

Manual sobre Gestión para Resultados de Desarrollo

JOSÉ MANUEL PURAS HIGUERAS

Co-financiado por:



MANUAL SOBRE GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO

JOSÉ MANUEL PÚRAS HIGUERAS



FUNDACIÓN HUMANISMO Y DEMOCRACIA

www.hmasd.org

MADRID 2014



La Fundación Humanismo y Democracia (H+D) fue fundada en 1977, e inició su actividad un año después. Durante su primera etapa contribuyó de forma decisiva al proceso democrático español y a la consolidación de nuestro sistema de libertades. Actualmente, trabaja por la erradicación de la pobreza en el mundo, principalmente en América Latina (República Dominicana, Colombia, Perú y Bolivia), Haití y Filipinas, a través de la ejecución de proyectos con una concepción de la cooperación internacional al desarrollo inspirada en los valores de la libertad, la democracia, la tolerancia y el humanismo cristiano.

H+D se centra en proyectos de desarrollo rural integral y necesidades sociales básicas (educación, sanidad, agua potable y saneamiento). Como criterio general, ofrece un enfoque preferente en favor del fortalecimiento institucional y de las organizaciones, tanto de las administraciones públicas, como de la sociedad civil. En España realiza proyectos dirigidos a personas en riesgo de exclusión social, con especial atención a las migraciones y a la integración de inmigrantes; así como a la sensibilización social en todas estas materias.

H+D es una ONG de desarrollo “calificada” por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (BOE 4 de abril de 2007). H+D ha obtenido, en 2014, la acreditación de transparencia y buen gobierno de la Coordinadora de ONGD-España.

Edita

H+D, Fundación Humanismo y Democracia
Plaza de las Cortes, 4. 28014 Madrid
Tf 91 435 06 29. Fax 91 435 10 57
hmasd@hmasd.org / www.hmasd.org

© José Manuel Púras Higuera.

© De esta edición: Fundación Humanismo y Democracia.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Esta edición forma parte del proyecto ejecutado por H+D “*La gestión orientada a resultados y mejora de la eficacia de la ayuda madrileña*”, financiado por la Comunidad de Madrid en su convocatoria de subvenciones a proyectos de cooperación internacional al desarrollo del año 2011. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Fundación Humanismo y Democracia (H+D). La Comunidad de Madrid no asume responsabilidad alguna sobre dichos contenidos.

© Diseño y maquetación: Jaime Fernández Carbonell.

Imprime Imprinta - Serigrafía Laypa

D.L. M-20342-2014

Impreso en España - Printed in Spain

Índice

PRÓLOGO	7
1. Introducción: Antecedentes y contexto	11
2. Principios de la Gestión para Resultados	23
2.1 La planificación	25
2.1.1 La planificación estratégica	28
2.2 La gestión del desempeño	33
2.3 La participación	35
2.4 Aprendizaje y mejora	36
3. La Gestión para Resultados de Desarrollo	39
3.1 Características de las entidades de cooperación para el desarrollo... 39	
3.2 Principios de la Gestión para Resultados de Desarrollo	42
3.2.1 Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo	44
3.2.2 Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados proceso de desarrollo	44
3.2.3 Mantener la medición e información sencillas	45
3.2.4 Gestionar “para” y no “por” resultados.....	46
3.2.5 Usar la información de resultados para el aprendizaje y la toma de decisiones	47
3.3 Niveles de aplicación de la Gestión para Resultados de Desarrollo ...	47
3.4 La cadena de Resultados	57
3.4.1 Elementos de la cadena de resultados	58
3.4.2 La planificación de la cadena de resultados	59
3.4.3 La ejecución de la cadena de resultados.....	61
3.4.4 El “árbol” de resultados.....	61
3.4.5 Cadena de resultados: Atribución y contribución.....	63
3.5 Los Resultados de Desarrollo, (outcomes)	64
3.5.1 Concepto y definición	64
3.5.2 Características.....	66
3.5.3 Formulación de resultados de desarrollo.....	69
3.5.4 Diferencias entre resultados de desarrollo y objetivos	72
3.5.5 Los resultados intermedios	74

3.6	Los productos, (outputs).....	80
3.7	El presupuesto para resultados	83
3.8	Planificación operativa.....	89
3.8.1	Apoyo presupuestario general	94
3.8.2	Enfoque sectorial	96
3.8.3	Programas y proyectos	100
3.8.4	Asistencia Técnica	102
3.8.5	Otras modalidades de cooperación	103
3.9	El Marco de Resultados y la gestión del desempeño.....	106
3.9.1	El Marco de Resultados preliminar	106
3.9.2	La medición del desempeño	109
3.9.3	Los indicadores	111
3.9.4	Selección y construcción de indicadores	118
3.9.5	El Marco de Resultados completo	126
3.9.6	El Monitoreo	127
3.9.7	La evaluación.....	132
3.9.8	Rendición de cuentas	138
3.10	La gestión de riesgos	142
3.10.1	Definición y caracterización.....	142
3.10.2	Proceso de gestión de riesgos.....	145
3.10.3	Identificación de riesgos.....	148
3.10.4	Análisis de riesgos.....	151
3.10.5	Planificación de la respuesta	155
3.10.6	Monitoreo y control	160
4.	La Gestión para Resultados de Desarrollo y el Enfoque Basado en los Derechos Humanos	163
4.1	Definición y concepto del Enfoque Basado en los Derechos Humanos ..	163
4.2	Implicaciones del EBDH	167
4.3	Dimensiones de los Derechos y selección de áreas de intervención ..	172
4.4	Pasos para el diseño de una estrategia con EBHD	173
4.5	Complementariedad entre la GpRD y el EBHD	177
	BIBLIOGRAFÍA	185

Prólogo

En esta publicación, que Humanismo y Democracia ha realizado bajo la dirección de D. José Manuel Puras Higuera, se nos presenta de manera práctica y didáctica un itinerario para lograr una ayuda al desarrollo eficaz.

Sin duda, ésta es la aspiración de todos cuantos intervienen en esta tarea: en primer lugar, de los destinatarios de la ayuda y, en segundo lugar, de los financiadores, las entidades gestoras de la cooperación y, en definitiva, del conjunto de la sociedad. Esta aspiración es la misma que queda reflejada en declaraciones internacionales y en el trabajo de organismos y centros de investigación vinculados al desarrollo.

A lo largo de las últimas décadas se han sucedido modelos y propuestas metodológicas que han tratado de facilitar la consecución de este objetivo y poner al alcance de los diferentes actores los instrumentos adecuados para ese fin.

En este sentido, la Consejería de Asuntos Sociales, a través de la Dirección General del Voluntariado y Cooperación al Desarrollo, viene respaldando diferentes iniciativas orientadas a la investigación y la reflexión sobre la eficacia del trabajo en el ámbito del desarrollo.

Teniendo como objetivo este fin, Humanismo y Democracia nos propone una fórmula óptima de la gestión del procedimiento de cooperación. A lo largo de sus páginas se avanza a través de las diferentes etapas de la planificación, la implantación, el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas, en un marco definido de resultados de desarrollo que guía e inspira todo el proceso.

Como colofón, se presentan entrelazados e imbricados el Enfoque basado en los Derechos Humanos y el de Gestión para Resultados de Desarrollo, como prueba de la utilidad de éste y de su capacidad para potenciar la eficacia de iniciativas concebidas desde una perspectiva amplia e integradora del desarrollo.

Estamos convencidos de que los profesionales y las entidades del sector van a encontrar en esta publicación un elemento de apoyo muy relevante para su trabajo, en un momento en el que la gestión eficaz de los recursos tiene una importancia decisiva.

**Consejería de Asuntos Sociales de la
Comunidad de Madrid**

El autor desea expresar su agradecimiento a la Fundación CIDEAL de cuya metodología y conocimientos se siente deudor.

1.- Introducción: Antecedentes y contexto.

Desde principios de la década de los 90 la Ayuda al Desarrollo ha venido sufriendo una serie de transformaciones y cambios de profundo calado en su estructura, tipos, niveles de intervención e instrumentos, aceleradas durante el último quinquenio como producto de la crisis económica y las consiguientes restricciones de presupuesto. A esta realidad, más inmediata, habría que sumar la creciente preocupación por sus discretos resultados, con una relativa ineficacia e ineficiencia de la Cooperación Internacional, a nivel tanto bilateral como multilateral, para lograr una efectiva reducción de la pobreza. Esta situación ha generado un profundo proceso de revisión de los modelos de gestión utilizados hasta el momento con el objeto de mejorar la eficacia de la Ayuda.

En el panorama general que nos ofrece la Ayuda no es difícil detectar una serie de debilidades endémicas, comúnmente reconocidas, a las que pueden achacarse sus discretos logros. A una Ayuda con un fuerte carácter discrecional, arbitrario y muy poco previsible habría que sumar, en ocasiones, su subordinación a los intereses estratégicos del donante en detrimento de los objetivos de desarrollo de los países receptores, (socios).

Por otro lado, la dispersión y fragmentación de la Ayuda, con una muy escasa y deficiente coordinación entre los donantes, el carácter condicional de buena parte de la misma y la existencia de múltiples y complejos sistemas de gestión impuestos frecuentemente a los receptores, son un pesado lastre que determina en buena medida su ineficiencia.

A estos factores, de carácter estructural, habría que añadir otros más conceptuales, como una visión esencialmente cortoplacista del desarrollo unido a la búsqueda de la “acción” como justificación en sí misma, con una consideración menor y secundaria de los logros alcanzados. Finalmente, las propias instituciones y procedimientos de

los países receptores se han mostrado, en ocasiones, inadecuadas e insuficientes para liderar, dirigir y gestionar procesos de desarrollo eficaces y coherentes.

El desafío para los organismos y entidades de cooperación es obtener resultados concretos, medibles y sostenibles en el tiempo que puedan ser mostrados a la opinión pública como justificación de sus actuaciones, más aún en un contexto sostenido de contención del gasto público que obliga a pronunciados sacrificios al contribuyente.

Por otro lado, los receptores de la Ayuda han venido demandando la asunción de un claro protagonismo en la dirección y gestión de sus propios procesos de desarrollo, más allá de modelos impuestos, de manera explícita o implícita, desde el exterior.

Para dar respuesta a este contexto, desde el año 2000 se han venido celebrando una serie de conferencias internacionales al más alto nivel, (Monterrey 2002, Roma 2003, Marrakech 2004, París 2005, Accra 2008, Estambul 2010 y Busan 2011), buscando la racionalización y una mayor eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

En conjunto, y a modo de resumen, los principales acuerdos y consensos alcanzados serían los siguientes:

- Primar las necesidades y demanda de cooperación de los países socios sobre la oferta de los donantes, esto es, deben ser sus prioridades y lineamientos de desarrollo los que dirijan y orienten la Ayuda por encima de los intereses de los financiadores.
- Los flujos de Ayuda deben ser constantes y previsibles, dotando de estabilidad al sistema y a las intervenciones que de él se deriven. Igualmente, se procuraría la coherencia de políticas, evitando que los potenciales beneficios de la Ayuda se vean socavados y entren en contradicción con otras políticas, (comerciales, financieras, etc.), de los países donantes.

- La Ayuda debe ser canalizada y gestionada a través de las estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza de los países socios y sus instituciones. En caso de ser necesario, éstas deben ser reforzadas y fortalecidas sus capacidades de gestión y planificación, sin crear ni utilizar sistemas paralelos salvo cuando sea absolutamente imprescindible.
- Se debe procurar la colaboración, coordinación y división del trabajo entre los donantes para evitar la dispersión y fragmentación de la Ayuda así como la aparición de duplicidades y solapamientos.
- La gestión de la Ayuda debe centrarse, tanto por parte de los donantes como de los países socios, en la consecución de resultados de desarrollo concretos y medibles, con un impacto real y mensurable en la reducción de la pobreza.
- Donantes y socios son mutuamente responsables de los resultados de desarrollo obtenidos. En este sentido, es necesaria la articulación de mecanismos que permitan una adecuada rendición de cuentas entre los mismos.
- Los procesos de desarrollo deben ser inclusivos, con una participación amplia y efectiva en su diseño y gestión de gobiernos, sector privado y sociedad civil.

En la Declaración de París de 2005 sobre la Eficacia de la Ayuda, países socios, donantes bilaterales y multilaterales así como organizaciones no gubernamentales recogieron estos lineamientos, definiendo lo que se ha venido en llamar la “nueva arquitectura de la Ayuda”, basada en cinco principios básicos¹:

1. Apropiación: *Los países socios, (receptores de la Ayuda), ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo.*

¹ Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, París 2005.

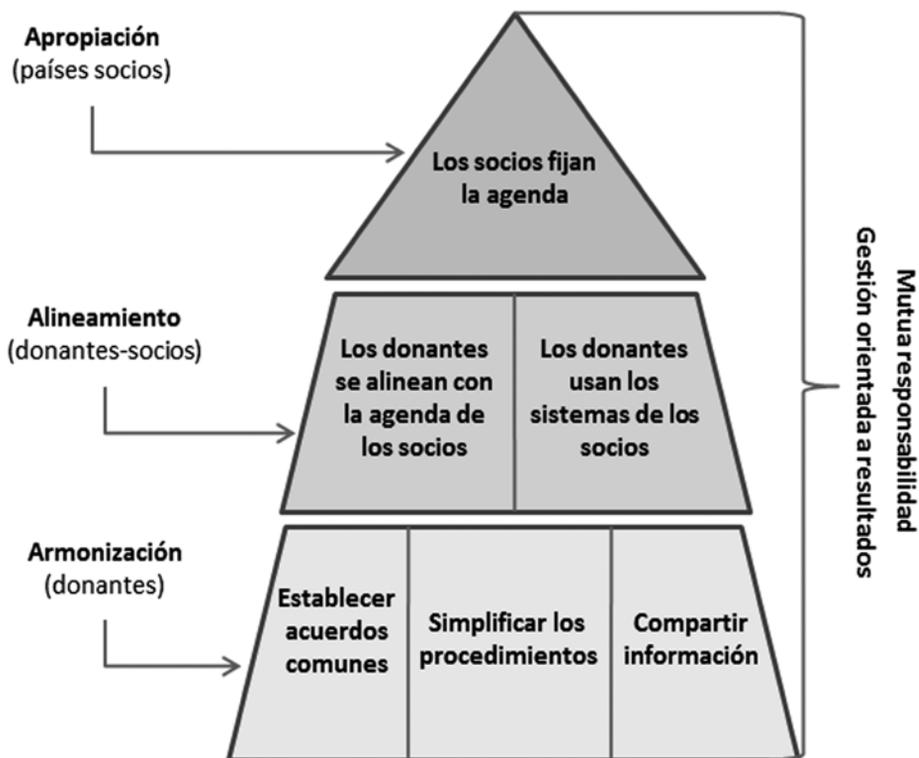
2. Alineación: *Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.*
3. Armonización: *Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.*
4. Gestión para Resultados de Desarrollo: *Administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados.*
5. Mutua responsabilidad: *Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo.*

La aplicación y desarrollo de estos principios, que suponen una redefinición del modelo de la Ayuda, es sometida a seguimiento y evaluación periódica por parte de los países donantes y socios. En este sentido, tanto el tercer Foro de Alto Nivel llevado a cabo en Accra, (2008), como el cuarto, (Busan, 2011), han profundizado y desarrollado aspectos concretos de la Declaración de París, dando respuesta a los avances y retos que han ido surgiendo en la implantación de esta “nueva arquitectura”, configurando así una “Agenda de Eficacia de la Ayuda”.

Las declaraciones y conclusiones de los Foros antes mencionados definen una hoja de ruta precisa para conseguir una mejora en la efectividad de la Ayuda, reduciendo las asimetrías entre donantes y socios y disminuyendo su instrumentalización. Por otro lado, más allá de su carácter puramente técnico, suponen un avance significativo de tipo político, al impulsar alianzas por el desarrollo en igualdad de condiciones entre los distintos actores.

Este nuevo marco plantea una profunda revisión de los modelos de actuación, especialmente de los donantes pero también de los países socios, tanto en su manera de concebir y “pensar” la Ayuda como en los mecanismos para gestionarla, sustituyendo un enfoque centrado, casi exclusivamente, en los aspectos cuantitativos de la misma por otro basado en la búsqueda de su calidad y eficacia.

Articulación interna de los principios de la Declaración de París²



En este marco, la referencia explícita, como uno de los pilares de la Agenda de Eficacia de la Ayuda, a la necesidad de implantar modelos de gestión basados en la consecución de resultados de desarrollo, responde a la coincidencia de gran parte de sus componentes con los principios y recomendaciones contenidas en ésta. Partiendo de la concepción de que la generación de procesos de desarrollo responde a un trabajo conjunto de todos los actores que comparten la corresponsabilidad de los mismos, los esfuerzos deben focalizarse en la consecución de transformaciones positivas y sostenibles, que supongan la reducción de los niveles de pobreza y una mejora

2 Fuente: *Harmonisation, Alignment, Results: Report on Progress, Challenges and Opportunities*. París 2005. Pág. 14.

concreta y verificable en las condiciones de vida de las personas. Esto sólo puede lograrse asumiendo el liderazgo de los países socios en la definición y gestión de sus propias estrategias de desarrollo, alineándose con las mismas y procurando una eficaz división del trabajo y asignación de tareas en función de las características y competencias de cada uno de los actores involucrados.

Por otro lado, la necesidad de tomar decisiones basadas en evidencias y el mandato, cada vez más imperioso en tiempo de crisis económica, de rendir cuentas de forma transparente sobre los logros obtenidos con los recursos empleados es, como veremos más adelante, requisitos que abiertamente contempla la Gestión para Resultados. En el caso español, la Gestión para Resultados de Desarrollo ya aparece expresamente mencionada en el segundo Plan Director, (2005-2008), como uno de los elementos esenciales para mejorar la calidad de la Ayuda. En concreto, este enfoque se entiende como *“...un cambio en el modo de pensar y actuar: en lugar de atender a los recursos que se van a utilizar y a los instrumentos que se van a emplear, analizando más tarde los resultados e impactos obtenidos, se fijarán claramente los resultados e impactos deseados y, en función de ellos, se identificarán los recursos y las actuaciones que se necesitan para alcanzarlos”*³.

Sin embargo, su aplicación efectiva apenas llegó a producirse durante su periodo de vigencia por lo que ni siquiera se mencionan avances a este respecto cuando, en el primer capítulo del III Plan Director, se pasa revista a las lecciones aprendidas en el ciclo anterior. Puede afirmarse, no obstante, que es en este mismo documento donde la Gestión para Resultados de Desarrollo adquiere carta de naturaleza en el ámbito de la Cooperación Española. El III Plan Director dedica un capítulo entero a la implantación y desarrollo de este enfoque⁴, fijándose como meta la transformación del sistema

3 MAEC-SECI. *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*. Madrid, 2005.

4 MAEC-SECI. *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*. Madrid, 2009. Capítulo 6°.

español de cooperación en un modelo que gestiona para resultados de desarrollo y planteándose su consecución como uno de sus ejes principales, lo que se refleja en la definición de sus ámbitos estratégicos y sectoriales. Para ello enumera una serie de principios y propone herramientas e instrumentos concretos a nivel organizativo, metodológico, procedimental y de evaluación y rendición de cuentas.

En el IV Plan Director de la Cooperación Española, 2013-2016, el primer epígrafe de su capítulo III está íntegramente dedicado a la consecución de resultados de desarrollo y a los desafíos que el sistema español debe afrontar para una adopción real y efectiva de este enfoque. Se mencionan cambios internos, *“... la Cooperación Española necesita seguir introduciendo cambios en la cultura organizativa, como organizar el trabajo según objetivos y metas o utilizar la información sobre el desempeño para mejorar el funcionamiento. Asimismo, es preciso mejorar la comunicación entre actores del sistema que han intentado incorporar este enfoque en su trabajo, con el fin de poner en común las experiencias, sistematizar lecciones compartidas y aprender de las buenas prácticas...”* y externos *“... acompañar más a nuestros países socios para fortalecer sus capacidades de incorporar este enfoque en la planificación, ejecución y seguimiento de sus estrategias de desarrollo.”*⁵.

Más adelante, en el capítulo IV, se cita como primer desafío de la Cooperación Española para avanzar en la Agenda de Eficacia de la Ayuda la *“incorporación del enfoque de resultados como principio orientador de su actuación”*⁶.

Las numerosas y diversas referencias en los documentos programáticos de la Cooperación Española a la Gestión para Resultados de Desarrollo y su lento proceso de implantación revelan,

5 MAEC-SECI. *Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016*. Madrid, 2012. Págs. 34-35.

6 MAEC-SECI. *Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016*. Madrid, 2012. Pág. 59.

tanto su importancia y trascendencia en el diseño de la “nueva arquitectura de la Ayuda” como las dificultades que entraña, en la práctica, la asunción de este enfoque de gestión, caracterizado por las profundas e innovadoras transformaciones que implica su multidimensionalidad.

Como hemos visto, la introducción de este tipo de modelos de gestión en la Cooperación son relativamente recientes, sin embargo sus orígenes se remontan a la década de los 50 del pasado siglo, cuando Peter Drucker recoge, en su libro sobre la práctica de la gestión, (*The practice of Management*⁷), el concepto de la gestión por objetivos cuyos principios básicos serían:

- Estructura descendente de las metas y objetivos de una organización.
- Formulación de objetivos específicos para cada miembro de la organización.
- Elaboración participativa de decisiones.
- Definición de plazos concretos.
- Evaluación del desempeño y la retroalimentación de la información.

Posteriormente, Drucker completaría su propuesta con la publicación de *“Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions”*⁸ en la que se utiliza por primera vez el término de “gestión para resultados”.

A pesar de su “veteranía”, (o precisamente por ella), no existe una definición única del modelo debido a sus múltiples variantes. En la bibliografía en español es común encontrar el uso indistinto de “gestión por resultados”, “gestión para resultados”, “gestión basada en resultados”, “gestión orientada a resultados”, etc. sin una clara

7 Peter F. Drucker, *The practice of management*. Harper and Row. Nueva York, 1954.

8 Peter F. Drucker, *Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions*. Harper and Row. New York, 1964.

diferenciación. En inglés también encontramos esta diversidad de acepciones, empleándose términos como; *performance management*, *performance based-management*, *governing for results*, *management results*, *results-based management*, *results-oriented management*, etc., siendo, quizás, *management for results* el más utilizado.

En sus inicios, el modelo se concibió y fue aplicado en el sector privado - empresarial, siendo sólo a partir de la implantación de los que se conoce como “Nueva Gestión Pública”, cuando pasa a utilizarse, con mayor o menor grado de desarrollo, en la administración pública.

La “Nueva Gestión Pública” tiene su origen en la década de los 70, a partir de la incapacidad cada vez más acusada de los Estados para responder adecuadamente a las nuevas demandas de la población, sobre todo en términos de eficacia, eficiencia, transparencia y rendición en cuentas en el uso de los recursos públicos.

Las crisis fiscales y el papel, cada vez más acusado, del ciudadano como usuario de servicios de calidad junto a la exigencia de disminuir la presión fiscal, ha planteado serios desafíos a las Administraciones que se ven interpeladas, no ya por el rigor en sus procedimientos, sino por su capacidad como proveedor de valores públicos⁹, esto es, de bienes y servicios dirigidos a generar desarrollo y bienestar.

Esta transformación ha acercado los retos organizativos y gerenciales que deben enfrentar el ámbito público y el privado, pasando de un modelo sustentado en la jerarquía burocrática, la centralización y el control directo, (“*administración pública*”), a otro basado en la racionalidad económica, la eficacia y la eficiencia, (“*gerencia pública*”).

9 Valor público: “Cambios sociales - susceptibles de medición y por tanto verificables - que el Estado promueve como respuesta a necesidades o demandas sociales legitimadas mediante un proceso democrático y, que en consecuencia, tienen sentido para la ciudadanía”. (BID. García López, R. - García Moreno, M. *La Gestión para Resultados de Desarrollo: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C. 2010).

Aspectos diferenciales entre “Administración pública” y “Gerencia pública”

	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	GERENCIA PÚBLICA
Definición	Definido por políticos y/o técnicos	Definidos de acuerdo a la demanda y preferencias evidenciadas en procesos participativos
Objetivo principal	Gestión de recursos a partir de mandatos institucionales	Creación de valor público/gestión de servicios demandados por la ciudadanía
Organización	Centralizada, burocrática	Descentralización de las unidades ejecutoras de políticas
Procesos decisorios	Jerarquizados, formalizados en función de las competencias de cada gestor público	Flexible, interactivo y múltiple
Medición del desempeño	Basado en el cumplimiento normativo y funcional	Basado en la entrega efectiva de bienes y servicios de calidad y en la verificación de resultados
Relación con el contexto	Procedimental, predomina el cumplimiento de tareas “hacia dentro”	Centrado en los efectos que provoca “hacia fuera”
Participación ciudadana	Vertical, en condición de beneficiarios, receptores pasivos	Horizontal, en condición de usuarios en ejercicio de sus derechos ciudadanos

No es extraño, por tanto, que durante la década de los ochenta y noventa se incorporaran progresivamente sistemas gerenciales, técnicas y herramientas originarias del sector privado a la gestión pública, fundamentalmente en países de tradición anglosajona (Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido, etc.), para pasar después a países del Sur. En los primeros, se trataría de mantener el estado de desarrollo ya alcanzado mientras que los segundos buscarían acelerar los procesos necesarios para alcanzar dicho estado, por lo que se utiliza el concepto de Gestión para Resultados de Desarrollo o Gestión Orientada a Resultados de Desarrollo. Ya sea en un caso u otro, la adopción de este modelo satisface el cumplimiento de varios objetivos fundamentales:

- Optimización constante de los recursos en la producción y distribución de bienes públicos de calidad, con un carácter más eficaz, eficiente y equitativo, (en respuesta a la paradoja más valor público-menor carga tributaria).

- Asegurar que los procesos de producción y distribución de dichos bienes sean más transparentes y controlables, primando la productividad.
- Instrumentalizar mecanismos que procuren una mejora en el desempeño tanto de los directivos como de los empleados públicos y del conjunto de la organización pública.

De esta forma, la Gestión para Resultados proporcionaría a los poderes públicos una serie de elementos necesarios para dar respuesta a las demandas ciudadanas, mejorando sus capacidades de gestión y el nivel general de gobernabilidad siendo, junto a la democracia política, los factores esenciales que en la actualidad dotan de legitimidad al Estado.

El Estado y la Gestión para Resultados¹⁰



¹⁰ Basado en BID-CLAD: *Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público*.2007.

La introducción de la Gestión para Resultados en organismos internacionales presenta un proceso similar al anteriormente descrito ya que los retos y desafíos que afrontan coinciden en muchos aspectos con los que deben asumir las administraciones públicas, tanto en lo que se refiere a la eficiencia y eficacia en sus actuaciones como en la transparencia y rendición de cuentas de las mismas. En cualquier caso, tanto para unas como para otros, la asunción de este enfoque gerencial es un proceso de medio término, no exento de dificultades, que requiere un cambio de visión respecto a la concepción tradicional de la gestión, nuevas prácticas y la generación de actitudes y capacidades en todos los niveles del personal que integra las organizaciones.

Tanto la necesidad de articular metodologías y procedimientos para mejorar los resultados de la Cooperación para el Desarrollo, recogidos en la Agenda de Eficacia de la Ayuda, como la adopción de sistemas basados en la nueva Gestión Pública en cada vez mayor número de países, especialmente del Sur, son tendencias confluyentes que explican e impulsan la implantación progresiva de modelos de Gestión para Resultados de Desarrollo en el ámbito de la cooperación.

2.- Principios de la Gestión para Resultados.

La Gestión para Resultados es un modelo de gestión que tiene como principal finalidad la orientación de todos los recursos, procesos, actividades y sistemas de una organización a la consecución de unos determinados resultados previamente establecidos. Esta focalización prioritaria del interés en lo que se consigue, y no tanto en lo que se hace, precisa el compromiso activo de la organización en su conjunto y de sus socios con el logro de dichos resultados.

Para ello es necesaria la implicación y participación activa de los miembros de la organización, la asignación de responsabilidades mediante la delegación de funciones y una gestión organizada en torno a procesos dependientes, integrales y coordinados entre sí que faciliten la eficacia y eficiencia en la generación de productos, ya sean éstos de carácter interno o externo.

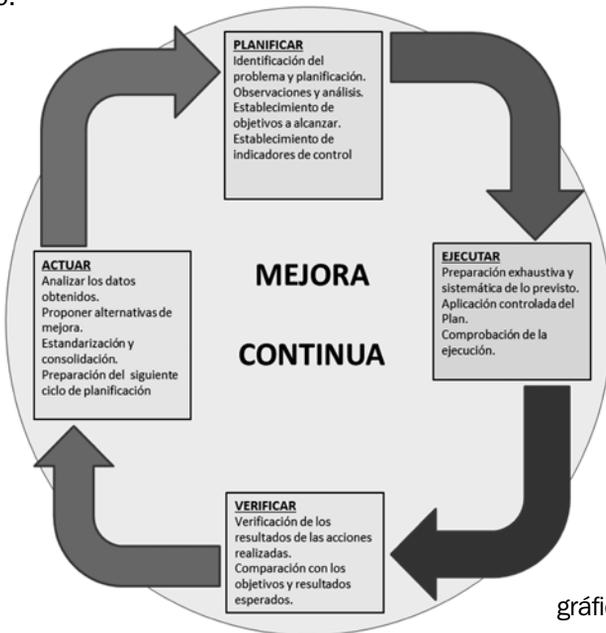
La medición del desempeño y la toma de decisiones basada en evidencias, mediante el establecimiento de sistemas de información, (monitoreo y evaluación), que permitan el aprendizaje y la mejora continua son, igualmente, elementos esenciales de este sistema de gestión.

En este contexto, el establecimiento de alianzas con otros actores cobra especial importancia para el logro de resultados y objetivos compartidos. La especialización de una organización supondrá, por tanto, un importante valor añadido a la hora de establecer estrategias comunes en las que cada socio aportaría aquello que mejor sabe hacer.

La implantación de un modelo de este tipo produce, en cualquier caso, una profunda transformación de las organizaciones debido a las profundas implicaciones que ello supone en todos los niveles de gestión, desde la planificación estratégica y operativa hasta el seguimiento de actividades, la rendición de cuentas y la evaluación.

La Gestión para Resultados toma como referencia el ciclo básico de la gestión o “círculo de Deming”, formulado por Walter Shewhart en 1939¹¹. Este modelo propone la mejora continua de la calidad dentro de una empresa u organización a través de una secuencia lógica de cuatro pasos, (planificar, ejecutar, verificar, actuar), que deben llevarse a cabo secuencialmente y se repiten de forma cíclica.

Toda organización deberá decidir, en primer lugar, qué quiere lograr y la manera de hacerlo, identificando y reuniendo los recursos materiales y humanos, necesarios y suficientes, para llevarlo a cabo. En segundo lugar, pondrá en juego dichos recursos desarrollando una serie de operaciones y procesos destinados a obtener los resultados y objetivos propuestos de la manera más eficaz y eficiente. Según van realizándose las operaciones, verificará si el resultado de las mismas se ajusta a los previstos inicialmente y, por último, en base a la información obtenida, extraerá enseñanzas que le permitirán optimizar la estrategia con vistas al futuro.



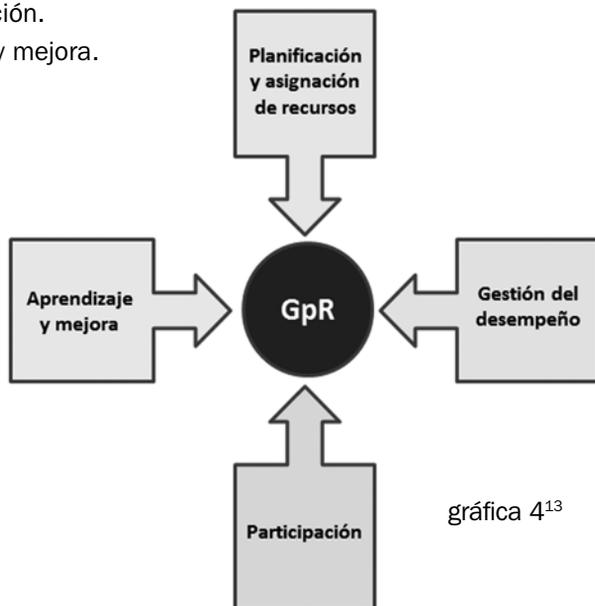
gráfica 3¹²

11 Shewhart, W. *Statistical Method from the Viewpoint of Quality Control*. New York, 1939.

12 Fuente: Elaboración propia basado en el modelo Deming.

Partiendo de esta base, la Gestión para Resultados establece una vinculación continua entre la planificación y la ejecución operativa, a través de un enfoque integral fundamentado en cuatro elementos esenciales interrelacionados entre sí:

- La planificación y asignación de recursos, (presupuesto).
- La gestión del desempeño.
- La participación.
- Aprendizaje y mejora.



gráfica 4¹³

2.1 La planificación

La planificación tiene por objeto establecer el rumbo y las metas de una organización, definiendo los pasos a seguir para alcanzarlas. Parte de una situación real, el presente, visualizando un futuro deseado en la creencia de que es posible “construirlo” y alcanzarlo a través de un conjunto de mecanismos y procesos. Implica, por tanto, la toma de una serie de decisiones en base a una lógica causal que nos permitirá identificar aquellos elementos necesarios para ir transformando la realidad, de una manera dirigida, hasta

¹³ Basado en CIDEAL. Cámara López, L. y Cañadas, JR. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011.

alcanzar los resultados esperados. Se trata de una de las piedras angulares de cualquier organización y sin ella es prácticamente imposible hablar de una gestión organizada; sirve como mapa y guía de la misma, sustenta la toma de decisiones y señala los recursos necesarios, anticipa posibles riesgos y posibilita el seguimiento, la evaluación y el aprendizaje.

CON PLANIFICACIÓN	SIN PLANIFICACIÓN
Visualiza el futuro y permite influir sobre él transformando la realidad de forma dirigida en base a la formulación de resultados y objetivos	No existen metas ni un camino definido para alcanzarlas
Facilita la preparación y adaptación a los cambios y transformaciones del entorno anticipando los posibles riesgos	Las acciones se emprenden en respuesta directa a la sucesión de acontecimientos
Permite contemplar la organización en su conjunto, su crecimiento y desarrollo	No existe previsión ni anticipación a los cambios y riesgos. Se dificulta la adaptación y respuesta a los mismos
Informa y guía la toma de decisiones	Se dificulta la coordinación interna de la organización
Mejora la coordinación de esfuerzos y optimiza la utilización de los recursos disponibles	Posibilita la toma de decisiones de forma arbitraria y coyuntural
Aumenta los niveles de certidumbre	Las acciones pueden emprenderse de forma puntual y aislada, dificultando una utilización eficiente de los recursos
Mejora la participación e implicación de los miembros de la organización	Genera incertidumbre
Facilita el seguimiento, control y evaluación posibilitando el aprendizaje	Dificulta la evaluación y el aprendizaje

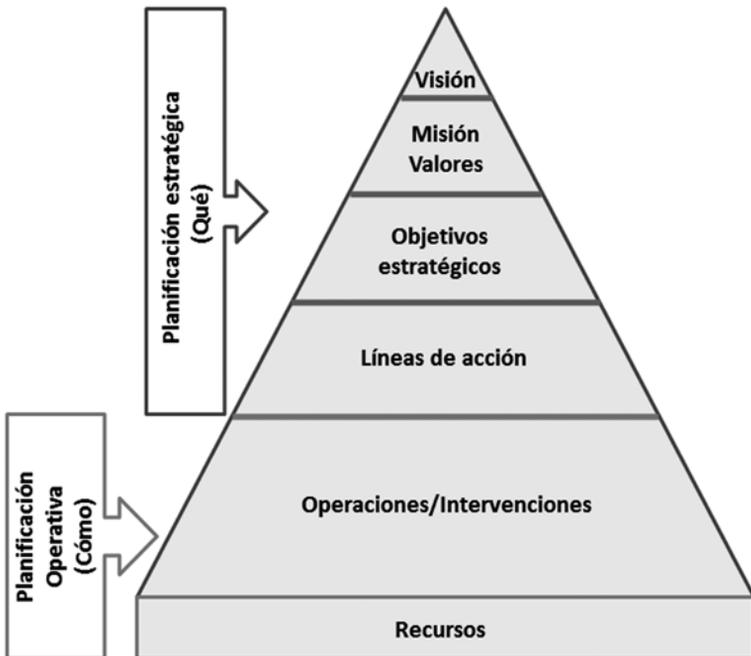
Otra serie de características que definen a la planificación es su carácter instrumental, (nunca debe ser concebida como un fin en sí mismo), dinámico, (sujeto a revisión y ajuste), formalizado y sistémico, (debe responder a la idea de “sistema”, estableciendo relaciones entre las distintas áreas de la organización, instrumentos, objetivos, etc.), y participativo, implicando a los distintos componentes y niveles de la organización.

Al hablar de planificación debemos diferenciar dos niveles básicos, diferentes y complementarios entre sí; la planificación estratégica y la planificación operativa. La planificación estratégica

define la organización en su conjunto y sus objetivos a medio y largo plazo, señalando la ruta a seguir y los cambios necesarios para alcanzarlos. La planificación operativa deviene de la estratégica; está más orientada a la acción y el corto plazo, concretando los recursos, mecanismos, y procesos necesarios para hacerla factible.

Ambos niveles deben guardar una estrecha relación de complementariedad. La planificación estratégica, sin una operativa que la concrete de forma adecuada, difícilmente alcanzará los objetivos propuestos. Por otro lado, una planificación operativa carente de guía estratégica puede derivar en la realización de acciones, poco o nada coordinadas, con un alto nivel de ineficiencia.

Niveles de planificación¹⁴



14 Fuente: Elaboración propia.

2.1.1 La planificación estratégica

Como ya hemos comentado, la planificación estratégica define y orienta a la organización hacia el logro de unos determinados objetivos a largo plazo que la dotan de sentido y dan respuesta, al tiempo, a las expectativas de sus grupos de interés. El núcleo central de la misma lo constituyen las llamadas “aspiraciones estratégicas”, que caracterizan y dotan de singularidad a una organización confiriéndole una naturaleza propia. Sirven, además, como señas de identidad y presentación ante sus destinatarios, grupos de interés y otros actores.

Los elementos que la componen son la Visión, la Misión y los Valores.

- La Visión describe, de forma gráfica, la situación ideal, futura, a la que aspira la organización como resultado de su esfuerzo. Debe ser optimista y motivadora además de compartida. Representa el fin último de la organización.
- La Misión define de forma expresa el propósito de la organización. Incluye referencias tanto a los grupos de interés y principales actores como a los medios. Es el punto de referencia de cualquier acción y debe ser asumida y compartida por todos los miembros de la organización. Sirve como base para la redacción de los objetivos estratégicos.
- Los Valores conforman lo que podríamos denominar como “cultura” de la organización, dotándola de coherencia. Se trataría de aquellos comportamientos, normas, pautas ideológicas, etc. que se consideran positivos y deseables y sirven como referente, tanto de sus actuaciones como en la forma de relacionarse, ya sea externamente, (grupos de interés, destinatarios, sociedad en general), o a nivel interno, (miembros de la organización).

La concreción en la definición de la propia entidad a través de sus “aspiraciones estratégicas” es una ventaja muy considerable para abordar el análisis y determinación de sus objetivos estratégicos. En este sentido, si una organización delimita sus prioridades sobre ámbitos sectoriales o geográficos de actuación, usuarios/destinatarios, etc. está marcando pautas que le serán de gran ayuda a la hora de perfilar de forma coherente aquello que desea lograr, al tiempo que le permitirá una búsqueda más certera de potenciales aliados y socios. Igualmente, es conveniente establecer el tipo de respuesta, en forma de bienes o servicios, que la organización desea dar a las expectativas de sus destinatarios y grupos de interés. Esta respuesta, denominada “producción institucional”, debe estar en consonancia con las necesidades y aspiraciones de los colectivos seleccionados y ser coherente, además, con los fines perseguidos.

Los objetivos estratégicos desagregan la visión y la misión en aspectos concretos. Compondrían un conjunto integrado de metas a largo plazo que incorporan todos los aspectos estratégicos de la organización. Requieren de una formulación lo más clara y precisa posible aunque tengan un carácter genérico ya que, de otro modo, no servirían para articular la estrategia convirtiéndola en un mero ejercicio declaratorio.

Los objetivos deben responder a las siguientes características:

- **Realistas:** Dirigen a la organización hacia la consecución de logros o metas enmarcadas en su misión. Deben suponer un reto solamente alcanzable mediante un esfuerzo global de la misma pero, al tiempo, ha de tener en consideración sus capacidades y limitaciones.
- **Integrales,** comprometiéndolo al conjunto de la organización y evitando ser parciales al referirse a niveles o departamentos de ésta.

