

# **Informe País GUATEMALA**



**Misión de Monitoreo Externo  
Junio 2008**

**EPTISA International, EPRD, Eurecna, Helsinki Consulting Group**

*El presente informe, elaborado para la Comisión Europea por el Sistema de Monitoreo Externo de los Programas de Ayuda al Desarrollo de la CE en América Latina no refleja necesariamente las ideas de esta institución y compromete sólo a los autores*

# Indice

<b>(i) Listado de Abreviaturas</b>	<b>i</b>	
<b>PARTE I</b>		
<b>1</b>	<b>Objetivos del informe</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Breve presentación del ROM y su aplicación en América Latina</b>	<b>1</b>
<b>PARTE II</b>		
<b>3</b>	<b>Contexto de la cooperación de la CE en Guatemala</b>	<b>3</b>
	• Contexto nacional	3
	• Estrategia de la CE en Guatemala	3
<b>PARTE III</b>		
<b>4</b>	<b>El ejercicio de monitoreo en Guatemala 2008</b>	<b>4</b>
	• La cobertura temática de los proyectos monitoreados	4
	• La cobertura geográfica de los proyectos monitoreados	7
	• El monitoreo ex – post	8
	• Representatividad de la muestra de proyectos en ejecución 2008	8
	• El equipo de monitoreo	11
	• La organización y desarrollo de la misión	11
<b>PARTE IV</b>		
<b>5</b>	<b>Conclusiones generales</b>	<b>13</b>
	• Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución	13
	• Pertinencia y calidad del diseño de los proyectos	20
	• Eficiencia	24
	• Eficacia	28
	• Perspectivas de impacto	32
	• Sostenibilidad potencial	35
<b>6</b>	<b>El monitoreo ex – post</b>	<b>40</b>
<b>7</b>	<b>Temas de reflexión, recomendaciones y lecciones aprendidas</b>	<b>41</b>
<b>ANEXOS</b>		
<b>Informes de Monitoreo Misión Guatemala 2008</b>		<b>45</b>
<b>Hojas de Respuesta de los Task Manager</b>		<b>...</b>

**(i) Listado de Abreviaturas**

<b>@LIS</b>	Alliance for the Information Society
<b>ACP</b>	Países de África, Caribe y Pacífico
<b>AF</b>	Acuerdo de Financiación
<b>ALA</b>	América Latina y Asia
<b>ATI</b>	Asistencia Técnica Internacional
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>BCS</b>	Background Conclusions Sheet
<b>CARDs</b>	Asistencia Comunitaria para la reconstrucción, desarrollo y estabilización en la zona de los Balcanes Occidentales.
<b>CDC</b>	Cooperación Descentralizada
<b>CE</b>	Comisión Europea
<b>CEc</b>	Cooperación Económica
<b>CFT</b>	Cooperación Financiera y Técnica
<b>CRIS</b>	Sistema de Información Común RELEX
<b>CSP</b>	Country Strategy Paper
<b>DRI</b>	Desarrollo Rural Integral
<b>EG</b>	Entidad Gestora
<b>HIPC</b>	Heavily Indebted Poor Country)
<b>IOV</b>	Indicador Objetivamente Verificable
<b>MdM</b>	Metas del Milenio (ONU)
<b>ME</b>	Memorandum de Entendimiento
<b>MEDA</b>	Región del Mediterráneo
<b>ML</b>	Marco Lógico
<b>MN</b>	Monitoring Note
<b>MR</b>	Informe de Monitoreo
<b>OBREAL</b>	Observatorio de las Relaciones Europa-América Latina
<b>OE</b>	Objetivo Específico
<b>OG</b>	Objetivo General
<b>ONGs</b>	Organizaciones No-Gubernamentales
<b>PIB</b>	Producto Interior Bruto
<b>POA</b>	Programa Operacional Anual
<b>POG</b>	Plan Operativo Global
<b>PRGF</b>	Poverty Reduction and Growth Facility
<b>PRRAC</b>	Programa Regional de Reconstrucción en América Latina
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Paper
<b>RE</b>	Resultados Esperados
<b>REH</b>	Reconstrucción y Rehabilitación
<b>RF</b>	Reglamento Financiero
<b>ROM</b>	Monitoreo Orientado a Resultados
<b>SA</b>	Seguridad Alimentaria
<b>TACIS</b>	Programa de Asistencia Técnica a favor de la Comunidad de Estados Independientes.
<b>TdR</b>	Términos de Referencia
<b>TLC</b>	Tratado de Libre Comercio
<b>TMRS</b>	Hojas de Respuesta de los Task Manager

# **PARTE I**

## **1. Objetivos del Informe**

El presente documento ha sido producido por el jefe de la misión de monitoreo en Guatemala, en colaboración con la oficina de coordinación del Sistema de Monitoreo Externo para América Latina. El Informe País persigue los siguientes objetivos:

- Presentar las conclusiones globales que se derivan del monitoreo del conjunto de proyectos visitados durante el ejercicio 2008.
- Señalar lecciones aprendidas y ofrecer recomendaciones como insumo para futuras programaciones.
- Estimular una reflexión sobre los factores de eficiencia e impacto de la cooperación de la Comisión Europea (CE) en el país.

Si bien el presente ejercicio no constituye una evaluación global de la cooperación en Guatemala, sí permite formular algunas conclusiones generales (más allá del mero análisis proyecto por proyecto), útiles para la continuación del esfuerzo de cooperación en este país.

## **2. Breve presentación del ROM y su aplicación en América Latina**

El “Results Oriented Monitoring” (ROM) armonizado se lleva a cabo por primera vez para los países TACIS a partir de 1993. En el año 2000, se establece un sistema de monitoreo homogéneo para los países ALA, MEDA, ACP y Balcanes y en el 2002, la coordinación del Sistema de Monitoreo se descentraliza entre las distintas Unidades Geográficas del AIDCO y se incorporan los países CARDs.

Siguiendo la recomendación del Consejo (mayo 1999), el ROM se centra esencialmente en valorar los resultados y el impacto de los proyectos a través de indicadores cualitativa y cuantitativamente medibles.

El monitoreo externo se puede definir como una “foto” del estado actual del proyecto: el análisis periódico, externo e independiente de la situación de una intervención en un momento determinado según una metodología estandarizada y homogénea para todo tipo de proyectos. Debido a estas características propias, el monitoreo externo permite establecer comparaciones entre proyectos de diferentes sectores y países, pudiendo detectar buenas prácticas y experiencias potencialmente replicables. El objetivo principal del monitoreo es verificar que los proyectos se dirijan hacia los objetivos establecidos, sugiriendo posibles ajustes para mejorar la calidad de los mismos a través del suministro de información oportuna, independiente y correctamente enfocada.

El monitoreo externo se lleva a cabo por equipos de expertos independientes a través de una Oficina de Coordinación que asegura el enlace con los servicios de la Comisión y garantiza el control de calidad de los informes. Los resultados del monitoreo se presentan en un informe sintético y estándar que analiza, para cada proyecto, los parámetros de calidad del diseño y pertinencia, eficiencia, eficacia, perspectivas de impacto y sostenibilidad potencial.

El ROM en América Latina se lleva a cabo desde el año 2000 (fase de prueba) y de manera regular desde el 2001 cuando se monitorearon un total de 94 proyectos. Desde ese entonces se han venido monitoreando un promedio de 200 proyectos anualmente, en el subcontinente.

En 2007, la cobertura geográfica del monitoreo abarcó la totalidad de la región alcanzando un total de 224 proyectos. Asimismo se realizaron 7 informes país. A partir de 2006, se ha incluido por primera vez el monitoreo ex-post de algunos proyectos ya cerrados administrativamente (38 proyectos en 2007).

La misión de monitoreo externo en Guatemala de este año es la séptima desde que se regionalizó el ROM. El número de proyectos monitoreados y el monto financiero que cada misión ha abarcado se ha mantenido relativamente constante en el período considerado (tabla 1).

**Tabla 1 – El ROM en Guatemala entre 2002 y 2008**

Años	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Número de Proyectos	17	12	16	18	18	18	17
CFT/CEc	2	2	3	6	6	6	2
ONG	3	1	2	4	6	6	3
REH	3	3	3	2	2	1	3
Seguridad Alimentaria	3	-	-	-	2	1	3
Derechos Humanos	3	3	3	5	2	4	3
Otras Líneas	3	3	3	1	-	-	3
<b>Monto Total en M€</b>	<b>66.8</b>	<b>60.5</b>	<b>58.3</b>	<b>67.0</b>	<b>71.5</b>	<b>82.1</b>	<b>90.0</b>

## **PARTE II**

### **3. Contexto de la cooperación de la CE en Guatemala**

#### **Contexto nacional**

Luego de casi 40 años de conflicto armado, en 1996, se firmaron los Acuerdos de Paz, los cuales reflejaron un amplio consenso nacional sobre las prioridades en materia económica, social y de seguridad. A pesar de los avances en la consolidación del sistema democrático, el sistema político guatemalteco encuentra dificultades para avanzar en su programa de reformas, lo que se traduce en políticas públicas volátiles, de baja calidad de implementación además de una fuerte infiltración de la corrupción que encuentra aún muy lejos de los objetivos de Desarrollo del Milenio y de los Acuerdos de Paz, lo cual hace necesario incrementar fuertemente el gasto social para lograr estos importantes objetivos.

En Enero de 2008, Guatemala inició un nuevo periodo de gobierno democrático. El partido de gobierno se ha planteado un ambicioso programa de reformas para potenciar el crecimiento y avanzar hacia mayores niveles de equidad en el país. El Plan de Gobierno tiene como objetivos principales erradicar la pobreza, garantizando el cumplimiento de los acuerdos de paz así como las Metas del Milenio sobre desarrollo social. Sin embargo, el nuevo presidente Colom heredó un país con uno de los índices de violencia, de pobreza y de desnutrición infantil más altos del mundo. Su campaña se centró alrededor de promesas de mejorar el cuidado médico, la educación, la seguridad y el desarrollo rural. Pero su carencia de una mayoría legislativa junto con divisiones internas en su propio partido, han obstaculizado su capacidad, hasta el momento, de hacer avanzar las leyes respectivas. Los esfuerzos para aumentar la base impositiva - una de las más bajas del mundo - para ejecutar su programa de desarrollo social, enfrentan una oposición firme de la comunidad empresarial y de los partidos de derecha en el congreso.

#### **Estrategia de la Comisión Europea en Guatemala**

La nueva estrategia, recién publicada y que define los objetivos de la cooperación comunitaria para el nuevo período 2007-2013, busca dar seguimiento a las iniciativas de la CE lanzadas bajo el programa anterior (estrategia 2002-2006 que es objeto del monitoreo tratado en este informe) y se enfoca en:

- la cohesión social (con énfasis en la reducción de la pobreza) y la seguridad ciudadana mediante la construcción de una democracia bien gobernada, que respeta a los pueblos indígenas y sus derechos y mediante el combate de la inseguridad por medio de una mayor integración de la juventud en la sociedad.
- el desarrollo económico (apoyando la economía rural y el desarrollo local) y el comercio.

La CE prevé aportar a favor de Guatemala para el período mencionado un monto de €135M indicativamente repartido en 35% para la cohesión social y la seguridad ciudadana y 65% para el crecimiento económico y la integración regional.

Mientras tanto están avanzando las negociaciones (se ha concluido la 4a ronda) para el Acuerdo de Asociación entre la UE y CA. El debate abarca todo el espectro de las relaciones entre las dos regiones, que van desde el diálogo político a temas comerciales, pasando por la cooperación. Como ya se expresó en la Cumbre UE-ALA de Lima, la voluntad de ambas partes de firmar el Acuerdo de Asociación en 2009 ha sido reiterada.

## PARTE III

### 4. El ejercicio de monitoreo en Guatemala 2008

De los 18 proyectos monitoreados en 2008, 16 corresponden a iniciativas en curso de ejecución y 2 a proyectos ya concluidos, cuyo monitoreo tiene un carácter “ex-post”. La muestra de proyectos monitoreados en 2008 replica en gran medida la del ejercicio anterior ya que para 12 de los 16 proyectos en ejecución se trata de un remonitoreo.

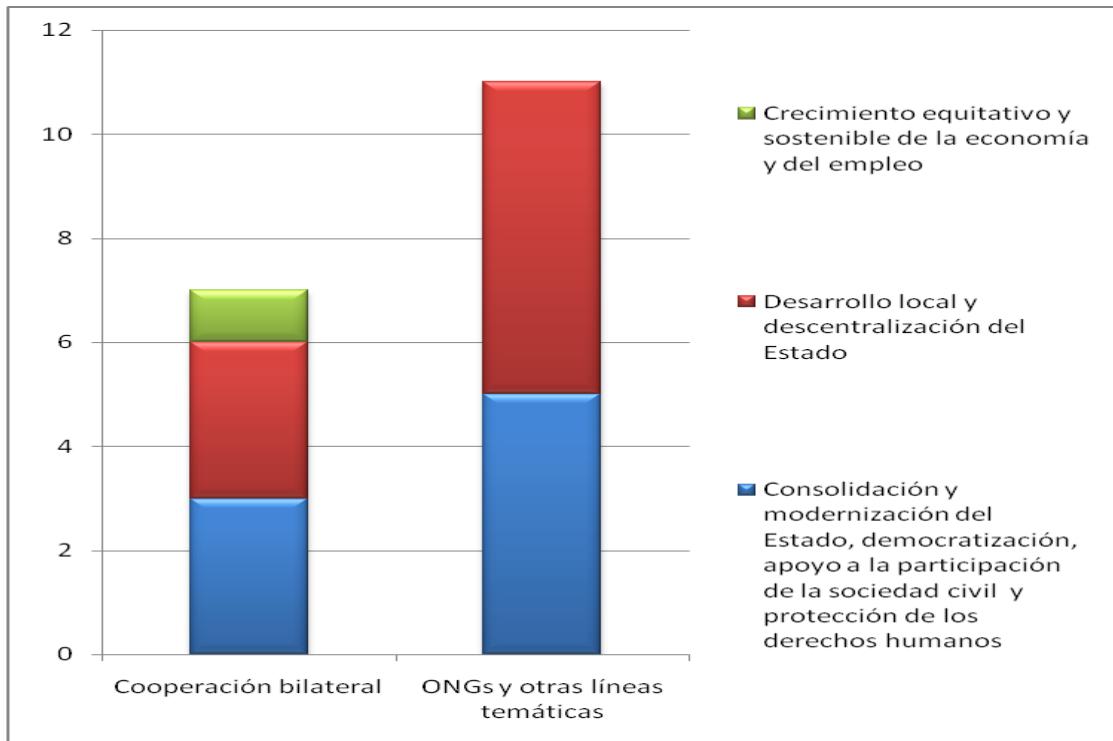
#### La cobertura temática de los proyectos monitoreados

Los proyectos en curso de ejecución pertenecen al período de programación 2002-2006, en lo que respecta a la cooperación bilateral, y a las convocatorias ONGs de 2004-2005 para los proyectos de esta línea. La clasificación temática según los ejes prioritarios del CSP muestra que los dos ejes principales son representados en la muestra con respectivamente 9 proyectos del eje “*Consolidación y modernización del Estado, democratización, apoyo a la participación de la sociedad civil y protección de los derechos humanos*” y 8 proyectos del eje “*Desarrollo local y descentralización del Estado (incluyendo PRRAC seguridad alimentaria)*”. Finalmente un solo proyecto forma parte del eje “*Crecimiento equitativo y sostenible de la economía y del empleo*”.

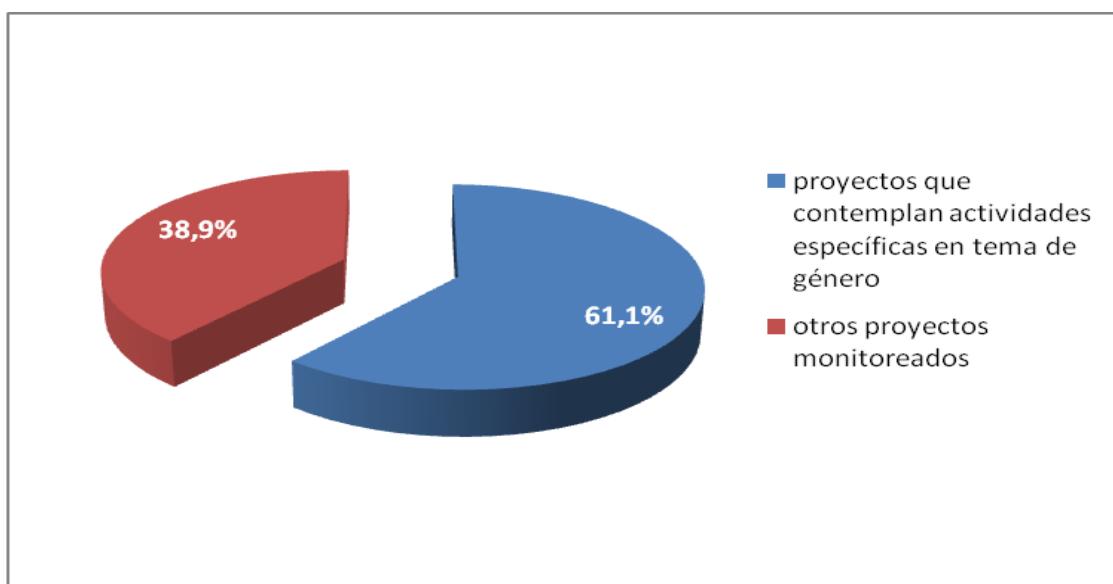
**Tabla 1 - Clasificación de los proyectos monitoreados, por línea del CSP 2002-2006**

Eje del CSP	No. de proyectos				Ejes horizontales	
	Cooperación bilateral	ONGs y otras líneas temáticas	Total	M€	Genero	Multi culturalidad
<i>Consolidación y modernización del Estado, democratización, apoyo a la participación de la sociedad civil y protección de los derechos humanos</i>	3	6	9	33,0	4	5
<i>Desarrollo local y descentralización del Estado (incluyendo PRRAC y seguridad alimentaria)</i>	3	5	8	51,0	6	6
<i>Crecimiento equitativo y sostenible de la economía y del empleo</i>	1	0	1	6,0	1	1
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>90,0</b>	<b>11</b>	<b>12</b>

En el conjunto se observa, por lo tanto, que los proyectos monitoreados son particularmente representativos de los dos primeros ejes prioritarios del CSP de referencia, tanto en términos de número de proyectos como en lo relativo a los montos de financiamiento.

**Gráfico 1 – Número de proyectos monitoreados por línea y tema**

Además de las líneas temáticas prioritarias, los proyectos monitoreados persiguen también algunos objetivos transversales contemplados por el CSP<sup>1</sup>. Dentro de estos, los temas de género e interculturalidad son los más presentes en los proyectos observados, siendo más del 70% (gráfico 2 y tabla 2), los que contemplan actividades específicas para su conseguimiento.

**Gráfico 2 – Los temas transversales en los proyectos monitoreados**

<sup>1</sup> (1) los aspectos de género, (2) el respeto de las minorías y de las diferentes culturas, (3) la gestión sostenible del medio ambiente, (4) la integración regional de América Central.

**Tabla 2 - Lista de proyectos monitoreados, por tema y monitor<sup>2</sup>**

<b>Titulo del proyecto</b>	<b>mon</b>	<b>Gn</b>	<b>Mc</b>	<b>Eje del CSP</b>
Fortalecimiento de la Sociedad Civil – SC	MC	✓	✓	<i>Consolidación y modernización del Estado, democratización, apoyo a la participación de la sociedad civil y protección de los derechos humanos</i>
Lucha contra las exclusiones en Guatemala	LM	✓	✓	
Apoyo a la reforma de la justicia	RD	✓	✓	
Fortalecimiento de la capacidad de incidencia de la sociedad civil guatemalteca en los procesos de representación democrática y de protección de los derechos civiles.	MC	✓	✓	
Proyecto Kiem - Tejiendo Redes Contra la Impunidad	LM		✓	
Peace and Empowerment in Guatemala(PEG): Addressing Land Conflict and Economic Constraints in Indigenous Kekchi Communities	MC			
“Fortalecimiento de la Gobernabilidad local en el Ámbito de Mediación y Resolución de Conflictos Debidos a Tenencia de Tierra por Medio del Establecimiento del Sistema Catastral en unos Municipios de los Departamento de Quiché y Huehuetenango	OA			
Promoción del acceso a los medios de comunicación social por parte de las comunidades de la región norte de Guatemala, con énfasis en el acceso de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas	LM			
Programa Plurianual de Derechos Humanos	RD			
Descentralización del Estado y Fortalecimiento municipal - Descentralización	RC	✓	✓	
Regularización de tierras, empoderamiento y desarrollo local para mujeres rurales mayas en Huehuetenango -Oxfam	CD	✓	✓	<i>Desarrollo local y descentralización del Estado</i>
Desarrollo local sostenible y fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana rurales de las regiones occidente y norte	RC	✓	✓	
Proyecto de Desarrollo Local y Rural en Guatemala	RC	✓	✓	
Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud	OA			
Seguridad Alimentaria Mamsohue	LM		✓	
Proyecto Integral para el combate a la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos mayas en el Departamento de Solola	CD	✓	✓	
Una alternativa a la pobreza y migración económica de las poblaciones indígenas en los Cuchumatanes: apoyo a la diversión, conversación, agro industrialización y comercialización de café orgánico el micro productor, Huehuetenango	CD	✓		
Promoción de inversiones e intercambios comerciales - Apoyo al sector de la micro y pequeña empresa - MyPEs	OA	✓		

<sup>2</sup> **Mon** = monitor (iniciales), **Gn** = estrategia de genero contemplada, **Mc** = atención a los aspectos de multiculturalidad

## La cobertura geográfica de los proyectos monitoreados

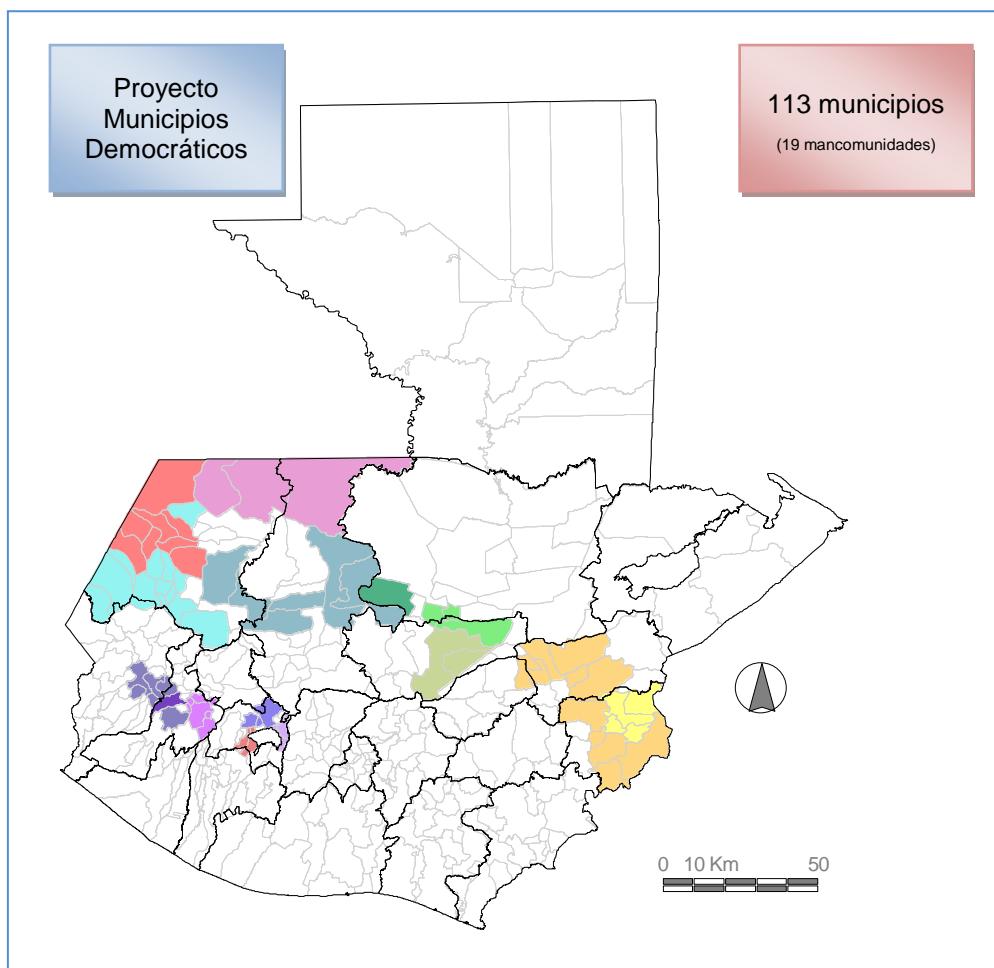
Como ya señalado en el informe del año anterior, los proyectos monitoreados concentran sus áreas de intervención especialmente en los departamentos más pobres y de alta concentración indígena:

- Huehuetenango y Quiché (REGIÓN VII)
- San Marcos, Totonicapán y Sololá (REGIÓN VI)
- Alta Verapaz y Baja Verapaz (REGIÓN II)
- Izabal, Zacapa y Chiquimula (REGIÓN III)

Se sigue observando la coexistencia de acciones que pretenden tener impactos a nivel nacional, departamental o local, que en la mayor parte de los casos buscan complementarse de forma sinérgica.

Los proyectos de cooperación bilateral pretenden generar efectos en los tres niveles, abarcando, además del nivel nacional y regional, donde se ubican sus sedes operativas y se realizan las acciones de incidencia política, también el nivel local a través de acciones realizadas en un número elevado de municipios. El caso del proyecto “Municipios democráticos” es el más significativo al respecto (ver mapa a continuación).

