

TÉRMINOS DE REFERENCIA

PARA LA ELABORACIÓN DE UNA EVALUACIÓN *EX ANTE* DE LA PROPUESTA DE PROYECTO “GOBERNANZA FRONTERIZA: FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y LOCALES DEL MERCOSUR”, EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE COOPERACIÓN MERCOSUR-AECID

1. ORGANISMO CONVOCANTE

La Oficina Técnica de Cooperación en Uruguay (OTC) en representación del *Programa de Cooperación MERCOSUR-AECID* de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

El Memorando de Entendimiento (MoU) entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la AECID reconoce que el MERCOSUR tiene definidos ejes de acción para la profundización de la integración regional, el desarrollo y competitividad de la región y para la cooperación política y social entre los países.

Se ratifica el compromiso de la AECID con el desarrollo de América Latina y con la ejecución de acciones que permitan su desarrollo sostenible como se establece en el II Plan Director de la Cooperación Española para el período 2005-2008 en el cual se afirma que la cooperación de España con América Latina se realiza en tres niveles: el bilateral, el subregional y el regional. En el III Plan Director 2009-2012 se sigue apostando por continuar apoyando a los mecanismos de integración regional en América Latina.

El Programa de Cooperación MERCOSUR-AECID tiene como objetivo principal contribuir al fortalecimiento de sus instituciones, impulsar acciones de desarrollo y contribuir a la generación de mayores niveles de cohesión social y a la reducción de las asimetrías entre los Estados Partes del MERCOSUR, alineándose con las prioridades manifestadas por sus representantes.

En el MoU se establecieron cinco líneas de trabajo de interés común, dentro de las que se encuentran enmarcadas las propuestas de proyectos aprobadas por el Grupo del Mercado Común (GMC) y por la AECID: formación de capacidades y fortalecimiento institucional, género, medio ambiente, integración productiva y desarrollo local, rural y fronterizo. Posteriormente se agregó la línea de trabajo en salud.

Actualmente, en el marco de las seis líneas de trabajo, existen seis proyectos en ejecución con las siguientes contrapartes: la Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR (REM), con la Reunión de Ministros de Medio Ambiente del MERCOSUR (RMMA) y el Subgrupo de Trabajo n.º 6 (SGT-6 Medio Ambiente), la Reunión Especializada de Cooperativas del MERCOSUR (RECM), el Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR (GIP), Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) y con el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (FCCR).

El objetivo general de la línea de trabajo de *desarrollo local, rural y fronterizo* es promover la integración local, rural y fronteriza, fortaleciendo las capacidades de las instancias del MERCOSUR que se encargan de estos temas, el apoyo a acciones que promuevan el asociacionismo municipal en zonas de frontera, la consolidación de las capacidades de las instituciones del MERCOSUR vinculadas al desarrollo agrícola y el apoyo a proyectos en zonas fronterizas de los Estados Partes.

Con la intención de dar continuidad a la línea de cooperación en materia de integración fronteriza, el FCCR ha presentado el proyecto, ***Gobernanza Fronteriza: Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos departamentales y locales del MERCOSUR***, para aprobación y evaluación del MERCOSUR CCT y GMC¹ y de la AECID.

El proyecto tiene como objetivo una capacitación de alto nivel para que los empleados públicos y agentes de desarrollo local de las localidades de frontera y de las ciudades gemelas del MERCOSUR, adquieran los conocimientos necesarios para la elaboración de proyectos que puedan acceder a la financiación del Fondo para la Convergencia Estructural de MERCOSUR (FOCEM²).

La formación sería realizada por universidades seleccionadas en la región, capacitando a un total de 120 actores de las ciudades gemelas de los cinco arcos de frontera del MERCOSUR, sin que hayan sido definidos todavía cuáles serían las instituciones que van impartirían la formación on-line.