- Fundamentados, basados en el diagnóstico de la realidad pasada y presente pero proponiendo las transformaciones necesarias para solucionar los problemas detectados.
- Acotados al aspecto prioritario de la realidad que desea transformarse frente a otras opciones. Sin embargo, han de tener la suficiente amplitud para poder abarcar aquel conjunto de líneas de acción relacionadas que la organización puede desplegar para alcanzarlo. En este sentido, es preciso evitar objetivos demasiado específicos o que contengan una relación de los medios que se estima necesarios para su consecución.
- Mensurables. Ha de poder medirse su nivel de alcance o logro.

En general pueden diferenciarse dos tipos de objetivos estratégicos; instrumentales o internos, de mejora de la propia organización, y aquellos que devienen directamente de los propósitos de la misma. En el caso de las entidades de cooperación, éstos tendrán que ver, lógicamente, con el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas y el avance en el desarrollo de los países del Sur.

Los objetivos instrumentales fijarían los logros deseables en aspectos internos de la gestión de la organización, tales como el aumento de sus capacidades financieras, de planificación, operativas, etc., siempre en función de la consecución de los objetivos de cooperación. Tendrían su origen en el análisis estratégico de la propia entidad y, dada su naturaleza, su logro dependería casi exclusivamente del trabajo de la organización.

Los objetivos estratégicos de cooperación expresarían aquello que la entidad desea conseguir en términos de desarrollo de los países del Sur y mejora en la calidad de vida de las personas. Estarían destinados, por tanto, a satisfacer sus demandas y expectativas y tendrían su origen en el análisis de las mismas.

A diferencia de los instrumentales, por su carácter sistémico y complejo, su logro no depende únicamente de la organización pero ésta debe tener cierta capacidad para contribuir al mismo.

Ejemplo de objetivos instrumentales y de cooperación

OBJETIVOS INSTRUMENTALES	OBJETIVOS DE COOPERACIÓN
Impulsar el trabajo en red con otras organizaciones que compartan objetivos.	Proteger el derecho de las personas a disponer de medios de vida dignos y sostenibles
Fortalecimiento de la estructura territorial de la organización	Reducir la mortalidad materno-infantil en zonas rurales de XX
Diversificar las fuente de financiamiento	Procurar una educación básica, universal, gratuita y de calidad entre los niños y niñas de los países con presencia activa de nuestra organización

No obstante, su materialización ha de realizarse “sobre el terreno”, primando la visión de los destinatarios de la Ayuda y cumpliendo así con el principio de apropiación. Las líneas y propósitos generales de una entidad de cooperación, (“oferta” de cooperación), sólo pueden concretarse definiéndolos de forma específica para cada contexto, zona geográfica o colectivo, a través del diálogo con organismos e instituciones públicas y de la sociedad civil del país socio y alineándose con sus propias estrategias y prioridades, (“demanda” de cooperación). Únicamente *“es posible definir resultados de desarrollo cuando hay un encuentro entre la oferta y demanda de cooperación en un determinado territorio y sus habitantes... El producto fundamental de este proceso de diálogo es un acuerdo de cooperación entre entidades u organizaciones, tanto del Norte como del Sur”*¹⁵. El acuerdo de cooperación es, por tanto, un elemento central en el “aterrizaje” de la estrategia en el terreno y la clave para su operatividad.

A partir de los objetivos estratégicos, el siguiente paso es definir una serie de líneas de de acción, (o líneas estratégicas), que los desglosan en un conjunto de acciones o medidas,

¹⁵ CIDEAL. Cámara López, L. y Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011. Pág. 74.

relacionadas con éstos mediante una lógica de medios-fines. Las “líneas de acción” suelen responder a áreas de especialización de la organización y señalan las vías que ésta considera más pertinentes para contribuir al logro de los objetivos.

Ejemplo de líneas de acción

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1	LÍNEAS DE ACCIÓN
Reducir la mortalidad materno infantil en zonas rurales de X	1.1 Desarrollo de campañas de información y prevención
	1.2 Fortalecimiento de servicios departamentales de salud
	1.3 Formación y capacitación de personal auxiliar sanitario

El siguiente cuadro resume, de manera esquemática, los productos obtenidos por la organización tras un proceso de:



Una vez concluida esta fase, se pasaría a su plasmación y aplicación práctica a través de la planificación operativa. Sin embargo, y como ya hemos comentado, en el caso de las entidades de cooperación para el desarrollo este paso ha de realizarse, necesariamente, tras alinearse con las estrategias de las organizaciones locales socias. En palabras de Cámara y Cañadas; “... deben enfrentarse a un reto complejo y paradójico; tienen que dar cumplimiento a su propia estrategia, pero a través de las estrategias de otros”¹⁶. El proceso, que implica igualmente la asignación de recursos según un modelo de presupuesto orientado a resultados, se realiza a través del diálogo de políticas y el establecimiento de un acuerdo de cooperación.

2.2 La gestión del desempeño

Los mecanismos y procedimientos de gestión del desempeño tienen como objeto asegurar el compromiso de la organización en su conjunto con el logro de los resultados definidos y marcados por ésta, mediante una medición continua y sistemática de su nivel de consecución.

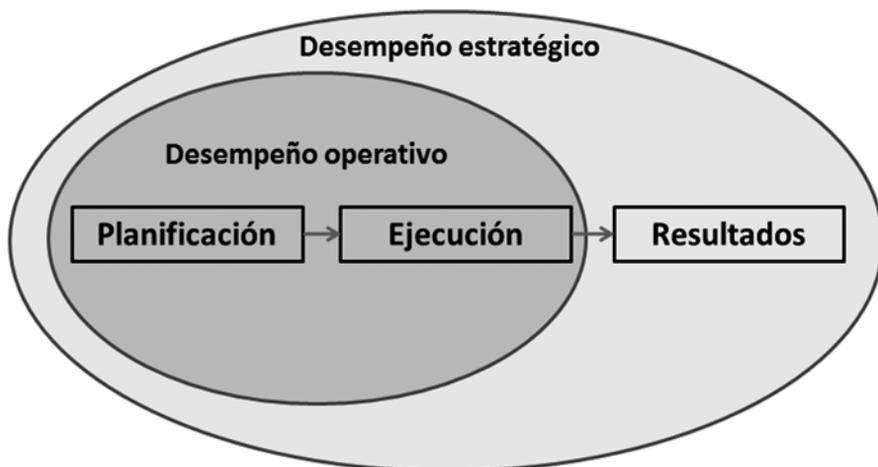
Desempeño puede definirse como el cumplimiento de un trabajo u obligación determinada en función de una obligación o encomienda. Sin embargo, en el ámbito de la Gestión para Resultados, su significado se extendería al alcance efectivo de una serie de logros y metas. En este sentido, el denominado “desempeño organizativo” indicaría la capacidad de una organización para conseguir en un tiempo determinado los resultados propuestos y contemplaría dos dimensiones; el desempeño estratégico y el desempeño operativo.

- El desempeño estratégico mediría el logro de los resultados o propósitos de la organización.

16 CIDEAL. Cámara López, L. y Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011. Pág. 74.

- El desempeño operativo analizaría el cumplimiento de procesos y actividades.

La medición del desempeño en cada dimensión proporcionaría, además, distintos productos y la información necesaria para facilitar el aprendizaje, la rendición de cuentas y la corrección de posibles desviaciones y deficiencias de la estrategia.



gráfica 7¹⁷

La adecuada gestión del desempeño precisará, por tanto, de una serie de elementos que abarquen las dos dimensiones contempladas:

- Determinación, en forma coordinada, de metas y propósitos comunes para la organización y específicos por departamentos o unidades de la misma.
- Distribución de funciones y responsabilidades en función de dichas metas

¹⁷ Basado en CIDEAL. Cámara López, L. y Cañadas, JR. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011.

- Revisión, seguimiento e información sobre los avances obtenidos en la consecución de las metas propuestas, tanto comunes como específicas, mediante la disposición de un sistema de indicadores
- Establecimiento, en su caso, de gratificaciones e incentivos
- Elaboración de propuestas y planes de mejora

Para la valoración del desempeño, tanto estratégico como operativo, debe establecerse un sistema de monitoreo basado en indicadores vinculados a las actividades, metas y resultados planificados en todos los niveles de la organización, que contemple la recogida, análisis y comunicación de información relevante sobre su nivel de consecución. La generación de este tipo de información es básica a la hora de determinar los progresos efectivos de la estrategia y los niveles de éxito o fracaso de la misma, adoptando en su caso las oportunas medidas correctoras.

Igualmente, la gestión del desempeño deberá contribuir a la optimización del trabajo individual y colectivo, frecuentemente a través de la implantación de un sistema de incentivos, y a la mejora en la rendición de cuentas tanto interna como externa.

2.3. La participación

La Gestión para Resultados precisa, para ser efectiva, de un alto nivel de participación en todas las fases de la estrategia, desde el diseño hasta la evaluación. Esta participación es esencial para dotarla de legitimidad, enfocándola hacia las expectativas reales de socios y destinatarios a la vez que se potencia su compromiso e implicación. Al conjunto de actores que influyen de una u otra manera en una organización se les denomina “grupos de interés”, (socios, financiadores, destinatarios, clientes, contrapartes, etc.),

cada uno de ellos con sus propias demandas, (stakeholders en inglés). Una organización tendrá mayor o menor éxito en función de su capacidad para responder de forma adecuada a las expectativas de “sus grupos de interés”. Para ello deberá, en primer lugar, identificarlos realizando un “mapeo” y categorización de los mismos, delimitar sus expectativas y la capacidad de respuesta de la organización y establecer mecanismos de participación y rendición de cuentas.

Los procesos participativos deben integrar la visión de los grupos de interés, estableciendo consensos tanto sobre los problemas a resolver como en cuanto a las respuestas y soluciones a los mismos, siendo clave la definición conjunta de resultados y objetivos para procurar su apropiación por parte de los destinatarios y, en definitiva, el éxito o fracaso de la estrategia.

La satisfacción de los diferentes grupos de interés con las respuestas que una organización proporciona a sus demandas es especialmente relevante para estimar su desempeño y debe ser, por tanto, objeto de seguimiento y valoración periódica.

2.4 Aprendizaje y mejora

Podemos definir el aprendizaje organizacional como el proceso dinámico de creación de conocimiento que se origina en el seno de una organización a través de los individuos que la integran y los grupos que ellos conforman, dirigido a la generación y desarrollo de competencias que permitan a la organización mejorar su actuación y resultados. Dicho conocimiento ha de ser incorporado de forma sistemática a los procesos de toma de decisiones y debe estar basado en datos y evidencias fiables. Éstas pueden ser de dos tipos; cuantitativas, obtenidas generalmente mediante sistemas formalizados de recogida de información, (estadísticas), y cualitativas, basadas en procedimientos más informales, (experiencia, prácticas cotidianas, opiniones y

expectativas de los grupos de interés, etc.). Sea de uno u otro tipo, la información que sustenta el aprendizaje de toda organización se genera fundamentalmente mediante la medición del desempeño.

No obstante, la obtención de información precisa y relevante no basta, por sí misma, para generar conocimiento y aprendizaje. Es igualmente necesario articular procedimientos para que esa información se integre eficazmente en los procesos decisorios de la organización a todos los niveles, tanto estratégicos como operativos. La obtención de información válida y actualizada a través de sistemas de medición y su correcto tratamiento, de forma accesible y transparente, para procurar el aprendizaje continuo y la mejora de la organización es un componente esencial en una Gestión para Resultados.

Desde la perspectiva del aprendizaje, éste puede orientar la ejecución de intervenciones corrigiendo errores y/o adaptándola a cambios surgidos en la realidad e, igualmente, cuestionar una estrategia en su conjunto, proporcionando elementos para su transformación y mejora. El monitoreo y la evaluación serían los instrumentos fundamentales que generarían la información necesaria para abordar, respectivamente, uno u otro proceso.



18 Fuente: Elaboración propia

3. La Gestión para Resultados de Desarrollo

La Gestión para Resultados de Desarrollo comparte los mismos principios y fundamentos básicos que ya hemos analizado en la Gestión para Resultados, sin embargo tiene una serie de características específicas que se originan fundamentalmente a partir de su propósito y enfoque; generar procesos de transformación y cambio social a medio y largo plazo, y avanzar hacia la gestión compartida de una estrategia entre varios actores, (superando así el nivel puramente organizativo para alcanzar el de sistema), lo que confiere una serie de singularidades a las entidades de cooperación, ya sean éstas públicas o de la sociedad civil.

3.1. Características de las entidades de cooperación para el desarrollo.

Para el CAD, las entidades de cooperación presentan, frente a otras organizaciones, una serie de características singulares que las definen y delimitan¹⁹:

- Trabajan en diversos países y contextos diferentes
- Tienen una gran variedad de proyectos en múltiples sectores
- A menudo se centran en la creación de capacidades y reformas políticas, que son más difíciles de medir que la entrega directa de actividades y servicios
- Abordan nuevas áreas, como el “buen gobierno”, donde las experiencias de medición del desempeño son escasas.
- En ocasiones carecen de indicadores estándar sobre los resultados/productos que puedan ser fácilmente comparables y agregados a través de proyectos y programas.
- Por lo general son sólo uno de los socios que contribuyen a los objetivos de desarrollo, con los consiguientes problemas en la atribución de los impactos de los proyectos y programas propios.

19 OCDE/CAD. *Results based management in the development co-operation agencies: A review of experience*. 2000. Pág.14.

- Suelen basarse en los resultados de los datos recogidos por los países socios que tienen, en ocasiones, una limitada capacidad técnica, lo que puede originar problemas en su calidad, cobertura y oportunidad.
- Se enfrentan a potenciales conflictos de intereses entre las demandas de información de desempeño de sus grupos de interés en el propio país, (por ejemplo; legisladores de los países donantes, auditores, contribuyentes, etc.), frente a las necesidades, intereses y capacidades de sus asociados en los países en desarrollo.

A estos elementos podría sumárseles la multidimensionalidad de su propósito principal, los resultados de desarrollo, dado que suponen siempre procesos de transformación social a medio y largo plazo en los que influyen múltiples componentes. Ello implica la necesidad de compromisos y esfuerzos sostenidos, incluyendo la previsión y disponibilidad de recursos, para la obtención de unos logros que, en numerosas ocasiones, presentan notables dificultades para su exacta definición, medición y comprobación.

Por otro lado, y como ya hemos comentado, los resultados de desarrollo no pueden ser fijados de forma unilateral, independientemente del resto de implicados, (sobre todo de los socios locales), por las entidades de cooperación. Sólo a través del diálogo de políticas, el establecimiento de acuerdos y un reparto coordinado de las tareas es posible que las entidades de cooperación cumplan con sus propósitos. Esto aumenta de manera muy notable el grado de complejidad de los trabajos de cooperación y hace casi imposible una atribución individualizada de los resultados obtenidos.

Frente a estas singularidades, la Gestión por Resultados de Desarrollo presenta una serie de elementos que pueden facilitar y hacer viable de forma eficaz y eficiente el trabajo de las entidades de cooperación al favorecer y operativizar la toma compartida de

decisiones, la fijación de resultados sobre el terreno para una realidad específica y de forma coordinada entre los distintos actores de desarrollo implicados, la planificación conjunta de operaciones en función de dichos resultados, el reparto de tareas y responsabilidades, el monitoreo y evaluación del desempeño y la rendición de cuentas.

Para que ello sea posible, la GpRD, que al menos formalmente ya ha sido incorporada por el sistema de cooperación, (nivel sistémico), debería articularse igualmente y de forma interna en las entidades de cooperación, adaptada a la naturaleza y características particulares de cada una de ellas, (nivel organizativo).

Pese a los problemas que se pueden presentar, (resistencia al cambio, superación de inercias organizativas, etc.), las ventajas que implica la adopción de este modelo de gestión son muy relevantes:

- Fortalecimiento de los niveles de planificación, estratégica y operativa, y los vínculos entre los mismos. Requiere, asimismo, de una planificación a medio y largo plazo obligando a la entidad a posicionarse y definirse.
- Centralización de los recursos y actividades de la entidad en la consecución de resultados de desarrollo, específicos y concretos, que signifiquen una mejora en las condiciones de vida de las personas. El nivel de éxito o fracaso se medirá por el logro de estos resultados, no por las actuaciones llevadas a cabo.
- Gestión presupuestaria más eficiente orientándola a resultados.
- Mayor coherencia entre las acciones de la entidad.

- Favorece la descentralización, el reparto de tareas y, al tiempo, potencia la coordinación entre las distintas áreas y departamentos de la entidad, (especialmente entre la sede y el terreno), en función de una estrategia clara, compartida y asumida por todos.
- Posibilita un seguimiento y monitoreo de los avances logrados en la estrategia en función de metas específicas previamente marcadas, lo que facilita y apoya una toma de decisiones informada y basada en evidencias.
- Mayor implicación y motivación de los recursos humanos de la entidad con la asignación de responsabilidades específicas.
- Facilita el trabajo conjunto y coordinado con socios, contrapartes locales y otros donantes.

3.2. Principios de la Gestión para Resultados de Desarrollo

Como ya hemos señalado, la aplicación de la Gestión para Resultados de Desarrollo en el ámbito de la Cooperación Internacional persigue una mayor eficacia de la Ayuda, respondiendo a una serie de necesidades de los principales actores de la comunidad internacional de desarrollo mediante²⁰:

- Un enfoque común de la gestión del desempeño para facilitar la colaboración.
- Un lenguaje común y un conjunto de conceptos y términos para usar cuando se discute el desarrollo y el avance hacia los resultados.
- Un enfoque práctico para lograr los resultados de desarrollo que se basa en las enseñanzas concretas extraídas.

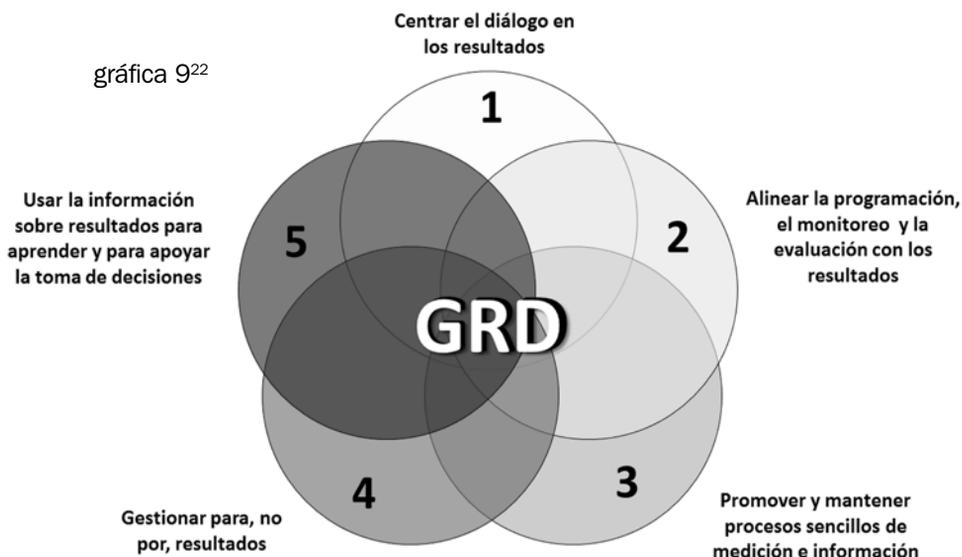
²⁰ OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006.

- Mejores enfoques para generar eficiencias de gestión en el proceso de desarrollo internacional.

Para ello se basa en una serie de principios, relacionados entre sí de forma sinérgica, que pueden aplicarse a cualquier nivel; nacional, regional, sectorial, etc., independientemente del tipo de intervención que se lleve a cabo²¹. Dichos principios serían:

- Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo
- Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados
- Mantener la medición y la información sencillas
- Gestionar para, no por, resultados
- Usar la información de resultados para aprender y para la toma de decisiones.

gráfica 9²²



21 Acordados en la *Segunda Mesa redonda internacional sobre Gestión para Resultados de Desarrollo* en Marrakech, (2004).

22 OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo* 1ª ed. 2006.

3.2.1 Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo

Los actores clave de cualquier iniciativa de desarrollo deben mantener, en cualquier fase de la misma, un diálogo continuo para asegurar que los esfuerzos permanezcan centrados en la consecución de resultados de desarrollo, apropiándose y responsabilizándose a nivel individual y colectivo de su definición y gerencia, sin que importe en momento en que entran en el proceso.

Deben utilizarse estrategias de evaluación y gestión de los riesgos que puedan afectar a los resultados, haciendo conscientes de los mismos a los implicados para que se involucren y comprometan en afrontarlos.

El CAD señala la importancia de mantener la coherencia en el enfoque de resultados en las distintas fases del ciclo de gestión: *(a) ex ante, en la fase de estrategia y planificación, cuando se enuncian los resultados previstos y se analizan sus costos probables y el impacto esperado en la reducción de la pobreza y el desarrollo; (b) durante la implementación del programa/proyecto, cuando se necesita el monitoreo para evaluar el progreso e identificar las correcciones intermedias necesarias; (c) ex post, a la finalización, cuando se evalúan los resultados contra los objetivos y otros factores, y (d) también cuando ha pasado suficiente tiempo que permita hacer una evaluación de la sostenibilidad*²³.

3.2.2 Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados

Tanto las estrategias como las actividades de la ejecución han de estar diseñadas para alcanzar los resultados definidos localmente, (planes nacionales o sectoriales del país socio), y

23 OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006. Págs. 10-11

deben adaptarse con el paso del tiempo para garantizar su logro. El monitoreo y la evaluación, vinculados lógicamente a los efectos y resultados esperados, mostrarían de forma clara y concreta si éstos se están obteniendo mediante el uso sistemático de un mismo conjunto de indicadores durante toda la intervención.

La focalización de los actores de desarrollo en los resultados previstos y sus indicadores asociados permite una alineación efectiva de la programación de actividades, el monitoreo y la evaluación, con la consecución de dichos resultados. El punto de partida de cualquier estrategia de apoyo al desarrollo debe estar basada y ser compatible con las prioridades y limitaciones del país socio.

3.2.3 Mantener la medición e información sencillas

La información sobre los resultados de desarrollo ha de ser lo más exacta posible para facilitar la comunicación entre los actores y potenciar la eficiencia. Esta información debe estar basada en un conjunto de indicadores definidos por el país socio. Los donantes deben comprometerse a utilizar estos indicadores evitando duplicaciones y sobrecostes. Se usarían, igualmente, indicadores de riesgo y desempeño institucional para realizar un seguimiento de los cambios en el contexto que pudieran tener consecuencias en el logro de los resultados.

El sistema de indicadores debe ser lo más pragmático posible, siendo selectivo, (sin tratar de medirlo todo), realista, (factibilidad y costes) y buscando la eficiencia. La meta final es *“un sistema de gestión sólido basado en resultados que incluye indicadores específicos y cuantificables conectados a un cronograma con datos básicos y evaluaciones periódicas del desempeño de proyectos y programas contra las metas definidas²⁴.”*

24 OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006. Pág. 12.

3.2.4 Gestionar “para” y no “por” resultados

Los Resultados de Desarrollo se definen de forma clara en primer término, al comienzo de cualquier intervención, y sólo después se identifican aquellos insumos y recursos necesarios para alcanzarlos, (anteriormente, el proceso se realizaba a la inversa).

La planificación, organización y uso de los recursos debe realizarse siempre en función de los resultados señalados según vaya avanzando la intervención.

Cualquier decisión que se tome durante la gestión de la misma debe tener como punto focal de referencia los resultados definidos previamente. En caso de no alcanzarse éstos, los socios revisarán la estrategia conjuntamente y tomarán las oportunas medidas correctoras.

La Gestión para Resultados de Desarrollo supone un cambio en la manera de pensar y planificar; en vez de *“comenzar con los insumos y las acciones planificadas y luego analizar sus probables resultados e impactos, el personal orientado a los resultados se centra en los resultados y los impactos deseados, (por ejemplo, la reducción de la pobreza), y luego identifica los insumos y las acciones necesarias para llegar allí. También establecen los puntos de referencia e identifican de entrada las metas de desempeño y los indicadores para evaluar el progreso durante la implementación y a la finalización del programa. El no alcanzar las metas clave no debe llevar a la aplicación rígida de sanciones; más bien se debe ver como una señal para que los socios analicen juntos las razones por las cuales las cosas se han salido de curso y cómo podrían retomar el camino, si fuese necesario”*²⁵.

25 OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006. Pág. 13.

3.2.5 Usar la información de resultados para el aprendizaje y la toma de decisiones

La medición del desempeño debe proporcionar una información fácilmente accesible a todos implicados directos en la intervención y en cualquier momento de la misma. Esta información será el principal fundamento para la toma de decisiones y el fomento del aprendizaje. La evaluación del desempeño y la rendición de cuentas han de tomar en consideración los riesgos y factores contextuales de la intervención procediendo a realizar aquellos ajustes que fueran pertinentes.

En principio, la información sobre resultados debe estar disponible al público. No obstante, el uso de información relativa al monitoreo y la rendición de cuentas puede favorecer actitudes negativas con respecto a los riesgos inherentes a cualquier intervención. Para evitar esto se propone: *“(a) el uso de informes sobre resultados de una manera positiva para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones, teniendo en cuenta las lecciones para mejorar las acciones futuras; y (b) al usar los informes para finalidades de rendición de cuentas, establecer medidas de desempeño que reflejen el nivel de la responsabilidad del actor, (ya sea un país, agencia de desarrollo, ministerio, institución, ONG, u otro interesado directo), y los resultados que el actor razonablemente puede lograr; este enfoque reconoce que aún con buen desempeño en la gestión para lograr resultados, los factores externos pueden obstaculizar el logro de los resultados esperados²⁶.”*

3.3. Niveles de aplicación de la Gestión para Resultados de Desarrollo.

Dado el carácter multidimensional de la Gestión para Resultados de Desarrollo, que afecta al conjunto del sistema de cooperación en todos sus niveles, el CAD de la OCDE propone una división

26 OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006. Pág. 14.

basada en la utilización y funcionalidad de la GpRD, según sea su aplicación a nivel nacional del país socio, a instrumentos o a organizaciones donantes:

Nivel nacional: Se utilizaría para la planificación y desarrollo de planes nacionales, presupuestos y estrategias de lucha contra la pobreza, permitiendo la asunción, por parte de los países socios, de mayores responsabilidades en la coordinación y dirección de los programas de asistencia de los donantes, gracias a la información proporcionada por la medición de resultados y el monitoreo.

Los pilares básicos de este proceso serían:

- Fortalecimiento de la capacidad estratégica nacional: La GpRD comenzaría con la definición de metas generales a nivel nacional y las estrategias necesarias para alcanzarlas, (estrategias de reducción de la pobreza o estrategias de desarrollo nacional). Los ministerios centrales y sectoriales desglosarían dichas metas y las concretarían, elaborando estrategias más focalizadas y específicas. Debería existir, en cualquier caso, un desempeño de las administraciones públicas orientado a resultados y una vinculación efectiva entre dichas estrategias con la gestión del gasto.
- Gestión del gasto público: Los gobiernos deberían elaborar presupuestos anuales vinculados prioritariamente a aquellos resultados de desarrollo definidos previamente de forma estratégica. El principio de administración por resultados se aplicaría en el proceso de gestión del gasto público en el conjunto de la Administración.
- Implantación de sistemas de Monitoreo y evaluación, basados en resultados: La información aportada por los sistemas de monitoreo y evaluación son básicos para garantizar una mejor administración por resultados de las políticas, planes,

programas, etc., así como para demostrar los progresos alcanzados a la sociedad civil y donantes. Estos sistemas han de basarse en una cuidadosa selección de indicadores y herramientas de medición y, para su mejora, pueden ser objeto de apoyo técnico externo.

- Capacidad estadística: Se trataría de la fuente básica de datos, a nivel nacional o sub nacional, para sustentar los sistemas de monitoreo y evaluación.

El siguiente cuadro recoge de forma resumida el uso de la GpRD a nivel nacional, sus principales herramientas y la importancia de las mismas²⁷:

PRINCIPIOS DE LA GPRD	HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA ADMINISTRAR PARA RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	POR QUÉ SON IMPORTANTES
Centrar el diálogo sobre los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de reducción de la pobreza • Planes nacionales de desarrollo • Planes o marcos de desarrollo sectorial • Marcos de gasto a medio plazo • Resultados e indicadores mundiales asociados con los ODM y otros compromisos internacionales • Mecanismos de consulta con los interesados directos • Modelos lógicos de planificación, (integrados con todo lo anterior) 	Las herramientas basadas en resultados, se usan en todo el gobierno y la administración como la base para la planificación, implementación, medición y evaluación del logro de los resultados de desarrollo nacional.
Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias integrales de reforma de políticas • Estrategias de reforma del sector público en todo el gobierno • Estrategias de cambio institucional (ministerios o departamentos) • Planes de gestión del gasto público y sistemas presupuestarios nacionales • Estrategias operativas y presupuestos anuales sectoriales/ministeriales 	Los marcos estratégicos, planes operativos y modelos presupuestarios son diseñados para asegurar que todos los recursos contribuyan al logro de los resultados de desarrollo nacional.

²⁷ Basado en: OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006.

PRINCIPIOS DE LA GPRD	HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA ADMINISTRAR PARA RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	POR QUÉ SON IMPORTANTES
<p>Mantener la medición de resultados y la información lo más sencillo, económico y fácil de usar que sea posible</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de medición del desempeño y guías (con indicadores específicos definidos de acuerdo a los resultados nacionales) • Revisiones de gestión funcional de sectores/ministerios • Evaluaciones de desempeño de políticas/ programas Evaluaciones organizacionales (departamentos y ministerios) • Desempeño y auditorías financieras • Encuestas de interesados directos y revisiones de la calidad de los servicios 	<p>Los procesos, sistemas y las herramientas funcionales identifican las normas y los indicadores a usarse para medir el progreso hacia los resultados de desarrollo del país, ya sea al nivel nacional o sectorial/ ministerial. Los planes definen las funciones y los métodos para recolectar, analizar, e informar sobre los datos de los indicadores a todos los niveles, (insumos/ actividades, productos y resultados) tanto dentro de los ministerios/sectores como a través de todo el gobierno. Los instrumentos de recopilación de datos uniformados proveen formas sistemáticas de obtener información del desempeño.</p>
<p>Administrar para, no por, resultados, organizando los recursos para lograr los resultados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informes periódicos (semestrales, anuales), sobre el progreso alcanzado para los líderes ministeriales/sectoriales • Informes periódicos de desempeño para los órganos legislativos, funcionarios elegidos y/o donantes externos • Informes periódicos de calificaciones públicas para la sociedad civil 	<p>La información continua concentra la atención de los interesados directos en el progreso hacia los resultados nacionales, y muestra cómo los insumos y los productos han contribuido a estos resultados. La información de desempeño se usa para mejorar los planes operativos y las estrategias.</p>
<p>Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones así como para informar y rendir cuentas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consultas públicas y con interesados directos • Revisiones y evaluaciones del desempeño de programas, sectores e instituciones • Sistemas de gestión del conocimiento interno (en todo el gobierno o para sectores/ministerios específicos) 	<p>Se usa la información sobre el avance hacia los resultados de desarrollo nacional tanto dentro como fuera del gobierno para apoyar el diálogo de política, la planificación estratégica, y el análisis institucional.</p>

Programas y proyectos sectoriales: Los programas y proyectos sectoriales pueden realizar contribuciones significativas a los resultados de desarrollo de un país cuando se realizan en un contexto de GpRD. En estos casos, la Gestión por Resultados de Desarrollo debe ser utilizada, tanto por los países socios como por las agencias y otras organizaciones donantes, para planificar y llevar a cabo las intervenciones, basándose en las prioridades definidas en los planes de desarrollo nacionales y/o sectoriales y alineándolas con los resultados de desarrollo del país.

Así, cualquier intervención, del tipo que sea, debe estar enmarcada en las prioridades y estrategias del país socio y en sus planes basados en resultados, armonizando, además, los sistemas de información y rendición de cuentas. La utilización de la GpRD en estos casos contribuye a mejorar la planificación, la medición de los avances y el aprendizaje conjunto. Para ello, muchas veces es necesario el fortalecimiento de las capacidades de planificación estratégica, estadística y de monitoreo y evaluación del país socio, por lo que es común que se incluyan acciones específicas en este sentido.

En el marco de los planes globales de desarrollo, (estrategias de reducción de la pobreza en países de renta baja o planes de desarrollo nacional en países de renta media), se pueden utilizar una amplia gama de instrumentos de financiamiento y apoyo a sectores específicos; fondos comunes, apoyo presupuestario sectorial, apoyo técnico, etc., pero en todos los casos éstos deben estar alineados y armonizados para reducir sus costos de transacción con el país socio. Es importante señalar que, en este contexto, las organizaciones donantes deben armonizar sus necesidades y modelos de información sobre el progreso en la obtención de resultados, bien utilizando los mismos mecanismos de los ministerios e instituciones públicas del país socio, bien simplificando sus requisitos en cuanto a la elaboración de informes específicos.

El siguiente cuadro recoge, en forma resumida, el uso de la GpRD a nivel de programas y proyectos sectoriales, sus principales herramientas y la importancia de las mismas²⁸.

PRINCIPIOS DE LA GPRD	HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA ADMINISTRAR PARA RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	POR QUÉ SON IMPORTANTES
<p>Centrar el diálogo sobre los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo del sector o marcos de reforma de las políticas • Marcos de resultado de proyectos • Talleres de planificación de múltiples interesados directos • Mecanismos de coordinación interinstitucional, (esfuerzo colaborativo, grupos de trabajo) • Modelos lógicos (integrados en todo lo anterior) 	<p>Las herramientas basadas en resultados son usadas conjuntamente por las agencias de desarrollo y los países socios para alinear el apoyo de los donantes para resultados intermedios con los resultados de desarrollo nacionales, durante el proceso de planificación y también como puntos de referencia para la implementación y la medición en curso.</p>
<p>Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de trabajo y presupuestos anuales • Sistemas de gestión financiera 	<p>Los planes operativos, presupuestos y mecanismos financieros basados en resultados a nivel de sector o de proyecto describen claramente cómo los insumos apoyarán a los resultados intermedios que conducen a los resultados del país.</p>
<p>Mantener la medición de resultados y la información lo más sencillo, económico y fácil de usar que sea posible</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de monitoreo y evaluación sectoriales y/o de proyecto. • Planes operativos y guías de monitoreo y evaluación sectoriales y/o de proyecto • Marcos de medición del desempeño • Estrategia sectorial de monitoreo del desempeño • Revisiones anuales de control de calidad de la prestación de servicios a clientes/beneficiarios • Evaluación/revisión de las fuentes de datos 	<p>Los sistemas, planes, marcos e instrumentos de monitoreo y evaluación describen los indicadores para los resultados intermedios a nivel sectorial y de proyecto así como los métodos para la recopilación y el análisis de los datos, asignan las funciones y las responsabilidades del monitoreo y la evaluación y proveen métodos uniformes para evaluar el progreso.</p>

28 Basado en: OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006.

PRINCIPIOS DE LA GPRD	HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA ADMINISTRAR PARA RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	POR QUÉ SON IMPORTANTES
Administrar para, no por, resultados, organizando los recursos para lograr los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios especiales (temáticos o de optimización de recursos) y revisiones de políticas • Informes de monitoreo externos e internos • Evaluaciones de mitad de ejercicio del impacto social y/o evaluaciones sectoriales/temáticas de los efectos esperados • Hitos técnicos vinculados a los calendarios de desembolso financiero • Revisiones de programas sectoriales • Auditorías de desempeño o financieras • Informes periódicos de actividades 	<p>Los estudios, los exámenes, las evaluaciones y el monitoreo, investigan temas relacionados con el logro de resultados y sugieren medios para ajustar las estrategias de implementación según sea necesario, tanto en el nivel sectorial como de proyecto.</p>
Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones así como para informar y rendir cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Informes periódicos de desempeño del sector o del proyecto • Consultas a interesados directos • Análisis de las evaluaciones 	<p>Los informes y las consultas proveen a los funcionarios del gobierno, ministerios sectoriales, organismos de desarrollo, la sociedad civil, los beneficiarios locales y otros interesados directos información de desempeño sobre el avance hacia los resultados intermedios y efectos esperados en el país, a nivel sectorial y de proyectos.</p>

Dentro y a través de las agencias de desarrollo: Puede decirse que, en general, ya existe una amplia convergencia de las principales agencias y otros actores de desarrollo en el uso de la GpRD en base a elementos y enfoques comunes, lo que facilita la armonización en la consecución de resultados de desarrollo y un alineamiento y apoyo más efectivo de sus programaciones con las prioridades y estrategias de los países socios.

Para apoyar el logro efectivo de resultados de desarrollo, las intervenciones de los actores deben ser de calidad, relacionadas con las estrategias del país socio y tener sinergias con otras actuaciones ya sea a nivel nacional o sectorial. La GpRD proporciona un marco adecuado para mejorar el impacto de las intervenciones a través del compromiso mutuo, la planificación y el monitoreo y la evaluación.

Por ello son esenciales los sistemas de información compartida para proporcionar a los interesados directos, tanto donantes como países socios, datos relevantes y fiables sobre los avances logrados de forma conjunta. En algunos casos, incluso la propia asignación de la ayuda podría establecerse en función de los niveles de desempeño alcanzados.

La GpRD proporciona un lenguaje y una serie de conceptos comunes que posibilita en gran medida una mayor y mejor coordinación entre los actores donantes y entre éstos y los socios receptores. El compartir herramientas, prácticas internas e información en general potencia, además, el aprendizaje y el cambio institucional, tanto a nivel interno como en la gestión de intervenciones, crea sinergias y facilita la armonización en torno a los resultados de desarrollo, ya estén definidos a nivel regional, nacional y/o local.

El siguiente cuadro recoge, en forma resumida, el uso de la GpRD a nivel de agencias de desarrollo, sus principales herramientas y la importancia de las mismas²⁹:

PRINCIPIOS DE LA GPRD	HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA ADMINISTRAR PARA RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	POR QUÉ SON IMPORTANTES
<p>Centrar el diálogo sobre los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Política del organismo/marcos de prioridad • Estrategias de programación país • Estrategias temáticas/sectoriales • Marcos de resultados de programa/proyecto • Mecanismos de planificación y consulta de los interesado directos/socios • Modelos lógicos 	<p>Se usan herramientas y procesos basados en resultados para planificar e implementar los resultados intermedios vinculados a los resultados del país. Se adaptan diferentes herramientas según el nivel en el que se usan, pero todas indican cómo contribuyen los resultados de política, de programa de país, temáticos y de proyecto a los resultados del país, regionales, locales y/o mundiales.</p>

²⁹ Basado en: OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006.

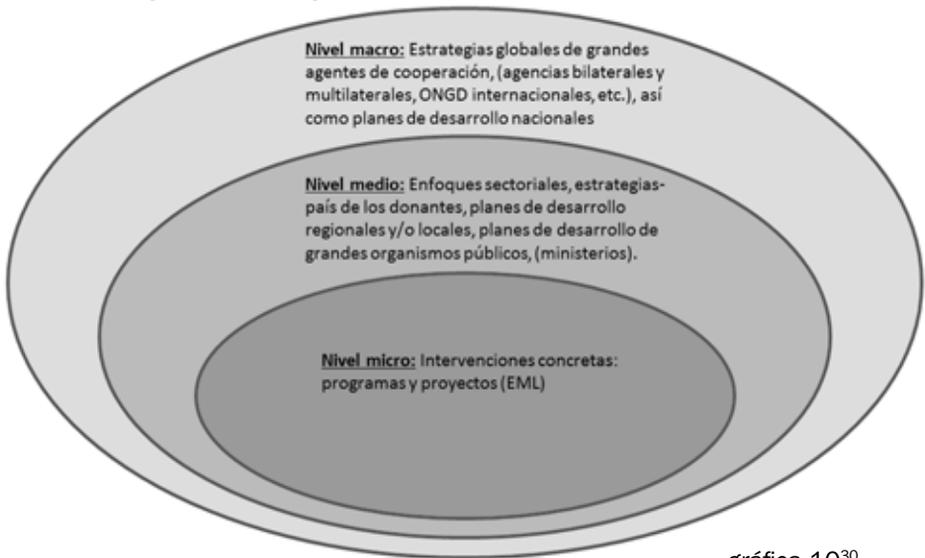
PRINCIPIOS DE LA GPRD	HERRAMIENTAS UTILIZADAS PARA ADMINISTRAR PARA RESULTADOS A NIVEL NACIONAL	POR QUÉ SON IMPORTANTES
Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Planes estratégicos de varios años o planes renovables de trabajo en todo el organismo • Planes de gestión de programa/proyecto y planes de trabajo y presupuestos anuales • Capacitación y normas para la planificación de proyectos/programas y la gestión para resultados • Planes de gestión del desempeño 	Se usan herramientas basadas en resultados para demostrar cómo contribuirán las inversiones e insumos del organismo a los resultados del país, regionales, locales y mundiales, así como para indicar cómo pueden los diferentes procesos de gestión del organismo apoyar a lograr los resultados.
Mantener la medición de resultados y la información lo más sencillo, económico y fácil de usar que sea posible	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas de monitoreo y evaluación, planes y normas • Marcos de auditoría y gestión de riesgos • Marcos de medición del desempeño • Marcos de monitoreo de programas/proyectos • Normas y herramientas de evaluación • Normas y herramientas de auditoría • Normas y herramientas de análisis de riesgos • Capacitación y normas para el diseño de indicadores, recopilación de datos y análisis 	Las herramientas y guías deben describir los pasos y procesos a usarse en la recopilación y análisis de los datos de desempeño a diferentes niveles dentro de las agencias de desarrollo, y forma la base para continuar el desarrollo de habilidades con los gerentes y el personal del organismo.
Administrar para, no por, resultados, organizando los recursos para lograr los resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluaciones y revisión del desempeño • Procesos y revisiones internas/externas del monitoreo del desempeño • Auditorías del desempeño y la gestión • Estudios temáticos y sectoriales 	La información del desempeño del monitoreo y la evaluación se usa como la base para evaluar el progreso hacia los resultados identificados del país, regionales, locales o mundiales a diversos niveles.
Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones así como para informar y rendir cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Informes periódicos de desempeño del organismo a órganos de control y a los ciudadanos • Informes periódicos de desempeño del programa de país a los encargados de adoptar las decisiones del organismo e interesados directos externos • Mecanismos de consulta de interesados directos/beneficiarios • Capacitación y normas para la toma de decisiones de gestión basadas en la información sobre los resultados 	Los informes dentro de las agencias y entre ellas y entre las agencias y sus interesados directos principales proporcionan la base para la revisión estratégica continua del organismo, el ajuste del desempeño y la reasignación de los recursos.