### Área de intervención del Proyecto Municipios Democráticos



## ***El Monitoreo “ex-post”***

Dentro del universo de los 18 proyectos monitoreados, la misión de 2008 realizó el monitoreo “ex-post” de dos proyectos ya cerrados que fueron incluidos en la muestra (tabla 4); uno de los cuales pertenece al Programa de Reconstrucción post Mitch (PRRAC) y uno a la línea Derechos Humanos.

**Tabla 3 - Proyectos monitoreados ex-post en la misión de monitoreo 2008**

Línea Presupuestaria	Título del Proyecto
DDHH-19 04 03	Programa Plurianual de Derechos Humanos
REH-19 09 04	Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud

El monitoreo ex-post se está llevando a cabo, a la demanda de EuropeAid, como parte del monitoreo externo en todas las regiones. El objetivo principal del ejercicio es facilitar información objetiva sobre el impacto y la sostenibilidad de programas y proyectos, una vez terminado el financiamiento de la CE.

## **Representatividad de la muestra respecto a los proyectos en ejecución**

Si se comparan los proyectos monitoreados en 2008 (ver tabla a continuación) con el listado de proyectos en ejecución (fuente Delegación), se evidencia que el número de proyectos monitoreados (18) representa un 55% del número de proyectos repertoriados, mientras que en términos del volumen financiero, el monto total de las iniciativas monitoreadas, 90 M€, representa el 83% de la cooperación actualmente en ejecución en el país (según el listado mencionado<sup>3</sup>).

Teniendo presentes los criterios que determinan la elegibilidad de los proyectos para el monitoreo (presupuesto CE de más de 1 millón de €, más de 6 meses transcurridos desde su inicio, más de 6 meses antes de su fin y no estar sujeto a una evaluación/revisión en un período de 6 meses antes o después de la misión de monitoreo), algunos proyectos actualmente en ejecución tuvieron que ser eliminados de la muestra. Cumpliendo con los criterios de elegibilidad, el 100% de los proyectos elegibles fueron monitoreados.

Como mencionado, la mayoría de los proyectos monitoreados son representativos (gráfico 3) del período de cooperación que va del 2004 al 2008, en el cual se concentran los proyectos financiados en el marco del CSP 2002-2006 y de las convocatorias de las líneas temáticas 2004 y 2005.

<sup>3</sup> Es posible que este listado no sea completo y/o actualizado

Tabla 4 - PROYECTOS FINANCIADOS POR LA COMISION EUROPEA EN GUATEMALA<sup>4</sup>

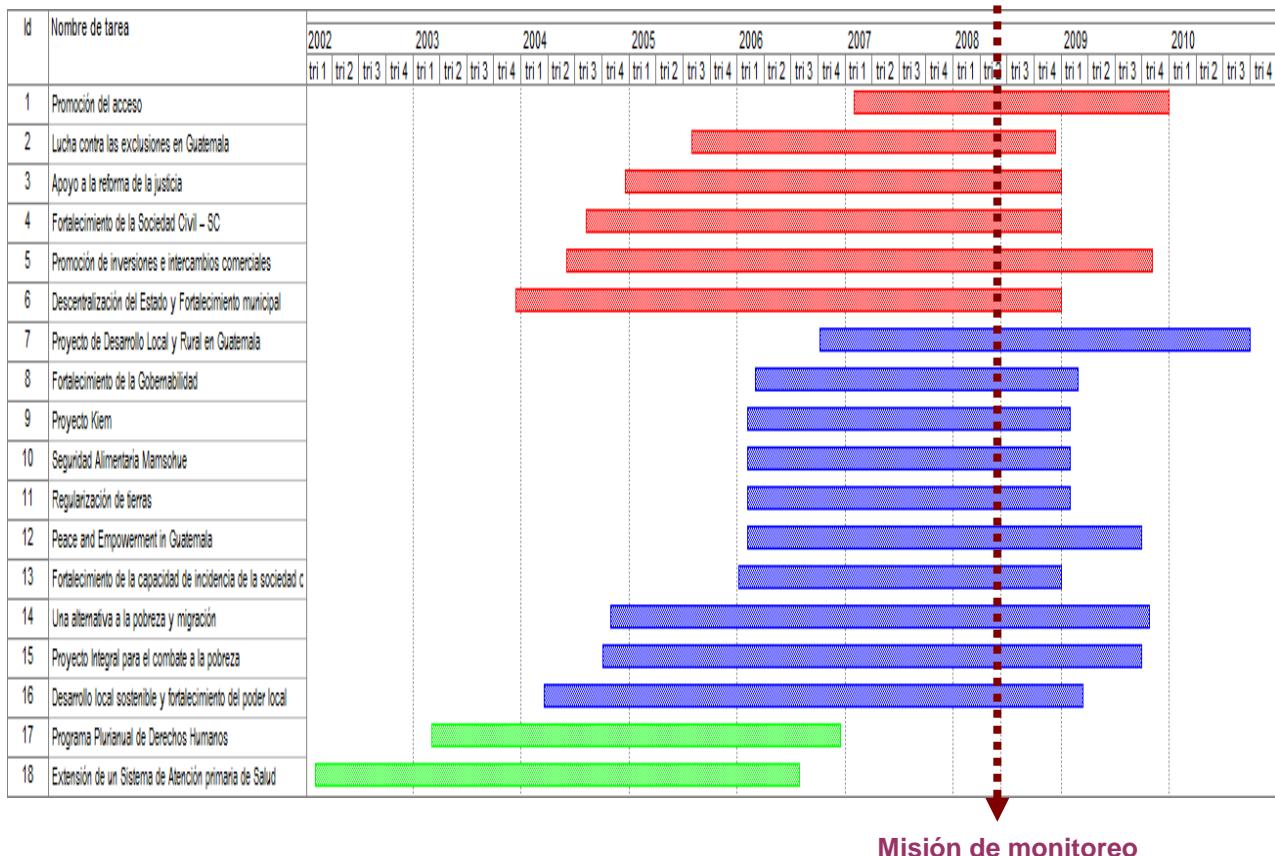
 **Monitoreo ex-post**     **Monitoreo on-going**     **No monitoreado**

ÁREA	PROYECTO/PROGRAMA	No. De Proyecto	Monto en Euros de la CE
Derechos Humanos	Programa plurianual de Derechos Humanos	DDH/2001/050-603	3,000,000 €
	Community Networks for Democracy and Human Rights in Guatemala	DDH/2004/088-351	465,000.00 €
	Promoting Democratic Security through Civil Society Control of Government Security Services in Guatemala	DDH/2004/088-392	420,000.00 €
	Fortalecimiento de la capacidad de incidencia de la sociedad civil guatemalteca en los procesos de representación democrática y de protección de los derechos civiles	DDH/2004/088-879	907,000.00 €
	Proyecto Kiem - Tejiendo Redes Contra la Impunidad	DDH/2004/088-926	809,829.00 €
	Promoting Indigenous People's Rights in Guatemala through Information and Advocacy	DDH/2005/104-488	477,287.00 €
	Promotion and Protection of human rights of indigenous peoples in Guatemala and México. United Nations High Commissioner for Human Rights CELTRALIZADO AIDCO 04	CRIS/2004/096-429	800,000.00 €
	Strengthening the national human rights protection system in Guatemala". United Nations High Commissioner for Human Rights CELTRALIZADO AIDCO 04	CRIS/2004/090-194	800,000.00 €
	Promoción del acceso a los medios de comunicación social por parte de las comunidades de la región norte de Guatemala, con énfasis en el acceso de mujeres	DDHH/2006/117/815	419,506 €
JUSTICIA	Programa de apoyo a la reforma de la justicia – Justicia	GTM/B7/310/98/0366	10,150,000.00 €
Comercio - MyPE	Fortalecimiento de la Posición de Guatemala en los Mercados Internacionales	ALA/2006/018-401	10.000.000 €
	Promoción de inversiones e intercambios comerciales - Apoyo al sector de la micro y pequeña empresa - MyPEs	GTM/Relex/2001/0109	6,000,000.00 €
Salud	Extensión del sistema de atención primaria de salud - PRRAC Salud	PRRAC/G/SE/01/43	7,550,000.00 €
	Implementación de un sistema de atención primaria de salud de primer nivel en tres distritos, con carácter piloto	ONG/PVD/2004/062-816	1,500,000.00 €
Seguridad Alimentaria	Seguridad Alimentaria Mamsohue	FOOD/121/825/OP/b	500,000.00 €
	Gestión y educación SA en la mancomunidad Huista	FOOD/121/825/OP/a	499,497.00 €
Pueblos Indígenas	Una alternativa a la pobreza y migración económica de las poblaciones indígenas en los Cuchumatanes, Guatemala: apoyo a la diversificación, conversión, agro industrialización y comercialización de café orgánico del micro productor del departamento de Huehuetenango	ONG/PVD/2004/063-299	625,000.00 €
	Fortalecimiento de la Sociedad Civil - Fiscalías indígenas	ALA/2001/005-559	2,090,000.00 €

<sup>4</sup> Listado de fuente Delegación, posiblemente no completo y/o actualizado

ÁREA	PROYECTO/PROGRAMA	No. De Proyecto	Monto en Euros de la CE
	Lucha contra las exclusiones - LcE	ALA/2004/016-846	6,000,000.00 €
Cooperación al Desarrollo	Proyecto de Desarrollo Local y Rural en Guatemala	2006/018-152	20,000,000 €
	Proyecto integral para el combate a la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de los Pueblos Mayas en el departamento de Sololá, República de Guatemala, Centroamérica	ONG/PVD/2004/062-792	750,000.00 €
	Desarrollo local sostenible y fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana en comunidades rurales de las regiones occidente y norte en Guatemala	ONG/PVD/2004/062-766	750,000.00 €
	Paz y Empoderamiento en Guatemala: Abordaje de conflicto de tierras y situación económica en comunidades indígenas Kekchíes.	ONG/PVD/2005/112-569	750,000.00 €
	Fortalecimiento de las agriculturas campesinas de frontera agrícola y gobernabilidad local en Chisec (Alta Verapaz) - Guatemala	ONG/PVD/2005/112-583	739,086.00 €
	Regularización de tierras, empoderamiento y desarrollo local para mujeres rurales mayas en Huehuetenango	ONG/2005/112-590	999,000.00 €
	Fortalecimiento de la gobernabilidad local en el ámbito de mediación y resolución de conflictos debidos a tenencia de tierra por medio del establecimiento del sistema catastral en unos municipios de los departamentos de Quiché y Huehuetenango, Guatemala.	ONG/PVD/2005/112-856	750,000.00 €
	Promoción de las 19 comunidades miembros de CPR-S como actor social en la coordinación con otros sectores y concertación con entidades de gobierno	CDC/2002/050-783	318,415.00 €
	Sistemas de Protección a la Niñez en Riesgo y Vulnerabilizada, haciendo incidencia política.	CDC/2005/108-543	90,000.00 €
	Promoviendo cohesión social desde la perspectiva de región, participación y fortalecimiento del poder local en el Altiplano Occidental y Sur de Guatemala”.	CDC/2005/108-549	97,600.00 €
Descentralización y participación ciudadana	Fortalecimiento Sociedad Civil en Guatemala – SC	GTM/B7/310/2001/0164	9,880,000.00 €
	Fortalecimiento de COCODE's y COMUD's en los departamentos de Retalhuleu y Suchitepéquez.	CDC/2005/108-552	100,889.00 €
	Descentralización del Estado y Fortalecimiento municipal - Descentralización	GUA/B7/310/00/0020	20,000,000.00 €
	Fortalecimiento y construcción social de la Mancomunidad de la frontera del Norte de Guatemala	CDC/2005/108-559	83,867.00 €

### Grafico 3 - Calendario general de los proyectos monitoreados



## El equipo de monitoreo

El equipo de monitores encargado de la misión estuvo compuesto por 5 expertos senior y un experto medium, incluyendo perfiles generalistas y especialistas temáticos correspondientes a los sectores abarcados por los proyectos. Los profesionales participantes fueron:

- Roberto Canessa - (Jefe de Misión) experto senior en monitoreo y evaluación
  - Rosa Dierna - experta senior en derechos humanos
  - Charles Dixon - experto senior en desarrollo rural
  - Laura Montes - experta médium en derechos humanos y género
  - María Elena Canedo - experta senior regional en DDHH y desarrollo social
  - Oscar Ávila - experto senior regional en MyE, comercio, MyPEs

## Organización y desarrollo de la misión

La misión, compuesta por los 6 expertos ante mencionados ha cubierto, durante un período de 3 semanas, los 18 proyectos de diferentes líneas presupuestarias elegidos para este ejercicio. El equipo llegó a la Ciudad de Guatemala el domingo 30 de marzo y empezó el trabajo con una primera reunión introductoria en la Delegación el lunes 31 de marzo para seguir a lo largo del día con reuniones de briefing detallado, proyecto por proyecto, con los gestores de los mismos en la

Delegación. A partir del día 1 de abril, los monitores iniciaron las visitas a los proyectos según el calendario previamente acordado, trabajo que continuó hasta el día 18 de abril. El día 21 de abril fue reservado para el debriefing final en la Delegación de Guatemala. Tras la preparación de los informes por parte de cada experto y una vez realizada su revisión y control de calidad, los informes de monitoreo han sido introducidos en la base de datos CRIS en Mayo 2008.

## PARTE IV

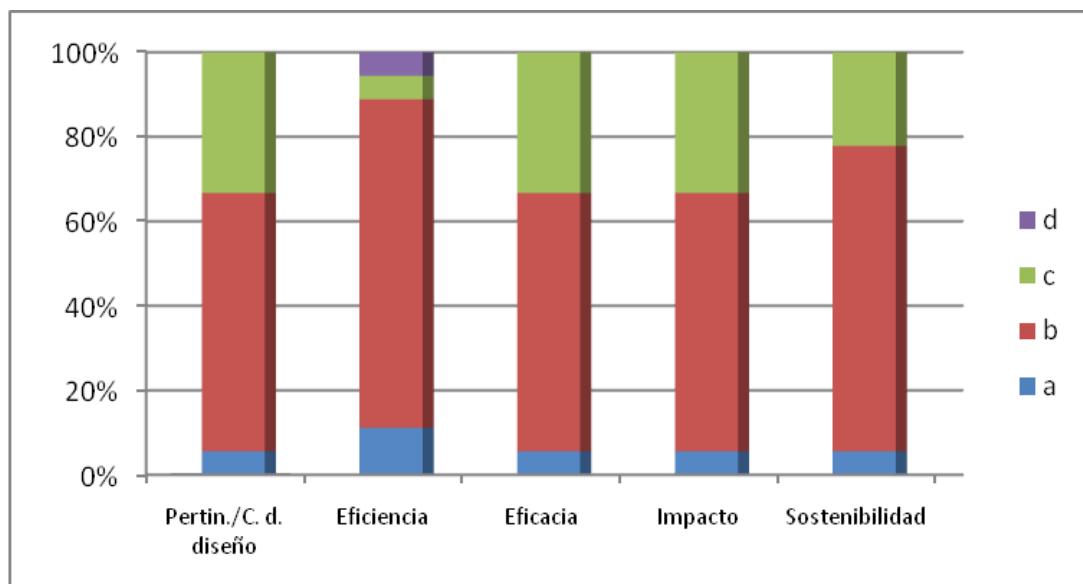
### 5. Conclusiones Generales

El monitoreo simultáneo y repetido en el tiempo de un número representativo de proyectos permite formular algunas conclusiones de carácter general respecto al desempeño de la cooperación en su conjunto, en un país, y su evolución año tras año. El análisis global es realizado tanto a nivel de conjunto, como de cada uno de los cinco parámetros (pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad) comparando, entre otros, las diferencias de resultados por línea y por tema. Las tendencias que se observan en los resultados del monitoreo son puestas en relación con las evoluciones del contexto y de las condiciones de ejecución de los proyectos, para extraer elementos de aprendizaje y capitalización. El siguiente análisis se refiere a los 18 proyectos monitoreados, de los cuales 16 en ejecución y 2 ex-post.

#### Calidad general y evolución de los proyectos en ejecución

Los resultados por parámetro, según el método estandarizado de puntuación<sup>5</sup>, reportados para todos los proyectos monitoreados en el gráfico 4 a continuación, muestran una imagen moderadamente satisfactoria del conjunto, debido a la dominancia de las puntuaciones de carácter positivo ("a" y "b") en prácticamente todos los parámetros. Solo en un caso se ha detectado una situación de "serias deficiencias" que merecía una puntuación de nivel "d", mientras que situaciones "con problemas" (puntuación "c") afectan en promedio un tercio de los proyectos analizados.

**Gráfico 4 – Resultados del monitoreo de todos los proyectos, % por criterios**

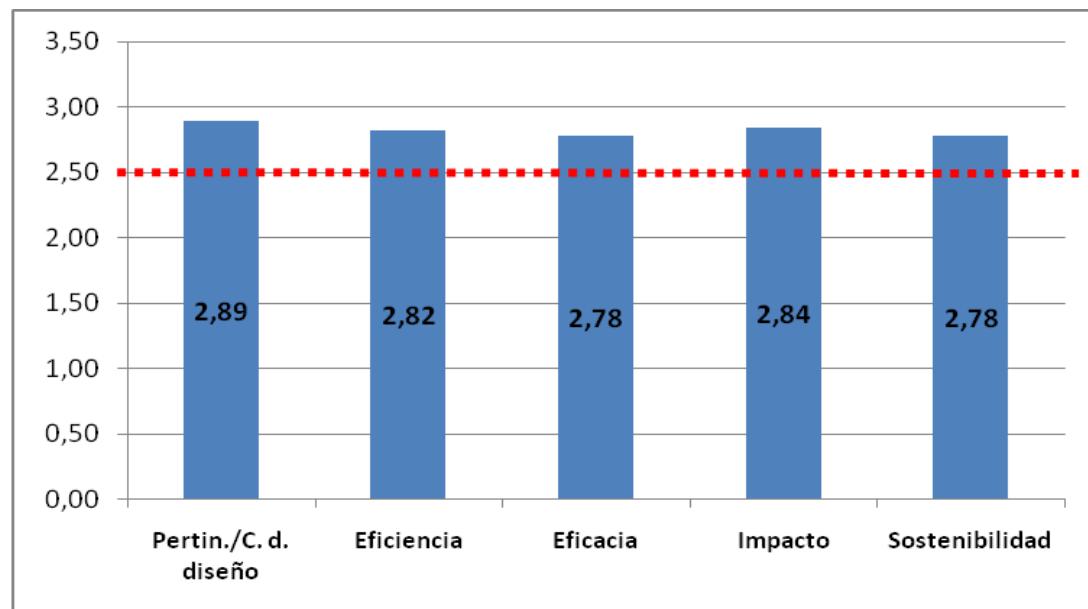


<sup>5</sup> a (muy satisfactorio), b (satisfactorio), c (problemas), d (serias deficiencias)

En doce de los dieciocho proyectos monitoreados se ha detectado por lo menos un parámetro “con problemas”, pero solo en seis casos los parámetros problemáticos detectados son más de uno. En definitiva seis de los 18 proyectos monitoreados son juzgados plenamente satisfactorios (33%), ocho tienen problemas puntuales (45%), y cuatro problemas difundidos (22%).

En términos generales, las puntuaciones por parámetro del conjunto de la muestra de 18 proyectos, aparecen todas por encima del límite de 2,5 que es considerado “bueno”, evidenciando una mejora de algunos de ellos respecto al análisis del año pasado (ver adelante). Se observa una discreta homogeneidad entre las puntuaciones promedio de todos los parámetros, que demuestra un buen equilibrio en el desempeño general de los proyectos.

**Gráfico 5 – Puntuaciones globales (todos los proyectos) por criterio**



A nivel de los parámetros, resalta la alta puntuación de la **pertinencia**, lo que refleja la marcada correspondencia de los proyectos a las problemáticas del país. Tanto los proyectos del CSP 2002-2006 como los proyectos propuestos por las ONGs en las convocatorias 2004 y 2005, parecen particularmente coherentes con las prioridades generales y específicas que los mismos pretenden ayudar a resolver. Los proyectos valorados como insuficientes en el primer parámetro, deben este juicio a las imperfecciones en el diseño, como se analiza en detalle más adelante.

A la buena pertinencia está asociada también una buena valoración del parámetro **eficiencia**, lo que denota que los esfuerzos realizados por la CE para mejorar los mecanismos de canalización de su cooperación están permitiendo corregir los atrasos e ineficiencias en la ejecución de los proyectos, repetidamente detectados en los años anteriores.

La mayoría de las iniciativas de cooperación analizadas muestran, además, mantener su potencial **eficacia** que, sin embargo, en varios casos está todavía lejos de concretarse. En muchos de los proyectos analizados este parámetro ha sido valorado más desde el punto de vista de la perspectiva de poder alcanzar los objetivos, que porque los objetivos se están alcanzando verdaderamente.

Con el mismo enfoque se considerara que el **impacto** potencial podría ser significativo ya que los proyectos monitoreados tienen la posibilidad de contribuir a generar dinámicas de amplio alcance. Sin embargo, siendo el impacto dependiente también de factores externos al proyecto, es indispensable realizar todos los esfuerzos para que, además de lograrse concretamente los objetivos, se verifiquen las respectivas hipótesis.

Finalmente, en cuanto a la **sostenibilidad** se observan todavía algunas deficiencias en la apropiación de los resultados de los proyectos, debido, entre otras cosas, a la misma modalidad de ejecución que todavía mantiene cierto verticalismo, tanto en la cooperación bilateral como de las ONGs.

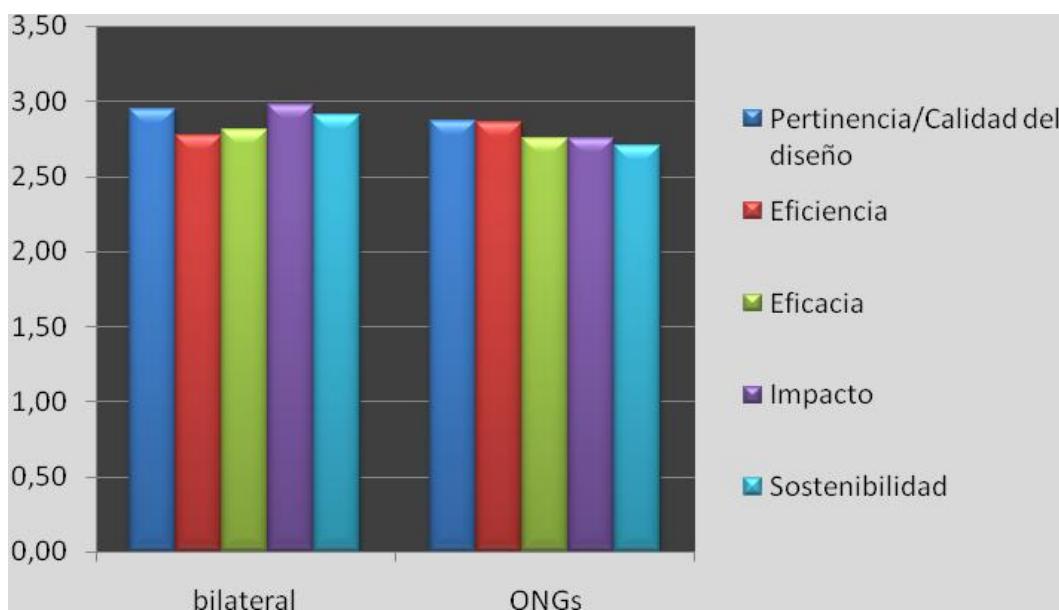
En definitiva, el conjunto de los proyectos analizados confirma formar parte de un excelente programa de cooperación que pretende contribuir a la solución de problemáticas cruciales del país y consiguientemente con un impacto potencial elevado. Las dificultades de ejecución anteriormente observadas parecen parcialmente en vía de solución, lo que hace bien esperar en cuanto al logro de sus objetivos.