Se propone un curso de seis meses en formato *blended learning* (formación presencial y virtual combinada). El programa de capacitación debería centrarse en los contenidos de las líneas y programas que financia el FOCEM (convergencia estructural, desarrollo de la competitividad, cohesión social y fortalecimiento de la estructura institucional y del proceso de integración), utilizando la metodología del marco lógico. Los productos esperados de la intervención serían: la creación de una plataforma virtual de enseñanza a distancia, la elaboración de los materiales de formación, realizados por profesores y consultores contratados; y como resultado final se esperaría haber capacitado a los beneficiarios de los mismos en la elaboración de proyectos susceptibles de ser presentados y aprobados por el FOCEM. El proceso debería de ser liderado por los alcaldes e intendentes, culminando con la creación de consorcios municipales de las ciudades gemelas.

La duración propuesta para ejecutar las actividades es de 24 meses por un monto total de 800.000 €, siendo que el monto solicitado a la AECID de 742.217 €.

El proyecto propone que el FCCR aparezca como la contraparte solicitante y como el organismo Coordinador del proyecto. La unidad de gestión receptora de los fondos del proyecto propuesta es la Universidad Federal de Pelotas (UFPEL) mediante su Fundación Simón Bolívar. El FCCR aprobó que la Coordinación Institucional del proyecto estuviera a cargo del Congreso de Intendentes de Uruguay (CI) con la colaboración de la Escuela Nacional de Administración Pública de Brasil (ENAP). Se prevé que el FOCEM participará activamente de la elaboración de los contenidos de la formación.

¹ GMC: El Grupo Mercado Común es el órgano ejecutivo del MERCOSUR, de quien depende el CCT.

² FOCEM: Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR.

3. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL TRABAJO

El objetivo es la elaboración de una **evaluación *ex ante*** de la propuesta de proyecto *Gobernanza Fronteriza: Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos departamentales y locales del MERCOSUR*, que establezca conclusiones y recomendaciones que provean los insumos suficientes para una posible reformulación del proyecto.

Para ello se realizarán entrevistas con las personas e instituciones directamente vinculadas en el ámbito fronterizo del MERCOSUR, como el FCCR, el CCT y otras instituciones relacionadas como MERCOCIUDADES. Paralelamente, serán analizados y evaluados los documentos e informes generados en el marco de la propuesta del proyecto, tales como el documento de formulación, el Plan Operativo General (POG), el Plan Operativo Anual (POA), entre otros aspectos que serán debatidos con la AECID.

4. RESULTADOS ESPERADOS

El resultado esperado será la realización de un informe de evaluación y recomendaciones para la reformulación del proyecto que la AECID elevará al CCT y el CCT entregará al FCCR. Entre otros, el informe deberá analizar tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. SOLVENCIA INSTITUCIONAL:

1.1. Experiencia y capacidad de gestión de las contrapartes solicitantes.

- 1.1.1. Antecedentes en la colaboración con la AECID.
- 1.1.2. Experiencia previa en intervenciones de desarrollo similares al proyecto propuesto para el que se solicita la subvención.
- 1.1.3. Dimensión organizativa de la contraparte. Se valorará el número de trabajadores con contrato laboral y el número de trabajadores comprometidos por la contraparte para la ejecución del proyecto.
- 1.1.4. Capacidad financiera valorada a través de la información contenida en los balances de los recursos propios.

1.2. Experiencia de la contraparte local

- 1.2.1. Experiencia previa y trabajo contrastado en cooperación internacional y proyectos de integración regional.
- 1.2.2. Tiempo de actividad en ejecución de proyectos de desarrollo similares al propuesto. Se valorará el número de años de actividad demostrada.

1.3. Experiencia de colaboración contrastada en la región

- 1.3.1. Se valorará la experiencia previa conjunta de las instituciones y entidades que formen parte del proyecto en la ejecución de proyectos similares al proyecto para el que se solicita la subvención entre los diversos actores regionales.