Complementariamente a los niveles de aplicación definidos por el CAD/OCDE, se puede establecer, en el marco de la Cooperación Internacional, otra categorización en función de las dimensiones y calado de las intervenciones a realizar:

- Nivel macro: Englobaría las estrategias generales de cooperación de las agencias internacionales de desarrollo a nivel global, tanto bilaterales como multilaterales y grandes ONGs, así como los lineamientos de desarrollo de los gobiernos nacionales de los países socios, concretados en sus planes de desarrollo, (estrategias de reducción de la pobreza y estrategias de desarrollo nacional).
- Nivel medio: Incluiría las intervenciones sectoriales o regionales en un país, realizadas generalmente de forma coordinada por varios actores de cooperación dirigidos y liderados por el país socio, normalmente mediante planes y programas sectoriales. Igualmente, este nivel comprendería las estrategias-país de los donantes, las estrategias y planes de desarrollo de los gobiernos regionales y locales así como de grandes organismos públicos como ministerios y otras instituciones clave.
- Nivel micro: Se trataría del nivel más operativo, donde se insertarían intervenciones concretas, en su mayoría programas y proyectos, comunes a la mayor parte de los actores de desarrollo y gestionadas generalmente, al menos en su aspecto formal, bajo la metodología del Marco Lógico.

Desde un enfoque de GpDR y para asegurar su eficacia y eficiencia, los tres niveles deben ser complementarios, estar necesariamente vinculados e interrelacionados y mantener una coherencia efectiva en el cumplimiento de estrategias, metas y resultados comunes.

Niveles de aplicación de la GpRD



gráfica 10³⁰

3.4. La cadena de Resultados

En un enfoque de GpRD, la cadena de resultados constituye el guión básico sobre el que se construyen las estrategias de intervención necesarias para obtener los resultados de desarrollo. Su objetivo es establecer una relación lógico-causal entre los logros de diferente nivel que se esperan conseguir y los recursos y medios necesarios para ello. En esencia, el principio de causalidad que la sustenta es idéntico al utilizado, a nivel operativo, por la metodología del Marco Lógico y se basa en la relación lógica que se produce entre aquellos recursos y procesos necesarios para proporcionar determinados servicios, actividades o productos, y sus consecuencias en la consecución de efectos directos e impactos. De esta manera la “cadena” pretende identificar, visualizar y explicar, de forma anticipada, las relaciones de causa - efecto que se dan en todo proceso de transformación, convirtiéndose en una hoja de ruta o guía del mismo.

30 Fuente: Basado en CIDEAL. Cámara López, L. - Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011.

La cadena de resultados va a establecer, de forma secuencial, como llegar a un “eslabón” partiendo del anterior, desde los recursos y actividades, (momento de inicio), hasta la consecución de los resultados esperados, (medio plazo), y el impacto final de la estrategia, (largo plazo), siguiendo la lógica; “si..., entonces...”, (“si tengo los recursos necesarios y con ellos capacito profesores, mejoro la infraestructura educativa, los materiales y las técnicas pedagógicas..., entonces aumentaría la calidad de la enseñanza y el rendimiento escolar”).

3.4.1. Elementos de la cadena de resultados

La cadena de resultados, como representación de las múltiples relaciones de causa-efecto que se producen en todo proceso, (dirigido), de transformación de la realidad, estaría compuesta de los siguientes elementos:

- Recursos/insumos: Recursos financieros, materiales y humanos necesarios para llevar a cabo las intervenciones de desarrollo.
- Actividades/intervenciones: Acciones o intervenciones, sean del tipo que sean, emprendidas por los actores de desarrollo, mediante las cuales los insumos se movilizan para conseguir los productos esperados. Generalmente se precisa la realización de varias actividades/intervenciones coordinadas para alcanzar el producto deseado.
- Productos (outputs): Bienes y servicios, resultantes directos del desarrollo de una intervención, que contribuyen a la consecución de los resultados esperados. Generalmente se precisan varios productos para alcanzar cada uno de los resultados.
- Resultados (outcomes): Se trata de los efectos a medio plazo, deseados y buscados por la estrategia, sobre los destinatarios en términos de mejora de sus condiciones de vida. Aunque

son consecuencia de los productos entregados, no pueden ser atribuidos directamente a los mismos ya que siempre suponen cambios de actitud o comportamiento en los destinatarios. También pueden ser llamados resultados las mejoras en el desempeño de organismos clave para el desarrollo de un país, área geográfica determinada, colectivos específicos, etc.

- Impacto: Efectos positivos o negativos, directos o indirectos, intencionados o no, producidos a largo plazo por la estrategia de desarrollo.

gráfica 11³¹



3.4.2. La planificación de la cadena de resultados

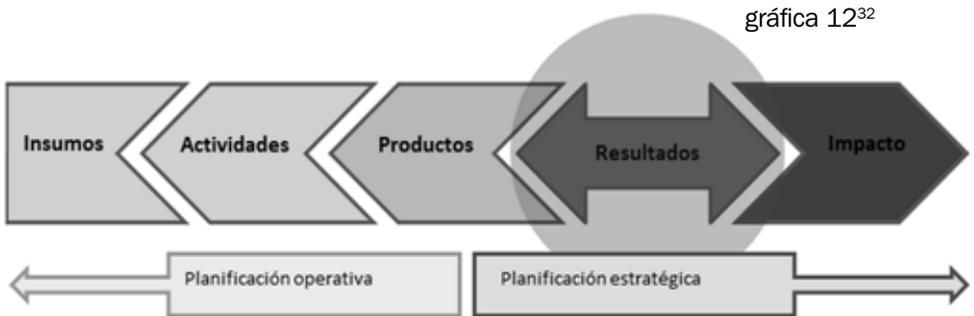
Desde el punto de vista de la planificación, la cadena de resultados parte siempre de la definición y fijación de aquellos resultados de desarrollo que se desea lograr, (planificación

31 Fuente: Elaboración propia.

estratégica). Sólo posteriormente se identifican los productos, (puente entre la planificación estratégica y operativa), que se consideren imprescindibles para propiciar y posibilitar las transformaciones que nos permitirán alcanzar los resultados. Determinados los productos, se diseñan las actividades e intervenciones, (planificación operativa), que los materializará y, en función de las mismas, se estiman los recursos necesarios y sus costes.

Es importante señalar que el eje central de la cadena de resultados son los propios resultados de desarrollo y que el resto de elementos gira en torno a ellos. Esto permite que todos los esfuerzos se focalicen en su consecución y que los costes e insumos estén siempre en función del resultado a alcanzar y no al revés, como ocurre en muchas ocasiones.

Planificación de la cadena de resultados



Los resultados de desarrollo deben ser identificados siempre desde el punto de vista, expectativas, etc., de los colectivos destinatarios de los mismos, (demanda de ayuda), mientras que los recursos y productos, aunque deben igualmente responder a dichas expectativas, están más influidos por la naturaleza y capacidades de los socios de la estrategia, (oferta de ayuda).

³² Fuente: Elaboración propia.

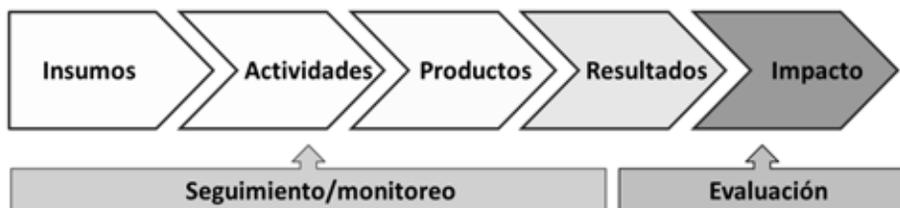
3.4.3. La ejecución de la cadena de resultados

El proceso de ejecución de la cadena de resultados, sin embargo, partiría de la liberación de una serie de recursos por los socios de la estrategia, (punto de inicio de ésta), que serían empleados para el desarrollo de las intervenciones/actividades. Como consecuencia de las mismas se proporcionarían una serie de productos. Su posterior utilización por los diversos destinatarios, (aprovechamiento de productos), generaría a medio plazo, (entre tres y cinco años), los resultados de desarrollo. A largo plazo, (más de cinco años), las consecuencias, derivadas directa o indirectamente de la estrategia, para cualquier colectivo y fueran del tipo que fueran, constituirían el impacto de la misma.

Durante todo el proceso de ejecución es básico mantener un sistema de monitoreo y evaluación que permita verificar los avances, detectar posibles desviaciones y errores en la secuencia lógica de la cadena y corregirlos, así como verificar y analizar los resultados logrados y su impacto final.

Ejecución de la cadena de resultados

gráfica 13³³



3.4.4. El “árbol” de resultados

Dados los diversos y múltiples factores que interactúan en todo proceso de cambio y transformación social, una estrategia de desarrollo nunca suele tener una única cadena de resultados sino

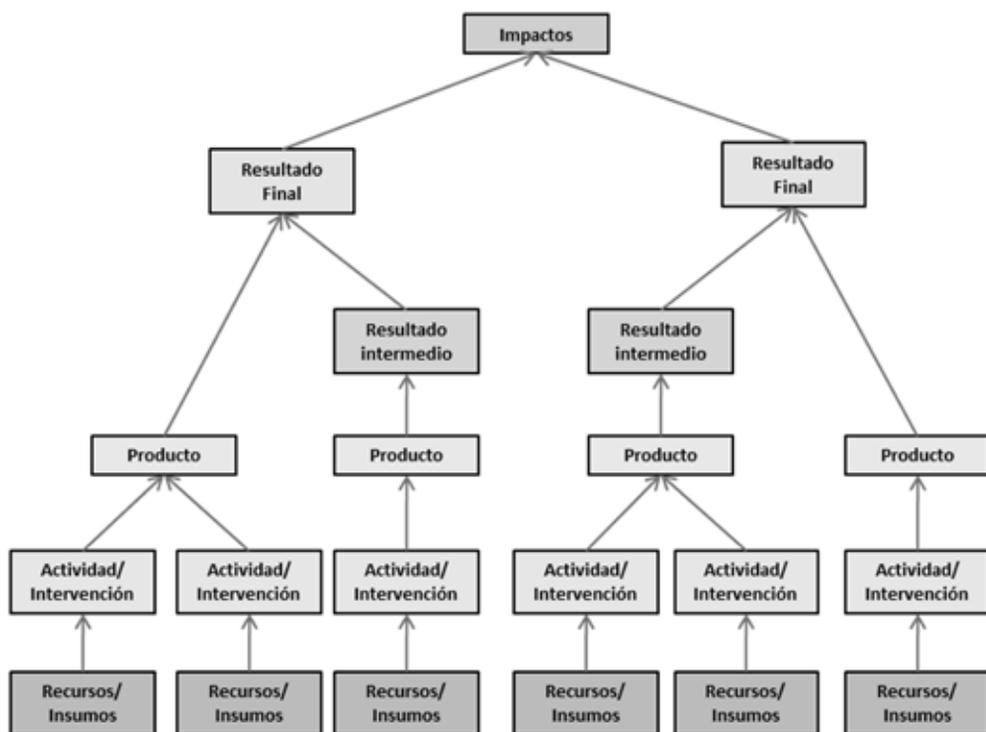
³³ Fuente: Elaboración propia.

varias, que responden a distintos componentes, se interrelacionan y crean sinergias entre sí, confluyendo en el logro de los resultados de desarrollo.

Su diseño, por tanto, no es lineal, más bien toma la apariencia de un “árbol” en el que varias actividades generan un producto y una serie de éstos contribuye a alcanzar el resultado. Asimismo, suelen incluirse varios tipos de resultados, finales e intermedios, dependiendo de su naturaleza y alcance.

Árbol de resultados:

gráfica 14³⁴



34 Fuente: Basado en Cámara/Cañadas. 2012.

3.4.5. Cadena de resultados: Atribución y contribución

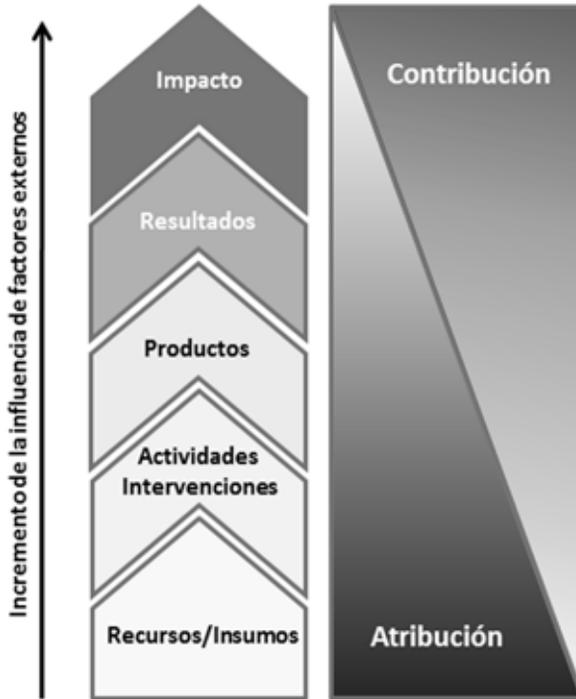
Ya hemos visto como la cadena de resultados se basa en una lógica causal por la que los elementos inferiores de la misma serían los que originarían los inmediatamente superiores. Sin embargo, estas relaciones no se mantienen constantes ni se producen de igual manera a lo largo de toda la cadena. Mientras que los insumos/recursos, actividades/intervenciones y productos mantienen, dependiendo de su correcta planificación y ejecución, una relación de causa-efecto casi directa, a partir de éstos dicha relación se debilita notablemente, disminuyendo, a la vez, la capacidad de control sobre el resto de elementos de la cadena por parte de los responsables de la estrategia. Esto es debido a que la consecución de los resultados de desarrollo y su mantenimiento en el tiempo depende, en gran medida, del comportamiento de los destinatarios, instituciones y otros factores externos a la misma.

Puede afirmarse, por tanto, que mientras que en los primeros eslabones de la cadena, los medios, (recursos, intervenciones y productos), predomina el control de los responsables y es posible por ello identificar su atribución directa sobre los mismos, entre los productos y resultados dicha atribución se difumina progresivamente hasta desaparecer prácticamente en el nivel de los impactos o efectos a largo plazo, ya que el peso de los factores externos, fundamentalmente el comportamiento e interés de los destinatarios, va adquiriendo una relevancia cada vez mayor.

No podría hablarse, pues, de atribución al referirnos al éxito de una estrategia, sino de contribución a la consecución de los resultados en sus distintos niveles. El paso de los productos a los resultados, sobre el que debe realizarse un profundo análisis, se perfila entonces como un proceso clave, crítico y determinante para el éxito o el fracaso de una estrategia de desarrollo.

Atribución y contribución en la cadena de resultados

gráfica 15³⁵



3.5. Los Resultados de Desarrollo (outcomes)

3.5.1. Concepto y definición

El CAD de la OCDE recoge en su Manual de buenas prácticas sobre la Gestión para Resultados de Desarrollo la definición de este concepto; *“cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida de las personas, que se reflejan en la reducción de la pobreza y en el desarrollo humano sostenido y sostenible, que pueden medirse a través de cambios en indicadores a largo plazo”*. De acuerdo a esta definición, el eje

³⁵ Fuente: Elaboración propia.

central de los Resultados de Desarrollo serían las personas y la transformación de la realidad en la que viven, orientándola siempre al combate de la pobreza. Debe destacarse, asimismo, la referencia al desarrollo humano sostenible y a la necesidad de poder medir y evaluar los cambios producidos.

Los procesos de transformación a los que se refiere la definición del CAD requieren necesariamente la modificación de pautas de conducta, formas de actuar y pensar, costumbres, procedimientos, etc., ya sea a nivel personal, colectivo, o de grupos y organizaciones. En este sentido, el CAD también afirma que; *“Los resultados son los cambios observables de conducta, institucionales y sociales que tienen lugar durante un período de 3 a 10 años, generalmente como resultado de inversiones coordinadas y de corto plazo para el fortalecimiento de la capacidad individual y organizativa de interesados clave de desarrollo, (como gobiernos nacionales, sociedad civil y el sector privado)”*³⁶.

Desde esta perspectiva, la generación de cambios no puede realizarse de manera independiente, autónoma, por las organizaciones de cooperación para el desarrollo sino que precisaría la colaboración, implicación y apoyo de los actores antes citados.

Otros aspectos complementarios para completar la categorización de los Resultados de Desarrollo podemos encontrarlos en la Declaración de París que recoge; *“La gestión orientada a la consecución de resultados significa administrar e implementar la ayuda con vistas a los resultados deseados y utilizar la información para mejorar la toma de decisiones”*³⁷. Por su parte, el Programa de Acción de Acra menciona que; *“El logro de resultados de desarrollo - y rendir cuentas abiertamente*

36 OCDE-CAD. *Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo*. 1ª ed. 2006.

37 *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*, París 2005. Pág. 13.

por esos resultados - debe ser parte central de todo lo que hacemos... Nuestra tarea será juzgada por el efecto que nuestro esfuerzo colectivo tenga sobre las vidas de los pobres³⁸.

Finalmente, la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo declara; *“Enfoque en los resultados. Nuestras inversiones y esfuerzos deben tener impacto duradero en la erradicación de la pobreza, en la reducción de las desigualdades, en el desarrollo sostenible y en la mejora de las capacidades de los países en desarrollo, en alineamiento con las prioridades y políticas establecidas por los mismos países en desarrollo” y “fortalecer nuestros esfuerzos para lograr resultados concretos y sostenibles. Esto implica mejoras en la gestión para producir resultados, el monitoreo, la evaluación y la comunicación de los avances; así como la intensificación del apoyo, el fortalecimiento de las capacidades nacionales y el apalancamiento de los distintos recursos e iniciativas en apoyo a los resultados para el desarrollo³⁹”.*

3.5.2. Características

En base a estos elementos podemos caracterizar los “Resultados de Desarrollo” como:

- Cambios que suponen una mejora concreta, sostenible, verificable y medible en las condiciones de vida de las personas.
- Los “Resultados de Desarrollo” se traducirían en avances en la lucha contra la pobreza a todos los niveles; satisfacción de necesidades básicas, protección de derechos y reducción de desigualdades. Igualmente, en cambios de actitud y

³⁸ Programa de Acción de Acra. Acra 2008. Punto 10 y 22 respectivamente.

³⁹ Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. Busan, 2001. Puntos 11-b y 12-b respectivamente.

comportamiento de colectivos e instituciones necesarios para potenciar y asegurar de forma sostenible dichos avances.

- Suponen el foco de la Ayuda al Desarrollo y deben centralizar y orientar todos los esfuerzos de la misma.
- Su consecución sólo es posible a través de un esfuerzo colectivo que debe ser liderado localmente. Para ello es necesario un adecuado reparto de tareas y responsabilidades entre los actores implicados en los procesos de desarrollo, estableciendo mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan mejorar la toma de decisiones, medir los logros y rendir cuentas de forma transparente sobre lo alcanzado.
- Suponen también la mejora de capacidades y competencias de instituciones y organizaciones locales que tengan un impacto real en el desarrollo y la lucha contra la pobreza.

A esta serie de características deberíamos añadir, desde un punto de vista conceptual, los elementos que introduce el enfoque de “Desarrollo Humano” contenido en la definición del CAD. Para el PNUD, el Desarrollo Humano se definiría como el proceso de expansión de las capacidades de las personas para que amplíen sus opciones y oportunidades, centrándose en tres necesidades esenciales; gozar de una vida larga y saludable, poseer formación y conocimientos y, finalmente, acceso a los recursos necesarios para poder llevar un nivel de vida digno. No obstante, su carácter multidimensional contempla otros ámbitos que incluirían también *“la seguridad, la sostenibilidad, la garantía de los derechos humanos, todas ellas necesarias para gozar de respeto por sí mismo y la posibilidad de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente”*⁴⁰.

40 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano*. 2000.

Podríamos considerar, entonces, que el Desarrollo Humano estaría integrado por seis factores esenciales:

- Equidad: Igualdad de oportunidades para todos, con especial énfasis en la equidad del Desarrollo Humano entre hombres y mujeres, diversos grupos sociales, culturales, y territorial.
- Potenciación: Libertad de la personas para incidir, en su calidad de sujetos del desarrollo, en las decisiones que afectan sus vidas.
- Cooperación: Participación y pertenencia a comunidades, colectivos y grupos como modo de enriquecimiento recíproco y fuente de sentido social.
- Sustentabilidad: Cumplimentación de las necesidades actuales sin comprometer las posibilidades de satisfacción de las mismas por parte de las generaciones futuras.
- Seguridad: Ejercicio de las oportunidades del desarrollo en forma libre y segura con la confianza de que éstas no desaparecerán súbitamente en el futuro.
- Productividad: Participación plena de las personas en el proceso de generación de ingresos y en el empleo remunerado.

El Desarrollo Humano se complementaría con el Enfoque de Derechos promovido por Naciones Unidas y sus agencias⁴¹, situándose ambos como ejes centrales de la Declaración y Objetivos del Milenio.

El Enfoque de Derechos establece un marco conceptual para los procesos de desarrollo humano, basándose en las normas internacionales de derechos humanos y orientado, en el nivel operativo, a la promoción y protección de dichos derechos. Su

41 *"el Desarrollo Humano y los Derechos Humanos se aproximan suficientemente en cuanto a motivaciones y preocupaciones para ser compatibles y congruentes, y son suficientemente diferentes desde el punto de vista de su concepción y estrategia para complementarse entre sí provechosamente"*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano 2000: Derechos humanos y desarrollo humano. Nueva York, 2000. Pág. 19,

finalidad es “*analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo*”⁴².

El Enfoque de Derechos implica un cambio de orientación al considerar a la persona no como un sujeto de necesidades sino como un sujeto de derechos, (titular de derechos), que tiene poder jurídico y social para exigir de los poderes públicos, (titulares de obligaciones), y a otros actores de desarrollo, (titulares de responsabilidades), la satisfacción de dichas necesidades. Las situaciones de pobreza, desigualdad, discriminación, etc., no debe ser analizadas, por tanto, en función de necesidades, carencias o falta de desarrollo, sino en términos del incumplimiento y violación de los derechos fundamentales de las personas y de la obligación de responder ante ello desde la perspectiva de la justicia, no de la caridad o la solidaridad. Este enfoque será analizado más ampliamente en el capítulo cuarto.

Tomando como referentes la concepción del Desarrollo Humano, con sus múltiples dimensiones, y el Enfoque de Derechos, podemos establecer los resultados de desarrollo de una estrategia de forma clara e inequívoca, favoreciendo el entendimiento, la coordinación y el reparto de tareas con el resto de socios, en base a los cambios que se pretenden alcanzar.

3.5.3. Formulación de resultados de desarrollo

Ya hemos visto que, en la GpRD, la formulación de los resultados de desarrollo se convierte en el eje central de cualquier estrategia y vendría definido por una descripción precisa de las mejoras alcanzadas por una población o colectivo. Se trata, por

42 Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Ginebra. 2006. Pág. 15.

tanto, de transformaciones orientadas que pueden ser descritas y medidas, producidas por las relaciones causales que establecen con un conjunto coordinado de actividades y/o intervenciones. Los resultados responderían a situaciones determinadas y expresan una visión de la realidad tal y como se la desea una vez alcanzados aquellos logros que se consideran necesarios. Su consecución precisaría siempre de la implicación y participación de los destinatarios, por lo que deben ser formulados desde su propia óptica y respondiendo a sus expectativas, siendo ésta una de las bases del éxito de cualquier estrategia de desarrollo.

Un resultado de desarrollo debería ser, por tanto, la expresión de un cambio mensurable, que refleje de la manera más concreta posible la transformación producida y no lo que se debería hacer para lograrla. Se pasaría así de un lenguaje centrado en la acción a otro basado en los logros y el cambio.

FORMULACIÓN DESDE LA “ACCIÓN”	FORMULACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DEL “CAMBIO”
<p>Los resultados se expresan desde el punto de vista de quien emprende una acción y/o suministra algo: Mejorar la situación económica de los campesinos de X mediante la creación de cooperativas de comercialización</p>	<p>Describe el cambio producido en las condiciones de vida de los destinatarios Los campesinos de X, miembros de cooperativas, aumentan sus ingresos por la venta de sus productos</p>
<p>Se centra en la conclusión de actividades o intervenciones, (medios) Puesta en funcionamiento de una red rural de puestos de salud en el departamento de Y</p>	<p>Se centra en los resultados sin reparar en los medios para lograrlos Mejorados los niveles de salud entre la población rural del departamento Y.⁴³</p>

La correcta formulación de un resultado de desarrollo, independientemente de su naturaleza y alcance, debería cumplir con una serie de criterios, (denominados “SMART” por sus iniciales en inglés), para lograr una mejor comprensión y delimitación del mismo:

43 Basado en: UNESCO. *El método de programación, gestión y supervisión basadas en resultados y su aplicación en la UNESCO*. París. 2011.

- Ser específico: Los resultados deben expresarse de forma concreta, precisa, sin vaguedades que permitan diversas interpretaciones. Ha de expresar la naturaleza de los cambios deseados, especificando el colectivo destinatario y la ubicación geográfica.
- Mensurable: Debe poder medirse cualitativa o, preferentemente, cuantitativamente mediante un sistema de indicadores fiable, asequible y de fácil manejo.
- Asequible y realista: Ha de poder ser alcanzado con los recursos materiales, humanos y financieros disponibles.
- Pertinente y coherente: El resultado de desarrollo debe estar inserto en una estrategia de mayor amplitud y calado, interactuando y creando sinergias con otros resultados de desarrollo. Asimismo, debe responder a problemas y necesidades sentidas como prioritarias por los destinatarios, socios locales y la propia organización.
- Limitado en el tiempo: En función de su envergadura, ha de poder ser alcanzado en un periodo de tiempo razonable y determinado.

Una vez que se ha formulado una propuesta de enunciado de resultados esperados, conviene poner a prueba su formulación cotejándola con los criterios *SMART*.

Este proceso puede hacer que se logre una mejor comprensión de lo que se desea conseguir, contribuyendo a perfeccionar un resultado esperado desde el punto de vista de su posibilidad de realización y valor. Igualmente, el uso de estos criterios nos ayudará, además, a diferenciar los resultados de desarrollo de los objetivos de distinto nivel que, comúnmente, estructuran las estrategias de desarrollo y lucha contra la pobreza y que,

en numerosas ocasiones, expresan lineamientos, declaración de intenciones y orientaciones generales sin la necesaria concreción y especificidad.

3.5.4. Diferencias entre resultados de desarrollo y objetivos

Aunque a veces su contenido pueda ser similar, los objetivos se expresan normalmente en el “lenguaje de la acción” que antes hemos mencionado, señalando un camino a seguir o una actuación que debe ser llevada a cabo y las herramientas e instrumentos necesarios para ello, sin describir, necesariamente, el fin o la meta a alcanzar. Esto puede suponer, en la práctica, que los esfuerzos se centren en las actividades, en lo que hacemos, más que en lo que realmente pretendemos lograr.

Los resultados de desarrollo, por el contrario, nos “dibujan” el éxito, permitiéndonos visualizar, como si de una situación ya conseguida se tratara, aquellas transformaciones y mejoras de la realidad que buscamos con nuestra estrategia. Es sólo a partir de la visualización de dichas mejoras que se articularán los mecanismos y elementos necesarios para alcanzarlas.

OBJETIVOS	RESULTADOS DE DESARROLLO
Asegurar la educación básica de los niños y niñas del departamento Y.	Los niños y niñas en edad escolar del departamento Y están adecuadamente escolarizados según su edad. Los niños y niñas en edad escolar del departamento Y reciben una educación básica adaptada a su realidad sociocultural. Etc.
Mejorar la salud de la población rural de X.	La población rural de X recibe una atención sanitaria adecuada. La población rural de X disfruta de servicios públicos de saneamiento ambiental. Etc. ⁴⁴

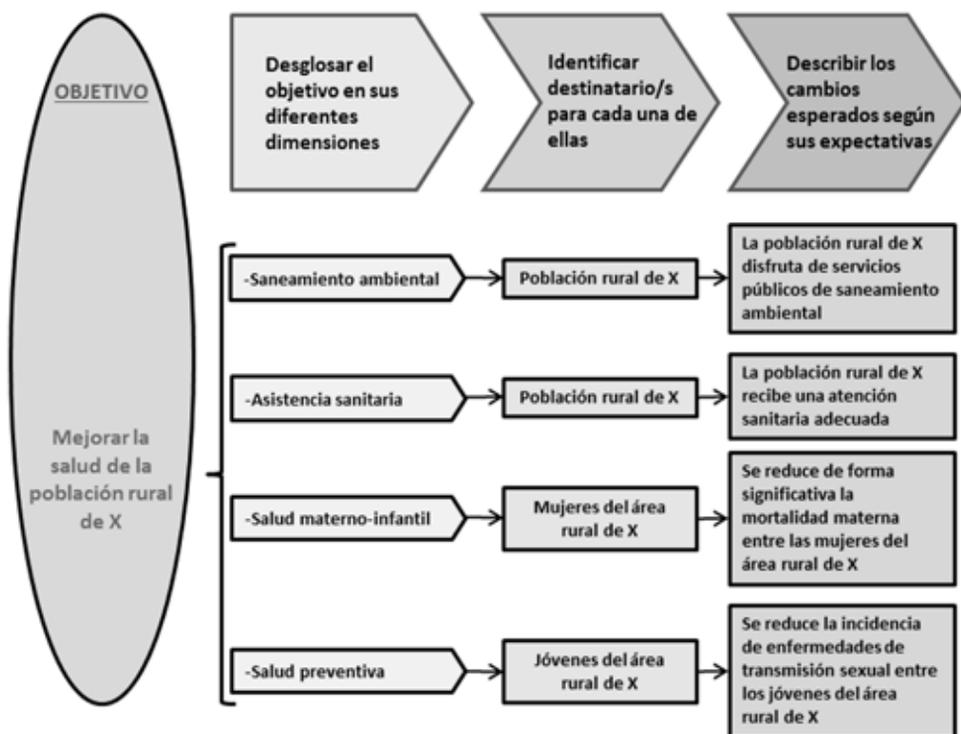
Un problema común que puede encontrarse a la hora de formular una estrategia de cooperación es partir de objetivos poco específicos, declarativos, multidimensionales, etc., recogidos en

⁴⁴ Fuente: Elaboración propia.

documentos marco de carácter político o estratégico. En este caso deberán ser concretados, a través del diálogo de políticas, con el resto de actores y socios locales hasta definir resultados de desarrollo que resulten operativos y verificables. Este proceso de transformación puede realizarse mediante los siguientes pasos:

- Desglosar el objetivo, diferenciando las distintas dimensiones que engloba mediante el análisis de la situación existente y las demandas de los colectivos involucrados
- Identificar los destinatarios directos de cada una de ellas
- Describir, de la manera más precisa posible, los cambios esperados según sus propias expectativas

gráfica 16⁴⁵



45 Fuente: Basado en CIDEAL. Cámara López, L. – Cañadas, J.R. Gestión orientada a resultados de desarrollo. Madrid, 2011.

Tras la realización de este proceso se podrán obtener, de forma consensuada entre todos los socios, resultados de desarrollo lo suficientemente precisos y descriptivos para articular en torno a ellos el conjunto de la estrategia.

3.5.5. Los resultados intermedios

Toda estrategia de desarrollo supone, como hemos visto, la acción conjunta y coordinada de diversos actores que interactúan para lograr procesos de transformación social. Dichos procesos precisan necesariamente de cambios en la actitud, comportamiento, relaciones, etc., de los grupos implicados, destinatarios directos y también de organizaciones e instituciones que, en función de sus competencias y mandatos, tengan responsabilidades y obligaciones en la mejora de situaciones entendidas como problemáticas o carenciales.

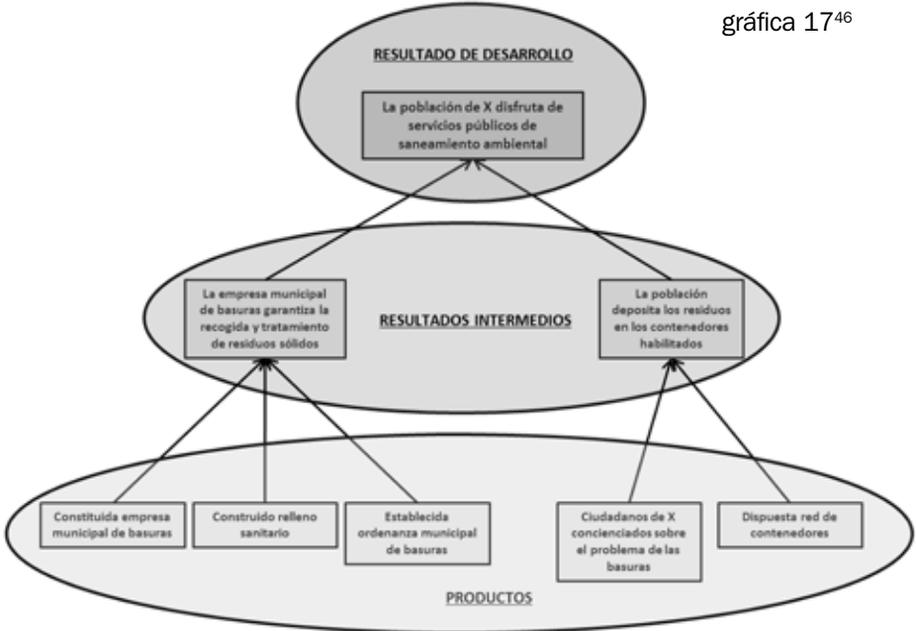
El papel de estos colectivos es muchas veces decisivo como efectivos agentes de cambio, erigiéndose en medios necesarios para posibilitar y transformar la realidad. Ocurre, sin embargo, que en numerosas ocasiones las organizaciones e instituciones no tienen capacidad por sí mismas para generar y mantener estos procesos de mejora, precisando de cambios internos que las fortalezcan y posibiliten el cumplimiento de su misión. En estos casos, la estrategia de desarrollo deberá articular mecanismos y procedimientos para que estos actores clave puedan atender a sus responsabilidades procurando, con ello, los cambios deseados y su sostenibilidad en el tiempo, además de favorecer el cumplimiento de los principios de apropiación y alineamiento, básicos para potenciar la eficacia de la Ayuda.

Hemos mencionado que las organizaciones e instituciones no sólo deben fortalecerse sino además, al igual que ocurre con otros colectivos, modificar sus comportamientos y prácticas para convertirse en agentes efectivos de cambio y motores del

desarrollo. El mejoramiento organizacional, la capacitación del personal, la dotación de equipamientos, etc., de nada serviría si la institución no asume sus responsabilidades y proporciona una respuesta adecuada a las demandas y expectativas de sus destinatarios. En consecuencia, no podríamos hablar ya de un mero producto de la cadena de resultados, sino que nos encontraríamos, por tanto, en la esfera de los resultados de desarrollo. Sin embargo, debemos recordar que éstos siempre se formulan como situaciones alcanzadas que supongan una mejora en las condiciones de vida de las personas y a partir de ellos se articulan el resto de elementos de la cadena.

Ateniéndonos a lo anterior, las instituciones y su desempeño pueden adquirir una importancia decisiva como medio necesario y privilegiado para procurar esa mejora pero sin que ello nos haga perder de vista su carácter instrumental, por lo que su fortalecimiento no debería ser considerado nunca como un fin en sí mismo.

gráfica 17⁴⁶



46 Fuente: Elaboración propia

Desde la perspectiva de la GpRD, y siguiendo el proceso de planificación que ya hemos descrito, una vez definidos los resultados de desarrollo en los términos antes mencionados sería el momento de preguntarse qué cambios de comportamiento, actitud, etc., se precisan en determinadas instituciones, organizaciones y/o colectivos para alcanzarlos.

Podríamos, por tanto, realizar una distinción entre los resultados de desarrollo “finales”, (mejoras en las condiciones de vida de las personas), y aquellos otros que podríamos considerar como “intermedios”, (cambios en la actitud de colectivos, instituciones y organizaciones)⁴⁷, que se revelan como medios necesarios para posibilitar los primeros. Así, estos resultados intermedios se incorporarían como un eslabón más a la cadena.



Para definir los resultados intermedios debemos partir de los resultados de desarrollo que hemos formulado y preguntarnos cuales son los principales obstáculos que dificultan su consecución. Una vez señalados dichos obstáculos analizaríamos que actores tendrían una responsabilidad o competencia efectiva en su superación. Estos actores, denominados “clave”, serán colectivos, organizaciones, asociaciones o instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil que pueden tener una influencia directa en el logro, total o parcial, de los resultados de desarrollo. Su identificación debe permitirnos, asimismo, conocer cuál puede ser su grado de contribución al resultado de desarrollo.

47 CIDEAL. 2012.

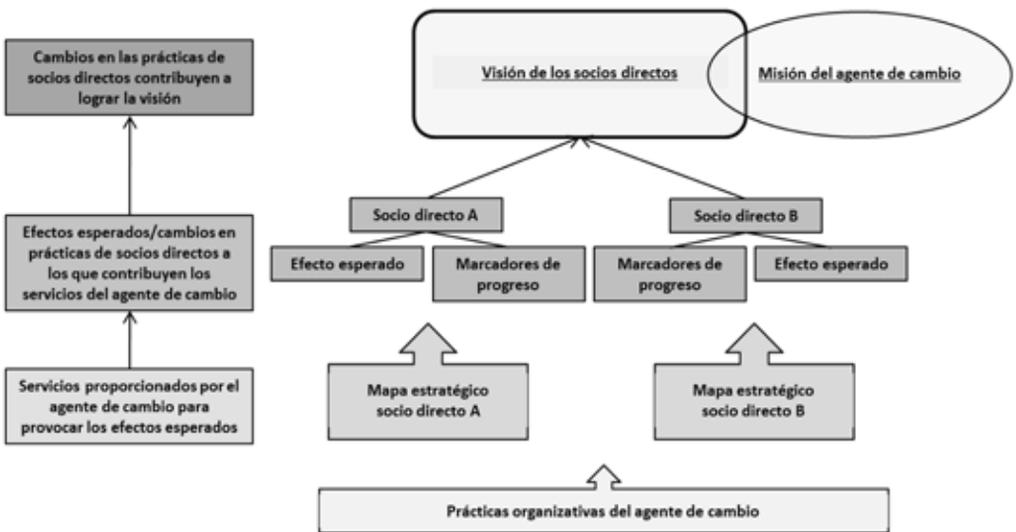
48 Fuente: Elaboración propia.

Las transformaciones necesarias en su comportamiento o desempeño para posibilitar dicha contribución constituirán los resultados intermedios que se incorporarían a la estrategia.

Para facilitar este proceso puede utilizarse el llamado Mapeo de Alcances. Se trata de una metodología diseñada en 2001 por el Centro Internacional para la Investigación del Desarrollo de Canadá, (IDRC), y que, aunque se trata de un enfoque integrado de planificación, seguimiento y evaluación, por sus características está especialmente indicado para la identificación y el reforzamiento de colectivos, organizaciones e instituciones.

