



## Términos de Referencia

### Evaluación de Efectos

### Contribución del PNUD hacia el Fortalecimiento de las Políticas Sociales en Panamá

---

#### 1. Antecedentes – Enfoque en los resultados

La cooperación para el desarrollo en el ámbito internacional entiende que la sola ejecución de proyectos eficientes o bien administrados perdería su relevancia si no se lograra a través de ellos, una mejora apreciable en las condiciones de desarrollo en las sociedades y como consecuencia, en la vida de la gente.

Por esta razón, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), focaliza cada vez más su trabajo en la consecución de efectos concretos y en mejorar sus metodologías y procedimientos para la obtención de los mismos.

Una manera de hacer esto ha sido la incorporación al nivel corporativo de la metodología de la Gestión Basada en Resultados, en el contexto de la cual el PNUD, ha decidido realizar evaluaciones de efectos (*outcome evaluation*) de acuerdo a los marcos programáticos de cada país, asegurándose así de que mantiene una visión clara de la dirección que debe seguir y los resultados que desea obtener. Estos efectos, se definen como *“los cambios esperados en aspectos específicos de la situación de desarrollo del país, a los cuales el PNUD pretende contribuir mediante la implementación de sus programas”*, y son establecidos a través de un proceso de consulta tanto con los gobiernos como con otros actores claves, a partir de un análisis profundo de la situación de desarrollo del país en cuestión.

Es importante dejar claramente establecido, que el PNUD por sí solo no puede lograr un efecto, ya que cambios de la naturaleza de la que se plantean en los Programas de País, no dependen únicamente de PNUD, por lo que juega un rol importante en todo el proceso, la efectividad de las alianzas establecidas tanto con los socios nacionales (gobierno, sociedad civil y sector privado), como con las demás agencias del Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos de Cooperación Internacional.

Esta evaluación, se plantea como un ejercicio selectivo que establece la contribución de un conjunto de proyectos a efectos determinados, analizando en forma sistemática y objetiva los progresos hacia el alcance de estos efectos y la contribución en el proceso del PNUD y los socios involucrados.

#### 2. Contexto

PNUD ha impulsado durante el ciclo de 2007- al 2011, una serie de iniciativas que buscan contribuir al desarrollo de Políticas Sociales en Panamá. A través del Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH), se relevó el tema de la institucionalidad panameña y el papel que juegan las instituciones formales e informales en el desarrollo humano del país. Adicionalmente, se preparó en conjunto con actores nacionales, el 3er Informe de Seguimiento de los ODM, en el cual se resaltan los avances y retos que del país, hacia el 2015.

Uno de las iniciativas del mayor alcance del PNUD en el ciclo, fue el apoyo brindado al Estado panameño, como facilitador del proceso para la Concertación Nacional para el Desarrollo. En el marco de esta Concertación actores de gobierno y la sociedad civil, acordaron una serie de compromisos para impulsar el desarrollo del país con una visión al 2025.

En apoyo al fortalecimiento de las capacidades institucionales, el PNUD ha implementado un proyecto en conjunto con el Ministerio de Desarrollo Social, entidad regente de la política social del país, a través del cual se puso en marcha el Programa de Red de Oportunidades, que incluye la entrega de transferencias condicionadas focalizadas en personas en situación de vulnerabilidad económica.

A nivel de reformas sectoriales, el PNUD apoyo la transformación del sector de formación para el trabajo, contribuyendo a la creación del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH) que integro los recursos de formación profesional de las diferentes instancias del gobierno, bajo una sola institución especializada.

En la ejecución de políticas sociales, el PNUD contribuyo a la implementación del Programa de Desarrollo Comunitario (PRODEC) que dirigía recursos excedentes del canal a proyectos seleccionados a través de encuentros comunitarios, en cada uno de los corregimientos del país. Adicionalmente el PNUD ha apoyado la implementación de una serie de Programas de Desarrollo Sostenible, a través del Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES), con el potencial de lograr un alto impacto social.

### **3. Socios Principales en la Evaluación**

Para esta evaluación será necesario entrevistar a 3 grupos principales de socios:

- Contrapartes Institucionales, que incluye a funcionarios y ex funcionarios de gobierno
- Gestores de Proyectos, quienes son los socios directos del PNUD en sus acciones
- Miembros de la Sociedad Civil, que participaron en los diferentes procesos.