2. VALORACIÓN DEL PROYECTO Y RECOMENDACIONES:

2.1. Formulación del proyecto.

- 2.1.1. Calidad de la documentación acreditativa de las acciones que se pretenden realizar. Se valorará la calidad, la claridad y la concreción de las respuestas de los epígrafes, el cálculo y disposición del presupuesto, la presentación de la información administrativa solicitada, la validez y relevancia de la información contenida en los anexos, entre otros aspectos.
- 2.1.2. Adecuación de la identificación de los problemas y derechos que se pretenden abordar en el proyecto. Se analizará el árbol de problemas completo (si tiene forma piramidal, los distintos niveles, el enfoque del problema, la lógica vertical de los problemas y derechos, la correspondencia entre árbol de objetivos y el árbol de problemas y las justificaciones de las mismas).
- 2.1.3. Coherencia de la lógica de la intervención establecida.
- 2.1.4. Correcta delimitación de los derechos en los Objetivos Generales y Específicos. Se valorará la existencia de un análisis de alternativas posibles debidamente argumentada y con referencias a los recursos financieros disponibles, al tiempo de ejecución necesario y a la participación de los titulares de los derechos. También se valorará que el Objetivo Específico coincida con el título del proyecto. Se analizará tanto el Objetivo General como los Resultados, relacionándolos directamente con el Objetivo Específico.
- 2.1.5. Adecuación de las actividades previstas para el logro de resultados y su temporalización. Se identificará qué actividades corresponden a cada resultado. Se verificará si las actividades son necesarias y si aparecen reflejadas en el cronograma así como se valorará si el tiempo asignado para su realización es suficiente.
- 2.1.6. Calidad de los indicadores objetivamente verificables y fuentes de verificación. Se valorará la existencia de un indicador para cada resultado. Se analizará si los indicadores han sido bien formulados, si tienen una fuente de verificación asociada, si son accesibles y están actualizados. Se valorará el número de fuentes de verificación externa.
- 2.1.7. Claridad de la presunción de los riesgos potenciales. Se verificará la existencia de riesgos que no hayan sido incluidos en la matriz y el nivel de los mismos en la matriz. Se analizará si los riesgos están dentro o fuera del control del proyecto, así como se evaluará la probabilidad de que se concrete la situación de riesgo prevista.
- 2.1.8. Adecuación de medios materiales, humanos y financieros a las actividades previstas. Se valorará si los materiales son adecuados al medio y si no generan dependencia de los mercados internacionales para el país receptor. Se analizará la cualificación y la cantidad de recursos humanos prevista. Se evaluará si el coste de la actividad está ajustado al medio mediante la comparación con otros proyectos regionales.
- 2.1.9. Estructura de costes del proyecto y estructura de financiación del proyecto. Se analizará si todas las actividades aparecen reflejadas en el presupuesto. Se comprobará si está garantizada la cofinanciación mediante un documento

emitido por un tercero y si la cofinanciación no está condicionada a que la AECID apruebe el proyecto. También se valorará si la relación entre la aportación de la AECID y la contraparte es adecuada para el éxito del proyecto. Se evaluará de manera detallada y desglosada la pertinencia del presupuesto solicitado y la posibilidad de recortar/ampliar algunas partidas dirigido a la mejora de la eficiencia del proyecto en relación a los resultados perseguidos.

2.1.10. Sistema de seguimiento y evaluación. Se valorará si el proyecto ha previsto un sistema de seguimiento de técnicos que vayan a visitar la intervención. También se valorará si el sistema de seguimiento está vinculado a los indicadores de la matriz y si se ha previsto una evaluación intermedia y/o una evaluación final interna o externa, obligatoria o voluntaria.

2.2. Contribución al Desarrollo en el área de ejecución.

2.2.1. Inserción en la Estrategia de Desarrollo Local de la región. Se valorará la existencia de una Estrategia de Desarrollo local y fronterizo.

2.2.2. Los resultados, efectos e impactos previstos del proyecto. Se valorará si en la propuesta de proyecto se detallan los efectos positivos y negativos que el proyecto va a generar en la zona de intervención así como en el proceso de integración regional.

2.3. Participación activa y efectiva de los socios

2.3.1. Participación activa y efectiva en el diseño y formulación del proyecto. Se valorará si el expediente señala expresamente la participación de los diferentes titulares y actores en la fase de identificación y de formulación del proyecto y si se anexa documentación soporte de su participación en talleres, reuniones y asambleas.

