudios claves.
Anexos	Los Anexos proveen: (i) glosario de términos clave, y (ii) lista corta de documentos de referencia y fuentes de información.



PARTE 1

2. **POLITICAS DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO DE LA COMISIÓN EUROPEA**
3. **EL ENFOQUE DEL PROYECTO**
4. **LINEAMIENTOS OPERACIONALES DE LA GCP**





2 POLÍTICAS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA COMISIÓN EUROPEA

2.1 Estrategias de asociación con los países en desarrollo

El Artículo 177 del Tratado de la Unión Europea (UE) consta de tres amplias áreas para la cooperación al desarrollo de la UE. Estas son:

- Promover un desarrollo sostenible en materia económica y social;
- La inserción armoniosa y progresiva de los países en desarrollo en la economía mundial;
- La lucha contra la pobreza.

Más allá de los objetivos fundamentales del Tratado, reglamentos y acuerdos internacionales basados en regiones geográficas definen los objetivos específicos de la cooperación UE/CE. Por ejemplo:

- Las relaciones entre países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP) están definidas en el Acuerdo de Cotonou sobre el comercio y desarrollo;
- En países de Asia y América Latina (ALA), el énfasis es reforzar el marco de cooperación y hacer una contribución eficaz al desarrollo sostenible, a la seguridad, estabilidad y democracia;
- En los países mediterráneos (MEDA), el énfasis es establecer una zona de paz, estabilidad y prosperidad y apoyar las reformas económicas y políticas a la transición; y
- Con países socios en Europa Oriental y Asia Central, el programa TACIS enfoca sus actividades en reformas institucionales y legales, sector privado y de desarrollo económico, protección medio ambiental, economía rural y seguridad nuclear.

La UE tiene tres sectores principales de acción para perseguir los objetivos del desarrollo: diálogo político, cooperación al desarrollo e intercambios comerciales.

Se da un énfasis significativo en asegurar que estas dimensiones sean: **coherentes, complementarias y coordinadas.**

2.2 Nuevas direcciones en políticas de desarrollo y cooperación

En noviembre del año 2000, el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros aprobaron la comunicación de la Comisión en la "*Política de la Comunidad Europea para la Cooperación y Desarrollo*". Esta establece una nueva dirección de estrategia para la programación y gestión de la ayuda al desarrollo de la CE basada en lecciones aprendidas de la CE y otros donantes.

Los principios guía detrás de esta política incluyen: a ; (ii) aumento de atención a la dimensión social del crecimiento y desarrollo, incluyendo el dar **prioridad a la reducción de la pobreza** y necesidades de los grupos vulnerables (incluyendo niños, mujeres y discapacitados); y (iii) el enfoque en incrementar "resultados".

Los principales desafíos para implementar estos principios son:

- Ajustar las modalidades de intervención para promover la apropiación al nivel local y la eficacia de la ayuda; y
- Enfocar mejor los programas y proyectos hacia la reducción de la pobreza.



Al enfocar estos retos, la CE da particular atención a:

- La racionalización de los instrumentos de ayuda;
- La promoción de los Programas Sectoriales así como el Apoyo Presupuestario;

Aumentar la desconcentración de las responsabilidades de las Delegaciones de la CE;

- Promover la armonización con los Estados Miembros y otros donantes.

Las implicaciones en la decisión de la CE de acelerar la transición y aumentar la proporción de su asistencia para el desarrollo a través de los Programas Sectoriales² y el uso del Apoyo Presupuestario en vez de utilizar proyectos aislados,³ se describen detalladamente en la Sección³.

2.3 Temas transversales

Independientemente del enfoque de sector, la modalidad de apoyo (por ej. El Apoyo presupuestario o los proyectos), o el lugar geográfico, existe un número crítico de temas de desarrollo que deben ser apropiadamente integrados en el ciclo de gestión del proyecto.

Los temas transversales de desarrollo están descritos de manera breve en el siguiente cuadro:

Tema transversal	Descripción
<p>Buena gobernabilidad y derechos humanos</p>	<p>Buena gobernabilidad se define como: "<i>Manejo transparente y responsable del recurso humano, natural, económico y financiero; con el propósito de proveer desarrollo equitativo y sostenible, dentro del contexto de un contexto político e institucional que respeta los derechos humanos, los principios democráticos y el Estado de Derecho</i>".</p> <p>Para ampliar y enfocar esta amplia definición, la CE ha establecido seis elementos esenciales de buena gobernabilidad, los cuales deben ser aplicados al diseño e implementación de programas y proyectos con fondos de la CE en países terceros. Estos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la democratización incluyendo ayuda para procesos electorales y observadores electorales (enfazando su participación y responsabilidad); • Promover y proteger los Derechos Humanos (como se define en acuerdos internacionales y convenciones, con relaciones a normas de no discriminación); • Reforzar los reglamentos de ley y la administración de la justicia (referentes al marco legal, mecanismos legales de disputas, propuesta a la justicia, etc.); • Ampliar el rol de actores que no pertenecen al estado y su capacidad de constructores (como un socio en políticas públicas e implementación); • Reformas de administración pública, administración de financiamiento público y reformas de servicio civil; • Descentralización y gobiernos locales. <p>Para obtener información más detallada, referirse específicamente al Manual de Buena Gobernabilidad de la CE. Temas generales que consideran buena gobernabilidad también han sido incluidos en los criterios cualitativos propuestos en el presente Manual.</p> <p style="text-align: right;">Continúa →</p>

² El SPSP es el instrumento de la CE para planificar y administrar la asistencia financiera a la implementación de Política Sectorial de un gobierno socio.

³ Estos temas sobrepuestos pueden ser también objetivos de desarrollo en sí mismos.



Tema transversal	Descripción
<p>Igualdad de Género</p>	<p>La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de las Naciones Unidas, realizada en Beijing en 1995, estableció la igualdad de género como un principio básico para la cooperación al desarrollo. Igualdad de género se refiere a la igualdad de oportunidades, derechos, distribución de recursos y beneficios, responsabilidades para hombres y mujeres en la vida privada y pública y en los valores otorgados a las características femeninas y masculinas. La promoción de igualdad de género no sólo se refiere a temas de las mujeres, sino que también cubre amplias acciones que pueden ser llevadas a cabo por ambos, hombres y mujeres. Un requisito esencial para la equidad de género es que las mujeres deben participar en la toma de decisiones y procesos políticos al igual que los hombres.</p> <p>La inequidad de género se ha ensanchado en políticas, prácticas legales e institucionales, relaciones familiares y de sociedad. Género por lo tanto es un tema transversal que necesita ser integrado en todos los aspectos de la formulación de políticas, planificación de programas y proyectos, estructuras institucionales y procedimientos de toma de decisiones. Este proceso de integrar la equidad de género como tema transversal en todas estas áreas es conocido como integración de las cuestiones de género.</p> <p>Referencias a varias guías sobre equidad de género y asuntos relativos se proveen en el Anexo 2.</p>
<p>Sostenibilidad Medioambiental</p>	<p>El Desarrollo sostenible es el desarrollo que satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de futuras generaciones que satisfagan sus propias necesidades. Dentro de este contexto, el medio ambiente y los recursos naturales son un capital que debe ser conservado para poder sostener actividades económicas sostenibles. Por lo tanto, protegiendo el medio ambiente se preserva la base misma para el desarrollo.</p> <p>La sostenibilidad medio-ambiental se refiere a la necesidad de proteger los sistemas biológicos y físicos que sostienen la vida (por ej. los ecosistemas, el ciclo hidrológico y sistemas climáticos). La sostenibilidad medio ambiental es un tema transversal que necesita ser integrado en todas las áreas de toma de decisiones.</p> <p>Esto requiere planes de desarrollo que evalúen el impacto medio ambiental y todas las políticas propuestas, programas y proyectos, y que se tome acción para minimizar impactos adversos medio ambientales y tomar ventaja de oportunidades para mejorar el medio ambiente.</p> <p>Referencias a varias Guías sobre el impacto medio ambiental se proveen en el Anexo 2.</p>

Referencias específicas sobre documentos que conciernen las necesidades de discapacitados también son provistas en el Anexo 2.

2.4 Apropiación y participación

La calidad de diálogo con los países socios (representantes del gobierno y de la sociedad civil) es clave para definir políticas eficaces de cooperación al desarrollo y para su exitosa implementación. La asociación, la apropiación por los grupos meta del proceso de desarrollo, y el fortalecimiento de sus capacidades institucionales para gestionar el cambio de manera eficaz son principios que comparten hoy los donantes.

En este sentido, se ha dado énfasis a dos temas en la política de desarrollo de la CE que son:

El rol de la sociedad civil. Una estrecha cooperación y promoción en conjunto con la sociedad civil es la condición para una mayor equidad, la inclusión de los pobres dentro de los

La Comisión por lo tanto continuará cooperando con un amplio sector de actores de la sociedad civil, incluyendo los grupos y asociaciones de derechos humanos, asociaciones de mujeres, organizaciones de protección a la niñez, movimientos medio ambientales, organizaciones de campesinos, sindicatos, asociaciones de consumidores, y otras estructuras de desarrollo (por ej. ONGs, institutos de enseñanza e investigación).

Armonización. Existe una urgente necesidad de racionalizar y armonizar los métodos de intervención de los donantes para reducir la burocracia que a veces se impone a los países socios. La obligación de respetar los procedimientos específicos puede generar costos de transacción elevados y va en contra del principio de promocionar la apropiación del proyecto por parte del socio.



beneficios del crecimiento económico, y ayuda a reforzar el tejido democrático en la sociedad.

La "Declaración sobre la Armonización" de Roma de Febrero del año 2003, dice⁴:

"Nosotros, en la comunidad de donantes, estamos preocupados con la evidencia de que, cada vez más, a lo largo del tiempo, la totalidad y la amplia variación de requisitos de donación para preparar, entregar y monitorear la ayuda al desarrollo, generan transacciones de costos inútiles, restringiendo el campo de acción limitado de los países socios y por el hecho de que los métodos de los donantes no siempre encajan con las prioridades del desarrollo nacional".

Por lo tanto, la CE participará en promover políticas y prácticas de armonización. A nivel operacional, esto requerirá algunos cambios a, inter alia: (i) la manera en la que el personal de la CE trabaja y su comunicación con los países terceros y otros donantes, (ii) la forma en la que se solicita la información para tomar una decisión eficaz, (iii) la solicitud de documentación y requisitos de informes; y (iv) la modalidad y condiciones de financiamiento. El objetivo principal es fomentar la apropiación local y reducir cualquier duplicación innecesaria en los procedimientos administrativos e informativos.

La consideración de estos temas se toma en cuenta en la descripción de las tareas operacionales del la GCP que se provee en la Sección 4 de este Manual.



⁴ La "Declaración de Roma sobre la Armonización" fue apoyada por los Ministros, Jefes de Agencias de Cooperación y otros Oficiales Senior representando 28 países receptores de ayuda y más de 40 instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales.



3 EL ENFOQUE DEL PROYECTO

3.1 ¿Qué es un proyecto?

Un proyecto es un conjunto de actividades que apuntan a alcanzar, en los plazos previstos et con un presupuesto dado, objetivos claramente definidos⁵.

Un proyecto también debe incluir:

- Identificación clara de los participantes, incluyendo al grupo meta principal y los beneficiarios finales;
- Mecanismos claros de coordinación, de gestión y financieros;
- Sistema de monitoreo y evaluación (para apoyar la gestión); y
- Un análisis del nivel financiero y económico apropiado, el cual indicará que los beneficios obtenidos por el proyecto serán mayores a su costo.

Los proyectos de desarrollo representan la manera de definir y gestionar de forma precisa inversiones y procesos de cambio.

Tipos de proyecto: Los proyectos de desarrollo pueden variar significativamente en sus objetivos, alcances y escalas. Los proyectos más pequeños pueden involucrar recursos financieros módicos que y durar unos pocos meses, en cambio un proyecto grande puede involucrar muchos millones de Euros y durar varios años⁶

Ejemplos de proyectos:

- Proyecto de ampliación y de reforma de los servicios de salud, implementado por el Ministerio de Salud del Gobierno socio, con ayuda financiera de otros donantes.
Costo de 30M Euros, en un periodo de 10 años.
- Proyecto de ayuda de emergencia, coordinado por las NN.UU e implementado a través de ONGs Internacionales .
Costo de 5M de Euros, en el periodo de un año.
- Proyectos de promoción de empresas, que provean subvenciones a organizaciones sin fines de lucro hasta un monto de 200,000 Euros, en un tiempo máximo de 2 años;
- Proyecto de construcción de una carretera y un puente, utilizando los servicios de una consultora.
Costo de 50M de Euros, en un periodo de 5 años.

- Proyecto regional de capacitación sobre seguridad alimentaria, enfocado en la provisión de asistencia técnica y servicios de capacitación, costo de 2MEuros, en un periodo de 3 años.
- Un proyecto de observación electoral, implementado principalmente por el personal de la CE y los Estados miembros, costo de 600,000 Euros, en un periodo de 5 meses.

Para poder adaptarse a esta clase de diversidad, es importante que la Gestión del Ciclo de Proyecto apoye la aplicación flexible de modalidades/reglas estándares .

Relación entre proyectos, programas y políticas: Un proyecto bien formulado debe derivar de un balance apropiado entre las prioridades de políticas de desarrollo de la CE y las prioridades de desarrollo de los socios.

Dentro del alcance de prioridades de estas políticas, las antenas ejecutoras del gobierno o de agencias no gubernamentales formulan las grandes líneas necesarias a la implementación de las decisiones de políticas. Estas grandes líneas son frecuentemente llamadas programas, las cuales, como los proyectos, pueden variar significativamente en alcance y escala. La definición de un programa depende esencialmente de cómo desean definirla las autoridades responsables.

Por ejemplo, un programa puede:

- Cubrir un sector entero (por ejemplo, Programa del sector de Salud);
- Enfocar una parte del sector de salud (por ejemplo, Programa de Salud Primaria);
- Incluir un conjunto de proyectos con un enfoque/tema común (por ejemplo, Programas universitarios en red ASEAN-EU); o
- Definir esencialmente un gran proyecto, con diferentes componentes.

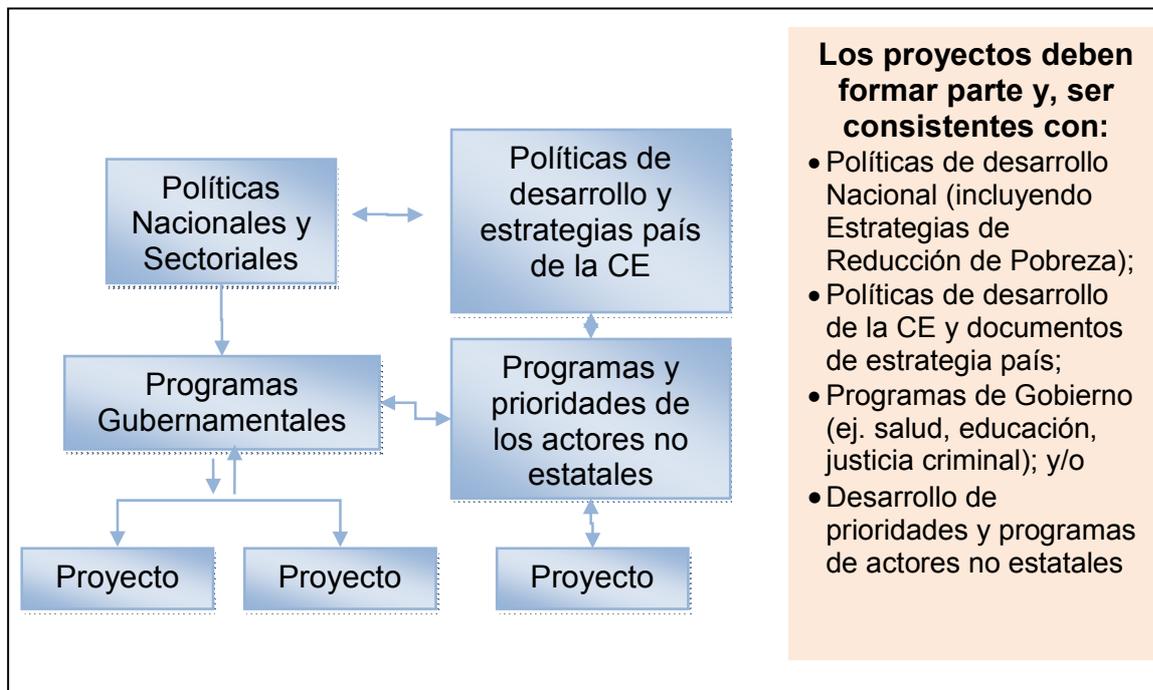
La relación general entre políticas, programas y proyectos se ilustra en la Figura 2.

⁵ En el contexto de la Matriz del Marco Lógico (ver Sección 5.1), un proyecto se define en términos de jerarquía de objetivos (insumos, actividades, resultados, objetivo específico y objetivo meta) además de un grupo de suposiciones y un cuadro para monitoreo y evaluación de logros del proyecto (indicadores y fuentes de verificación)

⁶ Los compromisos financieros de la CE con los proyectos son generalmente menor a 5 años, sin embargo un proyecto puede (a través de más de un financiador) durar más tiempo.



Figura 2 – Políticas, programas y proyectos



Los objetivos del proyecto deben contribuir a las políticas nacionales y sectoriales, donde quiera que se apoyen actividades del sector público.

Cuando los actores no gubernamentales están implementando proyectos, se necesita hacer una distinción entre actividades que son de competencia solo del sector público y actividades que se realizan a nombre del gobierno.

En este último caso, los actores no estatales generalmente dan servicios de naturaleza pública, como si estos servicios fuesen “externalizados” por el gobierno. Inclusive, si no se obtuvieron “contratos” formales, es muy importante que tales funciones deban ser consistentes con las políticas de gobierno para asegurar la pertinencia y promover elementos de sostenibilidad.

En lo que concierne las actividades de tipo puramente privado, la política de desarrollo de la Comisión (tal como descrita por ejemplo en el Documento de Estrategia País) y las necesidades de los beneficiarios proporcionan el marco que va a permitir opinar sobre la pertinencia de un proyecto o programa.

3.2 Debilidades del enfoque de proyecto

El enfoque de proyecto durante muchos años ha sido el instrumento más avanzado de desarrollo⁷, principalmente porque ha respondido a la obligación de rendir cuentas de los donantes.

Sin embargo, han surgido problemas significantes con el “clásico” enfoque de proyecto de los donantes, en particular:

- Falta de apropiación local y falta de sostenibilidad de los resultados;
- Una cantidad enorme de diferentes proyectos de desarrollo, financiados por diferentes donantes; cada uno con su propio estilo de gestión, lo que ha llevado a enormes (e inútiles) costos de transacción asumidos por parte de los beneficiarios de la ayuda al desarrollo⁸.

⁷ Premio Gittinger, “Análisis Económico de Proyectos de Agricultura”, OUP, 1978

⁸ Para la definición de “costos de transacción” y “fungibilidad” véase el Glosario de Términos Clave, Manual de Gestión del Ciclo del Proyecto



- El establecer sistemas distintos de gestión, financieros y de monitoreo ha minado más la capacidad y responsabilidad locales en lugar de estimularla.

- El enfoque de proyecto ha fomentado una visión limitada de cómo se utilizan los fondos, sin una apreciación adecuada del tema de “fungibilidad”.

Tal como lo describió el Banco Mundial en 1998⁹:

“Las Agencias de Cooperación tienen una trayectoria larga de intentar “encapullar” sus proyectos utilizando asistencia técnica gratis, implementando unidades de proyectos independientes y expertos extranjeros en lugar de tratar de mejorar su contexto institucional para proveer servicios....A su vez, ellos tampoco han mejorado los servicios a corto plazo, ni han logrado cambios institucionales a largo plazo...”

El concepto de **fungibilidad** de recursos de ayuda remarca el hecho que los proyectos financiados simplemente permiten que los gobiernos socios re-direccionen sus propios recursos financieros con otros propósitos (asumiendo que los gobiernos hubiesen podido gastar de su propio dinero en el(os) proyecto(s) inclusive si no tenían fondos de donantes disponibles) Por ejemplo, una donación de 100M de Euros al Sector de Salud de cualquier país, podría dar lugar a un gobierno socio a que utilice (o “desvíe”) 100M de Euros de sus propios recursos (que de otra manera tendría que apropiarse a Salud) para financiar otras actividades (por ejemplo, seguridad interna o gastos militares). Por lo tanto, el **efecto total** de la ayuda de los donantes depende en cómo lo utiliza el gobierno liberando estos recursos (en sentido económico “uso marginal”) y no aplicándolo específicamente para el proyecto o programa para el cual fue destinado. Llegando a un consenso entre el gobierno socio y los donantes sobre la manera de identificar prioridades de gastos (por ejemplo, planificar una política con un donante/gobierno socio, cubriendo los mismos objetivos meta y plan de gastos) ésta es una manera de asegurar que la fungibilidad no está comprometiendo los objetivos de desarrollo que únicamente los donantes quieren promover/asistir en forma específica.

Este es el resultado de tales temas que los Estados miembros de la CE han considerado que se ha incrementado significativamente el uso de Programas Sectoriales y Apoyo Presupuestario (descritas abajo en la sección 3.3 y reducir el nivel general de financiamiento que aplican el enfoque de proyecto)¹⁰

Las consecuencias de tal cambio en el uso de los proyectos en el futuro se comentan en la Sección 3.4.

3.3 Enfoque Sectorial y Apoyo Presupuestario

Esta Sección provee una breve introducción al Enfoque Sectorial y al Apoyo Presupuestario, que están más detallados en la “Guía del apoyo de la CE a los Programas Sectoriales y la “Guía de programación e implementación del Apoyo presupuestario en los países terceros”.

Las transferencias de Apoyo Presupuestario y el apoyo a Programas Sectoriales no son adaptados solamente como mecanismos de ayuda al sector público. Por lo tanto, al contrario de las modalidades de “proyecto”, no son apropiados para apoyar al sector privado o a las ONGs.

Definiciones Clave

El Enfoque Sectorial y los Programas Sectoriales a través del tiempo han sido etiquetados de diferentes maneras: SIPs (Programas de Inversiones Sectoriales), SDPs (Programas Sectoriales de Desarrollo), Programas de Gastos Sectoriales, y recientemente el SWAP (el Enfoque Sectorial). A pesar de la terminología variada, existen principios clave en los cuales se basan los acuerdos de la comunidad internacional de donantes.¹¹

En primer lugar, se acepta que sean dirigidos por los gobiernos socios. En segundo lugar, deben tener en común la meta de mejorar la eficiencia y eficacia con la cual se utilizan los recursos internos y externos. Esta meta en común refleja la inquietud de mejorar los resultados tanto por parte del gobierno, como la del donante cuando se gastan los recursos enfocándolos a las prioridades establecidas en las estrategias nacionales de reducción de la pobreza o de documentos similares, además de mejorar la calidad del gasto.

Tratando de alcanzar esta meta, el Enfoque Sectorial tiende a compartir tres objetivos comunes:

- Ampliar la autonomía de los Gobiernos socios a tomar la decisión con relación a las políticas sectoriales, estrategias sectoriales y gastos sectoriales;
- Incrementar la coherencia entre políticas sectoriales, gastos y resultados a través de una mayor transparencia, así como un mejor diálogo y a través de un punto de vista comprensivo del sector.
- **Minimizar** al máximo posible los costos de transacciones asociados a la provisión de financiamiento externo, ya sea adoptando directamente un procedimiento gubernamental u otra armonización progresiva de procedimiento del donante en forma individual.

⁹ Banco Mundial, Evaluación de la ayuda, lo que funciona y lo que no funciona, OUP,1998

¹⁰ Declaración conjunta del 10 de noviembre del 2000

¹¹ La definición económica de un “sector” es que éste “comprende la mayoría de las unidades de producción u operativas de la economía con una función o un objetivo común”.



Basado en las experiencias internacionales, la CE ha establecido las siguientes definiciones:

El enfoque **Sectorial** significa que se involucra en trabajos conjuntos con los gobiernos socios, donantes y otros participantes procurando conseguir estos tres objetivos. Como resultado del seguimiento al enfoque sectorial, los gobiernos socios pueden producir una política de programa y desembolsos actualizados para este sector. Este es clasificado como **Programa Sectorial**, donde y cuando se incluyen tres componentes:

- Documento de política sectorial aprobado y un cuadro estratégico completo (como ser Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza)
- Cuadro de gastos de medio término y presupuesto anual;
- Proceso coordinado entre los donantes del sector, liderizado por el Gobierno.

Cuando la Comisión otorga el financiamiento, el propósito es apoyar el Programa sectorial del Gobierno o actividades dentro de ese Programa. La decisión para proporcionar este financiamiento dependerá de la evaluación cualitativa del Programa. Existen siete evaluaciones importantes¹², las cuales necesitan ser tomadas en cuenta para poder calificar la calidad del Programa, decidir sobre la modalidad operacional apropiada de la CE y completar el diseño de la CE a la contribución del Programa.

El **Programa de Apoyo a Políticas Sectoriales (SPSP)** es un programa de la Comisión Europea que provee financiamiento a Programas Sectoriales de Gobiernos socios. Un SPSP puede encajar dentro de las siguientes tres modalidades:

- Apoyo Presupuestario Sectorial – el cual tiene la modalidad de escoger, donde éste es apropiado y factible;
- Contribuciones financieras a un Fondo Común (o “canasta de fondos comunes”) que financian todo o solo parte del Programa Sectorial;
- Procedimientos específicos de la Comisión (Presupuesto de la Comisión Europea o FED);

Características del Programa Sectorial

Apoyado en la experiencia internacional, 6 componentes clave del Programa Sectorial pueden ser identificados:

1. Una Política Sectorial clara y una estrategia para conocer qué es lo que el gobierno apunta obtener en ese sector y cómo – distinguiendo las regulaciones del rol del gobierno, del rol de servicio, especificando el rol de los agentes no gubernamentales y haciendo un perfil de alguna reforma institucional que sea necesaria.
2. Un programa sectorial de gastos de medio término, basados en un plan de acción comprensivo, para aclarar si el nivel disponible interno y externo está disponible y cómo serán utilizados estos recursos a favor de la política.
3. Un sistema de monitoreo de desempeño para medir el progreso hacia la política de objetivos y plan de resultados, distinguiendo entre los beneficiarios masculinos y femeninos y asegurando la evaluación para cubrir las necesidades de los grupos vulnerables (discapacitados, jóvenes/ancianos).

Los Programas Sectoriales frecuentemente apuntan a corregir distorsiones en contextos específicos donde existe un alto nivel de dependencia asistencial. Estas distorsiones surgen particularmente donde muchas actividades en el sector son financiadas con fondos externos, y donde esos fondos no son programados ni administrados de la misma manera que se hace con los fondos gubernamentales.

Existen dos componentes cruciales del Programa Sectorial que apuntan a corregir estas distorsiones:

4. Un proceso formal de coordinación de donantes;
5. Un acuerdo en el proceso para armonizar los sistemas de informes, presupuestos, gestión financiera y suministros.

Continúa →

¹² Las evaluaciones claves incluyen: 1) marco macro-económico; 2) políticas sectoriales y cuadro estratégico general; 3) marco de gastos a medio término del sector; 4) sistemas de responsabilidad y administración de gastos públicos; 5) coordinación de sistemas de donantes; 7) temas institucionales y de capacidad



El componente final en la mayoría de los Programas Sectoriales refleja un aumento en cómo los gobiernos han aprendido a responder a sus clientes – al público en general – e involucrar a agencias no gubernamentales para proveer servicio. En consecuencia, un Programa Sectorial típico generalmente incluye:

6. Un mecanismo sistemático de consulta con los clientes y beneficiarios de servicios gubernamentales y con proveedores no gubernamentales para dichos servicios.

3. La calidad de la administración pública financiera y/o la existencia de un programa confiable de reformas al sistema público financiero;
4. La existencia de un acuerdo de indicadores de desempeño bajo el cual se pueda medir y revisar su progreso hacia los objetivos de las políticas nacionales.

Mantener diálogos con los gobiernos socios es el punto central de ambos, Apoyo Presupuestario y Programas Sectoriales. El punto principal en esta clase de asistencia es para lograr los objetivos adoptando las políticas gubernamentales, sistemas presupuestarios y estructuras de prestación de servicios. Diálogo consistente – apoyado varias veces por auditorías externas y revisiones – representan el medio principal para monitorear la efectividad de los sistemas gubernamentales asegurando su mejoramiento continuo.

Apoyo Presupuestario

El Apoyo Presupuestario es la transferencia de recursos al gobierno del país socio. Una vez recibida, la transferencia es administrada por el gobierno recipiente, el cual utiliza sus sistemas de gestión presupuestaria y financiera. Por lo tanto, es una manera de proporcionar asistencia directa para la implementación de políticas sectoriales nacionales, utilizando sistemas que maximicen la apropiación y coherencia con las políticas nacionales, a la vez que minimiza los costos transaccionales.

Existen dos tipos de Apoyo Presupuestario:

1. Apoyo Presupuestario Macroeconómico (o general) que apoya por completo las políticas de desarrollo nacional y el marco macroeconómico y presupuestario;
2. Apoyo Presupuestario Sectorial (en el marco de un programa de apoyo a la política sectorial) que provee fondos adicionales a un sector específico, apoyando a una política sectorial establecida y dentro del marco de gastos acordado.

El Apoyo Presupuestario sectorial es el método de financiamiento preferido por la Comisión para apoyar Programas Sectoriales, esto cuando el contexto lo permite. La elegibilidad para el Apoyo Presupuestario – sea esta macro-económica o sectorial – depende de la evaluación de los siguientes cuatro criterios:

1. Alcance al cual la administración macro-económica es constante y provee un contexto favorable de colaboración para el sector privado;
2. Una Política Nacional que refleja un compromiso confiable para reducir la pobreza y su crecimiento, y en el caso de la región MEDA, un compromiso a converger con la economía Europea;

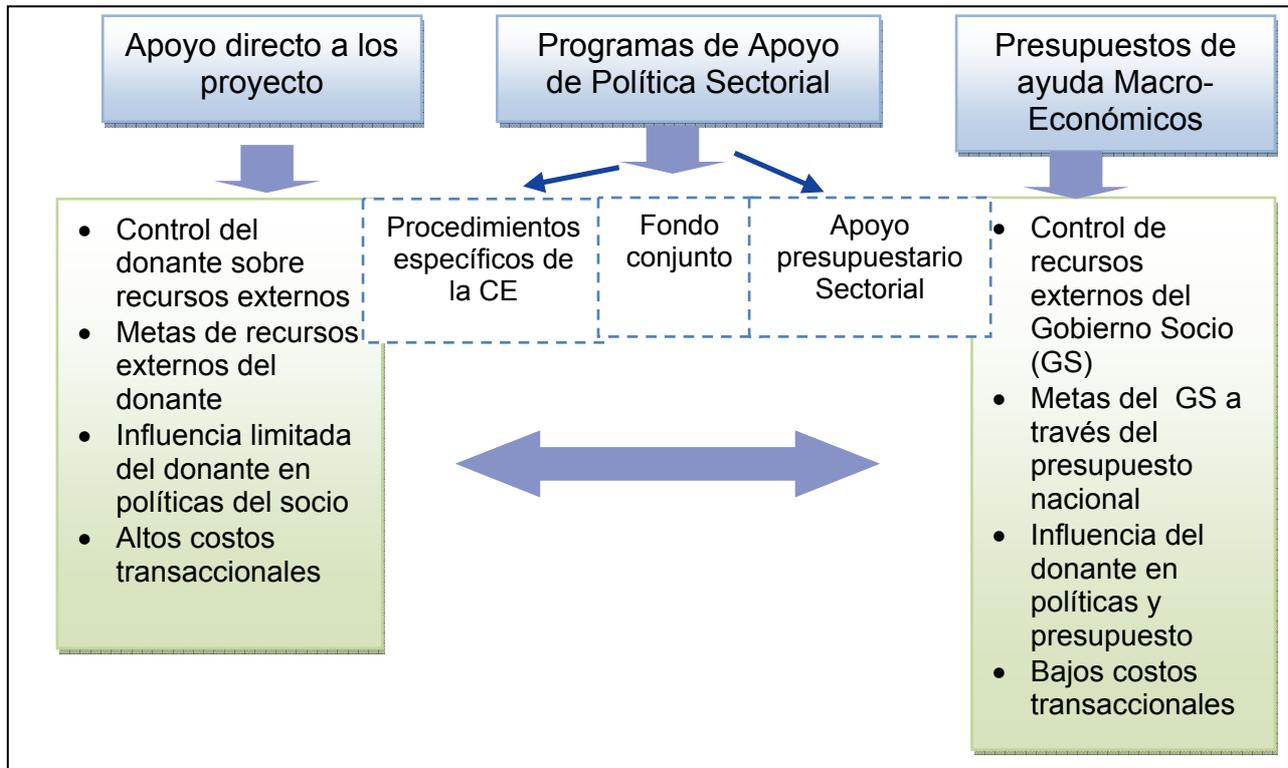
Elección de las “modalidades de ayuda”

Las modalidades de ayuda que se utilizan (por lo menos dentro del contexto de un programa por país) inicialmente se establecen durante la fase de programación del ciclo de operaciones y el Documento Estratégico País. La elección se debe basar en la evaluación social, económica y desarrollo político dentro del contexto del país(es) trabajando con las prioridades respectivas del desarrollo de los socios. Los Lineamientos de Apoyo Presupuestario de la CE y el Apoyo a Programas Sectoriales proveen una descripción detallada sobre los criterios de evaluación que se aplican en determinar la pertinencia y factibilidad y métodos de esta ayuda.

Cuando se considera apropiada la mezcla de diferentes métodos de asistencia, cuatro condiciones importantes para balancearlas deben incluir: (i) el grado de control que los donantes desean mantener sobre sus recursos; (ii) quien tendrá la responsabilidad principal para enfocar los recursos; (iii) nivel de diálogo al cual los donantes y sus socios desean comprometerse – políticas o proyecto; y (iv) el nivel de los costos de transacción asociados a la administración de los fondos de donantes. Estas consideraciones están ilustradas en la Figura 3.



Figura 3 – Las diferentes modalidades de ayuda



3.4 Implicaciones de la CE para el enfoque del proyecto

3.4.1 ¿Cuándo es un proyecto apropiado?

Como habrá notado, la política de la CE es aumentar el uso del Apoyo Presupuestario y Programaciones Sectoriales, además de incrementar la responsabilidad de transferencia de los proyectos a los socios locales (Gobiernos, gobiernos locales y entidades que no son públicas).

Sin embargo, el proyecto permanecerá con un sistema de asistencia, dentro de una variedad de circunstancias, que incluyen:

- **Cooperación descentralizada con instituciones no públicas.**
La Comisión continuará apoyando directamente las iniciativas que han sido implementadas fuera del sector público, como ser ONGs, sector privado y grupos de sociedad civil.

- **Ayuda de emergencia e intervenciones post-crisis.**
Existirán circunstancias cuando los gobiernos socios no tengan la capacidad para cumplir con las necesidades de las personas en emergencia o situaciones de post-crisis, en esos casos es cuando los proyectos son la opción y manera más práctica y efectiva para llevar ayuda y asistencia humanitaria en corto plazo.
- **Proyectos de asistencia técnica o proyectos "piloto" para capacidad constructiva.**
En algunas circunstancias, los proyectos administrados por el donante de manera individual pueden incentivar a la innovación y aprendizaje, a través de la promoción de nuevas metodologías o métodos de trabajo. Por ejemplo, la Comisión podría financiar directamente la asistencia técnica para apoyar el proceso de un nuevo programa piloto de la administración del sector público (incluyendo el apoyo a políticas sectoriales y desarrollo de programa).



- **Proyectos regionales de medio ambiente o bienes públicos internacionales.**

En casos en los cuales los beneficios son a muy largo plazo o cuando cruzan los límites nacionales (por ejemplo, gestión regional medio ambiental), se puede dar el caso de que los gobiernos no están proveyendo fondos a niveles sociales considerados óptimos. Por lo tanto, la Comisión podría jugar un rol directamente financiando tales iniciativas.

- **Proyectos de inversión con altos costos transaccionales para los gobiernos.**

Los proyectos administrados por los donantes podrían ser el mecanismo de asistencia preferida, donde los costos de transacciones son más bajos para el donante que para el gobierno socio. Este podría ser el caso de varios proveedores internacionales (por ejemplo, para desarrollo de aeropuertos o puertos marítimos) donde el gobierno socio no posee la capacidad necesaria para administrar eficientemente y completamente el proceso contractual (como en el caso de algunas naciones de pequeñas islas).

- **Cuando las condiciones dentro de un país o sector no permiten que se utilice otro enfoque.**

Como se indicó en la sección del enfoque Programa Sectorial y Apoyo Presupuestario, se deben cumplir algunas condiciones antes de que ambos enfoques y/o herramientas puedan ser utilizados de manera efectiva. Durante ese periodo, los proyectos continuarán siendo asistidos con desembolsos para beneficios sostenibles que no impacten negativamente en la capacidad institucional local.

Vale la pena notar que algunas herramientas analíticas asociadas con el enfoque del proyecto pueden ser aplicadas de manera útil al análisis y administración en todas las operaciones de Programas de Apoyo a Políticas Sectoriales y Apoyo Presupuestario. Los ejemplos incluyen el uso del Marco Lógico (incluyendo análisis de los stakeholders¹³, análisis de problemas, establecer objetivos, etc.), capacidad de evaluación institucional, identificación de indicadores clave y fuentes de verificación, y análisis económico y financiero.

3.4.2 Mejorando la calidad de los proyectos

Existe cierto alcance para continuar mejorando la calidad de nuevos proyectos (y los que están en progreso) identificando las debilidades que tiene el control del donante en el enfoque del proyecto. Por ejemplo, los proyectos pueden ser identificados, formulados e implementados con:

- Sean más consistentes y claros dentro del marco de políticas;
- Integrarlo con y apoyar a la planificación/ presupuesto, administración financiamiento y sistemas de monitoreo locales (en vez de crear sistemas paralelos);
- Están en mejor coordinación con otros donantes;
- Construir capacidad local y no apoyarse demasiado en asistencia técnica extranjera.
- Tener un mayor (y más realista) perspectiva sobre el proceso de cambio;
- Permitir mayor flexibilidad durante su implementación.

Esto requerirá realizar cambios en el camino a la manera en que el personal de RELEX hace negocios, incluyendo cambios en: (i) actitudes y valores; (ii) roles y responsabilidades; (iii) habilidades; y (iv) procedimientos.

Por ejemplo:

Cambio de Actitud

Se necesita poner más énfasis en el punto de vista de "responsabilidad" en (i) responsabilidad de resultados (no solo apuntar a los gastos u otras actividades bajo su cargo), y (ii) responsabilidad con los socios locales, incluyendo a los beneficiarios, en lugar de solamente cumplir con los requisitos de "auditoría". Con relación a este punto, las actitudes de "¿quién está en control?" deben demostrar mayor importancia a la apropiación local, y modos prácticos para hacerlo. Existe también una necesidad de mayor enfoque, tomando en cuenta las diferencias dentro de la sociedad, incluyendo algunos temas como ser inhabilidad, edad y género.

Cambio de roles y responsabilidades

Mayor administración y responsabilidad en la toma de decisiones se necesita dar a los socios ejecutores de la CE. La CE, en muchos casos, no es responsable por la implementación de los proyectos. Sí es responsable por la evaluación de la calidad de las propuestas, facilitando su formulación, proveyendo el financiamiento, monitoreando el avance (idealmente a través de sistemas de monitoreo locales), y evaluando resultados para dar asistencia institucional de aprendizaje y mejorar las decisiones de la programación en el futuro. El rol principal de la CE es apoyar las instituciones/agencias en países socios a llevar a cabo sus programas y proyectos.

¹³ Las "partes interesadas"



Destrezas

Existe la necesidad de aumentar las destrezas entre el personal de la CE tanto en las Delegaciones como en la Sede. Se requiere un mejor entendimiento sobre herramientas analíticas clave, incluyendo como enganchar (e interpretar) los resultados de una política, análisis sectorial e institucional.

Asimismo, es crítico desarrollar un mejor entendimiento de la planificación, presupuesto y sistemas de administración financiera de gobiernos socios. El uso efectivo del Marco Lógico también necesita reforzarse, a la vez que el grupo de trabajo y las prácticas de comunicación entre culturas son también una alta prioridad en el contexto de establecer relaciones de trabajo efectivas entre el personal de la CE, socios ejecutores y otros stakeholders.

Procedimientos

Como se remarcó en evaluaciones de proyectos de la CE implementados con programas de ALA, MEDA y ACP, existe también la necesidad de realizar cambios en proceso para promover la fluidez y armonización de administración financiera, y procedimiento de contratos y regulaciones dentro de la Comisión.





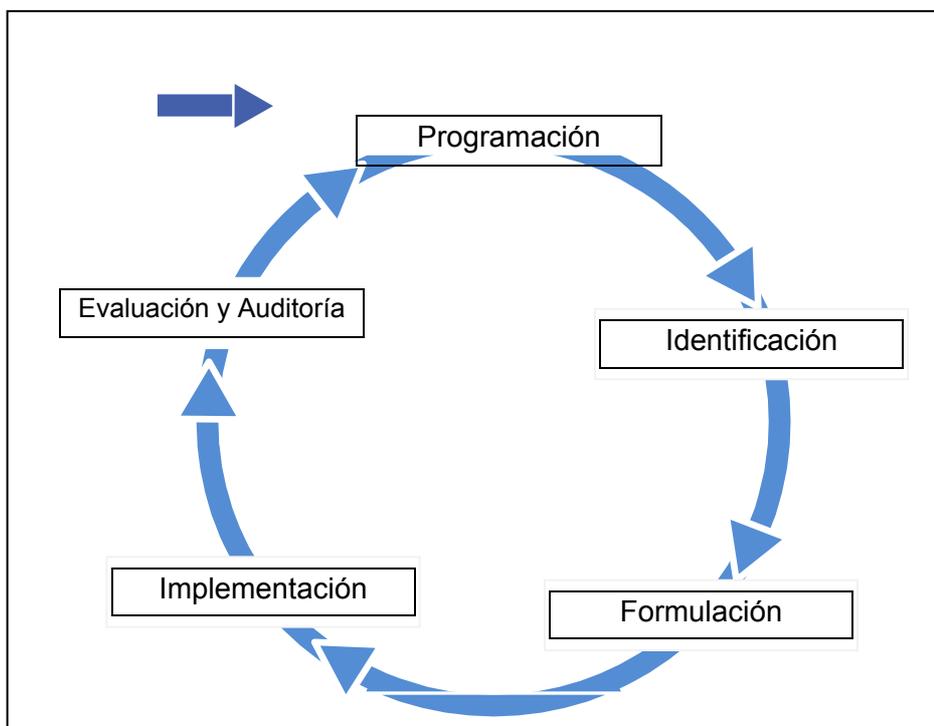
4 LINEAMIENTOS OPERACIONALES DE LA GCP

4.1 Revisión

4.1.1 El ciclo de operaciones

El ciclo de operaciones para gestionar los proyectos de asistencia externa de la CE tiene cinco fases, como se muestra abajo en la Figura 4.

Figura 4 – Ciclo de Operaciones



Este ciclo remarca tres principios importantes:

1. Criterio y procedimientos en toma de decisiones se define en cada fase (incluyendo información clave sobre requerimientos y criterio de evaluación cualitativo);
2. Las fases en el ciclo son progresivas – cada fase debe ser completada para ser marcada como exitosa¹⁴;
3. Nueva programación e identificación de proyecto se basa en los resultados de monitoreo y evaluación como parte de un proceso estructural de insumos y aprendizaje institucional.

En la práctica, la duración e importancia de cada fase del ciclo varía en función de los proyectos, dependiendo de su escala y alcance, además de la modalidad específica bajo la cual se establece. Por ejemplo, un proyecto de ingeniería largo y complejo puede tomar años el clasificarlo desde la identificación hasta la fase de implementación, en cambio un proyecto que provee asistencia de emergencia dentro de un contexto de post-conflicto puede tomar quizás solo unas semanas o meses para iniciar sus operaciones. Sin embargo, asegurando adecuadamente que el tiempo y los recursos sean ejecutados de acuerdo a la identificación y formulación, esto es crítico para poder apoyar el diseño y efectiva implementación de proyectos factibles.

¹⁴ Se debe notar que el tipo de evaluación a la que se refiere este diagrama es 'ex-post' o 'después de la ejecución de proyecto', mientras sea posible realizar 'evaluaciones formativas' las mismas que se realizan durante la implementación.



También existen diferencias entre los programas de la CE en la manera en la cual se toma las decisiones de financiamiento – particularmente en el periodo de tiempo. Por lo tanto, para los programas MEDA y TACIS, la decisión de financiar actualmente se realiza al final de la etapa de Identificación (en la presentación y aprobación de una Propuesta Financiera que consiste en un Programa con Proyectos en Fichas), considerando que para los estados ACP y países ALA, la decisión de financiamiento se la realiza solo después de haber completado la Formulación. Los métodos de decisión de financiamiento se describen en la Sección 4.1.7

4.1.2 LA GCP y la gestión de convocatorias

Las convocatorias (Calls for Proposals – CfPs-) generalmente se utiliza bajo las líneas presupuestarias temáticas (tales como Derechos Humanos, Género, Medio Ambiente, Seguridad Alimenticia y Co-Financiamiento con ONGs) para otorgar fondos, particularmente a actores no estatales¹⁵. Las líneas presupuestarias Geográficas han aumentado su uso de CfPs para otorgar financiamiento a actores no estatales (como se hace a través del Programa en Red de Asia), asimismo este enfoque se está utilizando en las nuevas modalidades de financiamiento (como las iniciativas para el Agua y Energía). El uso de CfPs es ahora una regla general cuando se lidia con actores no estatales.

La distinción principal entre utilizar CfPs y “acuerdos directos” con gobiernos socios se relaciona con las responsabilidades de administración de la CE en diferentes etapas del ciclo del proyecto. Por ejemplo, cuando el enfoque es con CfPs, la CE establece amplios objetivos que desea lograr, que el alcance del proyecto está dispuesto a financiar, aplicar y dar evaluación para el procedimiento sentando los criterios de elegibilidad de los solicitantes. La responsabilidad de identificar, formular e implementar proyectos por lo tanto se desvía a aquellos que están aplicando para el co-financiamiento.¹⁶ Cuando se trabaja directamente con un Gobierno socio (por ejemplo, bajo el FED o presupuesto geográfico con líneas de financiamiento pre-establecidas) la CE mantiene un rol más directo y la responsabilidad de gestionarlas etapas del ciclo en su identificación y formulación.

Se debe notar que en esta sección (Sección 4) del Lineamiento GCP se enfoca en la descripción de los pasos y responsabilidades de la administración de líneas presupuestarias geográficas y no así para propuestas/financiamiento de construcciones.

Sin embargo, este Manual debe proporcionar un marco útil para aquellos que están involucrados en la propuesta de diseño y gestión, hasta la convocatoria:

- Toda asistencia a los proyectos de la CE (sean financiados y administrados) pueden ser asesorados contra criterios de y estándares de calidad, establecidos (ver Sección 4.1.6), y
- Principios de buena práctica de la gestión del ciclo del proyecto (incluyendo las Herramientas descritas en las Secciones 5 a 9), pueden ser aplicadas por aquellos que reciben/administran fondos de la CE.

4.1.3 Principios de la GCP y el enfoque del Marco Lógico

La Gestión del Ciclo de Proyecto (GCP) es un término descrito para la gestión de actividades y procedimientos de toma de decisiones utilizados durante la vida y ciclos del proyecto (incluyendo tareas, roles y responsabilidades, documentos clave y opciones de decisión).

La GCP ayuda a asegurar que:

- Proyectos que apoyan la *política de los objetivos más importantes de la CE y de sus socios de desarrollo*;
- Proyectos que son *pertinentes en acuerdos estratégicos* y los problemas reales enfocados a grupos/beneficiarios;
- Proyectos que son *factibles*, lo que significa que sus *objetivos* puedan ser alcanzados de manera real dentro de las restricciones del entorno operativo y la capacidad de las agencias ejecutoras;
- *Beneficios* generados por proyectos que tienden a ser *sostenibles*.

Para apoyar el logro de estos resultados, la GCP:

- Requiere la activa participación de *stakeholders (partes interesadas) importantes* que se enfocan a promover la apropiación local;
- Utiliza el *Marco Lógico* (así como otras herramientas) para apoyar un número considerable de evaluaciones/análisis clave (incluyendo stakeholders, problemas, objetivos y estrategias);
- Incorpora la *evaluación clave* en criterios de calidad en cada etapa del ciclo del proyecto; y
- Requiere la producción de *documento(s) importante(s) y de buena calidad* en cada fase (con conceptos y definiciones de fácil entendimiento), para que apoye a una toma de decisión muy bien informada.

¹⁵ El caso del proveedor único (monopolio) constituye una excepción.

¹⁶ Otra diferencia entre “acuerdos directos” con Gobiernos socios y convocatorias es el pedido que generalmente se hace a los beneficiarios de la subvención de contribuir en forma proporcional del total de los costos, con excepción de las donaciones en especies.



El **Marco Lógico (ML)** es una herramienta analítica y de gestión que se utiliza (de una manera u otra) por la mayoría de las agencias de ayuda multilaterales y bilaterales, ONGs internacionales y por muchos gobiernos socios. Efectivamente, la CE generalmente solicita un marco lógico de desarrollo como parte de sus procedimientos de formulación de proyectos para asistencia extranjera. Este Manual por lo tanto da énfasis a la aplicación del Marco Lógico en las diferentes etapas del ciclo de administración de proyecto.

Las herramientas para el Marco Lógico están referidas en los puntos de la Sección 4 (Guías Operacionales) las cuales también están descritas más detalladamente en la Sección 5 (Marco Lógico).

El ML es una herramienta muy efectiva y analítica y de administración cuando se la comprende y aplica de manera inteligente. Sin embargo, no sustituye la experiencia y apreciación profesional, a la vez que debe ser complementada en su aplicación con otras herramientas específicas (como Análisis Económico y Financiero, y Evaluación de Impacto Medio Ambiental) a través de la aplicación de técnicas de trabajo que promuevan la participación efectiva de los stakeholders.

4.1.4 Documentos importantes y responsabilidades

Los documentos clave que se producen dentro de la gestión del ciclo del proyecto de la CE, y quién es el responsable principal, se muestra abajo en la Figura 5.

Se hace una distinción entre el enfoque de "Proyecto Individual" (decisión de financiamiento hecha después de la formulación) y el enfoque de "Programa" (decisión de financiamiento hecha luego de identificar un programa o "conjunto" de proyectos). Estas dos propuestas principales, están basadas en dos instrumentos legalmente aplicados (financiamiento) utilizados para depositar fondos de proyectos de desarrollo, y no representan "opciones" de financiamiento del cual pueda escoger el personal de EuropeAid.

Los documentos oficiales y principales de la CE y fuentes de información que apoyan la GCP son:

- Las Políticas de Desarrollo de la CE, Documento de Estrategias País y documentos del Programa Indicativo Nacional;
- La Ficha de Identificación (llamada a veces Documento Final de Identificación);
- La Propuesta de Financiamiento (PF) – ya sea para proyectos individuales o para proyectos de Programa (llamados a veces Programa de Acción);
- El Acuerdo de Financiamiento en asociación con la Provisión Técnica y Administrativa, y Términos de Referencia;
- La Información que contiene CRIS (Common Relex Information System) incluye una ventana de Informe de Implementación;
- Los Informes de Evaluación y Auditoría.

La estructura general y el contenido esperado de cada uno de esos documentos, se los pone de referencia en cada etapa relevante del ciclo del proyecto.

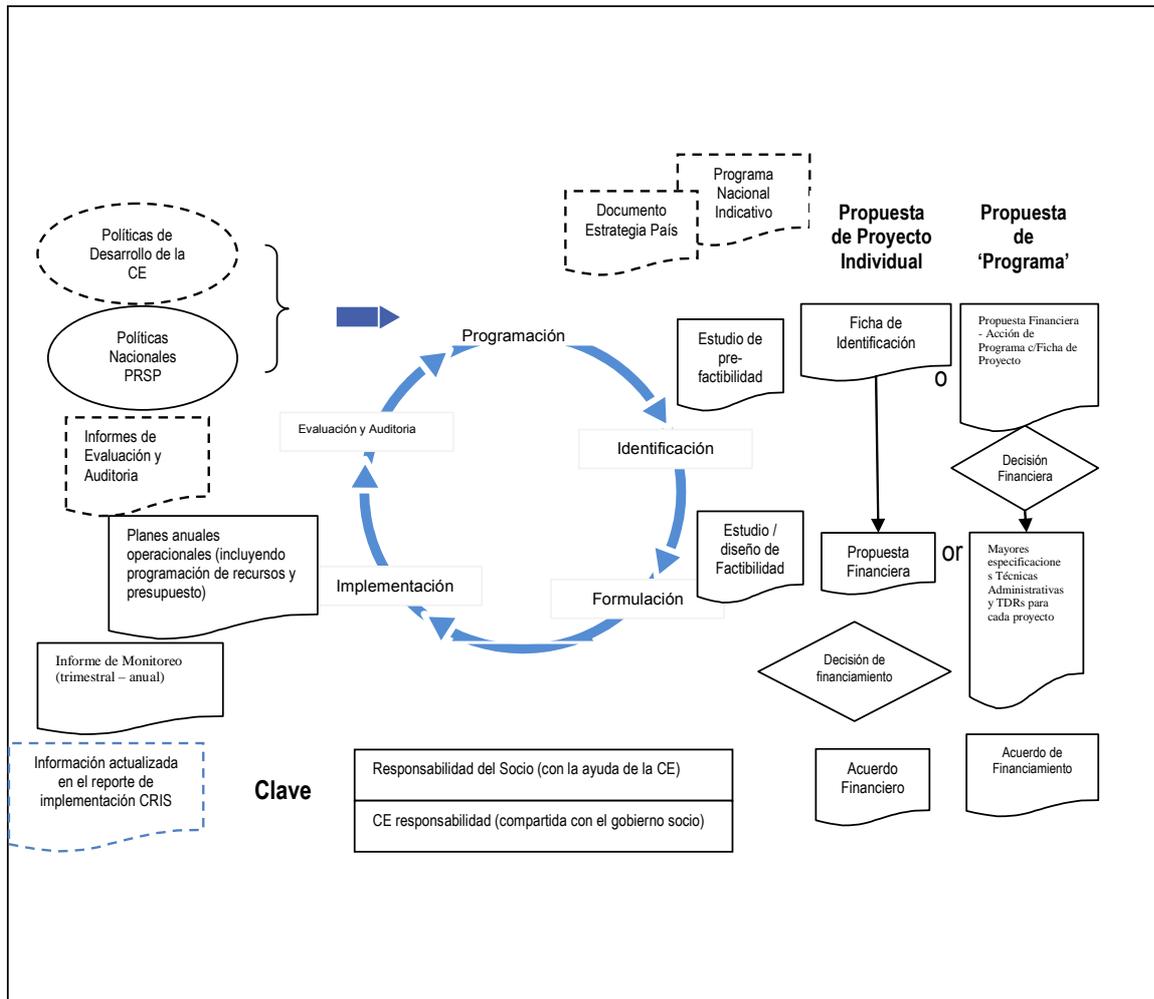
Es importante tomar en cuenta que la preparación de estudios de pre-factibilidad y factibilidad, junto con los planes operativos producidos anualmente, e informes regulares de monitoreo, deben ser la responsabilidad principal de los socios ejecutadores y no de la CE (aunque la CE pueda contribuir o proporcionar los recursos para llevar a cabo estas tareas). La CE no necesita por lo tanto, prescribir en forma exacta estos documentos, ya que deben ser "de propiedad" principalmente de los socios implementadores.¹⁷ La CE sin embargo debe asegurar que está proporcionando la adecuada información (cantidad y calidad) sobre la cual basar sus decisiones de inversión, monitorear su implementación y ser responsable de los recursos que deposita.