Anexo a este documento una lista inicial de personas a entrevistar

### **4. Propósito de la Evaluación**

Con miras a seguir fortaleciendo el rol del PNUD en Panamá para contribuir a las Políticas Sociales del país, el PNUD desarrollara una evaluación a nivel de efecto para:

***“Determinar a contribución del PNUD en Panamá en el desarrollo de Políticas Sociales en Panamá, sustentadas por aportes analíticos, procesos de creación de consensos y abogacía, en temas estratégicos de prioridad nacional para la democracia, institucionalidad y desarrollo humano.”***

La evaluación debe valorar el logro del efecto, y la contribución del PNUD al mismo, para esclarecer los factores subyacentes influyentes, destacar las consecuencias imprevistas (tanto positivas como negativas), e identificar los retos y las lecciones aprendidas. La evaluación debe proveer evidencias para apoyar la rendición de cuentas de los programas y proyectos del PNUD, y generar conocimiento para poderlos aplicar más ampliamente.

La evaluación debe producir recomendaciones que servirían para: lograr un mayor alcance del efecto esperado; asegurar la sustentabilidad de los cambios positivos que se hayan obtenido y; mejorar los planes y programas futuros del PNUD Panamá y del próximo ciclo de Programa del País.

## 5. Preguntas de la Evaluación

Como un elemento fundamental de los resultados de este proceso, se espera que la Evaluación nos ayude a contestar al menos a las siguientes preguntas:

1. ¿En qué medida ha contribuido el PNUD Panamá, con sus proyectos y programas, a las políticas sociales del país en materia de Pobreza y Gobernabilidad?
2. ¿Existe el contexto apropiado en Panamá para la adopción de las recomendaciones, buenas prácticas para el diseño e implementación de políticas sociales con apoyo del PNUD?
3. ¿Qué mecanismos utilizados por el PNUD en Panamá han sido efectivos como aportes hacia la construcción de políticas sociales?
4. ¿Cómo podemos ser mejores socios en la construcción de políticas sociales para la democracia, institucionalidad y desarrollo humano? ¿Qué le sería útil a los forjadores de políticas de parte del PNUD en Panamá?

Se espera que el consultor realice aportes adicionales a estas preguntas, sobre la base de su experiencia y conocimientos en el tema.

## 6. Alcance y objetivos de la evaluación

La evaluación deberá en sentido general la eficacia, eficiencia, sostenibilidad de las contribuciones principales de los proyectos y acciones realizadas por el PNUD. Además, se deberán valorar las sinergias con otras áreas programáticas y otros proyectos implementados por PNUD Panamá y sus socios principales. El periodo a ser evaluado va desde principio del Programa del País actual hasta el mes de Enero del año 2011.

La evaluación deberá en sentido específico, tomar en cuenta, por lo menos, los siguientes aspectos:

- (i) Avances hacia los efectos
  - **Estado actual de avance en relación con los efectos esperados:**Cuál es el estatus de los efectos? ¿qué se ha logrado?
  - **Tendencia hacia el futuro:** ¿Qué se espera lograr en los próximos dos años?
  - **Perspectivas acerca de la sostenibilidad:** ¿Se mantendrán los cambios positivos que se están logrando?
  - **Factores que afectan en el logro de los efectos:** ¿Cuáles son los factores positivos y negativos, internos y externos, que han afectado y/o pueden afectar en el futuro?
  - **Factores que afectan en el logro de los efectos:** ¿Cuáles son los factores positivos y negativos, internos y externos, que han afectado y/o pueden afectar en el futuro?

- **Contribución en los términos generales**, analizarlo en las nueve dimensiones – ejes transversales – en donde el PNUD Panamá tiene la intención de enfocar sus esfuerzos en su asistencia para el desarrollo:
  1. Incidencia en la agenda de política pública, y de actores relevantes para el desarrollo (sector privado, sociedad civil, academia, etc.)
  2. Desarrollo de las capacidades nacionales
  3. Incremento de la apropiación por parte de las contrapartes nacionales (national ownership)
  4. Promoción y fomento del ambiente político favorable (enabling political environment)
  5. Búsqueda de la solución Sur-Sur
  6. Promoción de la equidad de género
  7. Ampliación de la gama de los socios para lograr resultados
  8. Coordinación entre las partes interesadas (stakeholders)
  9. Gestión de conocimiento externo
  
- (ii) Contribución del PNUD para avanzar hacia los efectos esperados, tanto a través de los proyectos como de las actividades realizadas fuera del marco de los proyectos.
  
