**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**

**TÉRMINOS DE REFERENCIA**

**EVALUACIÓN DE EFECTOS DE GOBERNABILIDAD**

**I. Antecedentes y justificación**

El Gobierno de Paraguay y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo establecieron el Programa País del PNUD para el período 2007‐2011. Este Programa, busca apoyar las prioridades del Gobierno, teniendo en cuenta los aspectos críticos considerados en el Diagnóstico de País, la experiencia y ventajas del PNUD, los acuerdos de acción coordinada con las demás agencias del Sistema de Naciones Unidas en áreas específicas contenidas en el UNDAF (Marco de Asistencia para el Desarrollo de Naciones Unidas) y las posibilidades de asociación con otros actores del desarrollo.

Éste se ejecuta a través del Plan de Acción del Programa País 2007‐2011, en el que se fijan una serie de resultados específicos y ha sido preparado con base a las lecciones aprendidas de los marcos de cooperación anteriores, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la perspectiva del Desarrollo Humano.

Una de las principales áreas de acción del PNUD es la gobernabilidad democrática y, en este sentido, en el Plan de Acción del Programa País 2007‐2011, el PNUD plantea promover la construcción de una nueva estatalidad para el desarrollo de la democracia, a través de tres líneas estratégicas de acción:

1) Apoyo a la reforma y modernización de las instituciones del Estado

2) Desarrollo de capacidades nacionales para la formulación e implementación de estrategias de disminución de la pobreza y las desigualdades sociales en general y, en particular, las inequidades de género; y,

3) Apoyo a la creación de mecanismos nacionales de producción y de acceso a la información y el conocimiento

El objetivo de esta evaluación es determinar cómo el PNUD está aportando con sus intervenciones a los resultados de desarrollo planteados para Paraguay, en el área de gobernabilidad democrática.

Por otra parte, el programa 2007 – 2011 para el área de Gobernabilidad está organizado a partir de los tres ejes temáticos establecidos en el Plan Estratégico del PNUD a nivel global para el período 2008 – 2011:

1. Fomentar la participación inclusiva

2. Fortalecer instituciones responsables de gobierno

3. Gobernabilidad democrática fundadas en los derechos humanos, la equidad de género y anti−corrupción

Se ha acordado con el Gobierno que el Programa se extienda hasta el año 2013.

**II. Objetivos de la Evaluación**

De acuerdo a las normas y procedimientos PNUD, el Plan de Evaluación 2007‐2013 de PNUD Paraguay ha establecido la evaluación de los efectos del área de Gobernabilidad en el segundo semestre de 2012, con el fin de proporcionar una revisión del progreso en la implementación del Programa País y de su Plan de Acción. El Programa se encuentra en un momento ideal para analizar e identificar cuáles han sido los principales problemas en la consecución de los resultados y sus productos asociados, asesorar sobre el cumplimiento de los objetivos, e identificar y documentar lecciones aprendidas, así como hacer recomendaciones, tanto para tomar acción en lo que resta del Programa actual, como para la formulación del próximo Programa, que se iniciará en el 2014.

La evaluación se enfocará específicamente a:

* Evaluar los avances en los resultados de desarrollo planteados en el área de Gobernabilidad respecto a los objetivos e indicadores planteados en el Programa País 2007‐2013.
* Evaluar el desempeño global de los proyectos del área Gobernabilidad y el desarrollo de las actividades ejecutadas por las entidades participantes.
* Analizar el cumplimento de los objetivos de los proyectos con respecto a los indicadores del mismo, la financiación, la administración y la participación de los “stakeholders”, así como las propuestas de cambios para el futuro.
* Evaluar los resultados y los aprendizajes alcanzados en la ejecución de los proyectos, y en este contexto, evaluar la pertinencia de los proyectos, como referencia para otras iniciativas similares que el PNUD pudiera considerar apoyar en un futuro.
* Hacer propuestas y recomendaciones acerca de la ejecución futura de proyectos similares que puedan incluirse en el área, que consideren las acciones críticas requeridas para resolver los problemas encontrados y generar una propuesta para mejorar el impacto en las condiciones de desarrollo.
* Determinar si los mecanismos de información para la implementación de los proyectos evaluados han aportado lo necesario para determinar si los insumos, trabajos, calendarios, acciones requeridas y resultados, se han cumplido de acuerdo a lo planificado según el presupuesto y el plan de trabajo de los proyectos.