¹⁷ Referirse a "Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery", OCDE 2003



Figura 5 – Ciclo del proyecto, documentos principales y responsabilidades





4.1.5 Puntos para toma de decisiones, opciones y responsabilidades principales

La tabla a continuación resume los puntos principales de decisión de la CE para la gestión del ciclo del proyecto.

Etapas y Preguntas claves	Puntos clave de decisiones de la CE	Responsabilidad principal	Opciones de decisiones
Programación ¿Cuáles son las prioridades de desarrollo del socio y cual es el eje prioritario de asistencia de la CE?	Aprobación del Documento de Estrategia País y de un Programa Indicativo Nacional	DEV/Relex en colaboración con las Delegaciones, EuropeAid y los Estados socios	Elección de las prioridades del sector concernido, del tipo de ayuda y de las modalidades de financiamiento.
Identificación <i>¿Es el concepto del proyecto pertinente con respecto a las necesidades y prioridades locales y a la vez consistente con las prioridades políticas de la CE?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Al terminar y entregar la Ficha de Identificación (en proyectos individuales) o Propuestas de Financiamiento (Programa con Fichas de Proyecto) 	<ul style="list-style-type: none"> Línea administrativa, toma de decisiones en las próximas etapas desde la perspectiva de la CE 	<ul style="list-style-type: none"> Aceptar, modificar o rechazar la(s) idea(s) del proyecto Para proyectos de Programa, ya sea que se desembolsa o no el financiamiento
Formulación <i>¿El proyecto es factible y va a tener resultados sostenibles?</i>	<ul style="list-style-type: none"> A la conclusión de la propuesta de financiamiento y de las disposiciones técnicas y administrativas/ TDR 	<ul style="list-style-type: none"> La Delegación realiza el evaluación inicial con PG contrapartes/otros importantes participantes 	<ul style="list-style-type: none"> Aceptar, rechazar o modificar la propuesta Comprometer o no fondos para proyectos individuales
Implementación <i>¿Los resultados han sido obtenidos y recursos utilizados de manera eficaz? ¿Cuáles son las correcciones que se pueden aplicar?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Cuando se presentan los planes anuales de operaciones/obras y otros informes de monitoreo/seguimiento 	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación inicial realizada por la Delegación con homólogos EP/otros principales interesados La Sede puede sin embargo tomar la decisión final en relación a los cambios mayores en la implementación del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> Seguir financiando, modificar el alcance del proyecto de la CE, o suspender el apoyo.
Evaluación <i>¿Se lograron los resultados planificados, serán sostenibles, y qué lecciones se aprendieron?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Al concluir los estudios de evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> El Gerente planifica y administra la implementación del estudio Acciones de seguimiento decididas por la administración de EuropeAid (en consulta con DG DEV/RELEX) 	<ul style="list-style-type: none"> Cambio de estrategias, el campo del programa o las modalidades de intervención adelantados, o modos operacionales de la CE.
Auditoría <i>¿Se ha cumplido con las leyes y regulaciones? ¿Son la eficiencia, economía y efectividad criterios que se pueden cumplir?</i>	<ul style="list-style-type: none"> Al terminar la auditoría 	<ul style="list-style-type: none"> Administra la auditoría, el Gerente de Auditorías El Gerente (de proyecto) proporciona información e insumos a la auditoría El Gerente (de proyecto) asegura el seguimiento a las recomendaciones hechas por el auditor 	<ul style="list-style-type: none"> Continuar, modificar o parar las actividades del proyecto Recuperar los fondos del proyecto Modificar el diseño de futuros proyectos Cambiar políticas



Vale la pena enfatizar la importancia de invertir tiempo y esfuerzo dentro de la programación y las etapas de identificación. Una vez que los proyectos han sido puestos en la etapa de formulación, aumenta la dificultad de parar el proyecto (potencialmente inapropiado) a ser implementado.

4.1.6 Sistema de apoyo y de apreciación de la calidad

Grupo de Apoyo a la Calidad

El Grupo de Apoyo a la Calidad (Quality Support Group) ha establecido supervisar el desarrollo y administración en curso para una asistencia cualitativa y un proceso de apoyo, siendo sus objetivos:

- Apoyar las mejoras en la calidad de las ideas y documentación del programa/proyecto;
- Asegurar que se está llevando a cabo de manera armonizada, utilizando consistentemente criterios y estándares de calidad;
- Asegurar que los informes y el seguimiento sean apropiados
- Identificar e intercambiar las mejores prácticas e innovaciones de propuesta.

El QSG lleva adelante la selección de propuestas y da consejos a los gerentes sobre dos puntos principales en el ciclo del proyecto;

- (i) al final de la etapa de Identificación donde la Ficha de Identificación (en proyectos individuales) o la Propuesta Financiera (para proyectos de Programa) es revisada;
- (ii) al final de la Etapa de Formulación cuando el borrador de la Propuesta de Financiamiento ha sido preparado (para proyectos individuales) o cuando se necesita mayor especificación de Provisiones Técnicas y Administrativas, quienes tienen a su cargo (proyectos bajo Programa).

El QSG opera en dos niveles principales, llámese niveles de Oficina y Directorio. La composición y responsabilidad respectiva de la Oficina y el Directorio del Grupo de Apoyo a la Calidad se muestra en una tabla más abajo.

En la práctica, el apoyo cualitativo y la evaluación de trabajo, deben estar bajo su cargo (desde el principio) al nivel de los procesos de la Delegación "Revisiones de Pares" ("Peer Reviews")

Mayor información sobre el trabajo del QSG encuentra en intranet bajo:

X:/EuropeAid/Thematicnetworks/qsg/Home_Page_QSG_en.htm

Nivel	Composición y tareas
QSG a nivel de la Oficina	<p><u>Composición:</u> Sub Director, Jefe de la Unidad de Coordinación, Relex/Dev</p> <p><u>Secretaria:</u> Unidad O3</p> <p><u>Tareas:</u> Establecer estándares mínimos, procedimientos, criterios de evaluación, revisión de temas claves de interés para la oficina, síntesis de observaciones, informe sobre las observaciones.</p>
QSG a nivel de Directorio	<p><u>Composición:</u> Director, Jefe de la Unidad de Coordinación, oficiales calificados</p> <p><u>Tareas:</u> Revisión de propuestas (Fichas de Identificación y Propuestas de Financiamiento), recomendaciones para mejorar</p>



Marco de Calidad

En cada decisión importante dentro del ciclo de la gestión de proyecto, se provee una evaluación con criterios de calidad para apoyar la estructura y tener un análisis consistente y de toma de decisión. Estos criterios también reflejan en la información los requisitos clave de documentación, como ser Ficha de Identificación y Propuesta de Financiamiento.

reconoce que existen diferentes circunstancias que requieren temas específicos que son analizados en más o en menos detalle. Los gerentes de línea y otros involucrados en aplicar el criterio y estándares, deben por lo tanto aplicar su juicio y experiencia para determinar si estos son más o menos importantes con relación al contexto dentro del cual están trabajando.

Mientras que se ha establecido un marco de evaluación de calidad (Marco de Calidad), se

El Marco de Calidad se muestra en la Figura 6 abajo:

Figura 6 _ Cuadro de Calidad

A	Pertinencia <i>El proyecto cumple y responde a las necesidades esenciales y prioritarias</i>	B	Factibilidad <i>El proyecto está bien diseñado y entregará beneficios sostenibles a los grupos meta</i>	C	Eficacia y buena gestión <i>El proyecto genera los beneficios esperados y está bien gestionado</i>
1	Consistente con, y apoyando a políticas de desarrollo y cooperación de la CE	6	Los objetivos (objetivos generales, objetivo específico y resultados) y el trabajo del programa (actividades) son claros, y lógicos apuntando claramente a identificar sus necesidades	12	El proyecto se mantiene relevante y factible
2	Consistente con, y apoyando a las políticas de los Gobiernos Socios y programas sectoriales relevantes ¹⁸	7	Las implicaciones en cuanto a recursos y costos están claras, el proyecto es financieramente viable y tiene una rentabilidad aceptable	13	Lograr los Objetivos del Proyecto
3	Participantes principales y grupos meta son claramente identificados, equidad y temas de capacidad institucional son analizados, y demostración de derecho local.	8	Los dispositivos de coordinación, gestión y financiamiento están claros y favorecen al fortalecimiento institucional y a la apropiación local	14	El proyecto está bien gestionado por los encargados de su implementación
4	Problemas que hayan sido apropiadamente analizados	9	Sistema de monitoreo y evaluación (M&E) y convenios de auditoría que sean claros y prácticos	15	Temas de sostenibilidad son enfocados de manera efectiva
5	Lecciones aprendidas de experiencias y enlace con otros proyectos/programas en curso/planificados que hayan sido evaluados e incorporados dentro de la estrategia de selección	10	Las hipótesis/riesgos están identificados y se han implementados dispositivos de gestión de riesgo	16	Los principios relacionados con las buenas practicas de gestión del proyecto son aplicados por los gestores de la CE
		11	El proyecto es saludable y sostenible desde los puntos de vista medioambiental, técnico y		

¹⁸ Los estándares enlistados bajo este criterio, pueden no ser directamente aplicables a los proyectos implementados a través de socios no-gubernamentales.



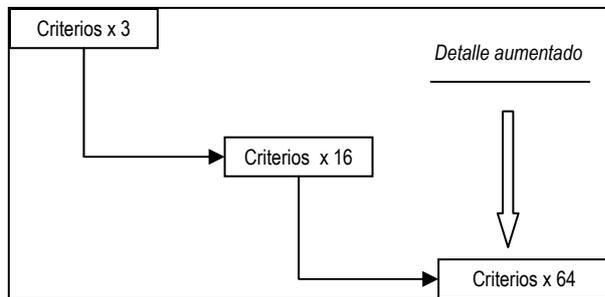
			social		
--	--	--	--------	--	--

Como se puede ver, el marco de calidad consiste de tres **factores clave de calidad** principales, a saber:

- Pertinencia – el proyecto responde a necesidades esenciales y prioritarias
- Factibilidad – el proyecto está bien diseñado y proveerá beneficios sostenibles a los grupos meta
- Eficacia y buena gestión - *El proyecto generará los beneficios esperados y está bien gestionado*

Bajo estos 3 atributos principales de calidad hay un número de **criterios** clave (un total de 16), los cuales indican los temas clave que necesitan ser evaluados para poder realizar una calificación sobre su calidad. Cada uno de estos criterios es entonces apoyado por **estándares** de calidad, cuyo propósito es proveer mayor guía con relación a promover calidad. Estos estándares están presentados dentro del texto de las Secciones 4.3 a 4.5 de este Manual, los mismos se tratan en cada etapa principal del ciclo del proyecto.

Figura 7 – Factores, criterios y estándares de calidad



Los factores clave que afectan la **sostenibilidad** de un proyecto y sus beneficios, como los identifica la Asistencia de Ejecución y Desarrollo¹⁹, están integrados dentro de este Marco de Calidad, en lugar de ser presentados como criterio separado.

Los criterios de calidad y estándares pueden ser aplicados/usados en tres niveles principales, aquí nombrados:

- Responsabilidades de administración llevadas a cabo por tareas/gerentes de proyecto (en Delegaciones y la Sede) en el periodo del proyecto en curso;
- Por apoyo técnico o de otro personal (por ej. redes temáticas, QSG, consultor AT) con el propósito de dar apoyo técnico o servicios de evaluación en línea administrativa de EuropeAid;
- Por línea administrativa, ayudándolos a evaluar la calidad de EuropeAid de portafolio en términos de programas/proyectos, diseño, logro de objetivos y calidad de administración de proyecto.

El Marco de Calidad puede ser aplicado con o sin el uso de la escala de clasificación para cada criterio y estándares clave. El uso de la escala de clasificación es una herramienta muy valorada si uno desea hacer comparaciones entre proyectos, o si la intención es tener antecedentes de la calidad en un portafolio grande de varios proyectos a través del tiempo.

Enlace entre el marco de calidad y los criterios de evaluación y de auditoría de la CE.

Los cinco criterios que utiliza la CE para evaluar el éxito de proyectos o programas son: (i) pertinencia; (ii) eficiencia; (iii) eficacia; (iv) impacto y (v) sostenibilidad (ver sección 4.6.4). Los dos criterios utilizados para auditoría de desempeño de los proyectos o programas por la CE son: (i) eficiencia (incluyendo economía); y (ii) eficacia (ver sección 4.7.4)

Dentro del contexto del marco de calidad, atributos cualitativos, la palabra **Factibilidad** se utiliza para describir la esperada eficiencia, efectividad e impacto de un proyecto antes de comenzar su implementación. **Eficacia y buena gestión** describe la actual eficiencia y efectividad del proyecto durante su implementación, mientras que el tema de impacto solo puede ser evaluado a través de una post-evaluación. Como se puede ver, los factores que promueven sostenibilidad están enlazados a través de los atributos de Pertinencia, Factibilidad y Eficacia, y Buena Gestión.

¹⁹ (i) Derecho de beneficiarios, (ii) políticas de apoyo, (iii) tecnología apropiada, (iv) medio ambiente, (v) temas socio culturales, (vi) equidad de género, (vii) capacidad institucional administrativa, y (viii) viabilidad económica y financiera.



4.1.7 La decisión de financiamiento

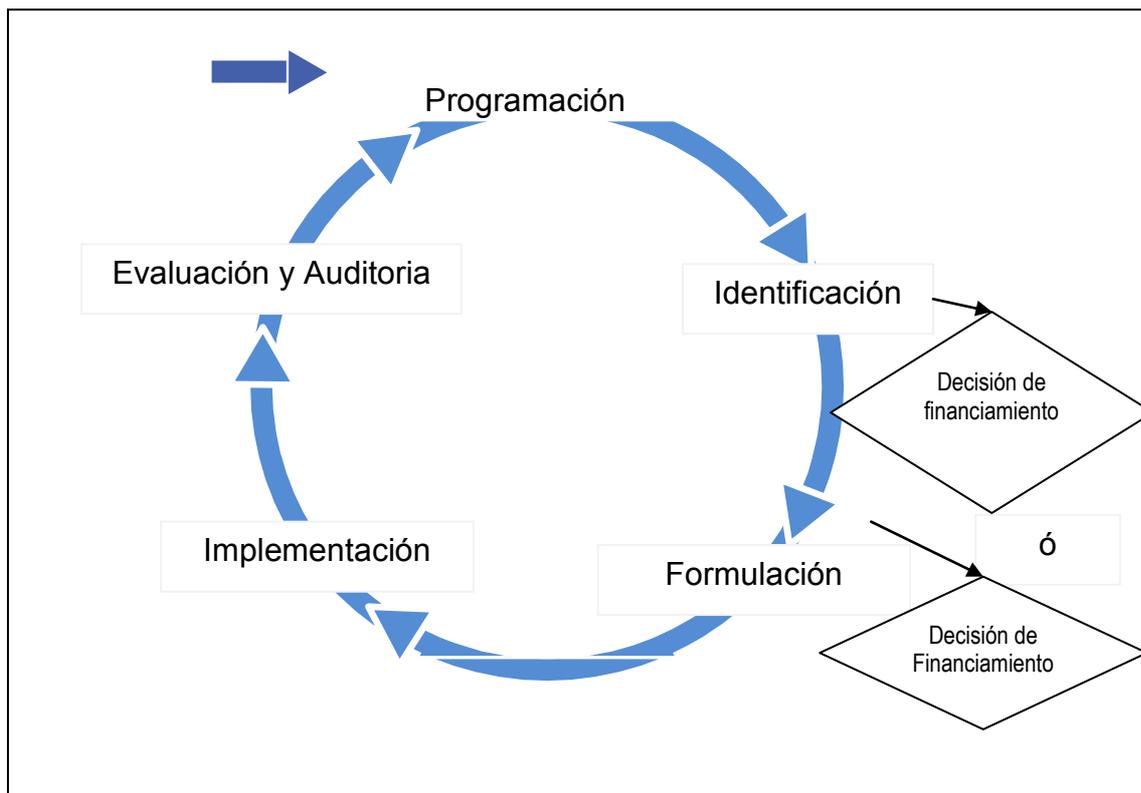
La CE actualmente utiliza dos métodos principales para comprometer su financiamiento, bajo “acuerdos directos” con gobiernos socios, dependiendo de las Regulaciones Financieras. Uno de ellos envuelve la decisión de financiar proyectos individuales una vez que han pasado la fase de Formulación (por ej. proyectos ACP y ALA).

El otro involucra la decisión de financiar a un “conjunto” de proyectos al final de la fase de Identificación (por ej. Proyectos MEDA y TACIS). Esto se ilustra en la Figura 8.

Las tareas principales asociadas a las decisiones de financiamiento, recaen sobre la responsabilidad del personal de la Sede de CE, y generalmente incluye²⁰:

1. Llevar a cabo una evaluación cualitativa del borrador de Propuesta de Financiamiento (QSG);
2. Realizar los cambios requeridos al borrador de **Propuesta de Financiamiento** (administración de líneas);
3. Aprobar o rechazar la Propuesta de Financiamiento (**Decisión de Financiamiento** llevado a cabo por la autoridad competente);
4. Para proyectos aprobados (individuales o bajo un programa/paquete) preparar, negociar y concluir (firmando) un(os) **Acuerdo(s) de Financiamiento** entre la CE y el socio(s) ejecutor, incluyendo la provisión necesaria de asistencia técnica y administrativa para su implementación.

Figura 8 – Periodo de Decisión de Financiamiento



Gobiernos socios (o socios implementadores no estatales) son responsables para concluir negociaciones contractuales, incluyendo un compromiso formal a un Acuerdo de Financiamiento o Memorandum y sus productos.

Apreciación por el Grupo de Apoyo a la Calidad y Consultas Inter Servicios

La apreciación del borrador de la Propuesta de

listas (incluyendo la aprobación de los departamentos relevantes) 45 días antes de la fecha de la reunión del Comité. Durante este periodo, se traducen y se envían para que sean escudriñados por los Estados Miembros.

Una vez que el comité ha dado su opinión positiva sobre la PF, EuropeAid es responsable de los procedimientos de financiamiento. Como regla general, la Comisión adopta las decisiones de

²⁰ Las responsabilidades de la Sede y del personal de la Delegación son diferentes en operaciones centrales y traspaso de operaciones.



Financiamientos (PF) puede ser dirigida por el Directorio del Grupo de Apoyo a la Calidad (d-QSG) encabezado por el Director de la unidad operacional relevante, o por el Oficial del Grupo (o-QSG), dirigido por el Delegado Director General.

La apreciación del apoyo a la calidad o-QSG o d-QSG se enfoca en tres temas principales:

- La evaluación del proyecto o programa propuesto, con relación al criterio cualitativo de pertinencia y factibilidad;
- Considerar si los requerimientos de la Guía GCP han sido adecuadamente cumplidos;
- Verificar si los comentarios que se hicieron anteriormente por el QSG han sido tomados en cuenta.

Las opiniones de los o-QSD/d-QSG se comunican al Director, quien será la persona que decida si se integran o no en la PF. El entonces tomará la iniciativa de hacer una consulta inter-servicios.

Las opciones para la decisión son:

- Aceptar el borrador de la Propuesta de Financiamiento y proceder a concluir con los arreglos financieros para realizar su implementación;
- Obtener más clarificación o enmiendas al borrador de la Propuesta de Financiamiento, antes de proceder; o
- Rechazar el borrador del la Propuesta de Financiamiento.

Opinión del comité de financiamiento y decisión de la Comisión

Sujeto al valor total, la Propuesta de Financiamiento se envía a EuropeAid al comité relevante de los Estados Miembros, encabezada por DGs DEV/RELEX. Como regla general, las Propuestas de Financiamientos tienen que estar

financiamiento por escrito, en circunstancias excepcionales se proceden por habilitación.

Después de la aprobación de la PF por la Comisión, EuropeAid prepara el Acuerdo de Financiamiento y toma la responsabilidad de asegurarse de que existe consistencia entre la Propuesta de Financiamiento y el CF. El Convenio de Financiamiento (CF) está basado en un modelo de CF preparado por EuropeAid.

Como regla, todos los acuerdos de implementación para el proyecto deben estar especificados dentro del Convenio de Financiamiento (a través de la Provisión Técnica y Administrativa). Sin embargo, si algunas provisiones no pueden ser incluidas en el CF (por motivos de tiempo o debido a factores técnicos), un procedimiento complementario contractual debe ser provisto en forma explícita para el CF. Esto se realizará preferentemente con Cartas de Intercambio, aunque la implementación de un Memorandum conjunto es otra posibilidad.

Es muy importante que los Convenios de Financiamiento provean la flexibilidad adecuada, para permitir que el alcance y periodo del proyecto se ajusten a cumplir en caso de cambio de circunstancias y necesidades identificadas en campo. Ellos deben ser un apoyo y no un impedimento, para la implementación efectiva del proyecto.

4.2 Programación

4.2.1 Introducción

El programa de ayuda al desarrollo de la CE es multi-anual y está coordinada por los Servicios de la Comisión, con contribuciones de las autoridades de países socios. El resultado es un acuerdo como Documento Estratégico País que incluye un Programa Indicativo Nacional multi-anual. Este se constituye en la "Solicitud de Servicio" (OFS) enviado de manera oficial desde DG RELEX7DEV a EuropeAid.





Durante la fase de la Programación, la situación a nivel nacional y sectorial es analizada para identificar los problemas, restricciones y oportunidades que la cooperación pueda enfocar. Esto involucra una revisión de indicadores socio económicos, y prioridades nacionales y del donante. El propósito es identificar los principales objetivos y las prioridades sectoriales para la cooperación, además proveer un marco lógico de programación relevante y factible, dentro del cual los programas y proyectos puedan ser identificados y preparados. Para cada una de estas prioridades, se formulan estrategias que se tomaron en cuenta de experiencias pasadas.

La Guía para la Implementación del Marco Lógico para Documentos de Estrategias País explicando el proceso en detalle se encuentra disponible en el intranet de la CE.²¹ Procedimientos completos y responsabilidades para la programación se describen en el Acuerdo de Inter-servicios.

4.2.2 El proceso de programación

La documentación de programación multi-anual, como la define sus diferentes regulaciones, son parte del marco lógico estratégico vis-à-vis con un país socio/región. Además, el marco lógico estándar para Documentos de Estrategias País, aplicado al FED, ALA y MEDA son documentos de programa que pueden ser aplicados de manera progresiva en otros países que reciben asistencia financiera de la CE. Por lo tanto, ambos - programa e implementación - son (o pueden ser) administrados en base a un solo documento lógico y coherente de un Documento de Estrategia País (CSP).

El borrador de un CSP debe ser planificado en base a las discusiones con el país socio. El proceso de la preparación de un CSP debe promover claramente la apropiación local de su estrategia, para así facilitar el éxito en su implementación. Esto requiere tiempo, recursos financieros y personal apropiado y calificado.

Un CSP contiene una serie de elementos clave y tiene la siguiente estructura:

1. Descripción de los objetivos de cooperación de la CE;
2. Políticas objetivas del país socio;
3. Un análisis de la política, situación económica y social, incluyendo la sostenibilidad de políticas actuales y desafíos de medio-término;
4. Revisión de cooperaciones de la CE en el pasado y de las actuales (lecciones y experiencias), información sobre programas de los Estados Miembros de la UE y otros donantes;
5. La respuesta estratégica de la CE, identificando estrictamente un número limitado de sectores que intervienen y que complementan intervenciones de otros donantes;
6. Una vez que la respuesta a la estrategia se define, debe ser traducida dentro del Programa Nacional Indicativo (PIN). Este puede ser parte integral del documento completo de CSP. El PIN es una herramienta administrativa que cubre un periodo de varios años (de 3-5 años dependiendo de su aplicación según su Regulación/Acuerdo). Este se identifica y define las medidas apropiadas para las acciones que establecen los objetivos estratégicos. El Programa Nacional Indicativo debe derivar completamente de, y debe ser consistente con los análisis precedentes.

El programa indicativo especifica:

1. Objetivos Generales: Documentos de programa que presentan alternativas estratégicas para la cooperación de la CE, basados en las prioridades del país y la UE, haciendo posible el que se puedan establecer prioridades dentro de un sector cruzado y escoger la ayuda con el tipo de desembolso apropiado (por ej. Proyecto, apoyo de Programa Sectorial y/o Apoyo Presupuestario);
2. Sobres financieros para cada área de cooperación, incluyendo, cuando es apropiado, el periodo indicativo y el monto de cada pago de contribuciones de la Comunidad;

²¹ http://europa.eu.int/comm/development/lex/en/sec2000_1049_0_en.htm#menu



- Objetivos específicos y resultados esperados para cada área de la cooperación, incluyendo condiciones, desempeño e indicador de resultados. Estos indicadores deben estar relacionados a desarrollos que pueden ser medidos a medio término. Si existe un proceso PRSP (Documento Estratégico de Reducción de la Pobreza) que se está llevando a cabo, los indicadores deben corresponder a aquellos desarrollados dentro de ese marco;²²
- Cómo se toman en consideración temas transversales (género, medio ambiente, etc.);

Programas que serán implementados persiguiendo esos objetivos, los beneficiarios identificados y el tipo de evaluación que se les dará (por ej. apoyo macro económico, asistencia técnica, capacitación, inversión, provisión de equipos, etc.) Es más, las ideas del proyecto pueden ser formulados y tener un criterio general para definir su realización (como ser área geográfica, mejores socios, duración apropiada del proyecto).²³

- El proceso de programación debe ser consistente con los principales elementos analíticos del Marco Lógico de Programación, estos deben:
 - Identificar a los principales stakeholders y apoyar sus necesidades, intereses y capacidades;
 - Identificar y analizar los problemas principales de desarrollo/restricciones y oportunidades;
 - Identificar los objetivos de desarrollo que apuntan a la individualización de problemas prioritarios;
 - Identificar estrategias para la asistencia de desarrollo de la CE, que toma en cuenta el análisis previo que incluye capacidad de restricción y lecciones aprendidas de experiencias previas ya sea en actividades en curso o actividades planificadas con otros donantes.

4.3 Identificación

4.3.1 Objetivo

El propósito de la etapa de identificación es:

- Identificar ideas de proyecto que sean consistentes con las prioridades de desarrollo de sus socios y de la CE;
- Evaluar la pertinencia y factibilidad de estas ideas de proyecto;
- Bajo el “Enfoque del Programa”, preparar una Propuesta de Financiamiento (por ejemplo, bajo las regulaciones de MEDA o TACIS), o una Ficha de Identificación para proyectos individuales (tales como, acuerdos financieros bajo ACP y ALA); y
- Preparar una decisión de financiamiento para un Programa de proyectos, o determinar el alcance de futuros trabajos que se requieran hacer durante la etapa de formulación de proyectos individuales.

4.3.2 Tareas principales y responsabilidades clave

El origen de las ideas de proyecto puede provenir de diferentes fuentes, es más importante que sean desde la perspectiva de los socios ejecutores (ya sean gobiernos socios, actores no estatales, o agencias de desarrollo multi-laterales o regionales). La apropiación local y el compromiso de proyectos potenciales, es la clave para el criterio de evaluación.

Es más, las ideas del proyecto deben ser obtenidas de las prioridades y metas identificadas en el Documento Estratégico de País y el Programa Indicativo Nacional. El “Objetivo General” debe ser por tanto y generalmente, derivar de un objetivo establecido dentro del contenido del CPS/PIN o de las políticas sectoriales u objetivos de programa relevantes.

Las tareas principales y responsabilidades de la CE durante esta etapa, depende de la decisión de financiamiento positiva o negativa, misma que se hace durante esta etapa o al final de la Formulación. Las tareas asociadas con las dos opciones principales están resumidas más abajo.

²² Como un gran paso hacia concertar acciones de desarrollo internacionales, la OECD, las Naciones Unidas y el Banco Mundial se han puesto de acuerdo en usar un sistema que permita hacer seguimiento del progreso hacia el “Desarrollo de las Metas del Milenio”. Estas metas y los indicadores serán utilizados para monitorear su progreso y están contenidos en la “Guía para el uso de Indicadores en la asistencia del desempeño del país”, DGDEV. Diciembre 2002

²³ Para países ACP, existe una obligación legal que da al PIN un contenido operacional (Anexo IV del Acuerdo Cotonou). Dentro de lo posible, los proyectos/programas que ya han sido identificados por los cuales se garantiza fondos para corto y/o medio término, deben ser incluidos en el PIN. Como el Acuerdo de Cotonou prescribe los programas en curso, PINs para países ACP también deben incluir una proyección tentativa, que sea identificable, con propuestas de seguimiento en los años subsiguientes.



Proyectos individuales – no se toma ninguna decisión de financiamiento en esta etapa

Las tareas principales generalmente incluyen:

1. Organizar y participar en consultas con los stakeholders²⁴ principales durante esta fase (por ejemplo, instituciones de gobiernos socios, entidades no estatales, grupos de la sociedad civil, otros donantes, etc.) y asegurar su activa participación en la toma de decisiones.
2. Analizar los conceptos/propuestas de proyectos que han sido preparados y entregados por aquellas personas elegibles a hacerlo, y recolectar información adicional disponible, como se requiere.
3. Tomar una decisión sobre si el concepto/propuesta del proyecto requiere mayores detalles o no, antes de finalizar la Ficha de Identificación (por ejemplo, la conducción de un estudio de pre-factibilidad).
4. Se requiere preparar los Términos de Referencia para conducir un estudio(s) de pre-factibilidad, administrar la implementación del estudio, evaluar el contenido y la calidad de los informes del estudio y tomar la decisión en los siguientes pasos.
5. Si el concepto es el esperado, proceder con la etapa de formulación, preparar la Ficha de Identificación, incluyendo los TDR para la etapa de formulación.
6. Entregar la Ficha de Identificación para el escrutinio y consideración de aprobación por parte de QSG (esto precede a la etapa de formulación) por la línea de administración.



La responsabilidad principal para administrar estas tareas, recae en las Delegaciones, apoyadas de manera apropiada por el personal de la Sede.

Proyectos de programa – la decisión financiera se toma al final de esta etapa

Las tareas principales generalmente incluyen:

1. Organizar y participar en consultas con los stakeholders principales durante esta fase (por ejemplo, con las instituciones de gobiernos socios, entidades no gubernamentales, grupos de la sociedad civil, otros donantes, etc.) y asegurar su activa participación en la toma de decisiones.
2. Llevar a cabo un trabajo previo para identificar las ideas del proyecto (dirigidas por las Delegaciones con las misiones de apoyo de la Sede).
3. Preparar un borrador de lista de proyectos, incluyendo las fiches de proyecto individual basadas en las propuestas de los socios.
4. Llegar a un consenso interno (entre EuropeAid y DG Relex) sobre el borrador de proyecto y fiches de proyecto.
5. Confirmar la lista de proyecto con el/los socio(s).
6. Hacer un borrador de Propuesta de Financiamiento (por ejemplo, "Programa de Acción" o Plan Nacional de Financiamiento" que incluya las Fichas de Proyecto) y entregarlas para su aprobación a través del proceso QSG.
7. Envié la Propuesta de Financiamiento a los Estados Miembros, discútalos con el Comité de Administración y trate de conocer la decisión de la Comisión sobre el financiamiento.



La responsabilidad principal y autorización para las tareas 1 al 3 y 5 al 6, recae en las Delegaciones, apoyadas de manera apropiada por el personal de la Sede.

²⁴ Partes interesadas



4.3.3 Evaluaciones clave y herramientas

Durante la fase de identificación se requiere una evaluación para asegurar la pertinencia y factibilidad del proyecto: (i) evaluar las políticas y el marco lógico del programa; (ii) análisis del stakeholder, incluyendo la evaluación de su capacidad institucional; (iii) análisis de problemas, incluyendo el alcance de temas que se sobrepone (por ejemplo, género, gobernabilidad, medio ambiente); (iv) evaluación de otras iniciativas y planes en curso y evaluación de lecciones aprendidas; (v) objetivos preliminares y análisis estratégicos; (vi) evaluación preliminar de parámetros sobre recursos y costos; (vii) evaluación preliminar de administración, coordinación y acuerdos de financiamiento del proyecto; y (viii) evaluación preliminar de temas económico/financiero, medio ambiental, técnico y sostenibilidad social.

Las herramientas centrales de la GCP que pueden ser utilizadas incluyen:

1. **Criterios de evaluación de calidad** (ver abajo sección 4.3.4). Los criterios y estándares proveen una lista de tareas que deben ser tomadas en la evaluación de esta etapa del ciclo, enfocando la pertinencia y factibilidad de la idea del proyecto propuesto.
2. **El enfoque del Marco Lógico** - a nombrar, análisis del stakeholder, análisis de problemas, establecer objetivos preliminares y análisis de estrategia (ver Sección 5. Los lineamientos del ML proveen la descripción de estas herramientas y cómo pueden ser aplicadas.

3. **Evaluación de capacidad institucional** (ver Sección 6).

Esta herramienta es proporcionada para remarcar las preguntas claves que necesitan ser preguntadas y respondidas cuando se lleva a cabo una evaluación de capacidad institucional.

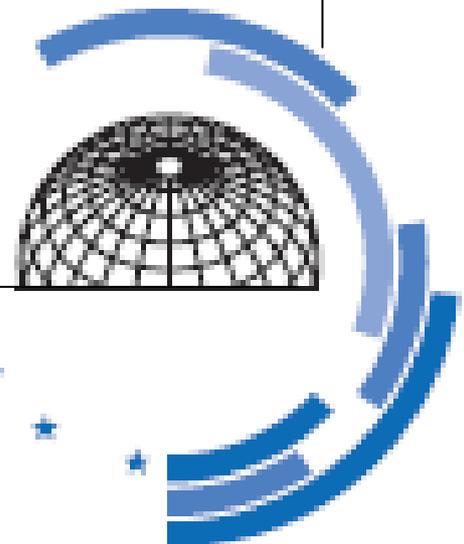
4. **Promover enfoques participativos** y utilizar las habilidades de facilitación (ver Sección 8). Esta proporciona ideas y guía en promover la participación (y por lo tanto el derecho), y en el uso de habilidades de facilitación durante la administración del ciclo del proyecto.

5. **Preparación de Términos de Referencia (TDR)** (ver Sección 9). Se proveen lineamientos de estructura y contenido de los TDR en cada etapa del ciclo del proyecto.

6. **Ficha de Identificación del Programa de Acción y formatos de la Ficha del Proyecto** (ver Sección 4.3.5 abajo).

El Análisis Económico y Financiero (ver Ecofin Guidelines - *Lineamientos Ecofin*).

Como se ha notado, otras técnicas o Lineamientos de sectores específicos, pueden también ser apropiadamente utilizados.





4.3.4 Criterios y estándares de evaluación

En alineación con el Marco de Calidad, los criterios y estándares de evaluación que deben ser aplicados de manera individual a proyectos, o a programa/paquete de proyectos, se da en la tabla abajo.

Los estándares individuales deben ser aplicados de manera práctica, dado que no todos son apropiados para cada proyecto o programa.

Factores, criterios y estándares de calidad durante la fase de identificación	
A	PERTINENCIA - El proyecto responde a necesidades esenciales y prioritarias
1	Consistente con, y en apoyo a las políticas de cooperación y desarrollo de la CE
1.1	La propuesta es consistente con las políticas y decisiones de desarrollo de la CE, y se proporciona un argumento coherente para demostrar cómo el proyecto se auto-sustentará (por ejemplo, alivio de la pobreza y/o integración económica, desarrollo sostenible y promover equidad de género)
1.2	La "propuesta de proyecto" es una respuesta apropiada que se da al contexto del desarrollo.
1.3	La iniciativa debe ser consistente con el Documento Estratégico País (y/u otros documentos del marco lógico)
2	Consistente con, y apoyando a las políticas de Gobiernos Socios y programas sectoriales relevantes) ²⁵
2.1	Documentos relevantes de política PG y decisiones se deben remitir, incluyendo (cuando sea relevante) Estrategia de Reducción de la Pobreza del país
2.2	La política relevante del sector, se describe incluyendo iniciativas en curso, objetivos meta y compromiso de recursos
2.3	Políticas relevantes, descripción de enlace de programa y proyectos, y que demuestran claramente que el proyecto es consistente dentro del programa y las políticas marco lógico, y que apoyan las iniciativas en curso
3	Participantes principales y objetivos meta son claramente identificados, se analizan temas de equidad y capacidad institucional, además se demuestra el derecho local
3.1	Datos desagregados de género se proporcionan en el estado socio económico de grupos meta (por ejemplo, salud, educación, ingresos, derechos humanos) y los temas de equidad se evalúan explícitamente con relación a otros grupos vulnerables como los discapacitados.
3.2	Se describe el proceso pasado de la identificación de stakeholders y consulta - quien, cómo, cuándo - y los diferentes intereses de los stakeholders (expectativas e inquietudes) que son apropiadamente analizados.
3.3	Conflictos potenciales o existentes entre los stakeholders, que han sido plenamente identificados y analizados
3.4	Una evaluación de la estructura institucional, en temas de capacidad y gobernabilidad que provee (fortalezas y debilidades), particularmente para la(s) institución(es) que son básicamente responsables de la implementación del proyecto
3.5	Se evidencia la apropiación local de ideas del proyecto, así como el compromiso de los recursos (en efectivo o especies) relacionadas a la intervención local en la toma de decisiones.
4	Problemas que han sido apropiadamente analizados
4.1	Los análisis de problemas incluye la evaluación de relaciones causa y efecto, e identifica los problemas subyacentes que impactan en grupos meta
4.2	Los problemas que afrontan diferentes grupos socio-económicos (incluyendo diferencias en género y las necesidades de la gente discapacitada), están apropiadamente identificados y descritos, incluyendo su naturaleza e incidencia en la pobreza.
4.3	Se identifica el conjunto de problemas y/u oportunidades que debe enfocar el proyecto
5	Lecciones aprendidas de experiencia y enlace con otros proyectos/programas en curso/planificados, que han sido evaluados e incorporados dentro de la selección estratégica
5.1	Se hace referencia a las lecciones aprendidas de otros proyectos/programas implementados en el sector o en ambientes similares (partiendo de los informes de revisión y evaluación) y estas lecciones se reflejan en la propuesta
5.2	Evaluación complementaria con programas/proyectos en curso o planificados, incluyendo el de otros donantes
5.3	Las opciones/estrategias de implementación son apropiadamente analizadas, incluyendo los requisitos para futuras formulaciones/diseño de trabajo

²⁵ Estos estándares en particular, pueden no ser aplicables a algunos proyectos que se implementan a través de organizaciones no gubernamentales



Factores, criterios y estándares de calidad durante la fase de identificación	
B	FACTIBILIDAD – El proyecto ha sido bien diseñado y brindará beneficios tangibles y sostenibles a los grupos meta
6	Los objetivos preliminares²⁶ son claros y lógicos, y responden a necesidades claramente identificadas
6.1	Los objetivos globales (preliminares) del proyecto están claramente vinculados a una política pertinente o a un objetivo sectorial y demuestran así la manera en la que el proyecto contribuirá a alcanzar resultados a largo plazo.
6.2	El objetivo específico (preliminar) del proyecto describe claramente los beneficios directos que los grupos meta obtendrán con la implementación del proyecto, y está conforme al análisis de los problemas a los que deben hacer frente estos grupos meta.
6.3	Los resultados (preliminares) del proyecto muestran una mejora tangible de los servicios, equipamiento o conocimientos que servirán como apoyo directo a la realización de los objetivos.
7	Están claras las primeras estimaciones en materia de medios y costos, y se ha llevado a cabo un análisis económico y financiero preliminar (ECOFIN)
7.1	Las necesidades (preventivas) necesarias a la implementación del proyecto han sido claramente expuestas
7.2	Los costos de inversión y funcionamiento del proyecto han sido descritos y analizados en detalle, considerando las contribuciones financieras de los diferentes stakeholders.
7.3	Los gastos recurrentes han sido estimados, y la capacidad local para hacer frente a estos costos al final de la fase de inversión del proyecto ha sido evaluada.
7.4	Según sea necesario, se proporciona evaluaciones sobre la viabilidad económica y financiera del proyecto y se precisa las características del análisis económico y financiero del costo y de las ventajas del proyecto
8	La primera modificación del dispositivo de coordinación/gestión y financiamiento es clara y apoya al refuerzo institucional y a la apropiación local
8.1	El sistema de gestión del proyecto está brevemente descrito, partiendo del análisis de las capacidades institucionales y promueve la apropiación local y el desarrollo de capacidades
8.2	El sistema de coordinación entre los diferentes stakeholders está brevemente descrito y da “voto” a los beneficiarios, permitiendo solucionar los conflictos de interés, y aparece como eficaz y práctico.
8.3	Las disposiciones previstas para la dirección del proyecto (como ser el papel y la comisión de un comité de dirección del proyecto) están descritas.
8.4	Las disposiciones previstas para la gestión financiera enfocadas a brindar un nivel suficiente de control interno (es decir sistemas de información e informes contables y financieros) están descritas
9	No es necesario aplicar este criterio (de seguimiento y evaluación) en la etapa de identificación
10	Las hipótesis/riesgos han sido identificados y evaluados, y aparecen como aceptables
10.1	Las hipótesis que figuran en la matriz (preliminar) del Marco Lógico destacan los factores clave que escapan del control directo de los gestores del proyecto y son susceptibles a tener repercusiones negativas sobre el proyecto
10.2	La importancia de los diferentes riesgos es evaluada, incluyendo su nivel de impacto negativo sobre la realización de los objetivos.
11	El proyecto es aceptable y “sostenible” en el plan medioambiental, técnico y social
11.1	Se ha realizado un análisis adecuado del impacto sobre el medioambiente, y se ha fijado la amplitud de los estudios complementarios que se deben realizar
11.2	El proyecto es (parece ser) técnicamente realizable, está en conformidad con las normas industriales aplicables y puede recurrir a/tiene una tecnología adaptada a las necesidades/recursos de los grupos meta
11.3	Un análisis de género ha sido realizado, y el proyecto presenta una estrategia (preliminar) clara que garantiza que las ventajas sean compartidas equitativamente entre hombres y mujeres
11.4	El proyecto presenta una estrategia clara para garantizar que les ventajas beneficien efectivamente a los grupos vulnerables identificados (a saber los pobres, los niños, los minusválidos, como también los ancianos o enfermos)

²⁶ El término "preliminar" destaca el hecho de que se trata de estimaciones iniciales de lo que puede aportar y costar el proyecto, cómo gestionarlo, etc. Estos temas serán después desarrollados, probados y documentados más en detalle durante la formulación.



Factores, criterios y estándares de calidad durante la fase de identificación	
C	BUENA GESTION - La preparación del proyecto está bien gestionada (por los gestores de proyecto de la CE)
16	Los gestores de la CE aplican los principios de buena práctica durante el ciclo de gestión
16.1	Los términos de Referencia para estudios/trabajo financiados por la CE, deben ser claros y comprensibles, de conocimiento pleno del personal correspondiente
16.2	El proyecto es evaluado apropiadamente durante el ciclo de gestión del proyecto, utilizando las Evaluaciones de Calidad acordadas/relevantes de procedimientos y criterios
16.3	La calidad de documentos principales del proyecto (por ejemplo, la Ficha de Identificación, Propuesta Financiera) son evaluados y cumplen con la calidad y estándares establecidos
16.4	El uso de Marco Lógico y otras herramientas asociadas, son apropiadamente aplicadas a través del ciclo del proyecto para apoyar los análisis y en la toma de decisiones
16.5	Los consultores están trabajando de manera efectiva, incluyendo la producción de documentos de contratos de calidad, entrevistando a los contratistas, revisando los informes y certificando los pagos y facturas puntualmente

4.3.5 Documentos principales

Requisitos de información sobre un proyecto en etapa final de identificación

Los documentos principales que requiere la CE en la etapa de identificación del ciclo son:

- Términos de Referencia para cualquier estudio de pre-factibilidad de la CE;
- La Ficha de Identificación, incluyendo apropiadamente el borrador de términos de referencia para el estudio de factibilidad/diseño; o
- Propuesta de Financiamiento para un programa/paquete de proyectos (por ejemplo, Programa de Acción juntamente con los Fiches de Proyecto).

Los formatos para estos documentos se encuentran en internet de EuropeAid (Grupo de Apoyo a la Calidad)

Desde la perspectiva del gerente de proyecto, la información requerida sobre un proyecto en la etapa final de Identificación (que consiste con la evaluación principal y Criterios de Calidad utilizados en esta etapa) deben incluir:

1. Contexto de políticas y programa (Socios y la CE)
2. Análisis del stakeholder
3. Análisis de problemas, incluyendo el alcance de temas que se sobreponen
4. Lecciones aprendidas y revisión de otras iniciativas, en curso o planificadas
5. Descripción preliminar del proyecto – jerarquización indicativa de objetivos
6. Indicar recursos e implicaciones de costos
7. Coordinación indicativa, administración (incluyendo control/administración financiera) y acuerdos de financiamiento
8. Evaluación preliminar económico/financiero, de, medio ambiente, técnica y sostenibilidad social
9. Plan de trabajo de seguimiento para la etapa de Formulación



4.3.6 Las decisiones que se deben tomar

Las opciones principales para decidir dependen de la decisión de financiamiento llevada a cabo al final de esta etapa.

Ninguna decisión de financiamiento (proyectos individuales) en esta etapa

Si la idea del proyecto cumple adecuadamente el criterio de evaluación de calidad (basado en la evaluación de la documentación solicitada y discusiones con los stakeholders), el proyecto debe ser considerado en progresión para la etapa de formulación.²⁷

Si el concepto del proyecto es claramente insatisfactorio en relación a uno más criterios, la opción para tomar la decisión podría ser:

- Obtener información adicional y clarificar los espacios dejados con los gobiernos socios y/u otros stakeholders principales;
- La Comisión puede a futuro proporcionar estudios específicos que ayuden a llenar los espacios de información faltantes;
- Rechazar el concepto del proyecto.

Decisión de financiamiento para (Programas o proyectos) al final de esta etapa

Si los proyectos se entregan como parte de un Programa/conjunto de proyectos, las opciones principales para tomar una decisión son:

- Aceptar la Propuesta de Financiamiento para el Programa y tomar una Decisión de Financiamiento;
- Solicitar modificación en la Propuesta de Financiamiento (incluyendo fichas de proyecto individual) antes de tomar la Decisión de Financiamiento; o
- Rechazar la Propuesta de Financiamiento (PF)

- Preparar un diseño detallado del proyecto, incluyendo los arreglos de coordinación y administración, plan de financiamiento, análisis de costo-beneficio, administración de riegos, monitoreo, evaluación y concertar auditoría; y
- Preparar una Propuesta de Financiamiento (para proyectos individuales) y una decisión financiera.

4.4.2 Tareas y responsabilidades principales

Así como en la etapa de identificación, los socios ejecutores en perspectiva y otras personas interesadas locales generalmente toman el liderazgo en la etapa de formulación del proyecto para asegurar su derecho y compromiso. Sin embargo, los donantes (incluyendo a la CE) frecuentemente toman un rol activo de apoyo con relación al financiamiento y administración de estudios de factibilidad/diseño, incluyendo la provisión de asistencia técnica/insumos de evaluación.

Los roles y las responsabilidades de diferentes stakeholders (incluyendo la CE) en la etapa de formulación, serán influenciados por un número de factores, incluyendo:

- en qué medida se integra el proyecto a las instituciones locales y desarrolla la capacidad local;
- acuerdos anticipados de coordinación y administración del proyecto (incluyendo administración financiera, control interno y marco de informes);
- capacidad de los stakeholders para participar en y en el proceso de formulación financiera.

Las tareas principales y responsabilidades de la CE durante esta etapa, dependen de la decisión positiva o negativa del financiamiento, ésta se la hace en esta etapa o al final de Identificación. Las tareas principales asociadas con estas dos opciones se resumen como sigue:

4.4 Formulación

4.4.1 Objetivo

El objetivo de la etapa de Formulación es:

- Confirmar la pertinencia y factibilidad de la idea del proyecto, tal como está propuesta en la Ficha de Identificación o la ficha de Proyecto;

²⁷ En muy pocos casos, un proyecto se puede mover de la etapa de identificación directamente a la apreciación y consideración de financiamiento. Esto puede ocurrir si el proyecto identificado ya está muy bien diseñado y aparenta cumplir con todos los criterios de la evaluación.



Proyectos Individuales – decisión de financiamiento realizada al final de la Formulación

Las tareas principales generalmente incluyen:

1. Organizar y participar en consultas con stakeholders importantes durante esta fase (por ej. Instituciones gubernamentales socias, entidades no estatales, grupos de la sociedad civil, otros donantes, etc.) y promover su intervención activa en la toma de decisiones.
2. Concluir, apoyándose en la ficha de identificación aprobada y en el contenido de cualquier otro documentos de estudio de pre-factibilidad, los Términos de Referencia finales y todos los documentos necesarios para la convocatoria del estudio de factibilidad/diseño.
3. Gestionar las convocatorias (como indicado), incluyendo la selección de una consultora y una sesión informativa inicial.
4. Monitorear el avance del estudio/misión, evaluar el contenido y calidad de los informes, y decidir los siguientes pasos.
5. Si el proyecto puede ser sometido a una decisión de financiamiento, preparar un borrador de Propuesta de Financiamiento y enviarlo para su evaluación al QSG.
6. Gestionar el proceso del comité de financiamiento.
7. Preparar y concluir el Convenio de Financiamiento.

Programa anual – decisión de financiamiento aprobada después de la identificación

Es posible que las fichas proyecto aceptadas que figuran en el programa necesiten mayores precisiones antes de poder ser explotadas como herramientas simples y prácticas para conducir la implementación del proyecto. A lo largo de esta etapa, eventualmente se realizarán otros trabajos de formulación para mejorar las disposiciones técnicas y administrativas anteriores a un convenio de financiamientos

Las tareas principales generalmente incluyen:

1. Revisión de cada Ficha Proyecto para identificar temas que requieran un análisis más profundo y trabajo de formulación/diseño, y determinar responsabilidades de quien llevará a cabo el trabajo.
2. Preparar los TDR (si es apropiado) para estos trabajos.
3. Contratar y supervisar a los expertos.
4. Someter los documentos de implementación (TDR/Provisiones Técnicas y Administrativas para la revisión de QSG (como una muestra).
5. Empezar otras acciones requeridas antes de la implementación, incluyendo diálogo con un proyecto de un stakeholder en curso para asegurar/apoyar el compromiso local.
6. Preparar y concluir el Acuerdo Financiero.

La duración de la etapa de formulación puede variar según las clases de proyectos y ser influenciada por la disponibilidad/accesibilidad de la información solicitada, la capacidad de los stakeholders locales y el grado de apoyo político y administrativo que provean los socios locales. Más pequeño, menos complejo o proyectos muy urgentes (por ejemplo, ayuda de emergencia) pueden ser formulados en pocas semanas o meses. A mayor escala, inversiones complejas que no son críticamente urgentes, pueden durar muchos meses e inclusive años para ser completamente formulados.

Las tareas principales en la etapa de Formulación generalmente son administradas por las Delegaciones, utilizando recursos apropiados “en grupos” donde sea posible (en lugar de dejar estas tareas a los individuales).

La Sede debe enfocarse en administrar y tomar el liderazgo en aquellos elementos que tienen una ventaja comparativa clara y/o donde existe una calificación abierta para procedimientos financieros y de operación.

4.4.3 Evaluaciones clave y herramientas

Durante la etapa de Formulación las evaluaciones requeridas son (basadas en la evaluación realizada durante la Identificación); (i) confirmar consistencia con el marco lógico de políticas y programación; (ii) análisis del stakeholder, incluyendo la evaluación de la capacidad institucional; (iii) análisis de los problemas, incluyendo los temas transversales (por ej. género, gobernabilidad, medio ambiente); (iv) la complementariedad con otras actividades en curso y planificadas; la incorporación de lecciones aprendidas; (v) evaluación de la estrategia; (vi)



evaluación jerárquica de objetivos (Objetivo general, objetivo específico, resultados e indicador de actividades); (vii) evaluación de recursos y requisito de costos; (viii) evaluación de administración coordinación y acuerdos de financiamiento (incluyendo administración financiera e informes internos de control/reportes); (ix) evaluación de monitoreo, acuerdos de evaluación y auditoría; y (x) evaluación de sostenibilidad y riesgos, incluyendo económico/financiero, medio ambiente, técnico y social.