Modelo lógico del Mapeo de Alcances

gráfica 19⁴⁹



El Mapeo de Alcances se centra en el comportamiento de los socios que están involucrados en los procesos de cambio social y son apoyados por una intervención. Los efectos esperados, (deseados), son definidos como cambios de comportamiento

49 Basado en: Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo, SDC. *Planificación y monitoreo en la Gestión basada en Resultados de proyectos y programas*. 2011. .

de estos socios directos a consecuencia de las acciones de un agente externo. A su vez, dichos cambios de comportamiento producirían modificaciones en la situación de los destinatarios finales; los resultados de desarrollo. Las intervenciones externas, (agentes de cambio externo), respaldarían a los socios con actuaciones de fortalecimiento y desarrollo de capacidades, lo que posibilitaría los cambios en sus actitudes y prácticas.

La metodología favorece, además, el reparto de tareas y responsabilidades entre los agentes de cambio externos, (agencias donantes, ONG, etc.), y los actores locales socios⁵⁰.

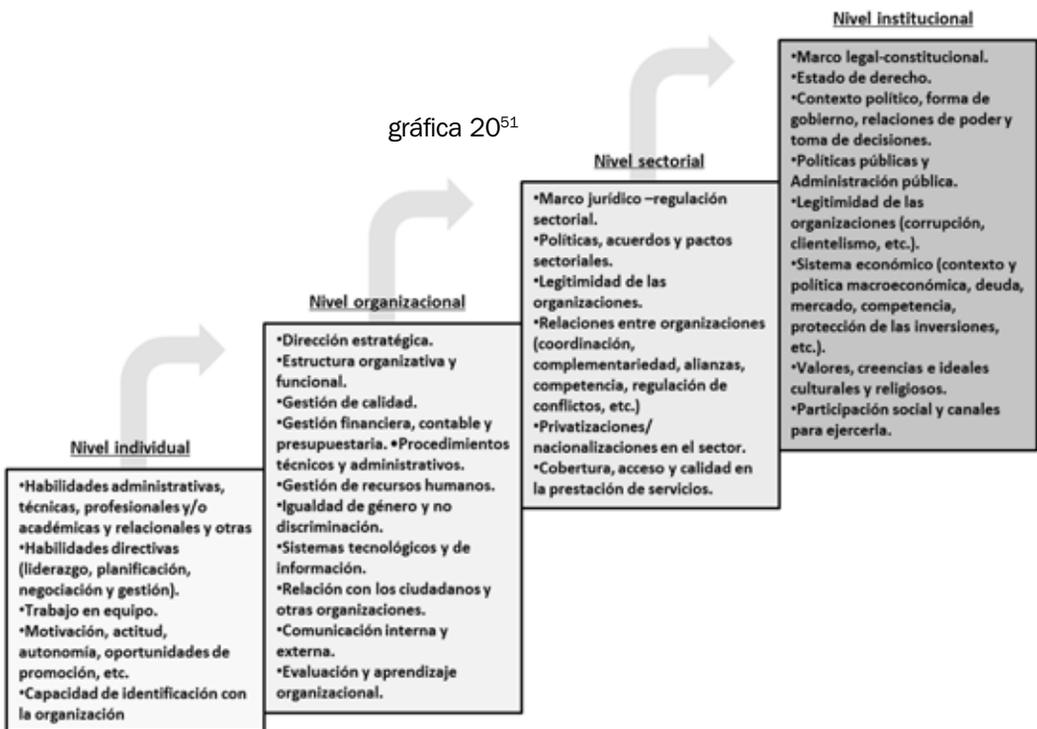
Como hemos visto, los resultados intermedios suponen, en general, cambios positivos de comportamiento en grupos y colectivos de la población, socios clave, organizaciones, etc., la mejora en la oferta y provisión de servicios públicos por parte de determinadas instituciones y, desde el punto de vista del Enfoque de Derechos, un mayor reconocimiento, respeto y aplicación de éstos, pero si hablamos, más en concreto, de refuerzo institucional y creación de capacidades tendremos que referirnos necesariamente a sus cuatro niveles. Éstos se encuentran relacionados e interactúan entre sí por lo que, para garantizar un resultado positivo, se debería intervenir sobre el máximo número de ellos y con todos los actores relevantes.

- Nivel de los individuos: Buscaría crear capacidades específicas en individuos, fundamentalmente a través de actuaciones de formación, bien sean trabajadores públicos de diferente nivel, (directivo, técnico), líderes políticos, comunitarios, etc.
- Nivel organizacional: Se fortalecerían las capacidades de la institución u organización ya sea pública, (ministerios, por ejemplo), privada, (empresas, cooperativas, etc.), o de la sociedad civil, (ONG).

50 Para más información sobre el Mapeo de Alcances ver: IDRC. Earl, Sarah. Carden, Fred. Smutylo, Terry. *Mapeo de Alcances. Incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo*. San José. 2002.

- Nivel de sector: Se trabajaría a nivel de un sector específico, (salud, educación, seguridad, justicia, etc.), en políticas públicas y en las relaciones entre los actores más relevantes del mismo.
- Nivel institucional: Normativa general básica y otras reglas formales e informales como el marco jurídico, los estilos de gobierno, la participación de la sociedad civil, los valores sociales, etc.

Algunas de las posibles actuaciones de refuerzo y desarrollo de capacidades en estos cuatro niveles aparecen recogidas en el siguiente gráfico :



51 Cámara, Luis. *Cooperación técnica para el fortalecimiento institucional*. Madrid. 2012.

3.6. Los productos (outputs)

Suponen los medios concretos para alcanzar los resultados y son el puente entre la planificación estratégica y la operativa. Pueden ser de muy distinta naturaleza; bienes, servicios, acuerdos, etc., y generalmente se requiere más de uno de ellos para poder obtener el resultado deseado. En el marco de la estrategia su logro se produce a corto/medio plazo, tras la realización de las actividades e intervenciones, y suponen la referencia necesaria para las mismas ya que cualquier actuación realizada debe dirigirse y contribuir a su consecución.

A diferencia de los resultados, los productos tienen una alta capacidad de atribución, (se trata de elementos cuantificables y tangibles), por lo que permiten el reparto de tareas y la responsabilidad en su entrega por parte de los distintos socios de la estrategia. En algunos casos la ejecución de determinadas actividades o intervenciones puede ser delegada por alguno de los socios en otras instituciones, organizaciones, empresas, etc., aun cuando la responsabilidad en la entrega de los productos siga siendo suya.

Es relativamente común que exista cierta confusión entre los resultados, las intervenciones y los productos. Partiendo del requisito fundamental de que un producto debe ser un “entregable” y depender únicamente de las acciones de los socios de la estrategia que deben garantizarlo, podemos diferenciarse éste del resto de elementos de la cadena.

Por poner un ejemplo; la “promulgación de una ley” no debería ser definida como un producto ya que está sujeta a su aprobación por un parlamento, lo que excede la capacidad de control de la estrategia. Sin embargo, la preparación del borrador del texto sí tendría esa consideración al poder ser elaborado en ese marco.

Los productos deben ser los necesarios y suficientes para alcanzar cada uno de los resultados de desarrollo. Un número insuficiente no permitiría su logro y el exceso de los mismos produciría la pérdida de eficiencia y un aumento notable en la dificultad para manejarlos.

El Enfoque de Derechos también puede ser un referente y ayudarnos a la hora de identificar los productos ya que, en muchas ocasiones, éstos se traducen en cambios tangibles en las capacidades de los titulares de derechos y deberes. Por ejemplo; nuevas destrezas o habilidades, responsabilidades, autoridad, motivación o un mayor y/o mejor acceso a recursos y servicios. Todo ello contribuye, respectivamente, a un aumento de sus capacidades para ejercer y reivindicar sus derechos y para respetar, proteger y garantizar los mismos al nivel de los resultados. Para validar los productos podemos analizarlos utilizando la siguiente lista de chequeo⁵²:

LISTADO DE POSIBLES CUESTIONES PARA VALIDAR LOS PRODUCTOS
¿Se trata de un nuevo bien o servicio, habilidad, capacidad, que se puede desarrollar y entregar por alguno de los socios de la estrategia?
¿El producto está vinculado a algún resultado de desarrollo de la estrategia?, ¿Existe una relación de causalidad clara entre ambos?
¿El producto podrá entregarse terminado a corto/medio plazo?
¿La escala y dimensión del producto se corresponde con la capacidad del socio/s que debe responsabilizarse de su entrega?
¿Está el producto asociado a actividades o intervenciones de la estrategia?
¿Está definiendo el producto, en realidad, a una actividad completa?, (por ejemplo, curso de capacitación terminado).
¿Los productos son los necesarios y suficientes para lograr el resultado al que están adscritos?
¿Se trata de un producto concreto, específico?, ¿Se han combinado varios productos en uno sólo?

52 Basado en: UNDAF. *Draft technical brief*. Outputs. 2007.

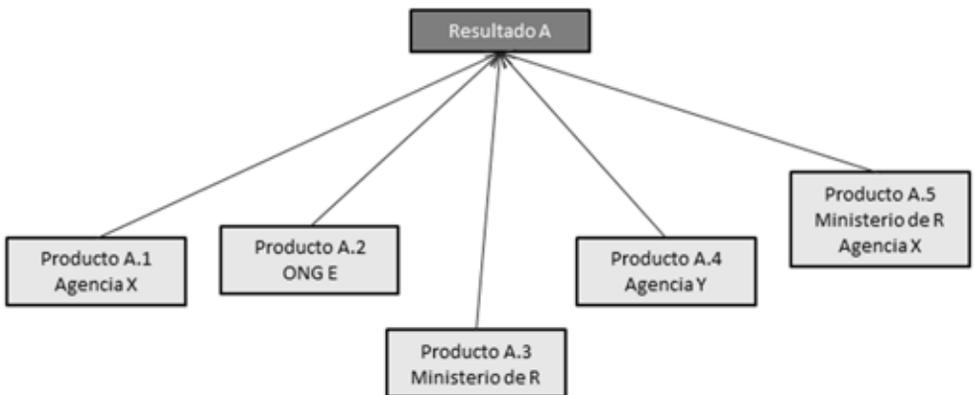
En todo caso, para identificar adecuadamente los productos se debe tener en cuenta la demanda social, los estudios técnicos, (basados en diagnósticos sobre el sector y zona geográfica sobre la que se trabaje, experiencias anteriores, evaluaciones realizadas, etc.), la capacidad real de los socios de la estrategia para poder asegurarlos y las prioridades de políticas públicas e instituciones.

Los productos, (medios), deben estar relacionados lógicamente con el resultado al que contribuirán, (fin). Para ello puede utilizarse un mapa de resultados que represente de forma gráfica dichas relaciones. A partir de este modelo es relativamente sencillo realizar una división del trabajo entre los socios participantes en la estrategia según sus capacidades, experiencia, valor añadido de cada uno de ellos respecto a la naturaleza del producto, etc.

Dependiendo de su complejidad, cada socio se responsabilizará de la entrega de uno o varios productos e incluso, si éste así lo precisara, varias organizaciones pueden asumir en conjunto la consecución de alguno de ellos.

gráfica 21⁵³

Mapa de resultados



53 Fuente: Elaboración propia.

3.7. El presupuesto para resultados

Un principio básico de la GpRD es la coordinación entre la planificación y el presupuesto. Éste ha de asegurar, a medio plazo, el alineamiento entre los resultados deseados y los recursos e insumos necesarios para alcanzarlos. Frente a una visión “tradicional” del presupuesto que asigna recursos para financiar actividades y responder, básicamente, a las preguntas ¿cuánto se gastará?, (ingresos con que se cuenta y gastos a realizar), ¿quién gastará?, (instituciones, organismos, etc.) y ¿en qué se gastará?, (salarios, bienes, etc.), el presupuesto para resultados se preocupa por otras tres cuestiones fundamentales; ¿para qué se gastará?, (servicios básicos, infraestructuras, etc.), ¿qué resultados se obtendrán?, (mejores niveles de salud, mayor escolarización, etc.) y ¿a qué coste se obtendrán esos resultados?, vinculando explícitamente los recursos asignados con los resultados que se espera conseguir⁵⁴.

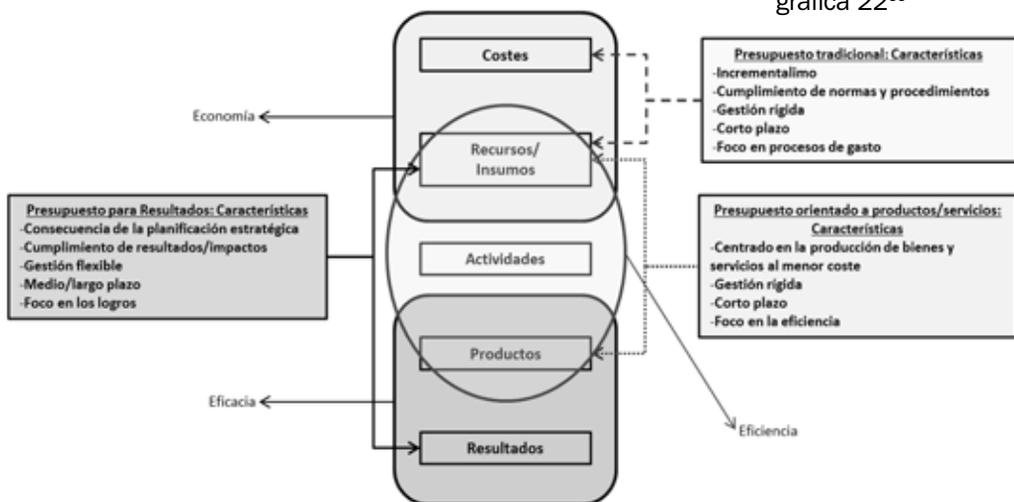
Las principales diferencias entre un presupuesto “tradicional” y otro, orientado a resultados, pueden resumirse en los siguientes puntos:

- El presupuesto tradicional presentaría grandes inercias, conformando un modelo de asignación “incrementalista”, (referenciado al de años anteriores). Sin embargo, el presupuesto para resultados parte de la planificación estratégica, asignando recursos en función de los objetivos a conseguir.
- El presupuesto “tradicional” prestaría especial importancia al cumplimiento de normas y al seguimiento de procedimientos administrativos estandarizados, mientras que un presupuesto para resultados se centraría en la consecución efectiva de los logros señalados.

⁵⁴ Maluquer, Salvador y Tarrach, Anna. “Gestión estratégica del presupuesto y orientación a resultados: La reforma presupuestaria de la Generalitat de Catalunya”. Barcelona, 2006.

- Desde la perspectiva de la gestión, el presupuesto “tradicional” se caracterizaría por la rigidez burocrático-administrativa, mientras que el presupuesto por resultados tendría una mayor flexibilidad dado que el foco no se centra en los procesos sino en aquello que finalmente se obtiene.
- El horizonte temporal del presupuesto “tradicional” estaría limitado por el ejercicio presupuestario, (generalmente de corto plazo, anual, dictado por normas de carácter administrativo), mientras que el orientado a resultados tendría un carácter de medio y largo plazo.
- La rendición de cuentas de un presupuesto “tradicional” se realiza sobre el gasto, (salarios, bienes, servicios), de los fondos asignados y cuál ha sido la relación entre los fondos realmente empleados y los previstos. En el presupuesto orientado a resultados dicha rendición de cuentas evaluaría lo efectivamente conseguido con el gasto realizado.

gráfica 22⁵⁵



55 Basado en: Fondo Monetario Internacional. Diamond, Jack. *Establishing a Performance Management Framework for Government*. 2005.

Siguiendo este modelo, y en el caso de las entidades de cooperación, la asignación del presupuesto siempre se realizaría en función del cumplimiento de aquellas responsabilidades que éstas hayan asumido como socias en una estrategia de desarrollo, (en el nivel que sea de la cadena de resultados), y sin perder nunca de vista su vinculación con los resultados deseados.

Se pasaría así de un modelo que asigna recursos financieros a organizaciones para que paguen los insumos que utilizan, (personal, bienes, servicios), ya sea en actividades o en su propio funcionamiento, a otro en el que la dotación de fondos se lleva a cabo en función del logro de determinados efectos y cambios sociales. Para obtenerlos será necesario que los recursos se utilicen en la ejecución de actividades/intervenciones destinadas a generar productos que, a su vez, contribuirán a producir una serie de resultados deseados. La efectiva realización de esta sucesión asegurará que tengan lugar esos cambios previstos. Tanto la estrategia como el presupuesto representan guías para la acción, pero éstas deben ser flexibles porque es razonable esperar que puedan producirse desviaciones respecto a las mismas.



56 Basado en: BID. Berreta, Nora y Kaufmann Jorge. *Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales*. 2011.

Para llevar a la práctica este modelo es necesario que exista una adecuada articulación entre la estrategia y el presupuesto. Esto se consigue calculando los costes que supone la consecución de los resultados esperados en función de los productos y actividades necesarias para obtenerlos.

Es sobre la base de la estrategia que se definirán las prioridades presupuestarias de las organizaciones, de este modo, en lugar de afirmar que determinada organización va a gastar, (o gastó), X fondos, debería señalarse que la mejora en la atención materno-infantil va a suponer un coste de X fondos para dicha organización.

El valor de los insumos de una actividad nos proporcionara el coste total de ésta, la suma de costes de aquellas actividades necesarias para obtener un producto nos informará sobre su valor y, por último, con el sumatorio del conjunto de productos vinculados a un resultado obtendremos el coste global de éste.

Entre los elementos clave para un adecuado desarrollo del presupuesto orientado a resultados cabría señalar:

- Estructura por programas: clasificar el gasto por programas nos permite explicar cuál es su finalidad y tomar decisiones en función de los resultados a alcanzar. Un programa agruparía los gastos de aquellas actividades relacionadas directamente con la consecución de unos determinados resultados. Dado que contiene información sobre dichos resultados, esto permite realizar un seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.
- Escenarios presupuestarios de medio plazo: resulta altamente recomendable vincular el presupuesto orientado a resultados a escenarios plurianuales de medio e incluso largo plazo, dada la naturaleza de los resultados que se desean lograr. Esto facilita, además, la priorización efectiva de determinados programas.

- Establecimiento de sistemas de información, seguimiento y evaluación: Básicamente se podrían identificar los siguientes motivos por los que el establecimiento de sistemas de información para el seguimiento y evaluación son necesarios en el desarrollo de un presupuesto basado en resultados⁵⁷.

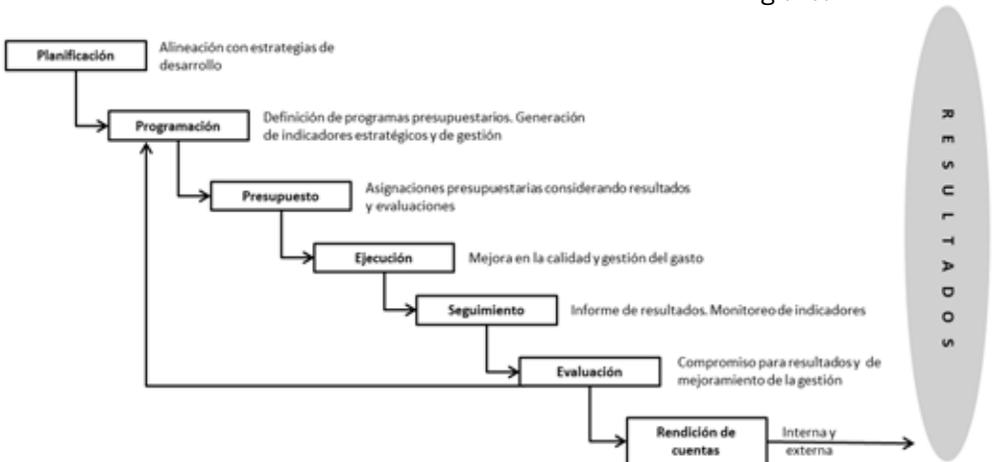
PROPÓSITO	CUESTIONES A LAS QUE DEBE RESPONDER UN SISTEMA DE INFORMACIÓN	ASPECTOS A CONTEMPLAR
Evaluar	¿Cómo se está desempeñando mi organización?	Relación entre resultados e insumos y los efectos de factores externos
Controlar	¿Cómo verificar que se está haciendo lo correcto?	Control de aquellos elementos que pueden ser regulados
Presupuesto	¿Qué programas, proyectos o intervenciones debería priorizar para su financiamiento?	Medidas de eficiencia económica, (específicamente, los resultados o productos divididos por los insumos)
Motivar	¿Cómo puedo motivar al personal, mandos, colaboradores e implicados en general para hacer lo necesario para mejorar el desempeño?	Productos en tiempo real comparados con los previstos
Promover	¿Cómo puedo convencer a mis grupos de interés de que mi organización está realizando un buen y necesario trabajo?	Aspectos sencillos y de fácil comprensión de mis resultados que puedan ser relevantes para mis grupos de interés
Ponderar	¿Cuáles son los logros de mi organización dignos de ser ponderados?	Metas periódicas y significativas de rendimiento que al ser alcanzadas proporcionan a las personas un sentimiento de realización individual y colectivo
Conocer	¿Qué está funcionando adecuadamente, qué no y por qué?	Datos desagregados que pueden revelar desviaciones sobre lo previsto
Aprender	¿Qué he hecho bien y qué mal?. Extraer conclusiones para el futuro	Identificar adecuadamente logros y fracasos para aplicar la experiencia en futuras acciones.
Mejorar	Saber aquello que debe hacerse de manera diferente para mejorar	Optimizar los mecanismos internos que vinculan cambios en las operaciones con las transformaciones producidas en los productos y resultados

⁵⁷ Basado en Behn. Robert. *Why measure performance? Different purposes require different measures*. Public Administration Review. American Society for Public Administration. 2003.

El manejo de la información y su utilización dependerá del nivel en que la misma se emplee, (fase de planificación, ejecución, evaluación, etc.) y de los usuarios de la misma. En todo caso, el establecimiento de indicadores y metas posibilita conocer con detalle los cambios y transformaciones producidas por la estrategia y el coste económico que ello supone, además de permitir evaluar la gestión en términos de eficacia y eficiencia y ofrecer datos sobre el nivel de cumplimiento de los compromisos asumidos por cada socio. Por último, la información suministrada por los sistemas de monitoreo y evaluación sobre el grado y calidad en la consecución de resultados debería servir como guía para nuevas asignaciones de recursos.

Las etapas fundamentales por las que atraviesa un ciclo presupuestario para resultados aparecen recogidas en el siguiente gráfico:

gráfica 24⁵⁸



La implantación de un sistema de GpRD debe, necesariamente, contemplar la asunción efectiva de la presupuestación orientada a resultados, siendo esta cuestión, quizás, la “prueba de fuego” a la que se enfrentan muchas organizaciones a la hora de integrar de forma real, y no sólo formal, los principios básicos de la GpRD.

58 Basado en CACEP. *Presupuesto basado en Resultados*. 2013.

3.8. Planificación operativa

Una vez establecidos los resultados finales e intermedios, los productos y el presupuesto de la estrategia, se debe pasar a planificar aquellas actividades/intervenciones que se ejecutarán sobre el terreno como medios necesarios para su consecución. Llegados a este punto, una vez realizado el reparto de tareas y, en consecuencia, de responsabilidades entre los socios de la estrategia, éstos pueden escoger de forma individual el tipo de intervención más idónea para dar respuesta a las mismas, (recordemos que la GpRD, si bien es estricta en cuanto al cumplimiento de resultados, se muestra flexible respecto a los medios empleados para su consecución). Esta elección dependerá, en buena medida, de la naturaleza de la contribución a realizar y de las características y fortalezas que presente cada socio, (comúnmente dicha contribución se realiza a nivel de productos o, en ocasiones, de resultados intermedios). El despliegue de estas acciones sobre el terreno se realizará a través de la planificación operativa.

Podemos definir la planificación operativa como el proceso por el cual una entidad organiza y distribuye sus recursos para la realización de una serie de actividades vinculadas a la consecución de unos resultados u objetivos considerados como prioritarios y que, en cualquier caso, deben responder a la visión de futuro, la misión, los valores, los objetivos y las líneas de actuación diseñadas en su planificación estratégica institucional.

La planificación operativa debe estar basada en los siguientes principios:

- Participativa: Involucrando de forma activa a diferentes actores, sobre todo a destinatarios y contrapartes locales.
- Basada en las demandas: Debe responder a las demandas de los usuarios puestas de manifiesto en los procesos de identificación y en el análisis de necesidades.

- Integrada con la estrategia y el presupuesto: Armonizando y coordinando las actuaciones dentro de la estrategia general para buscar la eficacia y eficiencia de las mismas.
- Dinámica: Debe prestar un seguimiento adecuado a las actividades procurando que éstas se ajusten de forma continua a los posibles cambios de contexto, demandas, etc. para adecuarlas y reconducirlas si fuera necesario.
- Focalizada en los resultados: La planificación operativa debe enmarcarse en un proceso estratégico superior y está siempre en función de la consecución de los resultados definidos por éste. Se trata por tanto de un medio y nunca de un fin en sí misma.

Las principales características de la planificación operativa y sus diferencias con la planificación estratégica serían las siguientes⁵⁹.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y OPERATIVA: CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS						
	Horizonte temporal	Alcance organizacional	Componentes	Tipo de objetivos	Nivel de detalle	Foco de interés
Estratégica	Largo plazo (4-5 años)	Toda la organización	Visión / Misión Objetivos Estrategias	Generales y de innovación	Grandes lineamientos	En el entorno
Operativa	Medio y corto plazo (1-2 años)	Sector o área funcional	Programas Proyectos Indicadores de medición Actividades Plazos Responsables Presupuestos	Específicos y rutinarios, de solución de problemas concretos	Detalles específicos	En aspectos internos

La importancia de la planificación operativa radica en llevar al terreno, esto es, a un contexto específico y particular, los lineamientos establecidos en la estrategia de actuación conjunta previamente diseñada, ajustándolos a unas determinadas características geográficas y de los grupos de interés involucrados,

⁵⁹ Basado en: Paredes, Alfredo y Pérez, Luis. *Planificación estratégica de organizaciones no gubernamentales*. Buenos Aires, 1994.

fundamentalmente de los destinatarios. En este sentido, toda planificación operativa debería estar engarzada en un nivel estratégico superior, limitando, en la medida de lo posible, intervenciones aisladas que no respondan a la consecución de los resultados de desarrollo definidos como prioritarios en la estrategia, fundamentalmente por el escaso impacto de las mismas y por la inevitable dispersión de recursos que suponen. En la práctica, no obstante, y por diversas razones de carácter político, situaciones de emergencia, etc., alguna intervención concreta de este tipo podría estar justificada siempre y cuando sea considerada una excepción y no la regla.

La planificación operativa debe fijar un horizonte temporal de ejecución a corto plazo, por lo general de un año, que normalmente se concreta en el Plan Operativo Anual, (POA). Igualmente, establece un cronograma detallado de las actividades y/o intervenciones a realizar durante ese periodo, su presupuesto y los responsables de las mismas.

El POA presenta de forma agregada la información que generan las intervenciones, debiendo integrar las metas, estrategias de ejecución, indicadores, presupuesto y actividades a realizar durante su vigencia, contribuyendo a la consolidación de la planificación estratégica.

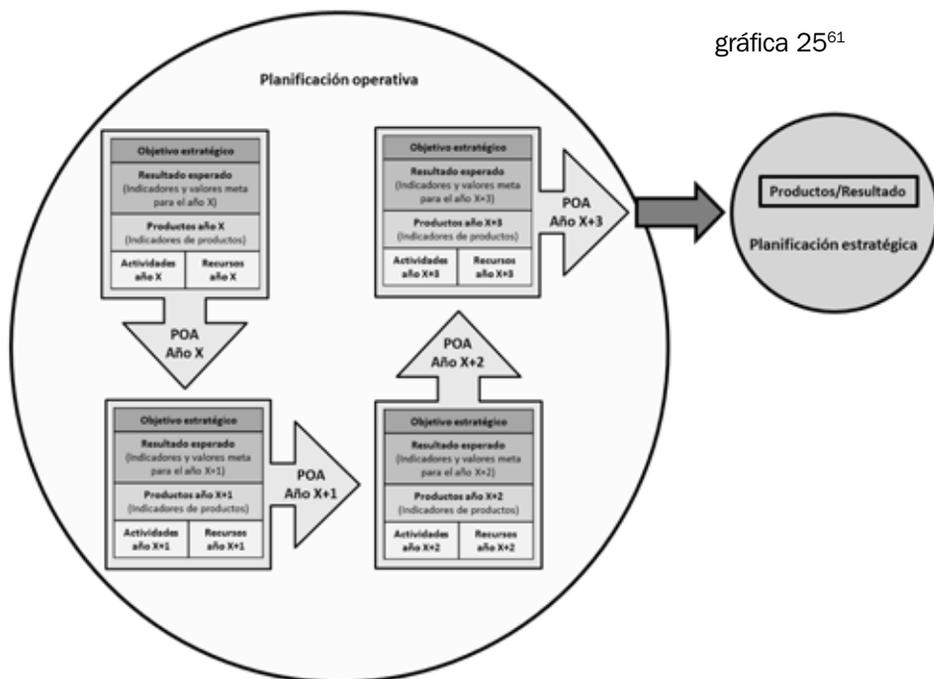
Los pasos esenciales para la elaboración de un POA son⁶⁰:

- Lecciones aprendidas: Analizar las experiencias del año o fase anterior, integrando los resultados en la planificación. En las nuevas intervenciones se omite este paso.
- Análisis de contexto: Analizar y tomar en consideración los cambios en el contexto de ejecución desde el inicio de la intervención o desde el momento de su planificación.

60 Adaptado de: Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo, SDC. *Planificación y monitoreo en la Gestión basada en Resultados de proyectos y programas*. 2011.

- Jerarquía de objetivos: Hacer una secuencia de los productos y actividades relacionadas con el fin de volver operativa la estrategia para el año siguiente. Como norma general, el resultado de desarrollo esperado se mantiene intacto.
- Indicadores de productos y resultado: Comprobar los indicadores y los valores meta que se han establecido para la fase entera. Aunque los indicadores a nivel de resultado generalmente siguen siendo los mismos, es necesario definir los valores meta anuales. También se precisan indicadores y, en su caso, valores meta anuales a nivel de los productos. Es necesario planificar la recopilación de datos para los indicadores de resultado como una actividad específica.
- Actividades: Definición y descripción de las actividades para cada producto en los siguientes términos: actividades, duración, hitos (etapas intermedias y límite de cierre), responsabilidad, tiempo y el presupuesto financiero.

gráfica 25⁶¹



61 Fuente: Elaboración propia.

Para el despliegue operativo sobre el terreno la cooperación cuenta con una amplia gama de instrumentos de muy distinto tipo. Como ya hemos comentado, la elección de uno u otro dependerá fundamentalmente de la naturaleza del producto o resultado a entregar que hará más idónea una u otra intervención y de las capacidades, experiencia y procedimientos del socio que se ha comprometido a ello.

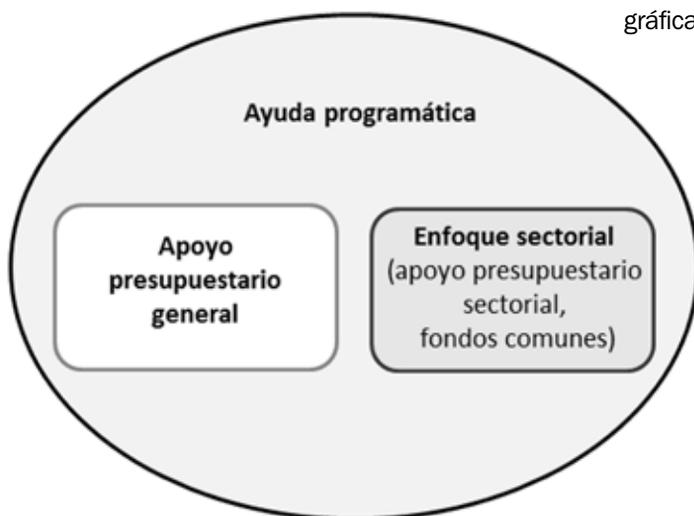
Tomando en cuenta la Agenda para la Eficacia de la Ayuda y los propios principios de la GpRD, podemos hacer una primera distinción general entre aquellas intervenciones generadas en el marco de una estrategia conjunta de apoyo coordinado a un programa local de desarrollo, (como una estrategia de reducción de la pobreza, un programa sectorial, de una organización o institución específica, etc.), que se enmarcarían en lo que se denomina como Ayuda Programática, y aquellas otras actuaciones de carácter puntual, aislado y desvinculadas de estrategias locales de desarrollo más amplias. Las segundas, además de los serios inconvenientes que presentan en cuanto a su limitada efectividad y altos niveles de ineficiencia, muestran notables contradicciones con los principios de la GpRD por lo que, desde este enfoque, deberían limitarse lo más posible.

Según el CAD, los requisitos que debe cumplir la ayuda programática serían:

- El gobierno socio u organización local ejerce el liderazgo del programa apoyado por los donantes.
- Existe un programa integral y un marco presupuestario único.
- Hay un proceso formal de coordinación entre donantes y de armonización de procedimientos de informes, presupuestos, gestión financiera y adquisiciones.
- Se utilizan los sistemas locales para el diseño e implementación, gestión financiera, seguimiento y evaluación del programa.

La Ayuda programática, que se complementa con los instrumentos tradicionales utilizados por la cooperación como la asistencia técnica y los proyectos, encajaría perfectamente en los principios y supuestos de la Gestión para Resultados de Desarrollo que hemos venido contemplando. Su articulación se produce a través de dos enfoques fundamentales; el apoyo presupuestario general y el enfoque sectorial:

gráfica 26⁶²



3.8.1. Apoyo presupuestario general

Se trata de una contribución directa a los presupuestos nacionales, generalmente a través del ministerio de hacienda o finanzas del país socio, sin que exista una adscripción predeterminada de la misma a un sector, programa, proyecto o gasto concreto, siendo el propio gobierno quien la gestiona de forma integrada con el resto de recursos del presupuesto, utilizando para ello sus sistemas internos de asignación, gestión financiera y contabilidad. El apoyo presupuestario suele estar basado en acuerdos entre el donante y el gobierno sobre la base

62 Fuente: Botella, Carlos. 2011.

de una estrategia nacional de desarrollo, reducción de la pobreza, etc., y puede acompañarse de actuaciones de asistencia técnica y fortalecimiento de las capacidades de gestión del país socio. Para el empleo de este instrumento, el donante debe tener suficiente capacidad de diálogo y negociación con el socio local, además de comprometer volúmenes considerables de ayuda a medio y largo plazo.

Los principales objetivos del apoyo presupuestario general son:

- Contribuir al logro de los resultados fijados en las estrategias de reducción de la pobreza o de desarrollo elaboradas por el socio local.
- Fortalecer los sistemas públicos, especialmente de gestión financiera, del socio local.
- Potenciar la apropiación y el alineamiento de la Ayuda.
- Reducir los costes de transacción y aumentar la previsibilidad de la Ayuda.
- Promover la planificación y coordinación de la administración pública local.

Dadas sus características, como refuerzo global de una estrategia, el apoyo presupuestario general no precisaría de la identificación de intervenciones concretas. Este trabajo se dejaría en manos del socio local en base a acuerdos sobre un marco estratégico y de resultados.

Resulta obvio comentar que este instrumento precisa de un alto grado de confianza entre los socios y de renuncia en cuanto a la capacidad de atribución del donante se refiere, ya que esta sólo podría realizarse, conjuntamente, a nivel de resultados de desarrollo.



3.8.2. Enfoque sectorial

El enfoque sectorial, (o SWAP, Sector Wide Approach, en inglés), es un sistema de trabajo que busca la asociación y coordinación de todos los actores de desarrollo en apoyo a las políticas y planes públicos para un determinado sector definido localmente como prioritario. En virtud de dicha asociación, los participantes se hacen corresponsables de los resultados obtenidos. El Banco Mundial define el enfoque sectorial como “un mecanismo por medio del cual las agencias de desarrollo colaboran mutuamente para apoyar programas de reforma sectorial que se apoyan en una visión de desarrollo del país a largo plazo. Normalmente se utilizan en los sectores sociales, (salud y educación), aunque también en otros sectores como por ejemplo infraestructuras.

63 Basado en: CIDEAL. Cámara López, L. – Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011.

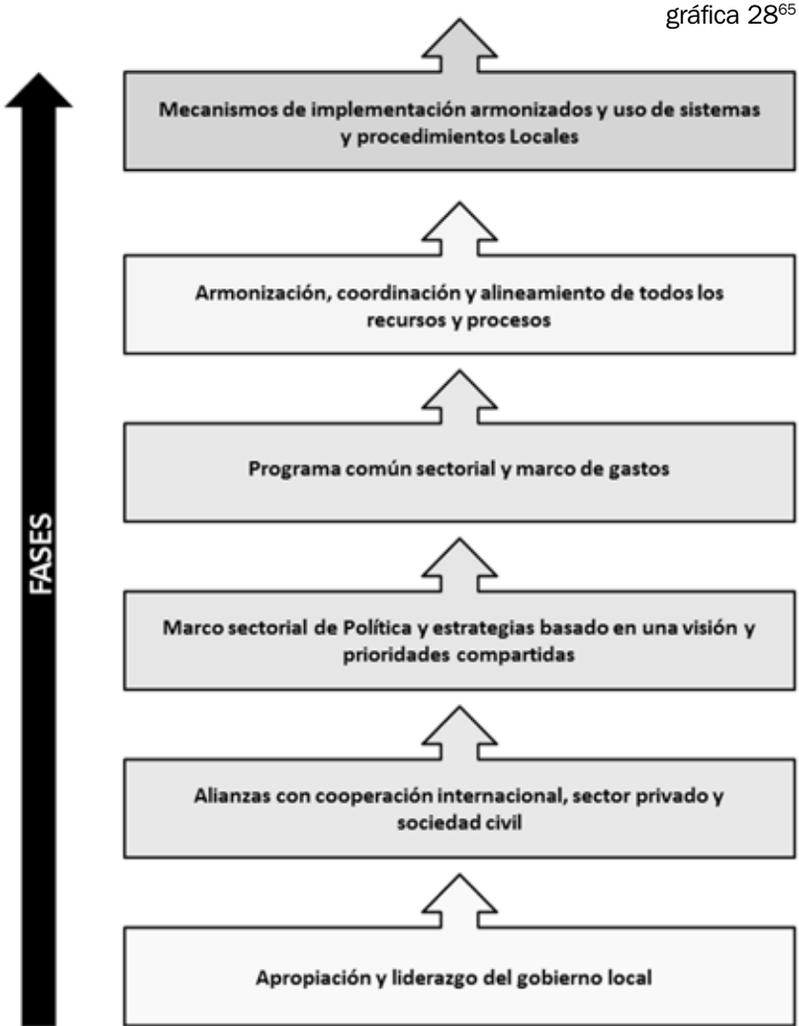
Con este mecanismo se busca incrementar el impacto de la ayuda, crear una relación de trabajo más estrecha entre los diferentes donantes y mejorar la capacidad de gestión de las entidades prestatarias para manejar los recursos de cada uno de sus sectores⁶⁴". No se trataría, por tanto, de un mero instrumento sino de un modelo que agrupa varios de ellos y cuyas principales características son:

- Una política y estrategia sectorial clara, al menos de medio plazo, basada en una visión y prioridades acordadas, con el liderazgo y apropiación por parte del Gobierno y sus instituciones en colaboración activa con el sector privado y la sociedad civil.
- Un proceso estructurado de coordinación de donantes, estableciendo alianzas con la cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil, y uso de sistemas formales e informales para trabajar en conjunto y separados con el fin de promover una mejor cooperación e impacto.
- Un programa sectorial y un marco multianual de gasto público sectorial a mediano plazo, acordados preferentemente como parte de un marco multianual de gasto público a nivel macro.
- Alineación, coordinación y programación de todos los recursos, (de manera creciente), dentro del marco presupuestario multianual sectorial.
- Mecanismos de implementación armonizados y uso creciente de sistemas y procedimientos nacionales de desembolso, adquisición, informes, aspectos fiduciarios, generalmente acompañados por acciones de fortalecimiento institucional
- Un sistema de supervisión del rendimiento que mida los progresos y refuerce la responsabilidad.

Los enfoques sectoriales requieren, además, el reforzamiento de las capacidades del Gobierno y de las instituciones de la administración involucradas para mejorar la apropiación y el

64 Banco Mundial 2001.

liderazgo, así como la armonización y alineación del sector público, privado, la sociedad civil y los donantes con el objetivo de optimizar los impactos y garantizar su sostenibilidad. La articulación de los distintos elementos que deben estar presentes en un enfoque sectorial se recoge a continuación:



65 Basado en: FAO. Anson, Richard. *El rol del Enfoque Sectorial Amplio para el desarrollo rural sostenible en Centro América*. 2005.