Las conclusiones derivadas de la evaluación servirán como insumos tanto para el PNUD como para el Gobierno, de cara a mejorar y hacer más efectiva la intervención del PNUD y el trabajo conjunto con el Gobierno en la consecución de objetivos de desarrollo en el área de Gobernabilidad.

La evaluación deberá tomar en cuenta todos los proyectos que se han llevado a cabo, o están en desarrollo, dentro de esta área y que son los siguientes:

49818 Promoción de políticas de seguridad ciudadana

54429 Fortalecimiento del proceso presupuestario

58932 Reforma y Modernización del Sistema Penitenciario

59520 Sistema de monitoreo y evaluación de la Gobernabilidad Democrática

61575 Apoyo a la consolidación del Programa de Gobierno

61603 Apoyo a la Definición e Implementación de Políticas y Estrategias de Desarrollo

62968 Fortaleciendo Capacidades para la definición y aplicación de políticas de agua potable y saneamiento

63852 Análisis político y escenarios prospectivos

69690 Fortalecimiento de la Comisión de Entes Binacionales Hidroeléctricos

69965 Gestión de los Recursos Humanos Públicos

70041 Promoción del Gobierno de la Seguridad

70757 Participación política con equidad

70786 Atención especializada a víctimas de violencia intrafamiliar y de género

71492 Mejora de la confianza

72588 Metas Ministeriales

73431 Liderazgo Político

73214 Fortalecimiento de USAPAS

74605 Innovación Estructural del Poder Ejecutivo

77361 Apoyo al debate sobre transformación del Estado

77943 TV Pública en funcionamiento

77973 Consejo de desarrollo económico y social

**III. Alcance y resultados esperados**

Los productos que se desea obtener de esta evaluación son dos:

1) Informe de Evaluación, que contendrá la evaluación de resultados de las intervenciones (proyectos) realizadas en el área de Gobernabilidad, la valoración del funcionamiento, las lecciones aprendidas, recomendaciones y descripción de las mejores prácticas. El informe debe estar basado en las guías y pautas del PNUD relacionados a evaluación (Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo - <http://www.undp.org/evaluation/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf>) y debe seguir la estructura que se recoge en el Anexo I.

2) El segundo producto es la presentación de los resultados de esta evaluación al PNUD y al Gobierno, y otros socios clave que se determine.

Para la entrega de los productos se establece un plazo de 2 meses a partir de la fecha de firma del contrato de consultoría y de acuerdo al calendario que se presenta a continuación:

|  |  |
| --- | --- |
| **Productos Esperados** | **Calendario** |
| Revisión de documentos  | 1 semana |
| Visitas a los proyectos  | 1 semana |
| Entrega borrador del Informe de Evaluación al PNUD para revisión y distribución a los socios Estratégicos | 4 semanas |
| Entrega versión final del reporte de Evaluación al PNUD y presentación de resultados de la Evaluación al PNUD | 2 semanas |

**IV. Criterios de la evaluación**

La evaluación de los resultados definidos para el área de Gobernabilidad comprende un análisis del progreso en la consecución de dichos resultados atendiendo a los criterios de relevancia, efectividad, eficiencia y sostenibilidad, tratando en la medida de lo posible, de responder a las siguientes preguntas (son orientativas):

**Análisis del Área de Gobernabilidad (Outcome)**

• ¿Cuál es la situación actual y la posible tendencia en el futuro cercano en esta área?

• ¿Se ha alcanzado el suficiente progreso en la consecución de resultados, de acuerdo a los indicadores establecidos para su medición?

• ¿Cuáles son los principales factores (positivos y negativos) que afectan la consecución de los resultados definidos para el área de Gobernabilidad?