Las herramientas que se pueden aplicar para apoyar la formulación de proyectos de buena calidad incluyen:

- Criterios de evaluación de la calidad (ver abajo sección 4.4.4);
- El enfoque del Marco Lógico, incluyendo preparación de la Matriz del Marco Lógico (que contiene la descripción del proyecto, suposiciones/riesgos principales, indicadores y fuentes de verificación) y respaldo de actividades, programación de recursos y costos (ver Sección 5);
- Evaluación de la capacidad institucional, basada en análisis previos efectuados a lo largo de la etapa de identificación (ver Sección 6);
- Matriz de gestión de riesgos (ver Sección 7.2.2);
- Consejos para promover la participación y uso de prácticas de facilitación (ver Sección 8);
- Consejos para la preparación de TDR (ver Sección 9);

- Consejos para la administración financiera, marco de control interno y requisitos para informes (a ser desarrollados);
- Adjuntar el análisis ECOFIN; y
- El formato de Propuesta de Financiamiento.

Existe otra cantidad de Guías (referidas en la Sección 2 de este Manual), las cuales proporcionan información cuando se tratan principalmente temas específicos como ser género, buena gobernabilidad/derechos humanos, evaluación de impacto medio ambiental y cumplir con las necesidades de los discapacitados.

4.4.4 Criterios y estándares de evaluación

Los criterios y estándares de evaluación se aplican durante la etapa de Formulación, incluye a aquellas utilizadas en la etapa de Identificación. Sin embargo, en esta fase se da un enfoque adicional a la factibilidad (incluyendo lo técnico, social, medio ambiental y económica), acuerdos de implementación, riesgo y análisis de sostenibilidad. Nuevamente, se debe aplicar una apreciación profesional para determinar si los estándares son relevantes/aplicables o no a un proyecto o programa en particular.

Los criterios y estándares de evaluación en esta etapa, se muestran en la tabla a continuación:

Factores, criterios y estándares de calidad durante la fase de formulación	
A	PERTINENCIA - el proyecto responde a necesidades esenciales y prioritarias <i>(los estándares de pertinencia están enlistados en la sección de Identificación - en esta etapa del ciclo se necesitan revisarlos y reconfirmarlos)</i>
1	Consistente con, y apoyado en las políticas de cooperación y desarrollo de la CE ²⁸
2	Consistente con, y apoyado en las políticas y programas relevantes sectoriales del Gobierno Socio
3	Stakeholders principales y grupos meta son claramente identificados, se analizan temas de equidad y capacidad institucional, y se demuestra la apropiación local
4	Problemas que hayan sido analizados de manera apropiada
5	Lecciones aprendidas de experiencias y enlaces con otros programas/proyectos, en curso/planificados que hayan sido evaluados e incorporados dentro de la selección estratégica

²⁸ Estos estándares no siempre son aplicables



Factores, criterios y estándares de calidad durante la fase de formulación	
B	FACTIBILIDAD – El proyecto ha sido bien concebido y brindará beneficios tangibles y sostenibles a los grupos meta
6	Los objetivos (objetivos globales, objetivo específico y resultados/outputs) y el programa de trabajo (actividades) son claros y lógicos, y tratan necesidades claramente identificadas
6.1	Los objetivos globales del proyecto están claramente vinculados a una política pertinente o a un objetivo sectorial y demuestran así la manera en la que el proyecto contribuirá a alcanzar resultados a largo plazo.
6.2	El objetivo específico del proyecto describe claramente los beneficios directos que los grupos meta obtendrán con la implementación del proyecto, y está conforme al análisis de los problemas.
6.3	Los resultados muestran una mejora tangible de los servicios, equipamiento o conocimientos que servirán como apoyo directo a la realización de los objetivos del proyecto.
6.4	El programa de trabajo a realizar (conjunto de actividades) muestra que los resultados del proyecto serán obtenidos dentro de plazos realistas.
6.5	El proyecto concebido no es exageradamente rígido, y se podrán realizar modificaciones a los planes de funcionamiento durante su implementación
7	Están claras las estimaciones en cuanto a recursos y gastos, el proyecto es financieramente viable y económicamente rentable
7.1	Los recursos (tales como el personal, el equipamiento, los materiales, etc.) necesarios para la implementación del proyecto están explícitamente indicados, con un análisis de las contribuciones de cada uno de los principales stakeholders (tales como las comunidades locales, las instituciones gubernamentales socias, otros donantes y la CE).
7.2	Los costos de funcionamiento y de inversión y funcionamiento del proyecto han sido descritos y analizados en detalle, incluyendo a las contribuciones financieras de los diferentes stakeholders.
7.3	La incidencia de los costos recurrentes ha sido expuesta, y una evaluación de la capacidad local para hacer frente a estos gastos al final de la fase de financiamiento por parte del donante ha sido realizada.
7.4	Se ha proporcionado un nivel correcto de análisis financiero y/o económico de los costos y ventajas del proyecto, probando así que el proyecto es financieramente viable y económicamente rentable.
8	Los sistemas de coordinación/gestión y financiamiento son claros y apoyan al refuerzo institucional y a la apropiación local
8.1	Se explica claramente de las responsabilidades de gestión (con las responsabilidades de los diferentes stakeholders), se trata de apoyarse en el análisis de las disposiciones institucionales y de la capacidad y de promover la apropiación local y el desarrollo de sus capacidades.
8.2	Se explica claramente el sistema de coordinación, su implementación parece práctica y permite una buena comunicación entre los gestores y los encargados de la toma de decisiones (como un órgano directivo/comité de dirección). Las disposiciones previstas para la dirección del proyecto (como ser el papel y la comisión de un comité de dirección del proyecto) están descritas.
8.3	Las disposiciones de control regular, de planificación y de presupuesto se asemejan lo más posible a los sistemas locales y permiten adaptarse a las lecciones aprendidas y a las evoluciones del contexto.
8.4	Se explica claramente los sistemas de gestión financiera (para asegurar un nivel suficiente de control interno) que favorecen a establecer lo adeudado y a la transparencia.
8.5	Se explica claramente y con precisión las medidas para las auditorías (con disposiciones relativas a las responsabilidades y a la coordinación cuando están implicados varios stakeholders).
9	El sistema de monitoreo/evaluación y de establecer lo adeudado es claro y práctico
9.1	La Matriz del Marco Lógico del proyecto contiene un conjunto de indicadores y de fuentes de verificación (a saber para el objetivo específico y los resultados), que permitirán reunir informaciones sobre la gestión y explotarlas en tiempo útil y de manera rentable.
9.2	Se incluyen recursos suficientes en el proyecto para permitir la implementación del sistema de seguimiento y de evaluación.
9.3	Los roles y las responsabilidades en lo que se refiere a la recolección, registro, informes y explotación de las informaciones están claramente explicadas, y se fundan en/sostienen los sistemas existentes (refuerzo de las capacidades)
9.4	Las necesidades en información de los grupos meta son consideradas como prioritarias, y toman en cuenta igualmente el proporcionar los medios que les permitan expresar sus opiniones y preocupaciones y lo que se les debe localmente
9.5	Las herramientas de lucha contra la corrupción y las obligaciones de auditoría han sido propuestas/implementadas



Factores, criterios y estándares de calidad durante la fase de formulación	
10	Las hipótesis/riesgos han sido identificados y evaluados, y se han propuesto sistemas adaptados de gestión de riesgos
10.1	Las hipótesis que figuran en la Matriz del Marco Lógico ponen en evidencia los factores clave que escapan del control directo de los gestores y que podrían tener un impacto negativo sobre el proyecto (riesgos)
10.2	La importancia de los diferentes riesgos es evaluada, incluyendo el grado del impacto negativo que éstos podrían tener sobre la realización de los objetivos
10.3	Las disposiciones relativas a la gestión de riesgos son claras
11	El proyecto es aceptable y sostenible en el plano medioambiental, técnico y social
11.1	Se ha realizado un análisis adecuado del impacto medioambiental, y un plan de gestión medioambiental ha sido/será implementado si necesario
11.2	El proyecto es técnicamente realizable, está conforme a las normas industriales aplicables y tiene recurso a/tiene una tecnología adaptada a las necesidades/recursos de los grupos meta
11.3	Se ha realizado un análisis de género, y el proyecto presenta una estrategia clara para garantizar que las ventajas se repartirán equitativamente entre hombres y mujeres
11.4	El proyecto presenta una estrategia clara para garantizar que las ventajas beneficien a los grupos vulnerables identificados (los pobres, las mujeres, los niños, los discapacitados como también los ancianos y los enfermos)
C	BUENA GESTIÓN – la formulación del proyecto está bien gestionada (por los gestores de la CE)
16	Los gestores de la CE aplican los principios de buenas prácticas de Gestión del Ciclo de Proyecto
16.1	Los Términos de Referencia de los trabajos/estudios financiados por la CE son claros y completos y el personal involucrado los ha entendido bien
16.2	El proyecto está correctamente analizado durante la GCP, a través de los criterios de evaluación de calidad acordados/adaptados
16.3	La calidad de los documentos clave del proyecto (como las propuestas y convenios de financiamiento, los planes de funcionamiento, los informes de avance y los informes de valuación de medio termino) ha sido estudiada y responde a los estándares de calidad acordados
16.4	El enfoque del Marco Lógico y de las herramientas correspondientes son utilizados de manera apropiada durante el ciclo del proyecto para facilitar el análisis de la toma de decisiones
16.5	Los contratos están bien administrados, los documentos contractuales son de calidad, se han dado instrucciones a los contratantes, la "verificación de los informes" y la regularización de las facturas certificadas se hacen dentro de los plazos



4.4.5 Documentos Principales

Los documentos importantes de la CE que se producen en esta etapa del ciclo son:

- Una Propuesta Financiera; y/o
- Términos de Referencia/Ayuda Técnica y Administrativa para la implementación.

Ejemplos de formatos se encuentran disponibles en la red QSG en:

X:/Europeaid/Thematicnetworks/qsg/Home_Page_QSG_en.htm

La información principal sobre los elementos que deben estar disponibles al final de la formulación (para que sea una guía efectiva y apoye la implementación) se muestran en la Figura 9.

4.4.6 Decisiones que se deben tomar

Para proyectos individuales (que aún no cuentan con una decisión financiera) las opciones de decisiones al final de esta etapa son:

- Aceptar la Propuesta de Financiamiento, tomar la Decisión del Financiamiento y proceder con la conclusión del Acuerdo de Financiamiento;
- Buscar mayor clarificación o enmiendas a la Propuesta de Financiamiento antes de proceder; o
- Rechazar la Propuesta de Financiamiento.

Para proyectos que forman parte de un Programa ya aprobado (por ejemplo, en el cual la decisión de financiamiento ya se hizo al final de la etapa de identificación), las opciones de decisión en esta etapa se fusionan con aquellas de la fase de implementación, a saber:

- Qué diseño/trabajo de formulación adicional se requiere antes de comenzar la implementación; y al final
- Qué se debe usar como modalidad de propuestas/consultores

Figura 9 –Componentes del proyecto desarrollados al final de la formulación





4.5 Implementación, incluyendo informes y monitoreo

4.5.1 Objetivo

El propósito de la etapa de la implementación es:

- Producir resultados, lograr el/los objetivo(s) y contribuir de manera efectiva los objetivos meta del proyecto;
- Administrar los recursos disponibles de manera eficiente; y
- Monitorear y hacer informes de avance.

La etapa de implementación del ciclo del proyecto es considerada la más crítica, ya que en esta etapa es cuando se entregan los beneficios planificados. Todas las demás etapas del ciclo son por lo tanto, un apoyo a esta etapa de implementación.

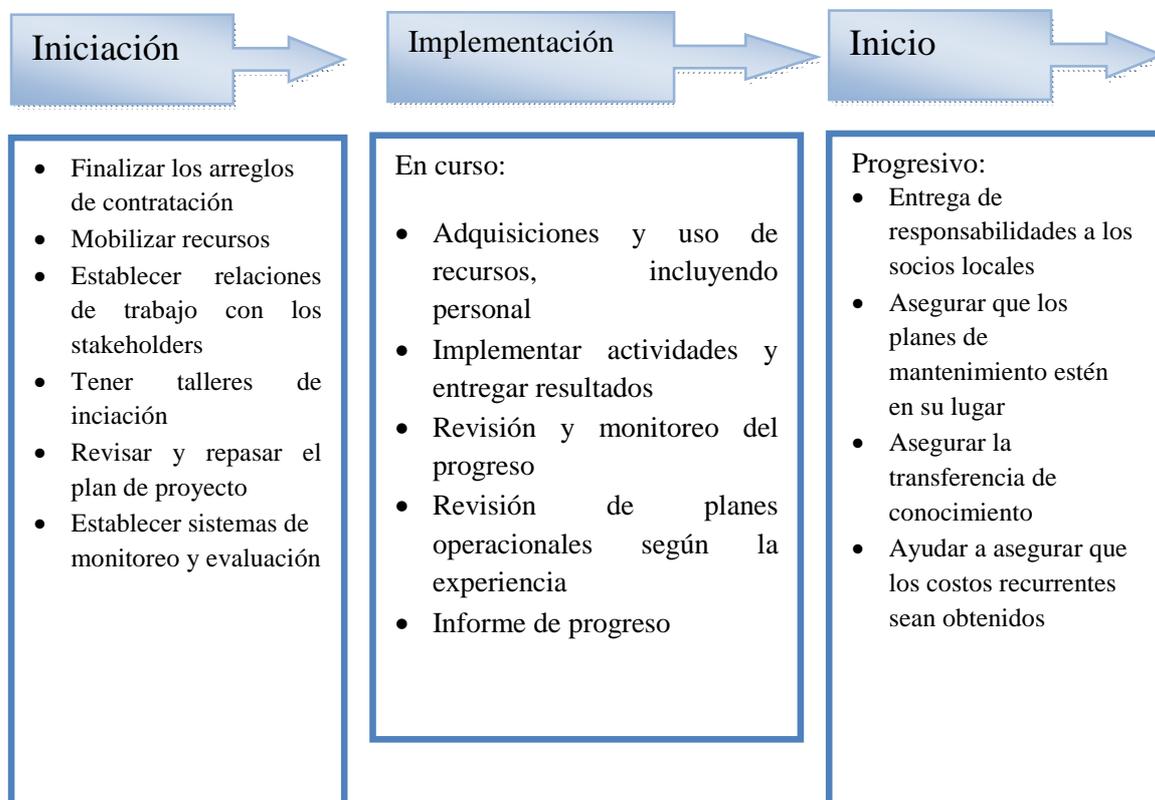
4.5.2 Principales etapas

La etapa de implementación generalmente se compone de los siguientes periodos:

- Arranque
- Implementación;
- Fase final

Las tareas principales asociadas a cada uno de estos periodos, se resumen a continuación en la Figura 10 más abajo.

Figura 10 –Fases principales de implementación





4.5.3 Definición de monitoreo, revisión regular, evaluación y auditoría

Tanto el monitoreo como la evaluación tienen que ver con la recolección, el análisis y la utilización de información importante para apoyar la toma de decisiones. Esto es muy útil para entender la diferencia entre los dos, en términos de quién es el responsable, cuándo debe ocurrir, cuándo deben ser llevados a cabo y a qué nivel de enfoque está en términos de la jerarquía de objetivos del Marco Lógico. Esta distinción se muestra en la tabla más abajo.

Informes de control regulares del proyecto, deben involucrar a los stakeholders principales que tienen responsabilidades directas para la implementación en campo (por ejemplo, el equipo de trabajo). Las revisiones regulares dan la oportunidad estructurada para discutir y acordar sobre el contenido de informes de progreso, unificar el entendimiento en el avance y temas claves/inquietudes y acciones que deben ser tomadas. Dichas revisiones pueden ser más o menos “formales” y se los debe realizar de manera regular durante el periodo de implementación.

Definición del monitoreo, evaluación y auditoría

	Monitoreo y control regular	Evaluación	Auditoría
¿Quiénes?	Responsabilidad de la gestión interna a todos los niveles	Generalmente se incorporan competencias externas (objetividad)	Incorpora medios externos
¿Cuándo?	Permanente	Periódicamente – a medio término, en la última etapa, ex-post	Ex – ante al final (revisión de sistemas).
¿Por qué?	Verifica el progreso, toma a tiempo acciones reparadoras, actualiza planes	Permite aprender y aplicar lecciones aprendidas de otros programas/proyectos como un insumo en la revisión de políticas	Proporciona seguridad de buena ejecución a los stakeholders Proveer recomendaciones para mejorar el actual proyecto o futuros proyectos
Enlace con la jerarquía de objetivos del Marco Lógico	Medios, actividades, resultados	Resultados, objetivo específico, objetivos generales (y enlace con la pertinencia)	Medios, actividades y resultados



4.5.4 Tareas y responsabilidades clave

En línea con la política de la CE de favorecer la apropiación, la asociación y el fortalecimiento institucional, la implementación del proyecto debe, en la mayoría de los casos, ser la primera responsabilidad de los socios ejecutores. La responsabilidad principal de la CE es proveer financiamiento a tiempo, apoyo técnico y administrativo, monitorear la implementación del proyecto y asegurar que existe un nivel apropiado de manejo de recursos para obtener el resultado, y aprovechar la aplicación de lecciones aprendidas durante la implementación

Para el Gestor de la CE, ya sea en la Delegación o la Sede, su función principal incluye:

- 1 Preparar la documentación de implementación de servicios, trabajos y suministrar los contratos²⁹
- 2 Monitorear los proyectos en curso (incluyendo evaluaciones del contenido y calidad de los informes de monitoreo), y sugerir medidas correctivas para poder realizar una implementación eficiente y efectiva
- 3 Contribuir, cuando sea apropiado, una revisión regular y actualización de los planes operacionales
- 4 Mantener un registro apropiado del avance del proyecto, resultados obtenidos y restricciones encontradas
- 5 Preparar informes de avance y mantener actualizada la información en, Informes de Implementación del CRIS
- 6 Proveer a tiempo los desembolsos de los recursos de la CE, basados en planes de trabajo aprobados y presupuestos, y una evaluación del desempeño del proyecto
- 7 Facilitar la comunicación y el flujo de información entre, y en retroalimentación a, los stakeholders principales
- 8 Supervisar los informes formales (por ejemplo, evaluaciones de medio término)³⁰ y auditorías comisionadas por la CE, si se requiere
- 9 Solicitar auditorías cuando se requiera y/o se considere apropiado, y proveer información relevante a los Administradores de Tareas de Auditoría y auditores
- 10 Tomar decisiones a tiempo para resolver problemas y apoyar la implementación.

Durante la implementación del proyecto, los gerentes de proyecto son responsables de llevar a cabo tres tareas principales:

1. **Monitoreo y control regular.** El gestor del proyecto debe mantenerse al tanto del progreso del proyecto en términos de gastos, uso de recursos, implementación de actividades, desembolso, entrega de resultados y administración de riesgos. Esto se logra a través del “monitoreo”, que es un proceso sistemático y continuo de recolección, análisis y uso de la información de administración, para apoyar de manera efectiva la toma de decisiones. El monitoreo es una responsabilidad interna de administración, aunque la misma puede ser complementada por insumos de monitoreo “externos”. Estos monitoreos externos pueden ser útiles en aportar al objetivos la verificación de resultados, recomendaciones técnicas adicionales y tener “la figura completa” sobre la administración principal. Se recomienda utilizar a cabalidad los marcos lógicos y planes de implementación, como herramientas prácticas que apoyan directa y efectivamente la administración, el monitoreo y la revisión.

El monitoreo puede ser también complementado por las auditorías. En particular, los Gerentes de Tareas están en posición de señalar la necesidad de una auditoría y solicitar llevar a cabo una.

Revisiones regulares proporcionan la oportunidad de reflejar el progreso, estar de acuerdo con el contenido de los informes de progreso, y si se requieren acciones de seguimiento.

La implementación por lo tanto, se debe ver como un proceso continuo de aprendizaje, donde la experiencia ganada se la revisa y se retro alimenta en planificaciones “en curso” (ver Figura 11).

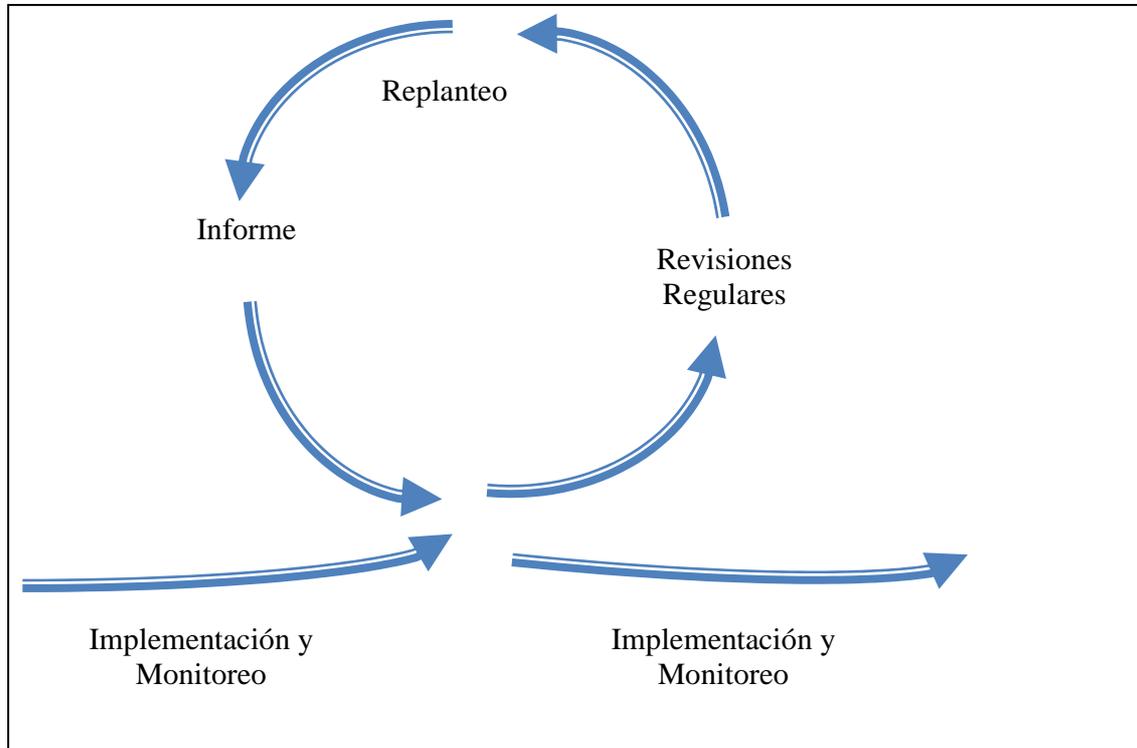
2. **Planificación y re-planificación.** La planificación es la mejor estimación de lo que sucederá a futuro, pero estas deben ser modificadas en base a actividades en curso, tomando en cuenta lo que sucede durante la implementación. El Marco Lógico, Actividades y Recursos/Programación, y Presupuestos deben ser por tanto revisados periódicamente, refinados y actualizados en base a las experiencias obtenidas. Esto quizás requiera hacer cambios en el alcance del Acuerdo de Financiamiento y documentos contractuales asociados.

²⁹ Procedimientos detallados existen para cada instrumento de cooperación de la CE. Cualquiera de los proyectos pueden ser implementados independientemente por contratistas (por TACIS, que es lo usual) o ser implementado por una agencia social, con apoyo de asistencia técnica si se requiere

³⁰ Procedimientos detallados existen para cada instrumento de cooperación de la CE. Cualquiera de los proyectos pueden ser implementados independientemente por contratistas (por TACIS, que es lo usual) o ser implementado por una agencia social, con apoyo de asistencia técnica si se requiere



Figura 11 _ Implementación: Un Proceso de Aprendizaje



Si bien un monitoreo efectivo se basa principalmente en sistemas de proyecto “internos”, algunas decisiones que se necesitan tomar no pueden (y no deben) ser tomadas solo por el gestor del proyecto. Un proyecto con “Órgano Director” o “Comité de Pilotaje” es por lo tanto el método más apto para tomar decisiones estratégicas en el alcance del proyecto, incluyendo cambios necesarios en los objetivos, el presupuesto, acuerdos de administración, etc. Dicho órgano director/comité de pilotaje debe por lo tanto reunirse para revisar el progreso y el desempeño del proyecto periódicamente (por ejemplo, cada seis meses o anualmente), y tomar las decisiones necesarias para mantener “en curso” el proyecto.

3. Informes. Las agencias administradoras/ ejecutoras deben proporcionar un informe sobre el avance físico y financiero a los stakeholders, particularmente a aquellos que proveen los recursos financieros que apoyan la implementación. El enfoque de estos informes debe ser para:

- Informar a los stakeholders sobre el progreso del proyecto (frente a lo que estaba planeado) restricciones encontradas, y cualquier solución o acción que se requiera;
- Proveer un registro formal documentado de lo que se logró durante el periodo del informe, esto facilitará futuras revisiones o evaluaciones;

- Documentar los cambios que se realizarán a futuro, incluyendo los requerimientos presupuestarios; y por lo tanto;
- Promover la transparencia y responsabilidad.

La inquietud principal hacia los informes de avance de proyectos es, que ellos deben contener información que sea relevante al lector, que el progreso planificado fue evaluado (en su desempeño), y que la información presentada es clara y concisa. Más información no significa necesariamente mejor información, la clave es la calidad.

El Sistema de Información Common Relex (CRIS) provee una estructura estandarizada para informes en la implementación de proyectos con fondos de la CE (a través de la ventana “Informes de Implementación”). Esta información debe ser actualizada en forma regular.

La buena calidad en los informes de monitoreo son también un insumo esencial para las evaluaciones de proyectos y auditorías. Sin un documento claro sobre los planes del proyecto y un documento con registro de logros progresivos debidamente documentados, la evaluación llega a ser prácticamente una tarea imposible. Para las auditorías, los presupuestos de proyecto claros y los informes de progresos financieros son particularmente importantes.



4.5.5 Evaluaciones clave, herramientas y documentos

Durante la implementación del proyecto se debe tener constantemente una evaluación de: (i) relevancia y factibilidad de continuidad del proyecto; (ii) progreso en lograr los objetivos y los recursos utilizados; (iii) administración calificada, incluyendo gestión de riesgos. (iv) Perspectivas de sostenibilidad de beneficios; y(v) acción requerida. Los criterios de calidad provistos en la Sección 4.5.7 proveen el enfoque de estas evaluaciones.

Estas herramientas pueden ayudar en las evaluaciones, apoyando de forma efectiva la administración y monitoreo durante la etapa de implementación, que incluye:

- Criterios y estándares de calidad (ver Sección 4.5.7)
- Matriz de Marco Lógico (ver Sección 5)
- Programación de actividades/programación de trabajo del programa y programación de recursos/presupuesto (ver Sección 5)
- Matriz de gestión de riesgos (ver Sección 7.2.2)
- Lista de verificación para visitas cortas, conducir entrevistas y dirigir las reuniones de revisión (ver Sección 7)
- Informes de avance en formato (ver Sección 7) – incluyendo la ventana de CRIS “Informe de Implementación”
- Guía para promover las prácticas de participación y uso de facilitación (ver Sección 8)
- Términos de Referencia (ver Sección 9)

Los documentos principales que se requiere/produce durante la etapa de la implementación generalmente incluye:

- Planes de trabajo operacionales (generalmente anuales);
- Informes periódicos de avance (incluyen actualizaciones regulares al contenido de la información de CRIS “Informe de Implementación”);
- Informe de revisiones/estudios específicos (por ejemplo Evaluación de medio-término); e
- Informe de cierre (al final del proyecto).

4.5.6 Recolección de información y su uso – revisión

La información solicitada durante la implementación es determinante, principalmente por el alcance del proyecto – aquí nombrados como propósito, resultados, actividades, requerimientos de recursos y presupuesto – y por los acuerdos de administración (roles y responsabilidades).

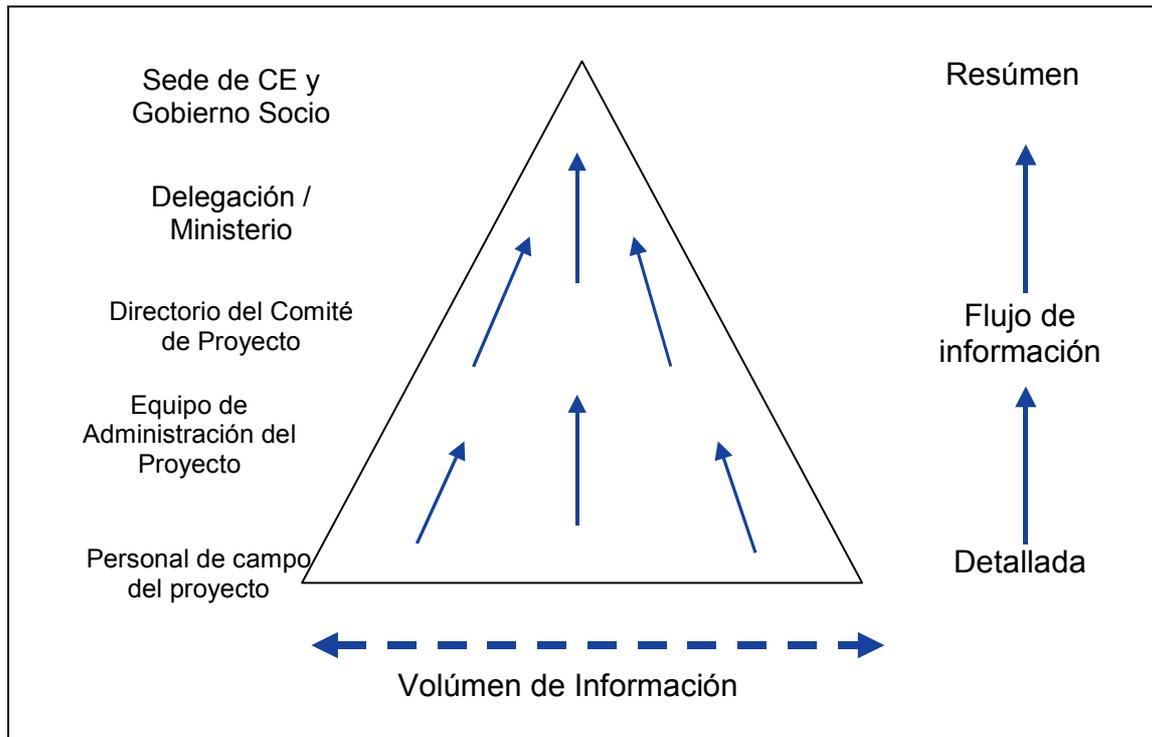
En los niveles del propósito y resultados, los indicadores principales y fuentes de verificación dentro de la matriz del Marco Lógico, proveen el enfoque para recolectar información y su uso. Los documentos clave de planeamiento (tales como, el Acuerdo Original de Financiamiento, Disposiciones Técnicas y Administrativas, y la Matriz del Marco Lógico con programaciones) proveen la documentación requerida para usar como punto de referencia.

El proyecto en sí mismo, no es responsable de recolectar la información a nivel de los objetivos generales del proyecto, ya que esto generalmente se refiere a un impacto más amplio a nivel sectorial o de políticas, y no tendría sentido hacerlo separadamente para cada proyecto. Además, los logros a este nivel de jerarquía de objetivos se esperan que sean al final de la vida del proyecto o después (ex-post), y es muy difícil atribuirlos a proyectos individuales.

Es muy importante referir la información de necesidades en diferentes niveles a la estructura administrativa. El nivel de detalle de la información solicitada y la frecuencia de presentación de informes puede variar de acuerdo al nivel de administración. La Figura 12 ilustra este principio.



Figura 12: Información sobre Necesidades y Niveles de gestión



En el proceso de monitoreo e informes, es por tanto crítico mantener las diferentes informaciones sobre las necesidades de los participantes. Generalmente se requiere una recopilación de datos en forma jerarquizada y en formatos de informes, cada uno diseñado a cumplir con las necesidades de información de los diferentes niveles de administración.

En el contexto de la CE, un sistema de monitoreo externo es actualmente la manera de obtener un resumen para todos los proyectos externos que tienen financiamiento de la Comisión.³¹ Por principio, se vuelven a hacer las mismas preguntas que se hacen para monitoreo interno, dado que en sistemas de monitoreo externo se apunta la información de necesidades a niveles "más altos" de administración, dando un mayor enfoque a preguntas de relevancia continua, efectividad, que probablemente sean de impacto y sostenibilidad.

Para apoyar los principios de participación, es importante que los sistemas de monitoreo e informes den prioridad a:

- La necesidad de información de los gerentes en campo;
- Utilizar sistemas existentes, en lugar de crear otros paralelos; y
- La retroalimentación a los principales stakeholders, incluyendo al grupo meta.³²

La información recogida a través del sistema de monitoreo del proyecto (incluyendo trabajo de monitoreo independiente) se debe resumir e ingresarla en el Sistema de Información Common Relex (CRIS), que provee los medios para que oficiales de la CE (y algunos otros) puedan acceder en cualquier momento a resúmenes sobre el estatus de un programa o proyecto financiado por la CE en formato estándar.

El formato y requisitos del "Informe de Implementación" del CRIS, se describen brevemente en la Sección 7.

³¹ Los monitores externos, son consultores cuyo rol es analizar el progreso del proyecto, hacer visitas en campo y preparar informes de monitoreo, los cuales son enviados a aquellos encargados de supervisar la implementación (incluyendo gerentes de tareas en la Sede y en la delegaciones). Juegan un papel importante en proveer seguimiento independiente sobre el progreso y el enlace con las partes involucradas y para identificar la implementación de problemas.

³² El no cumplir, proporcionando retroalimentación en informes de monitoreo, significa que hay muy poco incentivo/motivación para enviar información a tiempo, o información de calidad.



4.5.7 Criterios y estándares de evaluación

Para poder ayudar a una evaluación de calidad de la implementación del proyecto, se proveen criterios de calidad y estándares bajo el título “Buena y Gestión y Eficacia”.

Se da una opinión sobre cuán bien se cumplen estos criterios y estándares, los informes de monitoreo que pueden ser completados, y la información sobre las decisiones tomadas por la administración.

Factores, criterios y estándares durante la fase de implementación	
C	BUENA GESTION y EFICACIA - El proyecto produce los beneficios esperados y está bien gestionado
12	El proyecto se mantiene pertinente y factible
12.1	El proyecto se mantiene consistente con y apoya las políticas actuales y las prioridades del programa
12.2	Las estrategias y objetivos del proyecto permanecen relevantes a las necesidades de los beneficiarios (grupos meta y últimos beneficiarios), incluyendo hombres, mujeres y grupos vulnerables como los discapacitados
13	Se están logrando los objetivos del proyecto
13.1	Los resultados se entregan tal como se planificó, son de buena calidad y el grupo meta del proyecto los encuentra relevantes a sus necesidades
13.2	Los resultados que se entregan, están contribuyendo de manera efectiva al logro del objetivo específico del proyecto
13.3	Se estima que el proyecto contribuirá a todos los objetivos generales, y existe evidencia de que los últimos beneficiarios del proyecto verdaderamente se beneficiarán del mismo (incluyendo hombres, mujeres y en particular grupos vulnerables como los discapacitados)
14	El proyecto está bien gestionado por aquellos directamente responsables de su implementación
14.1	Los insumos se proveen a tiempo y dentro del presupuesto
14.2	Las actividades son implementadas a tiempo
14.3	Información relevante sobre los resultados/logros del proyecto se recolecionan y se utilizan, estos están accesibles a los participantes en un lenguaje y formato apropiado
14.4	Los planes operacionales y presupuestos se revisan y actualizan en forma regular (incluyendo administración de planes de riesgo), y reflejan las lecciones aprendidas de experiencias en campo
14.5	Sistemas transparentes y responsables (incluyendo sistemas de administración financiera y auditorías independientes) son adecuadas y efectivas en identificar/detener prácticas corruptas
15	Los temas de sostenibilidad son claramente tratados
15.1	Se tocan temas de sostenibilidad financiera (por ejemplo, qué puede pagar, compromiso de pago por parte del gobierno, mecanismos de recuperación de costos, administración de sectores privados, etc.)
15.2	La tecnología que el proyecto utiliza/promueve es apropiada y se la puede mantener
15.3	Temas de medio ambiente y sostenibilidad social, son apropiadamente evaluados y administrados
15.4	Fortalecimiento institucional y actividades de construcción de capacidades (por ejemplo políticas y sistemas de desarrollo, capacitación de capacitadores) se llevan a cabo de manera efectiva, y transferencia de habilidades
15.5	Existe un plan para la última fase de asistencia externa/AT, y la entrega de las responsabilidades de administración que tenía
16	Buenas prácticas de principios de gestión del ciclo del proyecto son aplicadas por los Gerentes de Tareas de la CE
16.1	Términos de Referencia para estudios/trabajos financiados por la CE, que son claros y comprensivos para el personal
16.2	El proyecto es evaluado apropiadamente a través de la administración del ciclo del proyecto, utilizando procesos y criterios acordados/relevantes en la Evaluación de Calidad
16.3	La calidad de documentos importantes (por ejemplo Propuestas de Financiamiento, Planes Operacionales, Informes de Avance e Informes de Evaluación de Medio término) son evaluados y cumplen los estándares de calidad establecidos
16.4	Uso del Marco Lógico y otras herramientas que son apropiadamente aplicables a través del ciclo del proyecto, que apoyan los análisis y la toma de decisiones.
16.5	Los contratos son administrados de manera eficiente, con producción de documentos de alta calidad, entrevistando a contratistas, revisando informes y realizando pagos de facturas.



4.5.8 Decisiones que se deben tomar

Durante la etapa de implementación, las opciones clave para tomar decisiones están disponibles:

- Continuar implementando el proyecto tal como se planificó;
- Revisar los planes presentados (presupuestos, recursos, actividades y posibles resultados) a la luz de la experiencia obtenida a través del monitoreo y revisión del proyecto; y
- En casos extremos, suspender el proyecto.

4.6 Evaluación

4.6.1 Objetivo y principios

El propósito de la evaluación es:

- Realizar una “apreciación, dentro de lo posible sistemática y objetiva de un proyecto ya completado o en curso, programa o política, su diseño, implementación y resultados. El propósito es apuntar a determinar la relevancia y el cumplimiento de los objetivos, eficiencia de desarrollo, efectividad, impacto y sostenibilidad. Una evaluación debe proveer

información que es creíble y útil, permitiendo la incorporación de lecciones aprendidas dentro del proceso de toma de decisiones, de ambos los recipientes y los donantes”.³³

Los principios en contrasentido para acceder a una evaluación son:

- **Imparcialidad e independencia** del proceso de evaluación desde la programación e implementación de sus funciones;
- **Credibilidad** de la evaluación, a través del uso de expertos competentes e independientes y la transparencia del proceso de la evaluación, incluyendo amplia réplica de resultados;
- **Participación de los stakeholders** en los procesos de evaluación para asegurar perspectiva y puntos de vista diferentes que deben ser tomados en cuenta; y
- Dar utilidad a las observaciones y recomendaciones. A través de presentaciones periódicas de información relevante, clara y concisa a los que toman decisiones.

La diferencia entre, los propósitos iniciales de una evaluación, monitoreo y auditoría se resumen en la tabla de abajo:

Distinción entre evaluación, monitoreo y auditoría

Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Asesoramiento de la eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y sostenibilidad de las políticas de ayuda y acciones
Monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis del proyecto en curso y de su progreso para obtener los resultados planeados con el propósito de mejorar la administración de toma de decisiones
Auditoría	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de (i) la legalidad y regularidad de los gastos del ingreso del proyecto por ejemplo, cumpliendo las leyes y regulaciones, y cuando es aplicable a las reglas y criterios contractuales; (ii) si los fondos del proyecto han sido utilizados de manera eficiente y económica como ser, de acuerdo a la administración financiera; y (iii) si los fondos del proyectos han sido utilizados efectivamente por ejemplo, para el propósito comprometido • Principalmente financiera, enfocados a la administración de finanzas, para la efectividad de los resultados del proyecto.

³³ OECD/DAC, 1998: “Review of the DAC Principles for Evaluation of Development Assistance”.



4.6.2 Tareas principales y responsabilidades clave

Con relación a las responsabilidades, se puede distinguir dos tipos de evaluación dentro de los programas de cooperación externos:

1. *Evaluación de proyectos individuales:* La responsabilidad de evaluación de proyectos individuales puede recaer en la Ayuda Europea o las Delegaciones. La Unidad de Evaluación de Bruselas es responsable de mantener la base de datos de todos los informes de evaluación. Los estudios de evaluación generalmente son financiados bajo los fondos de proyecto/programa.
2. *Evaluación de resultados de políticas y programas de país/regional y sectoriales, de la ejecución de la programación e interacción de políticas.* Este tipo de evaluación está administrado por la Unidad de Evaluación (EuropeAid H/6) bajo la dirección del Comité de Comisarios. La unidad se encarga de introducir los resultados dentro de los procesos de programación y diseño de políticas.

La Unidad de Evaluación tiene un presupuesto separado y tiene independencia de servicios operacionales. Juega un papel importante como servicio de recomendaciones y participa en las actividades del Grupo de Apoyo a la Calidad Inter-Service (i-QSG).

Gestionar el ejercicio de evaluación generalmente involucra la tarea de seguimiento del "Gerente de Evaluación"

1. Identificando la necesidad de una evaluación y seleccionando los temas/tópicos a ser evaluados;
2. Diseño de la evaluación, incluyendo preparación de Términos de Referencia;
3. Borrador de documentos de propuestas para el estudio de evaluación y selección del consultor de acuerdo a reglamentos establecidos;
4. Exposición en reunión a los contratistas y participantes involucrados, sobre la evaluación de la misión;
5. Asegurar que el informe de evaluación sea muy bien producido y difundir los resultados y recomendaciones

Una evaluación generalmente se apoya en un "grupo referencial", siendo su función principal:

- Comentar acerca de los Términos de Referencia redactados por el Gerente Evaluador;

- Actuar como mediador entre consultores y Servicios de Comisión;
- Asesorar sobre la calidad de trabajo de los consultores bajo su cargo; y Apoyar en la retroalimentación de recomendaciones surgidas en la evaluación para diseñar e implementar futuros proyectos/programas.

Las evaluaciones pueden ser llevadas a cabo por proyectos individuales, sin embargo frecuentemente se llevan a cabo en base a: (i) enfoque geográfico (país o región); (ii) enfoque sectorial/temático; o (iii) enfoque en un instrumento financiero específico (por ejemplo, lineamientos presupuestarios) o regulaciones específicas (como ser MEDA, ALA, TACIS, etc.).

4.6.3 Herramientas y documentos clave

Las herramientas principales disponibles para apoyar una evaluación de proyecto incluyen:

- Términos de referencias para la misión de evaluación (ver Sección 9) La matriz del Marco Lógico – para ayudar a evaluar qué es lo que se ha logrado del plan (ver Sección 5), además el Acuerdo de Financiamiento y asociado a Provisiones Técnicas y Administrativas; Informes de monitoreo (interno y externo), producidos durante la implementación incluyendo Planes Anuales actualizados (ver sección 7);
- Análisis ECOFIN;
- Informe de Evaluación en formato (ver la descripción abajo)

Los documentos principales producidos durante esta etapa del ciclo son:

- Términos de Referencia para la misión de evaluación, e
- Informe final de la Misión de Evaluación

Este *informe de evaluación* debe reflejar la estructura de los criterios principales de evaluación (ver Sección 4.6.4 abajo), tomando en cuenta la naturaleza del proyecto, la etapa en la cual se lleva a cabo la evaluación y los usuarios para quienes está preparado este informe.



Cuando se hace un borrador de Términos de Referencia, es necesario decidir la *importancia relativa* de cada criterio de evaluación, en un estudio específico: generalmente, evaluación de medio-término debe enfocarse en asuntos de continua relevancia, e indicadores preliminares de efectividad; donde la probabilidad de evaluaciones ex-post está más enfocada en preguntas de impacto y sostenibilidad.

El formato estándar para informes de evaluación, incluyen comentarios explicatorios que se pueden encontrar en Internet.³⁴ Sin embargo, la estructura de un informe de evaluación debe ser determinado primeramente por su objetivo meta/usuarios. En general, la *secciones principales de un informe de evaluación* deben ser como sigue:

El Perfil de un Informe de Evaluación

I – Resumen ejecutivo y comentarios	Debe ser un borrador conciso, para que pueda ser un documento útil y ser utilizado posteriormente. Debe ser corto, no más de cinco páginas. Debe enfocar los puntos analíticos principales, indicar las conclusiones principales y las recomendaciones específicas de lecciones aprendidas. Referencias cruzadas deben ser hechas en las páginas correspondientes o número de párrafos en el texto principal.
II – Texto Principal	El texto principal debe comenzar con una introducción descriptiva, primeramente del proyecto o programa que será evaluado, y segundo, los objetivos de la evaluación. El cuerpo o núcleo del informe debe seguir los cinco criterios de evaluación, describiendo los hechos e interpretándolos o analizándolos, de acuerdo a las preguntas principales y pertinentes en cada criterio.
III – Conclusiones y Recomendaciones	<p>Estas deben ser presentadas en separado al final del capítulo. Donde quiera que sea posible, para cada conclusión clave debe tener su correspondiente recomendación. Los puntos clave de las <i>conclusiones</i> podrían variar en su esencia, pero a menudo cubrirán aspectos del criterio de evaluación.</p> <p>El valor final de una evaluación depende de la calidad y credibilidad de las recomendaciones ofrecidas. Las recomendaciones por lo tanto, deben ser en lo posible realistas, operacionales y pragmáticas.</p> <p>Las <i>recomendaciones</i> deben ser hechas cuidadosamente dirigidas para todo tipo de audiencia y de todo nivel.</p>
IV - Anexos	<ul style="list-style-type: none"> • Términos de Referencia de la evaluación • Nombres de los evaluadores y de sus compañías • Metodología aplicada para el estudio (fases, métodos para obtener datos, toma de muestras, etc.) • Matrices de Marco Lógico (original y mejorado/actualizado) • Mapa del área del proyecto, en casos relevantes • Lista de personas/organizaciones consultadas • Literatura y documentación consultada • Otros anexos técnicos (por ejemplo, análisis estadísticos) • 1-página resumen CAD

³⁴ <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/index.htm>



4.6.4 Requisitos de información y criterios de evaluación

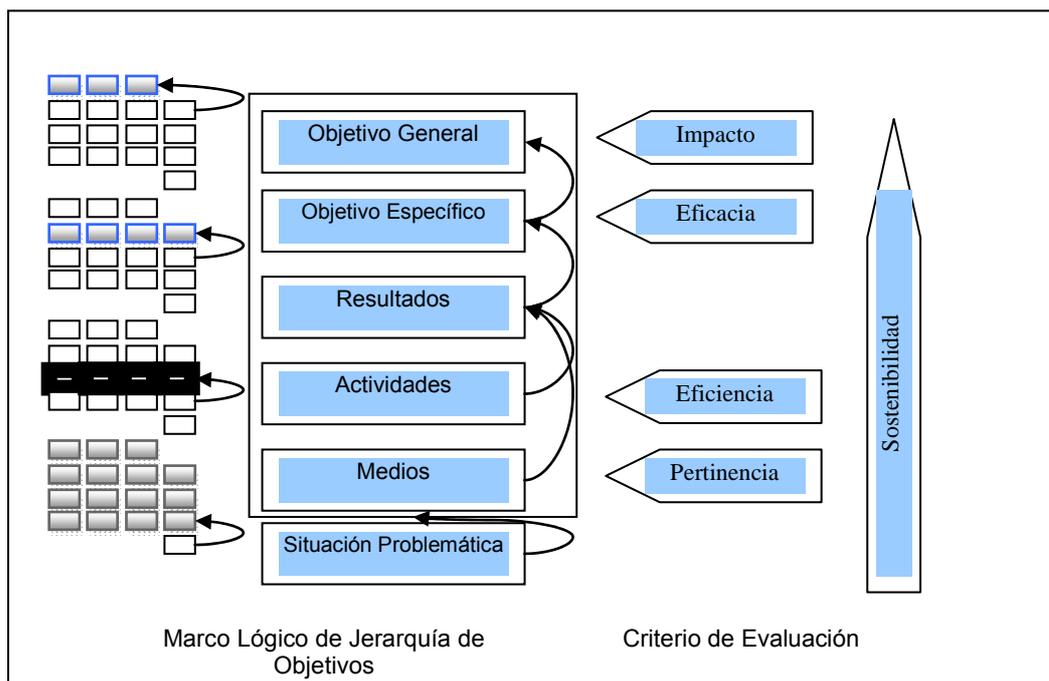
Las evaluaciones llevadas a cabo con fondos de la CE, siguen los criterios de evaluación del CAD que a su vez están muy enlazados al Marco Lógico. Estos criterios principales se muestran en la tabla más abajo:

Criterios de Evaluación Utilizados por la Comisión Europea

Pertinencia	Los objetivos apropiados del proyecto hacia los problemas que se debían enfocar, y hacia las políticas medio ambientales y físicas dentro de la cual se operaron. Se debe incluir una evaluación sobre la calidad del proyecto, su preparación y diseño – por ejemplo la lógica y el proceso de completar la planificación del proyecto, y la lógica interna y coherente del diseño de proyecto.
Eficiencia	Demostrar que los resultados del proyecto han sido logrados a costos razonables, por ejemplo, cuán buenos fueron los insumos/medios que fueron convertidos en actividades, en términos de calidad, cantidad y tiempo, y la calidad de los resultados obtenidos. En general se requiere una alternativa de comparación para medir los mismos resultados, y poder ver que proceso adoptado es el más eficiente.
Eficacia	Una evaluación de la contribución en base a resultados para cumplir el objetivo específico del Proyecto, y cómo las Hipótesis han afectado al desarrollo del proyecto. Esto debe incluir una evaluación específica de los beneficios acumulados a los objetivos generales, incluyendo hombres y mujeres e identificando grupos vulnerables como ser niños, ancianos y discapacitados.
Impacto	El efecto del proyecto en un contexto más amplio, y su contribución a una política u objetivos sectoriales (como se resumen en los Objetivos Generales del proyecto).
Sostenibilidad	Una evaluación de los posibles beneficios producidos por el proyecto para continuar después de que se terminan los fondos externos, y particularmente con referencia a los factores de derecho de los beneficiarios, políticas de apoyo, factores económicos y financieros, aspectos socio culturales, equidad de género, tecnología apropiada, aspectos medio ambientales, y capacidad institucional y de administración.

La figura 13 de abajo, ilustra el enlace entre los criterios de evaluación de la CE y el Marco Lógico de Jerarquía de Objetivos

Figura 13: Enlaces entre los Criterios de Evaluación y el Marco Lógico





4.6.5 Decisiones que se deben tomar

Dependiendo del tiempo y los objetivos de la evaluación, las opciones para tomar decisiones son:

- Continuar con la implementación del proyecto como se planificó, a reorientar/reestructura el proyecto, o, en el peor de los casos, parar el proyecto (evaluación de medio término);
- Modificar el diseño de futuros proyectos o programas, en vista a las lecciones aprendidas (evaluación ex-post); o
- Modificar las políticas, estrategias de cooperación, y programación subsiguiente o ejercicios de identificación - en el caso sectorial, evaluaciones temáticas o sectores que se sobreponen.

- Si los fondos del proyecto han sido utilizados eficiente y económicamente, por ejemplo de acuerdo a la administración financiera; y/o
- Si los fondos fueron utilizados efectivamente, a saber para los propósitos señalados.

El objetivo principal de una auditoría **financiera**, es proporcionar la seguridad en la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos del proyecto, considerando su **desempeño** la auditoría examina y evalúa las tres Es (Eficiencia, Economía y Efectividad) en las actividades del proyecto.

Las firmas auditoras que llevan a cabo los compromisos de auditoría para la Comisión, son requeridas a observar los principios éticos y estándares promulgados por la IFAC (Federación Internacional de Contadores). Los principios fundamentales que las auditorías requieren observar son: integridad, objetividad, competencia profesional y debido cuidado, confidencialidad, comportamiento profesional, estándares técnicos e independencia.

4.7 Auditoría

4.7.1 Objetivos y principios

El propósito de una auditoría es:

- Evaluar la actividad/tema que es la responsabilidad de un tercero, contra el cual se pueda identificar criterios apropiados, y
- Expresar una conclusión (o una opinión) que proporciona al usuario un nivel de seguridad sobre la actividad/tema que está siendo auditado.

Dentro del contexto de ayuda externa, el término de auditoría se refiere a Auditorías de “operaciones externas”. Estas auditorías externas se llevan a cabo por o a nombre de EuropeAid, o por una Delegación, y se enfocan en actividades de beneficiarios, contratistas o intermediarios (por ejemplo, organizaciones ejecutoras). Las auditorías externas son llevadas a cabo por firmas de auditoría profesionales, y por auditores de Europe Aid, aunque es política de Europe Aid que las auditorías sean conducidas por firmas externas. El objetivo de estas auditorías es permitir a los auditores expresar una conclusión (o una aseveración) en:

- La legalidad y regularidad de los gastos e ingresos del proyecto, por ejemplo, cumplir con las leyes y regulaciones, y con criterios contractuales; y/o

4.7.2 Tareas principales y responsabilidades

La responsabilidad para la planificación y preparación, supervisión, ejecución y seguimiento de una auditoría externa de proyectos, recae en la funciones de auditoría en Finanzas, Unidades de Contrato y Auditoría de la Ayuda Europea, Dirección Operacional, y con las Secciones de Finanzas y Contratos de las Delegaciones, al grado en que éstas hayan sido desconcentradas.

Los Gerentes de Tareas de Auditoría (GTA) juegan un rol crítico en monitorear las auditorías de operaciones externas, las mismas que son conducidas por firmas de auditoría externa. Ellos pueden ser, miembros del personal de Finanzas, Unidad de Contratos y Auditoría de la Sede, Sección de Finanzas y Contratos en las Delegaciones desconcentradas o la Unidad de Operaciones de Auditoría Externa (Unidad G4). Los GTAs por lo tanto son responsables de:

- monitorear las auditorías conducidas por firmas auditoras; y
- llevar a cabo el planeamiento, la organización, tareas de administración y procedimientos relacionados a la auditoría (por ejemplo, preparar los términos de referencia para el convenio de auditoría).