2.3.2. Participación activa y efectiva en la ejecución y sostenibilidad del proyecto. Por lo que respecta a la fase de ejecución se analizará si el expediente señala expresamente la participación de los distintos titulares en la fase de ejecución y si se recoge en la matriz como un riesgo. Por lo que respecta a la sostenibilidad, se valorará si existe una argumentación sólida al respecto de la participación de los distintos actores una vez finalizada la intervención. También se analizará si queda probada la apropiación de la intervención por parte de los distintos actores para facilitar la sostenibilidad una vez se retire la ayuda externa.

2.4. Adecuación de los Principios Horizontales del Plan Director.

2.4.1. Inclusión de medidas de igualdad y discriminación positiva de género y respeto a la diversidad, en particular con las y los afrodescendientes. Se valorará si el proyecto tiene un claro enfoque de género, diversidad y no discriminación en el que la mayoría de los titulares de derechos directos son mujeres o niñas, o personas vulnerables, excluidas o en riesgo de exclusión por identidad o situación. También se analizará si existe un reflejo de este enfoque en las actividades que se pretenden realizar así como en toda la intervención. ¿Existen indicadores desagregados por género y diversidad? Se valorará si el proyecto tendrá un impacto positivo específico sobre la situación de la mujer y de los

colectivos diversos, vulnerables, excluidos o en riesgo de exclusión en la región de intervención. Se verificará si el proyecto vulnera el principio de igualdad de género y de diversidad y no discriminación de acuerdo con los enfoques definidos en el Plan Director.

2.4.2. Inclusión de medidas de sostenibilidad medioambiental. Se valorará si el proyecto cuenta con medidas de sostenibilidad ambiental con carácter transversal a un sector prioritario sobre la que incide el proyecto. También se verificará si el proyecto vulnera los valores ambientales de acuerdo con el enfoque definido en el Plan Director.

2.5. Inclusión transversal del enfoque de Derechos Humanos. Se valorará si el proyecto incide positivamente sobre varios Derechos Humanos y si se hace referencia en el expediente y si tienen relación con otros. Se verificará si el proyecto vulnera alguno de los Derechos Humanos.

2.6. Viabilidad

2.6.1. Posibilidad manifiesta de lograr los objetivos planteados con los recursos planteados. Se valorará si se considera suficiente el apoyo político prestado al proyecto en todos los niveles (autoridades locales, departamentales, nacionales e internacionales). Se analizará si el socio local tiene capacidad suficiente para llevar a cabo el proyecto. Se evaluará si la financiación conseguida y comprometida es suficiente para hacer el proyecto. ¿Es sostenible el manejo de los recursos ambientales propuesto por el proyecto? Se valorará si la relación de los titulares de derechos del proyecto, lo asumirán como propio durante la fase de ejecución de proyecto.

2.6.2. Hipótesis de viabilidad planteadas. Se valorará que las hipótesis de viabilidad pertinentes hayan sido descritas relacionadas con políticas de apoyo y con la capacidad institucional de considerar como suyo el proyecto.

2.6.3. Viabilidad económica y presupuestaria. Se valorará si el proyecto conseguirá recursos para hacerse cargo de los gastos de funcionamiento y mantenimiento una vez terminada la financiación solicitada.

2.7. Pertinencia de la acción

2.7.1. Detección de análisis de contexto. Se valorará si el proyecto responde a las demandas en materia de política pública nacional y local, en el sector de la integración fronteriza. También se valorará si el árbol de problemas es de calidad y si existe información precisa sobre los beneficiarios del proyecto, con datos cuantitativos y cualitativos actualizados, así como de la situación de desarrollo de los titulares.

2.7.2. Justificación de la alternativa elegida. Se valorará si se ha realizado un análisis de alternativas en el que hayan sido valorados los distintos objetivos que aparecen en el árbol de objetivos, así como una argumentación sólida por lo que respecta a la alternativa elegida y si ambas pasan a la matriz.