**Tabla 5. Puntuaciones por proyecto y criterio**

Línea Presup.	Título del Proyecto	Cal	Efi	Eff	Imp	Sost
CE	Promoción de inversiones e intercambios comerciales - Apoyo al sector de la micro y pequeña empresa - MyPEs	b	b	b	b	b
CFT	Fortalecimiento de la Sociedad Civil – SC	b	b	b	b	b
	Lucha contra las exclusiones en Guatemala	b	b	c	b	c
	Apoyo a la reforma de la justicia	c	b	c	c	b
	Descentralización del Estado y Fortalecimiento municipal - Descentralización	b	b	b	c	b
	Proyecto de Desarrollo Local y Rural en Guatemala	c	d	c	c	c
DH	Programa Plurianual de Derechos Humanos	c	b	c	b	b
ONG	Fortalecimiento de la capacidad de incidencia de la sociedad civil guatemalteca en los procesos de representación democrática y de protección de los derechos civiles.	a	a	b	b	b
	Proyecto Kiem - Tejiendo Redes Contra la Impunidad	b	c	b	b	b
	Peace and Empowerment in Guatemala(PEG): Addressing Land Conflict and Economic Constraints in Indigenous Kekchi Communities	c	b	b	b	b
	“Fortalecimiento de la Gobernabilidad local en el Ámbito de Mediación y Resolución de Conflictos Debidos a Tenencia de Tierra por Medio del Establecimiento del Sistema Catastral en unos Municipios de los Departamento de Quiché y Huehuetenango	c	b	c	c	b
	Promoción del acceso a los medios de comunicación social por parte de las comunidades de la región norte de Guatemala, con énfasis en el acceso de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas	b	b	b	c	b
	Regularización de tierras, empoderamiento y desarrollo local para mujeres rurales mayas en Huehuetenango -Oxfam	b	b	b	b	c
	Desarrollo local sostenible y fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana rurales de las regiones occidente y norte	b	b	b	c	b
	Una alternativa a la pobreza y migración económica de las poblaciones indígenas en los Cuchumatanes: apoyo a la diversión, conversación, agro industrialización y comercialización de café orgánico el micro productor, Huehuetenango	b	b	b	b	b
	Proyecto Integral para el combate a la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos mayas en el Departamento de Sololá	c	b	c	b	c
PRRAC	Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud	b	a	a	a	a
SA	Seguridad Alimentaria Mamsohue	b	b	b	b	b

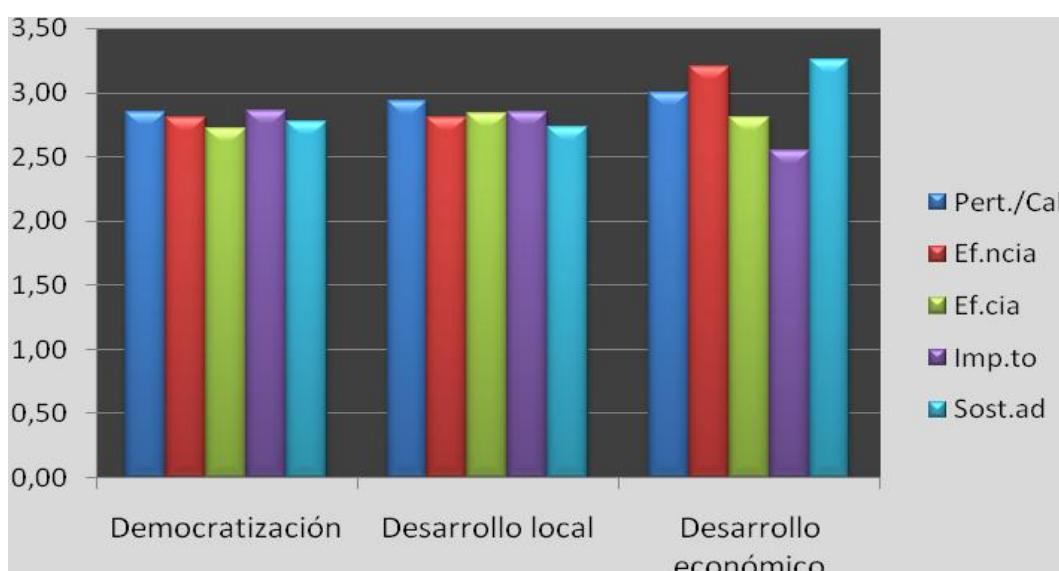
El examen de los resultados de las puntuaciones por parámetro y por línea (Gráfico 6) aporta algunos elementos adicionales de análisis. Diferentemente de lo que se había constatado el año pasado, las diferencias entre el desempeño de los proyectos bilaterales y los que se ejecutan mediante ONGs no son muy marcadas (una pequeña diferencia permanece pero no muy significativa), ya que los graves defectos de eficiencia de la cooperación bilateral, detectados anteriormente, se han en buena medida resueltos. Como es de esperarse, se registra, por lo contrario, una diferencia perceptible en lo que respecta a la sostenibilidad, por el carácter efímero de ciertas intervenciones de las ONGs.

**Gráfico 6 – Medias por criterios y por líneas**



Asimismo el análisis de los resultados del monitoreo, agrupando los proyectos según el eje prioritario del CSP 2002-2006 (Gráfico 7), no muestra diferencias significativas entre el grupo de proyectos adscrribibles al eje “consolidación y modernización del estado (eje 1)” y el grupo “desarrollo local (eje 2)”. Los resultados aparentemente anómalos del eje “desarrollo económico (eje 3)” no son estadísticamente significativos por la exigüidad de la muestra respectiva (1 solo proyecto).

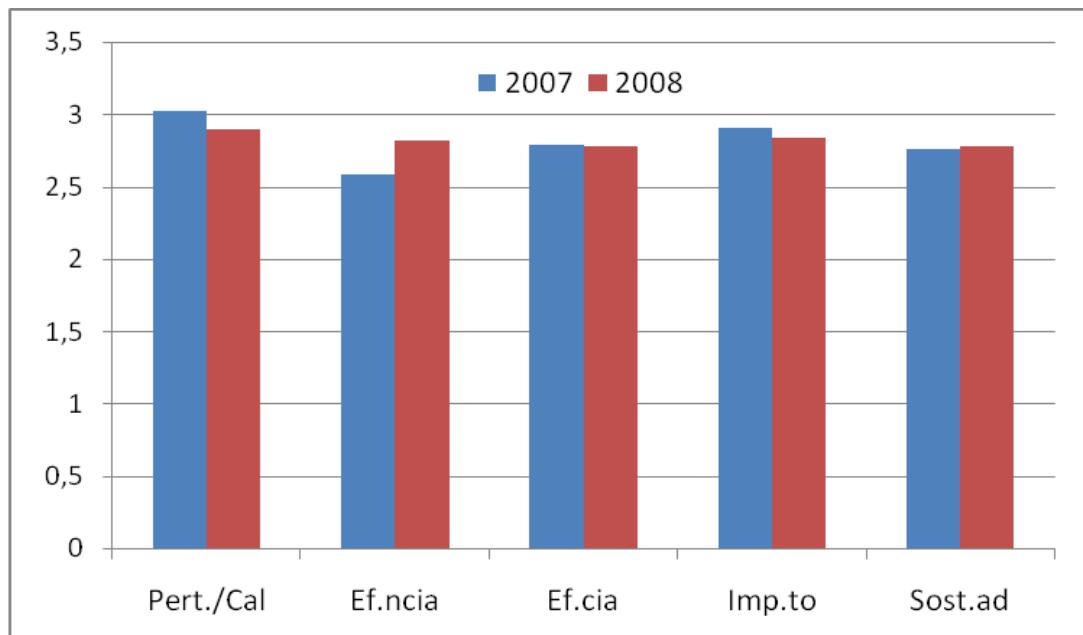
**Gráfico 7 – Medias por criterios y por ejes prioritarios del CSP**



En cuanto a la evolución de los resultados del monitoreo entre el 2007 y 2008, cabe notar que un análisis comparativo de las dos misiones tiene un carácter parcial ya que las dos muestras de proyectos coinciden solamente en un 66% (12 proyectos de 18).

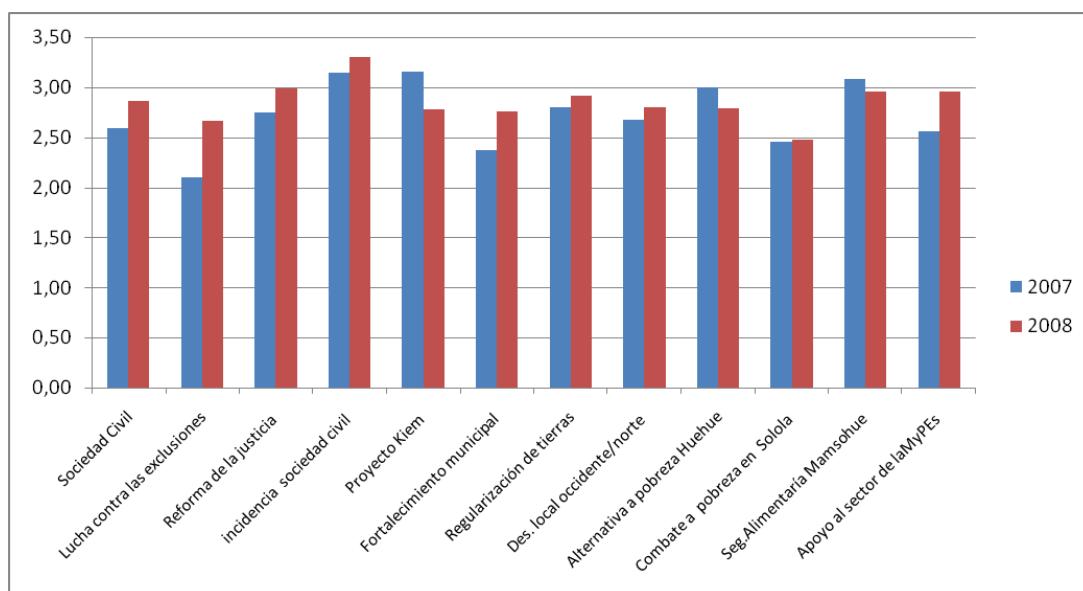
En términos generales los resultados parecen mejorados significativamente en el parámetro eficiencia, como lo muestra el gráfico 8 a continuación, siendo los demás variados de forma poco significativa.

**Gráfico 8 – Evolución de las medias por criterios entre 2007 y 2008**



El sensible incremento en el parámetro eficiencia es debido al ya citado buen seguimiento aplicado por la Delegación a la cooperación bilateral en este último año, frente a la situación problemática detectada en ocasión del monitoreo anterior.

**Gráfico 9 – Comparación de los proyectos remonitoreados entre 2007 y 2008**



La comparación directa de los proyectos ya monitoreados el año anterior y que han sido remonitoreados este año (12 proyectos en total), permite formular consideraciones más directas (Gráfico 9). La mayoría de los proyectos (75%) muestran este año puntuaciones superiores a las del año pasado. Esto se debe esencialmente a los problemas de eficiencia que en general se han subsanado.

Finalmente, el examen por subcriterio permite afinar el análisis. En la tabla 9 a continuación se presentan de forma resumida las puntuaciones promedio (numéricas) del conjunto de los 18 proyectos por subcriterio, indicando los que se presentan como muy positivos (↑), que son el 29%, moderadamente positivos (→), que son el 66%, o regulares (↓), que son solamente el 5% (un subparámetro únicamente). En las secciones a continuación se examinan más detenidamente estos subcriterios, para cada uno de los parámetros.

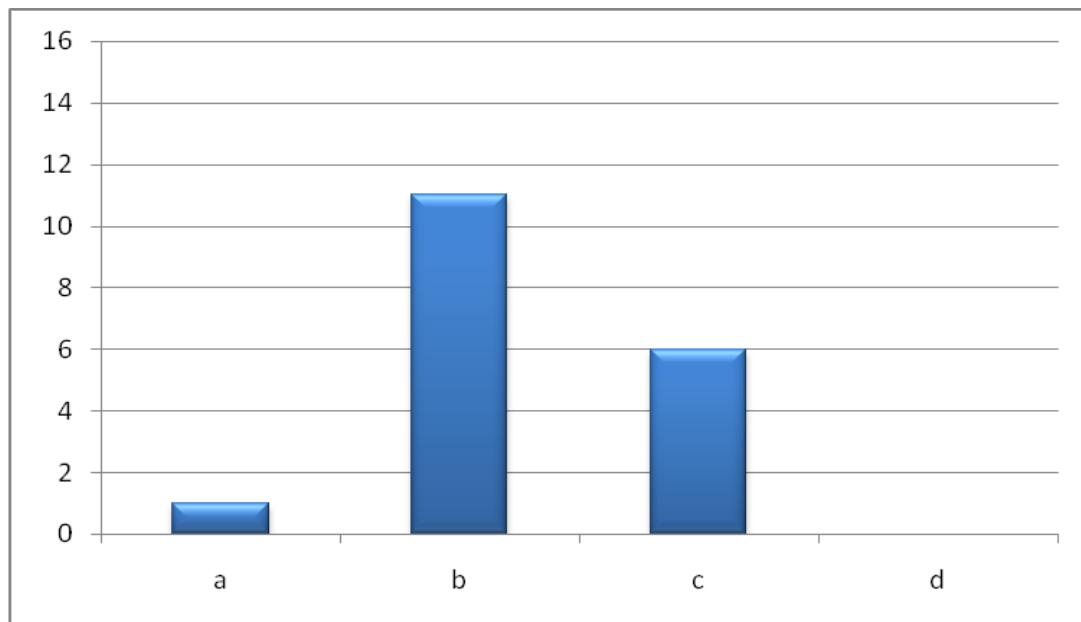
**Tabla 9 – Puntuaciones por subcriterios**

<b><u>Pertinencia y calidad del diseño</u></b>		
1.1 ¿Cuál es el nivel actual de pertinencia de los proyectos?	3,11	↑
1.2 En el diseño actual, ¿qué factibilidad y flexibilidad tienen los proyectos?	2,78	→
<b><u>Eficiencia</u></b>		
2.1 Disponibilidad de medios/insumos	2,72	→
2.2 Ejecución de las actividades	2,83	→
2.3 Logro de los resultados	2,89	→
2.4 Contribución de los socios / Implicación	2,78	→
<b><u>Eficacia</u></b>		
3.1 ¿Tienen todos los beneficiarios previstos acceso a los resultados/servicios de los proyectos?	2,67	→
3.2 ¿Utilizan y además se benefician los beneficiarios previstos de los resultados/servicios?	3,00	↑
3.3 ¿En la ejecución actual, cuál es la probabilidad de que se logre el PP según previsto y medido en los IOV?	2,67	→
3.4 ¿Hasta qué punto se han tomado en cuenta las observaciones y recomendaciones clave?	2,77	→
<b><u>Impacto</u></b>		
4.1 ¿Cuál es la probabilidad de que se realicen las hipótesis a nivel del PP?	2,89	→
4.2 ¿Hasta qué punto controlan los proyectos su impacto más amplio positivo y/o negativo en la sociedad y el sector?	2,83	→
4.3 ¿Hasta qué punto se han tomado en cuenta las observaciones y recomendaciones clave?	2,43	↓
<b><u>Sostenibilidad</u></b>		
5.1 ¿Viabilidad financiera / económica?	2,53	→
5.2 ¿Cuál es el nivel de apropiación de los proyectos por parte de los beneficiarios?	2,89	→
5.3 ¿Cuál es el nivel de apoyo político proporcionado y el grado de interacción entre los proyectos y el nivel de política?	2,67	→
5.4 ¿En qué medida contribuyen los proyectos a la capacidad institucional y de gestión?	2,78	→
5.5 ¿En qué medida abordan los proyectos los aspectos socioculturales?	3,06	↑
5.6 ¿En qué medida consideran los proyectos la igualdad entre mujeres y hombres?	3,11	↑
5.7 ¿En qué medida es apropiada la tecnología (humana y técnica) introducida y utilizada en los proyectos?	3,00	↑
5.8 ¿Cómo se toman en cuenta los aspectos medioambientales?	3,08	↑

## Pertinencia y calidad de diseño de los proyectos

La cooperación comunitaria en Guatemala muestra, sobre la base del análisis realizada por la misión de monitoreo, un buen grado de pertinencia. Doce de los dieciocho proyectos analizados han sido evaluados como pertinentes (b) y muy pertinentes (a), mientras seis proyectos muestran algún tipo de problema con este criterio (gráfico 10).

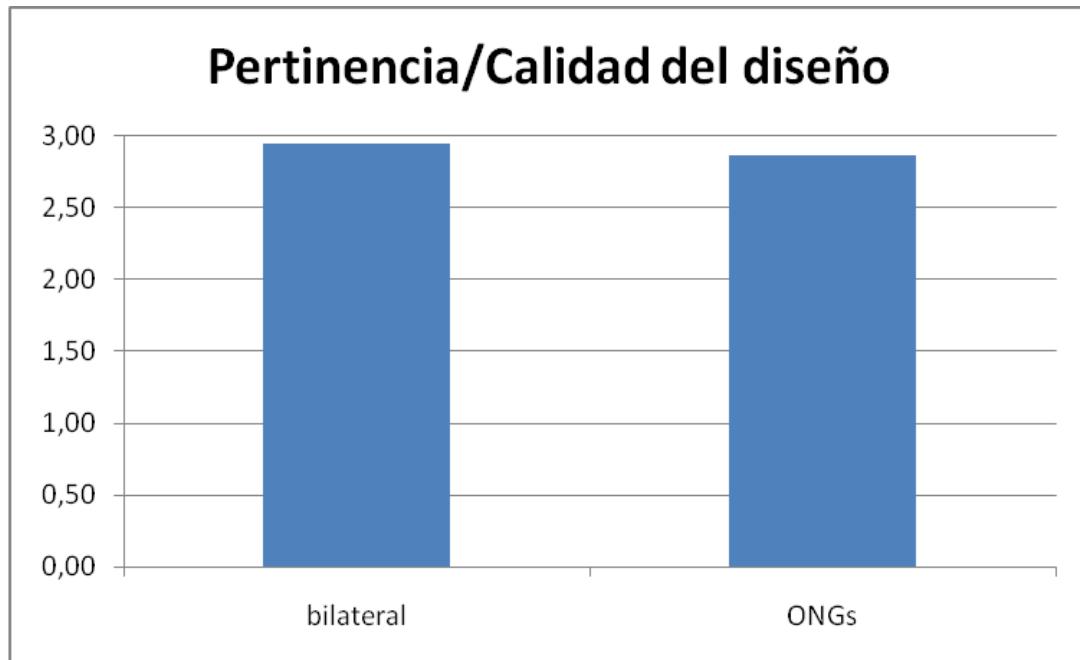
**Gráfico 10 – Número de proyectos por nivel de puntuación en pertinencia**



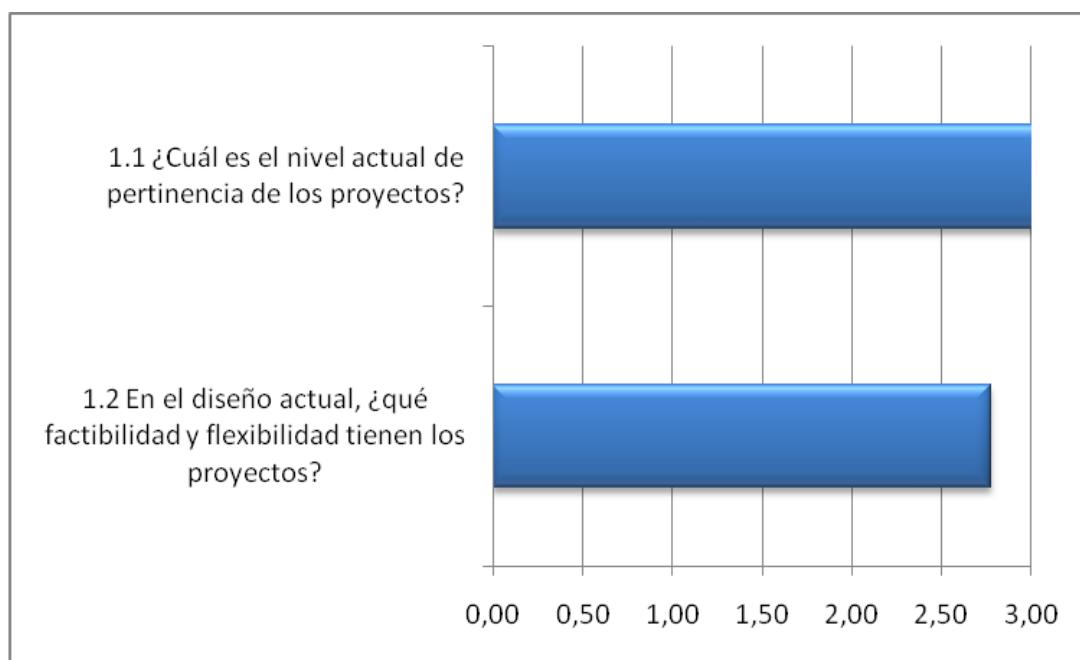
Los objetivos de los proyectos examinados muestran ser, por lo general, coherentes respecto a los principales problemas que se oponen a la consolidación de la democracia y la superación de la pobreza y marginación social en Guatemala. Por otro lado, por la vía de la cooperación económica, promueven las inversiones y los intercambios comerciales.

Los proyectos de las líneas temáticas, a su vez, que son diseñados por varias ONGs en el marco de las líneas respectivas, reflejan el buen funcionamiento de los mecanismos de convocatorias, en cuanto permiten, en la mayoría de los casos, identificar problemáticas y grupos objetivo muy pertinentes, pero también problemáticas más generales respecto a las cuales los proyectos pretende demostrar modelos de posible solución.

El análisis del parámetro pertinencia por línea presupuestaria (Gráfico 11) muestra que no hay variaciones significativas entre grupos diferentes de proyectos, según su fuente financiera.

**Gráfico 11 – Pertinencia y calidad del diseño por línea presupuestaria**

Por último, en cuanto al análisis estadístico, se observa que al separar el parámetro pertinencia por subfactores (Gráfico 12) se observa, que si por un lado la valoración de la pertinencia en términos de capacidad de los proyectos de responder a las problemáticas detectadas es muy elevada (valor promedio 3,11), la ejecutabilidad de los proyectos recibe una puntuación inferior, aún si globalmente positiva (2,78).

**Gráfico 12 – Puntuaciones por subcriterios de Pertinencia y Calidad del Diseño**

Pasando a un **análisis de tipo cualitativo**, a partir de las observaciones señaladas en los diferentes informes de monitoreo de este año con relación al parámetro pertinencia, se observa que respecto a algunas problemáticas cruciales de Guatemala, como son la exclusión social y la falta de participación política, la cooperación europea ha asumido un papel particularmente importante. Por ejemplo en “TINAMIT” se valora “*el acierto estratégico de fortalecer la participación equitativa de la Sociedad Civil (SC) en la definición, aplicación y control de las políticas públicas en el ámbito local*”. El monitoreo ha constatado que la problemática fue *correctamente identificada* en su momento y las soluciones propuestas fueron bien diseñadas para adaptarse a un entorno político cambiante (elecciones nacionales y cambio de autoridades locales). Asimismo, el “PLC” (Lucha contra las exclusiones) muestra ser muy pertinente en su estrategia de “*promover el rol de las mujeres indígenas y rurales como ciudadanas, agentes económicos, lideresas y gestoras de políticas*”. Pero no solamente la cooperación bilateral está contribuyendo a estos objetivos, sino también las intervenciones de las líneas temáticas, como es el caso del Proyecto de COOPI (Incidencia SC), donde el “*acierto de la intervención consiste en promover la cultura democrática, fortaleciendo la capacidad de incidencia de la red de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en los mecanismos de representación política y de toma de decisiones en el nivel local*”, siendo el territorio de intervención más circunscrito (pocos municipios) el factor que lo diferencia de los proyectos anteriores.

El diseño de los proyectos ha respectado, en la mayoría de los casos, los lineamientos estratégicos del CSP. Por ejemplo, en el eje prioritario *Desarrollo Local y Descentralización del Estado*, el Proyecto “DRL” (Desarrollo Rural y Local) se muestra muy pertinente en el marco de la Estrategia de la CE establecida en el CSP 2002-2006, ya que representa una secuencia lógica respecto a los anteriores esfuerzos de fortalecimiento de la sociedad civil (Tinamit) y de los municipios/mancomunidades (Municipios Democráticos). El DRL da, además, continuidad a los proyectos anteriores en el mismo Departamento de Huehuetenango (ALA91/21 y varias intervenciones de la línea ONGs y SA) permitiendo darle contenido a estos anteriores esfuerzos que, como conocido en el caso de Tinamit y MD, han tenido efectos, por el momento, muy intangibles e inferiores a las expectativas, si no son seguidos por acciones concretas de desarrollo estructural. Asimismo, la importancia de promover las pequeñas y mediana empresas en Guatemala justifica con creces el eje prioritario *Crecimiento equitativo y sostenible de la economía y del empleo* del mismo CSP, representando el proyecto MIPYMES una continuidad respecto a anteriores esfuerzos de la cooperación europea en Guatemala (p. e. PROSIGUA) con énfasis en el tema del microcrédito.

Pero, a pesar de la identificación adecuada y muy pertinente de algunas problemáticas, donde la cooperación europea ha decidido concentrarse, se observa que las soluciones propuestas son a veces poco precisas. Por ejemplo en el caso del Programa Municipios Democráticos, a pesar de que los resultados planteados se hayan confirmado pertinentes en ocasión del reciente proceso electoral (visión compartida sobre descentralización, reformas del marco normativo, fortalecimiento de la administración y gestión municipal, cooperación intermunicipal y participación ciudadana en políticas territoriales) el ML en uso por el Programa no prevé metas cuantificadas (IOVs) para los procesos que pretende impulsar (indicadores de proceso cuantificados para cada resultado que permitieran medir los efectos realmente alcanzados). El Proyecto se configura por lo tanto como un empuje general a las diferentes dinámicas de la descentralización, mediante el fortalecimiento de las respectivas políticas e instituciones, “*sin que sea definido donde exactamente termina su tarea*”. Además, los logros de la mayoría de los resultados son difíciles de medir por querer incidir en

**Alta pertinencia respecto a algunas problemáticas cruciales del país**

**Pertinencia respecto a los ejes prioritarios del CSP y continuidad con relación a anteriores esfuerzos de cooperación en el mismo eje**

**Defectos en la calidad del diseño, en términos de precisión de objetivos y cuantificación de las metas**

procesos políticos largos y difíciles. Asimismo y como en varios otros casos, en el Programa Plurianual de DH (sometido a monitoreo ex-post) se han observados objetivos muy generales y carentes de IOVs. Los numerosos OEs y resultados sin definición de supuestos/riesgos e IOVs de resultados no cuantificados, han dificultado la medición objetiva del logro de los mismos. Sin embargo se registran también casos (p.e.TINAMIT) donde “se ha constatado que el ML se mantiene como un valioso instrumento de planificación operativa y que sus deficiencias en la definición de indicadores cualitativos está en vía de ser superada”.