Las funciones de auditoría de las Direcciones Operacionales y Unidad G4, pueden también conducir sus propias auditorías.

El rol de la Unidad G4 es de coordinación, de guías técnicas y metodológicas, de apoyo y de mejoramiento en prácticas de trabajo con relación a las auditorías externas.

Los Gerentes de Tareas (Proyecto) así como los Gerentes Financieros y de Contratos, deben proveer según su iniciativa o a solicitud, apoyo e información a los GTAs.

La Unidad G4 administra los contratos marco para auditorías externas en programas de ayuda financiados por el Fondo de Desarrollo Europeo (FED) o el Presupuesto de la Comunidad Europea (Presupuesto de la CE). Los lineamientos generales para utilizar el Marco de Contrato de Auditoría se encuentran en las páginas de intranet de Europe Aid bajo “Operaciones Externas de Auditoría” (Audit of External Operations). Los servicios interesados de Europe Aid y las Delegaciones deben leer cuidadosamente estos lineamientos antes de referirse a un específico Marco de Contrato de Auditoría. En caso de duda deben ponerse en contacto con la Unidad G4.

La gestión de una auditoría generalmente involucra las siguientes *tareas* para el “Gerente de Tareas de Auditoría”:

Planificación

1. Identificar la necesidad de una auditoría y establecer los objetivos y alcance de la misma.
2. Diseñar la auditoría, incluyendo un borrador de TDR, generalmente basado en formato estándar.
3. Seleccionar una firma auditora, siguiendo las instrucciones existentes referidas en el contrato marco de auditoría

Ejecución

4. Monitorear la implementación de la auditoría por firmas auditoras externas (por ejemplo, asistir a las reuniones iniciales y de conclusión, y observar en sitio los estudios y procedimientos).

Informes

5. Obtener y revisar copias de la Ayuda Memoria (memorando con observaciones y conclusiones), informes en borrador e informe final de auditoría y asegurar su difusión.
6. Hacer arreglos de procedimientos (reuniones o procedimientos escritos) entre los servicios de Europe Aid, la Delegación, la firma auditora y los auditados.

Seguimiento

7. Monitoreo y seguimiento a las observaciones y recomendaciones de auditoría, incluyendo informes de seguimiento. Es una responsabilidad operacional el asegurar el seguimiento a las observaciones y recomendaciones (por ejemplo, implementación del auditado). Por tanto, esta es una obligación del Gerente de Tareas (Gerente de Proyecto) y no del GTA.

4.7.3 Herramientas y documentos principales

Las principales herramientas disponibles para apoyar una auditoría incluye:

- Términos de referencia para la misión de auditoría (ver Sección 9 para formatos generales). Referirse a las páginas de intranet “Operaciones Externas de Auditoría” (Audit of external Operations) como un lineamiento para el uso del Marco de Auditoría y Contratos y estándares de TDR. Cuando se prepara el borrador de TDR para los compromisos de auditorías, se requiere un experto auditor y debe ser llevado a cabo por el Gerente de Tareas de Auditoría, quien generalmente actúa en consulta y cooperación estrecha con la Unidad G4;
- La matriz de marco lógico – que ayuda a evaluar lo que se ha logrado del plan (ver Sección 5);
- Informes de monitoreo (externos e internos), producidos durante la implementación (ver Sección 7);
- Guía metodológica provista en el sitio web “Operaciones para Auditoría Externa” (Audit of External Operations); y
- El formato de informe de auditoría (ver el cuadro abajo)

Los documentos principales producidos son:

- Términos de Referencia para compromiso de auditoría; e
- Informe final de auditoría

El *informe de auditoría* debe reflejar la estructura de los criterios principales de la auditoría (ver sección 4.7.4. abajo) tomando en cuenta la esencia del proyecto, la etapa en la cual se llevó a cabo la auditoría, y los usuarios para quienes se prepara el informe.



Los formatos estándares para un informe de auditoría, incluyendo comentarios explicativos pueden ser ubicados en la página de Intranet bajo "Operaciones de Auditoría Externa" (Audit of External Operations). En general, las *secciones principales de una auditoría* deben contener:

Perfil de un Informe de Auditoría

I – Resumen Ejecutivo	Debe ser un borrador reducido, y que pueda ser un documento útil para ser utilizado posteriormente. Su contenido debe ser corto, no más de cinco páginas. Debe enfocar los puntos analíticos principales, indicar las conclusiones principales y las recomendaciones específicas de lecciones aprendidas. Se debe incluir referencias cruzadas con las páginas correspondientes o los números de los párrafos en el texto principal.
II Texto Principal	El texto principal debe comenzar con una introducción descriptiva, primeramente del proyecto o programa que será auditado, y segundo, los objetivos y alcance de la auditoría. El cuerpo o núcleo del informe debe seguir los criterios de auditoría, describiendo los hechos e interpretándolos o analizándolos, de acuerdo a las preguntas principales y pertinentes en cada criterio.
III Resultados, Conclusiones y Recomendaciones	<p>Los resultados de la auditoría se deben presentar en un capítulo separado. Estas son pertinentes, de hecho emergen del proceso comparativo de "lo que debería ser" con "lo que es" (por ejemplo, comparando hechos con criterios). Las observaciones principales pueden variar en su esencia, pero deben ser enfocados en el informe subrayando y en más detalle las observaciones realizadas, que se las puede encontrar en los anexos.</p> <p>Donde fuera posible, cada observación importante deberá tener su correspondiente recomendación. El valor final de una auditoría depende de la seguridad que proporciona y la calidad y credibilidad de las recomendaciones dadas. Las <i>recomendaciones</i> por lo tanto, deben ser en lo posible realistas, operacionales y pragmáticas. Las recomendaciones deben ser cuidadosamente objetivas y apropiadas para todo nivel de audiencia.</p> <p>Las <i>conclusiones</i> (según la opinión del auditor) son las evaluaciones completas de los efectos de las observaciones por temas (por ejemplo, actividades de proyecto y datos financieros) auditados. Las conclusiones de auditoría ponen en perspectiva las observaciones con relación a su total implicación.</p>
IV – Anexos	<ul style="list-style-type: none"> • Términos de Referencia de la auditoría • Referencias e la firma auditora y nombres de los auditores • Metodología de Auditoría aplicada • Lista de personas/organizaciones que se pueden contactar • Literatura y documentación que se puede consultar • Otros anexos técnicos (por ejemplo, una lista detallada de observaciones, un cuadro de gastos)



4.7.4 Requisitos de informes y criterios de auditoría

Las auditorías externas de proyectos de asistencia, siguen los criterios que son aplicados y encaja una auditoría tipo.

Usualmente, se pueden identificar ciertos criterios generales que son aceptables a los principios contables, reglas provistas por Regulaciones Financieras (Presupuesto o FED) o principios importantes y criterios para el marco de control interno que se ajusta a la entidad, la cual es responsable de la implementación y administración del proyecto.

Criterios más específicos se pueden encontrar en instrumentos de fondos (por ejemplo FED, MEDA, TACIS) o contratos para proyectos con preocupaciones. Por ejemplo, ofertas y procedimientos de concesiones y criterios para la elegibilidad de los gastos del proyecto.

Es crítico que todos los criterios relevantes, ya sean éstos generales o más específicos, sean conocidos por el auditor antes de comenzar la auditoría. Consecuentemente, también es crítico que los criterios relevantes sean explicados en el TDR, ya que estos proporcionan la base del marco de referencia para ambos auditores y Comisión. Algunos criterios comúnmente aplicados se los muestra en la tabla de abajo:

4.7.5 Decisiones que se deben tomar

Dependiendo del tipo, objetivos y alcance de la auditoría, las opciones para decisiones principales son:

- continuar con la implementación del proyecto como está planificado, reorientar/reestructurar el proyecto, o en el peor de los casos, parar el proyecto;
- ajustar reclamos de pago final o recuperar fondos del proyecto que no fueron utilizados para el propósito señalado, o que se relacionen con gastos que no eran habilitados para el proyecto;
- modificar el diseño de futuros proyectos o programas a la luz de lecciones aprendidas;
- modificar políticas, como por ejemplo la clarificación o modificación de criterios con relación a la administración financiera e informes.

Criterios de Auditoría utilizados por EuropeAid

Conformidad	El cumplimiento describe la conformidad a las actividades y finanzas del proyecto, aplicadas dentro de la ley y los reglamentos ("legalidad") y reglas ("regularidad"). Las reglas relevantes y estándares se aplican generalmente a contratos de trabajos, suministros, servicios y donaciones, y además otros documentos donde se especifiquen condiciones y varios otros como los anexos a los contratos.
Eficiencia y Economía	El hecho de que los resultados del proyecto han sido logrados a un costo razonable, como por ejemplo, cuán buenos han sido los insumos económicos/medios que fueron convertidos en Actividades, en términos de calidad, cantidad y tiempo, además de la calidad del resultado obtenido. La auditoría examina cómo fueron utilizados los recursos del proyecto. Un criterio muy importante es el diseño y funcionamiento del marco de control interno de la entidad, la cual es responsable del manejo y la implementación del proyecto. Los componentes clave del marco de control interno son: control ambiental, administración de riesgos, información y comunicación, control y monitoreo de actividades. Cada uno de estos componentes puede encajar en varios estándares que proporcionan criterios al marco de referencia y criterios para evaluar la adecuación y eficiencia del marco de control interno de la organización.
Eficacia	La evaluación de las contribuciones realizadas en base a logros obtenidos del Objetivo Específico del Proyecto, y cómo las Hipótesis han afectado a los logros del proyecto. Se debe incluir evaluaciones específicas sobre los beneficios acumulados a los grupos meta, incluyendo aspectos de género. Las auditorías examinan primordialmente los resultados del proyecto de manera más tangible, a corto término y por producto.



PARTE 2 - HERRAMIENTAS

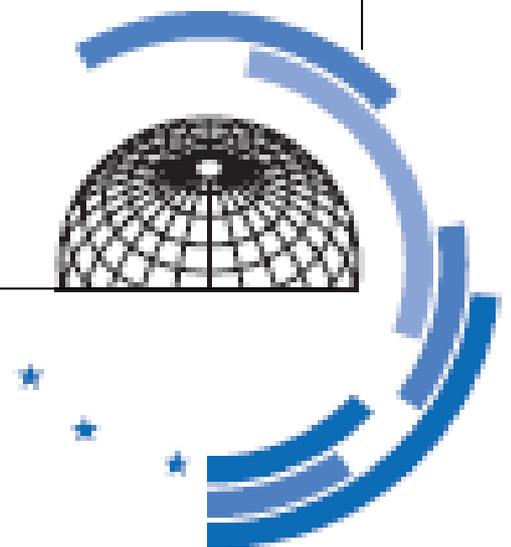
5. MARCO LÓGICO

6. EVALUACIÓN DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL

7. MONITOREO, REVISIÓN E INFORME

8. PARTICIPACIÓN Y FACILITACIÓN

9. PREPARACIÓN DE TÉRMINOS DE REFERENCIA





5 EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

5.1 Visión general del enfoque del Marco Lógico



5.1.1 Antecedentes

El Marco Lógico (ML) fue desarrollado en los últimos años de los 60 para ayudar a USAID (US Agency for International Development) a mejorar el sistema de planificación y evaluación de sus proyectos³⁵, a saber:

- La planificación era muy vaga, sin objetivos claramente definidos, que puedan servir para monitorear y evaluar el éxito (o fracaso) de un proyecto;
- Las responsabilidades de administración no eran claras;
- Las evaluaciones muy a menudo eran un proceso adverso, porque no existía un acuerdo en común con relación a lo que el proyecto verdaderamente trataba de lograr.

Desde entonces se ha adoptado el ML como una herramienta de planificación y gestión en la mayoría de las agencias de desarrollo multilaterales y bilaterales. Desde 1993, la CE requiere el uso del ML como parte de su sistema de Gestión del Ciclo del Proyecto y proporciona un juego de herramientas con las cuales se puede llevar a cabo una evaluación de calidad de un proyecto.

A través del tiempo, las diferentes agencias han modificado los formatos, terminologías y herramientas del ML, sin embargo los principios básicos analíticos han permanecido iguales. Por lo tanto, es esencial que todo el personal que se involucra en el diseño y desembolso de ayuda de desarrollo de la CE, tenga conocimiento de los principios del ML.

5.1.2 ¿Qué es la Matriz del Marco Lógico (MML)?

La MML es un proceso analítico y un conjunto de herramientas que se utilizan para apoyar la planificación y gestión de un proyecto. Proporciona un conjunto de conceptos uniformes que se utilizan como parte de un proceso interactivo de ayuda estructurada y un análisis sistemático de la idea de un proyecto o programa.

El ML debe tomarse como “**una ayuda para pensar**”. Permite que la información sea analizada y organizada de manera estructurada, para que las preguntas importantes puedan ser hechas, las debilidades identificadas y los tomadores de decisiones puedan tomar decisiones en base a una buena información, con un mejor entendimiento y racionalidad de su proyecto, sus objetivos y los medios por los cuales estos serán alcanzados.

Es muy útil conocer la diferencia entre el Marco Lógico (ML), el cual es un proceso **analítico** (que involucra análisis del stakeholder, análisis de problemas, sentar los objetivos y la selección estratégica), y la MML, la cual requiere un análisis más profundo de los objetivos, cómo se lograrán y cuáles son los riesgos potenciales, también provee un **producto** documentado del proceso analítico.

La Matriz del Marco Lógico (en su forma breve en inglés “Logframe”) consiste en una matriz con cuatro columnas y cuatro (o más) filas, en las cuales se resumen los elementos clave de un plan de proyecto, a saber:

- Jerarquía de los objetivos del proyecto (Descripción de Proyecto o Lógica de intervención)
- Factores externos clave que sean críticos para el éxito del proyecto (Hipótesis);
- Cómo se monitoreará y evaluarán los logros del proyecto (Indicadores y Fuentes de Verificación).

La estructura típica de la Matriz del Marco Lógico (MML) se muestra en la Figura 14.

El Marco Lógico también proporciona la base sobre la cual se determinan los requisitos de recursos (insumos) y costos (presupuesto).

³⁵ Los materiales para esta Guía ML han sido obtenidos de diferentes fuentes, incluyendo documentos GCP de la CE, el Manual ML de otros donantes (por ejemplo, AusAID, USAID y SIDA) artículos de crítica del ML, y de la experiencia práctica del propio autor



5.1.3 Enlace con el ciclo del proyecto y documentos clave de la GCP

La MML es la herramienta central que se utiliza en la Gestión del Ciclo del Proyecto.

- Se lo utiliza durante la etapa de **identificación** de la GCP para ayudar a analizar una situación existente, investigar la pertinencia del proyecto propuesto, e identificar los objetivos y estrategias potenciales;
- Durante la etapa de **formulación**, la MML apoya la preparación de un plan de proyecto apropiado, con objetivos claros, resultados medibles, una estrategia de administración de riesgo y niveles definidos de responsabilidad de administración;
- Durante la **implementación** del proyecto/programa, el ML provee una herramienta de administración clave para apoyar al contrato, planificación de trabajo operacional y monitoreo; y
- Durante la etapa de **evaluación y auditoría**, la Matriz del Marco Lógico provee un resumen registrado de lo que fue planificado (objetivos, indicadores e hipótesis principales), y por lo tanto proporciona la base del desempeño y evaluación de impacto.

Un problema común con la aplicación del Marco Lógico (particularmente en la preparación de la matriz) es que está bajo su cargo en forma separada de la preparación de otros documentos de proyecto requeridos, como ser la Fiche de Identificación o la Propuesta de Financiamiento (por ejemplo como un segundo pensamiento o una segunda alternativa).

Esto entonces resulta como una inconsecuencia entre el contenido de la Matriz del Marco Lógico y la descripción del proyecto en la narrativa de los principales documentos. La aplicación de la MML debe estar primero, y luego proveer una base de fuente de información para completar los documentos GCP requeridos.

5.1.4 Temas prácticos al aplicar la Matriz del Marco Lógico

La MML no proporciona soluciones mágicas, pero cuando se lo entiende y se lo aplica de manera inteligente, es una herramienta efectiva de análisis y de administración. Sin embargo, no es un sustituto de juicio profesional y experimentado y debe ser complementado con la aplicación de otras herramientas específicas (tales como Evaluación de Capacidad Institucional, Análisis Económico y Financiero, Análisis de Género, y Evaluación de Impacto Medio Ambiental) y a través de la aplicación de técnicas de trabajo que promueven la participación efectiva de los stakeholders.

El proceso de aplicación de herramientas analíticas del MML de manera participativa es tan importante, como el producto de una matriz documentada. Esto en particular es así dentro del contexto de desarrollo de proyectos, donde el derecho de la idea del proyecto por socios ejecutores son a menudo críticos para el éxito de la implementación del proyecto y la sostenibilidad de beneficios. Es crítico tener un buen y efectivo equipo de trabajo.

Figura 14: Estructura tipo de la Matriz de Marco Lógico

Descripción del Proyecto	Indicadores	Fuente de Verificación	Hipótesis
Objetivo(s) General(es) – La contribución del proyecto a la política u objetivos del programa (impacto)	¿Cómo se debe medir el OG, incluyendo Cantidad, Calidad, Tiempo?	¿Cómo se recolectará la información, cuándo y por quién?	
Objetivo específico – Beneficios directos a los objetivos de grupo(s)	Cómo se debería medir el OE incluyendo Cantidad, Calidad, Tiempo	Igual que arriba	Si el Objetivo Específico se logra, qué Hipótesis se mantienen verdaderas para lograr el OG?
Resultados – Productos tangibles o servicios entregados por el proyecto	Cómo se deberían medir los Resultados incluyendo Cantidad, Calidad, Tiempo	Igual que arriba	Si los Resultados se logran, ¿qué Hipótesis se mantienen verdaderas para lograr el OE?
Actividades – Tareas bajo su cargo para entregar los resultados deseados			Si las actividades son completadas, ¿qué Hipótesis se mantienen verdaderas para lograr los Resultados?

Algunas de las fortalezas y dificultades potenciales asociadas al uso de la MML, se resumen en la Figura 15 de abajo³⁶

- Evitar el uso de la matriz como un plano a través del cual se ejerce control externo sobre

³⁶ Adaptación de “Marco Lógico” de Des Gasper: Una Evaluación Crítica”, Instituto de Estudios Sociales



Para ayudar a evitar problemas comunes asociados a la aplicación de la MML, los usuarios deben:

- Asegurarse de que sus colegas y socios tengan un entendimiento en común, sobre la clave de los principios analíticos y la terminología que se utiliza;
- Enfatizar la importancia del **proceso** del ML, así como el **producto** de la matriz;
- Asegurarse de que se utilice como una herramienta para promover la participación del stakeholder, el diálogo y acuerdos sobre el alcance del proyecto, en lugar de imponer conceptos “externos” y sus prioridades;

el proyecto;

- Tratar a la matriz como un resumen de presentación (tenerlo claro y conciso); y
- Perfeccionar y revisar la matriz cuando surja una nueva información.

Así mismo, es importante reconocer que mientras los conceptos básicos se encuentran en una espiral, el ML es relativamente simple, la calidad del producto depende principalmente de las prácticas y experiencias de aquellos involucrados en su aplicación.

Figura 15 – Fortalezas y Problemas con la aplicación del ML

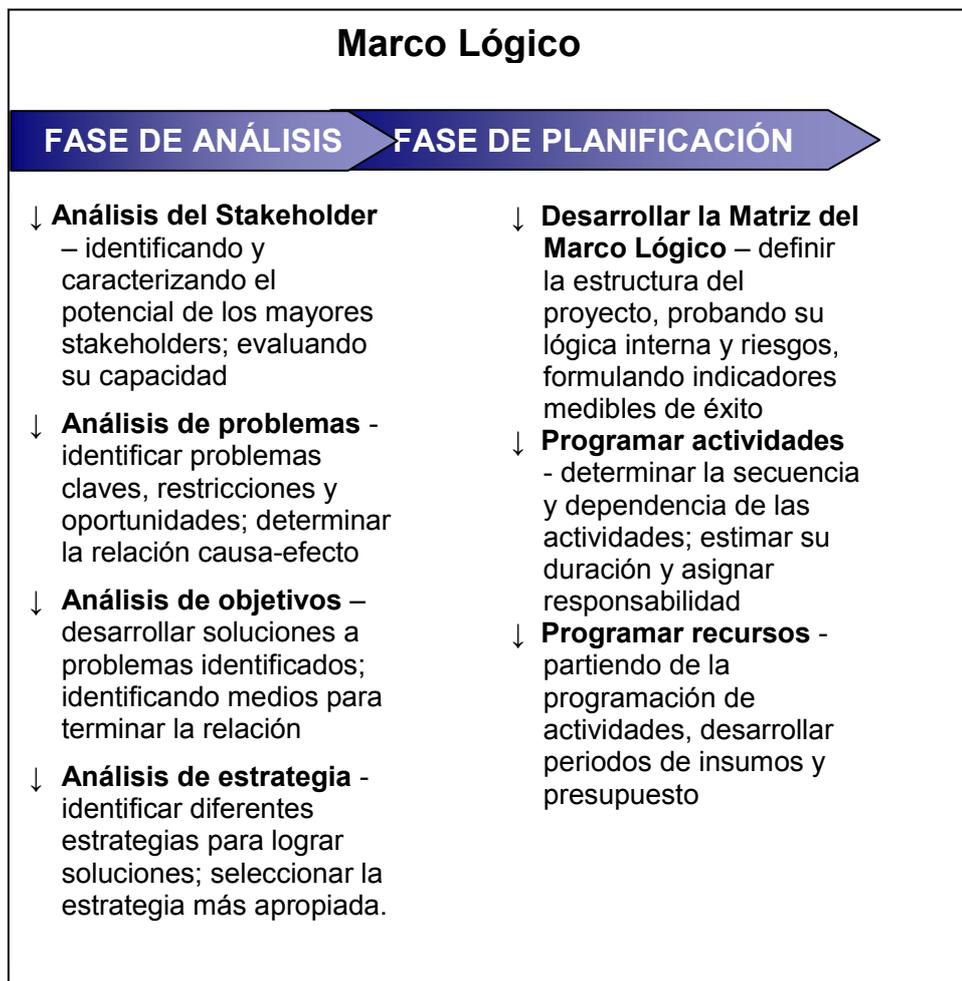
Elemento	Fortalezas	Problemas/dificultades
Análisis de los Problemas y definición de los objetivos	Requiere un análisis sistemático de problemas, incluyendo la relación causa y efecto Provee el enlace lógico entre medios y objetivos Coloca al proyecto dentro de un contexto de desarrollo más amplio (objetivo general y objetivo específico) Incentiva a examinar riesgos y responsabilidad administrativa de los resultados	Obtener consenso en la prioridad de problemas Obtener consenso en los objetivos del proyecto Reducir los objetivos a una cadena de línea simple Nivel inapropiado de detalle (demasiado/insuficiente)
Indicadores y fuentes de verificación	Requiere un análisis de cómo medir el logro de objetivos, en términos de calidad y cantidad Ayuda a aclarar y especificar los objetivos Ayuda a establecer el marco de monitoreo y evaluación	Encontrar los indicadores prácticos y medibles para los objetivos de un nivel superior y para los objetivos de proyectos integrando el desarrollo de capacidades Establecer demasiado temprano metas no realistas durante el proceso de planificación Apoyarse en los “informes de proyecto” como principal “fuente de verificación” sin detallar de donde proviene la información o de quién, quién debe recolectarla y con cuánta frecuencia
Formato y aplicación	Enlaza el análisis de problemas con los objetivos establecidos Enfatiza la importancia del análisis de los stakeholders para determinar “quién sufre con los problemas” y “quién se beneficia” Visualmente accesible y relativamente fácil de entender	Mecanismos preparados como un requisito burocrático “llenar la caja”, que no enlazan con el análisis del problema, establecer el objetivo, o la selección estratégica Utilizado como medio de control de arriba hacia abajo - aplicado muy rígidamente Puede desorientar al personal que no está familiarizado con los conceptos claves Llega a ser “una quimera” en lugar de un ayuda



5.1.5 Dos etapas principales

<p>Elaborar un Marco Lógico tiene dos etapas principales, Análisis y Planificación, los cuales son llevados a cabo progresivamente durante las fases de Identificación y Formulación del ciclo del proyecto:</p>	<p>Este análisis debe ser llevado a cabo como un proceso de <i>proceso de aprendizaje interactivo</i>, en lugar de ser simplemente una línea de “pasos”. Por ejemplo, mientras el análisis de stakeholder debe ser llevado a cabo en la parte inicial del proceso, éste debe ser revisado y refinado a medida que surgen nuevas preguntas y salga a la luz nueva información..</p>
<p>Existen cuatro elementos principales en la Etapade Análisis, a saber:</p>	<p>En la Etapa de Planeamiento, los Resultados de los análisis son transcritos dentro de un práctico plan operacional, listo para ser implementado. En esta etapa:</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis de los stakeholders, incluyendo evaluación preliminar de capacidad institucional, análisis de género y necesidades de grupos vulnerables como ser discapacitados (perfil del “jugador” principal); 2. Análisis de Problemas (perfil de los problemas principales incluyendo relaciones de causa y efecto); 3. Análisis de Objetivos (imaginar una situación mejorada en el futuro), y 4. Análisis de Estrategias (comparación de diferentes opciones para una misma situación). 	<ul style="list-style-type: none"> • se prepara la matriz del marco lógico, que requiere análisis y refinamiento de ideas; • actividades y requisitos de recursos son definidos y programados, y • se prepara un presupuesto.
	<p>Este nuevamente es un proceso interactivo, ya que puede ser necesario examinar y revisar el alcance de actividades de proyecto y los resultados esperados, una vez que las implicaciones de recursos y presupuestos estén claros.</p>

Figura 16 - Dos fases principales de la MML





5.2 El Análisis

5.2.1 El Análisis preparatorio

Antes de iniciar un trabajo analítico detallado con los grupos de stakeholders (trabajo de campo), es importante que estos se involucren en la identificación o formulación de proyectos que tengan suficiente conocimiento de las políticas, sectoriales e institucionales, contexto dentro del cual van a llevar a cabo el trabajo. Los documentos principales a los que deben referirse incluye el Documento Estratégico País de la CE y los documentos de política relevantes del Gobierno Socio, como ser su Estrategia de Reducción de Pobreza y/o Documentos de Política Sectorial.

El alcance y la profundidad de este análisis preliminar, dependerá primeramente de cuánta información está disponible y su calidad. En general, no debería ser el trabajo de planificación de un proyecto individual a emprender un “nuevo” análisis de desarrollo/políticas sectoriales, al contrario deberían ingresar a la información actualizada y entonces trabajar para asegurar que las ideas para el desarrollo del proyecto se tomen en cuenta, aquellos elementos del ambiente de operación.

5.2.2 Análisis de los Stakeholders

Objetivos y etapas clave

Cualquier individuo, grupo de personas, instituciones o firmas que tengan un interés significativo en el éxito o fracaso de un proyecto (tales como los ejecutores, facilitadores, beneficiarios o adversarios) se definen como “**stakeholders**”³⁷. La razón de ser del análisis de los stakeholders es que diferentes grupos tienen diferentes inquietudes, capacidades e intereses, y que se necesita que estén muy bien explicadas, sean entendibles, y reconocibles en el proceso de identificación de problemas, estableciendo objetivos y selección estratégica.

Las preguntas fundamentales que hacen en el análisis del stakeholder son por lo tanto, “Cuyos problemas u oportunidades se están analizando” y “¿Quién se beneficiará o perderá, y cómo, desde una propuesta de intervención de proyecto? Lo que se quiere conseguir es ayudar a maximizar los beneficios sociales, económicos e institucionales del proyecto, a un grupo de objetivos y últimos beneficiarios, y minimizar el impacto potencialmente negativo (incluyendo conflictos de los stakeholders).

1. Identificar el problema general de desarrollo o la oportunidad que se direccionan/considera;
2. Identificar todos aquellos grupos con interés significativo (eventual) dentro del proyecto (en potencia);
3. Investigar sus respectivos roles, intereses diferentes, poder relativo y capacidad participativa (fortalezas y debilidades);
4. Identificar el alcance de la cooperación o conflicto en las relaciones entre stakeholders; e
5. Interpretar las conclusiones del análisis e incorporar la información relevante dentro del diseño de proyecto, para asegurar que (i) los recursos son apropiados para cumplir con los objetivos meta/objetivos de equidad y las necesidades de grupos prioritarios, (ii) acuerdos de administración y coordinación, son apropiados para promover el derecho de los stakeholders y su participación; (iii) conflicto de intereses de los stakeholders son reconocidos e identificados en el diseño del proyecto.

En el contexto de desarrollo de proyectos, la clave del propósito del análisis del stakeholder es entender y enfocar a temas de distribución/inquietudes de equidad, particularmente en el contexto efectivo de direccionar las necesidades de los grupos vulnerables (como son los pobres, las mujeres y niños, y los discapacitados). El análisis de género es por tanto, un elemento central del “análisis de los stakeholders” con la intención de ayudar a promover acceso equitativo a los beneficios del proyecto. En el Anexo 2 del Manual se hace referencia a lineamientos en cómo emprender un Análisis de Género.

Una anotación de terminología

Existe una variedad de palabras clave que se utilizan para diferenciar la variedad de stakeholders. Se proporciona más abajo un resumen de la terminología que se utiliza en el contexto de la CE:

³⁷ Se ha dejado en general el término stakeholders que puede ser traducido al castellano por “personas interesadas”



1. **Stakeholders (partes interesadas):** Individuales o instituciones que podrían – directa o indirectamente, positiva o negativamente – afectar o ser afectados por un proyecto o programa.
2. **Beneficiarios:** Son aquellos que se benefician de cualquier manera de la implementación de un proyecto. Distinciones que pueden ser hechas entre:
 - a) **Grupos meta:** El grupo/entidad quienes serán afectados directamente de manera positiva por el proyecto a nivel de Propósito de Proyecto. Este grupo puede incluir personal de organizaciones socias;
 - b) **Beneficiarios finales:** Aquellos que se benefician del proyecto en el largo plazo a nivel sectorial o de sociedad, por ejemplo “niños” debido al aumento de gastos en salud y educación, “consumidores” debido a la mejora en producción de agricultura y marketing.
3. **Socios del proyecto:** Son aquellos quienes implementan proyectos en el país (los que también son stakeholders, y podrían ser el “grupo meta”).

Herramientas para conducir un análisis de stakeholders

Existe una variedad de herramientas que pueden ser utilizadas para apoyar un análisis de stakeholders. Algunas opciones son sugeridas a continuación: a saber:

1. Matriz de Análisis de Stakeholders;
2. Análisis SWOT;
3. Diagramas Venn;
4. Diagramas Spider (tela de araña).

Utilizando cualquiera de estas herramientas, la calidad de información que se obtiene puede proporcionar una influencia significativa en el proceso de recolección de información. Al respecto, el uso efectivo de métodos participativos y de planeamiento, además de herramientas de facilitación de grupos puede ayudar a asegurar que el punto de vista y perspectivas de los diferentes grupos de stakeholders son adecuadamente representados y entendibles.

Los ejemplos que se muestran más abajo y desarrollados a través de las diferentes etapas del ML en esta Sección de Gestión, están basados en el tema de contaminación de agua de río y su impacto sobre los ingresos y la salud.



1. Matriz de análisis de stakeholders – ¿cómo les afectan los problemas generales u oportunidades?

Un ejemplo del formato de una matriz de análisis de stakeholders se muestra en la Figura 17 más abajo.

El tipo de información que se recolecta, analiza y se presenta en las columnas de la matriz, pueden ser adaptadas a cumplir con las necesidades en diferentes circunstancias.

Por ejemplo, columnas adicionales pueden ser añadidas para tratar temas específicos de diferentes intereses de hombres y mujeres. También, cuando se analizan los objetivos potenciales de un proyecto (en una etapa posterior de la planificación de proyecto), se debe dar un mayor enfoque a analizar los beneficios potenciales y el costo de la intervención propuesta a diferentes grupos de stakeholders.

Figura 17 – Matriz de análisis de los stakeholders

Stakeholders y sus características básicas	Intereses y cómo son afectados por los problemas	Capacidad y motivación para incentivar al cambio	Acciones posibles para enfocar los intereses de los stakeholders
Familias pescadoras: 20,000 familias, de bajos ingresos, pequeñas empresas familiares organizadas en cooperativas informales, mujeres involucradas activamente en el proceso de pesca y comercialización	<ul style="list-style-type: none"> Mantener y mejorar los medios de subsistencia. La contaminación está afectando el volumen en la calidad de la pesca La salud de la familia es precaria, particularmente niños y madres 	<ul style="list-style-type: none"> Deseo de obtener medidas de control de contaminación Influencia política limitada debido a una organización estructural débil 	<ul style="list-style-type: none"> Capacidad de soporte para organizar y lobby Implementar medidas de control de contaminación industrial Identificar / desarrollar alternativas de mejorar ingresos para hombres y mujeres
Industria X: Operación industrial a gran escala, pobremente regulada y sin sindicatos, existe grupo de influencia (lobby), un registro medioambiental pobre	<ul style="list-style-type: none"> Mantener/ incrementar ganancias Tener una imagen positiva Preocupación sobre costos si se hacen cumplir las regulaciones medio ambientales 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos de financiamiento y técnicos para emplear en nuevas tecnologías limpias Actualmente, motivación débil para el cambio 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar la toma de conciencia del impacto social sobre el medio ambiente Presionar al nivel político para influenciar la conducta industrial Reforzar y promulgar Leyes Medio Ambientales
Hogares: c. 150,000 hogares descargas sus residuos y aguas servidas al río, también rescatan algo de agua y comen el pescado del río	<ul style="list-style-type: none"> Estar conscientes de la contaminación industrial y el impacto sobre la calidad de agua El deseo de deshacerse de su propia basura lejos del hogar El deseo de acceder a agua limpia 	<ul style="list-style-type: none"> Entendimiento limitado del impacto en la salud del propio desecho de basura en el río Potencial de incidir ante el Gobierno más efectivo Parecen más dispuestos a pagar para mejorar la administración de tratamiento de desechos 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollar la toma de conciencia de los habitantes de las implicaciones de sus prácticas de desecho de basura Trabajar con comunidades y gobierno local en los temas de agua e higiene
Agencia de Protección Medio Ambiental,: Etc.	Etc.	Etc.	Etc.



1. Análisis FODA (SWOT en inglés)

El análisis FODA (fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas) se utiliza para analizar las fortalezas y debilidades internas de una organización y las oportunidades y amenazas que tiene que afrontar. Puede ser utilizada como una herramienta para análisis general, o para poder ver cómo una organización podría responder ante un problema específico o un desafío.

La calidad de información que se deriva de utilizar esta herramienta, depende (como siempre) de quién está involucrado y como se administra ese proceso – básicamente provee la estructura y enfoque de discusión.

El FODA tiene bajo su cargo tres etapas principales, a saber:

1. Ideas que son generadas sobre las fortalezas y debilidades internas de un grupo u organización, y las oportunidades y amenazas;

2. La situación se analiza viendo la manera en la cual las fortalezas de grupo/organización pueden ser la base para sobreponerse a debilidades identificadas, y oportunidades que se pueden tomar para minimizar las amenazas; y
3. Se formula una estrategia para hacer mejoramientos (y subsecuentemente se desarrolla utilizando un número de herramientas adicionales de planeamiento analítico).

En la Figura 18 más abajo, se muestra un ejemplo de la matriz FODA, luego de analizar la capacidad de una Cooperativa de Pesca, a representar los intereses y administración de cambio de los miembros.

Figura 18 – Matriz FODA

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de gente común y varios miembros • Enfoque en problemas específicos y de un grupo relativamente homogéneo • Hombres y mujeres, ambos representados • Otorgar la facilidad de un crédito de pequeña escala 	<ul style="list-style-type: none"> • Limitada capacidad de hacer lobby y habilidades para administrar asuntos medio ambientales • Falta de constituciones formales y estatus legal oscuro • Debilidad de relacionarse con otras organizaciones • Desacuerdos internos para limitar la pesca en respuesta a la existencia disminuida de peces
Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento de preocupación pública/política sobre el impacto de la salud debido a los desechos de basura sin control • Nueva legislación gubernamental en preparación sobre Protección Medio Ambiental – con gran enfoque a que los que contaminen paguen • El río es potencialmente rico en recursos para el consumo local y su venta • Se están desarrollando nuevos mercados para pescados y productos de pescados, como resultado de una mejor infraestructura de transporte a poblados cercanos 	<ul style="list-style-type: none"> • Influencia política de lobby de grupos industriales, quienes se oponen a leyes de protección medio ambiental más ajustadas (a nombrar desechos de agua) • Nueva legislación de protección medio ambiental podría impactar al derecho de pesca tradicional y métodos de pesca que podrían ser empleados



3. Diagramas Venn - la relación entre grupos/organizaciones de stakeholders

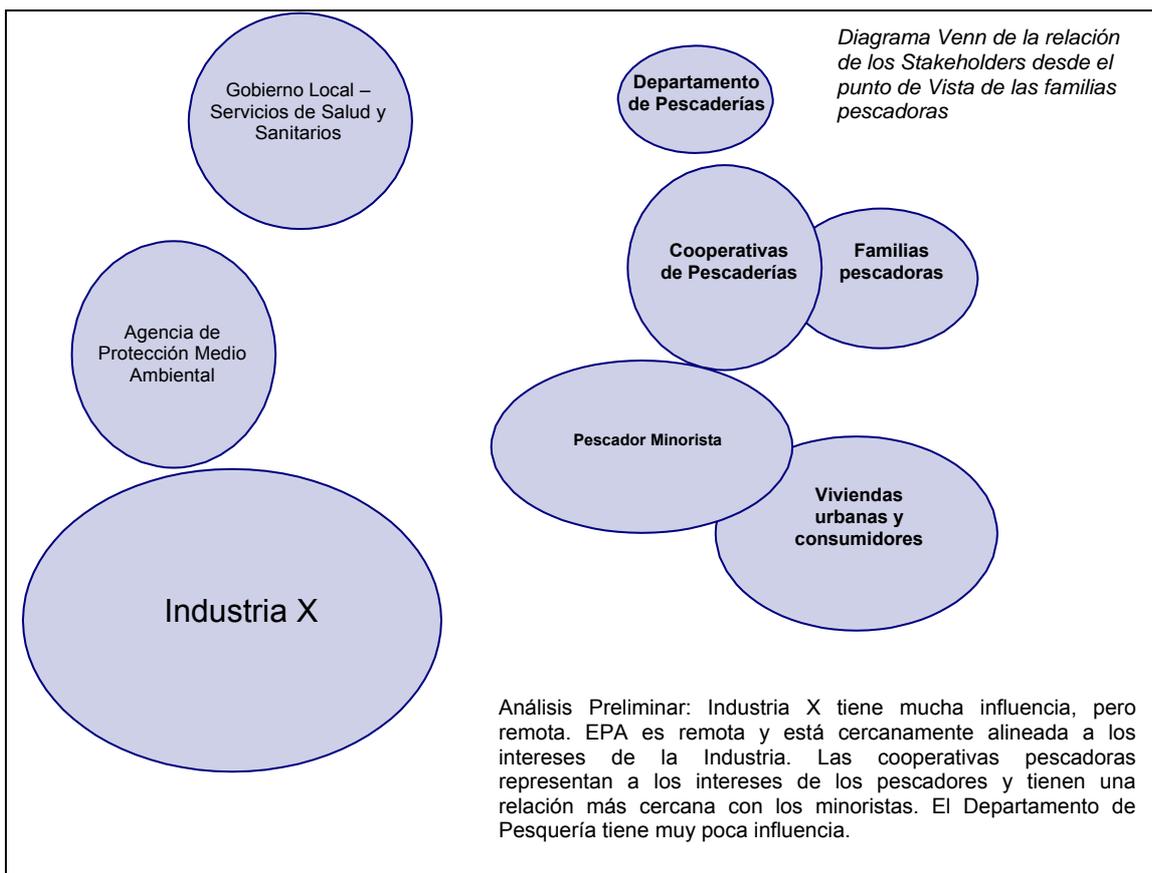
Los Diagramas Venn son creados para analizar e ilustrar, las relaciones naturales entre los grupos de los stakeholders. El tamaño del círculo que se utiliza, puede ayudar a medir el poder/influencia relativa del grupo/organización, mientras que la separación espacial es utilizada para indicar la relativa fortaleza o debilidades de las relaciones de trabajo/interacción entre diferentes grupos / organizaciones.

Los Diagramas Venn son generalmente utilizados como herramientas de planificación para ayudar a los grupos meta a perfilar **su** concepto de tal relación.

Los Diagramas Venn pueden ser también pueden utilizados para analizar y remarcar conflictos potenciales entre diferentes grupos de stakeholders.

Un ejemplo del Diagrama Venn se muestra en la Figura 19.

Figura 19 –Diagrama Venn





4. Diagramas Spider (Arañas) stakeholder / capacidad institucional

Los Diagramas Spider pueden ser utilizados para ayudar a analizar y proveen un resumen visual de la capacidad institucional.

La recolección de información relevante puede estar bajo su cargo, utilizando una variedad de herramientas que incluyen inspección de registros administrativos e informes de gerencia, entrevistas con personal y clientes, y observación “en suelo” de operaciones/actividades.

Un ejemplo del análisis de la Agencia de Protección de Medio Ambiente se muestra en la Figura 20 más abajo. Esta indica que:

- La agencia tiene una administración técnica y financiera relativamente fuerte, con prácticas/capacidad de administración, y sus políticas y sistemas de planificación también son relativamente robustas
- Sin embargo, la agencia tiene algunos defectos críticos, en términos de transparencia y responsabilidad, su relación con otras agencias y con sus clientes.

Esto sugiere que las restricciones relativas a la capacidad de esta agencia a regir la calidad pobre del agua del río, está más relacionado a la cultura organizacional y prioridades de administración, en lugar de habilidades técnicas o competencias administrativas básicas.

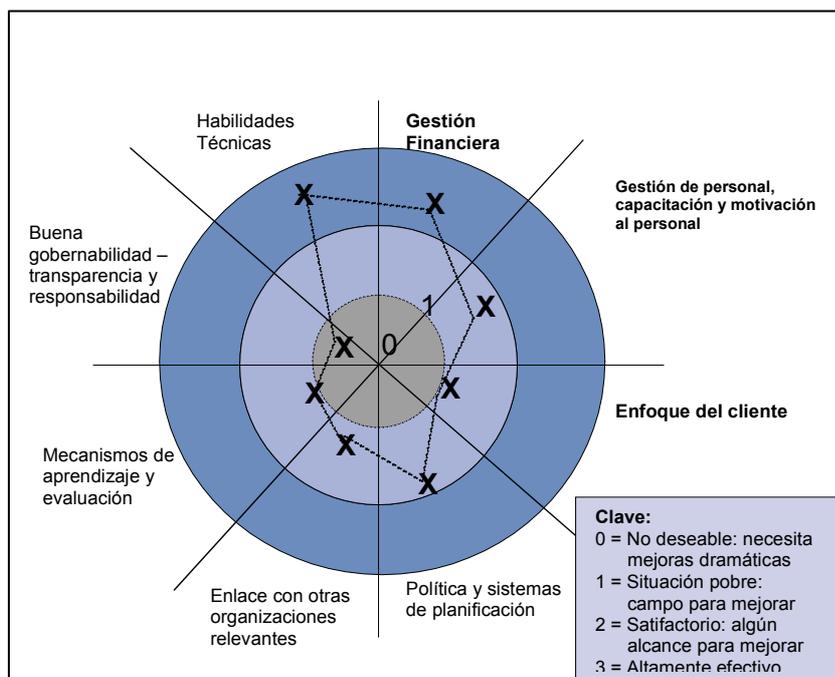
Enlazando los análisis de los stakeholders y los Pasos Subsecuentes

Los análisis y problemas de los stakeholders están enlazados como parte del “Análisis Situacional” inicial.

Verdaderamente, en la práctica ellos deben ser conducidos “uno tras otro” en lugar de “uno después del otro”.

Los pasos subsecuentes son necesarios para preparar la Matriz de Marco Lógico (o logframe) también deben estar relacionados al análisis del stakeholder, siendo un punto de continua referencia. El análisis del stakeholder es un proceso interactivo que evoluciona a través de las etapas de la MML, así como informa sobre las decisiones tomadas en todas las etapas de análisis y planeamiento/diseño. Donde quiera que el marco lógico necesite ser revisado, el análisis de stakeholder también debe ser reconsiderado, como un paisaje en el cual se involucra a los stakeholders en la evolución del proyecto en el curso del tiempo. Por lo tanto, el análisis de stakeholder no es un paso analítico separado, sino es un proceso.

Figura 20 – Diagrama Spider





5.2.3 Análisis de Problemas

El análisis de problema identifica los aspectos negativos de una situación existente y establece la “*causa y efecto*” de las relaciones entre los problemas identificados. Esto requiere de tres pasos principales:

1. La definición del marco lógico y los temas de análisis;
2. Identificación de los mayores problemas afrontados por los grupos de objetivos meta y sus beneficiarios (Qué problema(s) existe(n)? Cuyos son los problemas?); y
3. Visualización de los problemas en forma de diagrama, llamado “el árbol del problema” o “jerarquía de problemas” que ayudan a analizar y clarificar las relaciones causa-efecto.

El análisis se presenta en forma de diagrama (ver la Figura 21) mostrando los efectos de un problema en la parte superior, y sus causas en la parte inferior. Los análisis apuntan a identificar los cuellos de botella reales, a los cuales atribuyen máxima prioridad los stakeholders, y que desean se solucionen. Por tanto, un análisis claro del problema proporciona una buena base sobre la cual desarrollar y enfocar los objetivos del proyecto.

¿Cómo elaborar un Árbol de Problemas?

El crear un árbol problema, debería idealmente estar bajo su cargo como evento del grupo participativo. Se requiere el uso de pedazos de papel individuales o tarjetas en las cuales escribir una oración sobre un problema específico, entonces, éste puede ser ordenado dentro de las relaciones de causa y efecto en una muestra visual.

Etapas 1: El punto principal del primer paso es identificar en una sesión de lluvia de ideas los problemas que los stakeholders consideran como prioridad. Este primer paso puede ser completamente abierto (sin nociones preconcebidas a lo que podrían ser las prioridades inquietudes/problemas de los stakeholders), o más directamente a través de especificar un “conocido” problema u objetivo de prioridad (como ser mejorar la calidad del agua de río) basando un análisis preliminar de. Información existente y consultas iniciales con el stakeholder.

Etapas 2: Comenzando por los problemas identificados en el ejercicio de la lluvia de ideas, seleccionar un problema para comenzar.

Etapas 3: Buscar problemas que tengan relación al problema inicial

Etapas 4: Comenzar una escalera de jerarquía de causa y efectos:

Se coloca en la parte inferior los problemas que están causando directamente el problema inicial
Los problemas que tienen efecto directo sobre el problema inicial se coloca en la parte superior

Etapas 5: Entonces se colocan todos los demás problemas de la misma manera – la pregunta de guía llega a ser ¿Qué es lo que causa eso? si existen dos o más causas que combinan el producto del efecto, entonces colocarlas al mismo nivel en el diagrama.

Etapas 6: Conectar los problemas con flechas que indiquen causa-efecto – se los debe mostrar claramente como conexiones claves

Etapas 7: Revisar el diagrama y verificar si es válido y completo. Pregúntese o a grupo – “existen problemas importantes que no fueron todavía mencionados?” Si es así, especifique los problemas e inclúyalos de manera apropiada en el diagrama.

Etapas 8: Copiar el diagrama a una hoja de papel para mantenerla como un registro, y distribuir (si es apropiado) para futuros comentarios/información



Los puntos importantes a tomar en cuenta utilizando el árbol del problema, son:

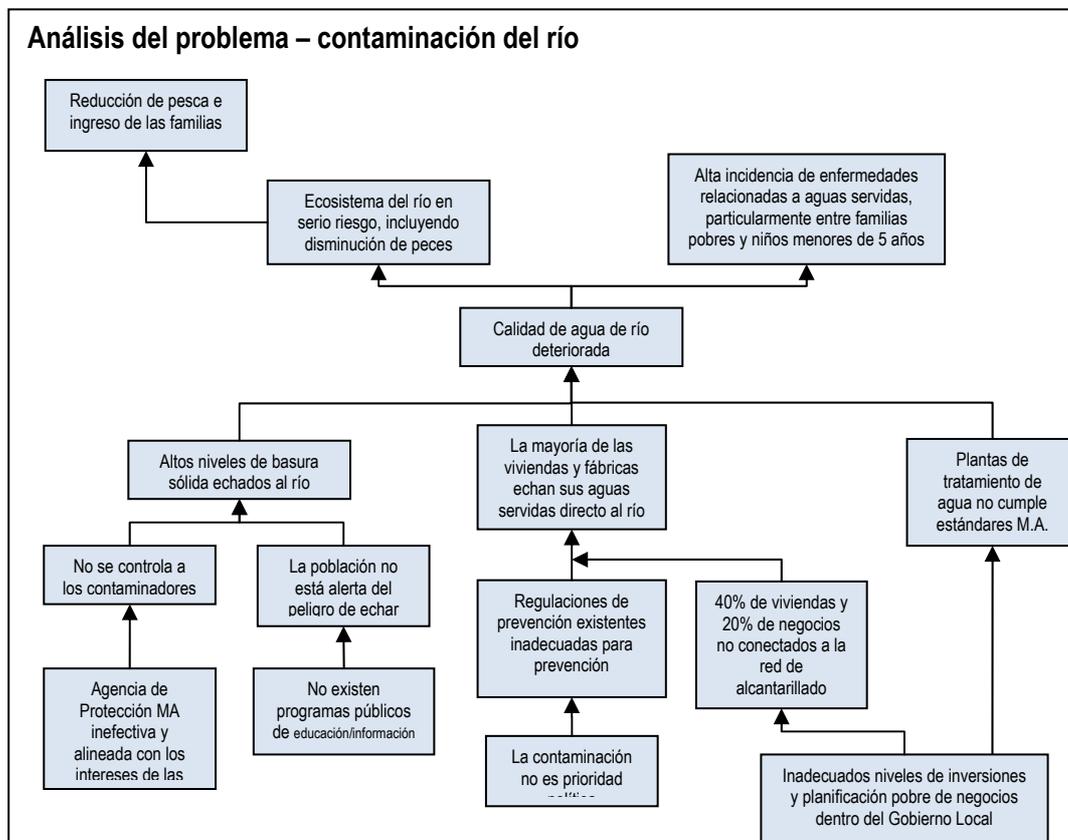
- La calidad del producto puede ser determinado por quién está involucrado en el análisis y las prácticas del facilitador. Es crítico el involucrar a los representantes de los stakeholders que tienen conocimiento y habilidades;
- El ambiente de un taller en el cual se involucran grupos de hasta 25 personas, es un foro apropiado para desarrollar los árboles problemas, analizar los resultados y recién proceder a los siguientes pasos:
- Sería apropiado el emprender ejercicios de análisis con un número de árboles de problemas separados en diferentes grupos de stakeholders, para que ayude a determinar diferentes perspectivas y cómo éstas varían;

- El proceso es tan importante como el producto. El ejercicio debe ser tratado como una experiencia de aprendizaje para todos aquellos que se involucran, y una oportunidad para expresar diferentes puntos de vista e intereses; y
- El producto de este ejercicio (el árbol de problemas) debe proveer una versión reforzada pero simplificada de la realidad. Si ésta es muy complicada, podría considerarse menos útil para orientar los subsecuentes pasos del análisis. Un árbol de problemas no puede (y no debe) contener o explicar las complejidades de causa y efecto en cada relación identificable.

Una vez completo, el árbol de problemas representa un cuadro resumen de *situaciones negativas existentes*.

En muchos aspectos, el análisis del problema es la etapa más crítica de la planificación del proyecto, ya que éste guía a todos los análisis subsecuentes y las prioridades de toma de decisiones.

Figura 21 Ejemplo de un Árbol de Problemas





5.2.4 Análisis de Objetivos

El análisis de objetivos, es una propuesta metodológica empleada en:

- Describir la situación en el futuro una vez que los problemas identificados sean resueltos;
- Verificar la jerarquía de objetivos;
- Ilustrar la relación entre medios – fines en el diagrama.

Las “situaciones negativas” del árbol de problemas se convierten en soluciones, expresadas como “logros positivos”. Por ejemplo “la calidad del agua de río está deteriorándose”, se convierte en “se mejora la calidad del agua del río”. Estos logros son de hecho *objetivos*, y están presentes en el diagrama de objetivos donde se muestra la jerarquía **medios/fines** (ver Figura 22). Este diagrama apunta a proporcionar un claro revisión de la deseada situación futura.

Los pasos principales del proceso se resumen abajo:

Etapa 1: Reformular todas las negativas situaciones del análisis de problemas a situaciones positivas que son:

deseables
realistas

Etapa 2: Verificar los medios/ fines para asegurar que la jerarquía es pertinente y completa (relaciones causa-efecto que se convierten en enlaces de medios o fines):

Etapa 3: En caso necesario:

revisar las afirmaciones

añadir nuevos objetivos si estos parecen ser relevantes y necesarios para lograr que los objetivos suban al siguiente nivel

eliminar los objetivos que aparentemente no encajan o no son necesarios

Una vez más, los análisis de objetivos se lo deben tomar a través de consultas apropiadas con los grupos principales de stakeholders. Tomar en cuenta la información ganada previo al análisis de proyectos de los stakeholders (incluyendo evaluación de capacidad institucional – ver también la Sección 6 de este Manual). Esto debería ayudar en términos de:

- Considerar prioridades;
- Evaluar cuán realista puede ser el logro de algunos objetivos;
- Identificar medios adicionales que se requieren para obtener el final deseado.