- (iii) Vínculo entre los efectos y los proyectos asociados
  - a) Relevancia de los proyectos para el logro de los efectos esperados:
    1. ¿Todavía son relevantes los proyectos para alcanzar los efectos?
    2. ¿Están estructurados de manera costo-efectiva?
    3. ¿Se requieren algunas modificaciones?
    4. ¿La ubicación institucional de los proyectos permite la sustentabilidad de los mismos para facilitar el logro de los efectos esperados?
    5. ¿Los proyectos *in situ* tienen mecanismos de generación de sinergias?
  - b) Los efectos definidos y los indicadores seleccionados, ¿son adecuados o no?
  
- (iv) **Efectividad de la estrategia de asociación del PNUD.** ¿La estrategia ha sido apropiada y efectiva? ¿Qué modificaciones se necesitaría?

*A partir del análisis, se espera que se produzca una relación de las principales lecciones aprendidas y conclusiones y recomendaciones basadas en validación y evidencia.*

## **7. Metodología de la evaluación**

El/la evaluador debe proponer las metodologías para aplicar para esta evaluación de Efectos en su propuesta técnica, incluyendo al menos lo siguiente:

- Revisión de los documentos de soporte
- Definición metodología para la evaluación

- Entrevistas (abiertas y/o semiestructuradas) con los socios relacionados y los actores interesados (*stakeholders*)
- Visitas a los Proyectos
- Reuniones de trabajo con la gerencia y oficiales del PNUD Panamá

La metodología de evaluación deberá basarse en el Manual de Planificación, Monitoreo y Evaluación de Resultados del PNUD (2009, disponible en: <http://www.undp.org/evaluation/handbook/> ) y en el Manual de Lineamientos base para Evaluadores de Outcome del PNUD (adjunto). La evaluación debe cumplir con los Estándares y Normas de Evaluación en el sistema de Naciones Unidas (adjunto). En su desarrollo, se debe procurar un proceso participativo con fines de aprendizaje que debe involucrar contrapartes claves. Se podrá utilizar también grupos focales. Se deberá valorar como se ha incorporado el enfoque de género a las iniciativas.

El análisis correspondiente debe describirse de manera completa y abordar los aspectos clave de la evaluación. A su vez, se debe garantizar la validez y fiabilidad de los resultados de la evaluación de manera clara y asegurar una validación las conclusiones y recomendaciones (por ejemplo a través de triangulación) y deben basarse en evidencia fundamentada.

## 8. Entregables

**A. Informe Inicial de Evaluación (Inception Report)**, que incluya cronograma de trabajo y Propuesta Metodológica.

Este informe debería incluir deberá incluir una matriz de evaluación que muestre cada criterio de evaluación, las preguntas y subpreguntas que la evaluación debe responder, y los datos que serán recabados para cada pregunta, así como los métodos que se utilizarán para recopilar los datos. Además, el informe preparatorio debería hacer explícita la teoría subyacente o los supuestos sobre cómo contribuirá cada uno de los datos recabados a la comprensión de los resultados de desarrollo —atribución, contribución, proceso, ejecución, etc.—, y la lógica de las metodologías de recopilación de datos, análisis y de elaboración del informe que se han elegido. Debe mostrar la comprensión de los evaluadores sobre lo que van a evaluar y por qué, proponiendo una serie de preguntas de evaluación, métodos de evaluación, las fuentes de información y los procedimientos de recolección de datos, y presentar las guías tentativas para las entrevistas

**B. Informe borrador y la presentación de los hallazgos principales**

**C. Informe final.** El producto principal que se espera de esta evaluación de efecto es un informe analítico comprensivo, escrito en español. El documento debe contener al menos las siguientes secciones (ver también Anexo 7 de Manual del PNUD).

- Carátula
- Lista de Siglas
- Índice, incluyendo lista de Anexos
- Resumen ejecutivo del informe de evaluación
- Introducción (antecedentes y metodologías aplicadas para la evaluación)

- Resultados del análisis sobre los avances hacia los efectos
- Resultados del análisis sobre el vínculo entre los efectos y los proyectos asociados
- Hallazgos
- Conclusiones
- Recomendaciones
- Lecciones aprendidas
- Anexos: TOR, lista de los documentos revisados, lista de las personas entrevistadas, etc.

Especificaciones: redactado en fuente Myriad Pro tamaño 12, y espacio entre líneas de 1.5. Este informe se entregará en la versión electrónica en MS Word, con 2 copias impresas.