Los principales instrumentos para el desarrollo de un enfoque sectorial son el apoyo presupuestario sectorial y los fondos comunes, aunque también pueden integrarse herramientas tradicionales como la ayuda por proyectos y la asistencia técnica:

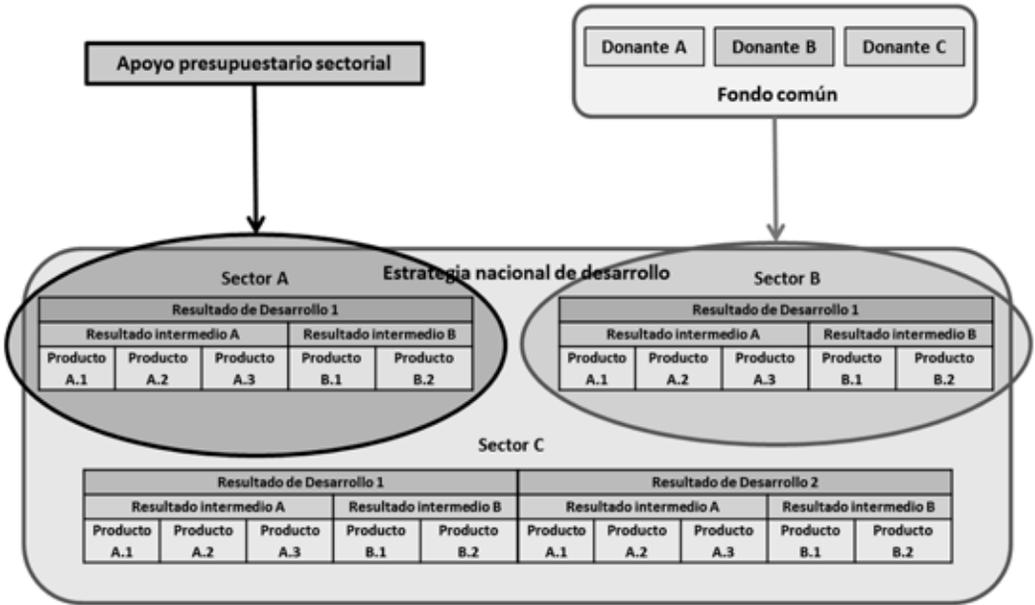
- Apoyo presupuestario sectorial: Similar en sus características al apoyo presupuestario general si bien, en este caso, las contribuciones de los donantes se realizan para reforzar un sector concreto mediante un acuerdo marco financiero, institucional, programático y de políticas. Los fondos, que se mancomunan con los del gobierno y se integran en el presupuesto público pero manteniendo su visibilidad contable, se distribuyen por medio de los sistemas estatales y pueden utilizarse para cualquier fin dentro del sector, siempre y cuando apoyen al programa sectorial acordado.
- Fondos comunes / cesta de donantes: Se trata de contribuciones financieras que varios donantes realizan en una cuenta específica destinada al financiamiento de políticas, planes o programas que han sido acordados con un ministerio concreto o institución pública del sector priorizado. En este marco es posible encontrar fondos directamente gestionados por el gobierno local o por los donantes, cuyo destino esté prefijado para unas determinadas actividades o sea de uso por el ministerio responsable del sector. Pueden utilizarse, por tanto, para financiar parte o la totalidad de una estrategia, circunscribiéndose al logro de uno o varios resultados de desarrollo.

Los fondos comunes presentan una serie de ventajas como facilitar la armonización de procedimientos, (un solo fondo, un solo manual de procedimientos, etc.), asegurar que los recursos externos lleguen al sector prioritario y permitir monitorear el desembolso de los fondos comprometidos por todas las partes, ya que las contribuciones se hacen públicas y explícitas, así como

promover el fortalecimiento institucional en las áreas de gestión económica financiera. Su empleo es común cuando los sistemas de gestión locales no son suficientemente sólidos.

Enfoque sectorial

gráfica 29⁶⁶



3.8.3. Programas y proyectos

Se trata de los instrumentos tradicionales de la Cooperación para el Desarrollo que con mayor asiduidad se han venido empleando hasta la fecha. El uso indiscriminado de los proyectos como el principal mecanismo de materialización de la Ayuda ha sido ampliamente criticado debido a su carácter coyuntural, no integrado, con escaso o nulo engarce en estrategias de intervención más amplias, lo que reduce notablemente la eficacia y sostenibilidad de sus logros. Asimismo, los proyectos, al menos

66 Basado en: FAO. Anson, Richard. *El rol del Enfoque Sectorial Amplio para el desarrollo rural sostenible en Centro América*. 2005.

en su utilización genérica, presentan costes de transacción muy altos, debilitan los sistemas locales de gestión y dificultan, en buena medida, la apropiación y la armonización presentando elevados índices de ineficiencia. No obstante, esto no quiere decir que se trate de un instrumento obsoleto o desdeñable. Los proyectos y programas, (conjunto coordinado de proyecto), dependen, como cualquier otro instrumento, del tipo de uso y funciones que se les dé, por lo que buena parte de las deficiencias que presenta su utilización pueden corregirse si se emplean en el marco de la ayuda programática y la Gestión para Resultados de Desarrollo.

COMPARATIVA UTILIZACIÓN NO INTEGRADA DE PROYECTOS Y ENFOQUE SECTORIAL⁶⁷	
PROYECTOS NO INTEGRADOS	ENFOQUE SECTORIAL
Fragmentación y duplicación	Unificación de esfuerzos en torno a una estrategia común basada en el consenso y liderada localmente
Ausencia de políticas y estrategias más amplias	Basado en políticas públicas y estrategias de desarrollo de un sector prioritario
Atención inadecuada a asuntos estratégicos y sistémicos	Perspectiva global del sector desde una perspectiva estratégica y/o sistémica
Creación de sistemas paralelos de gestión y debilitamiento de los locales	Uso creciente y prioritario de los sistemas y procedimientos locales con actuaciones de fortalecimiento de los mismos
Altos costes de transacción	Minimización de los costes de transacción
Impactos limitados y con escasa sostenibilidad	Impacto a nivel de sector con razonables garantías de sostenibilidad
Relación desequilibrada entre donante y receptor. Déficit de apropiación	Alianzas basadas en confianza mutua y rendición de cuentas compartidas
Perspectiva coyuntural a corto plazo	Orientación a largo plazo, fortaleciendo la capacidad/ sistemas en el sector
Desempeño y resultados a nivel de proyecto	Desempeño y resultados a nivel sectorial (o sub sectorial)
Dificulta el alineamiento y la armonización	Coordinación de cooperantes y diálogo colectivo basado en las prioridades locales

67 Fuente: Elaboración propia y basado en: FAO. Anson, Richard. *El rol del Enfoque Sectorial Amplio para el desarrollo rural sostenible en Centroamérica*. 2005.

El engarce e integración de los programas y proyectos con una estrategia de desarrollo y la cadena de resultados puede realizarse bien a nivel del resultado de desarrollo, (en cuyo caso estaríamos hablando de un programa de cierto calado y de media/larga duración o de la contribución parcial al mismo de un proyecto determinado), bien a nivel de productos, asumiendo un proyecto la consecución de uno o varios de aquellos que hubieran sido considerados como necesarios por la estrategia.

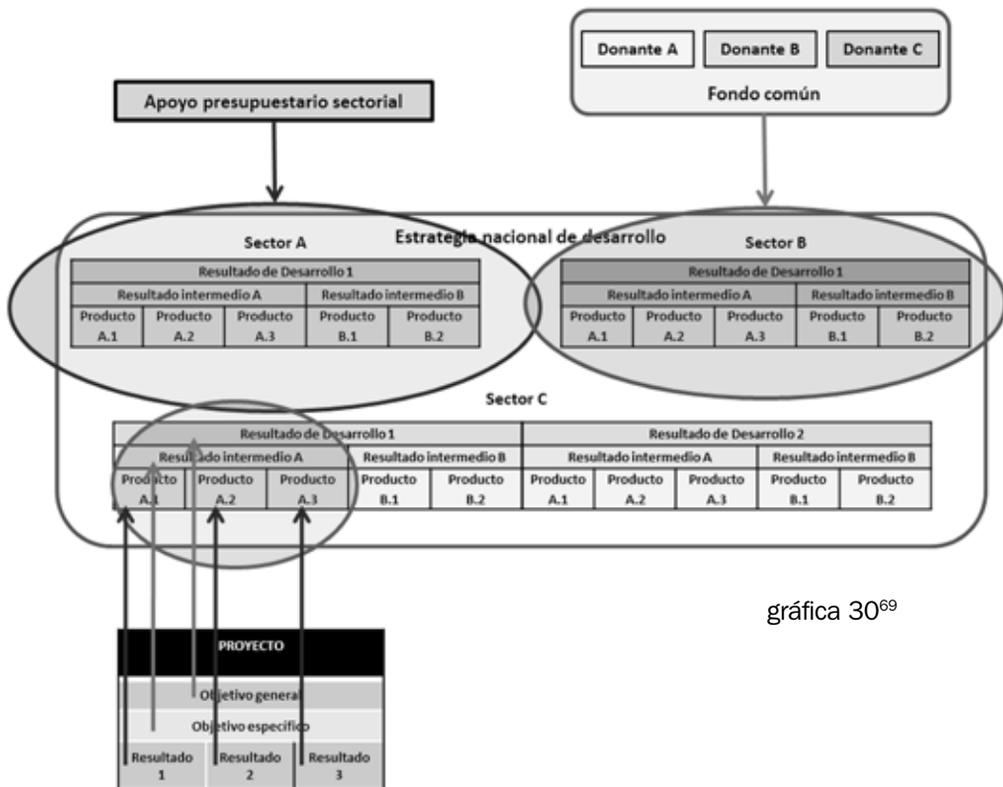
En este sentido, entendemos que la identificación, (entendida como “aterrizaje” de la estrategia en un colectivo y zona geográfica específica), y diseño de una intervención mediante la metodología del Marco Lógico sigue siendo plenamente válida siempre que se establezca, al nivel que corresponda, la necesaria correlación entre el objetivo general, específico y resultados del proyecto con el resultado de desarrollo, intermedios y los productos contemplados en la cadena de resultados de la estrategia, como, a título de ejemplo, muestra la gráfica 30 (*ver página 103).

3.8.4. Asistencia Técnica

La asistencia técnica, (también conocida como Cooperación Técnica), está dirigida esencialmente a la creación y aumento de capacidades en los socios locales. Según el CAD de la OCDE comprendería aquellas *“actividades financiadas por donantes que aumenten el nivel de conocimientos, habilidades, saberes técnicos o aptitudes productivas de personas en los países en desarrollo y servicios tales como consultorías, soporte técnico o provisión de conocimientos que contribuyan a la ejecución de un proyecto de inversión⁶⁸”*.

La asistencia técnica englobaría un conjunto muy variado de actuaciones como becas para la formación e investigación, asesoramiento técnico en múltiples aspectos, estudios,

68 OCDE-CAD. <http://www.oecd.org/site/dacsmpd11/glossary.htm> 2013.



gráfica 30⁶⁹

capacitación especializada, intercambio de experiencias, etc., siendo su papel especialmente relevante en las intervenciones de fortalecimiento institucional. El empleo de la asistencia técnica en una estrategia de desarrollo y su vinculación con la cadena de resultados se produciría, normalmente, a nivel de las actividades y productos contemplados en la misma.

3.8.5. Otras modalidades de cooperación

Como ya hemos comentado, en ocasiones la Ayuda puede ser gestionada por un donante distinto al financiador. Las causas de este tipo de metodología van, desde las ventajas comparativas

69 Basado en: CIDEAL. Cámara López, L. - Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid. 2011.

que presenta el actor encargado de la gestión, hasta un reconocido liderazgo del mismo en el sector y/o área geográfica donde se desarrolla la intervención. Dos son los modelos fundamentales de este tipo de Ayuda:

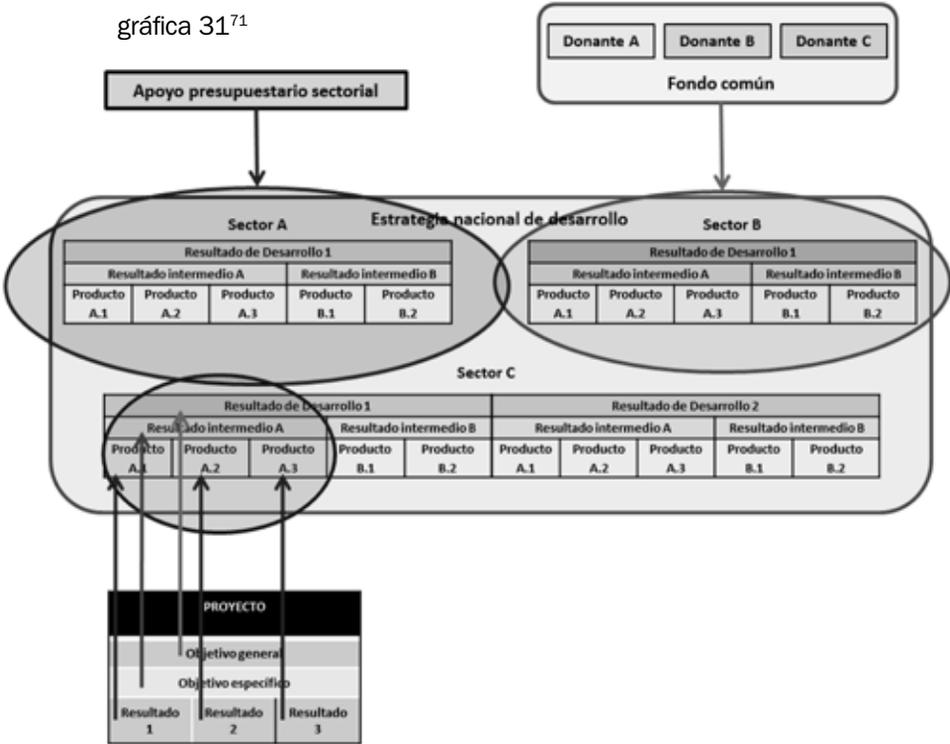
- Cooperación delegada: Se entiende por cooperación delegada *“el hecho de que un donante (el “mandatario” o “donante líder”) quede habilitado a actuar en nombre de otro u otros donantes (el “mandante” o “socio silencioso”)*⁷⁰. Esta delegación de funciones puede ser muy variable, yendo desde la realización de una evaluación a la ejecución de un programa sectorial o de país. La flexibilidad de este modelo permite, pues, adaptarlo para su uso con cualquier tipo de instrumento de la cooperación. El término se reserva a la delegación que se produce entre donantes bilaterales, aunque esta modalidad de cooperación se ha venido realizando frecuentemente, y desde hace mucho tiempo, entre un donante bilateral y una agencia multilateral que actúa siempre como “líder”.
- Cooperación triangular: Progresivamente va cobrando mayor relevancia debido al peso de los denominados “donantes emergentes” y la importancia, cada vez mayor, de la cooperación Sur-Sur. Preferentemente, se entiende por cooperación triangular la establecida horizontalmente entre dos países del Sur, (normalmente uno de renta baja o media-baja y otro de renta media), apoyados financieramente por un donante tradicional, ya sea bilateral o multilateral. Las principales virtudes de esta modalidad de cooperación residen en el potencial valor añadido y la complementariedad que presenta la cooperación entre dos países del Sur con contextos similares, pudiendo intercambiar y aprovechar experiencias de desarrollo exitosas. Supone, además, un reparto de tareas por el que se pueden optimizar de forma ventajosa las capacidades y fortalezas de cada socio. Por

70 OCDE-CAD. *Armonizando la ayuda para reforzar su eficacia*. 2008.

sus características, la cooperación triangular se entiende como el “puente” entre la cooperación horizontal, (Sur-Sur) y la tradicional, (Norte-Sur).

La vinculación de la cooperación delegada y triangular con la estrategia de desarrollo y la cadena de resultados dependerá de los instrumentos que hayan sido escogidos para operativizar las actuaciones sobre el terreno. En el despliegue operativo de una estrategia de desarrollo es normal encontrar la utilización conjunta, simultáneamente o no, de varios de los instrumentos que hemos contemplado. Su elección dependerá de diversos motivos, como el tipo de resultado de desarrollo a conseguir, el contexto de actuación, las potencialidades y experiencia de los socios, etc.

gráfica 31⁷¹



71 Basado en: CIDEAL. Cámara López, L. - Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011.

3.9. El Marco de Resultados y la gestión del desempeño

3.9.1 El Marco de Resultados preliminar

Una vez definida la cadena de resultados puede elaborarse un Marco de Resultados preliminar que recoja de forma sintética los principales contenidos de la estrategia de desarrollo.

El Marco de resultados es *“una articulación explícita, gráfica, en forma de matriz o resumen, de los diferentes niveles de la cadena de resultados esperados por una intervención, -proyecto, programa o estrategia de desarrollo-“. “Comprende normalmente los objetivos a largo plazo y los resultados y productos que le preceden y conducen a éstos, mostrando los elementos esenciales y las relaciones lógico-causales establecidas entre actividades, productos, resultados intermedios o finales y el impacto⁷²”.* Sirve, además, como referencia válida para todos los socios participantes y cumple, en general, los siguientes cometidos:

- Planificación: Ofrece un enfoque sistemático para planificar y seleccionar las estrategias más pertinentes y adecuadas a la hora de enfrentar los problemas. El proceso de diseño de un marco de resultados dirige a todos los actores implicados hacia la consecución del resultado/s de desarrollo, evaluando qué resultados intermedios y productos son necesarios para alcanzarlo y ayudando, asimismo, en la identificación de las intervenciones/actividades más apropiadas para ello.
- Coordinación y consenso: Proporciona una guía para que los socios principales, (agencias de cooperación, ONG, socios locales, etc.), trabajen de forma coordinada, aplicando un enfoque consensuado, para el logro de una serie de

⁷² Banco Mundial. *Designing a result framework for achieving results: A how-to guide*. Washington. 2012. Pág. 7.

resultados acordados de forma conjunta, aceptando una serie de supuestos subyacentes y especificando de forma clara los recursos necesarios.

- **Gestión:** Un Marco de resultados es una herramienta útil para guiar ajustes correctivos en las actividades, reasignar recursos, y reevaluar la lógica de la estrategia y los supuestos subyacentes en la misma.
- **Comunicación e información:** Puede actuar como un instrumento de comunicación sobre los recursos, actividades y resultados, tanto para los socios de la estrategia como para otras partes interesadas. Los marcos de resultados son una herramienta relevante para informar a los destinatarios de aquello que se tiene intención de lograr, ya sea mediante carteles, exposiciones en centros comunitarios, web del programa u otros medios.
- **Monitoreo y evaluación:** Una vez completado el Marco de resultados, (como se verá más adelante), con la adición de indicadores y metas en cada nivel, éste se constituye en una herramienta muy eficaz para el monitoreo y la evaluación ya que identifica claramente cómo se medirá el progreso hacia el resultado de desarrollo, proporcionando, por tanto, la base para la aplicación de un sistema de supervisión del rendimiento. También sirve como instrumento base para la rendición de cuentas en una evaluación sobre la estrategia.
- **Armonización.** La construcción de consensos y las funciones de comunicación de un marco de resultados de toda la Ayuda, (equipos de gobierno, agencias donantes, organizaciones no gubernamentales, etc.) permiten definir de forma eficiente el reparto de responsabilidades para el logro de resultados concretos. Diferentes actores puedan coordinar esfuerzos para diseñar intervenciones relacionadas, al objeto de

lograr aquellos resultados intermedios de los que son responsables.

- Aprendizaje: Con el tiempo, el uso sistemático de los marcos de resultados permite evaluar qué enfoques o intervenciones contribuyen más eficazmente a la consecución de los resultados desarrollo, ayudando a identificar buenas prácticas para su replicación. Un conjunto de conocimientos del que también forman parte los indicadores, medidas y fuentes de datos, señalando cuales son los más adecuados para el seguimiento de los avances en contextos similares.

En resumen, el Marco de resultados contribuye al proceso de planificación estratégica, sirve como herramienta de consenso y de reparto de responsabilidades y tareas, apoya la gestión orientando las acciones correctivas, lo que facilita la coordinación de los trabajos, traza el rumbo para lograr un enfoque estratégico compartido y, finalmente, sirve como herramienta clave para la rendición de cuentas en la evaluación. Ejemplo de Marco de resultados preliminar:

RESULTADO DE DESARROLLO				
La población de X disfruta de servicios públicos de saneamiento ambiental				
Resultado intermedio A			Resultado intermedio B	
La empresa municipal de basuras garantiza la recogida y tratamiento de residuos sólidos			La población de la municipalidad de X deposita residuos en contenedores selectivos habilitados a tal efecto	
Producto A.1	Producto A.2	Producto A.3	Producto B.1	Producto B.2
Planta de tratamiento de residuos en funcionamiento	Constituida empresa municipal de basuras	Establecida ordenanza municipal de basuras	Ciudadanos de X concienciados sobre el problema de las basuras	Dispuesta red de contenedores selectivos

Los marcos de resultados pueden utilizarse en diferentes niveles estratégicos:

- A nivel de una intervención individual, para definir su contribución a un resultado de desarrollo.
- En el nivel de sector o subsector, facilitando la adopción de un enfoque orientado a resultados.
- A nivel de una organización, para orientar y evaluar los avances en el cumplimiento de su misión.
- A nivel de “país”, pueden ser utilizados por los gobiernos y sus socios, incluyéndolos como parte de sus planes nacionales de desarrollo, estrategias de ayuda, de asistencia conjunta, marcos de asociación y programación u otras estrategias oficiales.

3.9.2 La medición del desempeño

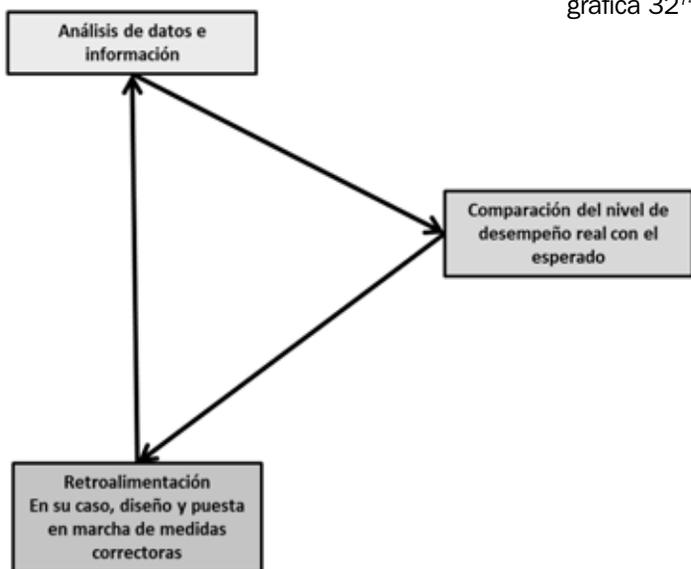
Sin embargo, un marco de resultados quedaría incompleto si no integrara la información necesaria para conocer el grado de avance y desempeño de la estrategia. El CAD define desempeño como la *“medida en que una intervención para el desarrollo, o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo, actúa conforme a criterios/normas/directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos⁷³”*. Se trataría, por tanto, de medir los progresos de la estrategia en la consecución de los resultados propuestos, para lo cual será preciso construir un sistema de seguimiento y evaluación basado en indicadores y metas. Dicho sistema permitirá verificar la validez de las vinculaciones lógicas que se han establecido en la cadena de resultados; desde la generación de los productos necesarios, a partir de las actividades/intervenciones, hasta el logro de los resultados intermedios y finales, así como la corrección de posibles desviaciones y el aprendizaje sobre los errores y aciertos. Igualmente posibilitará, de forma transparente y objetiva, una efectiva rendición de cuentas entre los socios.

73 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París. 2010. Pág. 29.

Básicamente, los elementos necesarios para la elaboración de un sistema de monitoreo y evaluación serían los siguientes:

- Definición de la estrategia, con la articulación lógica de recursos, procesos, productos y resultados a lograr.
- Sistema de indicadores: Los productos, resultados intermedios y finales deberán ser “traducido” por indicadores para permitir su medición. Cada indicador, a su vez, ha de estar respaldado por fuentes que proporcionen la información necesaria para su verificación.
- Definición de metas: Las metas establecen el nivel de desempeño esperado para un indicador en un periodo de tiempo determinado. Pueden tomar como referencia el inicio de la estrategia o intervención, (valores de la línea de base), o bien el futuro, respecto a un valor final.

El sistema de monitoreo siempre es cíclico y se retroalimenta siguiendo una serie de pasos que se recogen en el siguiente gráfico:



74 Fuente: Elaboración propia.

3.9.3 Los indicadores

Los indicadores son el núcleo central de cualquier sistema de monitoreo. Según el CAD, un indicador sería una *“variable o factor cuantitativo o cualitativo que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención o ayudar a evaluar los resultados de un organismo de desarrollo”*⁷⁵. Más en concreto, define un indicador de desempeño como *“la variable que permite verificar cambios debidos a la intervención para el desarrollo o que muestra resultados en relación con lo que se ha planeado”*⁷⁶. Su identificación y formulación son paralelas y complementarias a la de los resultados y productos, ya que obliga a matizarlos haciéndolos más coherentes y concretos.

Hay que tener en cuenta que un resultado o producto mal definido, demasiado abstracto o vago, puede dificultar en gran manera su asociación con indicadores válidos, lo que llevaría a su reformulación.

Las características ideales que debería reunir un buen indicador serían las siguientes:

- Válidos y pertinentes: Deben medir exactamente aquello para lo que se les propone.
- Confiables: Deben generar certezas sobre los aspectos medidos, expresando siempre el mismo producto, independientemente de quien realice la medición.
- Precisos: Aproximación o cercanía del valor de un indicador, (en el caso de un hecho medible), al verdadero valor que se desea medir.

75 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 25.

76 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 29.

- **Coherentes:** Posibilidad de integrar el indicador en un análisis más complejo en el que se utilizan indicadores de otros aspectos.
- **Completos:** Han de tener la capacidad de reflejar adecuadamente diferentes aspectos de interés. Relevante cuando se precisan varios indicadores indirectos para aproximarse a un objetivo de naturaleza multidimensional.
- **Comparables:** En la medida de lo posible, los indicadores ha de posibilitar la realización de comparaciones temporales o territoriales entre indicadores, gracias a la utilización de una metodología común para su obtención o elaboración.
- **Sensibles,** reflejando los cambios que se produzcan en los aspectos analizados.
- **Actuales:** El desfase temporal entre el hecho a medir y la obtención y difusión del indicador ha de ser mínimo para fundamentar adecuadamente la toma de decisiones
- **Simplicidad:** No debe haber una cantidad tal de indicadores que produzca información irrelevante, (saturación de información), para la toma de decisiones. Los indicadores deben ser de fácil comprensión.
- **Accesibilidad:** Facilidad de obtención, lo que dependerá de la complejidad de la metodología para su cálculo y de la disponibilidad de las fuentes de información.
- **Economía:** La relación coste-eficacia del indicador ha de ser adecuada, esto es, la relación existente entre el coste de obtener el indicador y la relevancia y utilidad del mismo debe presentar un razonable equilibrio.
- **Participativo:** Se debe Involucrar en el proceso de selección de indicadores a todos los actores relevantes.
- **Independencia:** Los indicadores han de responder a las acciones que desarrolla la estrategia o a las variables del entorno sobre las que éste puede incidir, evitando en la medida de lo posible la influencia de factores externos.
- **No redundante:** Debe ser único para cada nivel de la cadena de resultados.

- Desagregados: Cuando sea preciso, los indicadores deberán estar desagregados por sexo, edad, etnia..., con el fin de conocer los efectos de la estrategia en un ámbito concreto de interés para la toma de decisiones.

Esta serie de atributos o características ideales que debe cumplir un indicador pueden resumirse en las cinco que define la metodología “CREMA”⁷⁷, del Banco Mundial, compuesta por las iniciales de:

- √ Claro: Preciso e inequívoco
- √ Relevante: Apropiado al tema en cuestión
- √ Económico: Disponible a un coste razonable
- √ Mensurable: Medible, puede ser objeto de validación independiente
- √ Adecuado: Ofrece una base suficiente para valorar el desempeño

Los indicadores han sido clasificados tradicionalmente en función de varias perspectivas:

- ◇ Según su naturaleza: Cuantitativos y cualitativos
- ◇ Según su proximidad al resultado/producto: a) Directos: Miden exactamente lo que el resultado o producto indica y b) indirectos: Suelen emplearse cuando, por distintas razones, no es posible el uso de indicadores directos. Miden algún factor relacionado con el resultado/producto cuya evolución, se entiende, está vinculada a ellos.

Sin embargo, de cara a una estrategia de desarrollo con enfoque de gestión para resultados las dos tipologías más interesantes para analizar serían las de aquellos indicadores referidos a un ámbito de control determinado, (control de variables en relación a los recursos/insumos, productos generados y

⁷⁷ Banco Mundial. Zall, Jody, Rist, Ray. *Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados*. Washington, 2004.

resultados obtenidos), y los que se focalizan en la valoración del desempeño; asociados al cumplimiento de los resultados establecidos y la manera cómo éstos son alcanzados, (logro del resultado, uso de recursos, satisfacción de los usuarios, oportunidad del producto, etc.). Ambos tipos de presentan de manera simultánea.

- De acuerdo al ámbito de control: Podemos encontrar indicadores referentes a:

Insumos/recursos: Medirían la cantidad de recursos materiales, financieros y/o humanos que se han utilizado para la producción de bienes o servicios. Su utilidad radica en identificar los recursos necesarios para el logro de un resultado pero, por si mismos, no dan cuenta del logro del mismo.

Ejemplos: Horas de trabajo realizadas.

Número de técnicos contratados.

Gasto total de ordenadores adquiridos.

Procesos (actividades): Los procesos están constituidos por el conjunto de actividades que se realizan para tratar de alcanzar el resultado buscado. Estos indicadores se relacionan con los recursos e insumos que se proveen para concretar estas acciones y con los productos que se obtienen durante dichos procesos. Facilitan el seguimiento de la ejecución de actividades/intervenciones y pueden alertar sobre su desempeño.

Ejemplos: Porcentaje de ejecución del presupuesto.

Porcentaje de gasto en recursos humanos sobre el total del presupuesto.

Número de cursos de capacitación agrícola realizados.

Productos: Cuantificaría los bienes y servicios producidos y entregados por la estrategia. Un indicador de producto, por sí mismo, no determina el grado de cumplimiento de un resultado, por lo que debe ser complementado con otro tipo de indicadores como los de resultado intermedio o resultado final.

Ejemplos: N° de puestos de salud en funcionamiento.

N° de aulas habilitadas.

N° de profesores capacitados.

Resultados intermedios: Miden los cambios en el comportamiento, estado o actitud de entidades, organizaciones, y colectivos, una vez que se ha llevado a cabo la provisión de bienes o servicios generados por la estrategia. Contribuyen a lograr aquellos cambios que son considerados los propósitos últimos de la estrategia, los resultados finales.

Ejemplos: N° de jóvenes que encontraron trabajo a través del Servicio Nacional de Empleo.

N° de enfermos diagnosticados por el servicio rural de salud.

N° de mujeres jóvenes, matriculadas en centros rurales de formación secundaria, que finalizan con éxito su formación.

Resultados finales: Estos indicadores medirían las mejoras en las condiciones de vida de los destinatarios de la estrategia, siempre que éstas sean atribuibles a la misma.

Ejemplos: Niveles de desnutrición infantil.

Niveles de ingresos de la población meta.

Tasa de disminución del desempleo entre los colectivos destinatarios.

- De acuerdo a la valoración del desempeño:

Economía: Estos indicadores miden la capacidad de una institución, programa o intervención, para generar, movilizar y administrar adecuadamente sus recursos financieros.

Ejemplos: % de presupuesto ejecutado respecto al programado.
% de gastos de inversión sobre gastos totales.
% de aporte local sobre costes totales.

Eficiencia: Se mediría la relación entre dos magnitudes; la producción de un bien o servicio y los insumos, (financieros, humanos o materiales) y tiempo consumidos para su generación. La eficiencia se referiría a la producción de bienes o servicios utilizando para ello el mínimo de recursos disponibles y manteniendo su calidad.

Ejemplos: Coste por puesto de salud construido.
Coste por kilómetro de camino rural rehabilitado.
% de pacientes atendidos por médico respecto al año anterior.

Eficacia: Cuantifican el grado de cumplimiento de los objetivos o resultados esperados por una institución, estrategia, programa o proyecto, sin considerar los recursos utilizados. La medición de la eficacia depende de que los objetivos y/o resultados se encuentren claramente determinados.

Ejemplos: % de jóvenes que encuentran empleo.
Tasa de mujeres jóvenes que finalizan con éxito la enseñanza secundaria.
% de disminución de la desnutrición infantil.

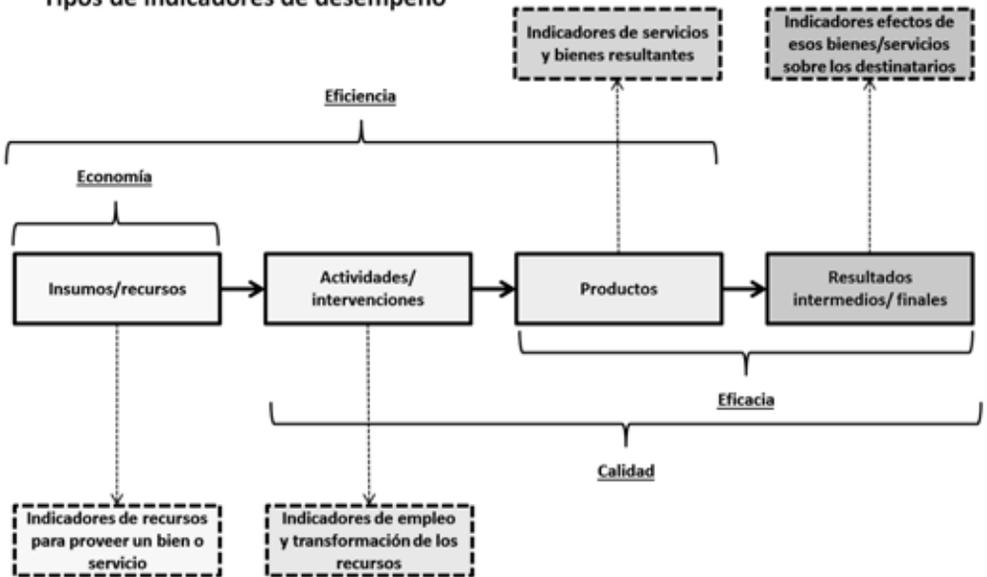
Calidad: Los indicadores se orientan a medir la capacidad de la institución, estrategia o programa, para responder adecuadamente a las necesidades de sus clientes, usuarios

o población meta, en relación con una serie de características y/o atributos de los bienes y servicios entregados, tales como la oportunidad, accesibilidad, continuidad, percepción de los usuarios y la presión en la entrega de los servicios, entre otros.

- Ejemplos: % de mujeres del área rural que acceden a los servicios de salud materno infantil.
- % de calificación excelente otorgada por los usuarios a los de talleres de capacitación agrícola.
- Promedio de tiempos de espera de pacientes para la atención en consulta médica.

gráfica 33⁷⁸

Tipos de indicadores de desempeño



Los indicadores de desempeño establecen correspondencias entre los distintos elementos de la cadena de resultados, por lo que un buen sistema de monitoreo debería contar con indicadores

78 Fuente: Elaboración propia.

de todas las dimensiones señaladas. El desempeño global sería el producto de la interacción global de dichas dimensiones; economía, eficiencia, eficacia y calidad, pero no es infrecuente que aparezcan algunas contradicciones entre ellos, por ejemplo, se puede aumentar la calidad reduciendo la eficiencia.

INTEGRALIDAD DE LAS DIMENSIONES DEL DESEMPEÑO		
Aumentar la cobertura del programa de desayuno escolar a un 60% de la población escolar Lograr un coste promedio de 1 € Alcanzar las 1.000 calorías por desayuno		
Indicador de eficacia	Indicador de eficiencia	Indicador de calidad
Población escolar atendida por el programa/población escolar total	Coste promedio del desayuno: Coste total del programa/ número de desayunos	Calorías por desayuno Índices de satisfacción de las familias Porcentaje de aceptación entre los escolares

3.9.4 Selección y construcción de indicadores

Los indicadores necesarios para un sistema de monitoreo y evaluación pueden ser identificados y formulados por la propia estrategia o bien seleccionados entre los ya existentes. En la actualidad numerosas organizaciones, (Banco Mundial, PNUD, FMI, etc.), han definido indicadores de desarrollo que pueden ser utilizados, si bien esta opción presenta ventajas e inconvenientes:

- **Ventajas:** Se reducen costes, pueden compartirse entre políticas, estrategias y programas similares, facilitando comparaciones y contribuyen a una mayor coordinación y alineamiento con los requerimientos de los donantes.
- **Desventajas:** Con frecuencia no abordan las metas específicas de la estrategia en cuestión, carecen de la necesaria precisión y no promueven la participación de los actores clave ni la apropiación.

Por norma general, la adopción de indicadores ya establecidos debe acompañarse de la adaptación de los mismos al contexto particular de la estrategia y, en su caso, ser desagregados para mejorar su pertinencia, ajustándolos a las propias necesidades de información.

En el caso de que los indicadores deban ser formulados por la estrategia, este proceso abarcaría seis pasos⁷⁹:

1. Revisar la formulación del resultado/producto para lograr un mejor ajuste y comprensión del mismo. En su redacción deben estar contemplados, de forma precisa, el logro esperado, (no más de uno), y los destinatarios del mismo. En caso contrario la formulación debe ser revisada.

RESULTADO/PRODUCTO	LOGRO A MEDIR	DESTINATARIOS
En funcionamiento consejos municipales para la prevención de la violencia intrafamiliar	Constitución de consejos	Consejos municipales

2. Proponer indicadores para cada logro, estableciendo las dimensiones y ámbitos de desempeño que será necesario medir. Deberán ser comprensibles, precisos y contener referencias a qué se quiere medir, en quién se está midiendo y el contexto o “universo” sobre el que se realiza la medición

RESULTADO/PRODUCTO	INDICADOR
En funcionamiento consejos municipales para la prevención de la violencia intrafamiliar	Consejos Municipales que están desarrollando el Plan de Prevención de Violencia Intrafamiliar sobre el total programado

⁷⁹ Basado en: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de R. Dominicana. De la Fuente, Jorge. *Guía técnica para la construcción de un indicador de desempeño*. Santo Domingo. 2011.

3. Establecimiento de responsabilidades. Los indicadores de desempeño se encuentran asociados al cumplimiento o logro de un resultado o producto de la estrategia por lo que deberán ser asumidos por un área y/o socio específico, que será el responsable de realizar las acciones necesarias para su cumplimiento. En este sentido, una vez identificado el objeto de la medición, se deben establecer las responsabilidades dentro de la estrategia para el seguimiento del indicador y el logro de los valores definidos para la meta.

RESULTADO/PRODUCTO	INDICADOR	RESPONSABLE
En funcionamiento consejos municipales para la prevención de la violencia intrafamiliar	Consejos municipales que están desarrollando el Plan de Prevención de Violencia Intrafamiliar sobre el total programado	Secretaría Departamental de Servicios Sociales Concejalía de Familia de las municipalidades

4. Construir las fórmulas para cada indicador: La fórmula estará en función de la población donde se quiere medir y de las variables involucradas; una de la propia estrategia y otra tomada como referencia para poder comparar. La relación de variables que se determine para la elaboración del indicador debe permitir obtener la información relevante que se busca generar a partir de los resultados del mismo.

Fórmula = f (usuarios + variable del programa + variable de referencia)

Las formulas más utilizadas para medir resultados/productos son: el porcentaje, el promedio, la tasa y los índices

RESULTADO/PRODUCTO	INDICADOR	FÓRMULA	RESPONSABLE
En funcionamiento consejos municipales para la prevención de la violencia intrafamiliar	% de consejos municipales que están desarrollando el Plan de Prevención de Violencia Intrafamiliar sobre el total programado	$(N^{\circ} \text{ de Consejos Municipales que están desarrollando el Plan de prevención de violencia intrafamiliar año } n. / N^{\circ} \text{ Total de Consejos Municipales que se ha programado desarrollen el Plan año } n.) \times 100$	Secretaría Departamental de Servicios Sociales Concejalía de Familia de las municipalidades

5. Establecer la línea de base, metas intermedias y final y como se relacionan con el indicador. Las metas constituyen la expresión concreta y cuantificable de los logros que se espera alcanzar, en un determinado periodo de tiempo, con relación a los resultados/productos previamente definidos, estableciendo así el nivel de desempeño esperado para cada socio de la estrategia. La formulación de las metas es una decisión técnica y política, ya que son los socios y responsables de la estrategia los que deben definir las de acuerdo a las capacidades institucionales, los recursos disponibles y las condiciones del entorno. Esta relación entre las metas, los recursos y las capacidades de los socios hace especialmente relevante la previsibilidad y disponibilidad real de los fondos que se precisarían, por parte de cada uno de ellos, para su logro en el periodo previsto.