Los proyectos monitoreados muestran, además, una buena coherencia con las políticas nacionales en los diferentes temas abarcados. Por ejemplo los OG y OE del Proyecto *Lucha contras las exclusiones* se plantearon en línea con los acuerdos internacionales respectivos firmados por Guatemala y las directrices prioritarias de la CE respecto a la equidad de género y, a nivel nacional, con los Acuerdos de Paz y la Política Nacional de las Mujeres guatemaltecas 2001-2006 y el Plan de Igualdad de Oportunidades 2001-2006 impulsados por SEPREM. Asimismo se ha observado en el Proyecto de Seguridad Alimentaria-Mamsohue que las acciones complementan los esfuerzos de los gobiernos de turno en la respuesta integral a este fenómeno que supuso la aprobación de la Política y Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2005. En otros casos se observa, sin embargo, que algunas prioridades son inducidas por la misma CE, como es el caso de la excesiva importancia atribuida a las mancomunidades en el fortalecimiento de la institucionalidad local (resultado 4 de *Municipios Democráticos*) a pesar de la falta de mecanismos claros de sostenibilidad de estas instancias en el ordenamiento actual de Guatemala.

**Coherencia con las políticas nacionales, los acuerdos internacionales firmados por Guatemala y las líneas prioritarias de la CE ... pero, en contados casos, algunas prioridades parecen inducidas por la misma cooperación**

Destacable parece ser también la capacidad de respuesta de los proyectos observados frente a cambios de condiciones del contexto político, como es el caso del *Proyecto Justicia* donde, después de su identificación, hubo nuevas Leyes que ampliaron las posibilidades de acción del PARJ (de modernización del Sistema Penitenciario, del INACIF y modificatoria de Ley sobre adolescentes en conflicto con la ley penal) frente al las cuales el proyecto, además de tener un diseño original adecuado, se hizo aún más pertinente adecuándolo a los cambios en el contexto político. No así, sin embargo, parece haber sido el caso del proyecto de *Legalización de Tierras* llevado por la ONG CEFA en Huehuetenango y Quiche, donde se ha observado que a pesar de ser el Proyecto altamente pertinente al abordar una problemática histórica sobre el uso y tenencia de tierra, requiere de soluciones modernas frente a las cuales su diseño se ha quedado desactualizado por los cambios en el contexto. Asimismo el monitoreo del Proyecto de Desarrollo Local y Rural ha evidenciado la necesidad de verificar el posicionamiento actual del diseño del mismo respecto a las prioridades del nuevo Gobierno (Cohesión Social, Desarrollo Rural) y de la institucionalidad respectiva (la SCEP sigue siendo la institución apropiada?). Resulta por lo tanto necesario revisar el diseño y aportar las respectivas modificaciones mediante Addendum al CF en cuanto a plazo de ejecución, cobertura geográfica y modalidad de ejecución. Asimismo en el caso de MIPYMES, el cambio de Gobierno es uno de los principales factores que ha transformado el contexto y que podría limitar la factibilidad y flexibilidad del Proyecto en su diseño actual.

**Buena capacidad de respuesta frente a cambios de condiciones del contexto político**

En la cooperación que brindan la ONGs se observa que coexisten tanto enfoques estratégicos innovadores como enfoques obsoletos, lo que hace que no siempre las estrategias adoptadas son coherentes con los objetivos planteados. En el caso del Proyecto ejecutado por la ONG TRIAS, se observa que la intervención pretende solucionar

**No siempre las estrategias adoptadas son coherentes con los objetivos planteados**

problemas típicos de la pobreza rural de las áreas del interior de los departamentos norte y occidente de Guatemala. Sin embargo, aplica una estrategia de atención puntual a comunidades rurales marginadas, por lo cual la opción de atender territorios dispersos en varios departamentos no parece justificada, a menos de tener un claro carácter demostrativo y de replicabilidad, que no aparece en el proyecto observado.

Salvo en algunos casos (como el citado de la SCEP para el DRL), la elección de los organismos beneficiarios/ejecutores y la definición de la población objetivo priorizada resultan pertinentes. También en el caso del Proyecto de Extensión del Sistema de Atención Primaria de Salud, *“a pesar de ser un Proyecto PRRAC ejecutado bajo el régimen centralizado (por medio de una empresa Consultora), el diseño y estrategia nunca estuvieron alejados de las necesidades, expectativas y programas del entramado institucional”*.

**Pertinencia en la elección de los organismos beneficiarios/ejecutores y en la definición de la población objetivo priorizada**

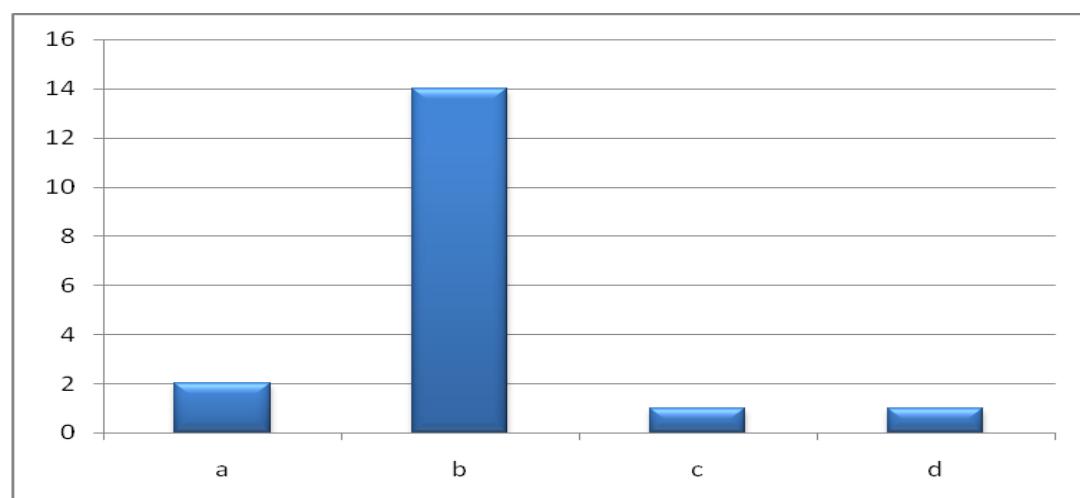
Por último, a pesar de los correctivos positivamente aportados en varios casos, se han detectado problemas de diseño señalados en anteriores monitoreos y aparentemente todavía no resueltos, como parece ser el caso del Proyecto MIPYMES. Por lo contrario, en el caso del Proyecto Café Cuchumatanes (ACODIHUE) los aspectos del ML criticados anteriormente (falta de IOVs cuantitativamente verificables al nivel de Resultados) han sido corregidos en el ML del POA 2008 (aunque la matriz original no ha sido adaptada), resultando el ML vigente pertinente respecto a la problemática que pretende resolver, con IOVs que definen adecuadamente en términos cualitativos, cuantitativos y temporales, los objetivos a alcanzar.

**Problemas de diseño señalados en anteriores monitoreos en algunos casos no son resueltos**

## Eficiencia de los proyectos

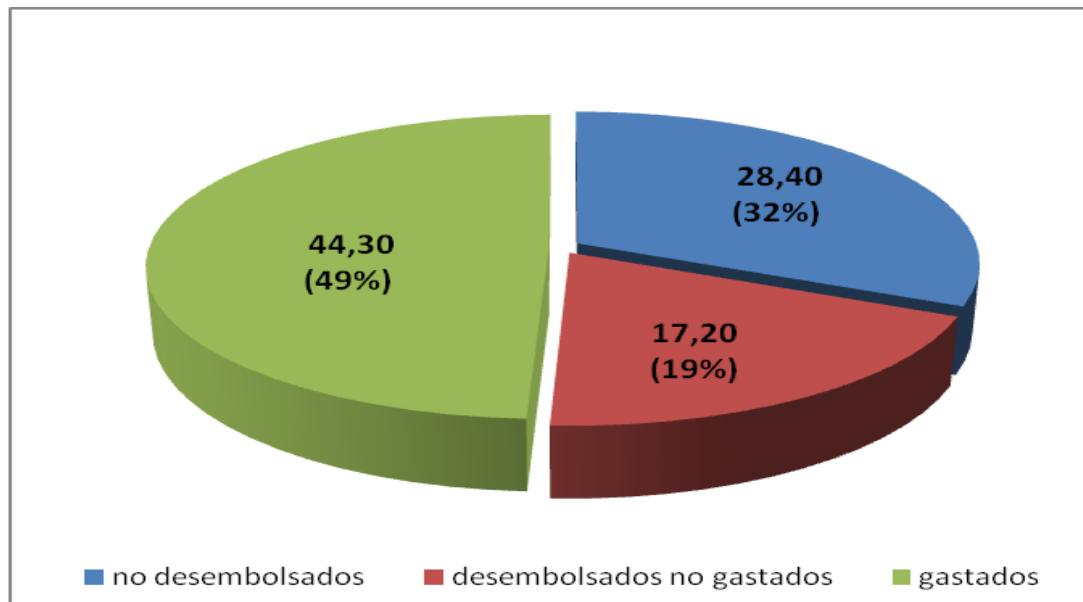
Contrariamente a lo observado el año pasado, a la puntuación relativamente positiva del parámetro pertinencia se asocia, este año, también una puntuación predominantemente positiva en el parámetro eficiencia. Solamente 2 de los 18 proyectos analizados (11%) han recibido una puntuación “c” y “d” (gráfico 13).

**Gráfico 13 – Número de proyectos por nivel de puntuación en eficiencia**



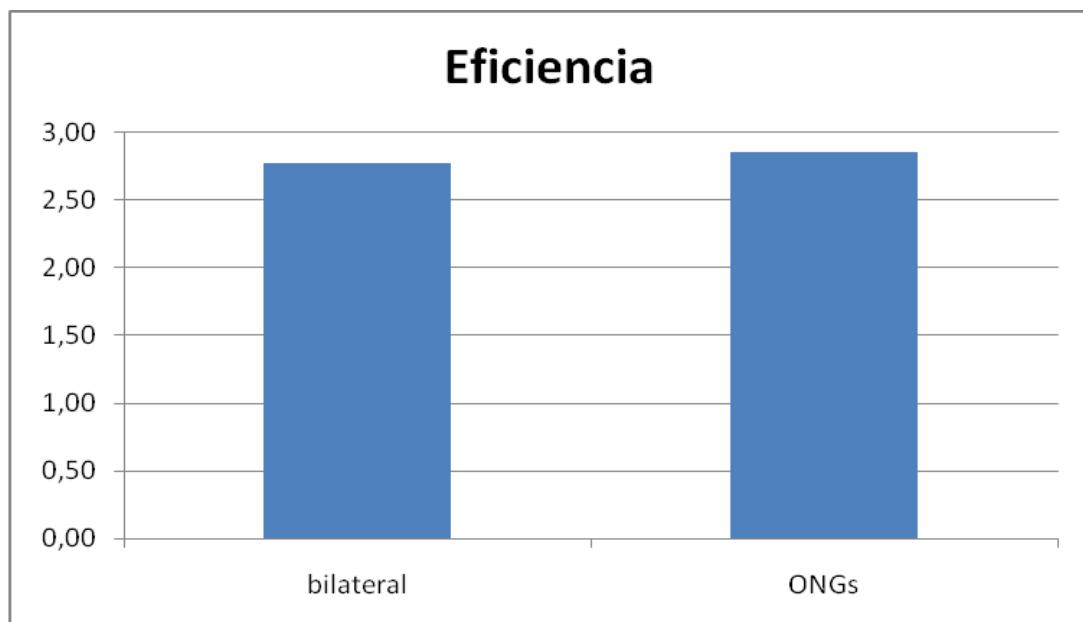
Pero, a pesar de encontrarse en promedio a dos tercios de su período de ejecución (gráfico 14), el conjunto de fondos ejecutados por los proyectos se sitúa alrededor del 45%, lo que representa un avance sensible respecto al 25% registrado el año pasado. Se confirma, de toda forma, un atraso general en la ejecución financiera del conjunto de los proyectos monitoreados, lo que es común en la cooperación.

**Gráfico 14 – Avance financiero global de los proyectos monitoreados (recursos en M €)**



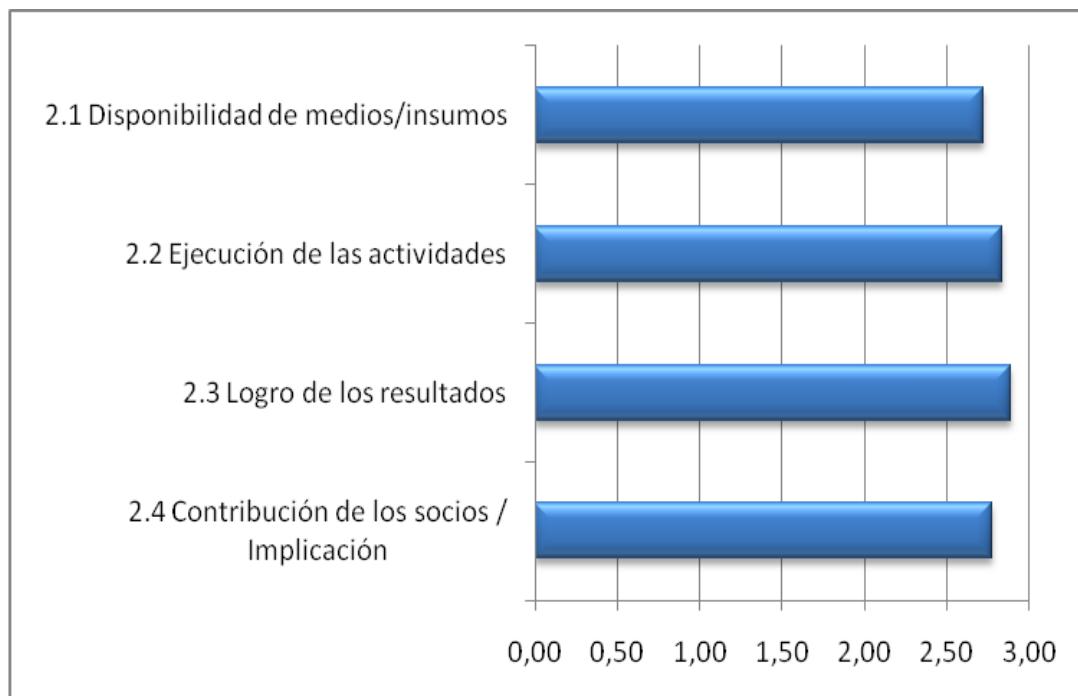
En este caso el desempeño de los proyectos de cooperación bilateral (CFT y CE) es de poco inferior a los de las ONGs (gráfico 15), lo que representa también una mejora respecto al año anterior, imputable al seguimiento más intenso y la corrección de algunos obstáculos que se habían detectado en los proyectos de cooperación bilateral.

**Gráfico 15 – Eficiencia por línea presupuestaria**



El análisis por subcriterios (gráfico 16) permite confirmar que todos los factores de eficiencia de los proyectos examinados son valorados, en promedio, positivamente.

**Gráfico 16 – Puntuaciones por subcriterios de Eficiencia**



Pasando a un **análisis más de tipo cualitativo**, en lo que respecta a la eficiencia en la provisión de los medios, se observan situaciones muy variables tanto en los proyectos de cooperación bilateral como en los que se ejecutan a través de ONGs. La CE, a partir de la desconcentración, ha mejorado sustancialmente sus mecanismos y capacidad de alimentación financiera de los proyectos, como se desprende de los informes de monitoreo del Proyecto Municipios Democráticos (...la CE aporta puntualmente los recursos comprometidos...) y del Proyecto Desarrollo Rural y Local (...relativa rapidez con la cual se han provisto los medios, por parte europea, necesarios para el arranque) mientras que las contrapartes, sobre todo las instituciones públicas guatemaltecas, han mostrado una escasa capacidad de cumplir con sus compromisos tanto en el uno (...la SCEP ha desatendido gran parte de sus obligaciones...) como en el otro proyecto (...obstáculos que han impedido, hasta el momento, la constitución de la unidad operativa). Asimismo en el Proyecto Lucha contra las exclusiones (...sorpresivo recorte de fondos nacionales que redujo al mínimo el personal local y provocó el cierre de las Oficinas regionales...) y en el Programa PPDH (...los fondos de contrapartida nacional se aportaron irregularmente...) se registran deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios.

Los comentarios recopilados en los diferentes informes de monitoreo en cuanto a la eficiencia en la programación, el respeto de los calendarios y la ejecución financiera son

**Se observan situaciones muy variables en cuanto a la eficiencia en la provisión de los medios**

**La eficiencia en la programación, el respeto de los calendarios y la ejecución financiera es también muy variable**

también muy variables. En algunos se señalan graves atrasos (*...el PLC tuvo graves retrasos de ejecución desde su comienzo en 2005...*) o factores de atrasos potenciales (*preocupan en el PDRL las fechas límites para la contractualización de todos los servicios, suministros y obras cubiertos por el financiamiento de la CE...*), mientras que en otros se observa que los obstáculos señalados anteriormente han sido superados (*...la eficiencia del Proyecto ha mejorado. La programación global ha sido constantemente ajustada...*) o, como es el caso del PRRAC Salud, los proyectos han terminado con un resultado excelente en cuanto a su ejecución físico-financiera (*....los fondos puntuamente ejecutados representan el 95,5% del presupuesto*), implementando el conjunto de actividades programadas y logrando superar los IOV de Resultados previstos en el ML .

En cuanto a la eficiencia de la modalidad de ejecución, en el Proyecto Municipios Democráticos se señala que “*....la tercerización de los servicios no ha favorecido el protagonismo de los beneficiarios, más bien la saturación de eventos y sobre-asistencia en un tiempo muy corto, que impedía una adecuada adsorción de los servicios. El alto ritmo de ejecución no garantiza, por lo tanto, el logro automático de resultados de calidad y sostenibles en el tiempo*”. Por su parte en (TINAMIT) se señala “*... el acierto de combinar, en la tercerización de los servicios, subvenciones de gestión directa, convocatorias de subvención abierta y licitaciones de contratos nacionales e internacionales. El Proyecto muestra una buena eficiencia en el desempeño de las actividades y la calidad de los resultados...*”. De igual manera en el Proyecto de COOPI (Incidencia) se señala como “*...todas las actividades del POA 2007 han sido realizadas en el tiempo estimado, logrando sinergias con la etapa preelectoral y electoral*”. En cuanto a la calidad de las actividades se señalan casos deficientes (*...a pesar de las excelentes capacidades de las ONGs ejecutoras y del seguimiento constante prestado por personal expatriado de Trias, las actividades se presentan como una serie de iniciativas dispersas, ... algunas de ellas con débiles fundamentos empresariales*). En otros casos se manifiestan preocupaciones respecto al ritmo de cumplimiento de las actividades como es el caso del PARJ (*...a pesar de haber logrado actualmente un buen ritmo de ejecución de actividades preocupa que el proyecto ya ha usado el 81% del tiempo disponible siendo la ejecución financiera de fondos CE solo del 49% y la estimación del porcentaje de avance total de actividades de 57%, no habiendo permitido superar todavía los retrasos el principio*).

**La eficiencia en la ejecución de las actividades está , en parte, condicionada por la modalidad escogida**

El informe de monitoreo del Proyecto Municipios Democráticos (MD) pone en evidencia como “*... el logro pleno de los resultados haya sido afectado por los obstáculos de tiempo (demasiado corto) y de calendario (muchas actividades se han realizado durante el período electoral, con algunos de los beneficiarios que se mostraban poco interesados)...*”. De la misma manera en el Proyecto Desarrollo Rural Local (DRL) parece dramáticamente comprometida la posibilidad de lograr el OE en los plazos y modalidades contempladas en el CF: “*...se teme, sobre la base de lo ocurrido en MD, que la modalidad de ejecución prevista, mediante contratos con empresas de servicios y constructoras, atribuidos con base a licitaciones internacionales, no asegure la debida apropiación por parte de los beneficiarios...*”.

**En los proyectos grandes y complejos (cooperación bilateral) el logro de resultados resulta comprometido por los obstáculos de tiempo y la calidad de las actividades**

La eficiencia en la organización y gestión administrativa es otro elemento que contribuye a la eficiencia global de los proyectos, pero no es una condición suficiente para el éxito de los mismos. En los dos casos a continuación, donde el juicio de los informes de monitoreo respecto a la eficiencia operativa es positivo, se corresponden resultados por debajo de las expectativas: (i) “*...el Proyecto (CEFA) se está ejecutado de forma eficiente. A partir de una estructura logística funcional, unos recursos humanos comprometidos y de calidad, la canalización oportuna de los fondos y un apego al Contrato de Subvención, el Proyecto ha logrado ejecutar el calendario de actividades en la medida que las variaciones del contexto lo han permitido...*”; (ii) “*...la ONG europea Trias gestiona el proyecto*

de forma eficiente, a pesar de la crisis organizacional y sustitución de socio, con pérdida de recursos irrecuperable...”.

En otros casos se han detectado arreglos de organización poco funcionales desde su principio, como es el caso del PPDH: “...consorcio entre el Estado y la sociedad civil que afectó negativamente la ejecución en los primeros dos años...”.

La existencia de un sistema de seguimiento interno es otro parámetro que determina la eficiencia de los proyectos. Al respecto los informes de monitoreo presentan una visión poco positiva, resaltando, como en el caso de MD, que “...el déficit de la contraparte ha dificultado el seguimiento efectivo por la UGP, inicialmente sobredimensionada pero con escasa calidad y últimamente subequipada...”, y que “...el SyE interno por actividad, diseñado para dar seguimiento a las obligaciones de los contratistas, es una herramienta útil para el control de avance físico y financiero, pero carece de medición de indicadores respecto al logro de los respectivos resultados...”.

En otros casos se señala la falta de un SyE establecido, a pesar de las prescripciones al respecto, observándose que “...no hay todavía un sistema de monitoreo interno que evalúe avances por resultado, recién se firmó el contrato respectivo... (PLC)” o que “...el sistema de monitoreo interno requerido en recomendaciones anteriores aún está en construcción (PARJ)”.

En cuanto a la eficiencia con la cual se han implementado las recomendaciones del monitoreo anterior se registran observaciones variables. Si por un lado se señala en el Proyecto Municipios Democráticos como “...las recomendaciones del monitoreo anterior de asegurar la calidad de los servicios de los contratistas y velar por la capacidad de adsorción de los beneficiarios, han sido solo parcialmente atendidas...” en el Proyecto MIPYMES se comenta que “...la eficiencia ha mejorado y las observaciones encaminadas al aumento de la capacidad de incidencia sobre las políticas sectoriales, enmarcando las actividades de nivel macro en una trayectoria de más amplio plazo, con vista a la sostenibilidad empiezan tímidamente a ser tomadas en cuenta en la gestión del Proyecto”. Pero también se registran efectos significativos del monitoreo en corregir las deficiencias detectadas, como en el caso del PARJ: “...en el monitoreo anterior se observaron importantes problemas de retraso de la ejecución que en abril del 2008 se encuentran medianamente superados...”; o del Proyecto (KAS – Sololá): “...a recomendación del monitoreo (03/07), los cambios realizados en el último periodo (redefinición de los sistemas de gestión técnica y administrativa y el cambio total del equipo técnico, se reflejan en el logro y calidad de los resultados alcanzados...”.