## **9. Perfil de Evaluador y Responsabilidades**

Perfil requerido

- Profesional con al menos 5 años de experiencia en Ciencias Económicas (Contador Público, Administrador de Empresas o carreras afines), Ciencias Sociales, Ciencias Ambientales o Ingeniería, preferentemente con maestría o postgrados en áreas relacionadas con los TdR.
- Al menos 4 años de experiencia en el sector políticas sociales.
- Un mínimo de 3 experiencias de trabajo en la evaluación de programas o proyectos de desarrollo. Preferencia: experiencia en evaluaciones de efecto. Previa experiencia con evaluaciones en el sistema de las Naciones Unidas una ventaja.
- Un mínimo de 5 experiencias de trabajo en la implementación, gestión y/o coordinación de proyectos basadas en la gestión por resultados (RBM).
- Dominio hablado y escrito del idioma español, y manejo del idioma inglés.
- Se valorarán experiencias de trabajo con Organismos Internacionales.

El evaluador/a tiene la responsabilidad de asegurar la calidad y la puntualidad de la entrega del informe final al PNUD Panamá. Sus tareas específicas son las siguientes:

- Diseñar las metodologías y elaborar el plan de trabajo.
- Mantener la comunicación entre el/la evaluador/a y el equipo focal del PNUD Panamá
- Realizar un análisis integral de los resultados de la evaluación de cada efecto
- Presentar el borrador del informe al PNUD Panamá
- Finalizar el informe de evaluación, tomando en consideración los comentarios y observaciones que se han recibido

El evaluador/a deberá que firmar el Código de Conducta para Evaluadores del Sistema de Naciones Unidas (Anexo 1).

## **10. Rol del PNUD Panamá**

Con el objetivo de facilitar el proceso de la evaluación de efecto, el PNUD Panamá asignará un equipo focal. Este equipo proporcionará los apoyos tanto sustantivos como logísticos, por ejemplo: la selección

de los documentos a revisar, las personas a entrevistar y los sitios de proyectos a visitar; sugerir el alcance de la evaluación; y organizar las reuniones. Asimismo, se espera que el equipo focal mantenga una relación estrecha y permanente con el equipo evaluador con el fin de facilitar que la evaluación sea enfocada.

Sin embargo, el evaluador/a mantendrá la independencia total del PNUD Panamá y se guardarán la libertad y flexibilidad para definir la mejor manera de recolectar los datos y analizar la información encontrada.

### **11. Cronograma propuesto**

Las actividades del cronograma podrán incluir:

- Introducción con el PNUD Panamá
- Elaborar el plan de trabajo detallado
- Revisar los documentos de soporte
- Realizar entrevistas y visitas a los sitios de los proyectos, contrapartes, beneficiarios
- Realizar jornadas de trabajo con el PNUD Panamá para revisar el borrador y con socios para revisar los resultados principales
- Preparar informes borradores y final

Se prevé iniciar la evaluación en Julio de 2011. El profesional podrá proponer un cronograma diferente a éste pero para un trabajo de no más de 30 días.

### **12. Forma de pago**

- Primer pago de 20% de la remuneración total, contra entrega del informe inicial acordado con el PNUD Panamá. Dicho pago tiene la finalidad de cubrir los gastos del traslado para las entrevistas y las visitas a los sitios seleccionados de los proyectos.
- Segundo pago de 40% de la remuneración total, contra entrega del primer borrador del informe de evaluación.
- Tercer pago de 40% de la remuneración total a la aprobación del informe final de la evaluación.

## Anexo 1

### Ethical Code of Conduct for UNDP Evaluations

Evaluations of UNDP-supported activities need to be independent, impartial and rigorous. Each evaluation should clearly contribute to learning and accountability. Hence evaluators must have personal and professional integrity and be guided by propriety in the conduct of their business

#### Evaluators:

Must present information that is complete and fair in its assessment of strengths and weaknesses so that decisions or actions taken are well founded

Must disclose the full set of evaluation findings along with information on their limitations and have this accessible to all affected by the evaluation with expressed legal rights to receive results.

Should protect the anonymity and confidentiality of individual informants. They should provide maximum notice, minimize demands on time, and: respect people's right not to engage. Evaluators must respect people's right to provide information in confidence, and must ensure that sensitive information cannot be traced to its source. Evaluators are not expected to evaluate individuals, and must balance an evaluation of management functions with this general principle.