Las metas deben tener las siguientes características:

- Contener el propósito de mejora
- Estar insertadas en las dimensiones del desempeño, (eficacia, eficiencia, calidad y economía)
- Su cumplimiento no debe depender de factores exógenos a la estrategia
- Ser factible de alcanzar con los recursos y en los plazos propuestos

Para definir una meta es imprescindible, en primer lugar, conocer la situación actual o línea base, es decir, el resultado de aplicar la fórmula del indicador con los valores del momento de inicio de la estrategia. Es relativamente frecuente que no se posea esa información, pero se puede obtener en el siguiente periodo de medición o utilizar un % de avance del logro a partir del análisis de capacidades que se realice desde la estrategia.

Sabiendo cual es la línea base y aplicando el indicador a un periodo determinado se puede valorar el avance o retroceso respecto a la meta marcada. Por regla general, la meta final se desglosa en metas parciales, intermedias, (de carácter anual en la mayor parte de las ocasiones), normalmente acumulativas, que irán marcando gradualmente el nivel esperado en la consecución de los logros y, en consecuencia, las exigencias de desempeño durante la ejecución de la estrategia. Las metas parciales, que deben guardar una estrecha relación con la consecución de los productos y resultados intermedios que lleven asociados, proporcionan a la estrategia evidencias sobre su correcto desarrollo, alertando de posibles deficiencias en la misma.

Línea de base
+
Nivel de logro esperado en un periodo determinado
=
Meta de desempeño

Resultado/ producto	Indicador	Fórmula	Línea base	Metas anuales (Acumulado)				Responsable
				A.1	A.2	A.3	A.4	
En funcionamiento consejos municipales para la prevención de la violencia intrafamiliar	% de consejos municipales que están desarrollando el Plan de prevención de violencia Intrafamiliar sobre el total programado	(N° de Consejos Municipales que están desarrollando el Plan de prevención de violencia intrafamiliar, año n. /No Total de Consejos Municipales que se ha programado desarrollen el Plan, año n.) x 100	18%	27%	54%	81%	100%	Secretaría Departamental de Servicios Sociales Concejalía de Familia de las municipalidades
			2 CM	3 CM	6 CM	9 CM	11 CM	

6. Establecer la frecuencia de medición: La consulta de los indicadores puede ser muy variable dependiendo de diversos factores. Fundamentalmente, han de tenerse en cuenta:

- Las necesidades de uso de la información generada por los indicadores (proceso de toma de decisiones).
- Tiempo estimado en que se producirán los resultados/ productos.
- Disponibilidad y accesibilidad de la información cuando es proporcionada por fuentes externas.
- Compromisos de justificación o rendición de cuentas.

Matriz de selección de indicadores⁸⁰

SELECCIÓN DE INDICADORES										
Logos previstos	Indicadores de desempeño	Clasificación de indicadores							Puntuación total	Selección
		A	B	C	D	E	F	G		
Resultado 1	Indicador 1									
	Indicador 2									
Producto 1.A	Indicador 1									
	Indicador 2									
Producto 1.X	Indicador 1									
	Indicador 2									
(Asignar un punto por cada criterio cumplido)									(Seleccionar de 2 a 3 indicadores con la mejor puntuación por cada resultado y producto)	
Criterios de selección A = El sentido del indicador es claro B = Datos fácilmente disponibles C = La tarea de recolectar datos está al alcance de la estrategia/intervención y no requiere expertos para su análisis D = El indicador es lo bastante representativo para el conjunto de los logros previstos (resultados o productos) E = El indicador es tangible y se puede observar F = El indicador es difícil de valorar cualitativamente pero es tan importante que debe tenerse en cuenta (indicador aproximado) G = El indicador puede ser desagregado fácilmente										

⁸⁰ Basado en: PNUD. *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*. New York, 2002.

Los indicadores y sus metas relacionadas deben ser necesarios y suficientes para proporcionar la información precisa que permita un adecuado monitoreo del grado de avance de la estrategia, buscando el equilibrio entre los que se debe y se puede medir. Un exceso de indicadores suele ser contraproducente. Se deben elaborar y/o seleccionar sólo aquellos que sean fidedignos y reflejen los cambios y transformaciones buscadas. Un indicador será práctico si es fácil obtener datos para verificarlo. La obtención de dichos datos puede convertirse en una tarea compleja y con un coste elevado lo que dificultaría el monitoreo. Los indicadores, por tanto, deben ser pocos y sencillos, ya que un nivel de complejidad alto suele ir en detrimento de su comprensión y análisis.

Concluida la identificación y elaboración de indicadores suele procederse, posteriormente, a su compilación en fichas técnicas que recogen sus principales características, (enunciado, fórmula, etc.), la periodicidad y responsables de su medición, las fuentes de verificación, la divulgación y uso que se va a dar a la información proporcionada, etc. Estas fichas se utilizan para homogeneizar la definición de los indicadores y servir como base del sistema de monitoreo. En la página siguiente (***ver página 125**), y a título de ejemplo, se adjunta la ficha técnica real de un indicador del Sistema de Monitoreo y Evaluación de los Procesos Regionales de Salud de Centroamérica y República Dominicana⁸¹.

Todo indicador precisa de una fuente de verificación que suministre información veraz y actualizada para permitir su medición ya que, sin la misma, el indicador no sería válido. Es altamente recomendable que se utilicen fuentes de verificación, (informes, estadísticas, etc.), que provengan de los sistemas locales de información. Sin embargo, no es infrecuente que dichas fuentes están desactualizadas, sin el necesario nivel de desagregación y detalle o, simplemente, no existan. En ese caso

81 Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica. COMISCA. *Sistema de Monitoreo y Evaluación de los Procesos Regionales de Salud de Centroamérica y República Dominicana*. 2011. Pág.35.

se puede recurrir a la información proporcionada por organismos internacionales y, en último extremo, la propia estrategia debería plantearse apoyar, como un resultado o producto adicional, la creación o fortalecimiento de dichos sistemas. En cualquier caso, la obtención de indicadores y fuentes de verificación siempre debe realizarse a un coste razonable y proporcionado a sus fines.

FICHA TECNICA INDICADOR				No	10
1. Objetivo Estratégico 4: Reducir las desigualdades e inequidades y exclusión social en salud dentro y entre los países		2. Eje 1: Fines de la Integración.		3. Componente: Determinantes	
4. Resultado Estratégico: R5 Desarrolladas las iniciativas regionales para promover estilos de vida y entornos saludables, salud mental e higiene y seguridad ocupacional					
5. Nombre del Indicador:			6. Definición de indicador		
Número de países que han implementado iniciativas para promover estilos de vida y entornos saludables, salud mental e higiene y seguridad ocupacional			Número de países que implementan estrategias y acciones regionales (de promoción estilos de vida y entorno saludable, salud mental e higiene y seguridad ocupacional) acordadas en reuniones Regionales de Comisión y/o COMISCA		
7. Medio de Verificación:		8. Fórmula de cálculo		9. Unidades	10. Periodicidad de medición
i) Descripción de Estrategia y Acciones de promoción de estilos de vida y entornos saludables aplicados en los países miembros (Incluye: propósito, área de cobertura, población beneficiaria, costos, otros) ii) Descripción de Estrategia y Acciones de salud mental e higiene aplicados en los países miembros (Incluye: propósito, área de cobertura, población beneficiaria, costos, otros) iii) Descripción de Estrategia y Acciones de seguridad ocupacional aplicados en los países miembros (Incluye: propósito, área de cobertura, población beneficiaria, costos, otros)		Número de países que han implementado al menos 3 estrategias para promover estilos de vida y entornos saludables, salud mental e higiene y seguridad ocupacional		países	semestral acumulado
11. Fuente: Ministerios de Salud de los países miembros		12. Consideraciones de medición: La meta se registrará una vez el país evidencie la aplicación de 3 estrategias aplicadas y los correspondientes medios de verificación			
13. Instrumento de recolección/medición: 1. Formato de Descripción y Aplicación de Estrategia y Acciones de promoción de estilos de vida saludables 2. Formato de Descripción y Aplicación de Estrategia y Acciones de salud mental e higiene 3. Formato de Descripción y Aplicación de Estrategia y Acciones de seguridad ocupacional		14. Responsable de la recolección de medio de verificación: El miembro del CEIP de los 8 Ministerios de Salud recolectan los medios de verificación y remitirán al responsable de Monitoreo del SECOMISCA, para su agregación y registro en la plataforma del sistema de M&E.			
15. Puntos de control de calidad dato (responsable de monitoreo SECOMISCA): El responsable de monitoreo del SECOMISCA para registrar que un país esta implementando las estrategias y acciones debe revisar el contenido de los medios de verificación (área de intervención, población cubierta, costos de la estrategia, materiales de difusión, otros)		16. Divulgación y uso de información: i) Reporte de Gestión Presidente Protempore COMISCA ii) Reporte de monitoreo trimestral para el CEIP iii) Reporte de monitoreo semestral para reunión COMISCA			

3.9.5 El Marco de Resultados completo

Una vez elaborado el sistema de indicadores y metas para los productos/resultados, esta información debe “volcarse” en el Marco de Resultados preliminar, conformando una matriz definitiva que permitirá el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas, tanto a nivel interno como externo, de la estrategia.

OBJETIVO ESTRATÉGICO:						
MEJORAR LOS NIVELES DE SALUD ENTRE LA POBLACIÓN DE X						
RESULTADO DE DESARROLLO:	INDICADOR DE DESEMPEÑO	LÍNEA BASE AÑO X	AÑO X + 1	AÑO X + 2	AÑO X + 3	AÑO X + 4 Meta final
La población de X disfruta de servicios públicos de saneamiento ambiental	% de la población de X con acceso a servicios municipales de saneamiento, (recogida y tratamiento de residuos sólidos y disposición y tratamiento de aguas servidas)	20%	25%	50%	75%	85%
	% de percepción positiva o excelente de los ciudadanos de X sobre la situación ambiental del municipio	15%	25%	55%	75%	80%
	Porcentaje de disminución de la morbilidad producida por vectores sanitarios entre la población de X	0% 11.532 casos	5% 10.965 casos	25% 8.649 casos	35% 7.496 casos	55% 5.189 casos
RESULTADO INTERMEDIO A						
La empresa municipal de basuras garantiza la recogida y tratamiento de residuos sólidos	N° toneladas de basura recogida por servicios municipales	500 t	600 t	3.000 t	7.000 t	11.000 t
	% de aumento en toneladas de basura reciclada sobre la recogida	0% 0 t	30% 180 t	30% 900 t	50% 3.500 t	50% 5.500 t
	% de disminución de denuncias de vertederos ilegales	0% 14 Denun.	9% 13 Denun.	36% 9 Denun.	65% 5 Denun.	93% 1 Denun.

OBJETIVO ESTRATÉGICO:						
MEJORAR LOS NIVELES DE SALUD ENTRE LA POBLACIÓN DE X						
RESULTADO DE DESARROLLO:	INDICADOR DE DESEMPEÑO	LÍNEA BASE AÑO X	AÑO X + 1	AÑO X + 2	AÑO X + 3	AÑO X + 4 Meta final
PRODUCTO A.1						
Planta de tratamiento de residuos en funcionamiento	% de utilización de los recursos de la Planta. (rendimiento)	0%	20%	45%	100%	100%
PRODUCTO A.X	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
RESULTADO INTERMEDIO B	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
PRODUCTO B.1	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
PRODUCTO B.X	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX

3.9.6 El Monitoreo

Completado el Marco de Resultados, (que habrá sido consensuado entre todos los socios de la estrategia), comenzarían las actividades/ intervenciones que tomarían siempre a éste como referencia obligada y cuyos logros y avances serán verificados mediante el monitoreo. El monitoreo o seguimiento se define como la *“función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas principales de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados⁸²”*.

Las funciones del monitoreo serían básicamente dos: A) interna, apoyando la toma de decisiones para mejorar el desempeño de la estrategia y corregir posibles desviaciones y errores, y B) externa, utilizando la información para la justificación y el rendimiento de cuentas.

82 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 27.

FUNCIÓN INTERNA DEL MONITOREO	FUNCIÓN EXTERNA DEL MONITOREO
Examinar los avances de la estrategia en el logro de los productos y resultados esperados, (indicadores y metas) mejorando la eficacia y permitir una toma de decisiones basada en evidencias	Responder a las demandas de rendición de cuentas de entidades financiadoras, rectoras y público en general
Analizar los posibles problemas que se presenten en el desempeño y decidir las oportunas correcciones	Mejorar la comunicación con el público para generar sensibilización y confianza
Mejorar la eficiencia	Respaldar la formulación y justificación de solicitudes presupuestarias
Facilitar la comunicación y coordinación entre los socios de la estrategia	
Motivar al personal para mejorar su desempeño	
Apoyar la toma de decisiones operativas sobre asignación de recursos	
Proporcionar información para la evaluación	
Apoyar la planificación estratégica	
Facilitar el aprendizaje institucional	

El monitoreo puede realizarse sobre las actividades planificadas; estaríamos hablando entonces de un monitoreo operativo de procesos, o focalizado en los productos y resultados; con un contenido de carácter más estratégico.

El monitoreo operativo tendría como objetivo la verificación y mejora sistemática de las actividades e intervenciones programadas para generar los productos, adoptando las pertinentes medidas correctoras en caso de aparecer deficiencias o desviaciones. El responsable sería la propia organización ejecutora y su realización se llevaría a cabo a corto y medio plazo, (mensual o trimestralmente). Las principales herramientas para

realizar el monitoreo provienen de los documentos generados por la planificación operativa, como el presupuesto desglosado, el cronograma y el plan de ejecución.

El monitoreo estratégico se ocuparía de vigilar el avance en la consecución de los logros de la estrategia definidos en el marco de resultados, tanto los productos como los resultados intermedios y final.

La información proporcionada permitiría el aprendizaje y el mejoramiento de la estrategia, tratándose, por tanto, de una labor conjunta que involucraría a todos los socios implicados en la misma. La periodicidad en su realización sería de largo plazo, (generalmente un año). Para realizar este tipo de monitoreo se utiliza el Plan Operativo Anual y el Marco de Resultados.

El uso del Marco de Resultados completo para la realización del monitoreo estratégico puede presentar el inconveniente de que sean demasiados los indicadores y metas a controlar, (el exceso de información puede ser tan “paralizante” como su ausencia), por lo que es recomendable seleccionar aquellos que tengan un carácter más estratégico.

El objetivo es facilitar el seguimiento sobre la base de pocos datos pero muy relevantes, transformando el Marco de Resultados en un Cuadro de Mando de más fácil manejo que simplifique el proceso de toma de decisiones.

El Cuadro de Mando es una herramienta de amplia difusión en el ámbito empresarial. Fue creado por Robert Kaplan y David Norton en la década de los 90, aunque ya en 2001 el propio Kaplan propone adaptarla al desarrollo de organizaciones sin ánimo de lucro⁸³.

83 Kaplan, R.S. “*Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations*”, en *Nonprofit Management & Leadership*, 2001, pág. 353- 370.

Para su utilización, como instrumento clave en el monitoreo de una estrategia de desarrollo, se seguirían los siguientes pasos⁸⁴:

1. Tomar como referente el Marco de Resultados de la estrategia tal y como ha sido elaborado.
2. Seleccionar aquellos indicadores y metas, (parciales y finales), que se consideren claves para controlar el progreso en la consecución de cada producto, resultado intermedio y resultado final o de desarrollo.
3. Para realizar de forma efectiva el seguimiento se suele utilizar un código de colores, a modo de semáforo, que permita identificar fácilmente qué indicadores y metas se están cumpliendo conforme a lo planificado y cuáles no. El color verde indicaría un progreso adecuado, el naranja un nivel de logro cercano al esperado y el rojo un incumplimiento severo de la meta propuesta.

Los datos para verificar el progreso en el cumplimiento de las metas deben obtenerse en el momento oportuno, a un coste razonable y de fuentes fiables que garanticen la veracidad de los mismos.

En cualquier caso, el Cuadro de Mando refleja el progreso de la estrategia en un punto concreto pero no explica porque determinados productos o resultados no se están obteniendo según lo esperado. Su utilidad, por tanto, radica en servir como advertencia sobre posibles deficiencias cuyas causas deben ser analizadas, adoptando, en consecuencia, las oportunas medidas correctoras.

84 CIDEAL. Cámara López, L. - Cañadas, J.R. *Gestión orientada a resultados de desarrollo*. Madrid, 2011.

El Cuadro de Mando sería de uso común para todos los socios implicados en la estrategia posibilitando, mediante su utilización y revisión conjunta, una mejor coordinación y transparencia en la ejecución de la misma. Ejemplo Cuadro de Mando:

OBJETIVO ESTRATÉGICO:							
MEJORAR LOS NIVELES DE SALUD ENTRE LA POBLACIÓN DE X							
RESULTADO DE DESARROLLO:	INDICADOR DE DESEMPEÑO	LÍNEA BASE AÑO X	AÑO X + 1	AÑO X + 2	AÑO X + 3	AÑO X + 3 REALIDAD	AÑO X + 4 Meta final
La población de X disfruta de servicios públicos de saneamiento ambiental	% de la población de X con acceso a servicios municipales de saneamiento, (recogida y tratamiento de residuos sólidos y disposición y tratamiento de aguas servidas)	20%	25%	50%	75%	80%	85%
	Porcentaje de disminución de la morbilidad producida por vectores sanitarios entre la población de X	0% 11.532 casos	5% 10.965 casos	25% 8.649 casos	35% 7.496 casos	32% 7.842 casos	55% 5.189 casos
RESULTADO INTERMEDIO A							
La empresa municipal de basuras garantiza la recogida y tratamiento de residuos sólidos	Nº toneladas de basura recogida por servicios municipales	500 t	600 t	3.000 t	7.000 t	7.050 t	11.000 t
	% de aumento en toneladas de basura reciclada sobre la recogida	0% 0 t	30% 180 t	30% 900 t	50% 3.500 t	40% 2.820 t	50% 5.500 t
PRODUCTO A.1							
Planta de tratamiento de residuos en funcionamiento	% de utilización de los recursos de la Planta. (rendimiento)	0%	20%	45%	100%	70%	100%
PRODUCTO A.X	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
RESULTADO INTERMEDIO B	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
PRODUCTO B.1	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX
PRODUCTO B.X	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX	XXX

3.9.7 La evaluación

Uno de los pilares básicos de la Gestión para Resultados de Desarrollo es el aprendizaje continuo. Para que éste sea posible se requiere una adecuada interacción entre los implicados en la estrategia de desarrollo, así como la articulación y utilización de mecanismos de información que permitan transmitir y compartir conocimientos, siendo el monitoreo y la evaluación su núcleo fundamental.

Si el monitoreo ayuda a adquirir conocimientos y tomar decisiones operativas sobre aspectos concretos de una estrategia o intervención, la evaluación permite obtener enseñanzas basadas en la experiencia, tanto generales como específicas, que puedan ser aplicables en el presente y en el futuro sobre problemas y alternativas, permitiendo la toma de decisiones estratégicas respaldadas por evidencias.

Para el CAD la evaluación es una *“apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes⁸⁵”*.

Monitoreo y evaluación son dos procesos complementarios que se apoyan y necesitan mutuamente. Existiría una complementariedad secuencial, (la información proporcionada por el monitoreo puede dar lugar a preguntas de la evaluación y viceversa), informativa, (el monitoreo y la evaluación pueden utilizar la misma información aunque con fines y propósitos distintos) y de acciones, (ambas, en distinto nivel, ayudan a

85 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 21.

orientar las acciones). Es por esta causa que la Gestión para Resultados de Desarrollo propone la creación de sistemas de información y análisis con dos componentes integrados, el monitoreo y evaluación.

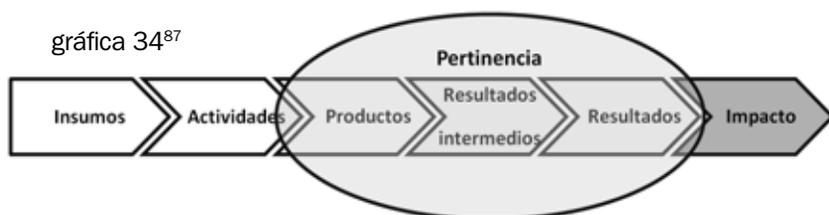
Dada esta complementariedad, a veces es difícil establecer una separación nítida entre monitoreo y evaluación. La diferencia fundamental radica en que, mientras el primero se centra en proporcionar información sobre el desarrollo de una estrategia y su nivel de avance de acuerdo a lo previsto, la segunda tendría como objetivo generar conocimientos sobre el éxito o fracaso de la misma, explicando el porqué y cómo de sus resultados. Para ello analizaría las transformaciones producidas en la realidad por la estrategia, tanto en términos positivos como negativos, emitiendo juicios sobre su idoneidad en conjunto. Mientras que el monitoreo estaría más orientado a la “acción”, esto es, detectar deficiencias y desviaciones entre lo planificado y la ejecución para ajustarlas y corregirlas, la evaluación lo haría hacia la reflexión, intentando extraer lecciones que nutran el aprendizaje.

Diferencias entre monitoreo y evaluación:

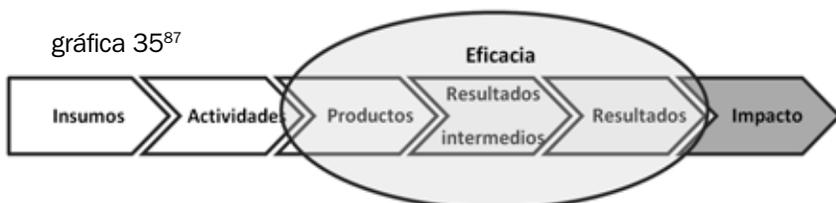
	MONITOREO	EVALUACIÓN
Propósito	Medio de control y administración destinado a adaptar la acción a las circunstancias. Brinda correcciones y reorientaciones básicas	Valorar la estrategia seleccionada, reorientarla en su caso, facilitar el aprendizaje y generar recomendaciones para el futuro
Objeto	Analiza solamente lo planificado	Analiza todos los efectos, buscados o no
Ámbito	Ligado esencialmente a la ejecución	Se puede realizar en otras fases de la estrategia, antes, durante o después de finalizada
Periodicidad	Función continua que se realiza durante toda la ejecución	Se realiza de forma puntual, en momentos específicos. No todas las estrategias se evalúan
Construcción de la información	Fundamentalmente a partir de los indicadores de desempeño	A partir de investigaciones y estudios cuantitativos y cualitativos
Agente	El agente que realiza el seguimiento es parte de la organización	El agente evaluador es, generalmente, externo a la organización
Utilización	La información se usa para la gestión cotidiana	La información se usa para la gestión estratégica

En la mayor parte de las ocasiones la evaluación se articula en torno a los cinco criterios básicos que aparecen recogidos en la definición del CAD, analizando en cada uno de ellos diferentes aspectos de la estrategia:

- **Pertinencia:** Se trata de un criterio clave para asegurar la apropiación de la estrategia por parte de los destinatarios y su alineamiento con las prioridades de los actores implicados en su diseño y ejecución, sobre todo con las políticas de desarrollo de los socios locales. Para el CAD, la pertinencia sería la *“medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los asociados y donantes”*⁸⁶. Para su análisis se estudiarían los productos y resultados de la estrategia.



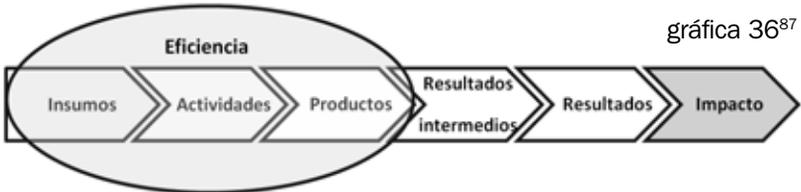
- **Eficacia:** Mediría el grado de consecución real de los productos y resultados, (intermedio y final), propuestos por la estrategia, centrando su atención en estos elementos de la cadena de resultados.



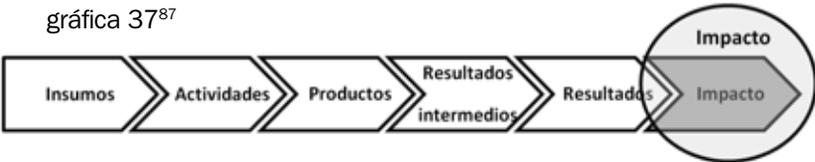
⁸⁶ OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 32.

⁸⁷ Fuente: Elaboración propia.

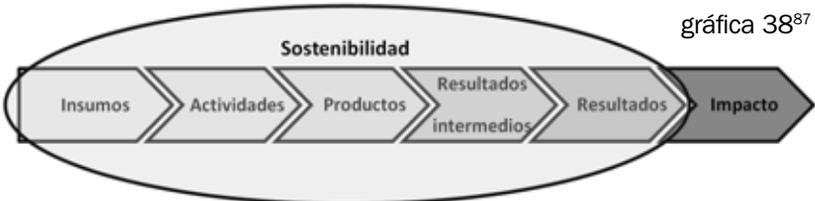
- Eficiencia: Analizaría los resultados y productos obtenidos por la estrategia en relación a los recursos utilizados y los costes que ello ha supuesto. Se interesaría, por ello, en los insumos, actividades/intervenciones y productos.



- Impacto: Se interesaría por todos aquellos “efectos de largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos directa o indirectamente, intencionalmente o no”⁸⁸ por la estrategia. Para obtener conclusiones fiables, el impacto debe medirse algún tiempo después de que ésta concluya.



- Sostenibilidad: Analizaría las probabilidades de que las transformaciones positivas conseguidas por la estrategia, los resultados de desarrollo, se consoliden, manteniéndose en el tiempo una vez finalizada la misma. En la sostenibilidad influyen diversos elementos no sólo económicos, también sociales, políticos, culturales, de género, etc.



88 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 24.

Para que la evaluación sea verdaderamente eficaz y tenga un peso relevante en un sistema de Gestión para Resultados de Desarrollo debe estar inserta en una cultura orientada hacia los resultados, el aprendizaje y la toma de decisiones basada en evidencias que incorpore de forma efectiva la información que ésta proporciona. Más allá de un mero ejercicio formal, (papel al que, en la práctica, ha sido relegada en numerosas ocasiones), su utilización ha de procurar mejoras en las estrategias empleadas, la creación de conocimientos y la rendición de cuentas, aportando orientaciones fundamentadas en relación a los siguientes aspectos⁸⁹:

- Apoyar la toma de decisiones sobre asignación de recursos
- Ayudar en la toma de decisiones entre diversas alternativas
- Apoyar la generación de ideas y procesos innovadores
- Identificar las causas de problemas y aportar soluciones

Asimismo, debe respuesta a las siguientes preguntas:

Estrategia: ¿Se está haciendo lo que se debe?	- Justificación, razón y pertinencia de la estrategia - Teoría del cambio/Cadena de Resultados
Intervenciones: ¿Se están haciendo bien las cosas?	- Eficacia en el logro de los resultados esperados - Eficiencia en el empleo de recursos - Satisfacción de los destinatarios
Aprendizaje: ¿Existen métodos mejores?	- Alternativas - Mejores prácticas - Lecciones aprendidas

Para cumplir con estos cometidos la evaluación tiene que ofrecer garantías suficientes sobre la veracidad y fiabilidad de la información que suministra, cumpliendo con una serie de características mínimas que aseguren su calidad:

- Independencia e imparcialidad

⁸⁹ Banco Mundial. Zall, Jody, Rist, Ray. *Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados*. Washington, 2004.

- Intencionada y útil. La evaluación debe dejar claro, desde el principio, su propósito y las preguntas y cuestiones a las que tiene que dar respuesta. Ha de proporcionar información práctica, clara y pertinente que pueda ser empleada en la toma de decisiones basada en evidencias.
- Participativa. Las partes implicadas deben ser consultadas, informadas y participar en la evaluación.
- Suficiencia técnica. Debe cumplir con los estándares técnicos pertinentes en su diseño, metodología, tratamiento de la información y fundamentación de sus conclusiones y recomendaciones.
- Proporcional en su coste a la utilidad que va a reportar.
- Ética, asegurando el respeto y la confidencialidad.
- Garantizar la retroalimentación y divulgación, procurando la incorporación de la información proporcionada a los canales y procedimientos de gestión. Es recomendable fortalecer este proceso involucrando a las partes implicadas en la realización de las diferentes fases de la evaluación. Para mejorar la retroalimentación el PNUD recomienda una serie de medidas específicas⁹⁰:

MEDIDAS PARA MEJORAR LA RETROALIMENTACIÓN DE UNA EVALUACIÓN

- Comprender cómo tiene lugar el proceso de aprendizaje dentro y fuera de la organización, (identificar bloqueos).
- Analizar la forma de mejorar la pertinencia y la oportunidad de la retroalimentación de la evaluación y asegurar que las mejoras se implementen.
- Ser explícito en determinar los destinatarios claves de la retroalimentación de la evaluación y las razones para querer alcanzarlos, tanto en general como en casos específicos.
- Mejorar el conocimiento de los grupos de destinatarios para conocer qué esperan de las evaluaciones, cómo utilizan la información de las mismas y de qué forma los sistemas de retroalimentación pueden mejorar su respuesta a estas expectativas.
- Desarrollar una visión más estratégica de la forma en que los enfoques de retroalimentación se pueden adaptar a las necesidades de audiencias diferentes.
- Velar por que la calidad de los productos de la evaluación sean adecuados, especialmente en cuanto a su concisión, claridad y presentación.
- Estudiar una diversificación de los enfoques utilizados para comunicarse con los destinatarios, introduciendo métodos innovadores si corresponde.

⁹⁰ PNUD. *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*. New York. 2002. Pág. 87.

MEDIDAS PARA MEJORAR LA RETROALIMENTACIÓN DE UNA EVALUACIÓN

- Mejorar los sitios Web e Intranet dedicados a evaluación, reconociendo que la facilidad de acceso y de utilización son factores claves.
- Asegurar que se sistematice la plena publicación de los informes de evaluación y que haya procesos adecuados de aprobación y notificación para que los niveles administrativos superiores o socios claves no se vean sorprendidos por sus resultados.
- Dedicar más atención a mejorar la participación de los interesados locales en las tareas de evaluación, entre otras la retroalimentación sobre lecciones aprendidas de evaluaciones y el reconocimiento de que las diferencias idiomáticas son una limitación importante.
- Si corresponde, contratar personal especializado para cubrir déficit de técnicos, especialmente en las tareas de comunicaciones.

Los sistemas de monitoreo y evaluación contribuyen muy significativamente al fortalecimiento de un enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo, fomentando el aprendizaje y la gestión del conocimiento. Mediante el análisis sobre la experiencia proporcionan información que, una vez interiorizada, se convierte en conocimientos, impulsando el aprendizaje, la mejora del desempeño general y la calidad de los resultados obtenidos.

Asimismo, el uso sistemático y adecuado del monitoreo y la evaluación aumenta la credibilidad y promueve una cultura de transparencia dentro de una organización y con sus socios, posibilitando la efectiva rendición de cuentas.

3.9.8 Rendición de cuentas

Una de las funciones que ha de cumplir la información proporcionada por el monitoreo y la evaluación es la rendición de cuentas. Las organizaciones que trabajan en la Cooperación para el Desarrollo tienen el deber de mostrar los logros conseguidos antes sus grupos de interés, ya sea por razones éticas y/o legales, si su financiamiento se realiza a través de fondos públicos. La

rendición de cuentas será, por tanto, el proceso a través del cual dichas organizaciones se dirigen a sus grupos de interés para mostrar los avances, dificultades y alcance de su gestión en el logro de los resultados de desarrollo y la consiguiente mejora en la calidad de vida de las personas. En un marco de transparencia, honestidad y legalidad, este proceso debe mostrar de forma clara y precisa la utilización y manejo de los recursos en función del cumplimiento de unos objetivos acordados y su grado de consecución.

Para el CAD la rendición de cuentas consiste en la *“obligación de demostrar que se ha efectuado el trabajo cumpliendo con las reglas y normas acordadas o de declarar de manera precisa e imparcial los resultados obtenidos en comparación con las funciones y/o planes encomendados. Esto puede exigir una demostración cuidadosa, que pueda defenderse incluso judicialmente, de que la labor realizada es congruente con los términos contractuales”*. En materia de desarrollo *“puede referirse a las obligaciones de las partes de actuar de conformidad con responsabilidades, funciones y expectativas de resultados claramente definidas, a menudo con respecto al uso prudente de los recursos”*⁹¹. La rendición de cuentas se realizaría, fundamentalmente, sobre los logros obtenidos respecto a los compromisos adquiridos y no sólo por los recursos empleados, girando en torno a dos componentes clave⁹²;

- La responsabilidad de una organización en justificar sus decisiones y acciones desde dos aspectos:

1. Disponibilidad y accesibilidad de los grupos de interés a información sobre el desempeño.

91 OCDE-CAD. *Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados*. París, 2010. Pág. 15.

92 Tercera Mesa Redonda Internacional. *Gestión orientada a los resultados en términos de desarrollo*. Hanoi. 2007.

2. Mecanismos para el empleo eficaz de la información. Ésta ha de ser susceptible de análisis y utilización para la evaluación del desempeño y el diálogo de políticas.

- Exigibilidad. Puede existir una obligatoriedad en la rendición de cuentas, derivada de exigencias legales, por las que una organización deba adoptar medidas y mecanismos de reparación. Implica, igualmente, que se puedan aplicar sobre la misma sanciones, (políticas, legales o financieras), cuando el desempeño sea inadecuado o no se lleven a término los compromisos asumidos.

Este último factor, la exigibilidad, plantea problemas en el ámbito de la Cooperación para el Desarrollo dado el carácter asimétrico de las relaciones que se establecen. El donante siempre podrá exigir de forma efectiva la rendición de cuentas mediante el control del financiamiento, mientras que el receptor apenas tiene instrumentos para lograr que éste se atenga a los compromisos establecidos y menos aún para exigir su cumplimiento. Son escasos los mecanismos para incentivar una mejora en el desempeño de los donantes y prácticamente inexistentes para sancionarlos en caso de incumplimientos o desempeños deficientes, algo que ellos, por razones similares, sí pueden llevar a cabo con los receptores. Al no existir esa mutua exigibilidad es, por tanto, en el marco de la “responsabilidad” donde podemos ubicar una rendición de cuentas igualitaria en las estrategias de cooperación.

La rendición de cuentas puede ser de varios tipos

Según su destinatario:

- Externa. Dirigida a los grupos de interés externos a la organización; ciudadanos, otras entidades, base social y, fundamentalmente, financiadores. A través de ella se dan

a conocer los logros alcanzados, (eficacia) y la relación de éstos con los recursos empleados, (eficiencia). Las agencias públicas están obligadas a rendir cuentas ante los gobiernos sobre el uso de fondos y los resultados alcanzados y, cada vez más, ante los ciudadanos que reclaman mayor transparencia en el empleo de los recursos públicos.

- Interna: Promueve una cultura de rendición de cuentas al interior de las organizaciones, estableciendo diálogos entre los diferentes departamentos y niveles de la misma para informar, explicar, crear estímulos y mejorar las estrategias. Es la base para el diseño de posibles planes de mejora, o para el monitoreo de los ya existentes, así como para el establecimiento de incentivos asociados a logros concretos. El Control Interno es su principal soporte.

Según su contenido:

- Estratégica: Centrada en el nivel de consecución de los resultados de desarrollo y del impacto alcanzado por una estrategia. Se trataría de una rendición de cuentas conjunta de los socios implicados en la misma, donde el nivel de atribución individual es bajo.
- Operativa: Focalizada en los recursos e insumos empleados, actividades/intervenciones ejecutadas y productos entregados. Se trataría de una rendición de cuentas individual con altos niveles de atribución individual.

Para que la rendición de cuentas sea efectiva y útil debe tener en consideración una serie de elementos clave:

- Mostrar de forma precisa cuáles han sido los avances y dificultades y su relación con los grandes problemas detectados, expresando claramente los logros alcanzados en

términos de mejoras en las condiciones de vida y bienestar de los colectivos destinatarios.

- La información proporcionada debe ser completa, transparente y oportuna. Puede ser cuantitativa y cualitativa pero, en todo caso, debe contener datos verificables.
- Debe ser sincera y honesta, presentando tanto los logros y éxitos, (aspectos positivos), como las deficiencias y fracasos en la gestión, (aspectos negativos).
- Deben establecerse, en su caso, procedimientos normados de rendición de cuentas delimitando su forma, contenido y periodicidad.
- Es conveniente que también se realice una rendición de cuentas a los destinatarios de la estrategia.
- El contenido de su información, método de difusión, lenguaje empleado, etc. ha de ajustarse a las características de cada grupo de interés el que vaya dirigida.

3.10. La gestión de riesgos

3.10.1. Definición y caracterización

Cualquier intento de transformar de manera dirigida la realidad para alcanzar mejoras en las condiciones de vida de las personas implica asumir una serie de riesgos, tanto por la complejidad que implican los procesos de cambio social, como por la posibilidad de producir efectos negativos no deseados. En el trabajo de Cooperación para el Desarrollo toda estrategia se basa en una serie de presunciones que, por muy fundadas que estén, pueden revelarse como equivocadas total o parcialmente.

Ello es debido a los múltiples elementos que entran en juego e interactúan entre sí; sociales, políticos, económicos, culturales, etc. Por otro lado, la necesidad de trabajar de forma conjunta con otros colectivos, entidades y socios no hace sino aumentar los factores que pueden influir, positiva o negativamente, en la consecución de los logros esperados.

No se trataría de controlar todos los posibles riesgos que afectan a una estrategia, algo prácticamente imposible, sino de identificar al menos los más relevantes, anticipándose a ellos para tener preparadas respuestas que minimicen o incluso anulen su impacto potencial. La gestión de riesgos se revela así como un componente esencial que puede permitir a una estrategia tener éxito más allá de la incidencia de factores externos que pudieran perjudicar su desempeño.

Podríamos definir el “riesgo” como un factor de carácter incierto, inherente a todo ejercicio de planificación que, de producirse, tendría un efecto negativo sobre la estrategia, llegando incluso a hacerla fracasar. En muchas ocasiones puede verse asociado el término “riesgo” a situaciones positivas o que favorecerían a la estrategia, sobre todo si se utiliza el concepto anglosajón, pero en castellano debería quedar restringido a su connotación negativa, denominando como “oportunidades” a los factores positivos.

Los riesgos siempre implican un cierto nivel de incertidumbre, (el factor que determinas el riesgo puede o no ocurrir), y pérdida potencial, (si el riesgo se materializa producirá consecuencias no deseadas o pérdidas de algún tipo). En definitiva, reconociendo que existen determinados elementos que escapan a nuestro control, identificarlos, conocer sus causas y las consecuencias potenciales que provocaría su aparición, se convierte en un ejercicio que permite reducir dicha incertidumbre y arbitrar medidas para paliar sus efectos.

En este sentido, los riesgos pueden categorizarse según la facilidad para su identificación:

- Riesgos conocidos: son aquellos que pueden predecirse después de un análisis de la estrategia, su entorno y contexto.
- Riesgos predecibles: Pueden extrapolarse de la experiencia de estrategias anteriores o en curso.
- Riesgos impredecibles: Pueden ocurrir, pero es extremadamente difícil identificarlos por adelantado.

De forma general podemos clasificar los riesgos en de dos tipos:

- Internos: Se trata de factores bajo el control de la estrategia que pueden dificultar su éxito, tales como la capacidad de los recursos humanos y financieros, la gestión de capacidades, las estructuras de incentivos, rendición de cuentas y transparencia, motivación del personal, etc. Estos factores internos debería ser controlables por la propia organización.
- Externos: Son elementos fuera de la estrategia y no controlables por ésta que podrían tener una influencia negativa en la consecución de los logros previstos. Los riesgos externos pueden estar relacionados con la política, la economía, las condiciones ambientales, sociales, culturales, etc.

Algunas de las características comunes que presentan los riesgos son:

- Los riesgos dependen de situaciones, variando drásticamente de una a otra. Un buen uso de herramientas y técnicas puede ayudar a mitigarlos.

- Los riesgos pueden ser interdependientes y a menudo están relacionados. La respuesta a un riesgo puede provocar uno nuevo o aumentar el impacto de otro ya existente.
- Los riesgos dependen de su magnitud. Un determinado riesgo podría ser aceptado si los beneficios y oportunidades potenciales son mayores que los perjuicios que podría ocasionar.
- La valoración de un riesgo depende en buena medida del nivel de tolerancia al mismo y varía de una organización y/o estrategia a otra. El nivel de tolerancia al riesgo, esto es, el grado consciente de aceptación de los mismos en función de unos propósitos que se desea conseguir, siempre debe estar presente en una organización.
- Los riesgos están basados en el tiempo. El riesgo es un fenómeno de futuro causado por acciones actuales. El tiempo, además, afecta a su percepción; dependiendo de cuándo pueda ocurrir éste su percepción cambia.