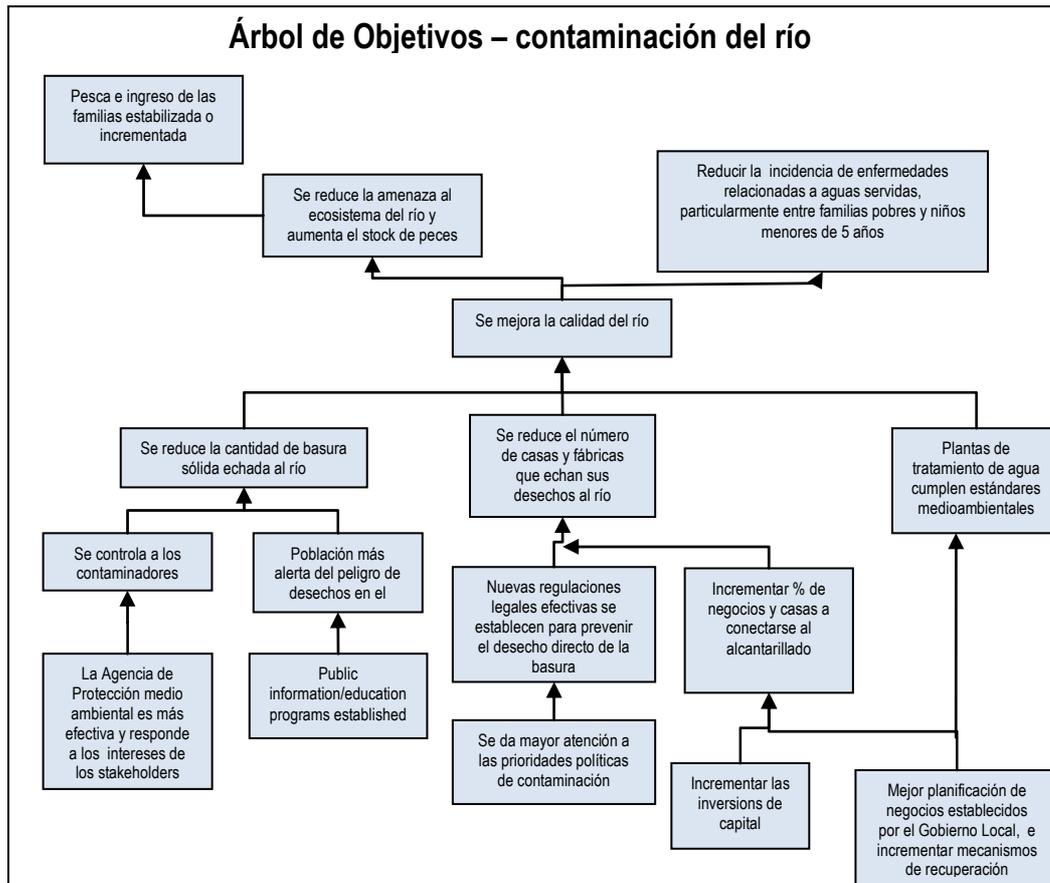
Una vez completo, el árbol de objetivos provee un cuadro resumen de la situación futura deseada, incluyendo los medios a través de los cuales se puede lograr.

Al igual que con el árbol de problemas, el árbol de objetivos debería proveer un resumen simple, pero robusto de la realidad. Es simplemente una herramienta para ayudar al análisis y a la presentación de ideas.

Su fortaleza principal es que mantiene el análisis de objetivos potenciales del proyecto, firmemente basados en apuntar un área clara de problemas identificados como prioridad.



Figura 22 Árbol de Objetivos



5.2.5 Análisis de Estrategias

Durante el proceso del análisis de los stakeholders, el análisis de problemas e identificación de objetivos potenciales del proyecto, con vista a potenciales méritos o dificultades asociados que apuntan los problemas de diferentes maneras, tienen que ser discutidos. Estos temas y opciones necesitan entonces ser plenamente escudriñados, para ayudar a determinar el alcance potencial del proyecto antes de aumentar más detalle en el diseño de trabajo.

El tipo de preguntas que se necesitan preguntar y responder en esta etapa, podría incluir:

- Se deberían identificar todos los problemas y/u objetivos, o seleccionar unos cuantos?
- ¿Cuáles son las oportunidades positivas sobre las cuales se puede cimentar (por ejemplo el análisis FODA)?
- ¿Cuál es la combinación de intervenciones que posiblemente corone con los resultados deseados y que promueva beneficios de sostenibilidad?

- ¿Cómo se apoya de mejor manera el derecho local del proyecto, incluyendo el desarrollo de capacidad de las instituciones locales?
- ¿Cuáles son probablemente las implicaciones de capital y costos recurrentes en diferentes posibles intervenciones, y cómo se pueden pagar de manera realista?
- ¿Cuáles son las opciones más factibles económicamente?
- ¿Cuál de las estrategias impactará de manera más positiva identificando las necesidades de los pobres y otros grupos vulnerables?
- ¿Cómo puede el impacto medio ambiental negativo, ser mitigado o evitado de la mejor manera?



Esta etapa analítica es en algunos aspectos la más difícil y desafiante, ya que involucra el sintetizar una cantidad significativa de información, entonces formar un criterio complejo sobre cuál es la mejor estrategia de implementación (o estrategias) que seguir. En la práctica, muy a menudo se deben hacer un número de compromisos para lograr el balance en los diferentes intereses de los stakeholders, las demandas políticas y las restricciones prácticas, así como la disponibilidad de recursos.

Sin embargo, esta tarea se facilita si es que existe un acuerdo contra el cual evaluar los méritos y opciones de diferentes interventores. Criterios claves para la selección estratégica, podría incluir:

- Contribución esperada a los objetivos clave de la política, tales como la reducción de la pobreza o integración económica
- Beneficios a los grupos meta – incluyendo hombres, mujeres, jóvenes y ancianos, discapacitados y capacitados, etc.
- Complementariedad con programas o proyectos en curso o planificados
- Capital e implicación de costos operacionales, y habilidad local para cumplir con los costos recurrentes
- Costo-beneficio financiero y económico
- Contribución a sentar las bases de capacidad institucional
- Factibilidad técnica
- Impacto medio ambiental

Utilizando estos criterios ayudará a determinar qué se debe/se puede incluir dentro del alcance del proyecto, y qué no se debe/no se puede incluir.

La estrategia seleccionada, se utilizará entonces para ayudar a formular la primera columna del Marco Lógico, particularmente ayudando a identificar los Objetivos Generales, Objetivo específico y Resultados Potenciales.

En el ejemplo de la Figura 23, se hace una selección enfocada primeramente al proyecto de estrategias de aguas servidas, debido a: (i) otro proyecto planificado trabajando con EPA, (ii) el análisis positivo de costo-beneficio para mejorar el tratamiento de aguas servidas, plantas y mecanismos implementados para recuperar costos y extender la red de alcantarillado, (iii) entusiasmo del Gobierno Local para mejorar su habilidad en planificar y administrar los sistemas de desechos de aguas servidas; y (iv) techo de presupuesto indicativo, el cual requiere que se escojan las prioridades para ayuda de la CE .

5.3 La Planificación

5.3.1 El formato de matriz, terminología y proceso de preparación

Introducción

Los resultados de los stakeholders, problemas, objetivos y análisis estratégicos se utilizan como base para preparar la Matriz del Marco Lógico.

La matriz debe suministrar un resumen del diseño de proyecto, este generalmente tiene entre 1 y 4 páginas. El “largo” de la matriz dependerá de la escala y complejidad del proyecto, además de cuántos niveles de “objetivos” se incluyen en ella.

En general, se recomienda que la matriz solo incluya el Objetivo General del proyecto, Objetivo específico y Resultados, y que las Actividades Indicativas puedan ser descritas/o en documentos separados (por ejemplo utilizando la programación de actividades).

Las razones principales son:

Mantener la Matriz del Marco Lógico enfocada en los resultados, propósitos y objetivos meta (base de resultados);

Actividades que deben estar sujetas a revisiones regulares y cambios (durante el curso de la responsabilidad administrativa), su inclusión en la matriz del Marco Lógico significa que debe ser revisada con más frecuencia, que generalmente significa mantener “actualizado y pertinente”; y Las Actividades Indicativas generalmente presentadas de manera separada, utilizando ya sea un formato de cuadro Gantt, y/o una descripción narrativa de las actividades en texto acompañado. Las Actividades Indicativas deberían sin embargo, estar claramente enlazadas a los Resultados planeados a través de números de referenciales (ejemplos provistos en la Sección 5.3.2, Figura 27).



De manera similar, se recomienda que los medios y los costos (detalle de ingresos y presupuesto) no deban ser incluidos en el formato de la matriz del Marco Lógico. Este es un punto de partida de pasadas prácticas de la CE, aún así, se ha reconocido que el formato de la matriz en sí mismo no cumple en proporcionar un resumen útil de medios y costos, y que existen otras maneras/lugares apropiados en los cuales presentar esta información.

Sin embargo, mientras se recomienda que ninguna de las actividades, medios/recursos o costos sean incluidos en la misma matriz, la importancia del proceso de pensamiento – resultados enlazados de manera lógica, a actividades, recursos y costos –

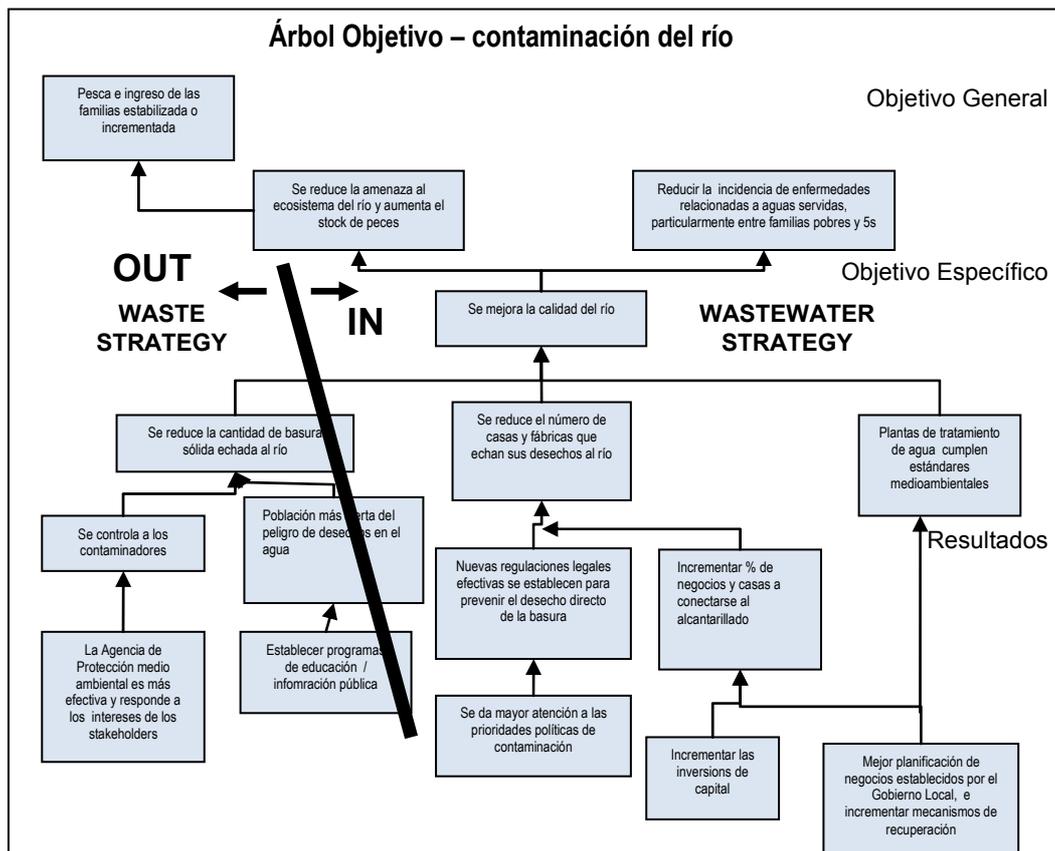
permanezca. El punto crítico para tener en mente es, que la calidad del pensamiento y análisis son importantes, en lugar de solo adherirse a un formato específico.

Formato y terminología

La matriz básica consiste de cuatro columnas y un número de filas (generalmente entre tres o cuatro filas).³⁸

Una descripción de la clase de información que se pone en la Matriz del Marco Lógico se muestra en la Figura 24 (incluyendo las Actividades en ese ejemplo).

Figura 23 – Selección de la Estrategia



³⁸ Sin embargo, algunas agencias incluyen más filas (niveles en la jerarquía de objetivos) para insertar por ejemplo, un nivel de "objetivo componente" (entre los niveles de resultado y objetivo específico), que permite que los resultados sean encapullados bajo el título de un componente identificado. El punto principal es que la matriz debe ser utilizada creativa y productivamente, para ayudar a diseñar buenos proyectos – si un usuario en particular tiene una buena razón para adaptar/modificar el formato, este debe ser incentivado en lugar de ser amilanado.



Figura 24 –Informaciones contenidas en la Matriz del Marco Lógico

Descripción del Proyecto	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo(s) General(es): El amplio impacto de desarrollo al cual el proyecto contribuye - a nivel nacional o sectorial (provee el enlace entre una política y/o un sector del contexto del programa)	Mide el alcance al cual se hace la contribución para el objetivo general. Utilizado durante la evaluación. Sin embargo, no es frecuentemente apropiado para el mismo proyecto el tratar de obtener esta información.	Fuentes de información y métodos utilizados para recolectar e informar (incluyendo quién y la frecuencia de cuando/cómo).	
Objetivo específico: El resultado final del proyecto – más específicamente los beneficios esperados para los grupos meta.	Ayuda a contestar la pregunta ¿"Cómo se puede saber si se logró el objetivo específico? Se deben incluir detalles apropiados de cantidad, calidad y tiempo.	Fuentes de información y métodos que se utilicen para recolectar e informar (incluyendo quién y la frecuencia de cuándo/cómo)	Hipótesis (factores fuera del control de la gestión del proyecto) que podrían impactar en el enlace objetivo general/objetivo específico.
Resultados: Resultados directos/ tangibles (bienes y servicios) que son lo que el proyecto entrega, los cuales están bajo el control de la administración.	Ayuda a responder la siguiente pregunta ¿"Cómo se puede saber si se lograron los resultados? Se deben incluir detalles apropiados de cantidad, calidad y tiempo	Fuentes de información y métodos que se utilicen para recolectar y hacer informes (incluyendo quién y la frecuencia de cuándo/cómo)	Hipótesis (factores fuera del control de la gestión del proyecto) que podrían impactar en el enlace del resultados-objetivo específico
Actividades: Las tareas (programa de trabajo) que necesitan ser llevadas a cabo según los resultados planeados (opcional dentro de la misma matriz)	(algunas veces se ingresa en esta casilla un resumen de los recursos/medios)	(algunas veces se ingresa en esta casilla un resumen de los recursos/medios)	Hipótesis (factores fuera del control de la administración del proyecto) que podrían impactar en el enlace actividad/resultado

Secuencia de progreso

La preparación de la Matriz del Marco Lógico es un proceso interactivo, no solo un conjunto de pasos lineales. A medida que las nuevas partes completan la matriz, que comienza con el borrador de la matriz del proyecto, información previamente obtenida necesita ser estudiada y, revisada.

Sin embargo, existe una secuencia general para completar la matriz que comienza con la descripción (de arriba a abajo), entonces las hipótesis (de abajo hacia arriba), seguida por los indicadores y las fuentes de verificación (trabajando a través). Esta en general es la secuencia que se ilustra en la Figura 25.

Figura 25 – Matriz del Marco Lógico – Secuencia General de Avance

Descripción del Proyecto	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General 1	8	9	
Objetivo Específico 2	10	11	7
Resultados 3	12	13	6
Actividades (inclusión opcional en la matriz) 4	No se incluye	No se incluye	5 (inclusión opcional en la matriz)



5.3.2 Primera Columna: Lógica de Intervención

Casualidad *Si-Entonces*

La primera columna de la Matriz del Marco Lógico resume la lógica “medios-fines” del proyecto propuesto (también conocido como “lógica de intervención”).

Cuando la jerarquía de objetivos se lee de abajo hacia arriba, estos pueden ser expresados en términos de:

SI los **insumos/recursos adecuados** son suficientes, **ENTONCES** las **actividades** pueden llevarse a cabo;
SI las **actividades** pueden llevarse a cabo, **ENTONCES** los **resultados** pueden ser obtenidos;
SI los **resultados** son producidos, **ENTONCES** el **objetivo específico** puede ser logrado;
SI el **objetivo específico** es logrado, **ENTONCES** esto debe contribuir hacia los **objetivos generales**

invierten el caso contrario, podríamos decir que:

SI deseamos contribuir a los **objetivos generales**, **ENTONCES** debemos lograr el **objetivo específico**
SI deseamos lograr el **propósito**, **ENTONCES** debemos obtener los **resultados**
SI queremos entregar los **resultados**, **ENTONCES** se deben implementar **actividades específicas**; y
SI deseamos implementar **actividades específicas**, **ENTONCES** debemos aplicar la identificación de los **medios/recursos**.

Esta lógica está probada y refinada por el análisis de la hipótesis en la cuarta columna de la matriz (descrita más abajo en la sección 5.3.3).

Influencia de la Gestión

El marco lógico ayuda a indicar el grado de control que tienen los gerentes en diferentes niveles de los objetivos del proyecto. Los gerentes deben tener un control significativamente directo sobre los insumos, actividades y entrega de resultados, y debe ser apropiadamente la persona responsable de la efectividad de administración de estos elementos del proyecto.

Sin embargo, los gerentes solamente pueden ejercer influencia sobre el logro del objetivo específico del proyecto, a través de la manera en la cual se administra la entrega de resultados. Los gerentes de proyecto generalmente no tienen influencia directa sobre la contribución que el proyecto hace al Objetivo General, y solo se puede esperar que monitoree de manera amplia la política del proyecto y el ambiente del programa, que ayude a asegurar la continuidad del proyecto a ser un contextualmente relevante.



Las condiciones **necesarias** y **suficientes** dentro de la lógica vertical son otra manera de visualizar este tema. Estas indican que:

- Lograr el propósito es **necesario, pero no suficiente** para lograr el Objetivo General ;
- Producir los resultados de proyecto es **necesario**, pero quizás **no son suficientes** para lograr el objetivo específico;
- Llevar a cabo las actividades de proyecto deben ser **necesarias y suficientes** para obtener los resultados; y
- Los insumos deben ser **necesarios y suficientes** para implementar las actividades planeadas.

Sin embargo, al aplicar esta lógica general es importante reconocer que las responsabilidades de administración en el contexto de muchos proyectos de desarrollo son a menudo compartidas entre stakeholders. Mientras que esto es de alguna manera la esencia de acceder a una “asociación”, es importante que las responsabilidades de administración actuales sean lo más claras posible, ya que tales responsabilidades deben en general yacer en las agencias locales ejecutoras.

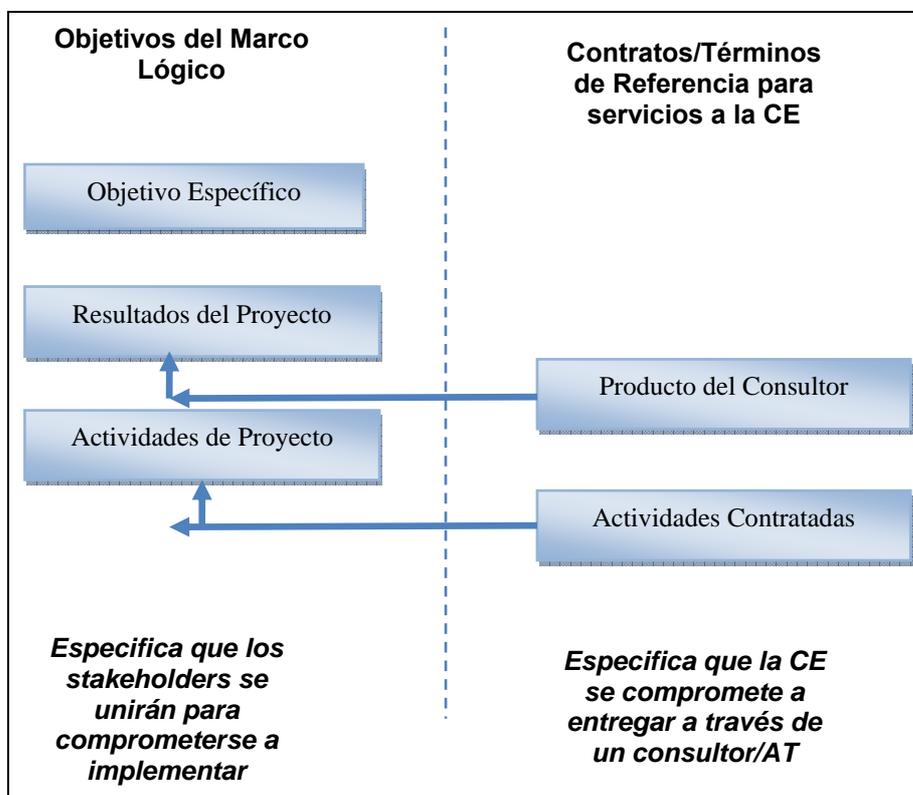
Resultados del proyecto y productos “contratados”

Dentro del contexto de influencia de administración, esta puede ser útil para hacer una distinción entre Resultados de Proyecto y Productos Contratados. Un Resultado de Proyecto (como se muestra en la Matriz del Marco Lógico) es generalmente un producto de las acciones/actividades de un número de diferentes stakeholders (por ejemplo el ministerio de salud del gobierno socio, juntas de administración de salud local y los servicios de Asesores Técnicos financiados por un donante).

En tales circunstancias, es usualmente inapropiado para la CE tener como único responsable del resultado del proyecto a un consultor AT /gerentes de proyectos, más al contrario sí como responsable por el/los producto(s) “contratados”. Los productos contratados se deben definir específicamente, lo que el contratista debe facilitar (dentro de su control) para poder contribuir al logro de los resultados del proyecto.

Este concepto se ilustra más abajo en la Figura 26:

Figura 26 –La relación entre los resultados del proyecto y los productos del consultor





Componentes del Proyecto

Puede ser algo muy útil el “agrupar” un conjunto de resultados de proyecto relacionados, actividades e insumos dentro de los “componentes” del proyecto, particularmente en proyectos más largos/más complejos. Estos “componentes” pueden ser también considerados como una idea de “estrategias” de proyecto.

Los componentes pueden ser identificados en base a un número de posibles criterios, incluyendo:

- **Aspecto técnico** (por ejemplo un componente de investigación, un componente de capacitación y un componente de ingeniería, dentro de un proyecto de manejo de vertientes).
- **Responsabilidades de gestión/estructuras organizacionales** (por ejemplo, extensión, investigación y componentes de crédito de un proyecto de agricultura que refleje la estructura del Ministerio de Agricultura).
- **Localización geográfica** (por ejemplo, un componente para cada uno de los cuatro países que tienen gente involucrada en un proyecto de tráfico).
- **Fase de actividades clave del proyecto** (por ejemplo, un componente para cada una de las etapas principales en un proyecto de electrificación rural, que requiere estudio de factibilidad, prueba piloto, implementación y etapas de mantenimiento).

Identificando y acordando en los que pueden ser componentes útiles/apropiados que se incluyan en el proyecto, basados en los objetivos y análisis de estrategia, en consulta con los principales stakeholders y considerando “qué es lo que tiene sentido” desde la perspectiva de administración.

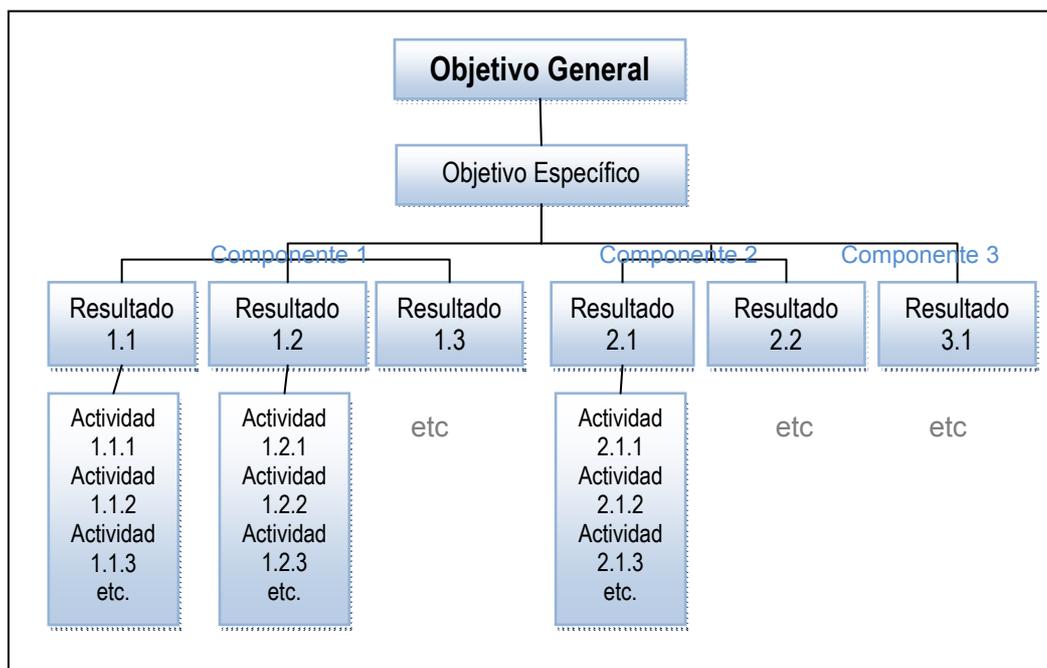
Para proyectos más grandes que tienen más de un componente, se debe dar consideración a tener más de un propósito de proyecto (uno por componente). Esta puede ser una manera práctica de desagregación y asignación de un significativo número de resultados de diferentes proyectos.

Árbol de objetivos y números de referencia

Cuando se piensa en la estructura lógica de la primera columna de la matriz (o se explica a otros) es más fácil presentarla como un árbol de objetivos. De esta manera se demuestra más claramente la jerarquía de “medios-fines”.

El uso de números referenciales en el Marco Lógico (y actividades asociadas, recursos y programación de presupuestos) dirigidos a enlazar insumos, actividades y resultados, son extremadamente útil como se muestra en la Figura 27:

Figure 27 – Árbol de Objetivos con números referenciales





En este ejemplo de Marco Lógico del árbol de objetivos, también es posible re-estructurar la jerarquía a cualquiera de: (i) tener 3 objetivos específicos separados (uno para cada componente) en lugar de solo un propósito unificado; o (ii) incluir otro nivel en la jerarquía de objetivos, tales como “objetivo componente”. El tema principal aquí es permitir a aquellos responsables utilizar las herramientas como la MML a tener algo de flexibilidad para adaptar en los formatos, sus necesidades prácticas. Si las ideas son buenas y la lógica suena bien, el número de nivel de la jerarquía del objetivo o los formatos exactos utilizados, no deben ser una preocupación

Redactar de manera clara

La formulación de objetivos en la Matriz del Marco Lógico debe ser lo más concisa y precisa posible.

Es también muy útil el estandarizar la manera en la cual se describe la jerarquía de los objetivos de proyecto. Una manera convencional de hacerlas en este sentido es: (i) para que el Objetivo General se exprese como “A contribuir para.....”; (ii) que el objetivo específico se exprese en términos de beneficio a los objetivos generales, siendo “Incrementado/mejorado/etc.”, (iii) Los Resultados deben ser expresados en términos de resultados tangibles “entregado/producido/conducido etc.”, y (iv) las Actividades deben ser expresadas en tiempo presente, comenzando con un verbo activo, como ser “Preparar, diseñar, construir, investigar...”. Un ejemplo se muestra en la Figura 28.

Figura 28 – Redactar Objetivos

Jerarquía de Objetivos	Ejemplo de redacción
Objetivo(s) General(es)	Contribuir a mejorar la salud familiar, particularmente de niños debajo de 5 años, y a la salud general del eco-sistema de la rivera del río
Objetivo específico	1. Mejorar la calida de agua del río
Resultados	1.1 Reducción del volumen de aguas servidas echadas directamente al río por viviendas y fábricas 1.2 Tratamiento de aguas servidas, y obligación de cumplir con los estándares establecidos
Actividades (pueden no ser incluidas en la misma matriz, pero estar presentes en forma de calendario de actividades)	1.1.1 Conducir una encuesta de hogares y negocios como línea de base 1.1.2 Completar especificaciones de ingeniería para expandir la red de alcantarillado 1.1.3 Preparar documentos de propuestas, y seleccionar contratistas 1.1.4 Identificar incentivos apropiados para las fábricas y que estas usen tecnologías limpias 1.1.5 Preparar y difundir información pública y un programa de prevención 1.1.6 etc.



Un problema común al formular oraciones de objetivos, es que la oración del propósito se formula como una re-declaración de la suma de los resultados, en lugar de ser un logro de mayor nivel.

Por ejemplo:

MALAS PRACTICAS	BUENAS PRACTICAS
El objetivo específico es la <u>suma</u> de los resultados: “El tratamiento de agua se mejora y los niveles de descarga directa al río se reducen”	El objetivo específico es la <u>consecuencia</u> de los Resultados: “Calidad del agua del río mejorada”
Resultados: 1.1 Se reduce la descarga directa de aguas servidas al río 1.2 Se mejora y se hace cumplir los estándares del tratamiento de aguas servidas 1.3 Se mejora la conciencia pública de responsabilidad de administración medio ambiental	

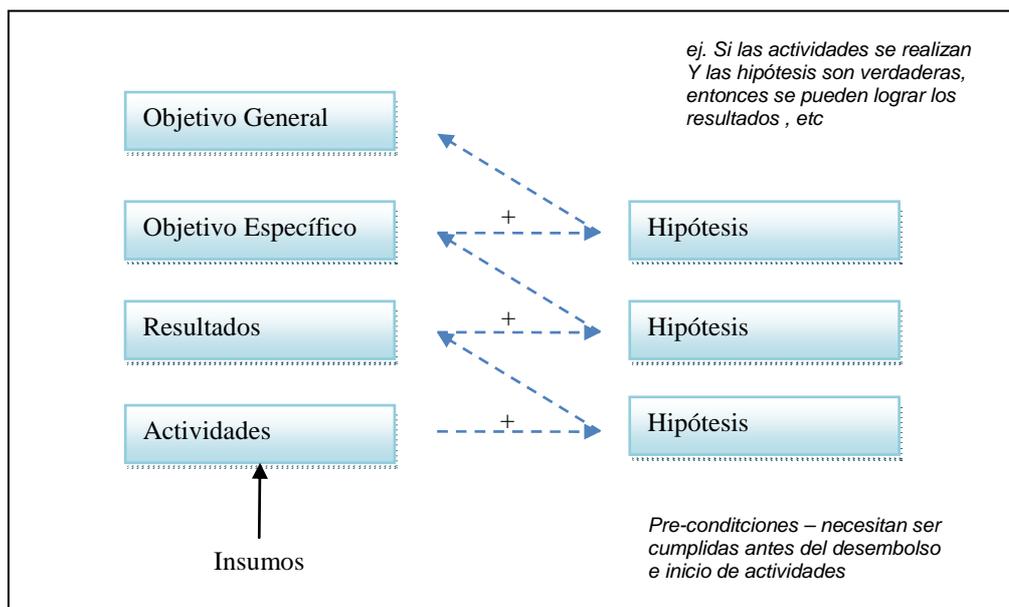
5.3.3 Cuarta Columna: Hipótesis

Las hipótesis son factores externos que tienen el potencial de influir (o inclusive determinar) el éxito de un proyecto, pero se encuentran fuera del control directo de los gerentes de proyecto. Estas son las respuestas a la pregunta “¿Qué factores externos podrían impactar en la implementación del proyecto y la sostenibilidad de beneficios a largo plazo, pero que están fuera del control de la administración del proyecto?”

Las hipótesis son parte de la *lógica vertical* dentro del marco lógico. Estas se trabajan de la siguiente manera

- una vez que las Actividades han sido llevadas a cabo, y si la hipótesis se mantiene a este nivel como cierto, los resultados serán logrados;
- una vez que a este nivel se cumplen los Resultados y las Hipótesis, el Propósito del Proyecto se logrará; y
- una vez que el Objetivo Específico se logra y la Hipótesis a este nivel se cumple, la contribución al logro de los Objetivos Generales se realizarán por el proyecto. Esta relación se ilustra en la Figura 29.

Figura 29 –La relación entre la hipótesis y la jerarquía del objetivo





¿Cómo identificamos una Hipótesis?

Las hipótesis son generalmente identificables de manera progresiva durante la fase de análisis. El análisis de los stakeholders, problemas, objetivos y estrategias tendrán un número de temas remarcados (por ejemplo, política institucional, técnica, social y/o temas económicos) que tendrán un impacto en el “ambiente” del proyecto, pero sobre el cual el proyecto pueda no tener control directamente. Al escoger una estrategia para el proyecto, generalmente existen algunos temas que ya han sido identificados durante el problema y los análisis objetivos, que no están directamente señalados en la estrategia de implementación del proyecto, pero que podrían sin embargo tener un impacto potencial para el éxito del proyecto.

Por ejemplo, como resultado de la contaminación del agua de río, del stakeholder, los problemas y análisis objetivos, la estrategia escogida no ha incluido el trabajar directamente con la Agencia de Protección Medio Ambiental (APM) para que ésta adopte acciones con relación a los desechos sólidos que se botan directamente al río. Por lo tanto, entonces para poder lograr el propósito del proyecto, algunas hipótesis tendrían que ser hechas sobre las mejoras que necesita hacer al EPA dentro de su capacidad, para regular la eliminación de basura sólida.

Hipótesis adicionales podrían ser también identificadas a través de consultas adicionales con los stakeholders, así como se discute la jerarquía de objetivos de proyecto y se analiza progresivamente en mayor detalle, (por ejemplo, a través de analizar la factibilidad técnica, costo-beneficio, evaluaciones de impacto medio ambiental, etc).

En el ejemplo del caso de contaminación del agua de río, otra importante hipótesis podría incluir temas relacionados a:

1. Lluvia y flujo del río (más allá del control del proyecto, pero potencialmente crítico en términos de cambios en niveles/concentración de contaminantes encontrados en el río)
2. Que los habitantes y negocios estén dispuestos a pagar por mejores conexiones de alcantarillado (indicado como positivo a través de las discusiones preliminares, pero todavía no completamente confirmadas)
3. Sustentar compromisos políticos para enfocar el problema de la contaminación del agua (nuevamente, algunas indicaciones preliminares positivas, pero que no significan que son una garantía y que potencialmente tenga un impacto significativo, ya sea que sí o no se hayan obtenido los beneficios sostenibles)

¿Qué hacemos con nuestras Hipótesis iniciales?

La probabilidad de que estas hipótesis sean verdaderas, necesita un análisis más profundo para ayudar a evaluar la “factibilidad” del proyecto (probabilidad de éxito). No existe una fórmula para ello, y hay un grado de subjetividad envuelto en ello.

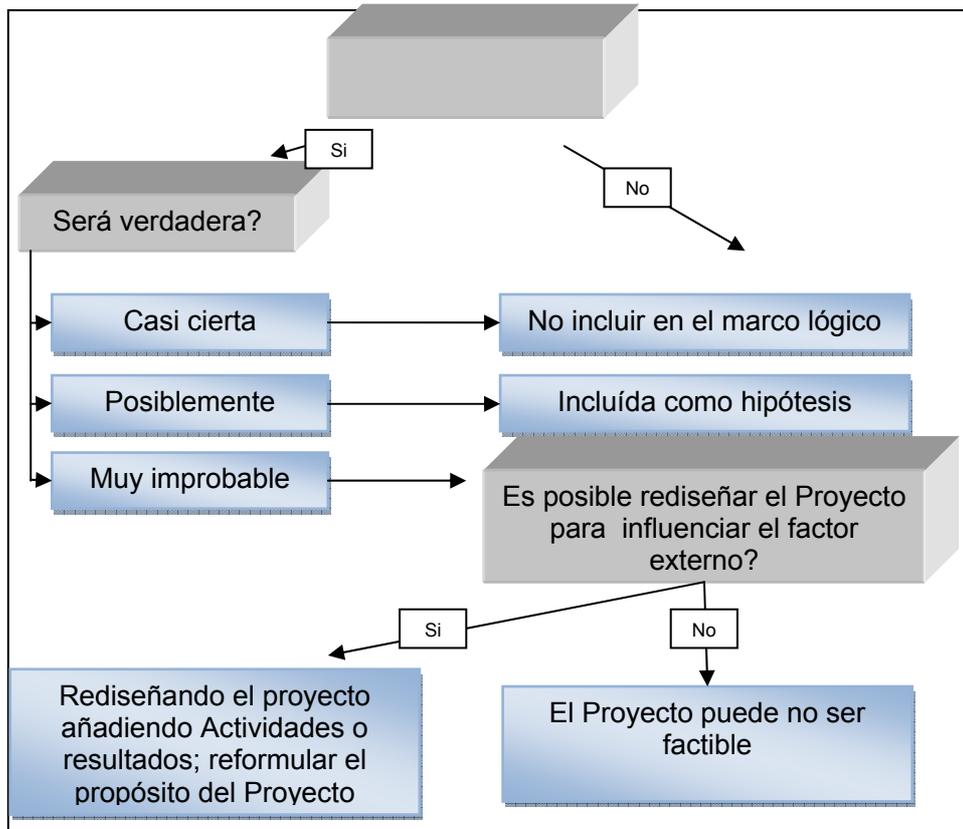
Por ejemplo, con relación a la lluvia y al flujo del río, podríamos inicialmente asumir que está relacionado a “una cantidad X mm. por lluvia, por año, según la pesca; y el flujo del río X mega litros por segundo”. La siguiente pregunta que debe ser contestada es: “¿cuál es la probabilidad de que estos niveles sean realistas?” Esto se podría determinar examinando registros históricos. Si entonces se descubre que es una suposición no realista (que la lluvia y el flujo de agua son históricamente menores a nuestra estimación inicial), entonces tendríamos que tomar otros parámetros para ver si podemos insertarlo en el diseño de proyecto (por ejemplo, insumos adicionales, actividades y/o resultados, o diferentes objetivos). Quizás los objetivos relacionados a reducir el desecho de aguas servidas necesiten ser incrementadas, o alternativamente, se pueden tomar otras acciones para evitar la extracción de aguas del río más arriba (que ayudaría a mantener el flujo). Quizás se necesitaría diseñar otro proyecto (u otro componente) y que éste comience a tratar este tema específicamente. Si esta hipótesis no puede ser tratada de manera efectiva, el proyecto necesitaría ser abandonado como no viable, por lo menos en las circunstancias actuales.

Las probabilidades y condiciones significantes externas, son parte de la evaluación de cuán “arriesgado” es este. Algunas hipótesis serán críticas para éxito del proyecto, y otras serán de importancia marginal. El tema principal de montar y analizar información adecuada obtenida de varias fuentes, incluyendo diversos puntos de vista de los diferentes stakeholders. Lo que se considera una suposición clave para un grupo, puede no ser tan importante para otro. Compartir estas diferentes perspectivas es una parte importante del proceso de planificación.

Una manera muy útil de evaluar la importancia de la hipótesis durante el diseño, se hace siguiendo el flujo de fondos que se muestra en la Figura 30.



Figura 30 –Evaluación de una Hipótesis



Una vez que la hipótesis haya sido analizada y probada, y asumiendo que el proyecto aún lo considera "factible", la única hipótesis que debe permanecer en la matriz del marco lógico, es aquella que aparentemente sea verdadera, pero sin embargo necesita ser monitoreada con mucha atención durante la implementación del proyecto. Las hipótesis serán entonces parte del monitoreo del proyecto y del plan de riego administrativo.

Un ejemplo de hipótesis que puede ser incluida en una matriz del marco lógico se muestra en la Figura 31.

5.3.4 Segunda y tercera columna: Indicadores y Fuentes de Verificación

Una vez que se tiene el borrador con la descripción e hipótesis del proyecto (columnas 1 al 4 de la matriz), la siguiente tarea es identificar los indicadores que podrían ser utilizados para medir e informar sobre los logros de los objetivos (columna 2) y las fuentes de las cuales se obtuvo información (columna 3). Porque la matriz se lee en forma de cruz cuando se analizan los indicadores y los medios de verificación, esto es referido como "lógica horizontal".

Indicadores

Los Indicadores Objetivamente Verificables (IOV - que son capaces de ser verificados) describen los objetivos del proyecto en términos de medición operacionales (cantidad, calidad, tiempo - o QQT). Especificando IOV que pueden ayudar a verificar la factibilidad de los objetivos y ayudar desde la base hasta el monitoreo del proyecto y sistema de evaluación. Ellos son formulados en respuesta a la pregunta "¿Cómo podríamos saber si lo que se ha planificado está o no sucediendo, o ya sucedió? ¿Cómo verificamos el éxito?"

Los IOVs deben ser medidos de manera consistente y a un precio razonable.



Un buen IOV también debe ser **SMART**:

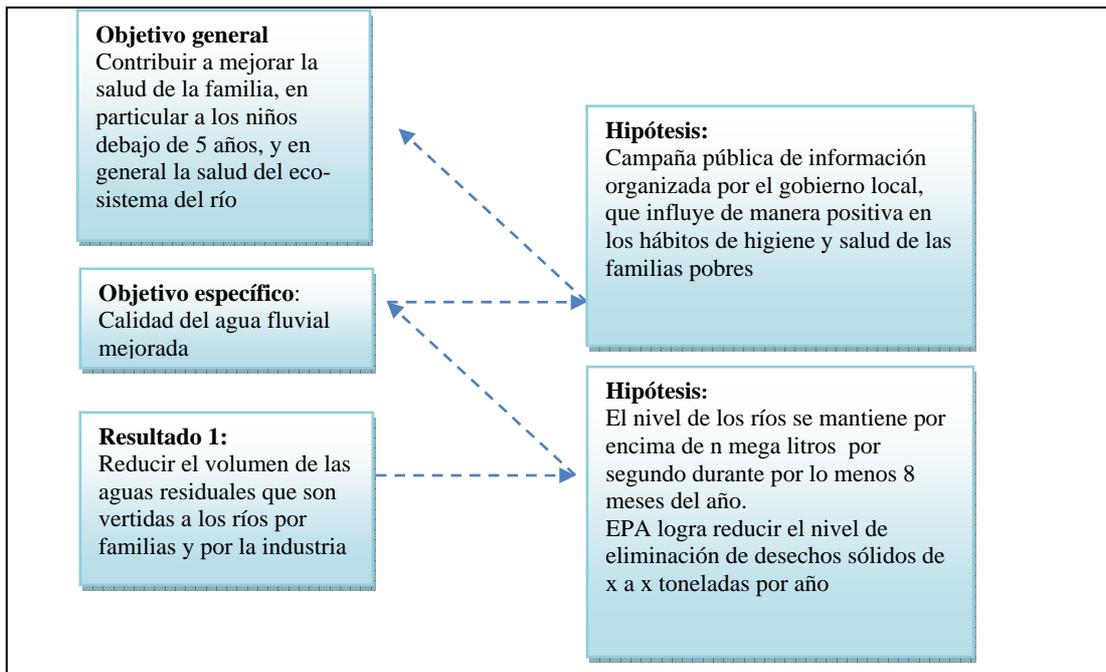
- **S** - Específico al objetivo que se supone debe medirse
- **M** - Medible (ya sea cuantitativa o cualitativamente)
- **A** - con un costo Aceptable
- **R** - Relevante a la información que necesitan los gerentes
- **T** - Está limitado en el tiempo – de esa manera podemos saber cuándo se puede lograr el objetivo

Frecuentemente es necesario establecer más de un indicador por oración de cada objetivo. Por ejemplo, un indicador puede proporcionar una buena información **cuantitativa**, la cual necesita ser complementada por otros indicadores enfocados en asuntos **cualitativos** (tales como las opiniones de grupos meta). Al mismo tiempo, la trampa de incluir muchos indicadores debe ser evitada. La guía principal debe ser para recolectar la cantidad mínima de información que se requiere para ayudar a los gerentes de proyecto y evaluadores a determinar cuales de los objetivos son/serán logrados.

Adicionalmente, los Indicadores deben ser independientes uno del otro, cada uno relacionado solo al objetivo en la Lógica de Intervención, por ejemplo, solo al Objetivo General, o solo al objetivo específico del Proyecto, o solo a un Resultado. Por ejemplo, los indicadores del nivel de Resultado no deben ser un resumen de lo que se ha puesto en el nivel de Actividades, pero debe describir la consecuencia de medición de la implementación de la actividad.

El significado de un **Indicador Objetivamente Verificable**, es que la información recolectada debe ser la misma que recolectaron diferentes personas (es decir, no está abierto a la opinión subjetiva/favoritismo de una persona). Esto se hace de manera más fácil en medidas cuantitativas, más que en aquellas medidas de cambio cualitativas.

Figura 31 –Ejemplo de Hipótesis





Los IOV deben ser definidos durante la etapa de formulación (y algunas veces de manera preliminar durante la identificación), pero frecuentemente necesitan ser especificados en mayor detalle durante la implementación, momento en el cual las necesidades de los gerentes es tener información práctica y la recolección de información funcional se hace evidente.

La Figura 32 simplemente aclara la relación entre los niveles jerárquicos de objetivos y la terminología utilizada en la CE en el documento “Guía para el uso de indicadores en Evaluaciones de Rendimiento del País” de Diciembre 2002.

Fuentes de Verificación

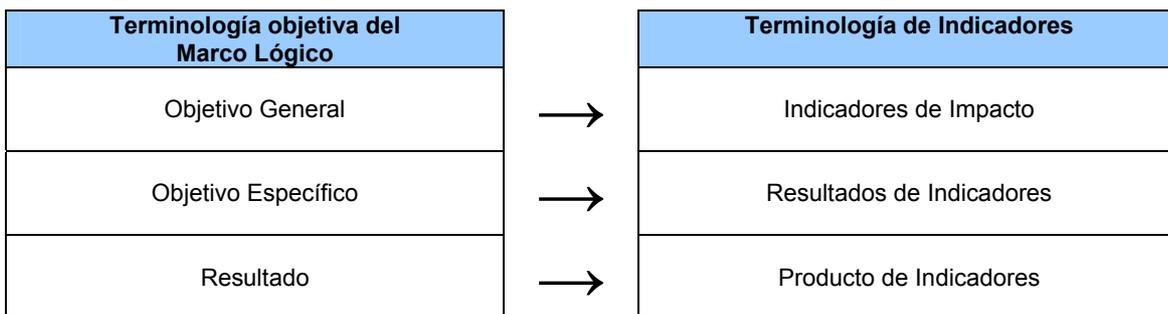
Las fuentes de verificación (FV) deben ser consideradas y especificadas al mismo tiempo que la formulación de indicadores. Esto ayudará a probar si los indicadores pueden o no ser realísticamente medidos en un periodo razonable de tiempo, dinero y esfuerzo. la FV debe especificar:

- **Cómo** se debe recolectar la información (por ejemplo, de registros administrativos, estudios especiales, muestras de encuestas, observaciones, etc.) y/o de fuentes documentadas disponibles (por ejemplo, informes de progreso, cuentas del proyecto, estadísticas oficiales, certificados de entrega de ingeniería, etc.)

- **Quién** debe recolectar/proporcionar la información (por ejemplo, los trabajadores de campo, los equipos de encuesta contratados, la oficina de distrito de salud, el grupo de administración de proyecto)
- **Cuándo/cuán regularmente** deben ser suministrados. (Por ejemplo, mensualmente, trimestralmente, anualmente, etc.).

Para fortalecer los objetivos del apoyo institucional, se debe evitar la creación de sistemas paralelos de información y minimizar los costos adicionales, el primer punto de una llamada debe ser para ver si la información solicitada puede ser obtenida a través de los sistemas existentes, o por lo menos a través de mejorar el apoyo a estos sistemas. Para tener “un panorama completo” pueden ser utilizados como fuentes útiles la Oficina de Estadísticas, agencias locales de investigación, informes de donantes y negocios. A nivel local – organizaciones de sociedad civil, agencias locales de gobierno y otras agencias de servicio - son aquellas que posiblemente mantengan registros que pueden proporcionar información relevante a los ejecutores de proyecto. El punto principal es, construir sobre los sistemas y fuentes existentes (donde sea posible y apropiado) antes de establecer otros nuevos.

Figura 32 - Enlace entre el Marco Lógico y la Terminología de Indicadores





Frecuentemente existe una relación directa entre la complejidad de la FV (por ejemplo, la facilidad de recolectar datos y análisis) y sus costos. Si un IOV se descubre que es muy caro o complicado para recolectar, debe ser reemplazado por uno más simple, barato y generalmente indirecto (mediante poder) un IOV: por ejemplo, en lugar de conducir una encuesta detallada sobre los ingresos de los campesinos (para medir crecimiento de ingresos a nivel del Objetivo Específico del Proyecto o del Objetivo General), sería más práctico evaluar los cambios en las finanzas de los hogares a través de un estudio de caso.

Una pregunta clave que se debe tener en mente cuando se especifica ambos indicadores y fuentes de verificación, es “Quién utilizará esta información?” Una vez más, sale a la luz del hecho que los proyectos deben ser “propiedad” del stakeholder local/socio ejecutor, es la información de sus necesidades lo más importante. Los indicadores por lo tanto no deben reflejar solamente lo que el “donante” (o asistencia técnica provista por el donante) podrían querer saber, pero lo que los gerentes necesitan. La mejor manera de determinar esto es entendiendo cómo trabajan los sistemas de información locales, y asegurarse de que los stakeholders locales tomen el rol de líderes, definiendo los IOV y FV relevantes.

Indicadores y FV a nivel del Objetivo General del proyecto

El Objetivo General del proyecto debe enlazar la intervención específica del proyecto dentro de una amplia política o contexto de programa, e indicar a la larga cuales es/son el/los objetivo(s) de desarrollo al cual contribuirá el proyecto. Por lo tanto, no es generalmente la responsabilidad del mismo proyecto (o dentro de la competencia del proyecto) el recolectar información sobre la contribución del proyecto a este Objetivo General. Sin embargo, es muy útil para los planificadores de proyecto determinar qué indicadores de política/sector están siendo utilizados (o juego de objetivos), y cómo esta información será recolectada (FV). Esto puede ayudar a los gerentes de proyecto a entender el contexto de las políticas/sectoriales dentro del cual están trabajando y mantenerlos enfocados en una visión de más largo plazo.

Desde la perspectiva del gerente de proyecto, por lo tanto el resultado e indicadores del objetivo específico y FV son lo más importante.

Un ejemplo de posibles indicadores y fuentes de verificación del Objetivo Específico en el proyecto para la reducción de la contaminación del río, se provee en la Figura 33.

Figura 33 - Ejemplo de un indicador y fuente de verificación

Descripción del Proyecto	Indicador	Fuente de Verificación
Objetivo Específico Mejorar la calidad del agua del río	Indicador: Concentración de compuestos de metal pesados (Pb, Cd, Hg) y aguas servidas sin tratamiento Cantidad: Se reduce en un 25% comparado a niveles del año 2003 Calidad: Cumple con los controles estándares establecidos nacionalmente de salud / contaminación	Análisis semanal de calidad de agua, conducida por la Agencia de Protección Ambiental y las Autoridades de Río, un informe mensual se envía al Ministerio de Gobierno Local de Medioambiente (Dirección del Comité del Proyecto)



5.3.5 Completando la Matriz del Marco Lógico

En esta etapa de preparación del plan, la Matriz del Marco Lógico todavía se encuentra en borrador, se necesita más trabajo para encargarse de analizar las actividades indicativas, y evaluar los recursos e implicación de costo.

Cabe recordar que mientras la MML es presentado (por su simplicidad) como un conjunto de “pasos”, en la práctica es un proceso interactivo, cada uno con herramientas analíticas que son revisados y nuevamente aplicados a medida que surge nueva información. Por lo tanto, mientras que la programación de actividades, recursos y análisis de costos no pueden ser **detalladas**, hasta que se consideren los objetivos del marco lógico; las hipótesis y los indicadores/FV son considerados,

actividades preliminares de trabajo, recursos y costos deben ser tomados a la vez mientras que el objetivo meta y los resultados sean analizados. Caso contrario, existe el riesgo de que un marco lógico de objetivos más amplio se determine de manera abrupta como “no factible”, esto debido a consideraciones prácticas de costo/limitación de recursos.

Un ejemplo de cómo estos elementos principales en el borrador de la Matriz del Marco Lógico puedan verse (en esta etapa de preparación) se muestra en el proyecto de Reducción de Contaminación del Agua de Río en la Figura 34.

Figura 34 - Ejemplo de elementos clave de una Matriz de Marco Lógico

Descripción de Proyecto	Indicadores	Medios de Verificación	Hipótesis
Objetivo general Contribuir a mejorar la salud familiar, en especial a los menores de 5s, y mejorar la salud en general del eco sistema de la ribera de río	- Incidencia de enfermedades y afecciones, infecciones de la piel y dolencias de sangre causados por los metales pesados, reducidos al 50% en 2008, especialmente en familias de bajos recursos que viven a la ribera del río	- Registros del hospital municipal y clínica, incluyendo los registros de madres y niños, recolectados por los equipos móviles MCH. Los resultados se resumen en el informe del Estado Anual de Medio Ambiente de la EPA.	
Objetivo específico Calidad del agua del río mejorada	- Concentración de compuestos metales pesados (Pb, Cd, Hg) y alcantarillado con agua contaminada; reducidos en un 25% (comparado a los niveles del 2003) y cumple con los estándares de control a fines del 2007	- Encuesta semanal de calidad del agua, conducida por la Agencia de Protección Medio-ambiental y la Autoridad de Ríos, y reportar mensual-mente al Ministerio Gubernamental de Medio Ambiente Local (Directiva del Comité Dirigencial del Proyecto)	- La campaña de prevención llevada a cabo por el Gobierno Local impacta positiva-mente en la sanidad y prácticas de higiene familiar - Las cooperativas de pesca limitan de manera efectiva la explotación de peces en áreas de “criaderos”
Resultado 1 Reducido el volumen de aguas servidas echadas directamente al río por habitantes y fábricas	- el 70% de aguas servidas son producidas por las fábricas y el 80% de la basura por los habitantes, estos en plantas de tratamiento el 2006	- Encuesta de muestras en hogares y fábricas, conducida por las Municipalidades entre 2003 y 2006	- El flujo del río se mantiene sobre X mega litros por segundo por lo menos 8 meses al año - La calidad de agua de la vertiente se mantiene estable
Resultado 2 Establecido e impuesto de manera efectiva estándares de tratamiento de aguas servidas	- Aguas servidas de 4 plantas de tratamiento que cumplen EPA estándares de calidad (metales pesados y contenido de alcantarillado) el 2005	- Auditoría EPA (utilizando estándares y métodos de auditoría mejorados) trimestralmente e informados al Comité Directivo	- EPA tiene éxito reduciendo la basura sólida echada por las fábricas de X a X ton/por año
Etc.			