Evaluations sometimes uncover evidence of wrongdoing. Such cases must be reported discreetly to the appropriate investigative body. Evaluators should consult with other relevant oversight entities when there is any doubt about if and how issues should be reported.

Should be sensitive to beliefs, manners and customs and act with integrity and honesty in their relations with all stakeholders. In line with the UN Universal Declaration of Human Rights, evaluators must be sensitive to and address issues of discrimination and gender equality. They should avoid offending the dignity and self-respect of those persons with whom they come in contact in the course of the evaluation. Knowing that evaluation might negatively affect the interests of some stakeholders, evaluators should conduct the evaluation and communicate its purpose and results in a way that clearly respects the stakeholders' dignity and self-worth.

Are responsible for their performance and their product(s). They are responsible for the clear, accurate and fair written and/or oral presentation of study limitations, findings and recommendations.

Should reflect sound accounting procedures and be prudent in using the resources of the evaluation.

## Anexo B. Listado Proyectos a Considerar

No de Proyecto	Nombre del Proyecto	Potencial Contribución
	Informes Nacionales de Desarrollo Humano	2 informes nacionales y difusión de los Informes Globales y Regionales
	Informes de Avances Hacia las Metas del Milenio	Presentación del Progreso hacia los ODM
	Concertación Nacional para el Desarrollo	Contribuciones a Acuerdos sobre temas estratégicos Nacionales
	MIDES	Contribuciones al establecimiento del Programa Red de Oportunidades
	INADEH	Contribuciones a la reforma de la capacitación vocacional en Panamá, con la creación del Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano
	PRODEC	Participación ciudadana en la implementación de políticas a nivel local
	CONADES	Contribuimos a los planes regionales de desarrollo

**Anexo 2. Listado de Personas a Entrevistar**

Proyecto		Potencial Contribución
Informes Nacionales de Desarrollo Humano		2 informes nacionales y difusión de los Informes Globales y Regionales
Personas a Entrevistar	Dr. Nicolas Ardito Barletta, ExPresidente y exMinistro de Economía y Finanzas	Colaborador temático para dos INDH
	Dr. Juan Bosco Bernal, exMinistro y actual vicerrector de la Universidad Especializada de las Américas	Colaborador temático para los tres INDH elaborados
Informes de Avances Hacia las Metas del Milenio		Presentación del Progreso hacia los ODM
Personas a Entrevistar	S.E. Susy de Varela	Vice Ministra del Ministerio de Desarrollo Social y Punto Focal por designación del Ministro de la cartera actual.
	Maria Roquebert	Ex Minsitra de Desarrollo Social. Le correspondió la presentación del III Informe de País
MIDES		Contribuciones al establecimiento del Programa Red de Oportunidades
Personas a Entrevistar	Guillermo Selles, actual Director de Planificación del MIDES	Ha sido un interlocutor para el fortalecimiento institucional del MIDES
	Alexis Rodríguez, ex director de programa Red de Oportunidades del MIDES	Le correspondió implementar el programa en previa gestión de gobierno
Concertación Nacional para el Desarrollo		Gran acuerdo nacional, formulado a través de Metas consensuadas para promover el desarrollo y bienestar y superar la dualidad territorial, financiado con fondos provenientes del Canal de Panamá
Personas a Entrevistar	Héctor Alexander- Ex Ministro de Economía y Finanzas	Ministro que liderizó la elaboración de la Ley de responsabilidad Social y Fiscal, instrumento para garantizar el plan de inversión para el desarrollo de los acuerdos de la Concertación
	Enrique de Obarrio	Vocero de la Sociedad Civil y gran conocedor del proceso de Concertación y sus propuestas
	Jaime Jácome	Secretario Ejecutivo del Consejo de la Concertación
Apoyo al Desarrollo Comunitario (PRODEC)		Contribuciones a Acuerdos sobre temas estratégicos

		Nacionales
Personas a Entrevistar	Rafael Mezquita	Ex-Ministro de la Presidencia, Ex-Secretario de Metas
	Julio Aizprua	Ex-Coordinador del PRODEC - ExSubsecretario de Metas. Participó en el proyecto desde su concepción.
Proyectos con CONADES		Contribuciones a la Planificación y desarrollo de Proyectos Estratégicos regionales
Personas a Entrevistar	Orlando Osorio	Asesor Técnico CONADES
INADEH		Transformación Sectorial de la formación para el Trabajo
Personas a Entrevistar	Juan Planells	ExDirector del INADEH
	Alfred Muschett	Coordinador del Proyecto INADEH/PNUD