Por último, los riesgos siempre presentan tres componentes esenciales:

- Se trata de un acontecimiento definible
- Posee una determinada probabilidad de ocurrencia
- De concretarse, su impacto sobre la estrategia puede ser muy variable.

3.10.2. Proceso de gestión de riesgos

La gestión de riesgos es una parte muy relevante de la Gestión para Resultados de Desarrollo. Abarcaría todas las actividades necesarias para su identificación, análisis, articulación de medidas de respuesta, seguimiento y control. Se trata de un

proceso sistemático, continuo durante todo el periodo de vida de la estrategia, que tiene como propósito minimizar la probabilidad de ocurrencia y los efectos negativos que los riesgos pudieran tener sobre la misma⁹³. Entre los beneficios que una adecuada gestión de éstos supone para una estrategia de desarrollo cabría citar:

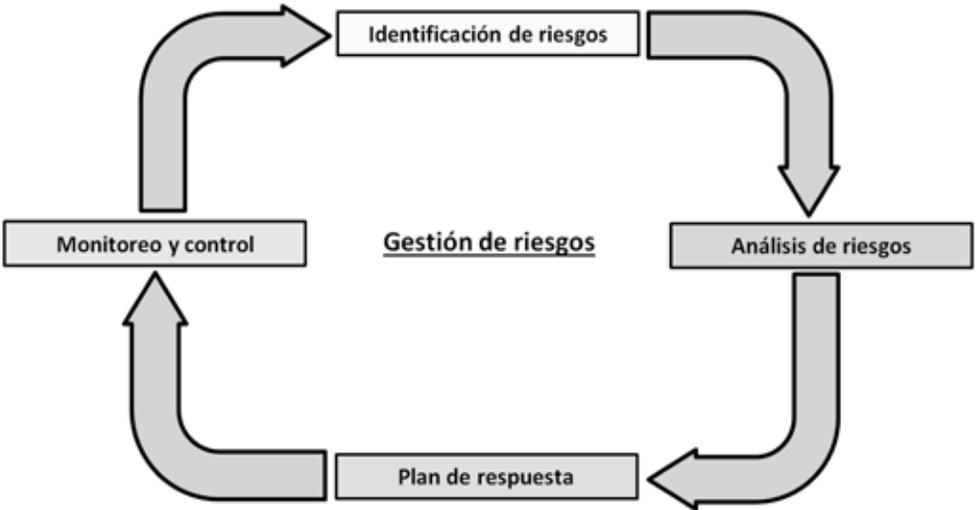
- √ Incrementa la probabilidad de éxito
- √ Permite una visión general de los riesgos, desafíos y problemas
- √ Aumenta la confianza de todos los niveles de gestión
- √ Mejora las estimaciones de plazos, costes y calidad
- √ Reduce los “imprevistos” y la necesidad de respuestas urgentes ante los mismos
- √ Permite la priorización de los riesgos y centrarse en aquellos con mayor probabilidad de ocurrencia e impacto
- √ Establece controles para reducir el nivel de riesgo
- √ Aumenta la certeza y reduce la incertidumbre

Las principales etapas del proceso de gestión de riesgos serían:

- Identificación de riesgos: Se determinan qué riesgos podrían llegar a afectar al proyecto y se documentan las características de cada uno de ellos.
- Análisis de riesgos: Evalúa el impacto y probabilidad de los riesgos identificados, priorizando los mismos según su efecto potencial sobre la estrategia.
- Planificación de la respuesta al riesgo: Se definen opciones y se determinan las acciones necesarias para reducir las probabilidades de ocurrencia y el impacto.
- Monitoreo y control del riesgo: Incluye el seguimiento y control de los riesgos identificados y la detección de nuevos.

⁹³ En este sentido, y como ya hemos mencionado, existe diversa bibliografía que habla de “riesgos negativos”, (amenazas), y positivos, (oportunidades). Desde esta concepción, la gestión de riesgos procuraría minimizar los primeros y potenciar los segundos.

gráfica 39⁹⁴



Este proceso y sus correspondientes etapas se plasmarían en lo que se denomina como el “Plan de Gestión de Riesgos”, que describiría la estrategia de tratamiento que se va a seguir y como las actividades de gestión de riesgos van a organizarse y llevarse a cabo. Un Plan de Gestión de Riesgos debería contener:

- ✓ La estrategia de gestión de riesgos
- ✓ Cómo se piensa llevar a cabo la identificación de riesgos
- ✓ Cómo se va a llevar a cabo el análisis de riesgos
- ✓ Cómo se va a llevar a cabo el plan de respuesta
- ✓ Cómo se va a llevar a cabo la monitorización y control
- ✓ Presupuesto de gestión de riesgos
- ✓ Calendario de actividades de gestión de riesgos
- ✓ Roles y responsabilidades

Es evidente que los Planes de Gestión de Riesgos deberán guardar correspondencia con el calado de la estrategia, programa o proyecto sobre el que se aplican, variando su profundidad y

94 Fuente: Elaboración propia.

complejidad en función de éstos. Debe iniciarse durante la etapa de planificación y continuar durante todo el desarrollo de la estrategia siendo revisado de forma continua. Es conveniente que el Plan de Gestión realice un estudio específico para cada socio involucrado en la estrategia y para cada etapa de la misma, (planificación, ejecución, monitoreo y cierre), lo que facilitará la identificación, tratamiento y seguimiento de los riesgos.

3.10.3. Identificación de riesgos

Constituye el intento sistemático de estimar los riesgos potenciales a la estrategia. Debe realizarse desde el mismo momento de su planificación ya que esto permitiría modificar la concepción, la organización o la gestión de la misma, para minimizarlos o hacerlos desaparecer. El proceso de identificación debe estar centrado en factores de riesgo específicos que sean directamente relevantes para el programa. (En este sentido, los llamados factores de sostenibilidad pueden proporcionar serios indicios para su detección⁹⁵). Las incertidumbres sobre las diferentes características y componentes de la estrategia se transforman en riesgos que pueden ser descritos y medidos.

Para la identificación de riesgos puede elaborarse un “mapa de riesgos”. Se trata de una herramienta que permite organizar la información sobre los riesgos y establecer su magnitud, con el fin de diseñar las estrategias adecuadas para su manejo. Los riesgos se agrupan en tablas que contienen información sobre los mismos, permitiendo contextualizarlos. La utilización de mapas de riesgo tiene las siguientes ventajas:

- Permite una mejor comprensión de la situación de los riesgos de la estrategia en conjunto y de sus procesos o componentes, proporcionando información de forma global o discriminada.

95 Los factores de sostenibilidad o de desarrollo son: Políticas de apoyo, los aspectos institucionales, las condiciones financieras y económicas, los factores tecnológicos, socioculturales, medioambientales y de género.

- La información contenida en los mapas de riesgos puede servir de motivación para apoyar el desarrollo de los programas de administración de riesgos, orientando efectivamente las acciones al definir prioridades para su manejo y al disponer de propuestas sobre las medidas de tratamiento.
- Con el diseño y desarrollo de los mapas de riesgos se promueve el trabajo en equipo, incrementando el entendimiento de los participantes sobre los procesos analizados y creando un mayor grado de responsabilidad y colaboración entre los distintos niveles de gestión ya que, con ellos, se logra comprender mejor las relaciones que tienen los procesos entre si y sus implicaciones en la generación y administración de riesgos.
- El mapa de riesgos permite también monitorear el desempeño de la organización en la administración de éstos, mediante el establecimiento de comparaciones anuales a partir de las evaluaciones de los diferentes riesgos y el análisis de la efectividad de las medidas de control dispuestas.

En la Gestión para Resultados de Desarrollo la detección de riesgos debe realizarse en base a la cadena de resultados que se haya diseñado para la estrategia. Los riesgos deberán identificarse para cada elemento de la cadena pero su presencia no será igual ya que, como vimos, el nivel de control de la organización disminuye según avanzamos desde el nivel operativo, (recursos/insumos, actividades/intervenciones y productos), al estratégico, (resultados intermedios, de desarrollo e impacto) y, consiguientemente, también aumenta la incertidumbre y la influencia de factores externos que pueden afectar de forma negativa a la estrategia.

Encontraríamos, entonces, dos categorías generales de riesgos; los riesgos estratégicos y los operativos. En el mapa de resultados los riesgos estratégicos serían aquellos que afectan

fundamentalmente a los resultados, (intermedios y de desarrollo), y al impacto esperado. Son los que deben ser analizados con mayor detenimiento y cuidado ya que inciden directamente en el propósito y sentido de la estrategia.

Los riesgos operativos serían aquellos que pueden afectar a la obtención y uso de recursos e insumos, la realización de las actividades/intervenciones y la consecución, en forma y plazo, de los productos esperados.

RIESGOS ESTRATÉGICOS	RIESGOS OPERATIVOS
Resultados intermedios Resultados de desarrollo Impactos	Recursos/insumos Actividades/intervenciones Productos

A su vez, en cada categoría puede diferenciarse entre:

- Riesgos derivados del contexto en que se desarrolla la estrategia, (medioambientales, políticos, de seguridad, de mercado, económicos, etc.), que afectarían a ambos niveles prácticamente por igual.
- Riesgos derivados de los socios y destinatarios, (públicos, privados, de la sociedad civil, etc.), y de la propia estrategia, (cambios de comportamiento, voluntad, intereses, capacidad, etc.) que se relacionarían en mayor medida con el nivel estratégico.
- Riesgos derivados de la organización, (capacidad, funcionamiento interno, etc.) vinculados generalmente con el ámbito operativo.

Los riesgos identificados se agruparían en tablas conformando el mapa de riesgos:

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Número riesgo	Categoría del riesgo	Descripción	Causa u origen	Efectos	Impacto	Probabilidad ocurrencia	Valor crítico	Acciones a tomar	Responsable

En esta primera etapa de identificación podremos numerar los riesgos, (casilla 1), asignarlos a una categoría, (casilla 2), describirlos, (casilla 3), señalar su posible causa u origen, (casilla 4) y realizar una estimación inicial de sus potenciales efectos sobre la estrategia, (casilla 5). Con esta información se abordaría la segunda etapa de análisis.

3.10.4. Análisis de riesgos

Tras el proceso de identificación podemos encontrarnos con un listado de riesgos relativamente extenso pero; ¿cuáles deben recibir mayor atención?. En la mayor parte de los casos no es posible ni deseable, dada la limitación de recursos, atender a todos ellos, por lo que es imprescindible llevar a cabo una jerarquización de los mismos.

Los dos elementos definitorios que han de ser considerados en el análisis a la hora de determinar la importancia de un riesgo para la estrategia y proceder a su jerarquización son la probabilidad de ocurrencia y el impacto.

- La probabilidad de ocurrencia se define como la estimación del grado de posibilidades que tiene el riesgo de concretarse efectivamente. Para establecer la probabilidad normalmente se utiliza una escala de 0,0 a 1,0, siendo 0,0 la inexistencia de posibilidades y 1,0 la certeza en su ocurrencia.

DESCRIPCIÓN	PROBABILIDAD
Es casi seguro que el riesgo se concrete (85% o más)	> 0,90
Es bastante probable que el riesgo se concrete (65% a < de 85%)	> 0,70
El riesgo puede concretarse en determinadas circunstancias (35% a < de 65%)	> 0,45
La concreción del riesgo es improbable (< 35%)	> 0,15

- El impacto es una estimación sobre las consecuencias negativas que para la estrategia tendría la materialización del riesgo. Dicha estimación debe realizarse teniendo en cuenta tanto la gravedad del impacto como aquellos componentes de la estrategia que se verían afectados, (coste, tiempo, logro de resultados, calidad, etc.). En este sentido, por norma general, el impacto de los riesgos estratégicos suele ser siempre mayor que el de los operativos. La escala de clasificación del impacto debe definirse en el Plan de Gestión de Riesgos. A título indicativo proponemos la siguiente:

NIVEL DE IMPACTO	DESCRIPCIÓN
Crítico (0,90)	Los resultados de desarrollo del proyecto no se cumplirían o se verían afectados muy gravemente. Las consecuencias serían de muy difícil reparación.
Significativo (0,70)	Se afectaría el logro de resultados intermedios y de desarrollo. Las consecuencias serían graves.
Moderado (0,45)	El logro de algunos productos podría verse afectado y, de forma parcial, incluso algún resultado intermedio.
Marginal (0,15)	Los resultados no se verían afectados. Las consecuencias serían puntuales, parciales y fácilmente restañables.

Una vez que se ha estimado para cada riesgo identificado su probabilidad de ocurrencia e impacto sobre la estrategia, ambos factores se combinarían en una matriz de probabilidad/impacto que determinará la calificación de cada riesgo. La matriz puede realizarse a partir de una valoración numérica o cualitativa. Los valores de la probabilidad y el impacto se referenciarían en los ejes horizontales y verticales respectivamente, asignando colores a la gravedad del riesgo según las combinaciones de escalas:

MUY GRAVE	GRAVE	MEDIA	BAJA
XXX	XXX	XXX	XXX

A continuación se muestra un ejemplo de matriz de probabilidad/impacto:

MATRIZ DE RIESGOS PROBABILIDAD/IMPACTO (PXI)					
IMPACTO	0,90	0,13	0,40	0,63	0,81
	0,70	0,10	0,31	0,49	0,63
	0,45	0,06	0,20	0,31	0,40
	0,15	0,02	0,06	0,10	0,13
	0,00	0,15	0,45	0,70	0,90
	PROBABILIDAD				

El factor de riesgo se determinaría multiplicando la probabilidad por el impacto.

Una vez realizado el análisis, los riesgos pueden ordenarse atendiendo a su importancia y, por tanto, se jerarquizan en función de cuales merecen mayor atención, estudio y respuesta, localizándose generalmente en el cuadrante superior derecho, (alto impacto y alta probabilidad de ocurrencia). Todos los riesgos identificados con el color rojo y naranja deberían, en principio, ser objeto de tratamiento y control por el peligro que entrañan para el éxito global de la estrategia. Aquellos que aparecen caracterizados

en verde podrían ser asumidos sin ninguna medida específica, mientras que la gestión de los que se encuentran en el área amarilla quedaría en función del criterio y disponibilidad de medios de la organización. Hay que recordar que esta ordenación es sólo aproximada, realizada en base a estimaciones que dependen de la calidad de los datos manejados.

Existen otros elementos que pueden ser tenidos en cuenta para completar la ordenación de los riesgos, como el tiempo, (la urgencia en dar respuesta), la reversibilidad de los efectos, etc. Una vez terminada esta fase tendríamos una lista de riesgos priorizados y agrupados por categorías y podríamos completar el mapa de riesgos cumplimentando la casilla 6, (impacto), 7, (probabilidad de ocurrencia), y 8, (valor crítico; resultado de probabilidad de ocurrencia x impacto).

1. Número de riesgo	1/24	2/24	3/24	4/24
2. Categoría de riesgo	Estratégico	Operativo	Operativo	xxx
3. Descripción	Retirada del apoyo a la estrategia al dejar de ser considerado prioritaria por las autoridades municipales	Deserción de técnicos municipales capacitados	Retraso en la entrega del equipamiento informático a las áreas de gestión catastral	xxx
4. Causa u origen	Cambio de prioridades políticas tras elecciones municipales	Mejores ofertas de trabajo y salario en empresas privadas	Mal funcionamiento del sistema de distribución. Demora en la compra	xxx
5. Efectos	Retirada de apoyo económico y humano. Déficit de alineamiento	Falta de recursos humanos. Deficiente prestación de servicios. Fracaso parcial del componente de formación	Retrasos en las actividades de capacitación/ retraso en la puesta en marcha del servicio de gestión catastral	xxx

6. Impacto	0,90	0,70	0,15	xxx
7. Probabilidad ocurrencia	0,70	0,45	0,45	xxx
8. Valor crítico	0,63	0,31	0,06	xxx
9. Acciones a tomar				
10. Responsable				

3.10.5. Planificación de la respuesta

Una vez identificados y categorizados los riesgos se ha de decidir la respuesta que se le dará a los mismos. La planificación de respuestas al riesgo es el proceso por el cual se seleccionan procedimientos y acciones para reducir la amenaza que suponen para la estrategia. Estas respuestas deberán articularse siempre en función de la prioridad que le haya sido asignada a cada uno de ellos, incorporando las actividades y recursos necesarios en el presupuesto, cronograma y en el Plan de Gestión de Riesgos.

En cualquier caso las respuestas a los riesgos deben ser:

- Apropriadas y coherentes con la magnitud del riesgo. Su coste ha de estar en relación con su importancia para la estrategia.
- Realistas. Ser prácticas y adecuadas al marco de la estrategia. Factibles técnica y económicamente.
- Asumibles. Cada respuesta debe tener un presupuesto. Los insumos y recursos necesarios, así como el tiempo y esfuerzo que se dediquen al riesgo, no deben exceder el presupuesto disponible.
- Oportuna. Algunos riesgos requieren una acción inmediata mientras que en otros casos ésta puede postergarse.
- Consensuadas. Deben acordarse entre las partes implicadas y estar a cargo de un responsable que asuma su puesta en marcha.

- Evaluables. Deben ser susceptibles de análisis posterior para verificar su efectividad durante la fase de seguimiento.

A cada riesgo debe asignársele la respuesta adecuada, identificando actividades específicas para llevarla a cabo. En función de la magnitud del riesgo, en ocasiones puede ser conveniente seleccionar respuestas secundarias o de “reserva”, para ser desarrolladas si la inicialmente seleccionada no resulta ser efectiva.

Existen dos tipos de estrategias generales para el tratamiento y administración de riesgos:

- Preventivas: Son aquellas que se diseñan para disminuir la probabilidad de ocurrencia del riesgo. Las decisiones o actividades se realizan, por tanto, antes de que el riesgo se materialice y deben ser incluidas en el cronograma general de la estrategia así como en el presupuesto, siempre que supongan un coste adicional.
- Reactivas, (contingencia): Son las respuestas planificadas que se ejecutan una vez que el riesgo se ha concretado con el propósito de disminuir el impacto del mismo. En caso de ser necesario, deberían contar con las oportunas reservas presupuestarias, (que formarán parte del presupuesto de la estrategia), y de los insumos y recursos oportunos.

Entre las estrategias preventivas podemos, a su vez, encontrar cinco tipos de respuesta ante los riesgos:

- Evitar: Se trata siempre de la primera alternativa a considerar. Las medidas para evitar un riesgo pasan por modificar la planificación y/o la gestión con el objeto de hacer desaparecer la amenaza. Normalmente se elimina la causa del riesgo modificando una situación de forma que éste no pueda afectar a la estrategia. Otras respuestas pasan por proteger

los productos y/o resultados del impacto potencial del riesgo, modificándolos en aquellos componentes o aspectos que presenten una mayor vulnerabilidad, (por ejemplo, ampliando el cronograma, reduciendo su alcance, etc.).

- Transferir: Requiere trasladar a un tercero, para su gestión, el impacto negativo de una amenaza y la responsabilidad del mismo. No elimina el riesgo, pero minimiza sus posibles efectos sobre la estrategia. Supone, generalmente, el pago de una compensación a quien se transfiere la responsabilidad, (en forma de seguros, garantías de cumplimiento y contratos sobre riesgos específicos, etc.).
- Mitigar: No todos los riesgos pueden evitarse o transferirse, por lo que una opción es reducir su magnitud para hacerlos más “aceptables”. Para ello se interviene sobre sus dos magnitudes, disminuyendo la probabilidad de ocurrencia y/o su potencial impacto. Esto puede requerir la introducción de cambios en la planificación, añadiendo recursos, actividades, simplificando procesos, etc. Para la reducción del impacto una respuesta común es el diseño de elementos redundantes que actuarían como salvaguarda de los originales, (por ejemplo, respaldo de bases de datos, copias de seguridad, duplicación de documentación relevante, etc.). Otra posible respuesta es la separación de las operaciones con lo que se disminuye su dependencia y la exposición a las amenazas, haciendo que las posibles pérdidas se minimicen y sean más predecibles, (por ejemplo, dividiendo la estrategia en varias fases).
- Aceptar: Rara vez todos los riesgos presentes en una estrategia de desarrollo pueden ser eliminados o tratados. Igualmente, una vez mitigado o transferido un riesgo, pueden permanecer amenazas residuales. En estas situaciones una opción es asumirlo sin adoptar medidas específicas. La aceptación de un riesgo puede ser pasiva, sin una respuesta

planificada, gestionando la amenaza sólo si ésta llega a materializarse, o activa, estableciendo una reserva para contingencias que incluya la cantidad de tiempo, dinero o recursos necesarios para manejar las amenazas conocidas o, incluso, también las posibles y desconocidas.

- Terminar: Puede ocurrir que se hayan identificado uno o varios riesgos críticos para la estrategia sobre los que no es posible ningún tipo de actuación o tratamiento. En función de la magnitud de los mismos y su probabilidad de ocurrencia es posible que la actitud más responsable sea el abandono de la estrategia tal y como ha sido concebida, optando por su rediseño o tomando en consideración otras líneas de intervención.

Respecto a las estrategias reactivas, lo más común es establecer un Plan de Contingencias:

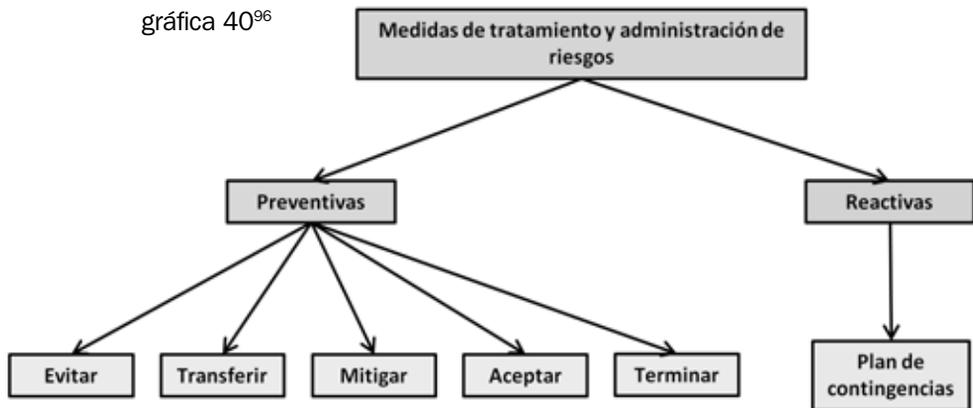
- Algunas respuestas están concebidas para ser utilizadas sólo bajo ciertas condiciones que las activan, respondiendo, por ejemplo, a determinadas señales de alerta. Es importante que estas señales estén bien definidas, debiendo recibir un seguimiento continuo. Igualmente, las respuestas debe haber sido planificadas y sistematizadas, disponiendo las provisiones necesarias para su ejecución. Dichas provisiones pueden establecerse en función de un monto fijo, (provisión estándar), mediante la valoración de la suma de las probabilidades de ocurrencia y el impacto previsto de los riesgos aceptados o estableciendo porcentajes basados en el cálculo y la experiencia.

Una vez establecidas las estrategias de administración de riesgos, tanto preventivas como reactivas, debe asignarse un responsable para el seguimiento y ejecución de cada una de ellas. Asimismo, se realizará una estimación o cronograma con las fechas previstas de su inicio y finalización.

Las medidas de administración de riesgos deben:

- ✓ Sentar las bases para el establecimiento de procesos de control y seguimiento
- ✓ Integrarse como parte del plan general de gestión de la estrategia
- ✓ Pasar a formar parte del aprendizaje para estrategias futuras

gráfica 40⁹⁶



Una vez finalizado el proceso de planificación de respuestas podemos proceder a completar el mapa y registro de riesgos, cumplimentando la casilla 9, (acciones a tomar) y 10, (responsable).

9. Acciones a tomar	<u>Evitar</u> . (Medidas de información y sensibilización de la oposición municipal)	<u>Evitar</u> . Establecimiento de compromisos de permanencia previos a la formación. Mejorar condiciones laborales. Establecimiento de incentivos	<u>Aceptar</u> , (sin acciones concretas)	xxx
10. Responsable	Dirección. Departamento de comunicación y sensibilización	Dirección. Gobierno municipal. Departamento de Personal de la Municipalidad	-----	xxx

96 Fuente: Elaboración propia.

3.10.6. Monitoreo y control

El proceso de monitoreo de riesgos debe ser continuo a lo largo de las distintas fases de la estrategia, asegurándonos de que un eventual cambio en el contexto no haya alterado la prioridad de los mismos y que el plan de respuesta sigue siendo adecuado. Los factores que afectan a la probabilidad de ocurrencia y al impacto potencial pueden cambiar, así como la conveniencia, oportunidad y costo de las diferentes opciones de tratamiento que hayan sido seleccionadas. Es por ello que la revisión sistemática debe ser una parte integral del Plan de Gestión de Riesgos. Por otro lado, el monitoreo permite identificar de forma temprana posibles señales de alarma y actuar en consecuencia.

El proceso de monitoreo cumpliría las siguientes funciones:

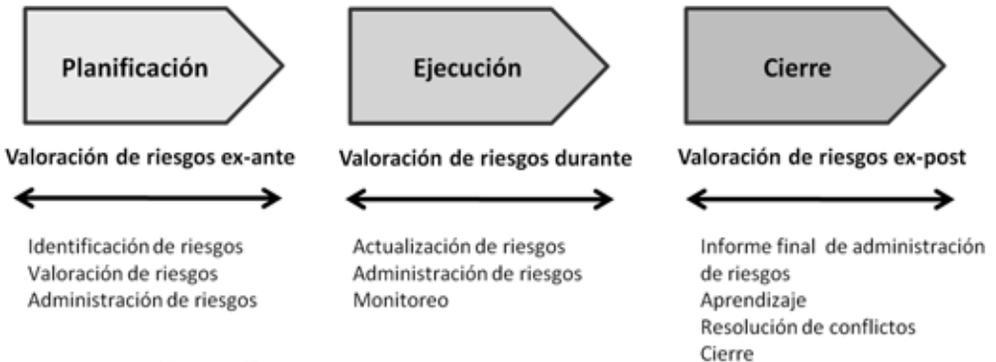
- Detectar, analizar y tratar nuevos riesgos que pueden surgir por cambios en el contexto o por el propio desarrollo de la estrategia.
- Seguir a los riesgos identificados con especial atención sobre los priorizados.
- Detectar las señales y alertas que disparan las acciones de respuesta planificadas o los planes de contingencia.
- Supervisar los riesgos residuales.
- Revisar la ejecución de respuestas a los riesgos, valorando su oportunidad, eficacia y eficiencia.
- Supervisar las medidas preventivas en marcha, verificar si se están ejecutando conforme a lo previsto y valorar su eficacia.

El establecimiento de un sistema de monitoreo de riesgos requiere la asignación de responsables, el diseño de procesos y formatos estandarizados de información y la metodología y frecuencia de recogida de datos. Sus principales resultados serían una relación de cambios requeridos, recomendaciones sobre acciones preventivas y correctivas y la actualización del registro/mapa de riesgos y del Plan de Gestión de Riesgos.

Como en el resto de componentes de una estrategia de desarrollo, la gestión del riesgo se llevaría a cabo mediante un reparto de tareas, correspondiendo al socio o socios locales la tarea de identificar y analizar los riesgos y darles respuesta ya que, lógicamente, son quienes deberían disponer de más y mejor información sobre los mismos.

El socio donante, por su parte, sería responsable de evaluar los riesgos y establecer consensos, mediante el diálogo de políticas, respecto a su consideración y tratamiento. Igualmente, deberá velar por que la estrategia de gestión de riesgos se ejecute conforme a lo acordado, reaccionando en caso de que la misma no resulte efectiva y se comprometan los resultados esperados.

Ciclo de vida de una estrategia y valoración de riesgos



gráfica 41⁹⁷

97 Fuente: Basado en Caja Costarricense de Seguro Social. *Guía para la valoración de riesgos en proyectos y portafolio de proyectos*. San José. 2009.

4. La Gestión para Resultados de Desarrollo y el Enfoque Basado en los Derechos Humanos

Aunque no sea objeto de este trabajo realizar un análisis en profundidad sobre el Enfoque de Derechos Humanos, (EBDH), en la Cooperación para el Desarrollo, sí parece oportuno establecer sus posibles correspondencias y complementariedades con la Gestión para Resultados de Desarrollo, ya que ambos pueden considerarse, en la actualidad, como elementos vertebradores de la misma.

La pregunta inicial que deberíamos hacernos es; ¿se puede adoptar una Gestión para Resultados de Desarrollo trabajando desde un Enfoque Basado en los Derechos Humanos?, ¿son compatibles?. Entendemos que la respuesta es claramente afirmativa; ambos enfoques tienen sinergias comunes y su articulación conjunta, lejos de presentar un problema, puede ayudar a potenciarlos. A continuación expondremos, siquiera brevemente y de forma introductoria, los principales elementos y características del EBDH y cómo podría éste incorporarse a la GpRD.

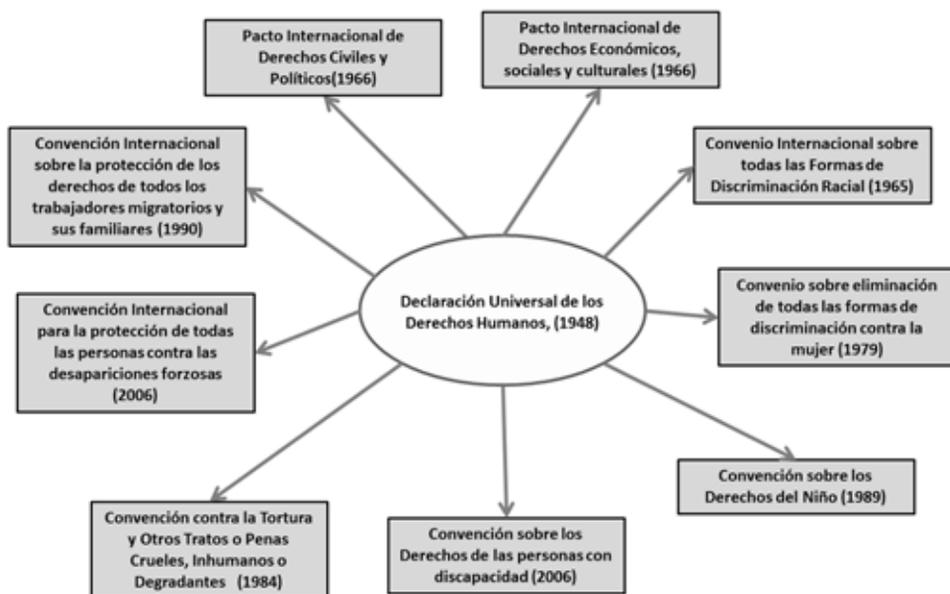
4.1. Definición y concepto del Enfoque Basado en los Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos representarían garantías jurídicas universales, reconocidas en las normas y estándares internacionales y constituyentes de obligación jurídica para los Estados, que protegen a personas individuales y colectivos contra acciones y omisiones que interfieran con las libertades, los derechos fundamentales y la dignidad humana. Sus principios fundamentales serían:

- Universalidad, igualdad y no discriminación. Todos los seres humanos son objeto de ellos sin que puedan existir diferencias por ningún motivo.
- Inalienables. No pueden ser suspendidos, retirados ni renunciar a ellos.

- Indivisibles. Son inseparables y todos tienen el mismo grado de importancia, por lo que no pueden hacerse distinciones o jerarquizaciones. Todos poseen el mismo valor.
- Interdependientes. la realización de un derecho a menudo depende de la realización de otros. Esto se puede ver tanto en positivo como en negativo. En el primer sentido, el avance de un derecho facilita el avance en otros y, en un sentido negativo, si se priva de algún derecho, esto repercutirá negativamente en el resto. El disfrute de un derecho no puede hacerse a costa de los demás.
- Se centran en la dignidad intrínseca y el valor igual de todos los seres humano.
- Imponen obligaciones de acción y omisión, particularmente a los estados y los agentes de los estados.
- Han sido garantizados por la comunidad internacional.
- Están protegidos por la ley.

TRATADO BÁSICO DE DERECHOS HUMANOS. Gráfica 42⁹⁸



98 Fuente: Elaboración propia basado en: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los principales tratados internacionales de derechos humanos*. Ginebra, 2006.

Basándose en estos principios, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas define el EBDH como *“un marco conceptual del proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operativo, está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos”*. La lógica que subyace en el enfoque es *“analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo”*⁹⁹. Las múltiples dimensiones del desarrollo estarían, por tanto, respaldadas por un sistema de derechos establecidos por el Derecho Internacional y cualesquiera políticas, planes o intervenciones en este sentido deberían tomar como referencia a los mismos.

El cumplimiento de los Derechos Humanos supondría la superación de las barreras que impiden el desarrollo impulsándolo y haciéndolo posible. No se trataría ya de hablar de solidaridad o caridad, sino del cumplimiento de una serie de derechos de lo que goza cualquier ser humano por la mera condición de serlo. Esta perspectiva tiene claras implicaciones en la interpretación de la realidad, la concepción misma de la cooperación y en el rol que cada actor ha de jugar en las intervenciones de desarrollo.

El EBDH supone un cambio de paradigma en cuanto a los lineamientos utilizados hasta el momento por la cooperación, basados en la satisfacción de una serie de necesidades de determinados colectivos o grupos sociales. Desde su perspectiva, el cumplimiento de los Derechos Humanos, en todas sus dimensiones, supondría necesariamente la satisfacción de dichas necesidades y la generación sostenible de procesos de desarrollo.

⁹⁹ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. Naciones Unidas - Nueva York - Ginebra, 2006. Pág.15.

ENFOQUE DE “NECESIDADES”	ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS
La intervención es voluntaria, opcional.	La intervención es obligatoria
Las intervenciones se realizan desde la solidaridad o la caridad, (“merecen la ayuda”)	Las intervenciones se realizan desde una prerrogativa de exigencia en el cumplimiento de una serie de derechos reconocidos
Beneficiarios pasivos, receptores, que pueden ser invitados a participar	Beneficiarios activos, que reivindican su condición de sujetos de derechos
Perspectiva tecnocrática del desarrollo	El desarrollo implica cambios de comportamiento, transformación de las instituciones y empoderamiento de los titulares de derechos
Determinación subjetiva de las necesidades	Derechos basados en estándares internacionales
Las necesidades deben jerarquizarse	Los derechos están interrelacionados e interactúan entre sí. En caso de ser necesario pueden ser priorizados.

Los atributos fundamentales del EBDH serían:

- **Objetivo:** El objetivo fundamental de cualquier política, programa e intervención de desarrollo debe ser la realización de los Derechos Humanos.
- **Procesos:** Los principios y normas contenidas en los tratados internacionales deben servir como principios orientadores de toda iniciativa de cooperación y desarrollo, en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.
- **Resultados:** La cooperación para el desarrollo debe contribuir al fortalecimiento de capacidades de los portadores de obligaciones, (estados, poderes públicos), para cumplir con las mismas y de los titulares de derechos, (individuos y colectivos), para reclamar y reivindicar éstos de forma efectiva.

La adopción del EBDH supone la sustitución de un modelo de atención a necesidades, cuya centralidad se basaba en el crecimiento económico para lograr el bienestar, por otro enfocado al cumplimiento de los Derechos Humanos, con marcos normativos claros, jurídicos y obligatorios, que orientarían toda programación. Se superaría así la visión tradicional de donantes, contrapartes y beneficiarios de la asistencia internacional.

En este sentido, recordemos que la GpRD también aboga por la ruptura de esa concepción, a través del establecimiento de una relación igualitaria de socios que deben responder del desarrollo de una estrategia en función de los compromisos asumidos.

4.2. Implicaciones del EBDH

El EBDH presenta una serie de características, algunas propias y otras aprendidas de buenas prácticas de desarrollo, que definen un modelo de intervención basado en:

- Un marco de referencia necesario: El marco de referencia obligado para el EBDH son los estándares internacionales de Derechos Humanos, lo que implica que son éstos los que deben marcar los objetivos de desarrollo.
- Respeto a la persona como sujeto de derecho: Al pasar de un modelo basado en la satisfacción de necesidades a otro sustentado por la exigencia en el cumplimiento de derechos, el foco se centraliza en el ser humano, especialmente en aquellos grupos más desfavorecidos, excluidos o en riesgo de exclusión, que son quienes sufren en mayor grado la vulneración de sus derechos. Las actuaciones de desarrollo perseguirían la consecución de cambios positivos y sostenidos en sus condiciones de vida para que puedan ver cumplidos éstos, evitando cualquier tipo de discriminación.

- Adjudicación de roles: El EBDH propone un cambio sustancial en los roles que a cada actor le correspondería en una estrategia de desarrollo, al pasar las personas y colectivos de ser sujetos de necesidades, beneficiarios de la Ayuda, a sujetos de derechos con todas las atribuciones para exigir su cumplimiento. Sin embargo, no pueden existir derechos si, al tiempo, no hay una obligación sobre los mismos. Esa obligatoriedad en su cumplimiento le corresponde por naturaleza a los estados e instituciones públicas, que se configurarían como sujetos de obligaciones jurídicas y morales en relación con la satisfacción y desarrollo de los Derechos Humanos. Por último, el resto de actores de la sociedad civil, por el mero hecho de ser parte de la misma, tendría responsabilidades sobre su cumplimiento.

- Titulares de derechos: Estarían situados en el centro de cualquier iniciativa de desarrollo, especialmente los grupos más vulnerables y marginados. Se partiría de la premisa de que ningún país o región puede avanzar en el desarrollo sin reconocer los Derechos Humanos como principios básicos de su gobernanza. No obstante, los titulares de derechos no serían sujetos pasivos, meros receptores o beneficiarios de una intervención, sino que tendrían necesariamente un papel activo, protagónico, no sólo como interlocutores en defensa y reivindicación de sus derechos, sino también como “constructores” y conformadores de los mismos a partir de una concepción plena de la ciudadanía. Es por ello que son principios básicos del EBDH la participación, con la articulando de canales y vías para la misma, y la creación de capacidades, estableciéndose ambas como procesos esenciales en cualquier actuación.

- Titulares de obligaciones: Los poderes públicos y las instituciones, encargados de planificar y ejecutar las políticas públicas, deben poner éstas al servicio del cumplimiento de los Derechos Humanos en un sentido amplio. Para ello

deberán reconocerlos constitucionalmente y mediante la legislación oportuna, velando por su respeto, defensa, protección y promoción y proveyendo los medios necesarios para ello. No obstante, por muy diversos motivos, este compromiso puede verse dificultado creándose una “brecha de capacidad” entre las obligaciones que el Estado debe cumplir y su respuesta a la ciudadanía, lo que produce de forma efectiva el incumplimiento de derechos. El apoyo a procesos que potencien las capacidades de los titulares de obligaciones para que puedan cumplir sus funciones es esencial a la hora de alcanzar una adecuada satisfacción de los Derechos Humanos, resultando básicas para ello las actuaciones de fortalecimiento institucional y creación y refuerzo de capacidades.

- Titulares de responsabilidades: Los titulares de responsabilidades son los diferentes actores presentes en la sociedad; asociaciones civiles, universidades, empresas, sindicatos así como las organizaciones de desarrollo. Cada uno de ellos tiene una serie de responsabilidades concretas en el cumplimiento de los Derechos Humanos; desde un punto de vista ético y como depositarios de una serie de valores que les dan sentido y a partir de los cuales se han gestado y desarrollado.

En cualquier caso, la definición de estos roles estará siempre en relación directa con determinados derechos, por lo que no pueden ser considerados compartimentos estancos e inamovibles sino dinámicos y dependientes.