2.8. Complementariedad con la Estrategia de la AECID

- 2.8.1. Adecuación a las prioridades del Plan Director de la Cooperación Española. Se valorará si el proyecto está directamente relacionado con una, dos o más prioridades sectoriales definidas en el Plan Director.
- 2.8.2. Adecuación a las Estrategias País de la región y al Memorando de Entendimiento firmado entre el MERCOSUR y la AECID en 2008 y con las líneas prioritarias de intervención en los diferentes sectores de la región. Se valorará si el proyecto está alineado con las prioridades de la Cooperación Española y si directamente relacionado con la Estrategia País de cada uno de los países del MERCOSUR y con el Memorando de Entendimiento MERCOSUR-AECID. La alineación deberá ser evaluada en todas las dimensiones y deberá coincidir con los objetivos, los sectores, los instrumentos y los actores.
- 2.8.3. Complementariedad. Se valorará si el proyecto refuerza el trabajo de la Cooperación Oficial española en la zona de intervención y si la institución social propuesta como contraparte aporta algún valor añadido a la ejecución.
- 2.8.4. Apropiación. Hasta qué punto las instituciones contrapartes ejercen un liderazgo efectivo sobre el proyecto y éste responde a sus prioridades.
- 2.8.5. Alineamiento. Se valorará si el proyecto se realiza insertándose en las estrategias regionales y locales de desarrollo y utiliza los sistemas de gestión y los procedimientos establecidos de los países receptores.
- 2.8.6. Armonización. Se valorará la coordinación entre los donantes internacionales en el ámbito de intervención del proyecto, el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada uno.

2.9. Sostenibilidad

- 2.9.1. La generación de procesos de autosuficiencia, de empoderamiento legal y de fortalecimiento organizacional.
- 2.9.2. Implicación de los efectos e impactos del proyecto de las instituciones locales. Se valorará si han participado autoridades locales en la identificación o si se les hace partícipes de la fase de ejecución (se analizará si ha sido especificada si su participación es en terreno o en si se le aportará información mediante avances e informes del estado de situación del proyecto).
- 2.9.3. Sistema de transferencia propuesto. Se valorará el establecimiento de un procedimiento de transferencia respecto a la transferencia de bienes inventariables.

5. METODOLOGÍA DE TRABAJO

Tras la reunión de planificación de la misión con la OTC de Uruguay, se deberá presentar una planificación general del trabajo (incluyendo el cronograma y la agenda cerrada de entrevistas) en la que especificará la metodología que va a seguir para la evaluación, que deberá ser aprobada por el Coordinador General de la Cooperación Española en Uruguay.

Paralelamente, la misión deberá revisar y analizar todas las fuentes de documentación existentes hasta el momento en relación al proyecto (actas de las reuniones ordinarias y extraordinarias del FCCR y del CCT, informes de la AECID) y toda la documentación generada

en torno al proyecto: documento de formulación, Plan Operativo General (POG), Plan Operativo Anual (POA).

El **trabajo de campo** consistirá en la visita a cada uno de los Estados Parte del MERCOSUR en donde deberá entrevistarse al menos con las siguientes instituciones:

1. Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR (**FCCR**):

- Juan José Castelli y Gustavo Torres (Argentina)
- Alberto Kleiman (Brasil)
- Juan Ignacio Livieres y Santiago Riquelme (Paraguay)
- Wilson Ezquerria y Marcos Carámbula (Uruguay)

2. Comité de Cooperación Técnica del MERCOSUR (**CCT**):

- Osvaldo Scasserra (Argentina)
- Paulo Peixoto (Brasil)
- Claudia Aguilera (Paraguay)
- Patricia Pacheco (Uruguay)

3. Intendencia Municipal de Canelones (**IMC - Uruguay**):

- Yamandú Orsi, secretario general de la IMC
- Igor Santander, técnico responsable del proyecto de integración fronteriza.