Como se vio previamente en este Manual, la Matriz del Marco Lógico puede incluir o no actividades indicativas para cada resultado. Sin embargo, para cualquiera de las opciones escogidas, se necesita pensar cuales serán las actividades regulares, o de lo contrario la factibilidad del plan no puede ser evaluada, particularmente en la programación, implicaciones de recursos y costos. Por lo tanto, el tema no solo es si las actividades necesitan ser consideradas, simplemente **dónde y cómo serán documentadas**.

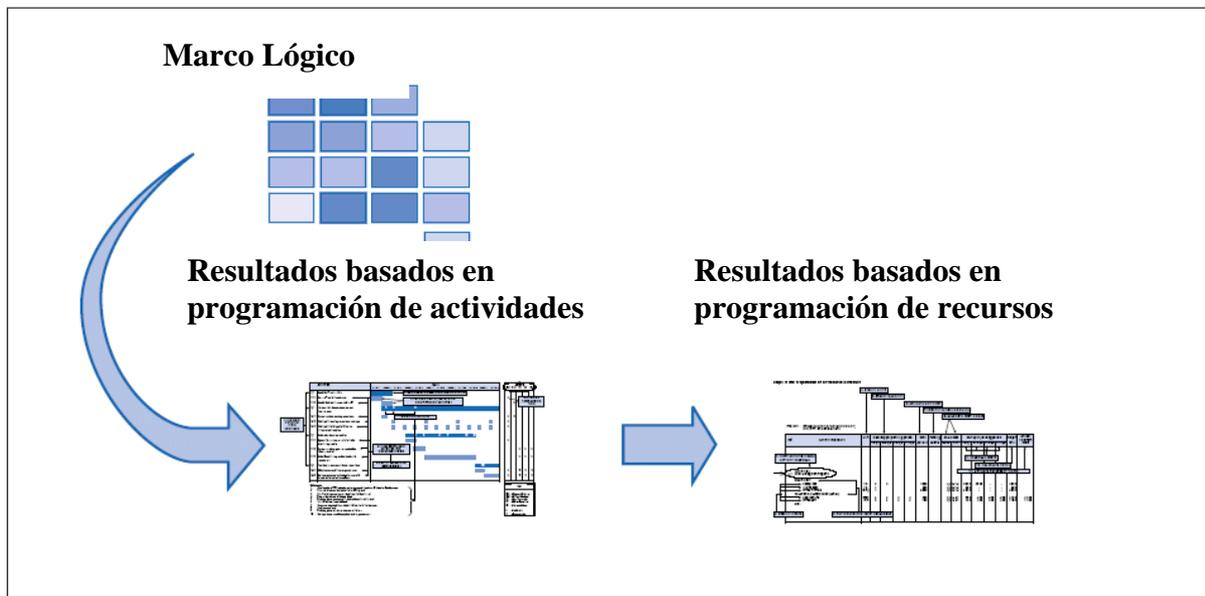
de pagos. Con la Programación de Actividades preparada, se puede especificar más ampliamente

5.4 Actividad, recursos y programación de costos

5.4.1 Revisión

La Programación de una Actividad es el formato para analizar y presentar actividades de proyecto en forma gráfica. Ayuda a identificar su lógica secuencial, duración esperada, y cualquier dependencia existente entre actividades, y proporciona la base responsable de administración

Figura 35 - Enlace entre marco lógico, actividad y programación de recursos





5.4.2 Check-list para preparar un calendario de Actividades

Una vez que la Matriz del Marco Lógico esta completa, es el momento de identificar las Actividades (las cuales pueden ser o no incluidas en la matriz misma) para poder analizar temas como periodos, dependencias y responsabilidades utilizando una programación de actividades en formato (o Gantt chart) (ver Figuras 36 y 37).

Este formato puede adaptarse a cualquier proyecto y al nivel de detalle que sea practico para uso. Los primeros años de Actividades pueden ser especificadas en más detalle (por ejemplo, mostrando el principio y fin de la Actividad dentro del periodo de una semana o un mes) mientras que la programación de los años subsecuentes deben ser más indicativos (mensual o trimestral). Estos son periodos estimados y subsecuentemente tienen que ser revisados por la administración de proyecto una vez que comience la implementación (es decir, un informe inicial) y a partir de entonces se revisa continuamente y así como durante la implementación de acuerdo al desempeño.

Se puede tener una propuesta de trabajo paso a paso, con programación detallada de actividades como sigue:

Etapa 1 - Establecer una check-list de Actividades Principales

Las Actividades principales pueden ser identificadas a través del análisis del Marco Lógico, que son un resumen de lo que debe hacer el proyecto para entregar resultados. Por lo tanto, éstas deben ser usadas como base de la preparación de una programación de Actividades, lo que ayuda a especificar la probable duración y fase de las actividades principales.

Un ejemplo detallado de programación de actividades, los cuales se han completado siguiendo los pasos se muestra en la Figura 37.

Etapa 2 - Dividir las Actividades en Tareas Operativas

Este paso pueda no ser apropiado hasta que el Financiamiento sea aprobado y la fase de implementación haya comenzado.

El propósito de dividir las Actividades en sub-actividades o tareas, es hacerlas suficientemente simples para ser organizadas y administradas de manera más fácil. La técnica es dividir una Actividad dentro de sus sub-actividades, y entonces cada sub-actividad a su vez dividirla en su propia tarea.

Entonces, cada tarea es asignada a un individuo, y ésta se convierte en una meta a corto plazo.

La habilidad principal es obtener el nivel correcto de detalle. El error más común es dividir las Actividades con demasiado detalle. La división debe parar cuando el planificador tiene mucho detalle de tiempo estimado y recursos requeridos, y que la persona responsable para llevar a cabo el trabajo tiene suficientes instrucciones de lo que tiene que hacer. Esta es la tarea inicial de los ejecutores.

Etapa 3 - Clarificar Secuencia e Inter-Dependencia

Una vez que las Actividades han sido divididas con suficientes detalles, estas deben ser comunicadas para determinar:

- *secuencia* – ¿en qué orden las Actividades relacionadas deben ser llevadas a cabo?
- *inter-dependencia* – ¿depende la Actividad del comienzo o de la realización de otra Actividad?

Esto puede ser mejor descrito con un ejemplo. El construir una casa consiste de un número separado, pero Actividades inter-relacionadas: cavar y poner cimientos; levantar las paredes; instalar las puertas y ventanas; colocar el techo; instalar la plomería. La secuencia dictamina que poner los cimientos es antes de levantar las paredes; mientras que la dependencia incluye el hecho de que no puedes uno colocar puertas y ventanas hasta que las paredes tengan cierta altura; o que no se puede planchar hasta que la plomería esté completamente instalada. La dependencia también puede suceder en relación a Actividades que pueden ser llevadas a cabo por la misma persona (por ejemplo, que esa persona no haya podido completar ambas tareas al mismo tiempo)

Etapa 4 - Estimación de la fecha de Inicio, Duración y Finalización de Actividades

Determinar el calendario, requiere de una estimación real de la duración de cada tarea; entonces para comenzar la Programación de Actividades establecer las fechas iniciales y de conclusión. Sin embargo, a veces no es posible estimar el tiempo muy puntualmente. Para asegurarse que los estimados son reales, aquellos que tienen el conocimiento técnico o experiencia, deben ser consultados.



Los problemas más comunes que surgen en la preparación de programación de actividades, es el subestimar el tiempo requerido. Esto sucede por un montón de razones:

- omisión de Actividades y tareas esenciales
- toma en cuenta insuficiente de la interdependencia de Actividades
- ignorancia de la puesta en competencia de los medios (misma persona o mismo material previsto para hacer varias cosas a la vez)
- el deseo de impresionar, con la promesa de resultados rápido

Etapas 5 - Resumir el Calendario de Actividades Principales

Habiendo especificado el periodo de tiempo de tareas individuales que constituyen las actividades principales, es muy útil proporcionar un resumen completo del inicio, duración y finalización de la misma Actividad principal.

Etapas 6 - Definir los Hitos

Los hitos pueden proporcionar la base bajo el cual la implementación del proyecto es monitoreado y administrado. Estos son eventos clave que miden el progreso y el objetivo al que debe apuntar el equipo. El hito más simple es el que da la fecha estimada para terminar cada Actividad – por ejemplo, *necesidades de capacitación de evaluación concluidas para enero 200x*.

Etapas 7 - Definir Expertise

Cuando las tareas son conocidas, es posible especificar que clase de expertise (destreza/conocimiento) se requiere. Muy a menudo se tiene conocimiento adelantado del expertise. No obstante, esto permite tener una buena oportunidad para verificar si el plan de acción es factible, tomando en cuenta los recursos humanos disponibles.

Etapas 8 - Asignar Tareas al Equipo

Esto requiere más que tan solo decir quién hace qué. Con la asignación de tarea viene la responsabilidad de lograr el hito. En otras palabras, significa definir la responsabilidad de cada miembro del equipo ante el gerente de proyecto y otros miembros del equipo.

La asignación de tareas, por lo tanto debe tomar en cuenta la capacidad, habilidad y experiencia de cada miembro del equipo. Cuando se delegan tareas a los miembros del equipo, es importante asegurarse que ellos entiendan qué es lo que se requiere de ellos. De lo contrario, se tendrá que incrementar el nivel de detalle para llevar a cabo la tarea relevante.





Figura 36 - Ejemplo indicativo de Programación de Actividades - preparado durante la Etapa de Formulación

FIGURA 36 Ejemplo Indicativo de Programación de Actividades - preparadas durante la Etapa de Formulación

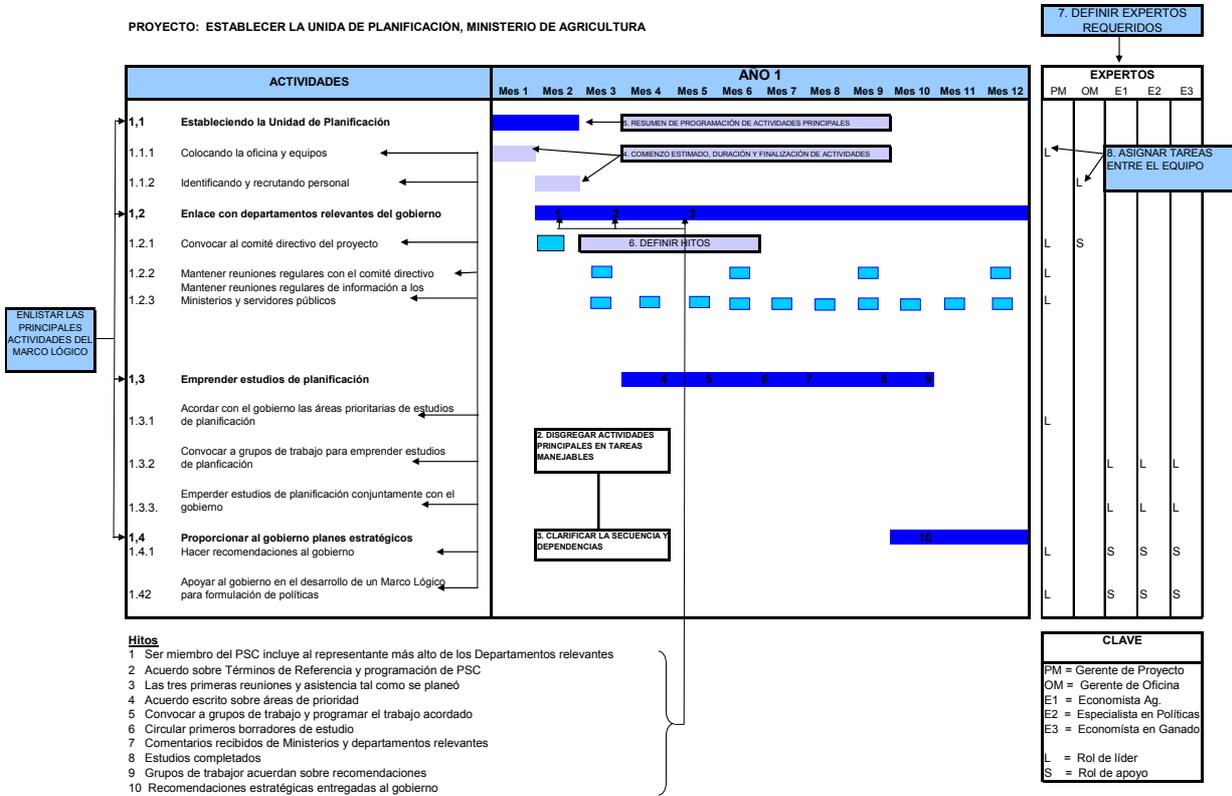
INDICATIVO DE PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES

Ref. No.	Resultados y Actividades Indicativas	Responsabilidad	AÑO 1				AÑO 2				AÑO 3			
			Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
1.1	Volumen de agua residual reducida, directamente descargada en el río													
	Actividades													
1.1.1	Haga una encuesta básica de casas y negocios	Contratista a Gobierno Local	⇒											
1.1.2	Especificaciones de ingeniería completas para expandir una red de alcantarillado	Contratista a Obras civiles locales	⇒	⇒										
1.1.3	Prepare documentos de propuesta, y seleccione al contratista	Departamento de obras civiles			⇒	⇒								
1.1.4	Implementar y monitorear los capitales de trabajo	Contratista y Departamento de Obras Civiles					⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒
1.1.5	Identificar apropiadamente los incentivos para fábricas que utilicen tecnología limpia	EPA y negocios				⇒	⇒	⇒	⇒	⇒				
1.1.6	Diseñar e implementar programa de incentivo	EPA y Gobierno Local						⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒
1.1.7	Prepare y entregue información pública y campaña de prevención sobre desechos de aguas servidas	Gobierno Local			⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒	⇒
1.1.8	Etc.													



Figura 37 – Ejemplo de formato de programación de actividad detallada para Planificación Operacional (Durante la fase de implementación)

Figura 37 - Ejemplo de formato de un programa de actividad detallada para Planificación Operacional (Durante la fase de implementación)





5.4.3 Preparación de los calendarios de medios y costos

La estimación de medio/costo se debe basar cuidadosamente y a través del presupuesto. Esta tendrá significativa influencia sobre la decisión de inversión de la evaluación del proyecto y subsecuentemente en la fácil implementación del proyecto, si se da la orden de continuar. Nuevamente, la lista de Actividades debe ser copiada dentro de la pro forma de programación de Recursos. Cada Actividad debe ser entonces utilizada como parte de la lista de tareas, para asegurarse que los recursos/insumos necesarios estén previstos en la actividad. El presupuesto para actividades administrativas no debe ser olvidado en esta etapa.

Una vez que las Actividades han sido introducidas dentro del calendario, los recursos necesarios para llevar a cabo las Actividades deben ser especificados. Ya que habrá necesidad de agregar o resumir la información de costos, los recursos deben ser asignados a las categorías de costos convenientes.

Por ejemplo, en la Figura 38 la actividad de establecer una Unidad de Planificación requiere de Equipo, Salarios y Pagos. Las Unidades, Cantidades por Periodo y Costos por Unidad estimados, deben entonces especificarse. Si se los coloca en una hoja electrónica, Costo por Periodo y Costo Total del Proyecto, pueden ser calculados utilizando una fórmula simple.

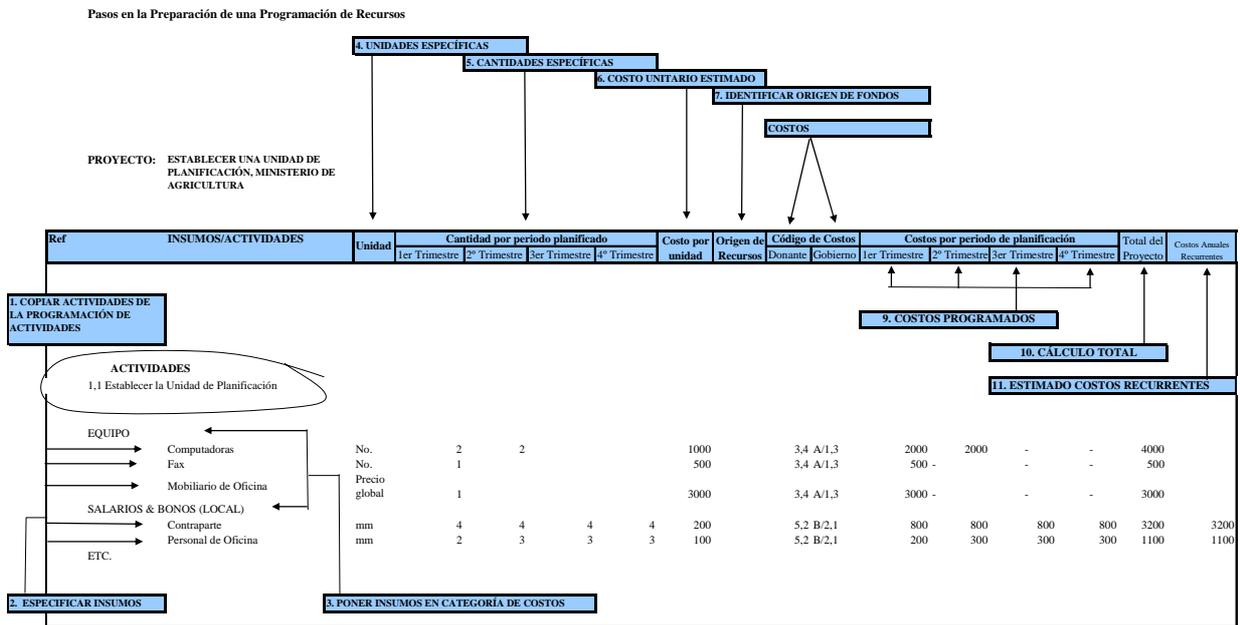
Los costos del Proyecto deben permitir la asignación de costos entre las diferentes fuentes de recursos, para que cada parte tenga clara su contribución respectiva. El código para *Fuentes de Financiamiento* puede ser utilizado para clasificar costos y determinar los totales respectivos. Aquellos que proveen fondos para el proyecto, probablemente tienen establecidos sus códigos de costo para cada categoría. Especificando el *Código de Costo*, los costos pueden ser nuevamente clasificados para determinar el costo total y el costo por categoría.

Ahora es posible *programar costos* por periodo planificado, utilizando una simple fórmula de multiplicación, entre la cantidad anual y el costo unitario. Una vez que el *Costo Total* ha sido calculado, es importante recordar que la agencia ejecutora deberá cumplir con los costos recurrentes de provisión de servicios de mantenimiento, más allá de la vida del proyecto. Los *Costos Recurrentes*, pueden ser cubiertos (entera o parcialmente) a través del incremento de ingresos generados por las Actividades del proyecto. Ya sea o no este el caso, es importante que los costos recurrentes netos del proyecto, estén claramente especificados para que el futuro impacto en el presupuesto de la agencia implementadora pueda ser determinado.





FIGURA 38 Preparando la Programación de Recursos





5.5 Utilizando el ML durante el ciclo del proyecto

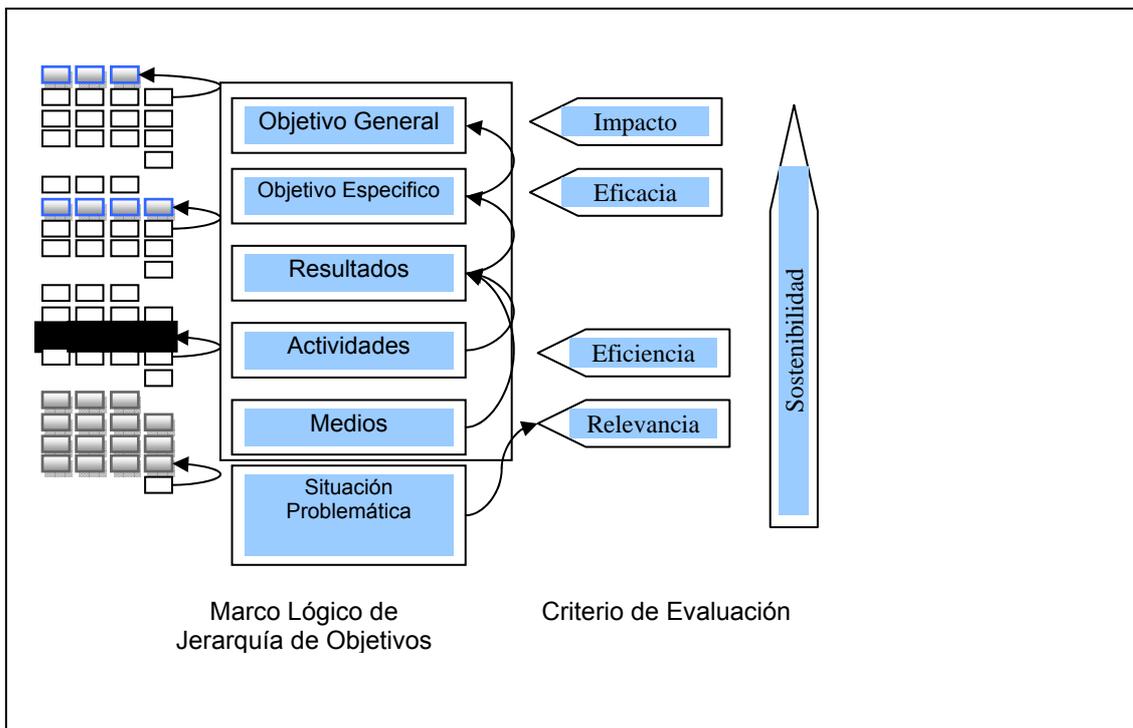
A continuación, se provee un breve resumen de cómo el ML (particularmente la matriz, actividad y programación de recursos) puede ser utilizado durante la formulación del proyecto, implementación y evaluación.

Gestión del Ciclo del Proyecto	Uso de la MML
Formulación	<ul style="list-style-type: none"> • La Matriz del Marco Lógico proporciona un resumen de elementos claves del proyecto en un formato estándar, y así ayuda a los responsables de evaluar el alcance y lógica, o inversiones propuestas. • Las herramientas que logran que la MML pueda ser aplicado a reconstruir el proyecto propuesto, para adicionalmente probar su relevancia y posible factibilidad • Los objetivos especificados en el Marco Lógico, combinados con las actividades, recursos y costos de programación, proveen información para apoyar análisis de costo-beneficio • La programación de costos, permite la evaluación de flujo de gastos (incluyendo contribuciones recibidas de diferentes stakeholders) y determinar el alcance de Acuerdos de Financiamiento
Implementación	<ul style="list-style-type: none"> • El Marco Lógico proporciona basado en los contratos preparados – un estado claro de anticipación de objetivos, y también el nivel de responsabilidad y compromiso de los gerentes de proyecto y otros stakeholders • El Marco Lógico y la programación asociada, provee la base sobre la cual se pueden formular detallados planes de trabajo operacionales • Los Indicadores y Fuentes de Verificación proporcionan más detalles al Marco Lógico para un Plan de Monitoreo y Evaluación, que será diseñado e implementado por los gerentes de proyecto • Las Hipótesis proporcionan la base de un plan operacional de riesgos • Los Resultados, Indicadores y Fuentes de Verificación (+actividades, recursos y costos) suministran al Marco Lógico la preparación de informes de progreso del proyecto (para comparar que lo que se planificó se está llevando a cabo)
Evaluación y Auditoría	<ul style="list-style-type: none"> • El Marco Lógico proporciona un cuadro para evaluación, dado que claramente especifica lo que se debe lograr (a ser nombrados resultados y propósito), y cómo estos logros pueden ser verificados (Indicadores y Fuentes de Verificación) y cuales fueron las principales hipótesis. • El Marco Lógico proporciona la estructura para preparar TDR para los estudios de Evaluación y para las auditorías de desempeño



El enlace entre los niveles de jerarquía de objetivos del Marco Lógico y criterios principales de evaluación, se resumen en la Figura 39 más abajo:

Figura 39 - Criterios de Evaluación y niveles ML





5.6 Comentario sobre los marcos lógicos “en cascada”

El concepto de Marcos Lógicos en “cascada” puede ser de alguna manera útil para ver cómo objetivos de una política o un programa sectorial y un proyecto específico están enlazados.

Esto se ilustra en la Figura 40, utilizando un ejemplo de la Investigación Nacional de Agricultura:

Figura 40 - Objetivos en cascada (política, programa y proyecto)

Política (de la Oficina de Investigación Nacional de Agricultura)	Programa (de centros de Investigación)	Proyecto (de Equipos de Investigación)
Objetivo General: Contribuir a mejorar la vida de las familias campesinas de la montaña		
Objetivo específico: Incremento de la producción de agricultura, la productividad y los ingresos entre los habitantes campesinos de la montaña	Objetivo general: Contribuir a incrementar la producción agrícola, productividad de ingresos de los habitantes de familias campesinas de la montaña	
Resultado: El uso de mejores tecnologías agrarias, aumentó entre los campesinos escogidos	Objetivo específico: Incremento en el uso de mejores tecnologías agrarias por campesinos de la montaña (por ejemplo, arroz)	Objetivo general: Contribuir recomendando un mayor uso de tecnologías mejoradas
	Resultado: Recomendaciones proporcionadas/difundidas a los campesinos	Objetivo específico: Recomendaciones proporcionadas para mejorar la tecnología apropiada para los granjeros escogidos
		Resultados (ejemplos): <ol style="list-style-type: none"> 1. Tecnologías identificadas en base a las prioridades de los campesinos 2. Tecnologías generadas y adaptadas 3. Tecnologías verificadas en campo de los granjeros



6 EVALUACION DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL

6.1 ¿Por qué?

La evaluación de la capacidad institucional como objetivo:

- Ayudar a identificar apropiadamente a los socios adecuados y evaluar su capacidad para entregar servicios y manejar el cambio;
- Identificar y diseñar intervenciones a un proyecto relevante y factible, tomando en cuenta la preocupación de su capacidad y efectividad de apoyo a las instituciones y organizaciones locales para entregar un producto sostenible de beneficio; y
- Apoyar una evaluación de temas de buen manejo (incluyendo adecuada organización, compromiso y transparencia);

La evaluación de capacidad institucional es particularmente importante en proyectos que sólo se apoyan en socios locales para gestionar la implementación. Este es el caso de la mayoría de los proyectos.

administración de procesos de cambio), y la posible pertinencia de una idea particular de un proyecto dirigida a las necesidades institucionales y organizacionales. Es así como se puede apoyar la selección de apropiados socios ejecutores de proyecto.

Durante la **formulación** del proyecto, se lleva a cabo un análisis institucional adicional para ayudar a determinar los roles y responsabilidades específicas de diferentes organizaciones/ stakeholders que administren los cambios deseados y/o entreguen servicios, para adicionalmente diseñar elementos constructivos de capacidad apropiada del proyecto y así ayudar a formular una estrategia de implementación factible.

Durante la **implementación**, se monitorean cambios planificados institucionales u organizacionales, así como los cambios del ambiente operativo institucional dentro del cual el proyecto está trabajando, pero sobre el cuál no tienen influencia directa.

6.2 ¿Cuándo?

La evaluación de capacidad institucional se debe llevar a cabo al inicio del ciclo del proyecto. Esto es importante, ya que influirá en la selección de socios clave, con quienes los equipos de identificación y formulación del proyecto van a trabajar.³⁹

Durante la etapa de **programación** (como elemento del proceso de preparación del documento de estrategia País), se necesita hacer una evaluación completa sobre las capacidades de organizaciones e instituciones claves dentro del país en cuestión, basándose en experiencias ganadas del monitoreo y evaluación de programas en curso y completados. Estas evaluaciones deben ayudar a determinar el marco de la estrategia del país con relación a un posible balance de apoyo provisto a organizaciones públicas, privadas o de la sociedad civil.

Durante la **identificación** del proyecto, se lleva a cabo una evaluación de capacidad institucional y organizacional, que ayuda a determinar la capacidad de diferentes (potenciales) organizaciones de interesadas en participar en el proyecto (incluyendo la entrega de servicios y/o

6.3 ¿Qué y Cómo?

El análisis del marco **institucional** se enfoca en la evaluación de reglas y regulaciones formales e informales, dentro de una organización individual con la cual se trabaja (por ejemplo, enlaces entre organizaciones y la influencia del marco político, leyes, culturas y convenciones). La evaluación de capacidad **organizacional** se enfoca en mezcla equilibrio entre competencias técnicas y administrativas, la cual crea o limita su capacidad de implementación (por ejemplo, en liderazgo, responsabilidad política, gestión financiera, gestión de recursos humanos y capacidades técnicas).

Existen varias herramientas disponibles para ayudar en un análisis institucional y capacidad organizacional. Los especialistas en este campo aplicarán los elementos de la teoría de los sistemas, teoría de la gestión, teoría pedagógica y de comportamiento, etc., y pueden utilizar varias herramientas específicas como gráficos institucionales, matrices de análisis de stakeholders, análisis del entorno investigaciones medio ambientales, árbol de análisis de problemas, análisis de fuerza-campo, procesos de mapeo, herramientas de evaluaciones participativas, etc. Algunas veces serán necesarias/deseables tener tales insumos.

³⁹ El uso aquí de la palabra "equipo" no sugiere que este trabajo necesita ser llevado a cabo por consultores. Inclusive cuando las agencias locales liderizan el proceso de identificación de proyecto, formulación e implementación, es un requisito identificar el grupo de personas que dirigirán el proceso.



La red temática de apoyo en los Directorios operacionales de la EuropeAid, los cuales son responsables para la cooperación económica y comercial (en particular la Unidad C3) y la Unidad G4 (Auditoría de Operaciones Externas) puede proporcionar apoyo específico, aconsejar y apoyar en relación a evaluaciones de financiamiento público. Una herramienta útil de referencia es la “Guía a la programación e implementación del apoyo presupuestario en países terceros” (ver en intranet en la biblioteca virtual de la EuropeAid). Además, los Gerentes de Tareas deben estar conscientes de la posibilidad de utilizar a especialistas en finanzas públicas que pueden ser provistos a través del contrato marco de Auditoría y Contratos administrado por la Unidad G4.

Sin embargo, para los que generalmente se involucran en la gestión del ciclo del proyecto, lo más útil es entender el tipo de preguntas que necesitan hacerse y que deben ser contestadas. Estas se las resume abajo.

Preguntas de la lista de tareas para evaluar la capacidad de una organización

Esta lista de preguntas se proporciona como una guía general del tipo de preguntas que se podrían preguntar y responder cuando se lleva a cabo una evaluación institucional y organizacional.

La relevancia de cada una de las preguntas dependerá de la naturaleza del proyecto propuesto y la organización que será evaluada. La primera etapa para utilizar tal lista de tareas es por lo tanto determinar si cada pregunta es o no pertinente, y si es pertinente, ya sea que se necesite adaptarse para sentar las circunstancias específicas de investigación. La lista de tareas es por lo tanto provista como una indicación de la clase de preguntas que necesitan ser consideradas al conducir una evaluación de capacidad institucional, no es un mapa de preguntas.⁴⁰

Elementos Organizacionales que necesitan ser analizados	Preguntas para el análisis
<p>Aspectos externos de una organización</p> <p><i>Factores externos</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Cómo afecta el funcionamiento de la organización el marco lógico legal? √ ¿Cómo afecta el clima político al funcionamiento de la organización? √ ¿Cómo influyen en el funcionamiento de la organización las condiciones macro-económicas y financieras? √ ¿Es el desempeño de la organización impactada por otras influencias socio culturales, por ejemplo actitudes de corrupción?
<p><i>Enlace/relación con otras organizaciones</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Vale la pena ver a la organización? √ ¿Pone la atención adecuada en construir y mantener relaciones positivas con otros stakeholders? √ ¿Cómo son sus relaciones con otras instituciones claves financieras/donantes? √ ¿Cómo son sus relaciones con entidades que dan las políticas? √ ¿Cómo son sus relaciones con ONGs y grupos de la sociedad civil? √ ¿Cómo es percibida la organización por actores externos (tienen un buen concepto)? √ ¿Son los estatutos de la organización entendidos y aceptados por los stakeholders externos?

⁴⁰ Adaptado de materiales preparados por “Management for Development Foundation” como parte de materiales producidos para cursos de capacitación en Sectores Institucionales y Análisis Organizacional



Elementos Organizacionales que necesitan ser analizados	Preguntas para el análisis
Expectativas de clientes / usuarios	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Son las necesidades/demandas de los grupos meta/clientes conocidas por la organización? √ ¿Cuán satisfactoria es la relación entre grupos meta/usuarios y la organización? √ ¿Están los usuarios satisfechos con los servicios entregados por la organización? √ ¿Está la organización evaluando adecuadamente las necesidades de los grupos meta/clientes?
Aspectos internos de una organización Estilos de Administración y Cultura	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Tiene la organización un fuerte y efectivo liderazgo? √ ¿Está la administración bien informada sobre las operaciones de la organización? √ ¿Cómo influyen en el funcionamiento de la organización las condiciones macro-económicas y financieras? √ ¿Está la atención de administración dividida adecuadamente entre las relaciones externas, internas y otros asuntos?
Estructura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Existe un organigrama de la estructura de la organización con la división de autoridades, responsabilidades y actividades para cada departamento, división o unidad? √ ¿La organización funciona alineada a la estructura formal? √ ¿Está la estructura de toma de decisiones basada en una clara responsabilidad de funciones? √ ¿Entiende el personal la asignación de responsabilidades y son claras sus tareas? √ ¿Existe suficiente coordinación entre departamentos/unidades?
Elaboración de la política y planificación	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Tiene la organización una clara definición de su estatuto que sea entendido y apoyado por la administración y el personal? √ ¿Esta misión, está adecuadamente insertada dentro de las políticas organizacionales, planes y estrategias? √ ¿Están las políticas y estrategias bien definidas y de forma realista dirigidas a los objetivos de desarrollo? √ ¿Está la estrategia insertada y bien definida dentro de los planes de Implementación anual y presupuestos operacionales?



Elementos Organizacionales a ser analizados	Preguntas para el análisis
<p>Elaboración de la política y planificación</p>	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Existe un proceso estructurado para monitorear y revisar la implementación de planes operacionales y ajustar los planes según las lecciones aprendidas ? √ ¿La organización ha realizado de manera efectiva planificaciones anteriores y presupuestos? √ ¿Existe la capacidad de evaluación dentro de la organización, y las lecciones aprendidas son un insumo para las políticas de acción – ya sean estas formales o informales? √ ¿Existen políticas de igualdad de oportunidades que aseguran la no discriminación en áreas como género, raza, religión o discapacidad?
<p>Sistemas, incluyendo administración financiera y responsabilidades</p>	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Tiene la organización informes financieros e informes anuales aprobados por un auditor independiente? ¿Están estos con la calidad adecuada? √ ¿Existen experiencias de otros stakeholders (incluyendo a donantes) que sepan que la administración de fondos de la organización es satisfactoria? √ ¿La organización provee información regularmente sobre calidad adecuada de sus operaciones y logros? √ ¿Están los procedimientos de sistemas básicos administrativos y financieros debidamente documentados? √ ¿Existe un sistema de planificación de trabajo y monitoreo operacional que involucra adecuadamente al personal de la organización? √ ¿Estos sistemas entienden y aplican los gerentes y el personal? √ ¿Son los procedimientos de compra apropiados?
<p>Manejo de personal, capacitación y motivación</p>	<ul style="list-style-type: none"> √ ¿Tiene la organización políticas HRM, y sí, son adecuadas? √ ¿El personal tiene descripciones de funciones/términos de referencia, y sí, son estas claras y útiles? √ ¿Son los salarios/remuneración de personal apropiados? √ ¿Existen incentivos apropiados para motivar al personal? √ ¿Es el personal evaluado periódicamente, con sistemas apropiados y efectivos? √ ¿Cuál es el procedimiento de reclutamiento? √ ¿Se hacen rotaciones a niveles aceptables? √ ¿Existen oportunidades de capacitación disponibles para el personal? √ ¿Existe una política organizacional sobre equidad de género? √ ¿Existen políticas y sistemas ocupacionales de salud y seguridad? √ ¿Está el personal adecuadamente motivado?



Herramientas de análisis de stakeholders tales como el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) pueden ser también utilizados para apoyar la evaluación institucional y organizacional.

Una descripción de tales herramientas se proporcional en la Sección 5 del Marco Lógico.

¿Cómo se insertan los resultados de estos análisis en la formulación del proyecto?

Los resultados de evaluación institucional y organizacional deben reportar su toma de decisiones en los siguientes temas:

- Identificación y selección de socios institucionales

- Definiendo roles y responsabilidades de los stakeholders con relación a la administración, coordinación y convenios financieros
- Modulando el alcance del proyecto (incluyendo los niveles financieros) tomando en cuenta las restricciones
- Determinando la capacidad institucional / organizacional de construir objetivos y estrategias, incluyendo cuadros de tiempo reales y requisitos de recursos; y
- Diseñando una estrategia de sostenibilidad apropiada al proyecto.





7 MONITOREO, REVISIÓN E INFORMES

7.1 Introducción

7.1.1 Objetivo

Monitoreo, revisión e informes son el núcleo de las responsabilidades administrativas, porque involucran la recolección, análisis, comunicación y uso de información del progreso físico y financiero del proyecto y el logro de los resultados. Apoyar al monitoreo, revisión e informes, *inter alia*:

- Identificación del éxito y problemas durante la implementación del proyecto
- Informes de toma de decisiones a tiempo por el gerente del proyecto para apoyar la implementación
- Responsabilidad de los recursos utilizados y el logro de resultados
- Consciencia y participación de stakeholders;
- La evaluación de los logros obtenidos y auditoría de actividades y finanzas

7.1.2 Definiciones

Monitoreo

El monitoreo implica la recolección, el análisis, la comunicación y la utilización de informaciones sobre el avance del proyecto. Sistemas de monitoreo y procedimientos deben proporcionar el mecanismo mediante el cual información relevante a la gente correcta, en el momento correcto para ayudarlos a tomar una decisión informada. El monitoreo debe remarcar las fortalezas y debilidades en la implementación de un proyecto y permitir que el personal responsable se haga cargo de solucionar los problemas, mejorar el desempeño, construir el éxito y adaptarse a las circunstancias de cambio.

El monitoreo debe enfocarse en recolectar y analizar información de:

- Avance físico (provisión de insumos, actividades realizadas y entrega de resultados) y la calidad de procesos (por ejemplo, la participación del stakeholder y capacidad constructiva ;
- Avance financiero (presupuesto y gastos)

- La respuesta preliminar de grupos meta a las actividades de proyecto (por ejemplo, el uso de servicios o construcciones y cambios en conocimiento, actitudes o prácticas)
- Motivos por los cuales se obtuvo respuestas adversas inesperadas del grupo meta, y qué acciones pueden ser tomadas par remediarlo

Revisión

Revisiones regulares dan la oportunidad a los ejecutores de proyectos y otros stakeholders principales a analizar más profundamente la información recolectada a través del monitoreo, reflejar las implicaciones, mantener informados sobre las decisiones y tomar acción apropiada de administración para apoyar una implementación efectiva. El propósito principal de las revisiones es el **compartir** información, tomar decisiones colectivas y re plantear el programa hacia el futuro de manera apropiada.

Las revisiones regulares pueden ser conducidas a diferentes niveles dentro de la estructura de administración de proyecto (por ejemplo, a nivel de campo o de la Sede), en diferentes tiempos y con variada frecuencia. Sin embargo, el punto principal es que ellos deben ser regularmente (pre-planificados) y ellos deben tener clara la agenda y la estructura.

Evaluación

La evaluación se distingue del monitoreo y revisiones regulares por:

- Su alcance (más amplio – concerniente a si las estrategias y objetivos escogidos son o no los correctos)
- Su tiempo (menos frecuente – generalmente al cierre o ex – post)
- Aquellos involucrados (generalmente personal “externo/independiente” que dan objetividad); y
- Los usuarios de los resultados (incluyendo planificadores y políticas de acción relacionados con temas de políticas estratégicas y de programación, en lugar de solo gerentes responsables de implementar las tareas en mano).



Auditoría

La auditoría se distingue del monitoreo, revisiones regulares y evaluación por:

- Sus objetivos (proporciona seguridad independiente);
- Su alcance (enfoque financiero o enfoque en eficiencia, economía y efectividad de actividades);
- Los involucrados (auditores independientes y calificados); y
- Los usuarios de los resultados (por la CE y otros donantes, autoridades de países socios y gerentes senior de proyecto).

7.1.3 Principios y buenas prácticas

Tenga en mente de forma clara, quiénes son los usuarios de la información

Cuando se diseña o administra un monitoreo de Proyecto y un sistema de revisión, es de vital importancia el considerar cuidadosamente **quién** necesita y **qué** información. Es de particular importancia en el contexto de un sistema de gestión, cuando la gente a nivel de campo (por ejemplo, agentes de entrega de servicios) requerirán un diferente nivel de detalle (más insumos/actividad enfocada) comparadas con la que requiere el gerente (por ejemplo, la Dirección de Unidad de Planificación de Salud) quien debe estar más preocupado evaluando resultados (por ejemplo, el logro de resultados). Si esto no está hecho, el riesgo de recolectar información que no es de importancia/uso para un usuario en particular.

El peligro de establecer solamente un sistema de monitoreo "extraído" también se debe evitar (un sistema que está diseñado para alcanzar solo las necesidades de los financiadores o los planificadores principales/hacedores de políticas, que tenga poca o ninguna relevancia el proteger a los ejecutores u otros stakeholders (en el campo). Dichos sistemas generalmente producen información de baja calidad, hacen poco para implementar la capacidad local, y no son sostenibles.

La identificación de "qué" información a ser recogida debería estar determinada a través de un análisis de: (i) objetivo meta, (ii) intereses y capacidad de los stakeholders (iii) estructuras institucionales y administrativas, y (iv) responsabilidad para tomar decisiones. El primer énfasis debería ser dado a la necesidad de información para la implementación de proyecto

Partir de sistemas y fuentes de información locales

Enlazado a la evaluación del "qué" información recolectar, "cómo" recolectar la información, analizarla y usarla. Donde sea posible, los sistemas existentes de información deben ser utilizados / apoyados para evitar la creación de estructuras paralelas y ayudar a construir capacidad local. Donde sistemas de proyecto específicos necesitan ser creados, temas de costo y sostenibilidad necesitan ser evaluados cuidadosamente.

Recolectando solo la cantidad mínima requerida de información

Recolectando, analizando y utilizando la información toma poco tiempo y recursos. Un sistema de monitoreo efectivo debería entonces recoger solamente suficiente información para impactar tangiblemente en la calidad de toma de decisiones. Más información no significa mejor información, si no

está usada de manera efectiva. Los sistemas deberían ser apropiadamente simples y prácticos

Operar por Triangulación

Donde sea posible y costo-efectivo, la calidad de información puede ser mejorada, recolectando información de más de una fuente y a través de más de un método. Por ejemplo, si uno quiere saber acerca de resultados de actividades de construcción de capacidades en el sistema de justicia criminal, es muy útil el ir tras la evidencia de más de una fuente (por ejemplo, oficiales de corte, abogados, víctimas de un crimen) y a través de más de un método de recolección (registros de corte, entrevistas con secretarios de corte/jueces y la observación de procedimientos de corte).

Este principio de "triangulación" viene de los principios de la topografía, donde uno tiene que tener lectura de un mínimo de tres teodolitos para asegurarse de la exacta localización del punto de referencia.

Debe existir un plan con el cual se pueda comparar las realizaciones

Sin un plan (físico y financiero), el monitoreo, evaluación y auditoría se convierten en una dificultad. Se requiere un plan para proveer un "hito" en contra de qué progresos tienen que ser evaluados y provee las bases en la cual una calificación de desempeño puede ser hecha (incluyendo eficiencia y efectividad). Un plan apropiadamente documentado es entonces un requisito para un monitoreo efectivo, revisión, evaluación y auditoría.



7.1.4 Etapas clave para un sistema de monitoreo de un proyecto

Existen seis etapas principales que necesitan ser cubiertas cuando se desarrolle el sistema de monitoreo de un proyecto.

Estas son:

1. Aclarar el alcance de proyecto – stakeholders, capacidad institucional, objetivos de proyecto y recursos
2. Entender la naturaleza de relaciones de organización, modalidades de gestión y restricciones de capacidad
3. Determinar la información necesaria para los ejecutores del proyecto y otros stakeholders principales
4. Revisar la existencia de información, sistemas de recolección y procedimientos
5. Cuando sea apropiado, desarrollar un documento de sistema de monitoreo, manual y formatos
6. Proporcionar capacitación y recursos para apoyar sistemas de desarrollo e implementación

ser usados en un posterior desarrollo e implementación de monitoreo, revisión y sistema de informes.

- Una lista clave de hipótesis, las cuales deberían ser monitoreadas como parte de los arreglos de administración de riesgo
- Un punto de referencia consistente y claro, y una estructura para complementar los reportes de progreso

El calendario de actividades

Provee:

- Una estructura para la preparación operacional del plan de trabajo (por lo menos una vez al año) contra las cuales los progresos de implementación pueden ser periódicamente evaluada (tareas clave, tiempos, duración y responsabilidades).
- Una presentación visual y fácilmente entendida de las tareas clave, puede ser usada para promover un planeamiento participativo y revisar los progresos físicos
- Una oportunidad para resaltar monitoreo, revisión e informe de tareas dentro de la programación de trabajo

7.2 Herramientas

7.2.1 El enfoque del Marco Lógico

El Marco Lógico es una herramienta extremadamente útil para apoyar el diseño y establecer un monitoreo efectivo, revisión y sistemas de informes. Una descripción completa del Marco Lógico es provista en la Sección 5 del manual.⁴¹ Estas notas simplemente resaltan cómo los elementos claves del ML apoya al monitoreo, revisión y reporte de funciones:

Análisis de la situación existente

Provee:

- Un análisis de los intereses de los stakeholders y capacidad institucional incluyendo las necesidades de información
- Una vista interna de las fortalezas y debilidades del monitoreo existente, revisando y los sistemas de informes

La Matriz del Marco Lógico

Provee:

- Un marco de objetivos, indicadores (y objetivos meta) y fuentes de información que deben

Medios y calendario presupuestario

Proveer:

- Un formato claro para preparar presupuestos operacionales que están explícitamente conectados con las actividades planeadas y resultados.
- Un punto claro de referencia para recursos y monitoreo financiero, permitiendo hacer comparaciones entre lo planeado y el actual uso de recursos, y gastos (incluyendo costos de análisis variable).
- Un marco para identificar explícitamente los recursos y costos requeridos para implementar el monitoreo, revisión y sistema de reporte.

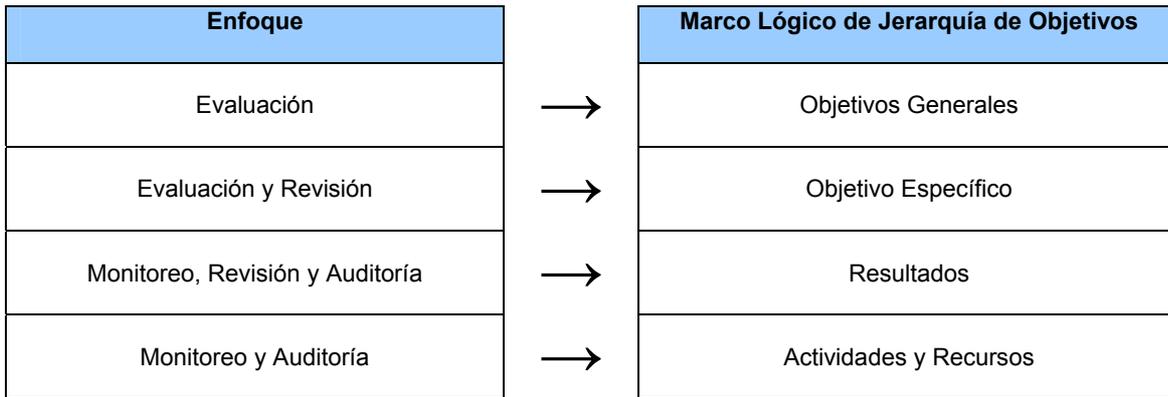
Enlace entre la jerarquía de los objetivos del Marco Lógico y monitoreo, revisión, evaluación y auditoría

La Figura 41 resume la relación entre la jerarquía de objetivos del Marco Lógico y el enfoque principal del monitoreo, revisión, evaluación y auditoría.

⁴¹ Alguna información provista en esta sección viene directamente de la fuente “Bridging the Gap: A Guide to monitoring and evaluating development projects”. CFOA, 1997, con la autorización de los autores.



Figura 41 – Enlace entre los objetivos del Marco Lógico y monitoreo, revisión, evaluación y auditoría



7.2.2 Análisis del Riesgo

El logro de los objetivos del proyecto está siempre sujeto a influencias fuera del control del gestor de proyecto (hipótesis y riesgos). Es por tanto importante monitorear este elemento “externo”, para identificar si las hipótesis que están hechas tienen la posibilidad de convertirse en verdaderas, que nuevos riesgos pueden emerger y tomar acción donde sea posible, para manejar o mitigar estos riesgos.

El formato (matriz de análisis de riesgos) se muestra en la figura 42, el cual puede ser utilizado para proveer un registro claro de cómo un plan de proyecto maneja los riesgos identificados. Es entonces cuando necesitan ser revisados y actualizados regularmente (por ejemplo, como parte de la revisión anual y el proceso de planificación).





Figura 42 - Matriz de Analisis de Riesgos (formato ejemplo)

ML ref.	Riesgos	Impacto Potencial adverso	Nivel Riesgo (A/M/B)	Estrategia de administración de riesgo	Responsabilidad
1	El personal del Program Stream Coordination Unit (PSCU) y ASEAN Secretariat (ASEC), no establece una relación de trabajo efectiva	Demoras en procesar propuestas a través del sistema de endorso de comité	M	Evaluación de desempeño del personal de Annual Managing Contractor/PSCU por la co-dirección del Panel de Selección y Revisión Conjunta JSRP (Joint Selection & Review Panel (JSRP)) y toma de acción apropiada por parte de todas las partes para remediarla	Delegación ASEC y Consultora
1	Actividades promocionales no generan un número adecuado de propuestas de calidad que cumplan con el criterio de selección	Fondos menores a lo comprometido y/o selección relativamente pobre en calidad de propuestas para la implementación	B	Actividades intensas de promoción, utilizando diferentes medios y canales de difusión	Consultora
1	Los requisitos regionales son difíciles de cumplir	Fondos menores a lo comprometido, o aprobación de propuestas que podrían haber sido mejor manejadas a través de programas bilaterales	M	Las actividades solamente requieren uno de European y uno de ASEAN como socio <i>ejecutor</i> , pero se mantendrá abierta la participación de todos los países miembros	JSRP en evaluación
1	No hay suficientes 'nuevas' ideas, mas bien recortadas 'viejas' propuestas	Los beneficios esperados de RPS no se han realizado por completo. Buenas nuevas ideas fueron dejadas de lado en el portafolio RPS	M	Aplicación de lineamientos y JSRP y con la lista de tareas enfatizar preferencia para ideas 'nuevas' e innovadoras	JSRP
1.1	El personal del contratista para el PSCU no es aceptable a ASEC	Retrasos en comenzar la implementación de RPS	M	EC envía copias de lista corta de postulantes de propuestas a ASEC e invita a ASEC al panel de selección	EC
1.1	Los roles del personal base del contratista PSCU y Europea no están claramente definidos	Duplicación de funciones y confusión	M	Se establecen roles claros y funcionales durante la etapa de preparación, basados en los TDR presentados en este documento de diseño	AMC
1.2	EC y ASEC no nombraron a miembros apropiadamente calificados/hábiles para el JSRP	Evaluación inadecuada de propuestas y selección de actividades débiles para implementación	B	EC y ASEC deben comprometer adecuadamente tiempo/recursos al proceso JSRP. Proceso de nombramiento riguroso	EC y ASEC



7.2.3 Análisis de datos de base para generar información sobre la buena ejecución

Recolectar datos es una cosa – el analizarlos de manera efectiva y convertirlos en una herramienta útil, es otra. Demasiada información producida a través de actividades de monitoreo pueden ser desechados, si es que no son apropiadamente analizados y presentados.

Cunado se piensa sobre la manera en la cual los datos deben ser analizados, diferentes aproximaciones son generalmente requeridas para datos cuantitativos y cualitativos. Por definición, los datos cuantitativos envuelven números que pueden ser sujetos a diferentes tipos de análisis estadísticos. Por otra parte, los datos cualitativos proveen información sobre la visión de la gente, opiniones u observaciones, y es presentada muy a menudo (por lo menos inicialmente) en forma narrativa.⁴²

Un balance apropiado entre ambos es lo mejor – con una interpretación de datos cuantitativos “enriquecidos” a través del entendimiento de lo “que la gente piensa”. Por el contrario, los análisis estadísticos de datos cuantitativos podrían confirmar, o levantar preguntas sobre la información recogida de la encuesta preguntando la opinión de la gente.

Las notas de la tabla más abajo, proporcionan una visión de lo que son los métodos principales que se utilizan para analizar y presentar datos cuantitativos, de tal manera que los gerentes de proyecto lo encuentren útil. En la mayoría de los casos no existe necesidad de análisis estadísticas complejos.