• Determinar si la formulación de los resultados podría mejorarse en cuanto a claridad conceptual, credibilidad en cuanto a su vinculación con la intervención del PNUD y perspectivas de obtención de evidencia de cara a la formulación del próximo Programa

• Determinar si los indicadores definidos son apropiados para medir el resultado previsto

• ¿Qué cambios (positivos y negativos) han resultado de la contribución del PNUD?

• ¿Tuvo PNUD un efecto en el resultado a través de la asistencia “intangible” (asesorías sobre políticas públicas, diálogo, intermediación, etc.)?

• ¿Cómo ha contribuido el PNUD a los resultados UNDAF en esta área de trabajo?

**Análisis de los proyectos del Área**

• ¿Son los proyectos definidos relevantes para alcanzar los resultados específicos definidos para el área?

• Análisis de las perspectivas de los proyectos que se están iniciando en esta área y su contribución al resultado de Gobernabilidad

• ¿Son adecuados para el logro de los resultados y están alineados con la estrategia de desarrollo nacional?

• ¿Qué factores positivos y negativos han afectado a su implementación?

**Vínculo entre los resultados definidos y los proyectos**

• Recoger evidencias de cómo los proyectos (y otras intervenciones) desarrollados en el área están contribuyendo al logro de los resultados específicos definidos

• ¿Cuáles han sido las contribuciones clave de PNUD a la consecución de los objetivos definidos?

• Con las actividades fijadas hasta el fin del actual ciclo de programación, ¿se alcanzarán los objetivos previstos o serán necesarios nuevos recursos o ajustes en las actividades planificadas?

• Definir si la estrategia de alianzas de PNUD ha sido adecuada y si PNUD ha sido capaz de aglutinar a actores de diferentes sectores para afrontar los temas con una visión global

• Evaluar cómo PNUD ha contribuido al desarrollo de capacidades de manera sostenible y si ha sido capaz de responder a las circunstancias y requerimientos cambiantes en esta temática

• Definir la sostenibilidad de las intervenciones en esta área de acción

**Lecciones aprendidas y recomendaciones**

• ¿Cómo se pudo haber logrado alcanzar más eficientemente y efectivamente los impactos/resultados?

• ¿Qué particularmente ha funcionado bien y puede ser considerado como “mejor práctica”?

• ¿Qué no se debería haber hecho porque tuvo un impacto pequeño o negativo sobre el objetivo general?

• ¿Qué medidas se recomiendan para el trabajo futuro?

• ¿Cuáles son las lecciones aprendidas que podrían tener una aplicación generalizada?

**V. Metodología**

El evaluador proporcionará a la Oficina de PNUD una evaluación independiente y profunda del área de Gobernabilidad*.* La evaluación se llevará a cabo de forma participativa para que la visión acerca de los avances y recomendaciones planteados sea considerada por todos los actores involucrados.

El evaluador trabajará en colaboración con el personal de la Oficina del PNUD, la Agencia de Coordinación del Gobierno y las contrapartes de Gobierno involucradas en la consecución los resultados específicos del área de Gobernabilidad y de los proyectos asociados, con el fin de determinar aspectos de la ejecución del Programa y recomendar las estrategias y las acciones dirigidas a mejorar las formas de implementación para el futuro. Para esto, el proceso mediante el cual se llevará a cabo la evaluación es el siguiente:

1) Revisión previa de la documentación relevante proporcionada por PNUD.

2) Visitas a los proyectos, entrevistas al equipo del proyecto y revisión de los informes y documentación de los proyectos que considere pertinente (planes de trabajo, informes de seguimiento, evaluaciones de proyectos, etc.).

3) Elaborar el borrador del informe de evaluación, circularlo para revisión y aportes de los actores clave e incluir las observaciones y aportes para producir el informe final.

4) Realizar una presentación final de los resultados al PNUD, la Agencia de Coordinación y otros actores clave.