4. Jorge Rodríguez, Secretario Técnico Permanente **Mercociudades** (Uruguay)

5. Técnicos responsables de la formulación del proyecto:

- Bruno Sadeck, Universidad Federal de Pelotas (Rio Grande do Sul, Brasil)
- Lucy Larrosa (Uruguay)

6. Coordinadores y técnicos responsables de las OTCs de la AECID en la región:

- Jose Luis Pimentel (Coordinador General - Uruguay)
- Blanca Rodriguez. (Responsable de Programa de Gobernabilidad OTC Uruguay)
- Virginia Martínez (Responsable de Proyectos del Programa MERCOSUR -OTC- Uruguay)
- Jesús Molina (Coordinador General - Brasil)
- Rosario Boned (Técnica responsable del Programa MERCOSUR – OTC-Brasil)
- José Lorenzo (Coordinador General - Argentina)
- Julián Egea (Técnico responsable del Programa MERCOSUR – OTC-Argentina)
- Cristina Aldama (Coordinadora General – OTC Paraguay)
- Alberto Quintana (Coordinador Adjunto – OTC Paraguay)
- Juan Enrique García (Técnico responsable del Programa MERCOSUR–OTC-Paraguay)

Además, se visitarán las instituciones de las localidades de frontera para analizar tanto el contexto como a las personas susceptibles de recibir la capacitación.

El **informe de evaluación ex ante** deberá contar con unos anexos en los que se deberá de incluir la parte sustancial de los documentos consultados así como todos aquellos documentos que se consideren relevantes.

6. DURACIÓN DE LA MISIÓN:

La misión tendrá una duración máxima de **un mes** entre el mes de junio y julio de 2011 y seguirá el siguiente calendario:

2011	ACCIONES
07 - junio	Reunión de Planificación de la Misión OTC - Uruguay
08 – 09 – 10 junio	Entrevistas en Uruguay
13 - 14 junio	Entrevistas en Brasil
15 – 16 - 17 junio	Entrevistas en Paraguay
22 – 23 junio	Entrevistas en Argentina
04 julio	Entrega del informe preliminar de evaluación ex ante
11 julio	Entrega del informe final de evaluación ex ante

7. PERFIL DE LA PERSONA O EQUIPO EVALUADOR:

Requisitos:

- Nivel de estudios universitarios por parte de las personas evaluadoras.
- Disponibilidad para residir en Uruguay y realizar desplazamientos por países del MERCOSUR.
- Conocimientos avanzados en ofimática (paquete Office: Excel, Word, Access, Outlook).
- Dominio de los idiomas español y portugués.

Méritos específicos:

- Experiencia y conocimiento de MERCOSUR y de su sistema de integración y de cooperación.
- Conocimientos y experiencia en materia de fortalecimiento municipal y desarrollo local.
- Conocimiento y experiencia de trabajo en evaluación de proyectos de cooperación internacional. Se valorarán los conocimientos sobre la metodología de evaluación de los proyectos de la Cooperación Española.
- Se valorará la presentación de equipos multidisciplinares para la realización de la consultoría

8. MONTO Y FORMA DE PAGO PARA LA PERSONA EVALUADORA:

El monto máximo disponible para la realización de la evaluación es de **14.000 USD**, impuestos incluidos, que incluirá todos los gastos derivados de las acciones a realizar durante el mes de trabajo (transportes, alojamiento, organización de talleres, entrega de informes, etc.). El pago de los servicios se realizará en tres plazos: 30% a la firma del contrato, 30% con el diseño final de la evaluación y el 40% restante a la entrega del informe final.

9. PRESENTACIÓN DE LA OFERTA TÉCNICA Y ECONÓMICA:

La presentación de las ofertas deberá realizarse por correo electrónico a la rrhh@aecid.org.uy indicando en el asunto "Candidatura para la evaluación *ex ante* – FCCR". La fecha límite para la presentación de candidaturas es el **30 de mayo de 2011** hasta las 13:00 h.

El contenido de la misma deberá incluir:

- a) Propuesta metodológica
- b) Plan de trabajo.
- c) Propuesta económica correlacionada con las fases previstas en la evaluación.
- d) CV detallado de la empresa y/o del equipo evaluador.

Para la selección de las propuestas se recurrirá a tres criterios:

- a) Calidad técnica de la metodología propuesta: 50% (nivel de concreción de la metodología, descripción de las herramientas, propuesta de matriz, etc.).
- b) Experiencia y cualificación del equipo evaluador 30%.
- c) Propuesta económica 20% (relación entre la propuesta y las fases y productos de la evaluación).