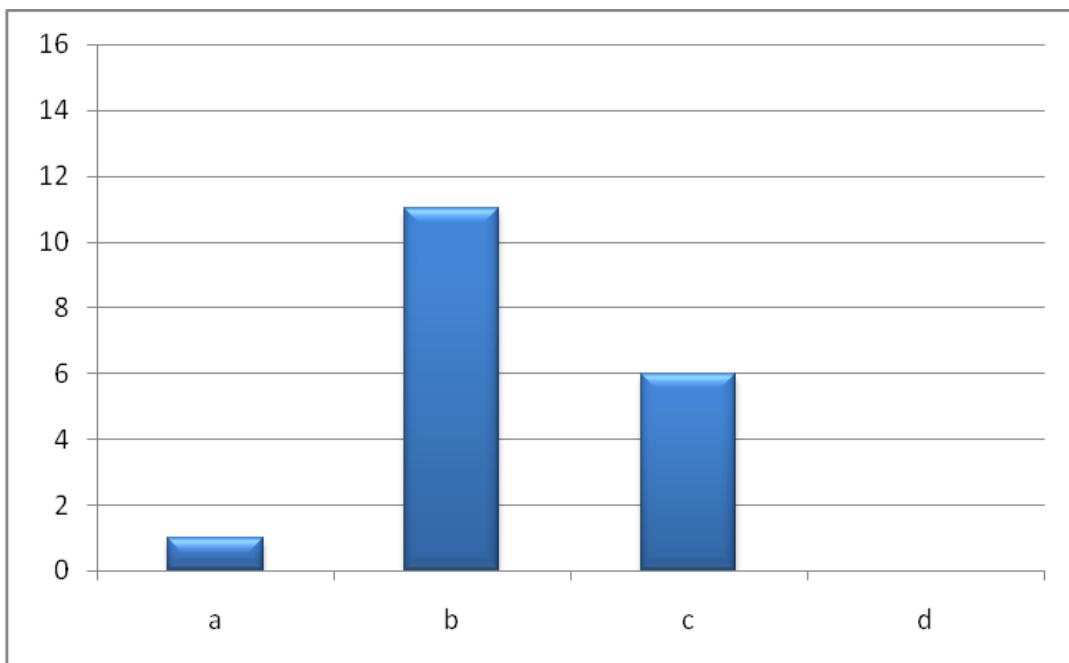
**La eficiencia en la organización y gestión administrativa es otro factor que contribuye a la eficiencia global**

**En varios casos se señala la falta de un SyE establecido, a pesar de las prescripciones respectivas**

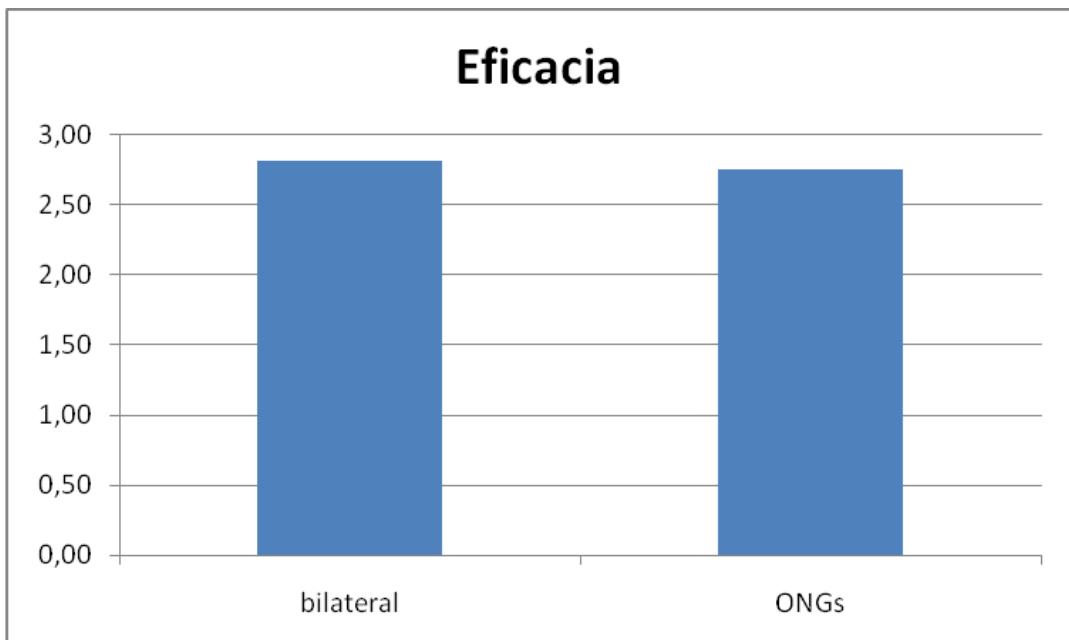
**En cuanto a la eficiencia con la cual se han implementado las recomendaciones del monitoreo anterior se registran observaciones variables**

## Eficacia de los proyectos

El logro insuficiente del objetivo específico es índice de escasa eficacia. Sobre la muestra de 18 proyectos examinados seis (6) han sido juzgados insuficientes según este parámetro (gráfico 17). Cada uno de ellos, sin embargo ha recibido este llamado de atención por motivos distintos. En la mayoría, se puede todavía corregir la puntuación negativa ya que aún quedan actividades por realizar y recursos por emplear, de manera que el mejoramiento de los efectos es todavía posible. En algunos casos es necesario sin embargo proveer más tiempo y modificar algunos aspectos del diseño. La falta de mecanismos de medición de los efectos dificulta además la apreciación objetiva de la eficacia.

**Gráfico 17 – Número de proyectos por nivel de puntuación en eficacia**

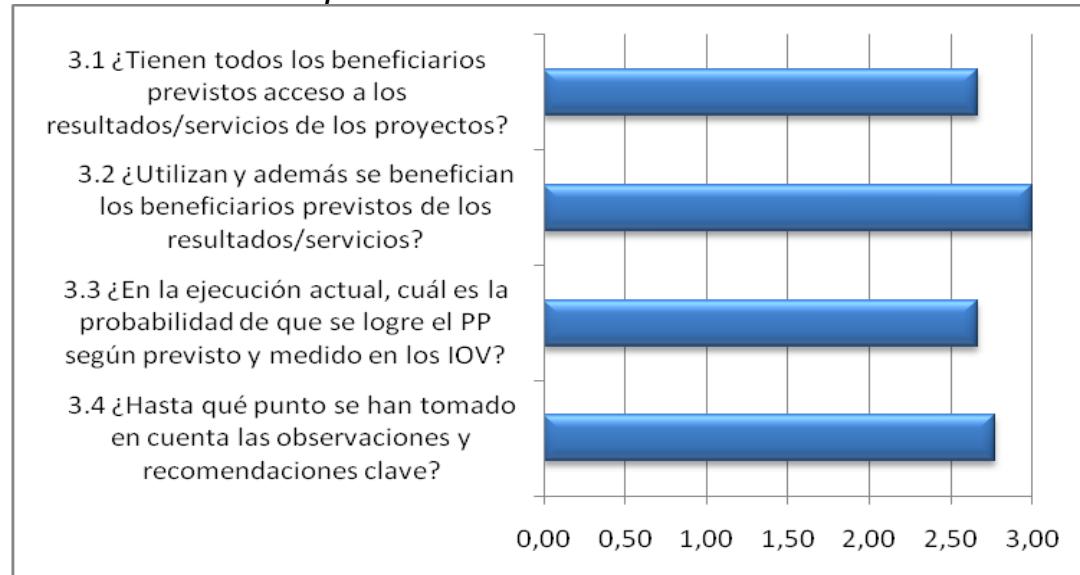
También en este caso no se registran diferencias significativas entre los proyectos bilaterales y los de las ONGs (gráfico 18).

**Gráfico 18 – Eficacia por línea presupuestaria**

El análisis por subcriterio (Gráfico 19) permite precisar más los elementos deficitarios en cuanto al parámetro eficacia. Lo que preocupa es el acceso de los beneficiarios a nuevos servicios

(subparámetro 3.1.), que, por lo contrario son utilizados adecuadamente una vez que son provistos (subparámetro 3.2.). Hay además algunas reservas respecto a si estos servicios son eficaces para generar cambios en el nivel de vida de los beneficiarios mismos (subparámetro 3.3.). Llama también la atención el hecho que en algunos proyectos se haya detectado una insuficiente implementación de las recomendaciones del monitoreo anterior.

**Gráfico 19 – Puntuaciones por subcriterios de Eficacia**



El análisis cualitativo, basado sobre las diferentes casuísticas analizadas, permite apreciar que uno de los problemas recurrentemente señalados es la dificultad para medir objetivamente la eficacia. Como lo indica el MR ex-post del PPDH: “...los OEs fueron cuestionados en monitoreos anteriores por su generalidad y elevado número, y su falta de IOVs. Pese a las reiteradas recomendaciones, y aún habiéndose rediseñado los resultados del ML, no se les modificó, permaneciendo igual hasta el cierre del Programa. Estas deficiencias hicieron difícil la medición de su cumplimiento....”.

A pesar de ello, las valoraciones de los monitores (que en algunos casos tienen que recurrir a apreciaciones indirectas, cuya objetividad no está totalmente garantizada) muestran efectos generalmente positivos de los proyectos en cuanto a la prestación de los servicios en favor de los beneficiarios planificados. Algunas críticas conciernen, sin embargo, el número de los beneficiarios que resultaría inferior a lo previsto en los CF, como es el caso del Proyecto Municipios Democráticos donde “...se ha terminado por atender una población sensiblemente inferior (~100 municipios y 10 mancomunidades en lugar de 189 y 14), siendo el tiempo corto el mayor obstáculo para cubrir la totalidad....”. O también el caso de Trias donde “...el número de 5.000 productores que habrían debido mejorar su condición económica (+30% de ingresos) resulta en la realidad sensiblemente menor (un total de 3.453 familias de las cuales 2.867 en las Verapaces y 586 en Occidente). Tampoco hay señal que se hayan beneficiado del Proyecto, aún indirectamente, todas las 49.500 familias indicadas en el CS ....”. En otros casos (MIPYMES) el MR

**El sistema de medición de los IOVs para la determinación de la eficacia sigue muy insuficiente**

**Se registran efectos generalmente positivos de los proyectos en cuanto a la prestación de servicios en favor de los beneficiarios previstos... aún si, en algunos casos, los beneficiarios finales son inferiores a los planificados**

señala mejoras respecto al monitoreo anterior indicando que “...las expectativas de éxito han mejorado. A pesar que los usuarios de los servicios, son reducidos, producto de la metodología de micro proyectos utilizada hasta el POA 3, la modificación táctica en la ejecución de la estrategia, está favoreciendo que los servicios incorporados, se inserten dentro de las estructuras institucionales (públicas y privadas) posibilitando el acceso a una mayor cantidad de beneficiarios...”. En el caso del PARJ el MR indica numéricamente los efectos registrados: “...se redujo en un 25% el número de personas detenidas en prisión preventiva en el Juzgado de Mixco; en el 80% de los casos de adolescentes atendidos por el IDPP el/la menor no va a prisión preventiva; en el 80% de los casos de mujeres de Comisarías Policiales no se otorga prisión preventiva por faltas...”.

Aun en proyectos exitosos respecto a la población beneficiada, el rayo de acción entre los proyectos bilaterales y los proyectos ONGs se diferencia considerablemente, lo que es evidente comparando el PRRAC Salud (...en su conjunto el Proyecto beneficio cerca de 360.000 habitantes de 8 Municipios...) con el Acodihue-Café (...el nivel de eficacia es bueno ya que 4,200 pequeños productores de café correspondientes a 77% de la meta, han logrado mejorar la calidad, productividad, y certificación de sus cultivos y el manejo agroecológico de sus parcelas, que ha repercutido en mejores precios y el acceso a nuevos mercados. La calidad de los servicios incorporados también es buena...). Se destaca además la capacidad de varios proyectos de atender los grupos más vulnerables, como lo comprueba el MR del PPDH (...legaron así a 41,724 personas, de las cuales alrededor del 40% fueron mayas, y del 50 %, mujeres...).

**Se observa una neta diferencia respecto a la cantidad de población beneficiada entre proyectos bilaterales y ONGs, así como en la intensidad de los servicios prestados**

Al final las apreciaciones del monitoreo son medianamente positivas en cuanto al logro del Objetivo Específico por parte de los Proyectos, como lo señala el monitoreo ex-post del PRRAC Salud al indicar que el Proyecto “...guardó una coherencia entre objetivos, resultados y actividades, evitó el peligro de la dispersión y provocó un aporte sustancial al fortalecimiento institucional...”. Aún así no faltan las críticas como es el caso de Municipios Democráticos donde se observa que “...el logro del OE está parcialmente desvirtuado por la segmentación de actividades (repartidas en varios contratos) que persiguen los resultados de forma fragmentada...”. O como en el caso de Acodihue-Café donde se prevé que “... se puede alcanzar el OE dentro del plazo del proyecto, en términos de la producción cafetalera, y de los cultivos diversificados. No obstante, los servicios de comercialización no se han completado a la fecha...”. Frente al riesgo de lograr solo parcialmente el OE algunos MR sugieren redefinir con exactitud y realismo los nuevos indicadores como es el caso del proyecto Kiem que indica que “...en el momento actual se prevé que el logro del PP se alcanzará de forma parcial. Por tanto, se hace necesario redefinir estrategias a nivel de indicadores finales adaptadas al tiempo restante, las capacidades humanas y el contexto actual”.

**Las apreciaciones del monitoreo son medianamente positivas en cuanto al logro del OE... aún así no faltan las críticas y propuestas de redefinir a la baja los indicadores respectivos**

En materia de fortalecimiento institucional local, que es el principal objetivo del eje2 del CSP 2002-2006, se están obteniendo efectos significativos. Los dos principales proyectos de este eje muestran la necesidad de afinar la estrategia ya que con Municipios Democráticos se han logrado efectos inferiores a lo esperado (*...al nivel de las municipalidades se han obtenidos efectos tangibles, con la incorporación de nuevas herramientas de planificación y gestión, pero inferiores al esfuerzo desempeñado, por coincidir la ejecución con un período de fuerte movilidad del capital humano debida a la renovación de los gobiernos municipales...*) que sin embargo pueden ser consolidados, por lo menos en el Departamento piloto de Huehuetenango, por el proyecto Desarrollo Rural Local a condición de reorientar su estrategia (*...se necesita un proceso más gradual de “aprender haciendo” en el cual los organismos locales sean protagonistas de la planificación y realización de las inversiones y participen con una adecuada cuota de cofinanciación...*). Asimismo, en cuanto al objetivo de promover la participación de la sociedad civil (eje1 del CSP 2002-2006), los informes de monitoreo de los respectivos proyectos (Tinamit, COOPI, etc.) permiten apreciar que *“...la población indígena, mujeres y jóvenes del área de intervención del Proyecto han fortalecido su participación política democrática...”*. En cuanto a las sinergias entre diferentes proyectos en este área se constata, sin embargo, en el caso de MD que *“...en la participación de la sociedad civil en los procesos democráticos locales los logros son menos evidentes al no estar previstas actividades contundentes, previstas pero no realizadas de forma complementaria entre Tinamit y MD...”*.

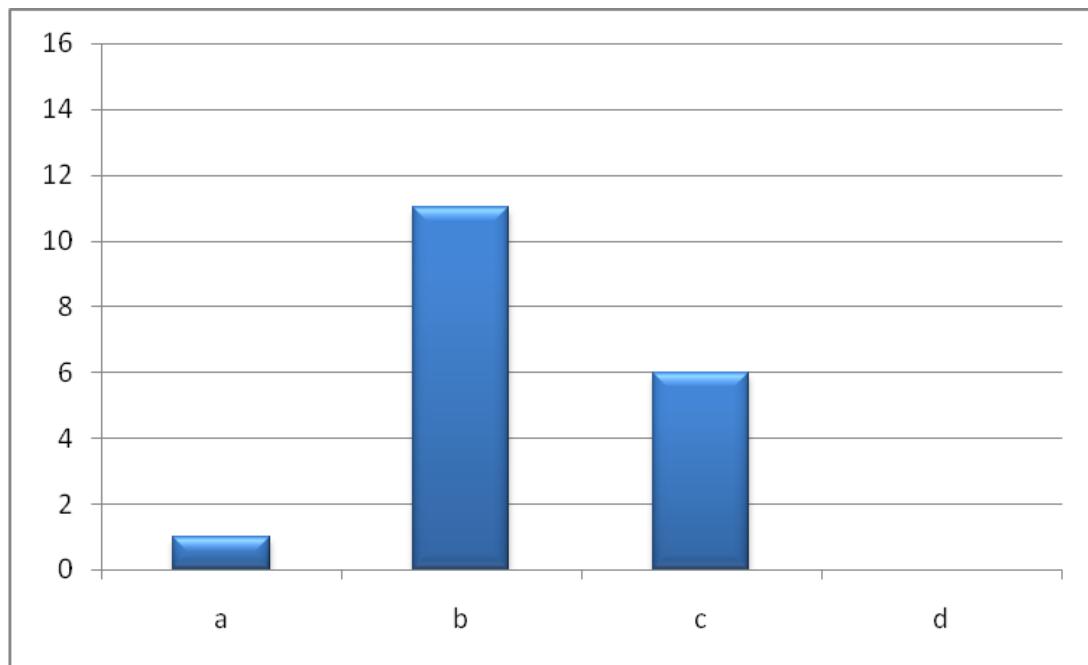
**Efectos significativos en materia de fortalecimiento institucional local y participación de la sociedad civil ... aún si cierta estrategias deben de ser consolidadas y las sinergias entre proyectos mejor aprovechadas**

Por último, se registran observaciones discordantes sobre la eficacia del esfuerzo realizado por los proyectos (sobre todo los bilaterales) para promover las Políticas Públicas, como se señala en los MR respectivamente de Tinamit y MD: *“... Tinamit está contribuyendo a unir esfuerzos y compatibilizar enfoques respecto a reforzar la participación equitativa de la SC en definición, aplicación y control de políticas públicas...”*, *“... en MD, al nivel de las políticas públicas no parece haberse logrado, hasta el momento, efectos significativos por la inestabilidad de los interlocutores y de las orientaciones cambiantes de los gobiernos en el período de transición electoral...”*.

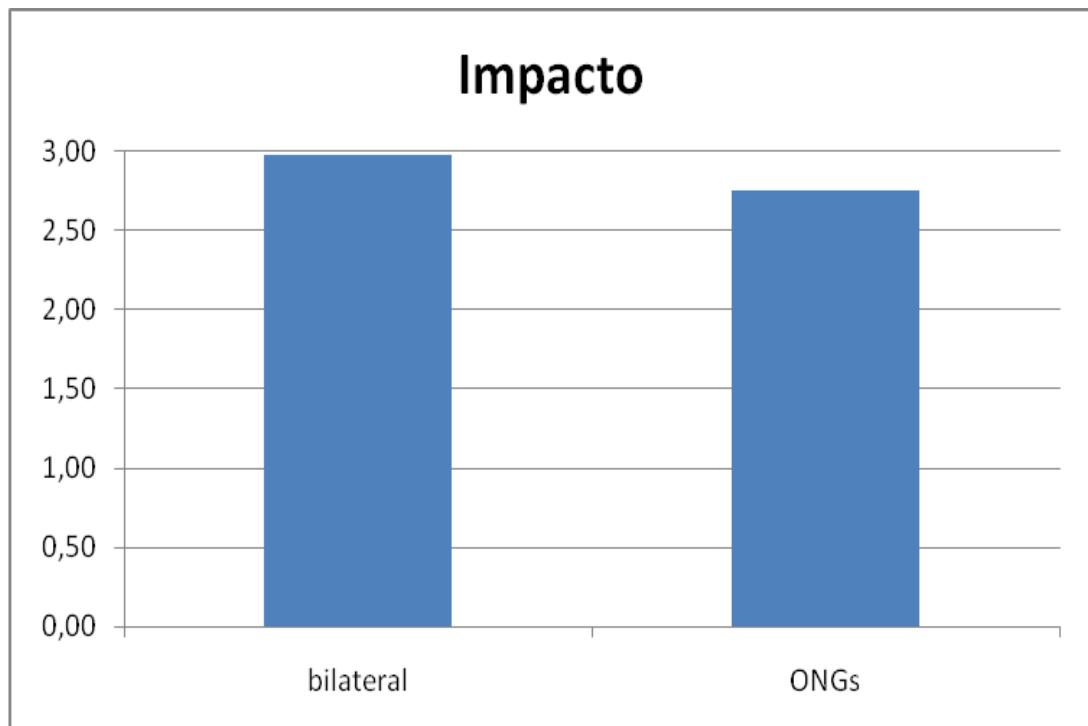
**Observaciones discordantes respecto a la capacidad de los proyectos de promover mejores Políticas Públicas**

## Perspectivas de Impacto

Para que el objetivo específico, una vez logrado, pueda contribuir al logro del objetivo general, es necesario que se cumplan varios supuestos (hipótesis). Es decir, si los proyectos confirmarán su capacidad de generar los efectos planificados, los mismos contribuirán a generar efectos macro a nivel socio-político-económico en Guatemala. Esta perspectiva aplica tanto a los proyectos bilaterales, que pretenden apoyar directamente algunas reformas sectoriales, como a los proyectos de las líneas temáticas que pretenden incidir sobre la formulación o la aplicación de estas políticas a nivel de modelos circunscritos, pero de posible replicación. Al parecer esta condición se está cumpliendo en la mayoría de los proyectos examinados (14 de 18 o sea el 78% de ellos), por lo menos si vistos en perspectiva (gráfico 20).

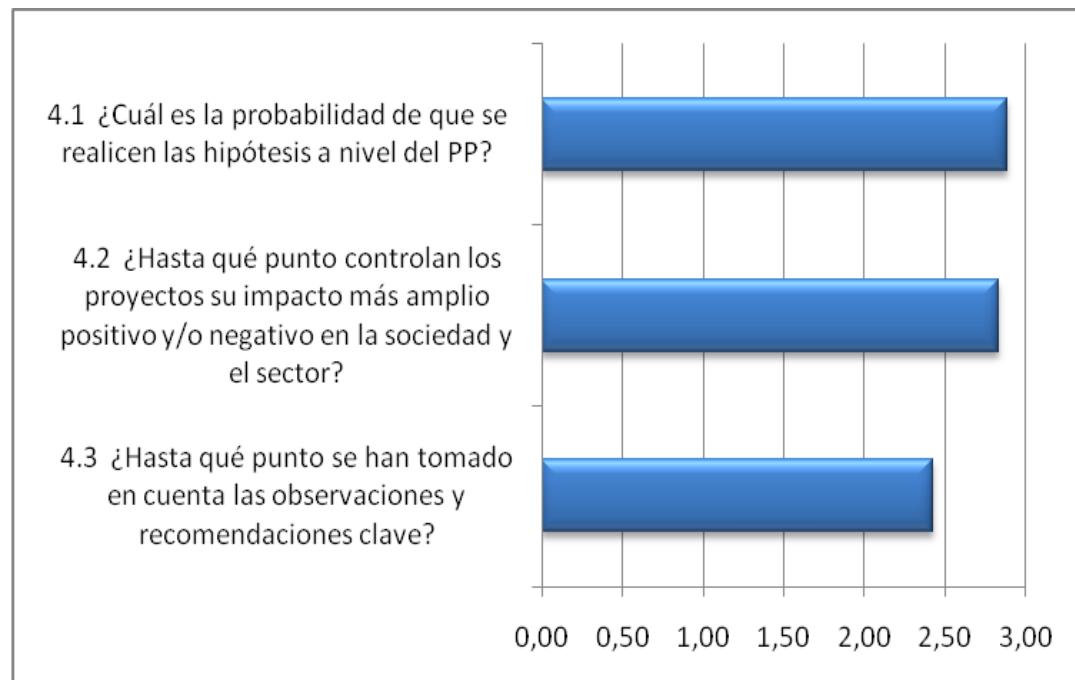
**Gráfico 20 – Número de proyectos por nivel de puntuación en impacto**

La apreciación levemente más positiva de los proyectos bilaterales respecto a los proyectos ONGs (gráfico 21) se justifica por la mayor capacidad de los primeros de incidir sobre procesos políticos macro.

**Gráfico 21 – Impacto por línea presupuestaria**

En cuanto a los subcriterios (Gráfico 22) se nota una apreciación positiva en cada uno de ellos excepto la toma en consideración de las recomendaciones de los anteriores monitoreos que, en algunos de los casos donde se ha valorado este aspecto (proyectos remonitoreados), ha resultado insatisfactoria.

**Gráfico 22 – Puntuaciones por subcriterios de Impacto**



El análisis caso por caso permite apreciar que, si comparados con los objetivos de los ejes estratégicos del CSP, los proyectos examinados parecen estar contribuyendo significativamente a cada uno de ellos. En particular, respecto al objetivo del eje2 se ha detectado una contribución positiva de Municipios Democráticos (...el Proyecto ha logrado contribuir a los procesos de democratización mediante el reforzamiento y la modernización de la gestión territorial descentralizada...), aún con algunas reservas (...sus efectos parecen restringidos a no más de una tercera parte de todos los municipios de Guatemala, directamente asistidos por el Proyecto, habiendo los factores de multiplicación y de incidencia a nivel nacional, sido menos eficaces de lo previsto...). Asimismo, constatando las dificultades de implementación del Proyecto Desarrollo Rural Local al momento del monitoreo, se señala que "...en las condiciones actuales no se puede imaginar ningún impacto significativo del proyecto, mientras no se resuelvan los obstáculos que impiden su ejecución eficiente y eficaz...".

**Contribución positiva de los Proyectos del eje 2 a los objetivos generales de apoyar el desarrollo local y la descentralización del estado, con posibilidad de mejoras sustanciales gracias a una mejor focalización del Proyecto DRL**

En cuanto al impacto respecto al eje prioritario 3, el monitoreo del proyecto MIPYMES concluye que "...se vislumbran impactos positivos si se mantiene y refuerza la inserción institucional y se elevan los niveles de coordinación. El cambio de Gobierno constituye el principal elemento de incertidumbre sobre la continuidad de los servicios del Proyecto, en especial aquellos dirigidos al desarrollo de la capacidad de Guatemala de insertarse en el mercado internacional...".

Con respecto al eje1 se registran también impactos dignos de mención como en el caso del proyecto Justicia (PARJ) donde se observa que “...la perspectiva de impacto mejoró respecto al monitoreo anterior.... el modelo constitucional aplicado en el Juzgado de Turno de Guatemala fue extendido a dos Juzgados más en Mixco y Villanueva, y se está por instalar en Escuintla...”, o en el proyecto Lucha contra la exclusiones donde se señala que “... hay mediana perspectiva el proyecto impacte en la inclusión social, económica y política de las mujeres rurales pobres ya que con el apoyo del Programa se cuenta ahora con dos normas aprobadas con peso político en el nivel nacional....”. De la misma manera los proyectos que intervienen en apoyo a la participación de la sociedad civil confirman su buena contribución en la consolidación del ejercicio de la democracia, como en el caso de COOPI – Incidencia (...el Proyecto tiene una buena perspectiva de impacto conforme a lo logrado por su contribución al ejercicio de los derechos cívicos y de representación democrática en el proceso pre-electoral y electoral...) y Tinamit (...el Proyecto comporta una valiosa contribución en términos de consolidación de la democracia y la reforma del Estado, en el marco de las leyes de descentralización...).

**Contribución muy positiva de los Proyectos del eje 1 a los objetivos generales de apoyar la consolidación y modernización de Estado, la democratización, la participación de la sociedad civil y la protección de los DH**

También el monitoreo ex–post del PPDH ha permitido constatar un impacto positivo “...si bien el OG planteado en el diseño era muy general y no tenía IOVs para medir su cumplimiento, la realidad actual muestra múltiples evidencias de que el modelo de observancia con su metodología fue el instrumento para alcanzar el OG, aportando al Estado de Derecho, la mejora de los DDHH y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz ...”.

Son, por lo contrario, los proyectos pequeños de la línea ONGs que trabajan con metodologías sustitutivas del rol del estado los que presentan mayores perplejidades sobre su impacto, como en el caso de Trias donde se observa que “...la contribución del proyecto al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias rurales de los pequeños productores y microempresarios en las regiones occidente y norte de Guatemala” es bien marginal....”.