Los principales actores de la evaluación son los siguientes:

♦ Responsables de los proyectos del área de Gobernabilidad, como directores nacionales y coordinadores de proyectos

♦ Actores de la sociedad civil y otras instituciones clave en el área de Gobernabilidad

♦ Personal del PNUD

♦ Otros, por definir

La Oficina de PNUD Paraguay facilitará todo el apoyo necesario al consultor para poder realizar de manera eficiente la evaluación, así como para seleccionar y concertar las entrevistas con los actores estratégicos. En el caso de proyectos ya finalizados, el Consultor contará también con el apoyo de la Oficina del PNUD, para concertar entrevistas con el ex director nacional y los principales profesionales que intervinieron en el proyecto a evaluar.

**VI. El evaluador**

El consultor para esta evaluación será seleccionado por el PNUD.

Deberá estar calificado y/o tener experiencia en disciplinas relacionadas con las ciencias sociales y políticas. Deberá tener experiencia internacional o nacional relevante y ser conocedor de la realidad socio‐política paraguaya. Deberá tener dominio del idioma español y conocimiento básico de las políticas y procedimientos del PNUD. El detalle del perfil y responsabilidades se describe a continuación.

**Este consultor estará a cargo de:**

• Evaluar el diseño de los proyectos y el logro de los objetivos con relación a los resultados de Gobernabilidad del Programa País 2007‐2013, analizando la calidad, eficiencia, pertenencia e impacto de las acciones implementadas para el desarrollo de capacidades y la apropiación a nivel nacional.

• Evaluar siguiendo los criterios de relevancia, efectividad, sostenibilidad, apropiación (ownership) y eficiencia de las intervenciones.

• Realizar entrevistas con los actores institucionales clave del área evaluada. La metodología para la recopilación de opiniones, y su posterior sistematización y análisis, deberá ser propuesta por el consultor.

• Preparar un Informe Final de Evaluación y presentarlo a PNUD y contraparte de Gobierno, así como a otros actores relevantes, para su análisis y retroalimentación.

• Elaborar recomendaciones para fortalecer la continuidad de las acciones en el área de Gobernabilidad

**El perfil requerido es el siguiente:**

• Formación en Ciencias Políticas o Ciencias Sociales. Valoración Postgrado en Asuntos Políticos y/o Análisis Social.

• Tener experiencia de por lo menos 5 años en evaluación de proyectos en materia de análisis político y/o desarrollo social y/o gerencia de proyectos y/o actividades sobre análisis político

• Se dará preferencia a consultores con conocimiento en seguimiento y evaluación de proyectos aplicados por PNUD.

• Conocimiento de la metodología del marco lógico y tener conocimiento de organizaciones gubernamentales, privadas y no gubernamentales relacionadas con temas de gobernabilidad

• Reconocidas capacidades para trabajar en equipos multidisciplinarios

• Conocimientos aplicados de planificación y evaluación estratégica.

**VII. Anexos**

Se facilitarán al evaluador los siguientes documentos:

‐ Listado de principales stakeholders en el área de Gobernabilidad

‐ Documentación relativa a los proyectos del área de Gobernabilidad (www.undp.org.py y Oficina PNUD)

Documentación de los proyectos del área de Gobernabilidad (documento de proyecto, planes de trabajo anuales, informes de seguimientos, informes de evaluación, etc.)

Procedimientos y normas de gestión de proyectos de PNUD

‐ Oficina de Evaluación PNUD (http://www.undp.org/eo/)

Política de evaluación de PNUD

Normas y estándares de evaluación de UNEG

Criterios de calidad para los informes de evaluación PNUD

Código ético de conducta para las evaluaciones en el PNUD

Lineamientos para evaluadores de resultados (outcome evaluators)

‐ Documentos estratégicos relevantes

Programa País 2007‐2011

Plan de Acción del Programa País 2007‐2013

Plan Estratégico PNUD 2008‐2011

Plan de Evaluación PNUD Paraguay 2007‐2013

Diagnóstico de País

UNDAF

Informes de ODM de Paraguay

Informes de Desarrollo Humano de Paraguay