Tipo de análisis	Descripción
Previsiones vs. Realizaciones	El monitoreo es lo mas importante cuando se compara lo que fue originalmente planificado, contra lo que actualmente sucede. Este análisis por lo tanto, es para sentar la base de cualquier monitoreo, revisión y sistemas de informe. Por ejemplo, si observamos en los registros administrativos que 1,500 profesores de primaria recibieron un “paquete mejorado” de servicios de capacitación interna, nosotros necesitamos saber cómo se compara esto a lo que fue planificado, para poder hacer la evaluación de desempeño. Si el plan fue el proporcionar capacitación para 3,000 profesores, y todos los recursos/costos originalmente presupuestados han sido aplicados/gastados, entonces esto indicaría que existe un problema, sea este con el desempeño de la implementación y/o con la planificación y presupuesto original. Los planificadores y los gerentes necesitar analizar la causa del problema y determinar que acción se tomara para remediarlo.
Porcentajes/tasa	Calculando porcentajes y tasas es una manera útil de presentar información. Asumiendo que los objetivos planificados son razonablemente precisos/reales, dichos cálculos nos ayudan a ver qué tan cerca estamos de conseguir lo que originalmente se intentó. Si por ejemplo, estamos comparando planificación contra rendimiento actual, figuras de bajo porcentaje inmediatamente resaltan áreas de preocupación potenciales y deberían promover un análisis de causa y una subsecuente decisión para tomar una acción para remediarlo.
Tendencias y comparaciones entre periodos	<p>Un análisis de información disponible sobre diferentes periodos de tiempo, pueden ser sumamente útiles en relevar cómo está rindiendo el proyecto. Esto puede ayudarnos a ver si es que las cosas están yendo “mejor” o “peor” (por ejemplo, calificación en cobertura de precios de inmunización) y permite una variación temporal a ser identificada.</p> <p>La comparación sobre periodos anteriores puede ser muy útil cuando no hay objetivos actuales claros, porque la actividad está siendo monitoreada o revisada. Una referencia de lo que pasó anteriormente en periodos/años puede proporcionar por lo menos un indicador de cuán razonables podrían ser los resultados esperados.</p> <p>Cuando se analizan las tendencias a través del tiempo, es importante recordar que uno debe comparar “papas con papas”. El uso consistente de un juego de indicadores (midiendo la misma cosa, de la misma manera, en diferentes puntos en el tiempo) es entonces esencial.</p>

⁴² Sin embargo, es por supuesto posible que se entregue información cualitativa (puntos de vista y opiniones de la gente) dentro del formulario cuantitativo, así como a través del uso de cuestionarios formales que responden a rangos, intereses, prioridades, etc.



Tipo de análisis	Descripción
Variación Geográfica	Los proyectos que están siendo implementados (o provistos de apoyo) en diferentes lugares pueden ser monitoreados de tal manera que su variación geográfica y desempeño puedan ser identificados. Indicadores de “resultado”, pueden mostrar resultados que concuerdan generalmente con los objetivos planeados, pero no revelan la localización específica de problemas que necesitan ser tomados en cuenta. Un análisis de información desde diferentes distritos, provincias o regiones puede entonces revelar asuntos que requieren la atención gerencial.
Variación entre Grupos	<p>Como en una variación geográfica, puede ser importante el monitorear la variación de resultados entre diferentes grupos sociales. Por ejemplo, una importante preocupación por muchos proyectos será el impacto del proyecto en ambos hombres y mujeres. Esto requiere que la información sea disgregada por género y esta ser sistemáticamente analizada de manera regular. Es también importante investigar que el proyecto sea incluido específicamente en grupos vulnerables, incluyendo los discapacitados (ej. en términos de concepción de la elaboración de un proyecto).</p> <p>Proyectos de alivio de la pobreza, pueden ser una preocupación con la identificación de grupos en los que dentro de la comunidad se benefician con las intervenciones del proyecto. Un proyecto de crédito rural, por ejemplo, que apunta a granjeros de pocos ingresos o jefes de familia mujeres, debería recolectar información que permita que el perfil del cliente sea analizado.</p>
Normas y Estándares de trabajo	Varios servicios y actividades pueden ser monitoreados de manera eficiente, estableciendo y recolectando información sobre, normas de trabajo o estándares. Por ejemplo, - el tiempo de respuesta de una agencia a la solicitud de asistencia, lista de espera para cirugía menor, el número de prisioneros tomados presos y la duración de su detención antes de la sentencia, o relaciones alumno/profesor – puedan ser analizadas y comparadas con normas de trabajo acordadas o estándares que ayuden a los gerentes medir el desempeño e identificar dónde pueden necesitar hacer mejoras.

7.2.4 Lista de tareas para planificar una visita corta de monitoreo

El monitoreo muy a menudo incluye el hacer visitas cortas e el “sitio” de un proyecto (donde quiera que las actividades del proyecto se pueden observar de primera mano).

Una manera de mejorar el valor de las visitas cortas, es poner algo de tiempo y esfuerzo en planificar y prepararse para la visita. Una lista simple de tareas para planificar se muestra abajo

Sacando lo mejor de las visitas cortas es importante, pueden ser estas de uno o dos días, o una semana.

No.	Lista de tareas que hacer /considerar	Hecho?
1	Recolectar documentos de respaldo, incluyendo (si es apropiado): (i) Propuesta financiera, (ii) Matriz del Marco Lógico, (iii) el plan de trabajo anual/actualizado más recientemente y el presupuesto; (iv) informe(s) de monitoreo/progreso anteriores; (v) estados financieros relevantes	
2	Familiarizarse (uno mismo) con el contenido de estos documentos, discutir estos temas con los colegas que podrían estar trabajando en el mismo o proyectos similares.	
3	Aclarar el propósito de la visita: Qué se logrará de la visita? Es el propósito de la visita principalmente el “auditar/verificar”, o se jugará el rol de apoyo/asesor? Qué podrán obtener la agencia/stakeholders de esta visita? Cómo se le puede dar valor agregado?	
4	Identificar los problemas clave que necesitan ser dirigidos durante la visita (ver el plan, las hipótesis claves y cualquier otro tema que se elevó en anteriores informes de progreso). Desarrollar una lista preliminar de preguntas claves que serían útiles preguntar y responder.	
5	Aclarar quién podría/debería estar también en la visita, ambos en términos de	



	“equipo de monitoreo” y otros stakeholders con quienes se desea encontrarse.	
6	<p>Ver a través y aclarar el propósito propuesta/métodos de información que se deberían recolectar, registrar y analizar:</p> <p>A quién se desea visitar, dónde y cuándo? Se desea conducir entrevistas individuales o en grupo? Se desea encontrarse con las mujeres sin la presencia de los hombre? Qué se desea hacer? Qué registros administrativos desearía inspeccionar? Cómo se puede evitar ser “prejuicioso” en términos de a quién se conoce y qué es lo que muestran los socios/stakeholders, quienes pueden tratar de mostrar solo las historias de “éxito”?</p>	
7	Establecer una lista de tareas con preguntas clave	
8	Desarrollar un calendario/itinerario de visitas y confirmar con aquellos que necesitan saber.	
9	Identificar los recursos que serán requeridos y quién será el que provea/pague. Confirmar que estos recursos están disponibles (por ejemplo, transporte/gasolina, facilidades, sala de reuniones, etc.)	
10	Aclarar el resultado esperado de la visita, incluyendo requisitos de informes y cómo la información será “retro alimentada” a aquellos que necesitan saber.	
11	Hacer confirmaciones finales de arreglos de viaje, itinerarios, etc.	



7.2.5 Utilizando las preguntas de la lista de tareas (check-list) para entrevistas semi-estructuradas

Las "check-lists" son relativamente simples y una herramienta práctica que puede lograr que las visitas de campo sean una actividad mejor estructurada. Cuando las visitas regulares de campo son conducidas como parte del monitoreo del proyecto, la lista de tareas puede ser también un respaldo de recolección de información que puede ser comprada a través del tiempo, o entre diferentes lugares.

El beneficio potencial de utilizar las preguntas de la lista de tareas incluye;

- Que ayude a asegurar que los temas clave son cubiertos durante las visitas de monitoreo en campo
- Que ayuden a dar consistencia y comparar informes, en particular cuando diferentes personas llevan a cabo visitas durante un periodo de tiempo, o en diferentes lugares
- La disciplina de la lista de tareas, ayuda a institucionalizar un sistema de monitoreo el cual ayuda al "nuevo" personal a familiarizarse con el proyecto y por lo tanto llega a ser efectivo más rápidamente
- Las preguntas completadas de la lista, puede algunas veces proporcionar datos crudos para análisis subsecuentes, si las preguntas están adecuadamente estructuradas. Temas de significancia estadística deben, no obstante, ser entendidas – determinados en gran manera por el modo que se escogió para tomar el ejemplo de entrevista/observación.

Se deben tomar en mente los siguientes principios, cuando se prepara una lista de tareas para monitorear un proyecto (en particular cuando estas listas serán usadas por varias personas durante un periodo de tiempo, en lugar de ser de "uno solo"):

- Los responsables de conducir las visitas / entrevistas de monitoreo, deben hacer el borrador de la lista de tareas
- La "check-list" debe ser luego revisada por los gerentes de mayor nivel para asegurar la claridad, brevedad y especificación con relación a los objetivos del proyecto y las necesidades de información de administración
- Las "check-lists" deben ser probadas en campo por aquellos que las van a utilizar
- Las "check-lists" deben ser breves y los temas específicos. Diferentes listas de tareas deben prepararse para cubrir diferentes temas
- Las "check-lists" generalmente deben ser usadas como una guía y no restringidas al entrevistador, de inquirir sobre otros temas pertinentes, en caso de que estos surjan
- Las "check-lists" pueden ser más o menos estructuradas – algunas con preguntas muy bien estructuradas (por ejemplo que tengan una respuesta si/no, o para registrar datos específicos cuantitativos) pueden ser útiles si uno desea que lleven algo de análisis cuantitativo.

Un ejemplo de "check-list" estructurada para campo (para apoyar un proyecto de clínica de Salud Materno Infantil) se muestra en la siguiente página.



Check-list para Monitoreo de Campo

Clínicas de Salud Materno Infantil

Nombre de la Clínica:	Fecha de visita:
Distrito:	Visitado por (poner nombre):

Pregunta	Marcar	Comentar
1. Estaba la auxiliar de enfermería presente durante la visita? Si no, indicar la razón.....	Si/No	
2. La auxiliar de enfermería recibió capacitación sobre qué es "nuevo" en los últimos seis meses?	Si/No	
3. Están los siguientes equipos y provisiones disponibles en la clínica? Pesa para bebés? Pesa de baño? Recipientes de medida para distribuir las raciones? Sales de rehidratación oral? Refrigerador a gas/kerosene? Provisiones para expandir el programa de inmunización?	Si/No Si/No Si/No Si/No Si/No Si/No	
4. Están los registros mantenidos de manera apropiada, es decir: Lista de asistencia a la clínica? Tarjetas de crecimiento? Edad y peso? Registro de nacimientos? Registro de reservas de alimento? Está el informe mensual actualizado?	Si/No Si/No Si/No Si/No Si/No Si/No	
5. Son los lugares de almacenamiento: Adecuados? Mantenidos adecuadamente en términos de aplicación y limpieza?	Si/No Si/No Si/No	
6. Está la auxiliar de enfermería recibiendo su salario a tiempo?	Si/No	
7. Otras observaciones		



7.2.6 Revisando los registros administrativos y de gerencia

Dentro de la mayoría de las organizaciones existe el requisito de mantener registros aunque sean básicos de lo que se está haciendo día a día, semanalmente o mensualmente. Estos registros a menudo se resumen en un informe de administración en forma periódica.

La información que puede ser documentada como parte de tales registros administrativos pueden incluir:

- Información financiera – ingresos y egresos
- Personal - número, lugar, designación, recepción de capacitación y desempeño
- Adquisiciones, inventario y registros de evaluación
- Servicio de entrega/provisión de registros (por ejemplo, número de granjeros que reciben crédito u otros insumos, números de niños vacunados, número de niños que van a colegio, número de enfermeras auxiliares que reciben capacitación, número de viviendas conectadas a la red eléctrica, etc.)

La gran ventaja de utilizar los registros administrativos como una fuente de verificación, es que tienen la tendencia a ser institucionalizados, como actividades rutinarias y por lo tanto no requieren el establecer un “nuevo” proyecto con procedimientos y sistemas específicos. Mantener los registros administrativos son generalmente una parte integral de la responsabilidad del trabajo de alguien y por lo tanto no significa un gasto adicional (no es como las encuestas especiales).

Los proyectos que apoyan el desarrollo de capacidad institucional, podrían quizás tratar de mejorar la manera de mantener los registros, análisis de datos y mecanismos, para el uso de información efectiva que ayude a la administración en la toma de decisiones.

Las preguntas clave que se deben hacer cuando se revisa el contenido y calidad de los registros administrativos incluye:

- ✓ Están los registros debidamente mantenidos, y actualizados?
- ✓ Los responsables de mantener registros tienen bien clara su responsabilidad con relación a mantener los registros dentro de los procedimientos/sistemas?
- ✓ Los sistemas y procedimientos de llevar registros están apropiadamente documentados (por ejemplo, en el Manual/Guía)?
- ✓ Es la calidad de la información periódicamente verificada y comprobada?
- ✓ Existe un nivel/tipo apropiado de capacitación que se dio al personal y que se mantiene en los registros?
- ✓ Están los registros e informes bien guardados y se pueden recuperar fácilmente?
- ✓ Es la información resumida e informada regularmente, y luego está disponible para los gerentes/tomadores de decisiones en un formato claro y utilizable?
- ✓ Es la información presentada a tiempo, y los gerentes la utilizan para ayudarles a tomar decisiones informadas?



7.2.7 Check-lists de Reuniones Regulares de Control (Regular Review Meetings)

Reuniones regulares de control son un mecanismo extremadamente útil para ayudar a:

- √ Reflexionar sobre el avance del proyecto;
- √ Intercambiar información e ideas;
- √ Team building;
- √ Resolver problemas;
- √ Planificar hacia adelante.

Revisiones regulares por lo menos cada seis meses se pueden llevar a cabo más o menos en forma regular, y pueden ser más o menos formales – dependiendo principalmente del propósito y de quién se espera que participe. En general, es útil tener una revisión “interna” del progreso del proyecto (que involucra individuales clave que están directamente implicados en la implementación del proyecto).

Una lista de tareas cuando se considera organizar y administrar las revisiones regulares, se da a continuación:

- √ Confirmar quien asistirá/participará y quién presidirá la reunión
- √ Confirmar la fecha, hora y lugar de la reunión con los participantes
- √ Preparar un borrador de agenda y distribuirla para comentarios/añadidas (ver la próxima página)
- √ Agrupar los datos relevantes/información (incluyendo administración/informes de Monitoreo) y distribuir copias por adelantado a aquellos que asistirán a la reunión de revisión
- √ Organizar la logística para la reunión de revisión (por ejemplo, apoyo secretarial, transporte, local, equipo requerido/materiales para las presentaciones, refrigerios, etc.)

La reunión de Revisión

La administración de la reunión de revisión es principalmente la responsabilidad del “director”. El debe asegurarse de:

- √ el tiempo disponible es administrado de manera efectiva, basado en la agenda acordada/horario programado
- √ a cada participantes se le da la oportunidad para compartir su punto de vista (la reunión no la domina el mas ruidoso/hablador)
- √ se aclaran temas claves
- √ se resuelven de manera cordial los desacuerdos
- √ se considera resolver un problema
- √ se llega a un acuerdo (por consenso o voto) que se necesita tomar sobre acciones claves
- √ se toman actas de las discusiones y decisiones tomadas

Seguimiento

Acciones clave de seguimiento deben incluir:

- √ Finalización y difusión de registro de decisiones tomadas/acuerdos alcanzados
- √ Revisión de planes de trabajo futuro, según se requiera



Agenda Indicativa para Revisiones Regulares

Horario		Tópico
9:00-10:30	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Bienvenida y presentaciones. Palabras sobre el propósito de la reunión Revisión de la agenda – tópicos, tiempos, responsabilidades para las presentaciones, etc. Resumen de revisión sobre temas que surgieron en la última reunión de revisión, acciones que se tomaron y responsabilidades Breves reportes de los participantes sobre el progreso a estas acciones de seguimiento
10:30-11:00		Refrigerio y descanso matutino
11:00-12:30	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Revisión el plan de trabajo y el presupuesto del periodo que se revisa, incluyendo tareas, indicadores y metas (por ejemplo, utilizando la Matriz del Marco Lógico, programación de actividades y programación de recursos/presupuesto). Presentación de datos/información disponible sobre el progreso físico realizado durante el plan de trabajo de implementación y los resultados obtenidos. Remarcar las áreas de éxito y de preocupación. Presentar un resumen de registros financieros
12:30-1:30		Almuerzo
1:30-3:00	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Discusiones adicionales sobre temas de “desempeño” (comparando lo planificado con el desempeño actual) y aclarar las razones por cualquier desvío significativo Revisión de riesgos/hipótesis y las acciones que administración ha tomado durante el periodo de informe Remarcar las áreas que requieren acción y/o re-planificación significativa
3:30-4:00		Refrigerio y descanso por la tarde
4:00-5:30	<input type="checkbox"/>	Acuerdos de acciones en el programa de seguimiento. Qué, quien, cuándo?



7.2.8 Informes de avance y planes actualizados

Revisión

Los planes deben ser revisados regularmente y actualizados para que se mantengan relevantes. La preparación de un plan anual proporciona esta oportunidad para proyectos de varios años. Una descripción del contenido recomendado de un Plan Anual se muestra más abajo.

Sin embargo, dado que la Comisión se preocupa por (i) sentar la apropiación local de los proyectos, (ii) asegurar que los socios tomen responsabilidad en la implementación, y (iii) armonizar procedimientos con otros donantes, los requerimientos específicos para informe de progreso deben ser establecidos con estas consideraciones en mente. **Se deben evitar los sistemas de informe y procedimientos paralelos y duplicados, dondequiera que sea posible.**⁴³

Sin embargo, existen requisitos básicos de “buenas prácticas” que también deben ser tomadas en cuenta, un informe debe:

- enfocar progresar hacia lograr los resultados (resultados y propósito del Marco Lógico), y no simplemente enlistar las actividades llevadas a cabo y los insumos provistos
- comparar el progreso contra el plan, para que se pueda realizar una evaluación de desempeño
- explicar brevemente las desviaciones del plan y remarcar las acciones para remediarlas que se tomaron o se requieren (recomendaciones)
- ser claro y conciso para que la información sea fácilmente accedida y entendida

Principales tipos de informes

Los ejecutores socios/gerentes de proyecto, son generalmente solicitados para entregar los informes de los siguientes tipos:

Tipo de Informe	Descripción Sucinta
Un informe inicial (incluyendo el primer plan anual)	<p>Un informe inicial es lo más recomendado para todos los proyectos. Esto generalmente se produce dentro de los 3 meses después de lanzarse el proyecto (liberación de fondos y personal clave en su lugar).</p> <p>Un informe inicial proporciona la oportunidad para los gerentes de proyecto poder revisar el diseño, en consulta con los stakeholders, actualizar el primer plan anual para asegurar su relevancia y factibilidad, y construir ambos administración y otros compromisos de stakeholders a, darles la “apropiación” del proyecto. Esto es particularmente importante en situaciones donde mucho del trabajo de diseño se ha emprendido por “otros” (por ejemplo, no por el equipo que tiene ahora la tarea de su implementación) y cuando el diseño se ha preparado por algún tiempo en el pasado (pueden existir casos donde hay un tiempo espaciado de más de un año entre la terminación de un estudio de factibilidad y la propuesta financiera y el inicio de la implementación del proyecto).</p>
Informes de avance	<p>Los informes de avance deben ser producidos por socios ejecutores/gerentes de proyecto en forma regular (como se especifica en el Convenio con la CE). Se debe evitar en lo posible sobrecargar a los gerentes de proyecto con requisitos de informes, se debe tomar en cuenta formatos de informe y tiempos/construir en sistemas existentes, en lugar de duplicarlos. Como un requisito formal, es mejor solicitar estos informes trimestralmente y/o semestralmente.</p>

⁴³ Ver también “Harmonising donor Practices for Effective Aid Delivery, OECD 2003”.



Tipo de Informe	Descripción Sucinta
	<p>Los Gerentes de Tareas deben preparar regularmente un resumen de informes/actualizaciones de cada proyecto (cada 4 meses) a través del Informe de Implementación, una ventana de Common Relex Information System (CRIS). Este proporciona un resumen del estatus de cada proyecto en un formato estándar que es accesible al personal de RELEX.</p>
<p>Plan Anual e informes de avance</p>	<p>Los planes anuales son un requisito para proyectos de múltiples años. La sincronización de los informes anuales debe idealmente encajar con la planificación local y el calendario de presupuesto, en lugar de los donantes.</p> <p>Los informes anuales deben enfocarse en la documentación de progreso hacia la entrega de resultados planificados y el logro del objetivo general. Una comparación contra el diseño del proyecto original (o una actualización del informe inicial) y del último plan de trabajo anual debe ser provista.</p> <p>El informe anual no debe enfocarse solamente en lo que el proyecto en si mismo ha (o no) logrado, sino también en cambios significativos del ambiente "externo". También debe proporcionar un revisión de propuestas para la sostenibilidad de beneficios.</p> <p>El informe anual también incluye un plan anual actualizado para el próximo año, Este proporciona la oportunidad para los ejecutores del proyecto a re-programar los resultados, actividades y requisitos de recursos en vista a la experiencia ganada/lecciones aprendidas.</p> <p>Un Informe Ejecutivo claro debe ser provisto, específicamente apuntando las decisiones y acciones requeridas desde stakeholders relevantes.</p>
<p>Informe final</p>	<p>Un informe final se requiere cuando el proyecto termina su periodo de financiamiento. Dado que solo una pequeña parte de todos los proyectos son formalmente evaluados (ex – post), el informe final puede ser la última oportunidad de documentar y comentar sobre los logros obtenidos contra el plan original, perspectivas para la sostenibilidad de los beneficiarios, remarcar las lecciones aprendidas y hacer recomendaciones para cualquier acción de seguimiento que se requiera.</p>

Formatos y contenido de los informes

La siguiente tabla indica la clase de información que debe ser incluida en cada una de estos tipos de informes. Los subtítulos específicos y la cantidad de información provista, deben ser adaptados a encajar con el alcance y escala del proyecto, y para monitoreo existente y sistemas de informes dentro de las agencias socias.



Sugerencias de contenido en los informes de diferentes tipos de

Informe Inicial (Primer Plan Anual)	Informe de Progreso y Plan Anual	Informe Final
Tabla de contenido y lista de abreviaciones	Tabla de contenido y lista de abreviaciones	Tabla de contenido y lista de abreviaciones
1. Introducción Una página que resume (i) los datos básicos del proyecto (nombre, lugar, duración, valor, principales stakeholders, propósito y resultados, etc.); (ii) el estado del proyecto en el momento del informe; y (iii) quién preparó el informe, porqué y cómo	1. Introducción Una página que resume (i) los datos básicos del proyecto (nombre, lugar, duración, valor, principales stakeholders, propósito y resultados, etc.); (ii) el estado del proyecto en el momento del informe; y (iii) quién preparó el informe, porqué y cómo	1. Introducción Una página que resume (i) los datos básicos del proyecto (nombre, lugar, duración, valor, principales stakeholders, propósito y resultados, etc.); (ii) el estado del proyecto en el momento del informe; y (iii) quién preparó el informe, porqué y cómo
2. Resumen Ejecutivo y recomendaciones Resumen conciso (por ejemplo de 2 páginas) de los temas principales y recomendaciones para la atención de los que toman decisiones	2. Resumen Ejecutivo y recomendaciones Resumen conciso (por ejemplo de 2 páginas) de los temas principales y recomendaciones para la atención de los que toman decisiones	2. Resumen Ejecutivo y recomendaciones Resumen conciso (por ejemplo de 2 páginas) de los temas principales y recomendaciones para la atención de los que toman decisiones
3. Revisión del diseño de proyecto/propuesta financiera (relevancia, factibilidad y cualquier otro cambio que requiera el diseño (hasta 10 páginas) 3.1 Contexto de políticas y programa, incluyendo enlaces a otras operaciones/actividades en curso 3.2 Objetivos a ser logrados (Objetivo meta, propósito, resultados) 3.3 Actividades 3.4 Recursos y presupuesto 3.5 Hipótesis y riesgos 3.6 Administración y arreglos de coordinación 3.7 Arreglos financieros 3.8 Monitoreo, revisión y evaluación de arreglos 3.9 Calidad/Temas de sostenibilidad (actualización)	3. Revisión del Progreso y Desempeño a la fecha (comparando contra el plan - eficiencia y efectividad) (hasta 10 páginas) 3.1 Contexto de políticas y programa, incluyendo enlaces a otras operaciones/actividades en curso 3.2 Progreso hacia el logro de objetivos (Objetivo Meta, propósito, resultados) 3.3 Actividades emprendidas 3.4 Recursos y presupuesto utilizados 3.5 Hipótesis y riesgos - estado/actualización 3.6 Administración y arreglos de coordinación 3.7 Arreglos financieros 3.8 Calidad/Temas de sostenibilidad	3. Revisión del Progreso y Desempeño a la conclusión (comparando contra el plan - eficiencia y efectividad) (hasta 10 páginas) 3.1 Contexto de políticas y programa, incluyendo enlaces a otras operaciones/actividades en curso 3.2 Objetivos logrados (Objetivo Meta, propósito, resultados) 3.3 Actividades emprendidas 3.4 Recursos y presupuesto utilizados 3.5 Hipótesis y riesgos - estado/actualización 3.6 Administración y arreglos de coordinación 3.7 Arreglos financieros 3.8 Calidad/Temas de sostenibilidad
4. Plan de trabajo para el próximo periodo (Plan Anual) 4.1 Entrega de resultados - cantidad, calidad y tiempo 4.2 Programación de actividades - incluyendo cualquier hito y principales responsabilidades 4.3 Programación de recursos y presupuesto 4.4 Actualización para plan de riesgos de administración 4.5 Actividades especiales para mantener sostenibilidad Anexos <ul style="list-style-type: none"> Actualización de la Matriz del Marco Lógico Monitoreo y plan de evaluación incluyendo revisar el objetivo meta Actualización Anual y Plan de Trabajo para el primer año Actualización de Programación Anual de Recursos y presupuesto Otros 	4. Plan de trabajo para el próximo periodo (Plan Anual) 4.1 Entrega de resultados - cantidad, calidad y tiempo 4.2 Programación de actividades - incluyendo cualquier hito y principales responsabilidades 4.3 Programación de recursos y presupuesto 4.4 Actualización para plan de riesgos de administración 4.5 Actividades especiales para mantener sostenibilidad Anexos al Plan Anual <ul style="list-style-type: none"> Actualización de la Matriz del Marco Lógico Resumen de datos de desempeño (resultados, hitos y gastos – para el año reportado y acumulativo a la fecha) Actualización del Plan de Trabajo Anual para el próximo periodo Actualización de Programación Anual de Recursos y presupuesto para el próximo periodo Otros 	4. Lecciones aprendidas 4.1 Contexto de políticas y programa - incluyendo capacidad institucional 4.2 Procesos del proyecto planificación/diseño 4.3 Alcance del proyecto (objetivos, recursos, presupuesto, etc) 4.4 Hipótesis y riesgos 4.5 Administración del proyecto/arreglos coordinación y participación del stakeholder 4.6 Arreglos financieros del proyecto 4.7 Sostenibilidad Anexos <ul style="list-style-type: none"> Actualización de la Matriz del Marco Lógico a partir del último Informe Anual Resumen de datos de desempeño (propósito, resultados y gastos – acumulativo a la fecha) Otros

El nivel de detalle y largura de estos informes dependerá del alcance y complejidad del proyecto, la capacidad de las partes interesadas y los gerentes de proyectos a proporcionar la información requerida, y la información solicitada/necesitada de los donantes/agencias financiadoras.



Ejemplo de informe en forma de cuadro para un resumen narrativo del avance físico basado en la estructura del Marco Lógico

Ref. N°	Descripción del resultado e indicadores	Objetivos/realizaciones meta para el período de informe	Avance/problemas	Acciones a tomar
1.1.	Ampliación de la red de alcantarillado N° de hogares y empresas conectadas	800 hogares y 10 empresas	<p>400 hogares (50%) han sido conectados al sistema de alcantarillado así como 10 empresas (100%)</p> <p>Los primeros problemas han sido:</p> <p>1. Falta de voluntad/capacidad de los hogares para pagar el impuesto de conexión</p> <p>2. Algunos retrasos en las obras de ingeniería en las zonas residenciales por motivos de conflictos sociales</p>	<p>Encuesta acerca de los hogares en relación a su capacidad/voluntad de pagar</p> <p>Esta encuesta debe ser llevada a cabo por el servicio de agua y las autoridades locales.</p> <p>Los conflictos sociales deben ser arreglados por la dirección de la empresa.</p> <p>Las cláusulas de penalidad del contrato deben ser aplicadas.</p>



7.2.9 Formato del “Informe de Avance” en CRIS

En la “ventana” de proyectos, los títulos de información más importantes del Common Relex Information System (CRIS) “Implementation Report” (Informe de Implementación) son:

Secciones a ser llenadas la primera vez que se registra una operación en CRIS o si el contexto, objetivos y resultados previstos son modificados durante la implementación.

Título	Descripción del contenido
1. Descripción	Se describe el proyecto incluyendo: (i) objetivo general, objetivo específico y resultados; (ii) actividades principales, (iii) localización y duración, y (iv) costos e insumos claves. (Máximo 25 líneas)
2. Origen, contexto y evaluaciones clave	Brevemente describe: a) justificación/razones del proyecto, el enlace con las políticas de la Comisión y con la documentación del programa, cualquier otro documento complementario de iniciativas en curso o planificadas b) conclusiones importantes que surgieron de la evaluación del contexto del proyecto, a ser: (i) enlace a prioridades de política de los socios; (ii) análisis de los stakeholders, incluyendo la evaluación de capacidad institucional; (iii) análisis de problemas; y (iv) análisis de estrategias. (Máximo 30 líneas)

Secciones que deben ser actualizadas en forma regular (por lo menos cada cuatro meses)

Título	Descripción del contenido
3. Resumen de la implementación del proyecto	Resumir las características principales de la implementación del proyecto, remarcando los desarrollos principales, problemas encontrados, soluciones dadas y lecciones aprendidas. (15 líneas)
4. Cambios en el contexto y en áreas de evaluación que son clave	Resumir cambios en el ambiente/contexto de operabilidad del proyecto (positivo o negativo) desde el inicio del proyecto, el cual pueda impactar en la relevancia y/o factibilidad, mencionando dónde se desarrolló de manera más relevante desde el último informe. Las referencias deben hacerse a hipótesis/riesgos y a la calidad de la administración del proyecto, remarcando cualquier implicación de modificación al plan de proyecto. (Máximo 25 líneas)
5. Avance en el logro de objetivos	Resumir el estado del progreso desde el principio del proyecto hacia lograr el objetivo específico del mismo, entregando resultados e implementando actividades principales, mencionando dónde se desarrolló de manera más relevante desde el último informe. Comparar el progreso contra los planes (utilizando los indicadores apropiados del Marco Lógico). Enfocarse en logros positivos y prospectos de sostenibilidad de beneficios. (Máximo 25 líneas)
6. Ejecución financiera	Indicar en lapso de tiempo el % de la duración total del proyecto, así como los compromisos de contratos y pagos. Brevemente revisar las causas de posibles desvíos del plan, y si es necesario, indicar las medidas correctivas. (Máximo 10 líneas)
7. Problemas que surgieron y acciones requeridas	¿Qué restricciones/problemas son afrontadas actualmente? ¿Qué acción se tomó, por quién, dirigido a? ¿Qué acciones futuras se requieren para apoyar a una efectiva implementación, por quién y cuándo? (Máximo 25 líneas)
8. Temas transversales	¿Qué progresos se hicieron en integrar temas transversales como equidad de género, protección medioambiental y buena gobernación? Otros temas deben incluir referencia a evaluación, auditoría o informes de Evaluación a Resultados Orientados, si hubiesen. (Máximo 15 líneas)



8 PARTICIPACIÓN Y FACILITACIÓN

8.1 Promoción de la participación y apropiación

Derecho a la apropiación local de programas y proyectos es un tema clave para las políticas de Desarrollo de la CE. Esta parte del Manual por lo tanto proporciona una breve introducción al concepto de “participación” y breves perfiles de temas clave asociados a apoyar los objetivos de “apropiación”.

Participación y derecho, son fundamentales para asegurar la relevancia, efectividad y sostenibilidad.

Eficiencia

Mientras que se podría decir que la eficacia es el grado en el cual se cumplen los objetivos (utilizando cualquier medio e insumos que sean requeridos), la eficiencia incorpora la consideración adicional de costos. Si las actividades del proyecto pueden ser llevadas a cabo de manera más puntual a través de la propuesta participativa, contribuirá a la mejorar la eficiencia en las operaciones.

8.1.1 Objetivos y enfoques participativos

Empoderamiento

El empoderamiento es a menudo un objetivo clave de participación, por ejemplo, aportando una distribución de poder más equitativa, incrementando la consciencia política de los grupos en desventaja, y apoyándolos a tomar acciones que les permitirá tener más control de su propio futuro.

Desarrollar capacidad

Las personas aprenden mejor cuándo hacen las cosas por si mismos. Si las personas fueran ayudadas a planear y administrar sus propios asuntos, los resultados serían posiblemente conseguir sus necesidades reales. Por lo tanto, desarrollar capacidad es un objetivo muy importante dentro de las agencias locales y grupos de propuestas participativas. Capacidad constructiva es también importante, porque es una pre-condición para la sostenibilidad de iniciativas de desarrollo.

Eficacia

La participación puede ser el medio por el cual se aumenta la eficacia y desarrollo de proyectos o programas. Si la personas tuviese una genuina participación en actividades de desarrollo, estarían activamente envueltas en la toma de decisiones, ya que posiblemente les daría un mayor grado de compromiso, y de compartir los objetivos que se apuntan obtener.

8.1.2 Principios

A continuación se remarcen propuestas participativas:

- Involucrar personas como sujetos y no como objetos
- Respetar el conocimiento local y sus habilidades
- Asegurar su influencia sobre decisiones de desarrollo, no solo involucrarse
- Un proceso de aprendizaje, así como su resultado
- Una propuesta y actitud, en lugar de solo un juego de habilidades técnicas específicas

8.1.3 El enfoque

Las propuestas participativas enfatizan principios de conducta. Estas incluyen:

- revertir los roles tradicionales de los “expertos” extranjeros (una reversión de aprendizaje – extraído de empoderamiento);
- facilitando a la personas local que lleven a cabo su propio análisis (entregándoles la paleta);
- aumentar la auto crítica hecha por los facilitadores; y
- compartir ideas e información.



Las técnicas de participación no son solamente herramientas. La propuesta participativa es también un estado de la mente, una actitud. Es tener una preocupación genuina y respeto por los valores, habilidades y necesidades de otros, particularmente de aquellos que están en desventaja.

8.1.4 Nivel de participación

La participación se la puede dar en diferentes formas y ocurrir en variadas intensidades, dependiendo de la naturaleza de la actividad y los roles y responsabilidades de las personas y grupos involucrados. Miembros de la comunidad o grupos, simplemente podrían ser requeridos a contribuir con trabajo, o algún aporte en efectivo, o ser representante en algún comité gerencial, o tomar la dirección, responsabilidad y autoridad para toma de decisiones.

La naturaleza, escala y alcance del proyecto influenciará el nivel de participación, qué es práctico y posible, así como una evaluación realista de habilidades y capacidades dentro de las comunidades participantes y grupos. Elevar tal capacidad, es muy a menudo un objetivo específico de la propuesta participativa.

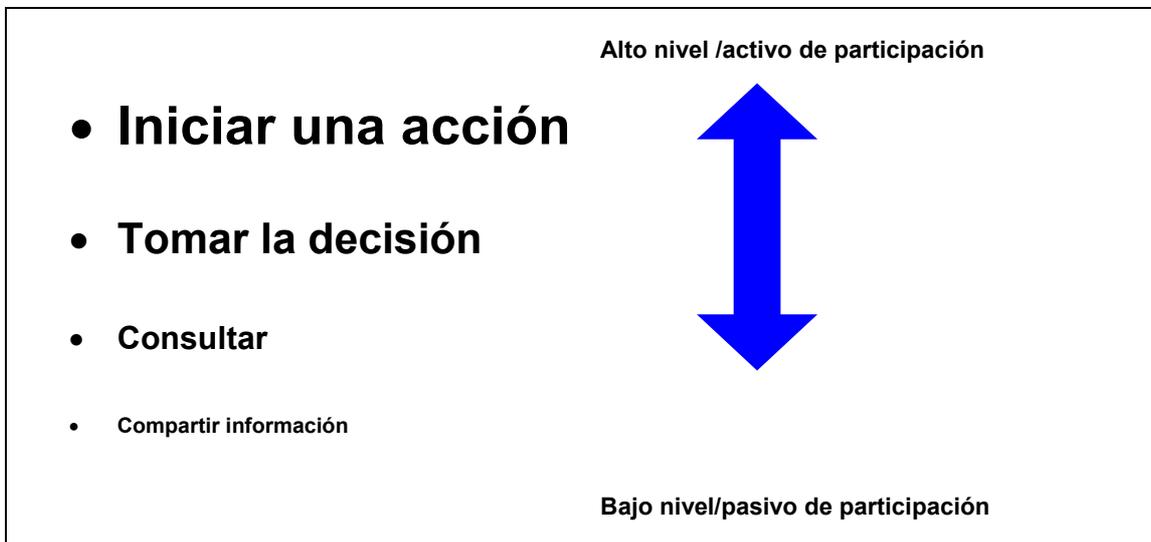
Se pueden distinguir cuatro niveles de intensidad (no todos son mutuamente exclusivos)

Compartir información. Este es el nivel mínimo de “participación” y muy a menudo consiste en algo más que mantener a las personas informadas – es una manera de dar flujo a la información.

Consultas. Las consultas significan que hay flujo de información en ambos sentidos – un diálogo. Sin embargo, este diálogo puede no necesariamente impactar en la toma de decisión.

Toma de decisiones. La participación alcanza a niveles más altos cuando se involucra a individuos o grupos (en particular, aquellos que generalmente son excluidos) en la toma de decisiones. Ellos tienen la autoridad y responsabilidad de tomar acción.

Tomar iniciativas. El nivel más alto de participación se la alcanza cuando las personas toman la iniciativa de nuevas acciones. El hacer eso indica que existe un nivel significativo de auto estima y empoderamiento, y el asentar capacidad de organización y gerencia.





8.1.5 Promoviendo la apropiación

Maneras prácticas con las cuales el personal de la CE y su agentes pueden promover el derecho de proyectos por agencias “locales” e individuos, podría incluir:

<p>Procesos de identificación y formulación de proyecto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar técnicas participativas de trabajo y respetar el conocimiento y habilidades locales • Asegurar que los stakeholders locales tomen el rol de líderes en las etapas de identificación y formulación, incluyendo emplear a un experto local/AT donde fuera posible • Disponer de tiempo para consultas y construir consensos – no apresurar el ritmo • Promover arreglos apropiados para compartir costos. • Enlazarse con la planificación local y los calendarios de presupuesto • Presentar propuestas de proyecto y costos, utilizando las líneas presupuestarias locales/costos por categorías • Asegurar que los documentos principales sean presentados claramente / concisos y en lenguaje apropiado
<p>Requisitos en materia de gestión de proyectos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Basarse/utilizar estructuras ya establecidas de administración de proyectos, en lugar de establecer una estructura separada o paralela • Asegurarse que los socios locales tomen el liderazgo en la toma de decisiones, incluyéndolos como parte de la estructura de administración/comité de coordinación • Si están financiados con fondos de la CE, aclarar cómo serán responsables localmente
<p>Requisitos financieros del proyecto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Canales de fondos a través de apropiados sistemas de administración financiera y contable • Descentralizar la responsabilidad y autoridad para uso de fondos a los socios locales • Establecer responsabilidades claras locales • Mantener un orden financiero lo más simple posible
<p>Requisitos de monitoreo e informes del proyecto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Basada en información recolectada localmente, registrar y reportar en el sistema • Priorizar la información de necesidades de los gerentes locales, quienes están “en campo” • Promover el monitoreo como un proceso de aprendizaje y no como una herramienta de “auditoría” • Mantener los requisitos de informes al mínimo necesario • Asegurar que el peso de los informes sea realista y razonable
<p>Evaluación del proyecto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preparar TDR para estudios de evaluación, conjuntamente con los socios • Planificar evaluaciones en conjunto/en colaboración, que involucre a los miembros del equipo de las agencias socias



8.2 Competencias de Facilitación⁴⁴

Existen muchas dimensiones para desarrollar el trabajo. Un elemento crítico es el alcance al cual “extranjeros” (ya sean del personal de la CE, consultores, ONGs Internacionales, u oficiales del gobierno socio) puedan efectivamente facilitar el aprendizaje y entendimiento entre las personas con las cuáles están trabajando.

Esta sección del manual, proporciona una breve perspectiva de lo que algunos principios de aprendizaje de adultos y una lista de tareas claves se consideran cuando se planifican y se llevan a cabo talleres o eventos de capacitación a pequeña escala.

8.2.1 ¿Cómo aprendemos y qué es lo que recordamos?

Mucho de lo que aprendemos no es el resultado de una enseñanza formal. En su lugar, viene de un proceso de auto desarrollo y a través de la experiencia.

Nosotros aprendemos:

- 1% a través del gusto
- 2% a través del tacto
- 3% a través del olfato
- 11% a través del oído
- 83% a través de la vista

Nosotros recordamos:

- 10% de lo que leemos
- 20% de lo que oímos
- 30% de lo que vemos
- 50% de lo que vemos y oímos
- 80% de lo que decimos
- 90% de lo que decimos y hacemos

Esto implica que debemos utilizar ayudas visuales como parte de cualquier actividad de aprendizaje, dando a las personas la oportunidad de articular y de actuar según lo aprendido.

8.2.2 Aprendizaje de los adultos

- Los adultos son estudiantes voluntarios. Ellos se desempeñan mejor cuando decidieron asistir a una capacitación, por una razón particular. Tienen el derecho a saber porqué una sesión o tópico es importante para ellos.
- Los adultos generalmente vienen con la intención de aprender. Sin embargo, si esta motivación no es apoyada, ellos pueden interrumpir o dejar de asistir.
- Los adultos tienen experiencia y pueden ayudarse unos a otros a aprender.
- Los adultos aprenden mejor cuando el contexto de la capacitación está más relacionada a sus tareas o trabajos. Se enseña mejor a los adultos relacionándolos con el mundo real.
- Todo aprendizaje es mejor cuando involucra una actividad. El proceso de aprendizaje a menudo vale más que la misma materia.

Para incentivar el aprendizaje entre los participantes adultos en las capacitaciones/talleres:

- Asegurar que ellos se sientan necesarios, involucrados o importantes. Esto los motiva, algo que es necesario para que el aprendizaje.
- Comunicar con claridad qué conlleva la capacitación. Ellos deben estar convencidos que será relevante, y que las habilidades específicas aprendidas satisfarán sus necesidades.
- Asegurar la mayor cantidad de ejercicios prácticos. A medida que van “haciendo”, aumenta su auto estima y son capaces de adaptar lo que están aprendiendo, a sus propias circunstancias.
- Respetar e incentivar individualmente, ya que las personas aprenden a diferentes ritmos y de manera diferente.
- Continuar relacionando el nuevo material a información y habilidades que ellos ya conocen.

⁴⁴ Este material se obtuvo de “Bridging the Gap: A guide to monitoring and evaluating development projects”, by Bernard Broughton and Jonathan Hampshire (Published by ACFOA, 1997). Algunos materiales se obtuvieron (con permiso) de “Participatory Learning and Action – A Trainers Guide” (Pretty et al) publicado por IIED, Londres 1995



8.2.3 ¿Qué hace a un buen facilitador / capacitador participativo?

- una personalidad agradable, con habilidad para mostrar apoyo y aceptación de los capacitados
- hábil socialmente, que tenga la habilidad de mantener el grupo junto y controlarlo sin dañarlo
- una forma de enseñanza que genera y utiliza las ideas y habilidades de los participantes
- habilidad organizativa, para que los recursos sean registrados y los arreglos logísticos sean manejados en forma tranquila
- habilidad para identificar y resolver los problemas de los participantes
- entusiasmo por el tema y capacidad para exponerlo de manera interesante
- flexibilidad en responder a los cambios de los participantes
- tener conocimiento del tema en cuestión

8.2.4 Preparación de un Taller

La siguiente sección discute el rol del capacitador / facilitador y algunas maneras para planificar tu taller.

Preparaciones básicas

Antes de comenzar, usted debe tener claros los objetivos de su asignación:

- Por qué es un capacitador/facilitador
- Quiénes son su grupo meta
- Cuál es el contenido principal del tema que espera comunicar

Objetivo del Taller

El taller puede tener un número de diferentes propósitos:

- Cambiar el comportamiento
- Persuadir a las personas
- Informar
- Estimular pensamiento
- Motivar a la acción

El propósito dará la forma a la manera en la que usted conduce el taller y qué información usted presenta.

Capacitación/objetivos del taller

Es importante poner objetivos para la capacitación o actividades del taller, de manera que los facilitadores/capacitadores y participantes, no pierdan de vista lo que están haciendo y la manera en la que desean que termine.

Al sentar objetivos, es muy útil establecer objetivos generales y específicos.

- **Objetivos generales** usualmente describe el resultado que usted espera luego de completar el entrenamiento, ejemplo, el mejorar la calidad del informe de monitoreo del proyecto, siendo preparado por el equipo de campo. Tales objetivos son difíciles de evaluar, no obstante particularmente durante el taller o actividad de capacitación (como los resultados no serán vistos hasta después).
- Es entonces útil tener un juego de **objetivos específicos** en relación a que se espera que los participantes aprendan/logren durante la capacitación. Qué nuevas destrezas espera usted que tengan sus participantes? Los ejemplos pueden incluir cosas como “los capacitados deberán ser capaces de completar el requerido formato de monitoreo mensual” “ los participantes deben ser capaces de diseñar una encuesta de granjeros en rangos de adopción de tecnología” o “ los capacitados tienen que poder preparar trimestralmente programas de trabajo y presupuestos”. Estos tipos de objetivos pueden ser evaluados más fácilmente por ambos, participantes y personas de afuera.

Conociendo a los participantes

Si usted va a facilitar un taller o llevar a cabo una pequeña actividad de capacitación, necesita encontrar lo más pronto posible:

- ¿Cuántas personas estarán presentes?
- ¿Por qué asistirán, por propia decisión o porque se les dijo que vengan?
- ¿Cuáles son sus esperanzas y expectativas?
- ¿Cuáles son sus temores y preocupaciones?
- ¿Cuál es el rango de experiencia, edad, género y estatus al cual posiblemente sea representado?
- ¿Existe algún conflicto entre los del grupo, el cual podría interrumpir los procedimientos?
- ¿Qué previo conocimiento pueden tener ellos acerca de los asuntos a ser presentados?



Estas preguntas pueden ayudarle a determinar la clase de programa que preparará y los materiales de capacitación, y las ayudas de enseñanza que usted seleccione. No obstante, en la práctica muy a menudo será posible responder muchas de estas preguntas una vez que la actividad de capacitación ha empezado.

Tiempos y duración

Cuando planifique un taller o sesión de planificación es importante considerar los siguientes puntos:

- ¿Cuáles son las restricciones generales de tiempo? ¿Quién las determina?
- seleccione tiempos apropiados de inicio y final para cada día de trabajo, consultando con los colegas, contrapartes o participantes
- haga espacio para que usted pueda comenzar más tarde de lo que usted planificó originalmente. Si usted está preparado para esta eventualidad estará más relajado cuando el taller comience
- mantenga las presentaciones verbales o sesiones de estilo lectura, a no más de 30 minutos a la vez - entonces incorpore una actividad que requiera participación activa
- sea flexible con la duración de sesiones individuales dependiendo de la respuesta de los participantes, mientras recuerda que la restricción de tiempo es todavía aplicable
- si los participantes están cansados o somnolientos – cambie el ritmo con una actividad energizante

Local del taller, mobiliario y equipo

La elección del local puede influenciar el éxito o fracaso del taller. Puede usted tener muy poca elección al respecto, pero es importante que usted trate de visitar el local por lo menos un día antes a que empiece el taller, o si esto no es posible, asegúrese de tener por lo menos una hora o dos para preparar el local, el día de la capacitación.

Consideraciones clave incluyen:

- luz, ventilación y acústica
- espacio para grupos de trabajo
- disponibilidad de mesas y sillas
- espacio de pared para proyecciones
- disponibilidad de pizarrones blancos o negros
- disponibilidad de fotocopiadores en el lugar, o cerca
- cercanía a potenciales sitios de distracción (ejemplo, teléfonos, oficinas, calles atestadas, clubs)
- acceso para los participantes (ejemplo, ¿es difícil el llegar?)
- baños para hombres y mujeres

La naturaleza del taller y del presupuesto disponible, influenciarán fuertemente en qué es lo que es deseable y qué es lo que es factible.

Plano de la Sala

Haciendo un plano de la sala influenciará la forma en la que los participantes y el capacitador/facilitador inter-actúen. Hay un posible número de acciones. Seleccionando las acciones más apropiadas dependerá de:

El método de capacitación que planee o use (particularmente del tamaño del grupo)



Materiales de capacitación

El tipo de materiales de capacitación que usted necesitara, dependerá de la naturaleza del taller y de los participantes. Abajo se dan algunos consejos generales para talleres dados a participantes que pueden leer y escribir:

- preparar anticipadamente todos los materiales visuales y escritos – incluyendo copias que se entregarán. Asuma que la fotocopidora le jugará sucio!
- si usted está usando transparencias, haga copias de papel para cada participante, cosa que puedan usarlas como referencia, y hacer notas adicionales directamente en estas hojas
- asegúrese de que el texto en las transparencias esté proyectado en un frente suficientemente grande, para que todos los participantes puedan fácilmente leerlas
- averigüe anticipadamente si es que usted puede comprar estos materiales localmente. Si hay alguna duda, lleve suficientes suministros
- si usted está anotando las respuestas de las preguntas/temas realizadas durante el taller -

escribalas en el papelógrafo o tarjetas, en vez de hacerlo en la pizarra. De esta manera esto no se borrará una vez que la pizarra esté llena

- pase tiempo organizando y colocando las carpetas antes de que comience el taller, de esa manera usted puede acceder a ellos rápidamente cuando lo necesite
- no provea demasiado material de lectura durante las sesiones del taller. Esto puede recargar a los participantes y distraerlos de engancharse en más actividades de participación
- si usted está conduciendo un taller en una villa, contando con participantes que no necesariamente lean y escriban, los materiales requeridos variarán considerablemente de aquellos talleres que se llevan a cabo en cursos.

Planificación detallada de una sesión

Cada sesión del taller debería ser planificada con algo de detalle. Un formato de planeamiento de sesión es una herramienta útil para asegurar que esta tarea se lleve a cabo de manera sistematizada. Un ejemplo se muestra abajo.



Sesion 1.4	Análisis de stakeholder
Responsabilidad	J. Hampshire & Duck Mingam
Tiempo/duración	9.40 – 10.40 60 minutos
Objetivos	Identificar a los grupos principales con derechos, o intereses en, el uso de la tierra cubierta por el alquiler de la pastoral del Mount Pierre
Temas	<ul style="list-style-type: none"> • Se quiere aclarar quién está involucrado. Este es un punto de comienzo importante en el entendimiento de los temas y entonces desarrollar un plan para tratarlo • Dos grupos principales de interés – Aborígenes y “extraño” • Quienes son las principales familias con derecho sobre la tierra que cubre el alquiler de Mount Pierre, incluyendo las cavernas Mimbi? • ¿Cuántas personas en cada familia (aproximadamente?) • ¿Cuáles son los principales intereses foráneos? Por ejemplo, gobiernos y negocios • ¿Cuáles son sus principales intereses? ¿Qué quieren? • ¿Cuáles de estos grupos foráneos son los principales protagonistas? Por ejemplo, los que causan el mayor “engaño” • Una vez que el perfil se desarrolla y se registra, enfatizar la importancia de desarrollar un entendimiento de otros grupos de interés, de manera que uno puede negociar desde una posición bien informada <p>Guiarlos a la siguiente sesión – ahora veamos específicamente a los intereses /objetivos de los participantes del taller (los Propietarios Tradicionales).</p>
Método	<p>Una breve presentación verbal para explicar el propósito de la sesión, y cómo debe ser conducida. Luego pregunte a los participantes preguntas relevantes sobre los stakeholders. Registre las ideas en pizarrones o tarjetas.</p> <p>Seleccione las ideas y coméntelas. Incentive reflexión y nuevas ideas de los participantes. Lea y relea lo que ha sido registrado varias veces para asegurarse que las personas recuerden de lo que se dijo (particularmente aquellos que no saben leer)</p>
Materiales y papelería	Pizarrón blanco y/o tarjetas, bolígrafos y marcadores



9 PREPARANDO TÉRMINOS DE REFERENCIA

9.1 Objetivo

Los Términos de Referencia (TDR) deben proporcionar una clara descripción de:

- la razón por la cual se toma bajo su cargo una misión o estudio
- la metodología que se espera y el plan de trabajo (actividades), incluyendo tiempos y duración
- requerimientos de recursos anticipados, particularmente en términos de persona; y
- requisitos de informes

Los TDR pueden ser un documento contractual clave, contra el cual los contratistas, consultores, personal de la CE miembros y/u otros stakeholders puedan ser calificados.