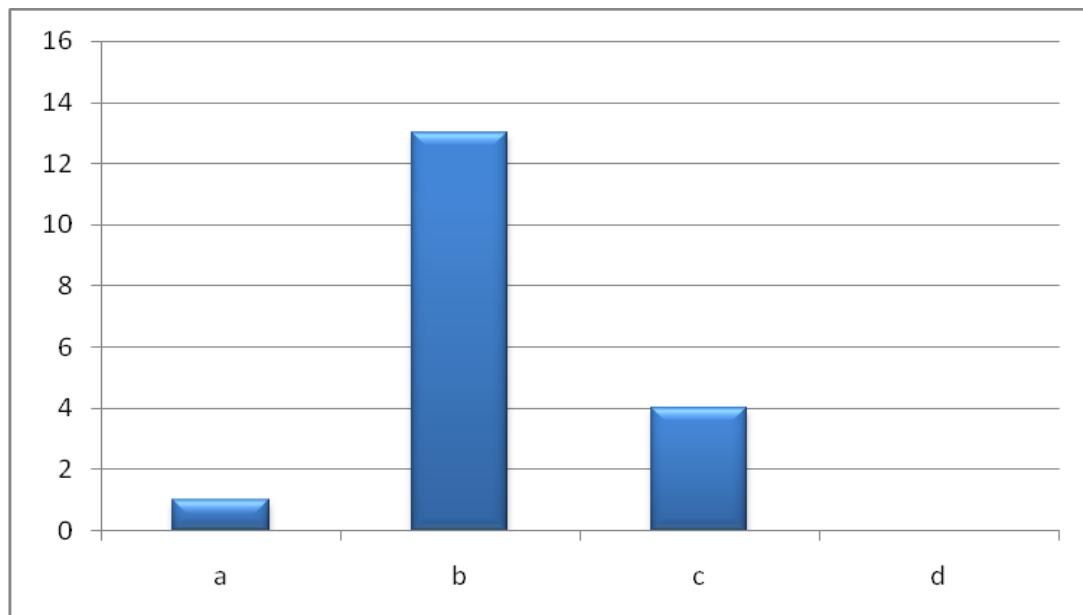
## Sostenibilidad potencial de los proyectos

El nivel de satisfacción general de este criterio, en la muestra examinada (Gráfico 23), es moderadamente elevado (78%). Solo cuatro proyectos son valorados negativamente, mostrando problemas tanto de sostenibilidad económica, como política y social.

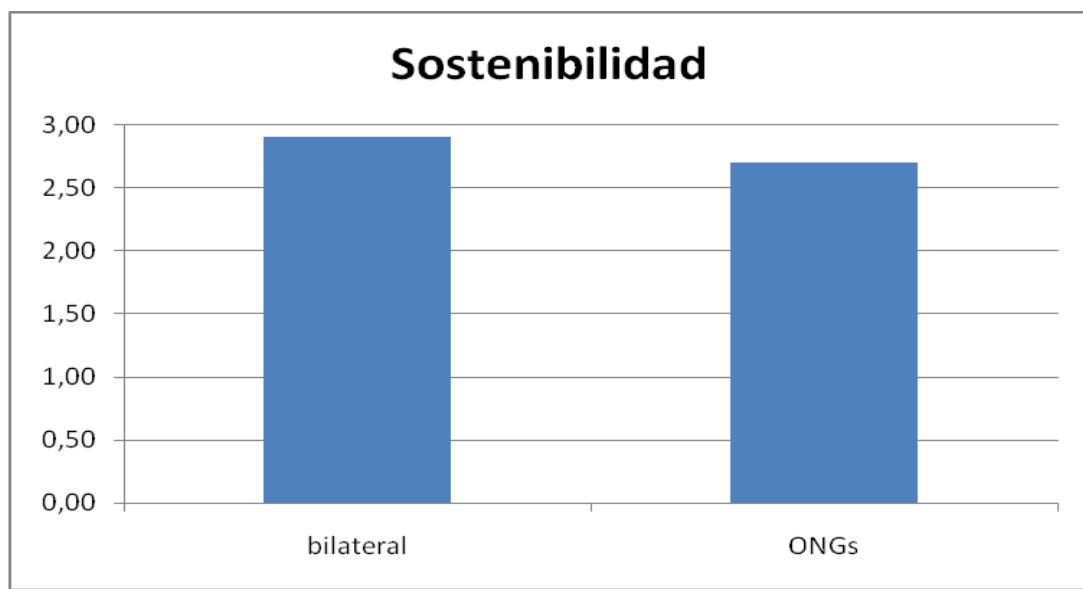
También en este caso la valoración promedio de los proyectos ejecutados por ONGs resulta ligeramente inferior a la de los proyectos bilaterales (Gráfico 24), mostrando que la cooperación con el gobierno ha intensificado la capacidad de incidir en reformas sectoriales de largo plazo.

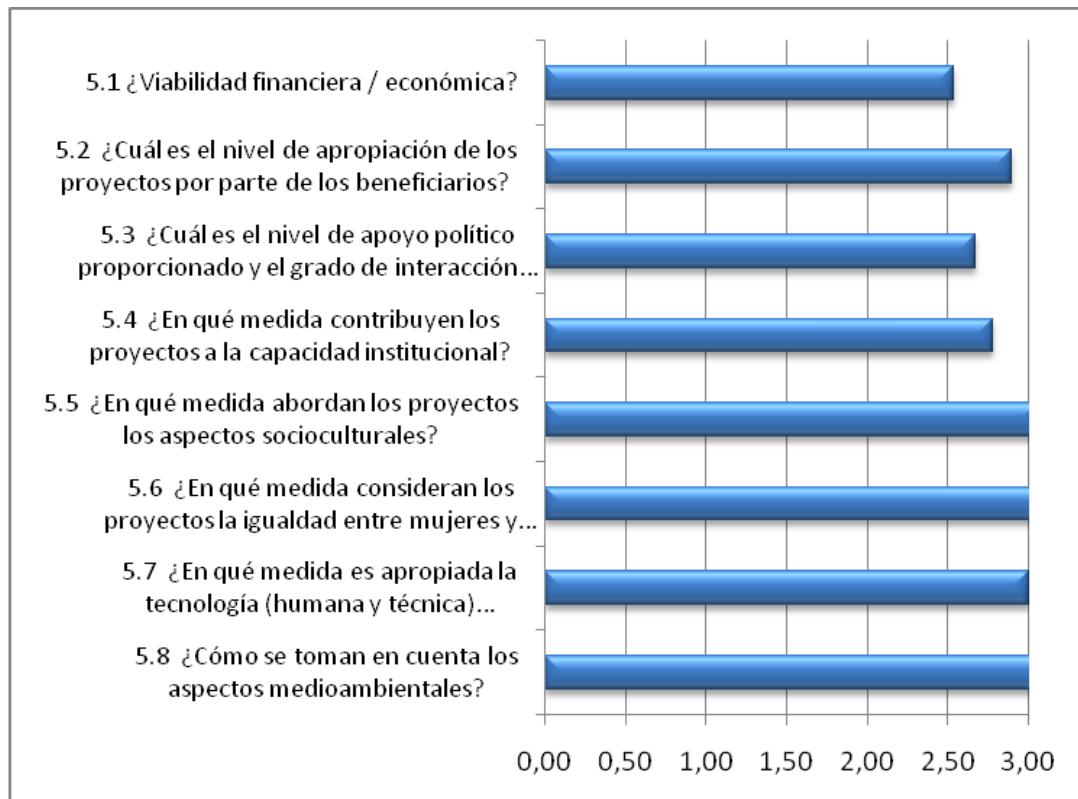
Entre los subcriterios se destaca el factor de la sostenibilidad económico-financiera como el más problemático (Gráfico 25), ya que han sido valorados como insuficientes, respecto a este subcriterio, seis de los dieciocho proyectos. Por otro lado, mientras todos los proyectos, de cualquier línea, se demuestran capaces de desenvolverse positivamente en el contexto sociocultural en el cual operan y gracias a una buena compresión del mismo (incluyendo los aspectos de multiculturalidad), todavía no se ha logrado, para algunos de ellos, el nivel de apoyo político que sería necesario para asegurar su sostenibilidad.

**Gráfico 23 – Número de proyectos por nivel de puntuación en Sostenibilidad**



**Gráfico 24 – Sostenibilidad por línea presupuestaria**



**Gráfico 25 – Puntuaciones por subcriterios de Sostenibilidad**

El análisis proyecto por proyecto permite afinar ulteriormente los criterios de la valoraciones. En cuanto a la sostenibilidad económico financiera se confirma que es el parámetro más problemático para los proyectos que prevén incorporar servicios para los cuales no está garantizada la cobertura del financiamiento público o no presentan una rentabilidad propia. Sin embargo, es reconfortante al respecto, la observación realizada por el monitoreo ex-post del Proyecto PRRAC-Salud según el cual “...la mayor parte de los servicios incorporados están aún presentes en el territorio, cumpliéndose así con las previsiones de sostenibilidad emitidas en anteriores monitoreos...”

**La sostenibilidad económico financiera se confirma como el factor más problemático cuando los proyectos incorporan nuevos servicios que no tienen cobertura asegurada**

En el caso del Proyecto Municipios Democráticos el informe de monitoreo señala en particular los peligros relacionados con la sostenibilidad financiera de las mancomunidades, fuertemente impulsadas por el Proyecto (...*las mancomunidades no tienen por el momento mecanismos de autofinanciamiento..., el fortalecimiento de capacidades es destacables y potencialmente sostenible a condición que las instancias beneficiarias den seguimiento a las herramientas de planificación y gestión incorporadas, que podrán traducirse, entre otros, en mayores ingresos de fondos propios y de transferencias de capitales nacionales a las municipalidades...*). Asimismo el monitoreo del Proyecto

Mujeres Maya Oxfam pone el acento sobre “...el alto costo de mantener los servicios de AT, capacitación y de titulación de tierras, agravado por la amplia cobertura geográfica, y las inseguridades en tema de la generación de fondos, por parte de las entidades ejecutoras, CEIBA y CNOC...”.

En cuanto a la sostenibilidad político institucional el mismo informe señala que “...varios servicios impulsados por el proyecto arriesgan de no ser sostenibles por la rapidez con la cual han sido introducidos en los municipios y mancomunidades, sin permitir la debida apropiación...”. Pero otros informes son más optimistas señalando, en el caso del Proyecto COOPI-Incidencia que “...el buen potencial de continuidad se debe a la consolidación de la institucionalidad del sector en la aplicación de la Ley electoral, la de partidos políticos y la del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo...”. En particular en los casos de Tinamit y PARJ se atribuye a los recursos humanos formados la capacidad de garantizar la sostenibilidad institucional de los proyectos respectivos (...los recursos humanos formados por el Proyecto cuentan con información, capacitación y destrezas para encarar los retos de la SC en la consolidación de la democracia participativa en el ámbito local... y...los recursos humanos calificados defensores/as, fiscales, jueces, expertos/as...). Sin embargo, en Tinamit se advierte que “...aun es frágil la acción de la SC para sostener y respaldar, en tanto red, el debate de las políticas públicas y el control y monitoreo de las mismas...”.

El factor de la apropiación es citado también frecuentemente como determinante en vista de la sostenibilidad de cualquier inversión. Al respecto, el monitoreo del Proyecto Kiem señala que “...el nivel de apropiación por parte de los beneficiarios es altamente satisfactorio, se están transfiriendo conocimientos y metodologías muy adecuados a la realidad y problemáticas actuales...”. Pero el MR del Proyecto Desarrollo Rural Local advierte que “...en el caso de las inversiones físicas la modalidad de ejecución a través de contratos gestionados externamente, sin la suficiente implicación de los beneficiarios, no aseguraría las debidas condiciones de apropiación y de fortalecimiento de las capacidades de gestión que son indispensables para una operación durable y auto-sostenible de las mismas...”.

En los proyectos realizados por ONGs se cuestiona varias veces la capacidad de estos organismos de crear condiciones de autonomía en sus beneficiarios ya que frecuentemente ellos ven la continuidad de los efectos de los proyectos en la perpetuación de su propia asistencia. En el caso del proyecto Trias el MR señala que “...si bien el fortalecimiento organizacional, junto con la responsabilización de los beneficiarios, hace bien esperar respecto a la sostenibilidad de las acciones de fomento económico observadas, las acciones realizadas son por la mayoría aisladas respecto al contexto institucional local y su sostenibilidad institucional depende mucho de la continuidad de la acción de las ONGs que prestan la asistencia, que son radicadas en las zonas...”.

**Los recursos humanos formados contribuyen a garantizar la sostenibilidad institucional de los proyectos**

**La apropiación de los efectos es citado frecuentemente como factor determinante en vista de la sostenibilidad ... y no siempre se ha juzgado como satisfactorio**

**Frecuentemente las sostenibilidad institucional de los proyectos ONGs depende demasiado de la continuidad de la acción de los organismos que los promueven**

En cuanto a la coincidencia con las políticas públicas como factor de respaldo y continuidad de los proyectos es significativa la observación del PLC, según el cual “...*las perspectivas de sostenibilidad potencial mejoraron moderadamente respecto al monitoreo del 2007 gracias al impulso de la institucionalización de los enfoques de equidad de género y étnica en la Política Nacional 2008-2023 y la Agenda Articulada, fortaleciendo a la SEPREM y la DEMI en el nivel central...*”.

En otros casos (Mamsohue) se señala la “...*buena adaptación sociocultural de los servicios del proyecto a las necesidades de la población meta y al entorno medioambiental* dónde se aplican (por ejemplo, promoviendo la producción y consumo de alimentos accesibles y autóctonos así como adopción de un método de aprendizaje adaptado a los niveles de analfabetismo existentes)....”.

**La compatibilidad socio cultural y medioambiental de todos los proyectos examinados es juzgada en promedio como muy buena**

## 6. El monitoreo “ex-post”

Los dos proyectos interesados por el monitoreo ex post que fueron incluidos en el ejercicio este año, son:

Línea Presupuestaria	Título del Proyecto
DDHH-19 04 03	Programa Plurianual de Derechos Humanos
REH-19 09 04	Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud

Los resultados de este tipo de monitoreo, por lo general, han confirmado las apreciaciones realizadas en las anteriores visitas de monitoreo, cuando los proyectos estaban todavía en ejecución.

**Tabla 8 - Resultados generales del monitoreo ex-post**

Título del Proyecto	Monitoreo Ex-Post 2007					Puntuación promedio
	Cal	Efici	Efica	Imp	Sost	
Programa Plurianual de Derechos Humanos	c	b	c	b	b	2,68
Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud	b	a	a	a	a	3,75

Se destaca por su excelente desempeño del Proyecto de Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud realizado en el marco del programa PRRAC, respecto al cual el informe de monitoreo ex-post concluye que “...una estrategia bien perfilada desde el inicio se constituye en un fuerte argumento para el éxito de una intervención. El caso PRRAC-Salud, podría constituirse en un ejemplo de la transición entre el enfoque de Proyecto, el Apoyo Sectorial y la Ayuda Presupuestaria, a efectos de garantizar un proceso exitoso...”.

Por otro lado, el proyecto de la línea Derechos Humanos (Programa Plurianual) recibe algunas críticas y el MR concluye que “...el Programa fue muy pertinente respecto a la problemática que lo originó. Sin embargo, su diseño tuvo importantes deficiencias en su calidad que afectaron la intervención durante más de la mitad de su duración”.

En términos generales estos dos análisis demuestran que iniciativas de la cooperación comunitaria ya cerradas, independientes de la eficiencia con las cuales fueron llevadas, siguen manifestando su impacto y son sostenibles. Es decir los dos parámetros que importaba verificar a través del monitoreo ex-post se han comprobado positivos.

Los resultados de estos monitoreos confirman, además, la validez de la metodología ex-post para analizar rápidamente el éxito final y la sostenibilidad real de varios proyectos ya terminados.

## 7. Temas de Reflexión, Recomendaciones y Lecciones Aprendidas

El análisis presentado en el capítulo anterior ofrece varios temas de reflexión con mira a la capitalización de experiencias y el mejoramiento de la cooperación futura. La mayoría de ellas confirman las reflexiones elaboradas en ocasión del ejercicio de monitoreo de 2007 y presentadas en el respectivo Informe País.

### ***Pertinencia y calidad del diseño***

El juicio globalmente positivo expresado por el monitoreo de una significativa muestra de proyectos, respecto a los principales aspectos de su pertinencia (cuadro al lado), induce a concluir que el rumbo tomado por la cooperación europea en Guatemala, ya desde varios años, parece ser lo correcto. La cooperación europea se ha concentrado en algunos aspectos cruciales de las problemáticas del país y está apoyando a resolverlos mediante una serie de intervenciones coherentes, encadenadas entre ellas en el tiempo, en línea con algunas de las principales prioridades del país y en buena coordinación con sus instituciones así como con el resto de la comunidad internacional empeñada en los mismos objetivos.

#### ***Conclusiones globales del monitoreo 2008***

- *Alta pertinencia respecto a algunas problemáticas cruciales del país*
- *Pertinencia respecto a los ejes prioritarios del CSP y continuidad con relación a anteriores esfuerzos de cooperación en el mismo eje*
- *Coherencia con las políticas nacionales, los acuerdos internacionales firmados por Guatemala y las líneas prioritarias de la CE ... pero, en contados casos, algunas prioridades parecen inducidas por la misma cooperación*
- *Pertinencia en la elección de los organismos beneficiarios/ejecutores y en la definición de la población objetivo priorizada*
- *Buena capacidad de respuesta frente a cambios de condiciones del contexto político.*

El análisis de la muestra en cuestión, bajo la perspectiva de la pertinencia, nos permite en particular formular las siguientes consideraciones:

- los proyectos buscan contribuir a encontrar soluciones en temáticas muy relevantes para la realidad del país, entre ellas: mujeres, indígenas, jóvenes, impunidad, debido proceso, incidencia de la sociedad civil, participación electoral, conflictos de tierras, transparencia en medios de comunicación...todas esenciales para ayudar a construir una sociedad más democrática, pacífica y equitativa en Guatemala;
- además de la cooperación bilateral, los proyectos ONGs demuestran una elevada pertinencia con respecto a diferentes problemáticas identificadas: pobreza y extrema pobreza, seguridad alimentaria, desnutrición, salud, educación, bajos niveles de participación de las mujeres indígenas y jóvenes en los espacios públicos, limitadas capacidades de gestión y deficientes niveles organizativos, acceso a tenencia de tierra, degradación ambiental, comercialización y mercado y las lógicas de intervención demuestran coherencia con las políticas sectoriales.
- persisten, sin embargo, deficiencias en la calidad de los ML: pobre identificación de riesgos externos, IOVs que no facilitan la medición de efectos, IOVs deficientes en términos cuantitativos y cualitativos e indicadores respecto a la sostenibilidad

Son validas, por lo tanto, las recomendaciones formuladas el año anterior respecto a la necesidad de continuar mejorando la pertinencia de los proyectos en curso y nuevos:

- en la implementación del nuevo CSP 2007-2013 habrá que mantener el doble enfoque (macro y meso) aplicado hasta ahora. Para las acciones geográficamente circunscritas se seguirán priorizando las poblaciones más vulnerables tanto en la esfera rural (que en Guatemala sigue

siendo prioritaria en tanto se intente resolver la pobreza) como las bolsas de pobreza urbana, con mira a contribuir, entre otros, a la prevención de la violencia.

- para que el efecto macro de la cooperación vía las ONGs sea eficaz es necesario favorecer la sinergia con los proyectos de apoyo a políticas sectoriales realizados por vía bilateral, tratando de mejorar los mecanismos que permitan asegurar la armonización entre la cooperación gubernamental y los proyectos propuestos por la Sociedad Civil, en las próximas convocatorias.
- en la formulación de los futuros programas (incluyendo eventuales apoyos sectoriales y presupuestarios) hay que aprovechar la experiencia acumulada en la cooperación hasta la fecha, valorizando las experiencias micro y meso para inspirar estrategias de carácter macro. Los activos dejados por los proyectos anteriores (fideicomisos) deberían ser reprogramados para que sean aplicados de forma sinérgicas con las estrategias actuales.

Por último, frente al persistir de defectos en la calidad del diseño, en términos de precisión de objetivos y cuantificación de las metas es necesario insistir en los requisitos en cuanto a la calidad de los ML y su uso en la gestión corriente de los proyectos.

## **Eficiencia**

Una constatación inequívocable del monitoreo de este año, respecto al año anterior, es que la eficiencia global ha mejorado y que el mejoramiento es imputable, en gran medida, a los correctivos aportados desde el último monitoreo, gracias al seguimiento más puntual aplicado a los diferentes aspectos de la ejecución de los proyectos. Los problemas de ejecución experimentados anteriormente han mostrado la dificultad que existe cuando se pretende apoyar procesos de reformas políticas con los procedimientos que han sido diseñados para financiar inversiones físicas. En particular se constata con satisfacción que los servicios técnicos y financieros de la Delegación están colaborando de forma muy constructiva en el direccionamiento de los proyectos, identificando y resolviendo los posibles conflictos entre el respeto de los procedimientos y el logro de los objetivos, cuando estos se presenten.

### **Conclusiones globales del monitoreo 2008**

- *Se observan situaciones variables en cuanto a la eficiencia en la provisión de los medios*
- *La eficiencia en la ejecución de las actividades está, en parte, condicionada por la modalidad escogida*
- *En los proyectos grandes y complejos (cooperación bilateral) el logro de resultados resulta dificultado por los obstáculos de tiempo y la calidad de las actividades*
- *La eficiencia en la organización y gestión administrativa es otro factor que contribuye a la eficiencia global*
- *En cuanto a la eficiencia con la cual se han implementado las recomendaciones del monitoreo anterior se registran observaciones variables*
- *En varios casos se señala la falta de un SyE establecido, a pesar de las prescripciones respectivas*

Por consiguiente, también en este caso, varias de las recomendaciones del 2007 siguen siendo validas:

- tomando en cuenta que, a pesar de la dinamización experimentada durante el último año, el conjunto de los proyectos monitoreados ha utilizado hasta el momento solamente el 45% de los recursos financieros asignados, es necesario seguir velando sobre la eficiencia global de los proyectos con vista a asegurar el uso eficaz de los fondos que todavía quedan disponibles.
- los objetivos específicos siguen, por lo general, siendo alcanzables, pero, en algunos casos, falta todavía perfeccionar algunos elementos de la ejecución (tiempo, flujos de servicios, calidad de los servicios).
- quedan, por lo tanto, por elaborar algunos arreglos respecto a los tiempos y modalidades de ejecución vigentes, en todos aquellos casos donde los atrasos ya no permiten el logro de los objetivos.

- en los casos extremos, si, una vez acabadas todas las posibilidades de corregir los proceso de ejecución ineficientes, se sigue constatando que un proyecto no es factible dentro de los límites impuestos por el CF/CS, habrá que considerar si no sea mejor de renunciar a ejecutarlo.

## Eficacia

En la mayoría de los proyectos de cooperación examinados sigue siendo todavía prematuro expresar juicios sobre el logro de sus objetivos específicos. Además, al no haberse solucionado la deficiencia de una medición sistemática de los indicadores la valoración objetiva de la eficacia es muy difícil. La identificación de metas ambiciosas y sobreestimadas, en un contexto de dispersión temática y geográfica, abordando problemáticas estructurales, tiende, además, a dificultar la obtención de la eficacia esperada. Pero, las señales respecto a la posibilidad de obtener, al menos parcialmente, los efectos planteados, son numerosas y positivas. En particular durante 2007/2008 el proceso electoral se ha tomado como una oportunidad para incidir, vía los proyectos, en las áreas de consolidación de la democracia y participación ciudadana, mediante acciones entre Estado (a través del TSE) los Partidos Políticos y las OSC en espacios comunes.

### Conclusiones globales del monitoreo 2008

- *El sistema de medición de los IOVs para la determinación de la eficacia sigue muy insuficiente*
- *Se observa una neta diferencia respecto a la cantidad de población beneficiada entre proyectos bilaterales y ONGs, así como en la intensidad de los servicios prestados*
- *Las apreciaciones del monitoreo son medianamente positivas en cuanto al logro del OE... aún así no faltan las críticas y propuestas de redefinir a la baja los indicadores respectivos*
- *Se registran efectos generalmente positivos de los proyectos en cuanto a la prestación de servicios en favor de los beneficiarios previstos... aún si, en algunos casos, los beneficiarios finales son inferiores a los planificados*
- *Efectos significativos en materia de fortalecimiento institucional local y participación de la sociedad civil ... aún si cierta estrategias deben de ser consolidadas y las sinergias entre proyectos mejor aprovechadas*
- *Observaciones discordantes respecto a la capacidad de los proyectos de promover mejores Políticas Públicas*

Se reiteran las siguientes recomendaciones respecto al mejoramiento de las perspectivas de eficacia de los proyectos en términos globales:

- tanto los ejecutores como la Comisión deben incrementar la exigencia respecto a la medición de los indicadores de eficacia. Reportar el avance respecto a los IOV de la MML debería ser exigido obligatoriamente en los informes periódicos de los proyectos;
- es imprescindible, en los casos donde se tercerice la ejecución de las actividades, que se pongan en marcha mecanismos seguros que garanticen la calidad de las mismas y el logro de los resultados mediante un oportuno seguimiento de los contratos. Fomentar el protagonismo de los organismos y grupos beneficiarios mediante su mayor asunción de responsabilidad a la hora de exigir la necesaria calidad de los servicios tercerizados;
- asegurar que las soluciones testadas por los proyectos a nivel local sirvan de modelos para la elaboración y aplicación de políticas a nivel nacional.