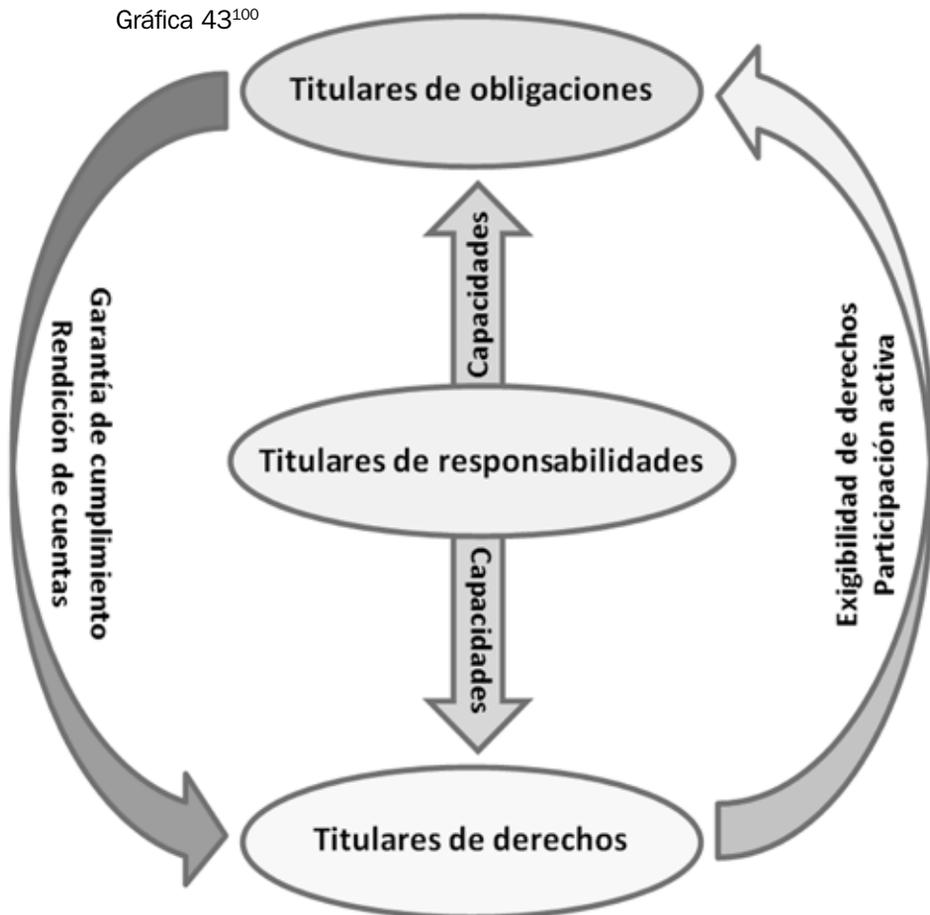
- Participación e inclusión: Como hemos visto, la participación de personas y colectivos es un principio básico de la EBDH ya que forma parte intrínseca de su reconocimiento como sujetos de derecho. Supone un elemento de transformación y cambio, empoderando a los grupos que ven infringidos sus derechos

para constituirse en interlocutores válidos de los poderes públicos que han de garantizar su cumplimiento. La participación actúa, además, como apoyo y refuerzo a la construcción de una ciudadanía activa y una gobernanza más democrática y transparente, ayudando en la formulación de marcos legislativos y políticas públicas incluyentes. Esto implica la disponibilidad y manejo de información, instituciones abiertas y mecanismos que estimulen y hagan posible la participación de todos los titulares de derechos y obligaciones.

- Creación y fortalecimiento de capacidades: Desde la perspectiva del EBDH la principal causa de la vulneración de derechos es la incapacidad, tanto de los titulares de derechos para exigir su cumplimiento, como de los titulares de obligaciones, para garantizarlos. En buena medida, por tanto, las intervenciones de desarrollo deberán dirigirse a paliar estas carencias, fortaleciendo a grupos y colectivos para reivindicar sus derechos y participar activamente en la construcción de una sociedad más democrática e igualitaria que los satisfaga y a los poderes públicos, para puedan cumplir sus obligaciones, dando adecuada respuesta a las demandas ciudadanas a través del diseño y ejecución de políticas públicas inclusivas, transparentes y que incorporen la rendición de cuentas.
- Visión integral: El EBDH propone una visión holística de la realidad, tomando en consideración al individuo, la comunidad, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales así como el contexto político, económico, social, legal y cultural que determina las relaciones entre ellos. Los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos implican, a partir de una visión global, suprimir la sectorialización de las intervenciones, dando respuestas integrales a problemas de desarrollo caracterizados por su multidimensionalidad.

- **Transparencia y rendición de cuentas:** El EBDH puede facilitar la formulación de leyes, políticas y presupuestos más transparentes a partir de canales institucionalizados de participación, ya sea a nivel local, regional o nacional, articulando, al tiempo, mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan a los poderes públicos rendir cuentas a la ciudadanía de los resultados obtenidos, pudiendo exigir ésta, a su vez, una reparación efectiva en el caso de vulneración de derechos.

Gráfica 43¹⁰⁰



100 Fuente: Elaboración propia.

4.3. Dimensiones de los Derechos y selección de áreas de intervención

A la hora de planificar una estrategia de desarrollo con enfoque de Derechos Humanos debemos tomar en consideración las distintas dimensiones que están implícitas en los mismos y que pueden ser objeto de análisis e intervención. Dichas dimensiones se encuentran relacionadas y son interdependientes por lo que no pueden trabajarse de manera individual

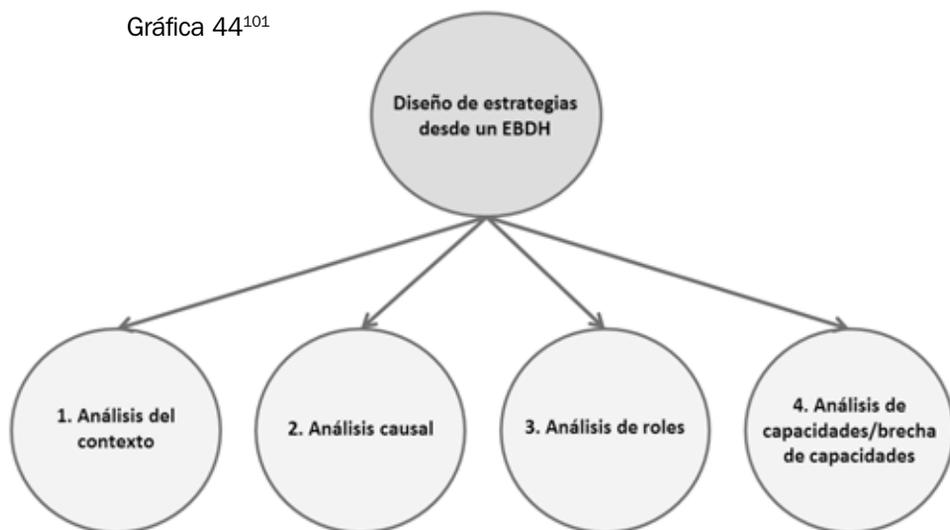
- Disponibilidad: Garantizar la suficiencia de servicios, instalaciones, mecanismos y procedimientos por los cuáles se materializa un derecho para toda la población.
- Accesibilidad: Que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles a todas las personas, sin discriminación, desde diversos aspectos; físicos, geográficos, económicos, culturales, etc.
- Calidad: Que los medios contenidos y por medio de los cuáles se realiza el ejercicio de un derecho tengan requerimientos y propiedades aceptables en términos de oportunidad, efectividad, integridad y satisfacción.
- Adaptabilidad: Que puedan adaptarse a contextos y necesidades culturales y sociales diversas a través de criterios como la pertenencia y adecuación cultural.
- Aceptabilidad: Que el medio y los contenidos sean aceptados por las personas a quienes están dirigidos, respondiendo a los valores de los usuarios.
- Sostenibilidad: Asegura la continuidad en el tiempo mediante el ajuste, a través del monitoreo, de los servicios y su funcionamiento con los valores del grupo al que va dirigido.
- Participación: Los derechos deben ser construidos y reconstruidos de manera efectiva mediante la participación continua de la ciudadanía en las políticas públicas.

A partir de la reflexión sobre estas dimensiones y su grado de vulneración, la selección de una intervención se realizaría tomando en consideración la magnitud, frecuencia y persistencia en el incumplimiento de los estándares de derechos humanos, siendo otros elementos a valorar las situaciones y prácticas de exclusión social y los potenciales impactos multiplicadores de la acción en el desarrollo y los Derechos Humanos.

4.4 Pasos para el diseño de una estrategia con EBHD

La identificación y diseño de una estrategia con enfoque de Derechos Humanos pasaría básicamente por cuatro pasos:

Gráfica 44¹⁰¹



1. Análisis del Contexto: Una estrategia de reducción de la pobreza con enfoque de derechos debe iniciarse con la identificación de los grupos más desfavorecidos y excluidos. Para llevarlo a cabo, primero se deben determinar las características que permitan categorizarlos desde distintas perspectivas,

101 Fuente: Elaboración propia.

(geográfica, económica, social, cultural, marco legal, etc.), y posteriormente se procederá a su identificación efectiva. También deben contemplarse las aspiraciones estratégicas de la organización promotora y ejecutora de la estrategia, sus capacidades, experiencia, etc.

Los productos finales de este proceso serían:

- Derecho priorizado por el colectivo meta de la estrategia y sus componentes asociados
- Titulares de las diferentes dimensiones asociadas al derecho priorizado.
- Deberes de los titulares de obligaciones.
- Otros derechos vinculados al prioritario.

2. Análisis causal: Se identificarían los incumplimientos en la satisfacción del derecho priorizado así como de otros derechos vinculados también afectados, su relación con la situación de pobreza y exclusión del grupo meta y sus causas. Igualmente se analizarían los marcos legales, jurídicos y las políticas públicas. En este paso es esencial contar con los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, ya que nos permitirá establecer consensos sobre las principales causas de incumplimientos que, genéricamente, pueden ser categorizadas como:

CAUSAS ESTRUCTURALES	Son aquellas que se encuentran en la base cultural, social y económica. Forman parte de patrones de discriminación y exclusión. Al ser de larga duración y estar enraizadas en la cultura y forma de vida de las personas y colectivos, en ocasiones pueden no ser identificadas como origen de un problema.
CAUSAS SUBYACENTES	Generalmente hacen referencia a las dificultades o imposibilidad de acceso a recursos y servicios y están relacionadas con las políticas públicas
CAUSAS INMEDIATAS	Son aquellas causas más cercanas y que más fácilmente son percibidas por las personas. Determinan el estatus concreto de la población.

3. Análisis de roles: En función del colectivo seleccionado, su contexto y el derecho vulnerados, se procedería a la identificación y asignación de roles. Como ya hemos visto, el EBDH define tres roles fundamentales, los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades. En función de éstos, el resultado final de este paso deberá proporcionarnos una visión, lo más completa posible, de las relaciones de demandas/deberes que vinculan a las personas y/o entidades a través de sus roles. El objetivo es obtener la información necesaria sobre los desajustes y brechas de capacidad percibidas entre las necesidades de cada actor y las funciones que debería cumplir.

4. Análisis de capacidades: De manera casi simultánea al análisis de roles se debe estudiar la capacidad de cada uno de los actores categorizados para cumplir con sus funciones en relación al papel que le ha sido asignado. El EBDH parte del supuesto de que el incumplimiento de derechos se produce por la incapacidad de los titulares de derechos para exigirlos y de los titulares de obligaciones para cumplimentarlos.

La “capacidad” comprendería cinco elementos básicos¹⁰²:

- Responsabilidad / motivación /compromiso / liderazgo: Referido al reconocimiento, por parte de un individuo, de que debe hacer algo sobre un problema concreto. Significa la aceptación y asunción de un deber, siendo un paso previo antes de que pueda desarrollar cualquier acción.

- Autoridad: Legitimidad de una acción. Se produce cuando un individuo o colectivo sabe que puede hacer algo y que tiene potestad para ello. Las leyes formales y las normas informales, la tradición y la cultura, determinan en gran parte lo que está y no está permitido. La estructura de la autoridad en cada sociedad es un reflejo de sus relaciones de poder.

102 Jonsson, Urban. *Human Rights Approach to Development Programming*. 2003.

- Acceso y control de recursos: Si alguien acepta que debe y tiene potestad para hacer algo puede que se vea imposibilitado para ello si no dispone de los recursos necesarios. La capacidad también supone tener las posibilidades reales para actuar y, en este sentido, los individuos, colectivos, organizaciones e instituciones deben disponer de tres tipos de recursos fundamentales; humanos, económicos y organizativos.
- Capacidad de comunicación: La capacidad de comunicación y tener acceso a los sistemas de información es esencial para los individuos y los grupos, tanto en sus esfuerzos por reclamar sus derechos como en el cumplimiento de sus responsabilidades.
- Capacidad para tomar decisiones racionales y aprender: Para ello es necesario realizar un análisis lógico de las causas de un problema a partir de datos y pruebas objetivas, de forma que las acciones se tomen en base a decisiones informadas por dicho análisis. Posteriormente se deberán evaluar los resultados y el impacto obtenido con la acción, al objeto de mejorar tanto el análisis como las acciones siguientes.

Tomando como referencia estos elementos se debe establecer la brecha de capacidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, que vendrá dada por la diferencia entre aquellas con las que cuentan en el momento del análisis y las que deberían poseer de forma efectiva para dar un cumplimiento adecuado a sus funciones. Este paso es esencial a la hora de conformar la estrategia, ya que ésta vendrá definida por las acciones a tomar para reducir las deficiencias de capacidad de los titulares de derechos y obligaciones, permitiendo el pleno ejercicio del derecho identificado como prioritario y contribuyendo al ejercicio del resto de derechos vinculados.

4.5 Complementariedad entre la GpRD y el EBHD

Comparando los principios en que se basa la Gestión para Resultados de Desarrollo y el Enfoque Basado en Derechos Humanos podemos concluir que existen notables elementos de coincidencia entre uno y otro, así como algunas divergencias ocasionadas, fundamentalmente, por la importancia que el EBDH concede a los procesos.

En primer lugar se debería establecer una diferencia básica entre la naturaleza de ambos ya que, si bien el GpRD puede definirse con propiedad como un enfoque de gestión, el EBDH presenta características más propias de un marco conceptual como, además, es definido por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁰³.

Mientras que la Gestión para Resultados de Desarrollo plantea una metodología completa de gestión de estrategias, orientada a optimizar su eficacia y eficiencia, el Enfoque Basado en Derechos Humanos propone la adopción de una visión particular del desarrollo y su problemática y, si bien dispone de una metodología propia, su articulación, al menos desde la perspectiva de una entidad de desarrollo, podría realizarse sin demasiado esfuerzo ni contradicciones asumiendo los principios de la GpRD.

En realidad, los principios básicos de planificación, gestión del desempeño, participación, aprendizaje y mejora, son compartidos por el EBDH y la GpRD. La planificación estratégica de entidades de cooperación debería asumir el enfoque de derechos con todas sus implicaciones, ajustando su misión, visión y objetivos estratégicos al mismo. Se pasaría así de una orientación enfocada a la satisfacción de necesidades a otra dirigida a la cumplimentación de derechos.

103 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. Ginebra, 2006. Pág. 15.

EJEMPLO DE VISIÓN DESDE EBDH

“Nuestra Visión es la de un mundo en el que todos los niños y niñas tengan asegurado el derecho a la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación.”¹⁰⁴”

EJEMPLO DE MISIÓN DESDE EBDH

“Médicos del Mundo es una asociación internacional, humanitaria y de voluntariado que trabaja por el derecho universal a la salud mediante la atención sanitaria, la denuncia, el testimonio y la acción política y social junto a poblaciones excluidas, vulnerables o víctimas de crisis.”¹⁰⁵”

EJEMPLOS DE FORMULACIÓN DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Formulación desde necesidades	Formulación desde derechos
Mejorar la educación básica de niños/as en edad escolar	Contribuir a garantizar el derecho de niños/as a una educación básica de calidad
Disminuir la desnutrición infantil	Apoyar el ejercicio efectivo del derecho de los niños a una alimentación adecuada

En el abordaje a una estrategia concreta ambos enfoques garantizarían la apropiación y el alineamiento, ejes de la Agenda de Eficacia de la Ayuda, en base a la planificación, diseño y ejecución conjunta con los socios locales, con una especial incidencia en la importancia de las políticas públicas para generar un desarrollo sostenible. Dada su naturaleza, el EBDH concede una relevancia esencial a la construcción, tanto de una gobernanza democrática y participativa, como de una ciudadanía activa e implicada, otorgando, al igual que la GpRD, una especial importancia a la participación como fundamento básico.

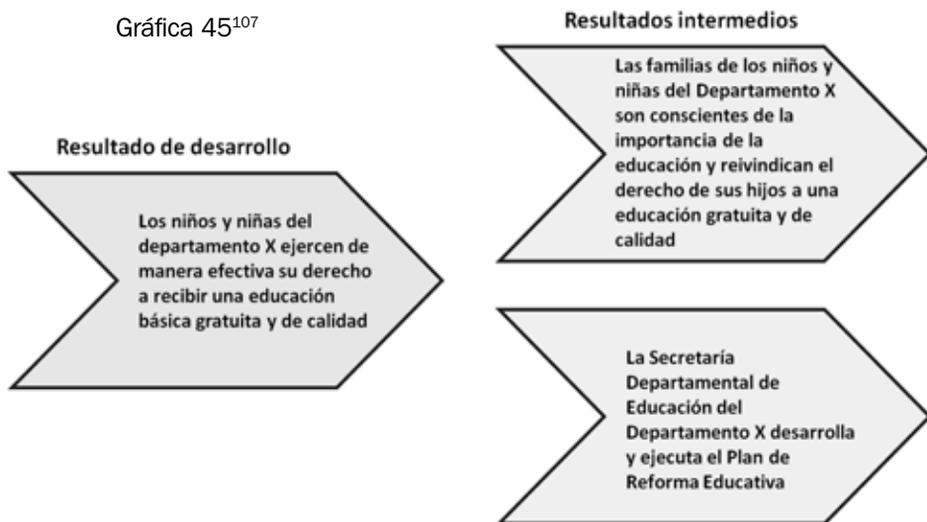
A la hora de definir la cadena de resultados, la formulación de sus distintos elementos debería realizarse desde la óptica del cumplimiento de derechos, tanto en lo que se refiere a los

¹⁰⁴ Save the Children. *Plan Estratégico. 2012-2015.* 2012

¹⁰⁵ Médicos del Mundo. *Plan Estratégico 2012-2015.* 2012.

resultados finales de desarrollo como a los intermedios. Uno y otro enfoque definen genéricamente los resultados de desarrollo como cambios positivos en las condiciones de vida de las personas¹⁰⁶. Su determinación vendría dada por el derecho priorizado, las causas, (problemas), que se esperan transformar y el producto resultante del análisis de capacidades. En este sentido, y en lo que respecta a los resultados intermedios, éstos adquirirían un peso muy significativo ya que su función es básicamente coincidente con el concepto de “brecha de capacidades” manejada por el EBDH. Recordemos que los resultados intermedios se definían como los cambios necesarios de comportamiento y actitud que debían producirse en colectivos, instituciones, etc., para la consecución de los resultados de desarrollo. De igual manera, el EBDH requiere que se cierren las brechas de capacidad de titulares de derechos y obligaciones, (lo que necesariamente implica los cambios antes mencionados), como medio imprescindible para garantizar el cumplimiento de derechos.

Gráfica 45¹⁰⁷



106 "...las metas nacionales y los objetivos globales del desarrollo deben orientarse hacia los cambios positivos y sostenidos en la vida de las personas que son necesarios para el pleno disfrute de un derecho humano o varios...". Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. Ginebra, 2006. Pág. 28.

107 Fuente: Elaboración propia.

Los productos vendrían determinados por las brechas de capacidades identificadas y las necesidades de los titulares de derechos y obligaciones para subsanarlas, teniendo en cuenta que deben contemplarse productos para ambos actores. Sustancialmente no se apreciarían diferencias con la identificación y formulación de productos tal y como fue descrita en el epígrafe correspondiente de la GpRD. No obstante, con el fin de facilitar la definición de los bienes, servicios o creación de capacidades necesarias para posibilitar el logro de los resultados intermedios, podrían realizarse las siguientes preguntas de chequeo relacionadas con las dimensiones del derecho priorizado:

DIMENSIONES	PREGUNTAS DE CHEQUEO
Disponibilidad	¿Qué bienes, servicios y/o capacidades precisan tener disponibles los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades para cumplir con las funciones relativas a los roles que le han sido asignados?
Accesibilidad	¿Serían esos bienes, servicios y/o capacidades fácilmente accesibles para las personas, colectivos o instituciones?
Calidad	¿Responderían satisfactoriamente esos bienes, servicios y/o capacidades a las necesidades de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades para garantizar el cumplimiento del derecho X?
Adaptabilidad	¿Están esos bienes, servicios y/o capacidades adaptados a las características socioculturales y organizativas de las personas, colectivos o instituciones a las que van destinados?
Aceptabilidad	¿Serían fácilmente interiorizados y aceptados?
Sostenibilidad	¿Estaría garantizada su sostenibilidad a medio y largo plazo?
Participación	¿Han participado en su identificación y formulación las personas, colectivos o instituciones implicadas?, ¿Podrán participar en su ejecución, gestión y seguimiento?

Las actividades/intervenciones a ejecutar en la estrategia estarían en relación con la consecución de los productos, siendo las necesarias y suficientes para su logro. Sin embargo, hay que destacar a este respecto la necesaria inclusión y relevancia de

actividades de sensibilización, capacitación, concienciación y empoderamiento respecto al derecho priorizado y aquellos otros vinculados, tanto para los titulares de derechos como de obligaciones y responsabilidades.

La estrategia, una vez definida, debería contemplar la garantía, defensa, protección y promoción del derecho priorizado y de los vinculados, teniendo en ello un papel esencial los poderes públicos y el colectivo meta desde una posición de ciudadanía activa que debe vigilar, exigir y pedir cuentas sobre su cumplimiento.

El monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas son pilares esenciales de la GpRD y del EBDH, si bien este último profundiza en el seguimiento no sólo como medida del logro de resultados sino también del desarrollo de procesos. Para su realización se partiría de una línea de base sobre la situación de los derechos humanos en el área geográfica de la estrategia, establecida con datos proporcionados por informes de organismos internacionales, organizaciones de derechos humanos, etc., y por las autoridades públicas de la zona de actuación.

La línea de base es de gran importancia para conocer la distancia que separa un territorio y su población de los estándares internacionales y nacionales de derechos, así como los colectivos más vulnerables y excluidos. Tomando como referencia la línea de base se identificaría y/o construiría la batería de indicadores necesarios para hacer posible el monitoreo.

El conjunto de dichos indicadores debe contemplar tanto los normalizados, (socioeconómicos), sobre el desarrollo de la estrategia y la consecución de logros, como los específicos, referidos a los derechos humanos y que serían fundamentalmente de tres tipos¹⁰⁸:

¹⁰⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. Ginebra, 2006

- De resultados: Reflejando información resumida sobre el estado de realización de un derecho humano.
- De procesos: Vincularían instrumentos y mecanismos específicos de la estrategia con “hitos” en materia de resultados que contribuyen a la protección y realización progresiva de los derechos humanos.
- Estructurales: Recogen la información que refleja el marco jurídico e institucional para la realización del derecho humano de que se trate.

EJEMPLO DE INDICADORES CON EBDH SOBRE VIOLENCIA DE GÉNERO¹⁰⁹	
Resultados	Sistematización y control del número de denuncias de mujeres por violencia de género
Procesos	Número y porcentaje de centros públicos y privados de salud que aplican protocolos para detectar, controlar y denunciar la violencia de género.
Estructurales	Existencia o inexistencia de normativa y legislación para la prevención de la violencia de género, junto con la atención integral de mujeres víctimas de la misma

En cualquier caso, los indicadores deben estar desagregados, permitiendo contrastar las situaciones de discriminación que se producirían en una población.

El monitoreo va a posibilitarnos la evaluación de una estrategia con EBDH que, en todo caso, debería responder a una serie de cuestiones como la situación de los derechos humanos antes y después de ejecutar la estrategia, su impacto sobre éstos, ya sea positivo o negativo, la exigibilidad y cumplimiento de los mismos por parte de los colectivos priorizados y los poderes públicos respectivamente, el grado de participación y empoderamiento, en su caso, de los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades, la mejora de sus capacidades, los posibles cambios legislativos y

¹⁰⁹ Basado en: Berraondo, Mikel, Martínez de Bringas, Asier. IPES. *La integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos en las prácticas cotidianas. Repensar hoy y hablar del mañana*. Pamplona, 2011.

en las políticas públicas a consecuencia de la intervención, etc. Para ello, los cinco criterios tradicionales de evaluación deben ser adaptados y enriquecidos con otros como la cobertura, (verificando si los colectivos priorizados han sido realmente los destinatarios de las actuaciones y si se encuentran entre los grupos más desfavorecidos), la coherencia, la participación, (con especial énfasis en el empoderamiento), etc. Al igual que en la GpRD, una evaluación desde el EBDH debe procurar el aprendizaje y la mejora continua de las intervenciones.

Por último, la rendición de cuentas cobra una importancia esencial en una estrategia con EBDH, ya que se sitúa como eje central de las relaciones entre los actores implicados. Ha de ser continua, accesible, transparente y efectiva y, para ello, los titulares de obligaciones y derechos deben poseer, respectivamente, las capacidades suficientes para prestarla y demandarla. A las funciones que generalmente cumple la rendición de cuentas en una estrategia basada en la GpRD, (política, de relación entre las distintas instituciones y organizaciones implicadas y técnico-financiera, ligada a cuestiones operativas como la contabilidad, indicadores, consecución de productos y resultados, etc.), habría que añadir una dimensión social, basada en cómo la acción de la ciudadanía redefine su relación con los poderes públicos, y civil, vinculada con diferentes tipos de activismo como el derecho y la capacidad de articular demandas¹¹⁰.

En definitiva, no parecen existir contradicciones insalvables entre la GpRD y el EBDH; ambos comparten principios similares, (con algunas diferencias en cuanto a su significado y funciones), que, aún precisando de una lógica adaptación, pueden complementarse y enriquecerse mutuamente de ser adoptados simultáneamente ambos enfoques por una estrategia. La GpRD podría considerarse el

110 Balda, Sergio. Boni, Alejandra. Peris, Jordi. *“Conceptos e implicaciones de la incorporación del Enfoque Basado en Derechos en organizaciones de desarrollo”*. En Cuadernos de investigación en procesos de desarrollo. Nº 7. Valencia. 2011.

sistema o mecanismo formal de gestión de la estrategia y el EBDH proveería los lineamientos, contenidos y el marco de referencia a partir del cual la misma se planifica y ejecuta.

Como ya se apuntó, la contradicción más notable entre uno y otro enfoque proviene de la relevancia que desde el EBDH se otorga a los procesos participativos, situándolos prácticamente al mismo nivel que los resultados. Sin embargo, esta discordancia parece situarse más en una dimensión teórica, conceptual, que práctica, ya que la propia GpRD asume la necesidad de dichos procesos para garantizar la apropiación y sostenibilidad de los resultados.

En cualquier caso, tanto la GpRD como el EBDH, ya sea independientemente o combinados, se muestran como potentes herramientas para mejorar la eficacia de la Ayuda, habiéndose generalizado progresivamente su uso entre las entidades de desarrollo. Ahora bien, lejos de una adopción meramente formal, sólo podrán rendir sus frutos si se interiorizan y aplican de manera efectiva y en todas sus dimensiones, asumiendo las organizaciones los profundos cambios de visión, organizativos y procedimentales que ello implica.

Bibliografía

AFRICAN DEVELOPMENT FUND. (2011). Building Capacity on Managing for Development Results in the Regional Member Countries (RMCs) and the Regional Economic Communities (RECs).

BALDA, Sergio. BONI, Alejandra. PERIS, Jordi. (2011). “Conceptos e implicaciones de la incorporación del Enfoque Basado en Derechos en organizaciones de desarrollo”. En Cuadernos de investigación en procesos de desarrollo. Nº 7. Valencia.

BANCO ASIÁTICO DE DESARROLLO. (2010). Preparing Results Framework and Monitoring Results.

SERRA, Albert. (2007). Modelo abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Banco Interamericano de Desarrollo. BID - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. CLAD.

Banco Interamericano de Desarrollo. BID. (2009). Efectividad en el desarrollo y gestión presupuestaria por resultados. New York.

BERRETA, Nora y KAUFMANN Jorge. (2011). Gestión para resultados en el desarrollo en gobiernos subnacionales. Banco Interamericano de Desarrollo. BID.

GARCÍA LÓPEZ, R. GARCÍA MORENO, M. (2010) La Gestión para Resultados de Desarrollo: Avances y Desafíos en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo. BID. Washington.

BEHN, Robert. (2003). “Why measure performance? Different purposes require different measures”. En Public Administration Review. American Society for Public Administration.

BERRAONDO, Mikel, MARTÍNEZ DE BRINGAS, Asier. IPES. (2011). La integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos en las prácticas cotidianas. Repensar hoy y hablar del mañana. Pamplona.

BESTER, Angela. (2012). Results-Based Management in the United Nations Development System: Progress and Challenges.

CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL. (2009) Guía para la valoración de riesgos en proyectos y portafolio de proyectos. San José.

CÁMARA, Luis. (2012). Cooperación técnica para el fortalecimiento institucional. Madrid.

CANADIAN INTERNACIONAL DEVELOPMENT AGENCY. CIDA. (2000). RBM Handbook on Developing Results Chains. The Basics of RBM as Applied to 100 Project Examples. Ottawa.

CANADIAN INTERNACIONAL DEVELOPMENT AGENCY. CIDA. (2003). Results-based management: Towards a common understanding among development cooperation agencies. Ottawa.

CANADIAN INTERNACIONAL DEVELOPMENT AGENCY. CIDA. (2008). Presentation of the amended key results-based management terms and definitions. For the 2008 results-based management policy statement. Ottawa.

CANADIAN INTERNACIONAL DEVELOPMENT AGENCY. CIDA. (2008). Results based Management Policy Statement. Ottawa.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO. CLAD. (2010). Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI. Santo Domingo.

ARMILLO, Marianela. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. CEPAL-ILPES. Santiago de Chile.

BONNEFOY, Juan Cristóbal. (2006). Indicadores de desempeño en el sector público. CEPAL-ILPES. Santiago de Chile.

CHACÓN ORMAZABAL, Arantza. OSKOZ BARBERO, Josu. GARCÍA IZQUIERDO, Bernardo. (2009). Guía metodológica para la incorporación de los derechos humanos en la cooperación al desarrollo. Vitoria.

CÁMARA LÓPEZ, L. CAÑADAS, JR. (2011). Gestión orientada a resultados de desarrollo. CIDEAL. Madrid.

COMUNIDAD EUROPEA. Célula de Apoyo DRI América Central. (1999). Guía para la preparación de planes operativos anuales. POAS. San José.

CONSEJO DE ARMONIZACIÓN CONTABLE DEL ESTADO DE PUEBLA. CACEP (2013). Presupuesto basado en Resultados. Puebla.

CONSEJO DE MINISTROS DE SALUD DE CENTROAMÉRICA. COMISCA. (2011). Sistema de Monitoreo y Evaluación de los Procesos Regionales de Salud de Centroamérica y República Dominicana.

COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO ESPAÑA. Grupo de Gestión para Resultados de Desarrollo. (2009). La gestión para resultados en el nuevo marco de la cooperación internacional para el desarrollo. Madrid.

DANISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY. DANIDA. (2011). Danish Development Cooperation in a Results Perspective. Danida's Framework for Managing for Development Results 2011-2014.

DIRECCIÓN GENERAL DE PRESUPUESTO NACIONAL. Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria. Ministerio de Hacienda de Costa Rica. (2007). Guía metodológica para la programación estratégica del Presupuesto orientado a resultados. San José.

DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO PÚBLICO. Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. (2010). Instructivo para la formulación de indicadores de desempeño. Lima.

DUIGNAN, Paul. (2008). Easy outcomes workbook.

EARL, Sarah. CARDEN, Fred. SMUTYLO, Terry. (2001). Outcome mapping. Building learning and reflection into development programs. International Development Research Centre. Ottawa.

CARRERAS, Ignasi. IGLESIAS, María. SUREDA, María. (2011). Liderazgo orientado a resultados en las ONG. ESADE. Barcelona.

ANSON, Richard (2005). El rol del Enfoque Sectorial Amplio para el desarrollo rural sostenible en Centro América. FAO.

FERNÁNDEZ JUAN, Amelia. BORJA SEGADE, Carmen. GARCÍA VARELA, Paloma. HIDALGO LORITE, Richard. (2010). Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en las intervenciones de cooperación para el desarrollo. Madrid.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2005). Diamond, Jack. Establishing a Performance Management Framework for Government.

FONTAINE ORTIZ, Even. TANG, Guangting. (2006). Gestión Basada en los Resultados en las Naciones Unidas en el contexto del proceso de reforma. Ginebra.

FONTAINE ORTIZ, Even. TANG, Guangting. KUYAMA, Sumihiro. MÜNCH, Wolfgang. (2004). Aplicación de la Gestión Basada en los Resultados en el Sistema de las Naciones Unidas. Ginebra.

PAREDES SANTOS, Alfredo. PÉREZ CÓSCIO, Luis. (1994). Planificación estratégica de organizaciones no gubernamentales. Fortalecimiento Institucional y Capacitación de Organizaciones No Gubernamentales. FICONG. Buenos Aires.

GARCÍA SÁNCHEZ, Isabel M. (2007). “La nueva gestión pública: Evolución y tendencias”. En Presupuesto y Gasto Público. Núm. 47.

GESTIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN. GESOC. (2008). ¿Gobernar por Resultados?. Implicaciones de la política de evaluación del desempeño del Gobierno Mexicano. México.

GESTIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN. GESOC. (2011). Programación y presupuestación basada en resultados con perspectiva de Derechos Humanos en el Distrito Federal. México.

JANÉ, Elisabet. GARCÍA, Airadna. MARTÍNEZ, Javier. WILDE, Dan. (2005). Qué son y cómo se emplean los enfoques sectoriales. HLSR Barcelona.

EARL, Sarah. CARDEN, Fred. SMUTYLO, Terry. (2002). Mapeo de Alcances. Incorporando aprendizaje y reflexión en programas de desarrollo. IDRC. San José.

INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA COMUNICACIÓN. INTECO. (2008). Guía avanzada de gestión de riesgos.

INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT. IFAD. (2008). An overview of managing for development results at IFAD. Roma.

JONSSON, Urban. (2003). Human Rights Approach to Development Programming.

KAPLAN, R.S. (2001). “Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations”, en Nonprofit Management & Leadership.

LAWRIE, Gavin. KALFF, Dirk. ANDERSEN, Henrik. (2005). Balanced Scorecard and Results-Based Management. 2GC Limited. Berkshire.

MAEC-SECI. (2005). Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. Madrid.

MAEC-SECI. (2009). Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. Madrid.

MAEC-SECI-AECID (2008). La Ayuda programática: Guía técnica para la puesta en marcha de los nuevos instrumentos de cooperación. Madrid.

MAEC-SECIPI. (2012). Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016. Madrid.

MALUQUER, Salvador y TARRACH, Anna. (2006). "Gestión estratégica del presupuesto y orientación a resultados: La reforma presupuestaria de la Generalitat de Catalunya". En Presupuesto y gasto público. Núm. 43.

MARTÍNEZ MUÑOZ, Marta. (2004). "Metodología de Programas desde un Enfoque de Derechos". Publicado en el Seminario Internacional sobre Infancia y Drogas. Antigua - Guatemala.

DE LA FUENTE, Jorge. (2011). Guía técnica para la construcción de un indicador de desempeño. Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de R. Dominicana. Santo Domingo.

MINISTERIO DE ECONOMÍA, PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO de R. Dominicana. (2011). La planificación institucional. Guía metodológica para la planificación del sector público en R. Dominicana. Santo Domingo.

RUIZ SANJUÁN, Sara. CUNEGO, Aram. (2012). Manual para la aplicación de los principios de la eficacia de la Ayuda en la cooperación descentralizada española. Municipalistas por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional. MUSOL. Valencia.

NORWEGIAN AGENCY FOR DEVELOPMENT COOPERATION. NORAD. (2008). Results Management in Norwegian Development Cooperation. A practical guide.

OCDE. (2005). Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. París.

OCDE. (2005). Harmonisation, Alignment, Results: Report on Progress, Challenges and Opportunities. París.

OCDE. (2008). Programa de Acción de Accra. Accra.

OCDE. (2009). Managing for Development Results.

OCDE. (2011). Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo. Busan.

OCDE-CAD. (2000). Results based management in the development co-operation agencies: A review of experience.

OCDE-CAD. (2006). Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo 1ª ed.

OCDE-CAD. (2008). Armonizando la ayuda para reforzar su eficacia.

OCDE-CAD. (2008). Buenas prácticas recientemente identificadas de Gestión para Resultados de Desarrollo 3ª ed.

OCDE-CAD. (2010). Glosario de los principales términos de evaluación y gestión basada en resultados. París.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. (2006). Preguntas frecuentes sobre el Enfoque de Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo. Ginebra.

F. DRUCKER, Peter. (1954). The practice of management. Harper and Row, Nueva York.

F. DRUCKER, Peter. (1964). Managing for Results: Economic Tasks and Risk-Taking Decisions. Harper and Row. Nueva York.

PNUD. (2000). Informe sobre Desarrollo Humano.

PNUD. (2002). Lineamientos para evaluadores de resultados. Nueva York.

PNUD. (2002). Manual de seguimiento y evaluación de resultados. Nueva York.

PNUD. (2007). Operacionalización de los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. Informe provisorio sobre un proyecto piloto. Nueva York.

PNUD. (2009). Manual de seguimiento y evaluación de resultados de desarrollo. Nueva York.

PNUD. (2011). Hacia un enfoque de Gestión por Resultados en el sector público. La experiencia de Trinidad y Tobago.

PNUD-Argentina. (2011). Guía para la planificación local desde la perspectiva de los derechos humanos. Buenos Aires.

ROBERTS, John. (2003). Managing Public Expenditure for Development Results and Poverty Reduction. Overseas Development Institute. Londres.

SEGEPLAN. Gobierno de Guatemala. (2012). Planificación institucional orientada a resultados de desarrollo: Guía operativa. Guatemala.

SEGUNDA MESA REDONDA INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO. (2004). Marrakech.

SHACK YALTA, Nelson. (2010). “Qué, para qué y cómo en el presupuesto orientado a resultados”. En *Gestión Pública y Desarrollo*. Núm. 37. Lima.

SHEWHART, W. (1939). *Statistical Method from the Viewpoint of Quality Control*. New York.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY. SIDA. (2007). *Strengthening Sida Management for Development Results*. Estocolmo.

SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION. SDC. (2012). *Managing for development results: main ideas and tools at SDC*. Zürich.

SWISS AGENCY FOR DEVELOPMENT AND COOPERATION. SDC-NADEL. (2011). *Planificación y monitoreo en la Gestión basada en Resultados de proyectos y programas*. Zürich.

TARRACH I COLLS, Anna. (2011). “El presupuesto orientado a resultados: Principales componentes y aspectos clave”. En *Nota d´ economía*. Núm. 99. Barcelona.

TERCERA MESA REDONDA INTERNACIONAL SOBRE LA GESTIÓN ORIENTADA A LOS RESULTADOS EN TÉRMINOS DE DESARROLLO. (2007). *Mutua rendición de cuentas: El factor clave para obtener mejores resultados*. Hanoi.

THE UNITED NATIONS DEVELOPMENT ACTION FRAMEWORK. UNDAF. (2007). *Draft technical brief. Outputs*.

FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Fausto. (2011). *Gestión de la planificación de los riesgos del proyecto*. UCI. San José.

UNESCO. (2011). *El método de programación, gestión y supervisión basadas en resultados y su aplicación en la UNESCO*. París.

UNFPA-HLSP (2007). *Enfoques sectoriales*.

UNIDAD REGIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA DE LA U.E. (2003) *Planificación Operativa*. San José.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP (2010) *Results-Based Management Handbook: Strengthening RBM harmonization for improved development results*.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT GROUP (2011). *Results-Based Management Handbook. Harmonizing RBM concepts and approaches for improved development results at country level*.

USAID. (2011). Guía para la rendición de cuentas con enfoque de resultados. Lima.

VÄHÄMÄKI, Janet. SCHMIDT, Martin. MOLANDER, Joakim. (2011). Review: Results Based Management in Development Cooperation.

WORLD BANK. (2012). Designing a result framework for achieving results: A how-to guide. Washington.

WORLD BANK. Independent Evaluation Group. (2012). Designing a Results Framework for achieving results: A how-to guide. Washington.

ZALL, Jody. RIST, Ray. (2004). Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados. World Bank. Washington.

La Fundación Humanismo y Democracia (H+D) fue fundada en 1977, e inició su actividad un año después. Durante su primera etapa contribuyó de forma decisiva al proceso democrático español y a la consolidación de nuestro sistema de libertades. Actualmente, trabaja por la erradicación de la pobreza en el mundo, principalmente en América Latina (República Dominicana, Colombia, Perú y Bolivia), Haití y Filipinas, a través de la ejecución de proyectos con una concepción de la cooperación internacional al desarrollo inspirada en los valores de la libertad, la democracia, la tolerancia y el humanismo cristiano.

H+D se centra en proyectos de desarrollo rural integral y necesidades sociales básicas (educación, sanidad, agua potable y saneamiento). Como criterio general, ofrece un enfoque preferente en favor del fortalecimiento institucional y de las organizaciones, tanto de las administraciones públicas, como de la sociedad civil. En España realiza proyectos dirigidos a personas en riesgo de exclusión social, con especial atención a las migraciones y a la integración de inmigrantes; así como a la sensibilización social en todas estas materias.

H+D es una ONG de desarrollo “calificada” por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (BOE 4 de abril de 2007). H+D ha obtenido, en 2014, la acreditación de transparencia y buen gobierno de la Coordinadora de ONGD-España.