9.2 Utilizando los TDR en el ciclo del proyecto

La CE utiliza los TDR a través de todo el ciclo del proyecto para ayudar a especificar el trabajo que se desea llevar a cabo o apoyar. Cuando los fondos de la CE son usados, los TDR

- Estudios de pre-factibilidad
- Factibilidad y estudios de diseño
- Evaluación/misiones de apoyo de calidad
- Implementación de Contratos
- Monitoreo y revisión de misiones/contratos
- Estudios de evaluación
- Otros trabajos de asistencia técnica/sopORTE, requeridos en cualquier etapa del ciclo del proyecto
- Auditorias (véase la de EuropeAid Intranet pages on “Audit of External Operation”s for Standard TOR formats)

9.3 Formato y contenido de los TDR

Mientras que el contenido exacto de los TDR varía dependiendo del alcance del proyecto y de la misión en cuestión, se sugiere un formato genérico, a saber:

1. Origen de la asignación
2. Estudio/objetivos de misión
3. Temas a ser estudiados
4. Metodología
5. Especialistas requeridos
6. Requerimientos de informes
7. Plan de trabajo y programación de tiempo

Una breve descripción del tipo de información que debería estar contenida en los TDR es provista en las siguientes sub-secciones. Se provee solamente como guía, y no apunta a implicar que todos los temas listados necesiten ser considerados por cada equipo de estudio/misión, o que cada trabajo necesariamente necesita ser contratado.

9.3.1 Origen de la misión

Esta sección deberá proveer una revisión de la historia de la misión y su racionalidad. Esto debería establecer claramente el porqué de la asignación es llevada a cabo y relacionarla a una política amplia o contexto programático.

Esta sección podría variar en el largo desde unos pocos párrafos, a una o dos páginas, y debería generalmente:

- Colocar la asignación en el contexto de la CE. Documento de Estrategia País y un Programa Nacional Indicativo, y la política del País Socio y prioridades de programa
- Declarar el rol del gobierno socio/otros stakeholders locales en emprender la asignación



- Proveer una breve historia del proyecto a la fecha. Esto permitirá que el lector entienda qué importante trabajo previo se ha llevado a cabo (y por quién), qué acuerdos/ aprobación se ha llegado, y cual es el “estado” actual del proyecto en el presente ciclo.

9.3.2 Objetivo del Estudio

El propósito de esta sección es aclarar y consistentemente establece qué tareas se esperan lograr, y a qué audiencia está dirigida.

Algunos ejemplos de estudio genéricos en diferentes etapas del proyecto se muestran más abajo:

Tipo de misión / Estudio	Objetivos
Estudio de pre-factibilidad (en Identificación)	Objetivo: Proporcionar a los tomadores de decisiones en el <.....> Gobierno y la Comisión Europea, suficiente información para justificar la aceptación, modificación o rechazado de la idea del proyecto propuesta, y determine el alcance de seguimiento del trabajo (por ejemplo, estudio de factibilidad/diseño)
Estudio de factibilidad /diseño (en Formación)	Objetivo: Proveer a los que toman decisiones en el <.....> Gobierno y la Comisión Europea, suficiente información para justificar la aceptación, modificación o rechazado de la idea del proyecto propuesta, y si parece factible, adecuar la información para proceder a concluir un acuerdo financiero.
Monitoreo de misiones externas y revisiones de medio término	Objetivo: Proveer a los que toman decisiones en el <.....> Gobierno y la Comisión Europea, suficiente información para hacer una calificación acerca del desempeño del proyecto (su eficiencia y efectividad), y decisiones sobre cambios requeridos del alcance del proyecto (dichos objetivos, duración financiamiento, arreglos gerenciales).
Evaluaciones	Objetivo: Proveer a los que toman decisiones en el <.....> Gobierno y la Comisión Europea, con suficiente información sobre el desempeño de los proyectos en el pasado (su eficiencia, efectividad e impacto), para documentar lecciones aprendidas y proveer recomendaciones prácticas para la acción del seguimiento.
Auditorías	<p>Objetivo: Proveer a los que toman decisiones en la Comisión Europea, con la seguridad en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La legalidad y regularidad de gastos e ingresos del proyecto, que estén de acuerdo con las leyes y regulaciones y con las reglas y criterios contractuales en la actualidad; • Cualquier fondo de proyecto que haya sido utilizado eficientemente y económicamente, por ejemplo de acuerdo a la administración financiera; y • Cualquier fondo que haya sido utilizado efectivamente, por ejemplo, para la intención del objetivo.



9.3.3 Temas que pueden ser incluidos en un estudio/misión

Tipo de misión/estudio	Temas clave a ser analizados
<p>Estudio de pre-factibilidad en la identificación</p>	<p>En esta etapa, los siguientes temas deben ser incluidos para estudio/evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ evaluación del proyecto propuesto en coherencia con los Documentos de Estrategia País y Programa Nacional Indicativo de la CE √ evaluación del proyecto propuesto en coherencia con las políticas de desarrollo del Gobierno Socio y sectoriales, y plan de gastos √ identificar stakeholders clave y grupos meta (incluyendo el análisis de genero y análisis de otros grupos vulnerables), y evaluar temas de capacidad institucional y grado de apropiación local √ identificar problemas clave que deben ser apuntados y oportunidades de desarrollo, y preparar un análisis preliminar de los problemas √ identificar las lecciones aprendidas de experiencias pasadas y analizar la Propuesta del proyecto en coherencia con iniciativas actuales/en curso √ analizar como es apropiado, la reformulación de objetivos preliminares del proyecto propuesto y estrategias de implementación propuestas √ analizar como es apropiado, la propuesta formulada de arreglos de administración/coordinación √ analizar y documentar temas de sostenibilidad – incluyendo el posible financiamiento y sostenibilidad económica de la propuesta √ analizar y documentar temas transversales – incluyendo género, medio ambiente e implicaciones en derechos humanos (incluyendo los derechos humanos de los discapacitados) √ analizar y documentar las posibles implicaciones de recursos/costos √ preparar la Matriz del Marco Lógico (como es apropiado); y √ remarcar las áreas que requieren un análisis más profundo, y proporcionar recomendaciones claras para los siguientes pasos (incluyendo los TDR para Estudios de Factibilidad/Diseño)
<p>Estudio durante la Formulación de Factibilidad/Diseño</p>	<p>Los siguientes temas pueden ser adicionalmente evaluados/analizados elaborándolos sobre el trabajo de cualquier estudio previo</p> <ul style="list-style-type: none"> √ analizar el proyecto propuesto en coherencia con los Documentos de Estrategia País y Programa Nacional Indicativo de la CE √ analizar el proyecto propuesto en coherencia con las políticas de desarrollo del Gobierno Socio y sectoriales, y plan de gastos √ identificar stakeholders clave y grupos meta (incluyendo el análisis de genero y análisis de otros grupos vulnerables), y evaluar temas de capacidad institucional y grado de apropiación local √ preparar una estructura clara y apropiada de análisis de problemas √ analizar lecciones aprendidas de experiencias pasadas, y asegurar la coherencia con iniciativas actuales/en curso √ proveer un análisis claro de opciones de estrategias y justificaciones, para la implementación de la estrategia recomendada



Tipo de misión/estudio	Temas claves a ser analizados
Estudio durante la Formulación de Factibilidad/Diseño (continuación)	<ul style="list-style-type: none"> √ proporcionar un juego de objetivos de proyecto claros y coherentes (objetivos, resultados) y un juego indicativo de actividades para entregar cada resultado de proyecto √ proveer una Matriz de Marco Lógico con un soporte de actividades y programación de recursos/costos √ proveer una descripción de la medición de desempeño propuesto (monitorear, revisión y evaluación) y un sistema contable √ provee una descripción de la propuesta administrativa/arreglos de coordinación, que demuestra como reforzar la institucionalidad y el derecho local serán efectivamente sostenidas √ provee un análisis de evaluaciones/riesgos, y un plan de administración de riesgos √ provee un análisis de temas de sostenibilidad – incluyendo la sostenibilidad financiera y económica de la medida propuesta, impacto medio ambiental, beneficios a hombres y mujeres por igual, y el uso apropiado de tecnología √ preparar Términos de Referencia para cualquier consultor/TA que esté Involucrado dentro del proyecto de implementación √ preparar cualquier otro documento requerido para apoyar la preparación / Conclusión de Acuerdos Financieros
Misiones de monitoreo externo y revisiones de medio término	<p>El estudio/misión debería ser cuestionado de cómo entregar la evaluación de todos o algunos siguientes temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ el alcance del proyecto es/se mantiene consistente con, y apoyando a la política y programa del Marco Lógico dentro del cual el proyecto está puesto √ la participación del stakeholder y de la administración/implementación del proyecto, y al nivel de derecho local √ el desempeño del proyecto con respecto a la eficiencia (entrega de insumos, control de costos y actividad administrativa) y efectividad (entrega de resultados y progreso hacia lograr el objetivo específico). Se debería hacer una comparación contra lo que está planificado. Asuntos de género deberían ser específicamente monitoreados √ la administración del proyecto y arreglos de coordinación, y el alcance de las decisiones tomadas de manera apropiada y a tiempo, son hechas para apoyar una implementación efectiva y solución de problemas. √ la calidad de la planificación de trabajo operacional, presupuesto y administración de riesgos √ la calidad de la información gerencial y sus reportes, y el alcance al cual los stakeholders principales se mantienen adecuadamente informados de las Actividades del proyecto (incluyendo beneficiarios/grupos meta)



Tipo de misión/estudio	Temas claves a ser analizados
Misiones de monitoreo externo y revisiones de medio término (continuación)	<ul style="list-style-type: none"> √ perspectivas de beneficios de sostenibilidad – incluyendo (cuando es apropiado) viabilidad financiera/financiamiento de costos recurrentes, mantenimiento de equipo/activos, construir capacidad institucional y apropiación local, impacto medio ambiental, aceptabilidad social, etc. <p>Basados en estas evaluaciones, se espera que el equipo de estudio provea:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ Recomendaciones para cualquier cambio/modificación requerida, del alcance del proyecto (incluyendo objetivos, arreglos administrativos, financiamiento, etc.) para poder apoyar la implementación de manera efectiva y entregar en funcionamiento un beneficio sostenible.
Terminación y Evaluaciones Ex - Post	<p>El estudio/misión podría incorporar una evaluación de los siguientes temas clave:</p> <p>Pertinencia</p> <p>El análisis de pertinencia debe enfocar hasta que punto el diseño fue efectivo / apropiado:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ analizando la coherencia con el Documento Estratégico País y Programa Indicativo Nacional del CE √ analizando la coherencia del proyecto con las políticas de desarrollo y Políticas sectoriales el Gobierno Socio √ identificando stakeholders clave y grupos meta (incluyendo análisis de género y análisis de grupos vulnerables, como los discapacitados) evaluar temas de capacidad institucional y promoción efectiva de derecho local √ identificación clara y exacta de problemas reales √ analizando lecciones aprendidas de experiencias pasadas y asegurar coherencia con iniciativas actuales/en curso √ proporcionó un análisis claro de las opciones estratégicas y se justificó la estrategia de implementación recomendada √ se estableció coherentemente un juego de objetivos de proyecto claros y lógicos (Objetivo General, Objetivo Específico, resultados) y un juego de actividades indicativas para entregar cada resultado del proyecto √ desarrollando una Matriz de Marco Lógico claro y útil, apoyando con actividades y recursos/costos programados √ se analizaron las hipótesis/riesgos √ se estableció una administración y arreglos de coordinación apropiada √ se estableció un efectivo monitoreo y sistemas de evaluación apropiados √ proporcionando un análisis de temas transversales – incluyendo medidas propuestas financieras y de sostenibilidad económica, impacto medio ambiental, beneficios para hombres y mujeres, y el uso apropiado de tecnología



Tipo de misión/estudio	Temas clave a ser analizados
Terminación y Evaluaciones Ex – Post (continuación)	<p>Eficiencia</p> <p>Los criterios sobre <u>eficiencia</u> se cumple cuando las actividades se transforman en recursos disponibles para el propósito dirigido (algunas veces referido como resultados), en términos de cantidad, calidad y tiempos.</p> <p>Por tanto, la evaluación de Eficiencia se enfoca en temas tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ la calidad de la gestión día a día, por ejemplo en (i) administración de presupuesto (incluir un inadecuado presupuesto como factor); (ii) administración de personal, información, propiedad, etc., (iii) si el análisis de riesgo fue adecuado, por ejemplo, si se demostró flexibilidad en respuesta a los cambios de circunstancias; (iv) relaciones/coordinaciones con autoridades locales, instituciones, beneficiarios, otros donantes; (v) cumplimiento de fechas tope √ costos y valor del dinero; cuán altos fueron los costos del proyecto que justificaron los beneficios – si éstos se expresaron o no, en términos monetarios – en comparación con proyectos similares, o alternativas propuestas, tomando en cuenta las diferencias contextuales; √ las contribuciones del país socio, instituciones legales y gobierno (ej. oficinas, expertos, informes, exención de impuestos, programación de recursos tal como se puso en el Marco Lógico), beneficiarios meta y otros grupos locales: se hicieron las provisiones como se planificó?, pudiese haberse mejorado el desempeño si las responsabilidades hubiesen sido reasignadas?, fue buena la comunicación? √ insumos de la Sede/Comisión (por ej. adquisiciones, capacitación, contratos ya sean directamente o través de consultores/oficina): con preguntas clave similares a las realizadas arriba para insumos locales/gubernamentales; √ asistencia técnica: de cuánta ayuda fue el tomar decisiones para apoyar y desarrollar capacidades locales que produzcan resultados? √ calidad de monitoreo: su existencia (o no), exactitud y flexibilidad, qué uso se le dio; fue adecuada información como línea de base; √ algún resultado no planeado surgió de estas actividades? <p>Eficacia</p> <p>El criterio de <u>eficacia</u> en la terminología del Marco Lógico, concierne a qué punto se utilizaron los productos del proyecto, y qué objetivo específico del proyecto se realizó.</p> <p>El análisis de la eficacia podría por lo tanto enfocar en temas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ si los beneficios planeados fueron entregados y recibidos, cómo lo percibieron los stakeholders (incluyendo hombres y mujeres, y específicamente grupos vulnerables como los discapacitados) √ en proyectos de reforma institucional, si los patrones de comportamiento han cambiado en las organizaciones beneficiarias, o en grupos de diferentes niveles; y cuán lejos los cambios institucionales y características han producido las mejoras planeadas (por ej. en comunicaciones, productividad, habilidad en generar acciones que llevan a un desarrollo económico y social);



Tipo misión/estudio	de	Temas clave a ser analizados
Terminación Evaluaciones Ex – Post (continuación)	y	<ul style="list-style-type: none"> √ si la evaluación de hipótesis y riesgos a nivel de resultados fueron inadecuados o inválidos, o si intervinieron factores externos imprevistos, cómo se adaptó una administración flexible para asegurar que los resultados podrían lograr el objetivo específico; y cuánto apoyo se obtuvo de los stakeholders principales, incluyendo Gobierno, Comisión (Sede y local), etc. √ si fue apropiado el balance de responsabilidades entre varios stakeholders, qué medidas fueron o pudieron tomar las autoridades socias, y cuáles las consecuencias; √ cómo resultados no planeados podrían haber afectado los beneficios recibidos; √ si algún defecto encontrado en este nivel, se debe a la falla de no haber tomado en cuenta temas que se sobreponen o sobre dimensionados tales como género, medio ambiente y pobreza durante la implementación. <p>Impacto</p> <p>El término <u>impacto</u> algunas veces se refiere a los resultados, denota la relación entre el objetivo específico del proyecto y su objetivo general, ello es al punto al cual los beneficios recibidos por los beneficiarios, tuvo un <u>efecto multiplicador en un número mayor de personas</u>, en el sector o región, o el país como tal.</p> <p>A nivel de impacto, el análisis generalmente examina aspectos como ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ a qué punto el objetivo general planteado ha sido logrado, y cuán desviado de la dirección del proyecto; √ en proyectos de reforma institucional, cuán realizado resultó el desarrollo económico y social a raíz de mejores capacidades institucionales y comunicaciones; √ en proyectos tipo de infraestructura, cuánto se realizó el desarrollo económico y social <i>más allá</i> del nivel de los usuarios inmediatos? √ si hubieron impactos no planeados, cómo afectaron al impacto total; √ dónde fue apropiado se logró, todo lo relacionado a impacto de género, medio ambiente y pobreza; y √ cómo los efectos económicos se extendieron entre crecimiento económico, salarios y sueldos, tipo de cambio de moneda extranjera y presupuesto, y cómo esto se relaciona al objetivo meta del proyecto. <p>Sostenibilidad</p> <p>El quinto criterio <u>sostenibilidad</u>, se refiere a los resultados positivos del proyecto a nivel de objetivo específico y que posiblemente continuarán después de que terminen los fondos externos.</p> <p>Por lo tanto, un análisis de sostenibilidad se enfoca en temas tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> √ apropiación de objetivos y logros, por ejemplo, cuán lejos llegaron las consultas a los stakeholders sobre los objetivos provenientes del principio, y si ellos estuvieron de acuerdo y permaneció en el convenio a través de la duración del proyecto.



Tipo de misión/estudio	Temas clave a ser analizados
Terminación y Evaluaciones Ex – Post (continuación)	<ul style="list-style-type: none"> √ apoyo político y responsabilidad de las instituciones del beneficiario, por ejemplo, hasta qué punto correspondieron las políticas del donante y políticas nacionales, efectos en alguna política de cambio; hasta que punto las políticas y prioridades relevantes nacionales, sectoriales y presupuestarias afectaron el proyecto de manera positiva o negativa; y el nivel de apoyo recibido del gobierno, público, negocios y organizaciones de la sociedad civil. √ capacidad institucional, por ejemplo, el grado de compromiso de todas las partes involucradas como el Gobierno (por ejemplo a través de apoyo de políticas y presupuesto) y las instituciones de contra parte; hasta que punto el proyecto se ha introducido en estructuras institucionales locales; si significó la creación de una nueva institución, cuán buenas fueron las relaciones establecidas con las instituciones existentes; si la institución aparenta tener la capacidad de continuar con el flujo de beneficios después de terminado el proyecto (si está bien dirigido, con personal adecuado y entrenado, tiene suficiente presupuesto y equipo?); si las contrapartes fueron preparadas para hacerse cargo, técnica, financiera y administrativamente. √ adecuado presupuesto del proyecto, si cumplió su propósito; √ factores socio culturales, por ejemplo, si el proyecto percibió las necesidades y maneras de producir y compartir beneficios; si respetó las estructuras de poder locales, sistemas de estado y creencias, y si buscó cambiar alguna de ellas, cuán bien aceptados fueron estos cambios tanto por el grupo meta como por los demás; cuán bien basado estuvo el análisis de dichos factores, incluyendo la participación de los beneficiarios/grupo meta en el diseño e implementación; y la calidad de relaciones entre el personal externo del proyecto y las comunidades locales. √ sostenibilidad financiera, por ejemplo, si los productos o servicios provistos fueron dados para los beneficiarios identificados y permanecieron así después de que terminaron los fondos; si habían suficientes fondos disponibles para cubrir todos los costos (incluyendo costos recurrentes), y se continuó haciendo eso después de terminado el financiamiento; y sostenibilidad económica, por ejemplo, cuán buenos fueron los beneficios (devolución) comparados a aquellos emprendidos una vez que las distorsiones de mercado fueron eliminadas. √ temas técnicos (tecnología), por ejemplo si (i) la tecnología, percepción, procesos o servicios proporcionados encajan con las necesidades existentes, cultura, tradiciones, habilidades o conocimiento; (ii) si se consideraron tecnologías alternativas, si había esa opción; y (iii) si los beneficiarios apuntados pudieron adaptarse y mantener la tecnología adquirida sin apoyo futuro. √ si hubieron temas transversales relevantes como ser equidad de género, impacto medio ambiental y buena gobernabilidad; si fueron apropiadamente descritos para y manejados desde el principio del proyecto.



9.3.4 Metodología

La sección en metodología describe el **cómo** estudio/misión deberían ser llevadas a cabo, incluyendo los métodos principales a usarse para recolectar, analizar, registrar y reportar la información.

Esta sección debe incluir una descripción de:

- Las fases principales del estudio (ejemplo, actividades preparatorias, trabajo de campo, análisis, borradores de informes, retroalimentación, edición y finalización de informe)
- Cómo los stakeholders se verán envueltos y promocionarán participación, incluyendo los objetivos meta del grupo (tales como mujeres, pobreza y otros grupos vulnerables como los discapacitados)
- Lugar y duración de actividades de estudio
- Los datos/recolección de información son herramientas que serán usadas incluyendo todas las encuestas planificadas, cuestionarios, observaciones de campo, referencias a registros administrativos e informes de gerencia, entrevistas clave, etc.
- Cómo serán analizados los datos y registrados; y
- Cómo y cuándo los informes específicos serán producidos

9.3.5 Requerimiento de Expertos

El propósito de esta sección es especificar los requerimientos profesionales del individuo y/o equipo que tomará la misión.

Existen dos amplias aproximaciones para establecer el requerimiento de expertos:

- Habilidades o atributos basados en una aproximación, en la cual las habilidades y otras calidades de todo el equipo están especificadas, pero no en número exacto de miembros del equipo, o una composición específica del equipo; y
- Una propuesta de deberes en la cual los miembros individuales del equipo son identificados con nombre, y deberes específicos detallados por cada uno.

Las propuestas presentadas deben ser referidas cuando los resultados de la misión pueden ser claramente especificados y que la intención es contratar un equipo para llevar adelante la tarea. Esto permite que los oferentes sean innovadores presentando una propuesta de equipo, metodología, plan de trabajo y presupuesto.

Sin embargo, si los resultados de la misión no pueden ser especificados adecuadamente (pero las tareas específicas sí) o si la autoridad contratante desea mantener más control sobre los insumos que están “comprando” - entonces puede ser preferible tareas basadas en proposiciones. Las tareas basadas en proposiciones, generalmente especifica:

- Número exacto del equipo y calificaciones requeridas, experiencia y otros atributos;
- El periodo de compromiso de cada miembro del equipo
- Las tareas exactas y responsabilidades de cada miembro del equipo; y
- La relación entre los miembros del equipo, incluyendo los roles de liderazgo del equipo.

9.3.6 Requisitos relativos a Informes

Esta sección de los TDR debería especificar claramente los requerimientos de informe y podría incluir detalles de:

- Una tabla de contenido para el requerido informe (por ejemplo, para un estudio de factibilidad/diseño o un informe de evaluación) incluyendo anexos
- Extensión anticipado del informe
- Lenguaje a ser usado
- El formato o tipo de letra a ser usados
- Programas de software de computación a ser usados
- Fecha(s) de entrega de borradores y copias finales
- A quién entregar el reporte(s)
- Número de copias a ser producidas, ya sean impresas o electrónicas



- Puede o no ser una presentación (cara a cara) de los contenidos del informe requerido, a quién y cuándo
- Responsabilidades de producción de informe y presentación

Referencias podrían también incluir otras guías de la CE, tales como, Guías GCP, Lineamientos de Programas Sectoriales, Guía para la Evaluación de Procedimientos, donde éstas proveen posterior guía con relación a formatos de informes u otros requerimientos de informes.

9.3.7 Plan de trabajo y calendario

Esta sección debe proveer un sumario de plan de trabajo anticipado y una programación de tiempos basados en un análisis de los temas a ser estudiados, los métodos propuestos y los requisitos de informes. Es mejor presentar en forma de una actividad programada/marco Gantt.

El plan de trabajo debe ser presentado en mayor o menor detalle, dependiendo de que si la autoridad contratante tiene una idea clara de cómo el estudio debería ser llevado a cabo y a qué extensión los proponentes indiquen su propia metodología, composición de equipo y/o plan de trabajo.





ANEXOS

A1 – GLOSARIO DE TERMINOS CLAVE

Término	Descripción
Programa de Acción	Término general usado para describir el contenido de una Propuesta Financiera que representa un programa/paquete de proyectos para aprobación financiera al final de la etapa de Identificación del ciclo de proyecto.
Actividades	En el contexto de la Matriz del Marco Lógico, estas son acciones (tareas) que pueden ser tomadas para producir resultados.
Programación de Actividades	Un marco Gantt, una representación gráfica similar a un marco bar, definiendo el tiempo, secuencia y duración de Actividades de proyecto, también puede ser utilizados para identificar hitos de monitoreo de progreso, y asignar responsabilidades de los hitos conseguidos
Análisis de Objetivos	Verificación e identificación de los deseados beneficios futuros a los cuales beneficiarios y grupos meta dan prioridad. El producto de un análisis de objetivos es el objetivo árbol/jerarquía de objetivos.
Análisis de Estrategias	Evaluaciones críticas de las alternativas para lograr objetivos, y la selección de un juego 'factibles' de objetivos encapullados para la inclusión de un proyecto propuesto
Evaluación	Análisis de un proyecto propuesto para determinar su mérito y aceptabilidad, de acuerdo con una calidad de criterio establecida. En el contexto del Ciclo de Proyecto de la EC, la evaluación es llevada a cabo durante la identificación del proyecto y formulación, antes de la presentación de una Propuesta Financiera. A nivel de la Sede, la evaluación debe incluir generalmente insumos del Grupo de Soporte de Calidad.
Hipótesis	Factores externos que podrían afectar el progreso o éxito del proyecto, pero sobre el cual el gerente de proyecto no tiene control directo. Ellos forman la cuarta columna del Marco Lógico y son formuladas en una manera positiva, por ejemplo: "Reformas de procedimientos penales implementadas con éxito". Si son formuladas como oraciones negativas, las hipótesis se convierten en 'riesgos'.
Auditoria	El objetivo de una auditoria (ejemplo, asegurar un compromiso) es para un auditor el evaluar y medir un tema que es la responsabilidad de la otra parte, identificados contra criterios apropiados, y no expresan una conclusión (opinión) que provee al usuario determinado un nivel de seguridad sobre el tema. En otras palabras: auditaje es medir hechos contra criterios e informes de conclusión.
Marco Bar	Ver "Marco Gantt"
Beneficiarios	Son aquellos que se benefician de cualquier forma, desde la implementación del proyecto. Se puede hacer la siguiente distinción: (a) grupos meta: el grupo/entidad quienes serán inmediatamente afectados por el proyecto de manera positiva, a nivel de objetivo específico de Proyecto



Término	Descripción
	(b) Último beneficiario: aquellos que se benefician del proyecto a largo plazo a un nivel de sociedad o sector por ejemplo, “niños” dado al incremento de gasto en educación y salud, o “consumidores” dado a la producción agrícola mejorada y comercializada.
Apoyo Presupuestario	Es un recurso transferido del donante directamente al gobierno socio (en una cuenta consolidada). Los recursos pueden ser dirigidos o no para el objetivo general. Presupuestos de ayuda para el objetivo meta requieren ser usados en líneas específicas del presupuesto nacional (tales como provisión de medicinas, construcción de escuelas, provisión de materiales educativos, etc.).
Comisión	La Comisión Europea (CE)
Compromiso	Un compromiso es una decisión formal tomada por la Comisión para poner a un lado una determinada cantidad de dinero para un propósito en particular. No se puede incurrir ningún gasto en exceso al compromiso autorizado.
Consultora	La organización pública o privada, consorcio o individuo con quienes la autoridad contratante hace un contrato. La firma, individuo o consorcio a quien se otorga un contrato.
Costos	Los costos son la traducción dentro de términos financieros, de todos los recursos identificados (“Medios”).
Análisis de costo-beneficio	El análisis de costo-beneficio incluye la evaluación del flujo de los costos y beneficios del proyecto en el tiempo, para determinar el retorno de la inversión del proyecto. Se hace una comparación entre la situación ‘con’ y ‘sin’ el determinado proyecto y el beneficio neto del proyecto.
Análisis Costo Efectivo	El análisis costo efectivo es usado para escoger variantes de un proyecto, o entre alternativas de proyectos cuyos propósitos y resultados son idénticos o comparable. Permite tomar una decisión de la forma más efectiva para obtener un juego de beneficios establecidos, que no son evaluados fácilmente en términos monetarios (ejemplos para productos no tangibles).
Documento de Estrategia País	El Documento de Estrategia País (CSP en inglés) es un instrumento para guiar, administrar y revisar el apoyo de programas de la CE. El propósito del CSP es proveer el marco de asistencia de programas de la UE basados en los objetivos de la UE/CE, la agenda política de gobierno del País Socio, un análisis de la situación del país asociado, y las actividades de los mayores socios. CSPs son hechos para todos los países ACP, MEDA (excepto Chipre, Malta y Turquía) y países ALA.
Estrategia de Apoyo de País	Este término es utilizado como un sinónimo para el Documento de Estrategia País (CSP en inglés).
DAC	Comité de Ayuda y Desarrollo de la OCDE (Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo).



Término	Descripción
Delegación	Oficina diplomática que representa a la Comisión Europea acreditada en países o instituciones internacionales a nivel de Embajada. El Jefe de la Delegación generalmente se lo llama Delegado o Embajador.
Indicadores de Desarrollo	<p>La OCDE, las Naciones Unidas y el Banco Mundial están de acuerdo en enfocar una serie de metas en conjunto con países en desarrollo. Estas <u>metas</u> han sido endosadas en grandes conferencias internacionales. Un sistema de seguimiento también se ha acordado. Un grupo de indicadores será utilizado – a nivel global – para monitorear el desempeño y ajustar las estrategias de desarrollo como sean requeridas. En términos de políticas de desarrollo, la siguiente terminología se aplica como indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Insumo</i> medida de indicador financiero, administrativo y regulador de recursos proporcionados por el Gobierno y los donantes. Si es necesario establecer un enlace entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos para evaluar la eficiencia de las acciones llevadas a cabo. Por ejemplo: <i>Compartir presupuesto dirigido a gastos de educación, prohibición de uniformes de colegio</i> • Indicadores de <i>Producto</i> miden, la inmediata y concreta consecuencia de las medidas tomadas y recursos utilizados: Por ejemplo: <i>Número de escuelas construidas, número maestros capacitados</i>. En la estructura del Marco Lógico de la CE estos ‘productos’ son puestos como ‘resultados’ • Indicadores de <i>Resultado</i> miden los resultados en términos de beneficio de grupos meta. Por ejemplo: <i>inscripciones de colegio, porcentaje de niñas entre la niñez que van a primer curso de primaria</i> • Indicadores de <i>Impacto</i> miden las consecuencias a largo plazo de los resultados. Estos miden los objetivos generales en términos de desarrollo nacional y reducción de la pobreza. Por ejemplo: <i>Estadísticas de alfabetización</i>
Análisis Económico	Los análisis económicos evalúan los proyectos desde el punto de vista de la sociedad como una sola (economía nacional). Los costos son definidos como recursos económicos perdidos dentro de la economía nacional (pérdida de moneda extranjera), mientras que los beneficios se definen como nuevos ingresos distribuidos a entidades domésticas. (por ejemplo, la contribución al crecimiento de la economía) a lo cual se puede añadir incremento en el consumo doméstico
Eficacia	La contribución hecha a los resultados del proyecto para el logro del objetivo específico.
Eficiencia	El hecho de obtener resultados a costos razonables, por ejemplo cuán buenas fueron las actividades y medios convertidos en resultados, y la calidad de los resultados obtenidos
Comisión Europea	El brazo de la Unión Europea. Se inicia con las políticas de la Unión Europea e implementa programas y políticas establecidas por las autoridades legislativas y monetarias de la UE



Término	Descripción
Evaluación	Una evaluación periódica de la eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad y pertinencia de un proyecto dentro del contexto de los objetivos establecidos. Generalmente se lo toma como una evaluación independiente con vista a obtener lecciones que puedan ser una guía para futuras toma de decisiones.
Fase de Evaluación	En la sexta y última fase del ciclo del proyecto durante el cual el proyecto es examinado contra sus objetivos, y lecciones que influirán en futuras acciones
Factibilidad	Dirigidas a temas dónde los objetivos de proyecto puedan verdaderamente ser logrados
Estudio de Factibilidad	Estudio de factibilidad, conducido durante la fase de Formulación, verifica si el proyecto propuesto está bien fundamentado, y posiblemente cumpla con las necesidades de su objetivo meta/beneficiarios. El estudio debe diseñar el proyecto en detalle completo operacional, tomando en cuenta todas las políticas, técnicas, económicas, financieras, institucionales, administrativas, medio ambientales, socio culturales y aspectos relacionados a género. Este estudio proporcionará a la Comisión Europea y gobiernos socios suficiente información para aceptar justificativos, modificaciones o rechazos a la propuesta para su financiamiento.
Análisis Financiero	Análisis financieros involucra la comparación de los costos actuales del proyecto (operacionales y gastos de inversión) con los beneficios del proyecto (ganancias generadas).
Acuerdo Financiero / Memorandum	Documento firmado entre la Comisión Europea y el gobierno socio o países subsecuentes para una decisión financiera. Incluye la descripción de un proyecto o programa en particular que será financiado. Este representa el compromiso formal de la Unión Europea y el país socio a financiar según las medidas descritas.
Memorandum Financiero	Ver "Acuerdo Financiero"
Fase Financiera	La cuarta fase del ciclo del proyecto durante el cual los proyectos son aprobados para financiamiento.
Propuesta Financiera	Las propuestas financieras son documentos en borrador, entregadas a los servicios de la Comisión para la opinión relevante del Comité de Financiamiento y para la decisión de la Comisión. Ellos describen en general los antecedentes, naturaleza, alcance y objetivos y modos de evaluación propuestos, e indican las posibles fuentes de fondos. Después de recibir la opinión favorable del Comité de Financiamiento, están sujetos a la subsecuente decisión de financiación de la Comisión y el Acuerdo Financiero firmado con el país socio respectivo.



Término	Descripción
Fase de Formulación	La fase de formulación es la tercera etapa del ciclo del proyecto. El propósito principal de esta fase es: (i) confirmar la relevancia y factibilidad de la idea del proyecto como se propuso en la ficha de Identificación o Ficha de proyecto; (ii) preparar un diseño de proyecto detallado, incluyendo arreglos de administración, plan financiero, análisis costo-beneficio, análisis de riesgos, monitoreo, evaluación y arreglos de auditoría; y (iii) preparar una Propuesta Financiera (para proyectos individuales) y una decisión financiera.
Fungibilidad	La fungibilidad se refiere al hecho de que el donante de un proyecto que el gobierno debería haber removido (aunque los fondos del donante no estén disponibles), tenga el efecto de librar los recursos del gobierno para ser utilizados con otro propósito. El efecto total del apoyo de la donación por lo tanto depende en cómo el gobierno utiliza esos recursos liberados y no en el proyecto o programa específico, contra el cual el apoyo de desarrollo se marcó. Acuerdos sobre prioridades de gasto público es una manera de asegurar que la fungibilidad no compromete los objetivos de los proporcionadores de asistencia para el desarrollo.
Marco Gantt	Método de presentación gráfica, utilizado muy a menudo para programar actividades. Similar a un marco bar.
Género	Las diferencias sociales atribuidas y aprendidas por hombres y mujeres, que pueden variar a través del tiempo de una sociedad o grupo, a otra. Género difiere de sexo, que se refiere a la determinación de diferencias biológicas entre hombres y mujeres.
Análisis de Género	Las políticas de la CE sobre lineamientos de género en cooperaciones de desarrollo, requiere la integración del análisis de género a niveles macro, meso y micro, a través del ciclo del proyecto. Un análisis de género permite la identificación e integración de las dinámicas de cambio en una situación dada, así como el monitoreo e su evolución, particularmente en relación a las diferencias entre hombre y mujeres. Un análisis de género incluye atención a: los diferentes roles (productivo, reproductivo, toma de decisiones) de las mujeres y los hombres; su acceso diferenciado al uso de recursos y sus necesidades específicas, intereses y problemas; y las barreras a una participación completa y equitativa de hombres y mujeres en las Actividades del proyecto y la equidad de beneficios obtenidos entre hombres y mujeres.
Equidad de Género	La promoción de igualdad entre hombres y mujeres en relación a su acceso social y a infraestructuras económicas y servicios, y es vital a los beneficios de desarrollo. El objetivo es reducido si se encuentra diferencias entre hombres y mujeres, incluyendo salud y educación, en empleo y actividades económicas, y en la toma de decisiones a todo nivel. Todos los programas y proyectos deben contribuir activamente a reducir la disparidad de género en su área de intervención.



Término	Descripción
Jerarquía de Objetivos	Una representación diagramada de planificación lógica de propuestas e intervenciones de proyecto, que sigue al análisis de problemas, y muestra la manera de terminar la relación. Sinónimo: Árbol de Objetivos.
Fase de Identificación	La segunda fase del ciclo del proyecto. Involucra la elaboración inicial de la idea del proyecto en términos de su relevancia y posible factibilidad, con una visión de determinar o no el continuar con el estudio de factibilidad (Formulación).
Impacto	El efecto del proyecto en un ambiente más amplio, y su contribución a objetivos sectoriales también más amplios, resumidos en el Objetivo General del proyecto, y en el desempeño de las políticas de objetivos de la CE.
Indicadores de Impacto	Véase "Indicadores de Desarrollo".
Fase de Implementación	La quinta fase del ciclo del proyecto, durante el cual el proyecto es implementado, y el progreso hacia lograr los objetivos es monitoreado.
Periodo de Iniciación	Periodo desde el cual el proyecto comienza hasta el informe inicial escrito, generalmente dos a tres meses.
Informe de Periodo de Iniciación	El primer informe producido al final del periodo de iniciación, el cual actualiza el diseño del proyecto y/o los términos de referencia y establece el plan de trabajo para el resto del proyecto
Programas Indicativos	Estos son preparados por la Comisión Europea en coordinación con los gobiernos socios. Proveen lineamientos generales y principios para cooperación con la Unión Europea. Estos especifican sectores focalizados y temas dentro de un país o región y pueden establecer un número de ideas de proyecto.
Indicadores	Véase "Indicadores Objetivamente Verificables" e "Indicadores de Desarrollo"
Insumo de Indicadores	Véase "Indicadores de Desarrollo".
Insumos	Véase "Medios".
Propuesta Integrada	El examen continuo de un proyecto a través de todas las fases del ciclo del proyecto, para asegurar que los temas de relevancia, factibilidad y sostenibilidad permanezcan enfocados.
Lógica de Intervención	La estrategia fundamental del proyecto. Es la descripción narrativa del proyecto en cada una de las cuatro etapas de la "jerarquía de objetivos" utilizados en el Marco Lógico



Término	Descripción
Marco Lógico	La matriz en la cual se presentan la Lógica de Intervención, Evaluaciones, Indicadores Objetivamente Verificables, y Fuentes de Verificación.
Enfoque de Marco Lógico (EML)	La metodología de planificación, gestión y evaluación de programas y proyectos, que involucra el análisis de los stakeholders, análisis de problemas, análisis de objetivos, análisis de estrategias, preparación de la Matriz del Marco Lógico y Programación de Actividades y Recursos.
Medios	Los medios son recursos físicos y no físicos (a menudo referidos como "Insumos") que son necesarios para llevar adelante las Actividades planificadas y administrar el proyecto. Una distinción de redacción se da entre recursos humanos y recursos materiales.
Marco Lógico de Gastos de Medio Término	Marco Lógico de gastos de medio término, es un sistema para planificar acciones y programación de gastos en un periodo de 3 a 5 años. Concilia sistemáticamente el logro de los objetivos estratégicos con relación a incrementar el límite de los recursos. Debe ser claro, realista, comprensible y endosado a nivel político senior.
Hitos	Una clase de OMI que proporciona indicaciones para objetivos a corto y mediano término (generalmente Actividades), lo cual facilita medir los logros a través del proyecto, en lugar de hacerlo solo al final. También indican el tiempo en el cual las decisiones deben ser tomadas o acciones que deben ser terminadas.
Monitoreo	Recolectar sistemáticamente y continuamente, análisis y uso de información para el propósito de la administración y toma de decisiones.
Objetivo	En términos genéricos se refiere a Actividades, Resultados, Objetivo Específico del Proyecto y Objetivo General.
Árbol de Objetivos	Una representación diagramada de la situación en el futuro, una vez que los problemas han sido remediados, siguiendo a un análisis de problemas, y demostrando los medios para terminar la relación.
Indicadores Objetivamente Verificables (IOV)	Indicadores medibles que demostrarán si los objetivos están siendo o no logrados en los tres niveles más altos del marco lógico. Los IOV proporcionan la base para el diseño y un sistema apropiado de monitoreo.
Indicadores de Producto	Véase Indicadores de Desarrollo
Indicadores de Resultado	Véase Indicadores de Desarrollo



Término	Descripción
Objetivo General (también conocido como Objetivo Principal)	El Objetivo General explica porqué el proyecto es importante para la sociedad, en términos de beneficios a largo plazo para el último beneficiario y mayores beneficios para otros grupos. También ayuda a mostrar cómo el proyecto/programa encaja en las inquietudes políticas regionales/sectoriales de un gobierno/organización y de la CE, así como sobreponiendo la política de objetivos de la cooperación de la CE. El Objetivo General no será logrado con solo el proyecto (este proveerá una contribución), pero también se requerirá de contribuciones de otros programas y proyectos.
Condiciones previas	Condiciones que tienen que ser cumplidas antes de comenzar el proyecto, por ejemplo, comenzar con Actividades. Las condiciones previas (si existen) se adjuntan a la provisión de ayuda.
Estudio de pre-factibilidad	El estudio de pre-factibilidad, conducido durante la fase de identificación, asegura que todos los problemas son identificados y que se evalúan las alternativas de solución, además se selecciona la alternativa preferida basada en Factores de Calidad. Este estudio proporcionará a la Comisión Europea y gobierno socio la suficiente información para justificar su aceptación, modificación o rechazo al proyecto propuesto para futuras evaluaciones.
Análisis de Problemas	Una investigación estructurada de aspectos negativos de una situación para poder establecer las causas y sus efectos.
Árbol de Problemas	Una representación en diagrama de situaciones negativas, mostrando la relación causa-efecto
Programa	Puede tener varios significados, como ser: (i) un grupo de proyectos que están juntos bajo el marco lógico completo de un Objetivo General/Objetivo Específico en común; (ii) un juego de iniciativas/servicios en curso que apoyan objetivos comunes (por ejemplo, Programa de Cuidado de Salud Primaria); o (iii) un Programa Sectorial, el cual es definido bajo la responsabilidad de las políticas del sector gubernamental (por ejemplo, Programa Sectorial de Salud).
Fase del Programa	La primera fase del ciclo del proyecto durante el cual se prepara el Programa Indicativo.
Informe de Avance	Es un informe interno sobre el progreso del trabajo de un proyecto, entregado por el gerente de proyecto/consultor a la organización socio y la Comisión, dentro de un específico periodo de tiempo. Este incluye secciones de desempeño técnicas y financieras. Generalmente se lo presenta trimestral o semestralmente.
Proyecto	Un proyecto es una serie de actividades que apuntan a brindar objetivos claros y específicos dentro de un determinado periodo de tiempo, y con un determinado presupuesto



Término	Descripción
Ciclo del Proyecto	El ciclo del proyecto sigue la vida del proyecto desde la idea inicial, hasta su conclusión. Provee una estructura para asegurar que los stakeholders sean consultados, y toma decisiones clave, requisitos de información y responsabilidades en cada fase; de tal manera que la información de las decisiones puedan ser hechas en cada fase de la vida del proyecto. Lleva a la evaluación a construir lecciones de experiencia dentro del diseño de futuros programas y proyectos.
Gestión del Ciclo de Proyecto	La metodología para la preparación implementación y evaluación del proyectos y programas, basados en principios del Enfoque del Marco Lógico.
Socios de Proyecto	Aquellos quienes implementan proyectos en el país socio (gobierno, ministerios y departamentos, Organizaciones No Gubernamentales, etc.)
Objetivo Específico del Proyecto (OE)	Objetivo central del proyecto. El OE debe estar dirigido al núcleo del problema(s), y debe ser definido en términos de <u>beneficios sostenibles para los grupos meta</u> . Para proyectos más largos/complejos, puede existir más de un OE (por ejemplo, un componente por proyecto)
Marco de Calidad – incluyendo Criterios y Estándares de Calidad	El Marco de Calidad es una herramienta para apoyar la evaluación consistente y estructurada de la calidad del proyecto, ya que cubren las fases del ciclo del proyecto. Este consiste en una matriz que contiene un juego de tres Criterios Cualitativos (Pertinencia, Factibilidad, y Eficacia y Buena Gestión) y apoya dieciséis Criterios de Calidad. Cada Criterio de Calidad es en respuesta apoyada por un juego de más detallados Estándares de Calidad. El Marco de Calidad puede ser utilizado como una lista de tareas general de temas clave que deben ser evaluadas / analizadas en cada etapa del ciclo de proyecto, o pueden ser utilizadas como parte de un proceso de evaluación más estructurado y formal que involucre asesores independientes y sistema de calificación.
Costos recurrentes	Costos de operación y mantenimiento que serán continuamente incurridos después del periodo de la implementación del proyecto.
Pertinencia	La pertinencia de los objetivos del proyecto hacia problemas reales, necesidades y prioridades de la meta a grupos identificados y beneficiarios a los cuales se supone enfoca el proyecto, y al ambiente físico y de políticas dentro del cual opera.
Programación de Recursos	Es el detalle de lo que necesita el proyecto recursos/medios enlazados a Actividades y Resultados, y programación de tiempos. La programación de recursos provee la base sobre la cual los requerimientos de costos/presupuestos y flujo de caja pueden ser establecidos.
Resultados	En la Matriz del Marco Lógico de Jerarquía de objetivos de la CE, los Resultados son productos/servicios tangibles que se entregan como consecuencia de la implementación de Actividades. La jerarquía de objetivos utilizados por algunos donantes (y que están dentro del contexto de los programas de la EC) se refieren a estas como “Productos”.



Término	Descripción
Riesgos	Véase también "Hipótesis". Riesgo es la probabilidad de que un evento o acción actúe adversamente, afectando el logro de los objetivos del proyecto o actividades. Los riesgos están compuestos de factores internos y externos al proyecto, si bien el enfoque se da generalmente a aquellos otros factores que están fuera del control directo de la administración del proyecto.
Enfoque Sectorial	El Enfoque Sectorial se define como la manera de trabajar en forma conjunta entre el gobierno y los socios de desarrollo. El punto principal es ampliar el derecho del Gobierno sobre las políticas del sector público y que decida asignar recursos dentro del sector, para desarrollar coherencia entre la política sectorial y estrategia, unido a un Marco Lógico de gastos públicos para recursos locales y externos, administración común, planificación e informes.
Políticas Sectoriales y Apoyo de Programa	El Programa de Apoyo a Políticas Sectoriales (SPSP versión en inglés) es un programa de la Comisión Europea, mediante el cual provee apoyo financiero al Programa Sectorial de Gobierno. Un SPSP puede seguir tres tipos de modalidad de operación (financiera), a saber: (i) Apoyo presupuestario Sectorial; (ii) Contribuciones Financieras al grupo de Fondos Comunes que financian parcial o totalmente el Programa Sectorial; y (iii) procedimientos específicos de la Comisión (presupuesto o FED del presupuesto de la Comisión Europea).
Programa Sectorial	Como resultado del seguimiento del Programa Sectorial, consulta entre los Gobiernos con los donantes socios y otros stakeholders, puede desarrollar una política sectorial y un plan de acción. Esto se identifica como Programa Sectorial si incluye los siguientes tres componentes; (i) un documento de política sectorial aprobado; (ii) un marco lógico de gastos de medio término; y (iii) proceso de coordinación entre donantes en el sector, dirigidos por el Gobierno.
Fuentes de Verificación	Forma la tercera columna del Marco Lógico e indica dónde y en qué forma la información puede ser acertar el logro del Objetivo General, Objetivo Específico del proyecto y Resultados (descritas en Indicadores objetivamente verificables). Debe incluir un resumen detallado del método de recolección, quién es responsable y cuán frecuentemente se debe recolectar e informar.
Análisis del Stakeholder	El análisis del stakeholder involucra la identificación de todos los grupos de stakeholders, con posibilidad a ser afectados (ya sea positiva o negativamente) por la propuesta de intervención, identificación y análisis de sus intereses, problemas, potenciales, etc. Las conclusiones de estos análisis, entonces son integradas dentro del diseño del proyecto.



Término	Descripción
Stakeholders (partes interesadas)	Cualquier individuo o grupo de personas, instituciones o firmas que podrían tener relación con el proyecto/programa se definen como stakeholders. Ellos pueden – directa o indirectamente, positiva o negativamente – afectar o ser afectados por el proceso y los resultados de los proyectos o programas. Generalmente deben ser considerados diferentes sub-grupos.
Sostenibilidad	Es la probabilidad de la continuación en línea de beneficios producidos por el proyecto, luego de que la ayuda externa ha terminado. Factores que impactan la probabilidad de sostenibilidad incluye: (i) apropiación de los beneficiarios; (ii) políticas de apoyo/consistencia; (iii) tecnología apropiada; (iv) medio ambiente; (v) temas socio culturales; (vi) equidad de género; (vii) capacidad institucional de administración; y (viii) viabilidad económica y financiera.
Análisis FODA (SWOT)	Análisis de las Fortalezas y Debilidades, y Oportunidades y Amenazas que una organización enfrenta. Una herramienta que puede ser utilizada durante todas las fases del ciclo del proyecto.
Grupo(s) Meta	Grupo o entidad que será positivamente afectado por el proyecto en el nivel del Objetivo Especifico de Proyecto.
Asistencia Técnica	Especialistas, consultores, capacitadores, consejeros, etc. Contratados para transferir el conocimiento y habilidades, y la creación de fortalecimiento de las instituciones.
Términos de Referencia	Términos de Referencia (TDR) definen las tareas requeridas del contratado e indica el origen y objetivos del proyecto, Actividades planificadas, insumos esperados y resultados/productos, itinerarios y descripción de funciones de trabajo.
Costos Transaccionales	El concepto de costo de transacción apunta a añadir costos de actividades administrativas involucradas en proporcionar asistencia para el desarrollo, el cual no tiene valor ya sea para el que recibe la asistencia o para el donante, otro que el de permitir que la transferencia de ayuda se realice. Toda la asistencia de desarrollo tendrá un costo transaccional, y en la mayoría de los casos, estos serán compartidos entre donantes y recipientes. Programas Sectoriales y apoyo presupuestario apuntan a minimizar los costos transacciones ya sea reduciendo de la suma total o variando la manera en la que estos costos son compartidos (para el beneficio del recipiente).
Transparencia	Transparencia implica que la información esté disponible y accesible para el dominio del público, en términos de localización y presentación – en un formato y lenguaje que pueda ser bien entendido.
Plan de Trabajo	Es la programación en sentido de tiempo, que muestra las Actividades (que pueden incluir Recursos) necesarias para lograr los Resultados y Objetivo Especifico del proyecto.



A2 – REFERENCIAS UTILES

Tópico	Institución	Dirección
<u>Direcciones electrónicas de la familia RELEX</u>		
	EuropeAID Oficina de Cooperación	http://europa.eu.int/comm/europeaid
	Relaciones Externas	http://europa.eu.int/comm/external_relations
	DG Development	http://europa.eu.int/comm/development
<u>Gestión de Ciclo de Proyectos</u>		
Información y Guía sobre Métodos de Entregas de Ayuda, qsm/index_en.htm incluyendo GCP, Enfoque sectorial Apoyo Presupuestario	EC (Internet)	http://europa.eu.int/comm/europeaid/qsm/index_en.htm
	EC (intranet)	http://www.cc.cec/EuropeAID/Thematicnetworks/qsg/AidDelivery/ADM-helpdesk-en.htm
<u>Monitoreo y Evaluación</u>		
Monitoreo y Evaluación	IADB	http://www.iadb.org/cont/evo/evo_eng.htm
Lineamientos de Evaluación	EC	http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/index.htm
Desarrollo Internacional metas: Indicadores de progreso	OECD	www.oecd.org/dac/goals http://www.oecd.org/dataoecd/30/28/2754929.pdf
International IMF Metas de desarrollo y Observador OECD		www.paris21.org/betterworld http://www.oecdobserver.org/news/sectionfront.php/locale/
Indicadores de Desarrollo Mundial (World Development Indicators)	World Bank	www.worldbank.org/data
Indicadores	UNDP	http://www.undp.org/eo/documents/Indicators.pdf
Indicadores de Derechos Humanos	UNDP	http://hdr.undp.org/reports/global/2000/en/pdf/hdr_2000_ch5.pdf
Indicadores relacionado a género	UNDP Gender in Development Programme (GIDP)	http://www.sdn.undp.org/gender/datastats/
<u>Auditoria</u>		
Auditoria de Operaciones Externas	EuropeAID Cooperation Office	http://www.cc.cec/EUROPEAID/audit/home_en.htm



<u>Temas transversales</u>		
Evaluación Medioambiental (manual)	EC (intranet)	www.cc.cec/Europeaid/environm/
Social, Humano y Cultural y temas de género	EC	http://europa.eu.int/comm/development/sector/social/index_en.htm
Guía sobre Buena Gobernabilidad)	EC	En producción
Temas de Desarrollo – general	International Institute for Environment & Development	http://www.ied.org
	Overseas Development Institute	http://www.odi.org.uk
Equidad de Género	EU/DG Employment (with numerous links)	http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/links_en.html
	UNIFEM (United Nations Development Fund for Women)	http://www.unifem.org
	UNDP Gender in Development Programme (GIDP)	http://www.undp.org/gender/
	ELDIS (specialised portal)	http://www.ids.ac.uk/eldis/gender/Gender.htm
	World Bank	http://worldbank.org/gender/gendermdg.pdf
<u>Discapacidad</u>		
	EC – Guidance note on disability and development	http://europa.eu.int/comm/development/body/theme/human_social/docs/health/03-11_guidance_note_disability_en.pdf
	UN guidelines on Physical Environments for Disabled Persons:	http://www.unescap.org/decade/publications/z15009gl/z1500901.htm
	Stakes – Rapid handicap analysis:	http://www.stakes.fi/sfa/rhachecklist.htm
	World Bank – Participation sourcebook	http://www-wds.worldbank.org/cgi-bin/cqcgil/@production.env?CQ_CUR_LIBRARY=1&CQ_USER_NAME=worldbank&CQ_PASSWORD=anonymous&CQ_LOGIN=yes&WBDOCS=YES&CQ_QUERY_STRING=&CQ_QUERY_STRING.Entity_ID=0000092653961214175537