## Impacto

Se confirma que los proyectos en ejecución tocan aspectos neurálgicos del desarrollo y crecimiento democrático del país y buscan generar una amplia participación. Los proyectos monitoreados se concentran en el fortalecimiento del capital humano y social, más que del capital físico y financiero (que por lo contrario fue el objeto principal de la cooperación europea durante los años '90 en Guatemala). En muchos casos buscan

### Conclusiones globales del monitoreo 2008

- *Contribución muy positiva de los Proyectos del eje 1 a los objetivos generales de apoyar la consolidación y modernización de Estado, la democratización, la participación de la sociedad civil y la protección de los DH*
- *Contribución positiva de los Proyectos del eje 2 a los objetivos generales de apoyar el desarrollo local y la descentralización del estado, con posibilidad de mejoras sustanciales gracias a una mejor focalización del Proyecto DRL*

estimular la voluntad política y la participación democrática, ubicándose a la raíz de los procesos de reforma. El nivel de impacto está, sin embargo, subordinado a la calidad de las actividades y al logro de los resultados que, como visto, todavía puede ser mejorado. Es indudable que la gran masa de servicios distribuidos por los proyectos en ejecución a las instituciones y en el territorio producirá impactos en términos de sensibilización, calificación del capital humano, adecuación de funciones de las instituciones, desarrollo del capital social. La principal recomendación para asegurar que el conjunto de la cooperación contribuya a generar los impactos esperados es de asegurar el logro puntual de los resultados y objetivos específico de cada proyecto para contribuir a generar efectos concretos y duraderos a nivel general. Para tal efecto sería oportuno que la Comisión, a través de su Delegación, además del seguimiento proyecto por proyecto, dé un seguimiento global a los ejes prioritarios del CSP, de forma unitaria.

## Sostenibilidad

Existe un gran potencial para asegurar una continuidad a largo plazo de la acción de la cooperación de la CE en Guatemala mediante la sostenibilidad de los logros de cada proyecto y, al mismo tiempo, el encadenamiento entre los proyectos del CSP 2002-2006 con los futuros proyectos del CSP 2007-2013. Las acciones actuales, que tienen un carácter preparatorio, ya que apoyan la consolidación de las normas y la generación de capacidades, podrán ser seguidas por inversiones sectoriales sustantivas en los sectores priorizados por el CSP. Es importante, por lo tanto, asegurar la continuidad en las estrategias futuras y rentabilizar las lecciones aprendidas hasta el momento.

### Conclusiones globales del monitoreo 2008

- *La sostenibilidad económica financiera se confirma como el factor más problemático cuando los proyectos incorporan nuevos servicios que no tienen cobertura asegurada. El monitoreo muestra casos exitosos al lado de casos problemáticos.*
- *Los recursos humanos formados contribuyen a garantizar la sostenibilidad institucional de los proyectos.*
- *La apropiación de los efectos es citado frecuentemente como factor determinante en vista de la sostenibilidad ... y no siempre se ha juzgado como satisfactorio en este análisis.*
- *Frecuentemente la sostenibilidad institucional de los proyectos ONGs depende demasiado de la continuidad de la acción de los organismos que los promueven.*
- *La compatibilidad socio-cultural y medioambiental de todos los proyectos examinados es juzgada en promedio como muy buena*

## Lecciones aprendidas

El monitoreo de los Proyectos de la cooperación comunitaria en Guatemala en los últimos tres años, período que corresponde a la implementación de la estrategia país 2002-2006, muestra una neta orientación de los esfuerzos hacia intervenciones de desarrollo del capital humano (formación de capacidades) y social (apoyo a la participación ciudadana y a la consolidación de la democracia). De alguna manera esta estrategia parece contrapuesta a la del período anterior (segunda mitad de los años '90), donde una serie de proyectos de desarrollo local, a nivel departamental, habían privilegiado la vía del fortalecimiento del capital físico (infraestructura) y financiero (crédito). El sustantivo cambio de estrategia se dio, al principio de esta década, al constatar que las inversiones físicas y la inyección de fondos de crédito no producían los efectos de desarrollo esperados, por falta de una adecuada receptividad de los beneficiarios y la falta de mecanismos de gestión transparentes y equitativos. Después de varios años de estar observando, a través del ROM, una muestra representativa de la aplicación de esta nueva estrategia se puede concluir que la decisión fue acertada ya que los proyectos observados, a pesar de las fuertes dificultades que han experimentado en su ejecución (debido en gran medida a su carácter complejo y novedoso), están logrando contribuir a la maduración del capital humano y social, en línea con lo deseado. Es evidente que los progresos en estos campos no son, muchas veces, tangibles como los que estamos acostumbrados a observar en el caso de las inversiones físicas o de la provisión de recursos financieros líquidos. A pesar de esto, el conjunto de los proyectos monitoreados este año muestra positivas señales de eficacia e impacto en dirección de los objetivos del CSP 2002/2006. Mirando hacia el futuro y tomando en cuenta que el CSP 2007/2013 prevé consolidar los logros anteriores y considerando que pretende hacerlo con un claro enfoque sectorial, es evidente que las aportaciones de la futura cooperación deberán ser

dirigidas a las prioridades que sean establecidas en aquellas reformas sectoriales que demuestren estar sentadas en políticas transparentes y democráticamente formuladas. En particular se deberían privilegiar aquellos sectores donde el esfuerzo de fortalecimiento del capital humano y social realizado hasta la fecha muestra haber obtenido efectos más concretos. Asimismo las aportaciones en términos de capital físico y financiero en el futuro serán justificadas solo si será comprobada la receptividad, transparencia y equidad de su aplicación.

# Anexos

**Tabla de Informes de Monitoreo Misión Guatemala 2008**

<b>Nº</b>	<b>Código</b>	<b>Proyecto</b>
1	MR-030321.04	Descentralización del Estado y Fortalecimiento municipal - Descentralización
2	MR-030419.03	Lucha contra las exclusiones en Guatemala
3	MR-030317.04	Fortalecimiento de la Sociedad Civil - SC
4	MR-102802.01	Proyecto de Desarrollo Local y Rural en Guatemala
5	MR-030420.03	Apoyo a la reforma de la justicia
6	MR-030322.04	Promoción de inversiones e intercambios comerciales - Apoyo al sector de la micro y pequeña empresa en Guatemala
7	MR-030425.03	Una alternativa a la pobreza y migración económica de las poblaciones indígenas en los Cuchumatanes: apoyo a la diversión, conversación, agroindustrialización y comercialización de café orgánico el microproductor, Huehuetenango
8	MR-030513.02	Regularización de tierras, empoderamiento y desarrollo local para mujeres rurales mayas en Huehuetenango -Oxfam
9	MR-030424.02	Proyecto Integral para el combate a la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos mayas en el Departamento de Solola
10	MR-030426.02	Desarrollo local sostenible y fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana rurales de las regiones occidente y norte
11	MR-030514.02	Fortalecimiento de la capacidad de incidencia de la sociedad civil guatemalteca en los procesos de representación democrática y de protección de los derechos civiles.
12	MR-030515.02	Proyecto Kiem - Tejiendo Redes Contra la Impunidad
13	MR-030517.02	Seguridad alimentaria Mamsohue
14	MR-102782.01	Peace and Empowerment in Guatemala(PEG): Addressing Land Conflict and Economic Constraints in Indigenous Kekchi Communities
15	MR-112856.01	"Fortalecimiento de la Gobernabilidad local en el Ámbito de Mediación y Resolución de Conflictos Debidos a Tenencia de Tierra por Medio del Establecimiento del Sistema Catastral en unos Municipios de los Departamento de Quiché y Huehuetenango – Guat
16	MR-102681.01	Promoción del acceso a los medios de comunicación social por parte de las comunidades de la región norte de Guatemala, con énfasis en el acceso de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas
17	MR-030141.04	Programa Plurianual de Derechos Humanos
18	MR-030049.05	Extensión de un Sistema de Atención primaria de Salud

# **Informes de Monitoreo**



## MONITORING REPORT

**Guatemala – GT – Fortalecimiento de la gobernabilidad local en el ámbito de mediación y resolución de conflictos debidos a tenencia de tierra por medio del establecimiento del sistema catastral en unos municipios de los departamentos de Quiché y Huehuetenango.**

MR-102785.01 – 26/05/2008

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>2005 / 112-856</b>	Task Manager:
Date Financing Agreement signed: <b>12/12/05</b>	Delegation Advisor: <b>BARILLAS Claudia</b>
Start date – planned: <b>01/03/2006</b>	Monitor: <b>Oscar AVILA</b>
Start date - actual: <b>01/03/2006</b>	Project Authority: <b>CEFA</b>
End date – planned: <b>01/03/2009</b>	Sector/Subsector: <b>31120 – Agricultural land resources</b>
End date - likely: <b>01/03/2009</b>	Monitoring visit date: <b>From : 07/04/2008 - To: 12/04/2008</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>750.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>750.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>443.019</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>414.880</b>

\* As at: 28/02/08

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

Proyecto altamente pertinente al abordar una problemática histórica sobre el uso y tenencia de tierra que, sin embargo, requiere de soluciones modernas ya que su diseño se ha quedado desactualizado por los cambios en el contexto. El Marco Lógico inicial además de no reflejar una coherencia interna, especialmente entre actividades y resultados, estaba precedido de una serie de hipótesis "fatales", la mayoría sin identificar y con medios sub-dimensionados para el trabajo previsto a realizar. La dispersión territorial contrastaba con la escasa cobertura comunal (se trabaja en 6 de 300 comunidades). En su identificación se pretendía atender en primer lugar los bajos niveles de gobernabilidad existentes en el territorio (fortaleciendo COCODES y COMUDES), al tiempo que en forma conjunta con las instituciones, desarrollaba un modelo de procedimientos para la regularización de la tierra y se aportaban contenidos de esta legalización a grupos de mujeres. Aunque las prioridades siguen vigentes, el contexto institucional cambió antes del inicio del Proyecto dejando inviable gran parte del mismo. La lógica de Intervención no se ha actualizado, por tanto continúa siendo inadecuada a la problemática y realidad existente.

#### 2. Efficiency of implementation to date.

El Proyecto se está ejecutado de forma eficiente. A partir de una estructura logística funcional, unos recursos humanos comprometidos y de calidad, la canalización oportuna de los fondos y un apego al Contrato de Subvención (CS), el Proyecto ha logrado ejecutar el calendario de actividades en la medida que las variaciones del contexto lo han permitido. Hay que señalar que el conjunto de actividades aprobadas en el Anexo I del CS, no se asocian en forma lógica a los Resultados Esperados (RE) y Objetivos, sin embargo constituyen la base legal para la ejecución. De un total de 10 RE previstos, hay uno que marcha según lo planificado (RE3.1: participación de las mujeres en el acceso a la tierra), cuatro que tienen una marcha buena pero que requieren atención de parte del Proyecto; (RE1.2: disminución de conflictos; RE2.1: diagnóstico de la situación catastral y legal de los predios, RE2.2: Catastro y RE2.3: legalización) y cinco que seguramente no serán incorporados en el horizonte del Proyecto, a falta de los medios, tiempo y ante todo de decisiones oportunas de parte de CEFA para provocar los cambios en las

estrategias formuladas y aprobadas; (RE1.1: Representatividad de la SC en el tema de tierras, RE1.3: capacidad local e incidencia en la planificación municipal y departamental, RE2.4 Comités Locales de Catastro, RE2.5: capacitación de personal de catastro y el RE3.2 capacidad de gestión de las mujeres sobre el recurso tierra).

### **3. Effectiveness to date.**

La baja eficacia es inducida por la falta de actualización del diseño del Proyecto. Desde el inicio de la ejecución se habían presentado cambios en el contexto que hacían inviable el mismo. Además, los cambios en los gobiernos locales, la falta de incentivos para el funcionamiento y poca cobertura de COCODES, así como la oposición de algunas comunidades para asumir los procesos de saneamiento legal hacen prever que, dentro del plazo del Proyecto, no se logrará alcanzar los OE planteados. Aunque es probable que se logre cumplir con ciertos IOV relevantes (títulos entregados incluyendo aquellos a entregar a las mujeres); los aspectos sustantivos de los OE no serán realizados (adopción de un modelo de procedimientos técnicos y jurídicos, incremento de la gobernabilidad local y simplificación de trámites por las administraciones locales para el acceso de las mujeres a los fondos de tierra). Ante este horizonte no se han planteado estrategias que le permitan darle viabilidad a la Intervención.

### **4. Impact to date.**

El impacto del Proyecto será reducido. Según lo expuesto en la sección anterior los objetivos de mejorar la gobernabilidad de los municipios, establecer un modelo de catastro y legalización e incrementar el papel de la mujer en el uso y posesión de la tierra, serán alcanzados de forma parcial en el horizonte actual. La perspectiva que el logro parcial de estos objetivos contribuya a consolidar el proceso de paz, por medio del dialogo y la negociación, así como el incremento de la concertación amplia de la Sociedad Civil, es escasa, tomando en cuenta que la concurrencia institucional en el Foro de Tierras, como la participación ciudadana por medio de los COCODES y COMUDES, parece difícil de obtenerse. Al respecto son varios los factores externos no validados, puntualmente la escasa voluntad de algunos de los gobiernos locales de reconocer y apoyar los procesos de participación así como la negativa de algunas comunidades atendidas de someterse a los procesos de saneamiento de las tierras. Hay que resaltar los esfuerzos que hace el Proyecto por mantener una buena coordinación con los actores e instituciones presentes en el territorio, a pesar que sea solo a nivel local, inhibiéndose una incidencia regional.

### **5. Potential sustainability.**

Las expectativas de sostenibilidad de aquellos servicios que se incorporarán son reducidas. El acceso al catastro y legalización de la tierra, el incentivo a la participación ciudadana, la motivación para que la mujer incremente su capacidad de incidencia en la posesión y producción de sus tierras, hasta ahora subsidiados con la presencia directa de técnicos y fondos del Proyecto, enfrentan problemas de continuidad a falta de una plataforma institucional que continúe haciendo cargo de los mismos. Los excelentes vínculos entablados a nivel municipal con otras ONGs e instituciones públicas mitigan un tanto las dudas acerca de la continuidad de los beneficios, lo que además ha constituido una estrategia de “presión” hacia los gobiernos locales para que acepten los procesos de participación ciudadana, destinen recursos para el fortalecimiento de los mecanismos existentes y den continuidad a los planes y programas que con antelación se han venido desarrollando en el territorio.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

1. Presentar una matriz de Marco lógico ajustada metodológica (IOV) y temáticamente, realizable con el horizonte y medios disponibles. De ser necesario proponer un tiempo adicional para acompañar los procesos de gobernabilidad local y de requerirse, presentar una redistribución presupuestaria. Todo o anterior deberá contar con la oportuna aprobación de la CE.
2. Focalizar la intervención; temática y geográficamente. Descartar actividades de incidencia regional y nacional, en su defecto incluir acciones de sistematización, con ANAM y la Secretaría de la Mujer.
3. Modificar la estrategia operativa: centrarse en aquellos municipios que acojan el trabajo del Proyecto. Fortalecer el enfoque institucional por medio de un trabajo más amplio con los COCODES y COMUDES.
4. Verificar que los compromisos adquiridos (pago de tierras al Fondo de Tierras) se logren realizar en el tiempo de ejecución, tratando de no dejar actividades pendientes para después del Proyecto.
5. Es necesario mejorar el sistema contable, los procedimientos de control interno y el seguimiento.



**MONITORING REPORT**  
**Guatemala – GT – Proyecto de Desarrollo Local y Rural**  
**MR-102802.01 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2006/018-152</b>	Task Manager:
Date Financing Agreement signed: <b>03/10/2006</b>	Delegation Advisor: <b>Natalia PEREZ Y ANDERSEN</b>
Start date – planned: <b>03/10/2006</b>	Monitor: <b>Roberto Canessa</b>
Start date - actual: <b>03/10/2006</b>	Project Authority: <b>Secretaría Ejecutiva de la Presidencia (SCEP)</b>
End date – planned: <b>03/10/2010</b>	Sector/Subsector: <b>43040 – Rural Development</b>
End date - likely: <b>03/10/2010</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/04/08 - To: 18/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€ <b>20,000,000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€ <b>18,830,870</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€ <b>6,503,100</b>
Expenditure Incurred by Project:	€ <b>0</b>

\* As at: **10/03/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>d</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

Proyecto muy pertinente en el marco de la Estrategia de la CE de apoyo a la Descentralización y Desarrollo Local en Guatemala, establecida en el CSP 2002-2006, ya que representa una secuencia lógica respecto a los anteriores esfuerzos de fortalecimiento de la sociedad civil (Tinamit) y de los municipios/mancomunidades (Municipios Democráticos). Da, además, continuidad a los proyectos anteriores en el mismo Departamento de Huehuetenango (ALA91/21 y varias intervenciones de la línea ONGs y SA). El DRL permite darle contenido a estos anteriores esfuerzos que, como conocido en el caso de Tinamit y MD, han tenido efectos, por el momento, muy intangibles e inferiores a las expectativas, si no son seguidos por acciones concretas de desarrollo estructural. Sin embargo hay que verificar el posicionamiento actual del Proyecto en el marco de las prioridades del nuevo Gobierno (Cohesión Social, Desarrollo Rural) y de la institucionalidad respectiva (el posicionamiento en la SCEP sigue siendo apropiado?). Necesario revisar el diseño y aportar las respectivas modificaciones mediante Addendum al CF en cuanto a plazo de ejecución, cobertura geográfica y modalidad de ejecución. La Versión del POG de Enero de 2008 no parece reflejar una la estrategia que valorice el protagonismo de los actores locales, ni se desprende con claridad la continuidad entre los anteriores Proyectos de la misma línea, sobre todo en cuanto a fortalecimiento de SC, Municipios y Mancomunidades.

**2. Efficiency of implementation to date.**

A pesar de los esfuerzos de la CE para darle curso a este proyecto de forma consecuente con las anteriores iniciativas del mismo eje prioritario del CSP, y de la relativa rapidez con la cual se han provisto los medios (por parte europea) necesarios para el arranque del Proyecto (primera dotación de 6M€ de fondos y contratación de la ATI), el Proyecto no ha todavía iniciado sus actividades, siendo la falta del Acuerdo Gobernativo y del nombramiento del Director (después de una larga negociación, la contratación del Director parece haberse resuelto en los días inmediatamente siguientes a la misión de monitoreo) los obstáculos que han impedido, hasta el momento, la constitución de la unidad operativa. Está, por consiguiente, dramáticamente comprometida la posibilidad de lograr el OE en los plazos y modalidades contempladas en el CF (Tinamit y MD, que sufrieron los mismos obstáculos, representan antecedentes preocupantes) siendo imprescindible el no repetir los mismo errores ya ocurridos en el pasado. Preocupan las fechas límites para la contractualización de todos los servicios, suministros y obras cubiertos por el financiamiento de la CE (N+3) y la fecha de finalización de actividades, ya que solamente

quedan respectivamente 17 y 29 meses útiles para llevar adelante un intenso y articulado plan de inversiones que debería ser precedido por una adecuada fase de estudio, planificación y licitación. Se teme además, sobre la base de lo ocurrido en MD, que la modalidad de ejecución prevista, mediante contratos con empresas de servicios y constructoras, atribuidos con base a licitaciones internacionales, no asegure la debida apropiación por parte de los beneficiarios, siendo los aspectos de organización y gestión determinantes para el buen uso y rentabilización de las inversiones. Una mayor implicación de las instancias locales (consejo de desarrollo departamental, mancomunidades y municipios) sería deseable con el fin de aprovechar este proyecto para poner en marcha un mecanismo novedoso del gestión del desarrollo local en el cual convergen los criterios de transparencia y rigor, impulsados por la Cooperación Europea, con la debida participación de todas las fuerzas vivas de la región, tanto en los temas de desarrollo social como económico. Para este fin y con el propósito de obviar al inmodificable vínculo temporal para realizar todas las contrataciones, se propone examinar la factibilidad de transformar la entera línea presupuestaria de “obras”, prevista en el CF, en una línea “subvenciones”. Mediante esta modificación se lograría “ahorrar” el tiempo necesario para la contratación de los estudios (primero) y de las obras (después), ya que se financiarían los proyectos propuestos por las entidades locales con base en una convocatoria a ellas reservada.

### **3. Effectiveness to date.**

Si no se modifican los aspectos del CF ante mencionados es muy improbable que el Proyecto podrá realizar su OE. En realidad la realización de infraestructuras de forma vertical mediante contratos llave en mano, aún si se lograra cumplir en los tiempos reducidos disponibles, no sería suficiente para “mejorar las capacidades de incidencia de las políticas y programas públicos de los gobiernos municipales y de las Mancomunidades en la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones, aumentando los niveles de inversión en la infraestructura social y productiva”. Se necesita un proceso más gradual de “aprender haciendo” en el cual los organismos locales sean protagonistas de la planificación y realización de las inversiones y participen con una congrua cuota de cofinanciación.

### **4. Impact to date.**

Las mismas consideraciones aplican al parámetro impacto potencial. En las condiciones actuales no se puede imaginar ningún impacto significativo del proyecto, mientras no se resuelvan los obstáculos que impiden su ejecución eficiente y eficaz.

### **5. Potential sustainability.**

Aún menos se puede imaginar en qué medida las eventuales realizaciones del proyecto podrían ser sostenibles. Lo que es cierto es que, en el caso de las inversiones físicas la modalidad de ejecución a través de contratos gestionados externamente, sin la suficiente implicación de los beneficiarios, no aseguraría las debidas condiciones de apropiación y de fortalecimiento de las capacidades de gestión que son indispensables para una operación durable y auto sostenible de las inversiones.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

- Si no se pueden modificar el período y la modalidad de ejecución sería mejor no empezar el Pry.
- Se necesita asegurar, en la menor brevedad posible, las condiciones para que el Proyecto pueda operar: (i) constitución de la unidad operativa (gracias al reciente nombramiento del Director respectivo); (ii) perfeccionamiento de todos los requisitos administrativos y legales que permitan la plena operatividad del Proyecto (techo presupuestario, fondos de contrapartida, reglamentos, logísticas, etc.); (iii) posicionamiento definitivo del Proyecto respecto a los instrumentos de política y la arquitectura institucional del Estado en la etapa actual; (iv) definición clara de la estrategia del Proyecto de forma consensuada con todos los actores implicados (nivel central y local);
- Se procederá consiguientemente al diseño definitivo de los instrumentos de ejecución respecto a los diferentes resultados tomando en cuenta: (a) tiempo a disposición; (b) modalidad contractual y procedimientos respectivos; (c) garantías de transparencia; (d) tipo de seguimiento; (d) condiciones para asegurar la apropiación y la buena gestión de las inversiones.
- La alternativa recomendada es la de trasformar el rubro “obras” del CF (destinadas a ser contratadas con base en estudios previos detallados) en un rubro “subvenciones” mediante el cual se pondrá en marcha un Fondo para el Desarrollo de Huehuetenango que financiará proyectos locales, municipales o regionales de desarrollo, sobre la base de una proceso de convocatoria.
- Asegurar que el nuevo proyecto establezca un claro vínculo y continuidad con los logros de Municipios Democráticos y Tinamit, capitalizando y valorizando todos los aportes de estos. Los próximos meses deben ser de grande actividad común en este sentido.
- Definir los cambios contractuales (CF) necesarios para permitir la ejecución “realista” del Proyecto, con mira al logro de sus objetivos en cuanto a cobertura geográfica (ampliéndola al entero Departamento de Huehuetenango), calendario (prorrogando la fecha de ejecución de las actividades) y modalidad de ejecución (transformando el rubro “obras” en un rubro “subvenciones”).





**MONITORING REPORT  
GUATEMALA – GT – Peace and Empowerment in Guatemala.  
MR-102782.01 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>112-569</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>03/12/2005</b>	Delegation Advisor: <b>Claudia Barillas</b>
Start date – planned: <b>01/02/2006</b>	Monitor: <b>María Elena Canedo</b>
Start date - actual: <b>01/02/2006</b>	Project Authority: <b>MERCY Corps Scotlan</b>
End date – planned: <b>01/07/2009</b>	Sector/Subsector: <b>31110 – Política agraria</b>
End date - likely: <b>01/10/2009</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/04/2008 - To: 18/04/2008</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€ <b>750.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€ <b>750.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€ <b>437.935</b>
Expenditure Incurred by Project:	€ <b>401.881</b>

\* As at: **30/04/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La pertinencia del Proyecto es elevada. Persiste la problemática originalmente identificada de alta conflictividad por el acceso a la tierra, ilegalidad de la tenencia y concentración de tierra en pocos, persiste. Las soluciones propuestas en la lógica del Proyecto fueron adecuadas al orientar la intervención a facilitar la resolución pacífica de conflictos y a la generación de condiciones para mejorar la producción, la productividad y los ingresos de las familias con nuevo acceso a la tierra. Se valora más el acierto de la estrategia de fortalecer el servicio local de mediación y que la de asistencia en el desarrollo de estrategias para aumentar la generación de ingresos. El ML presenta serias deficiencias ya que no fue adecuadamente formulado en lo que respecta a objetivos y resultados. Se definen tres OG, un OE y 12 resultados. En realidad los tres OG están formulados, en algunos casos, como resultados y en otros, como indicadores. El OE es a la vez OG. Los IOV son confusos y redundantes. (por citar un solo ejemplo uno de los OG es: "Mecanismos para la resolución de conflictos que facilitan acuerdos pacíficos para 100 conflictos de tenencia de tierras que impactan a 2500 familias" y los IOV son: "100 acuerdos escritos firmados y realizados previamente por las partes en conflicto y 2500 familias tienen acceso a nuevas tierras" ...)

**2. Efficiency of implementation to date.**

En los dos años transcurridos se valora positivamente el ritmo de ejecución. La programación global es adecuada para asegurar el flujo oportuno de los recursos y la ejecución de las actividades conforme a lo planificado. El sistema de monitoreo de MC, la base de datos de conflictos en cartera de JADE y la propuesta metodológica de FUNDEMI para la promoción de actividades económico productivas, contribuyen a un seguimiento adecuado del Proyecto orientado a resultados.

En este sentido, el logro de resultados esperados resulta satisfactorio en **resolución de conflictos** de tierras donde se observa un **avance significativo** (72% respecto a la meta) y en **fortalecimiento institucional** (el cumplimiento de la meta alcanza el 71%). Se valora muy positivamente la articulación operativa de ambos resultados dado que el proceso de resolución ha contribuido a institucionalizar mecanismos para la atención de conflictos de tierras y establecer lineamientos en coordinación con instituciones públicas del sector (Secretaría de Asuntos Agrarios y Consejos de Desarrollo). De igual modo ha promovido la inserción de los Centros de Mediación en las municipalidades y que en algunos casos cubran costos de promotores (responsables de la recepción de demandas), con el apoyo de otras

instituciones de cooperación presentes en el Departamento. El avance logrado en **aumento de rendimientos económicos** con pequeños rubros (miel, cerdos, hortalizas), contrasta con los logros mas moderados en rubros de mayor escala (piñas, plátanos) considerando la cobertura de familias y la extensión (se espera incremento de 15% del valor de los ingresos). Para ésta producción lo logrado en comercialización es aún incipiente.

### **3. Effectiveness to date.**

En general la eficacia resulta positiva. Hasta el momento el Proyecto ha logrado i) institucionalizar espacios para canalizar demandas de resolución de conflictos, ii) proporcionar información confiable a las partes en conflicto para negociar y concertar acuerdos, iii) fortalecer las capacidades locales para contribuir a la resolución de la conflictividad de la tierra, iv) vincular la obtención de nuevas parcelas, por conflictos resueltos, con producción agropecuaria rentable y acceso a crédito y, v) coordinar con instituciones del sector y otras cooperaciones. En resumen, el Proyecto está contribuyendo en la resolución de 72 conflictos a favor de 2.206 familias Kekchies y la consolidación de 5 Centros de Mediación, lo que es coincidente con lo planificado (100 conflictos de tierras resueltos que benefician a 2500 familias y 7 Centros funcionando). Se advierte la necesidad de una mayor validación de las propuestas productivas grupales, el tránsito de lo grupal a lo familiar, identificando limitaciones y potencialidades en el sistema de producción familiar y las condiciones para llegar al mercado con ventajas. Los principales factores que pueden obstaculizar el incremento del valor de los ingresos económicos con los cultivos de mayor envergadura (superficie y número de beneficiarios) se refieren a limitantes para la comercialización y la gestión grupal de los ingresos.

### **4. Impact to date.**

Se valorara positivamente las perspectivas de impacto conforme a lo avanzado hasta la fecha. Se está logrando fortalecer las capacidades locales para la prestación de servicios, sinergias con diferentes actores locales (SAA y municipalidades) y otros donantes presentes en el departamento (Fundación Soros de Guatemala y ASDI). Todo ello está contribuyendo, por un lado, a institucionalizar mecanismos para la resolución pacífica de la conflictividad de la tierra por la vía de la negociación y la concertación entre las partes y por otro lado a consolidar la tenencia de nuevas parcelas con la promoción de procesos productivos rentables. La perspectiva que el Proyecto contribuya a reducir la pobreza de la población Kekchí con el acceso legal a tierras y el aumento de ingresos es muy buena.

### **5. Potential sustainability.**

La sostenibilidad se valora potencialmente buena, fruto de su elevado grado de inserción en la institucionalidad y su visión de fortalecer las políticas públicas sectoriales. En este sentido, el Proyecto está contribuyendo en engranar políticas públicas, siendo ejecutado en coordinación con la SAA y vinculando la resolución de conflictos a instancias gubernamentales como CONTIERRA (para resolver conflictos de tierras) y FONTIERRA (para comprar terrenos), contribuyendo a que ambas instancias adopten mecanismos basados en acuerdos entre partes y con esto superen las limitaciones para canalizar sus servicios. El Proyecto contribuye así a fortalecer el ejercicio de la política sectorial vigente y con esto a la continuidad futura de los procesos generados por el Proyecto.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Calidad del diseño: Revisar el diseño del ML, la jerarquía de objetivos y su relación con los resultados, IOV y formular IOV cualitativos. La formulación de las hipótesis es incorrecta en varios casos por la falta de relación con el objetivo de la intervención. Eficiencia: Diseñar una estrategia de comercialización que diferencie las escalas de producción promovidas y las potencialidades y limitaciones de acceso a mercados considerando la transición de producción grupal a familiar, los costos de producción en parcelas familiares y la gestión para la comercialización. Eficacia: Valoración de los sistemas de producción familiares identificando el potencial de adopción de los cultivos y crianzas incorporados por el Proyecto y los cuellos de botella para la comercialización de producción familiar (volúmenes, calidad y rentabilidad). Impacto: Es recomendable definir acciones específicas de incidencia para la realización del catastro de tierras en el departamento, en la perspectiva que parte de los costos de información para la resolución de conflictos sean cubiertos por este proceso (mapas, georeferencias, etc).



## MONITORING REPORT

**GUATEMALA – GT – "Promoción del acceso a los medios de comunicación social por parte de las comunidades de la región norte de Guatemala, con énfasis en el acceso a mujeres, jóvenes y pueblos indígenas".**

MR-102681.01 – 26/05/2008

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>117-815</b>	Task Manager: <b>not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>28/11/2006</b>	Delegation Advisor: <b>Monica Mazariegos</b>
Start date – planned: <b>01/01/07</b>	Monitor: <b>Laura Montes</b>
Start date - actual: <b>28/01/07</b>	Project Authority: <b>Fundación Paz y Tercer Mundo PTM Mundubat</b>
End date – planned: <b>01/01/10</b>	Sector/Subsector: <b>15162 – Human Rights</b>
End date - likely: <b>01/01/10</b>	Monitoring visit date: <b>From : 01/04/08 - To: 04/04/08</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>419,506</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>419,506</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>254,497</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>106,888</b>

\* As at: **29/02/08**

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

Se considera un proyecto altamente pertinente, ya que aborda el tema de la libertad de expresión y el derecho a la información por parte de la población indígena, con especial énfasis en mujeres y jóvenes, que se encuentran en condiciones de exclusión respecto a los medios de comunicación (zona de Ixcán). Esta temática se inserta dentro de las líneas de cooperación prioritarias referidas a Modernización del Estado, Buena Gobernanza y Derechos Humanos de la Comisión Europea para Guatemala (CSP 2002-2006). La calidad del diseño original del proyecto está, en líneas generales, bien definida. Su PP y resultados son coherentes y articulados entre sí, siendo de gran claridad y lógicos para responder a las necesidades identificadas. Existe buena definición de indicadores tanto cualitativos como cuantitativos, así como de sus actividades respectivas y fuentes de verificación. Únicamente señalar que su OG e indicadores correspondientes, no responden a un enfoque amplio y más elevado de intervención, siendo muy similar al PP. Hasta el momento, la estructura organizativa y de gestión inicial no ha sido lo suficientemente operativa y estratégica, debido a problemas de falta de definición clara de funciones y de mecanismos de comunicación internos. Se ha diseñado una nueva estructura que intentará corregir las deficiencias anteriores.

#### 2. Efficiency of implementation to date.

Es un proyecto que, en términos generales, se considera eficiente. Se han desarrollado gran parte de las actividades programadas y los insumos humanos y financieros han estado disponibles en el tiempo previsto y según el coste planificado. Existen retrasos en algunas actividades importantes (compra de equipos, contratación de asesorías) que pueden afectar al ritmo adecuado de ejecución. Se cuenta con un sistema administrativo y financiero correcto, existen instrumentos contables y procedimientos bien definidos, lo que ha derivado en un manejo de los recursos transparente y responsable. Se realiza un buen trabajo de apoyo técnico de PTM a su contraparte social local, elevando la capacidad institucional en esta área. Se han logrado algunos resultados intermedios de calidad y que están contribuyendo

significativamente al logro de los resultados finales. Destacan, entre otros, la realización de noticieros informativos diarios, 14 capacitaciones para personal de la Radio en temas técnicos, 18 foros radiales, 8 campañas radiales, 2 encuentros de lideresas comunitarias. Otros resultados no han alcanzado la calidad esperada: microprogramas temáticos, diagnóstico de género y sondeo de opinión. No existe un sistema de monitoreo interno formal, se realizan reuniones periódicas de seguimiento, pero no se presentan informes de avance con medición de los IOV, lo que dificulta conocer el grado de progreso del proyecto. El equipo humano tiene perfiles adecuados, pero es insuficiente para el volumen de trabajo existente, unido a esto, existen riesgos de renuncia de algunos miembros debido a las políticas salariales de la Pastoral, lo que afectaría negativamente al proyecto. Existen niveles de comunicación adecuados entre la CE y el proyecto.

### **3. Effectiveness to date.**

Hasta el momento el logro de los IOV a nivel del PP es adecuado tomando en cuenta que es el primer año del proyecto. Se han sentado algunas bases significativas que contribuirán al logro del PP: fortalecimiento técnico de la Radio y de su personal, acciones de sensibilización, difusión e información, encuentros entre personal directivo de las radios del Norte. Sin embargo, en la actualidad existen factores que pueden obstaculizar este logro: 1. Poca apropiación de los grupos destinatarios de la Radio (mujeres y jóvenes indígenas) como medio de expresión, intercambio y discusión; 2. Baja calidad en el abordaje de las temáticas relevantes del proyecto: derechos humanos, género, cultura de paz, identidad cultural, participación democrática; 3. Inexistencia de una estrategia definida de forma conjunta entre las cuatro Radios del Norte sobre la instancia de coordinación que se quiere crear. Respecto a las hipótesis externas no han variado de forma significativa.

### **4. Impact to date.**

Existe una perspectiva favorable para que el logro del PP contribuya al Objetivo General diseñado, tomando en cuenta que los factores externos a nivel del PP favorecen el desarrollo de la intervención. Como fue señalado, el OG no tiene la amplitud adecuada por lo que se necesita realizar acciones de coordinación que eleven y amplíen el impacto de la acción. Hasta el momento se han llevado a cabo coordinaciones en: programas radiales conjuntos con Radio Ixcán y Radio Sensación en torno a las elecciones generales; formación al personal técnico con el Instituto Guatemalteco de Emisoras Radiales, elaboración del Plan Político Comunicacional con Radio Progreso de Honduras. Todas ellas han sido oportunas y han elevado el impacto de la intervención, pero todavía se hace necesario ampliar esas coordinaciones a nivel más regional, nacional e internacional. En la actualidad no existen fuentes de verificación de calidad que informen sobre el nivel de impacto que la Radio está teniendo sobre la población meta.

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad institucional de la Radio son adecuadas, ya que se encuentra dentro de la estructura de la Pastoral Social del Ixcán y desde la misma existe el compromiso explícito de continuar desarrollando las actividades en el futuro. Pero su sostenibilidad financiera debe ser fortalecida con una estrategia de comercialización más estructurada. El proyecto está fortaleciendo de forma muy positiva las capacidades institucionales para que se puede mantener el trabajo de la Radio: dotar de equipo técnico, formar en su mantenimiento y facilitar herramientas técnicas al recurso humano. La población meta ha mostrado interés en la Radio y la identifica como un medio muy importante de información, formación y participación social, siendo necesario fortalecer los dos últimos aspectos. El tema de género y el de identidad cultural, a pesar de ser ejes sustantivos del proyecto, no han sido incluidos de forma transversal en todas las temáticas que aborda la Radio. Manejo adecuado de temas como medio ambiente.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**PARA la UGP:** **Calidad de Diseño:** 1. La Comisión de la Radio: ampliar el tiempo destinado a las reuniones, priorizar los temas a trabajar, conocer en profundidad el proyecto. 2. El director de la Radio debería centrarse en aspectos técnicos y coordinación del equipo humano y mejorar comunicación entre PTM y la Comisión. **Eficiencia:** 1. Realizar una reprogramación de las actividades junto a una reasignación presupuestaria. 2. Elaboración de informes de carácter semestral que incluyan indicadores de avance cualitativos y cuantitativos. 3. Revisar las condiciones laborales del personal técnico de la Radio y reforzarlo en: producción y comercialización. **Eficacia:** 1. Realizar de forma periódica programas radiales desde las comunidades. 2. Fomentar la participación de organizaciones de mujeres en los programas semanales (ROMI). 3. Definición de forma conjunta con Radios del Norte la estrategia de creación de la Instancia. 4. Incorporar de forma permanente programas traducidos al idioma Mam.

**Impacto:** 1. Realizar coordinaciones con Redes como ALER, con el Proyecto Consorcio Actoras de Cambio y con radios de nivel nacional. 2. Crear un espacio semanal de presentación sobre Qué es Radio Sembrador. 3. Realizar encuestas de opinión de forma periódica. **Sostenibilidad:** 1. Definición de la estrategia de mercadeo y comercialización de la Radio, tomar en cuenta la descentralización y la potencialidad de la Red. 2. Incorporar el tema de género y de pertenencia cultural en todos los abordajes temáticos tratados en la Radio, así como en la política de contratación.



**MONITORING REPORT  
GUATEMALA – GT – "SEGURIDAD ALIMENTARIA- MAMSOHUE".  
MR-030517.02 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2005/113-973</b>	Task Manager: <b>not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>09/12/05</b>	Delegation Advisor: <b>Claudia Barillas</b>
Start date – planned: <b>01/02/06</b>	Monitor: <b>Laura Montes</b>
Start date - actual: <b>01/02/06</b>	Project Authority: <b>Asociación de Cooperación al Desarrollo Integral de Huehuetenango</b>
End date – planned: <b>31/01/09</b>	Sector/Subsector: <b>52010- Programas de Seguridad Alimentaria – Ayuda alimentaria</b>
End date - likely: <b>31/01/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/04/08 - To: 18/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>500,000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>500,000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>294,299</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>232,940</b>

\* As at: **31/03/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

Se considera un proyecto altamente pertinente, ya que aborda el tema de la seguridad alimentaria y el derecho a la soberanía alimentaria, respondiendo así a la realidad rural del departamento de Huehuetenango con indicadores de inseguridad alimentaria que superan el promedio de desnutrición crónica nacional en menores de 3 años. Esta temática se inserta dentro de las líneas de cooperación prioritarias referidas a Seguridad y Ayuda Alimentaria de la CE para Guatemala (CSP 2002-2006). Las acciones complementan los esfuerzos de los gobiernos de turno en la respuesta integral a este fenómeno que supuso la aprobación de la Política y Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional en 2005. La calidad del diseño original del proyecto está bien definida. Su OE y resultados son coherentes y articulados entre sí. Existe buena definición de indicadores tanto cualitativos como cuantitativos, así como de sus actividades respectivas. Se destaca la naturaleza integral del proyecto (adopción de un enfoque preventivo basado en el fortalecimiento de las capacidades locales desde el respeto a la realidad y contexto sociocultural). Los beneficiarios y los actores locales involucrados en la ejecución del proyecto (por ejemplo a través del Comité Científico) están bien identificados conformando una arquitectura institucional adecuada.

**2. Efficiency of implementation to date.**

Es un proyecto que, en términos generales, se considera eficiente. Se han desarrollado gran parte de las actividades programadas y los insumos humanos y financieros han sido establecidos según el coste planificado. Existen retrasos en algunas actividades importantes (formación de facilitadores comunitarios, fortalecimiento de Redes y difusión de estudios) que ha supuesto una cierta subejecución de los recursos. Se cuenta con un sistema administrativo y financiero correcto, existen instrumentos contables y procedimientos bien definidos, lo que ha derivado en un manejo de los recursos transparente y responsable. Se han logrado algunos resultados intermedios de calidad y que están contribuyendo significativamente al logro de los resultados finales. Destacan, entre otros: Diplomado sobre seguridad alimentaria y nutricional con 80 facilitadores comunitarios, 77 capacitaciones sobre Seguridad Alimentaria y Educación Nutricional, Inventario Biológico de especies alimentarias y prácticas culturales tradicionales,

7 parcelas de policultivo demostrativo, 9 Ferias de la Salud. Existe un sistema de monitoreo interno formal de buena calidad, donde destaca los informes con IOV cualitativos y cuantitativos de avance. El equipo humano tiene perfiles adecuados, pero es insuficiente, específicamente en los temas de género, interculturalidad y fortalecimiento institucional que recaen sobre una misma persona y en los temas de traducción al idioma mam. Existen niveles de comunicación adecuados entre la CE y el proyecto, se han realizado visitas al terreno por parte del personal de la CE que han apoyado el desarrollo del mismo.

### **3. Effectiveness to date.**

La eficacia se valora como buena: el avance en el logro de los IOV a nivel de los R1, R2 y R4 se va cumpliendo de manera progresiva. Los beneficios del proyecto han resultado muy concretos y sobre los mismos, los beneficiarios como las madres y los pequeños productores tienen acceso real y efectivo, lo que ha conllevado un gran involucramiento e identificación con el proyecto. Algunas debilidades que se han evidenciado hasta el momento son: 1. Falta de dotación de herramientas para el ejercicio y promoción del derecho a la soberanía alimentaria por parte de la población beneficiaria frente a las autoridades municipales. 2. Involucramiento real de la Mancomunidad Mam del Sur Occidente de Huehuetenango para la estructuración de un Sistema Local y Regional que articule esfuerzos sobre SAN, trabajo que se vio afectado por el cambio de autoridades municipales. 3. Débil inserción de los facilitadores comunitarios en los Consejos de Desarrollo a nivel comunitario y municipal y con las Oficinas Municipales de Planificación.

### **4. Impact to date.**

El impacto potencial es positivo existiendo una perspectiva favorable para que el logro del OE contribuya al Objetivo General diseñado. Se han realizado acciones de coordinación claves que eleva significativamente las perspectivas de impacto. Destacan las articulaciones emprendidas con i) la Universidad Rafael Landivar para la formación de los facilitadores comunitarios y las pasantías en temas de nutrición; ii) con la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutrición para el trabajo de sensibilización con las municipalidades sobre la Ley de SAN y la constitución de las Comisiones Municipales de SAN; iii) con la Delegación Departamental del Ministerio de Salud para la realización de las Ferias de la Salud; iv) con el Instituto de Ciencias y Tecnología Agrícolas para la creación de bancos comunales y fitomejoramiento del maíz. En la actualidad no existen fuentes de verificación de calidad que informen sobre el nivel de impacto de actividades importantes como las Ferias de la Salud, mensajes radiofónicos o diplomado de formación en género. Un efecto no previsto muy positivo ha sido la creación por parte de la Universidad Landivar de la carrera en su sede de Huehuetenango de Enfermería con enfoque de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

### **5. Potential sustainability.**

Al momento actual es previsible que los servicios del proyecto sean sostenibles. Entre los factores más destacados se pueden enumerar: 1) el marco legal vigente (Ley y Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional) que posibilita un marco de acción interinstitucional muy positivo para la superación de los factores de riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional, 2) buena adaptación sociocultural de los servicios del proyecto a las necesidades de la población meta y al entorno medioambiental donde se aplican (por ejemplo, promoviendo la producción y consumo de alimentos accesibles y autóctonos así como adopción de un método de aprendizaje adaptado a los niveles de analfabetismo existentes). 3) la experiencia y compromiso institucional de ACODIHUE para dar seguimiento a las acciones iniciadas. 4) alto nivel de apropiación de la mayor parte de los beneficiarios. En este sentido se hace necesario involucrar activamente a actores y socios del proyecto como: URL, MAMSOHUE, municipalidades individualmente, ICTA, que podrían dar seguimiento a una buena parte de los servicios, además de ser una muestra de la diversificación de recursos. El tema de género a pesar de ser un eje sustantivo no ha sido incluido de forma transversal en todas las temáticas que aborda el proyecto.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**Eficiencia:** i) Realizar reajuste de las actividades y del presupuesto hasta final del proyecto. Redistribución de funciones para la responsable de género, interculturalidad y fortalecimiento institucional. ii) Fortalecer el equipo con personal indígena mam para trabajo en traducción. **Eficacia:** i) Fortalecer el trabajo sobre apropiación del derecho a la soberanía alimentaria con la población meta para asegurar incidencia a nivel comunitario y municipal. ii) Priorizar el trabajo con las Comisiones de SAN que ya existen. **Impacto:** i) Establecer fuentes de verificación para conocer impacto sobre campañas radiofónicas, sobre las Ferias de la Salud y el diplomado de género. ii) Realizar difusión nacional del Estudio Nutricional y el Inventario Biológico en coordinación con la URL. **Sostenibilidad:** i) Creación de la Red de Alerta temprana e inserción de los facilitadores en los Consejos de Desarrollo. ii) Definir estrategia para la apropiación del proyecto por parte de la MAMSOHUE y municipalidades. iii) Vinculación de los

beneficiarios con la nueva cooperativa de la MAMSOHUE. iv) Buscar el compromiso de la URL y el ICTA para seguir vinculado a las acciones posteriores. v) Formación específica en género e interculturalidad para el equipo de campo principalmente. vi) Incorporar de forma efectiva a los hombres en las capacitaciones sobre nutrición y alimentación balanceada.



**MONITORING REPORT  
GUATEMALA – GT – PROYECTO KIEM- TEJIENDO REDES CONTRA  
LA IMPUNIDAD.  
MR-030515.02 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2006-088/828</b>	Task Manager: <b>not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>02/12/05</b>	Delegation Advisor: <b>Susana Daag</b>
Start date – planned: <b>02/02/06</b>	Monitor: <b>Laura Montes</b>
Start date - actual: <b>02/02/06</b>	Project Authority: <b>HIVOS- HUMANISTIC INSTITUTE</b>
End date – planned: <b>01/02/09</b>	Sector/Subsector: <b>15162 – Human Rights</b>
End date - likely: <b>01/02/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/04/08- To: 18/04 /08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>809,829</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>809,829</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>466,739</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>466,739</b>

\* As at: **05/04/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

Se considera un proyecto altamente pertinente ya que aborda la lucha contra la impunidad desde cuatro temáticas claves para este país: violencia contra las mujeres, discriminación, racismo y conflictividad agraria. El enfoque integral del proyecto es muy adecuado, ya que los esfuerzos realizados por los tres poderes del estado guatemalteco todavía han resultado insuficientes, tanto en la lucha contra la impunidad como en los cuatro ejes temáticos del proyecto. Por otra parte, el proyecto se enmarca en las líneas de cooperación prioritarias referidas a Derechos Humanos y Justicia establecidas por la Comisión Europea para Guatemala. La calidad del diseño original del proyecto es elevada, se definen OG, OE y resultados coherentes y articulados entre sí, siendo claros y lógicos para responder a las necesidades identificadas. Existe buena definición de indicadores tanto cualitativos como cuantitativos, así como actividades y fuentes de verificación. La estructura organizativa y de gestión inicial se ha visto mejorada con la creación del Comité Político del proyecto, pero no ha sido utilizada de forma sistemática.

**2. Efficiency of implementation to date.**

Es un proyecto que ha tenido algunos problemas en relación a la eficiencia. Han existido retrasos en el desarrollo de actividades fundamentalmente debido a dos causas: los cambios continuos de personal por parte de una de las dos contrapartes locales (CONIC), y el involucramiento de esta misma contraparte en el proceso electoral del 2007. Por tanto, hasta el momento los resultados intermedios alcanzados, aún cuando son de gran calidad, están retrasados respecto a lo planificado. Destacan, entre otros: la investigación sobre derecho comparado relativo a la ley de nacionalidades indígenas, la elaboración del manual de defensoras y defensores de derechos humanos; documento base para la construcción de un caso paradigmático sobre conflictividad agraria; realización del proceso de formación de la escuela móvil con 180 participantes: "Centro de Formación de hombres y mujeres líderes contra la impunidad". Cada contraparte local cuenta con regímenes administrativos y contables adecuados, pero su integración en un sistema único tiene debilidades. A lo largo del proyecto no se construyó un sistema de monitoreo interno formal, no se hicieron POAs conjuntos, únicamente se realizan reuniones, visitas al terreno, informes narrativos según cada institución que carecen de IOV cualitativos de progreso. Aunque estos mecanismos han servido para identificar nudos y dificultades, no ha sido suficiente para conocer de forma sistemática el avance cualitativo y cuantitativo del proyecto. El perfil profesional del equipo es, en general,

elevado y con un alto grado de conocimiento de la realidad donde se interviene, pero los cambios continuos y la falta de recurso humano especializado en temas de género no han favorecido la buena marcha en la ejecución. Los niveles de coordinación entre las contrapartes del consorcio e HIVOS han sido satisfactorios. Existen niveles de comunicación adecuados entre la CE y el proyecto.

### **3. Effectiveness to date.**

En el momento actual se prevé que el logro del PP se alcanzará de forma parcial. Por tanto, se hace necesario redefinir estrategias a nivel de indicadores finales adaptadas al tiempo restante, las capacidades humanas y el contexto actual. Específicamente los que se refieren a: trabajo de Redes de Defensores de Derechos Humanos, al caso paradigmático de conflictividad agraria y a la propuesta de la ley de nacionalidades. En este sentido, juega un papel clave el Comité Político para la definición política y estratégica, así como para la identificación de mejores mecanismos de articulación a nivel operativo. Las hipótesis establecidas en torno al tema de la seguridad de las organizaciones locales no se han mantenido, dándose situaciones de amenazas e intimidaciones en su contra; en este sentido el proyecto ha sabido definir las estrategias correctas para no afectar al desarrollo del proyecto. Por su parte, el proyecto ha aprovechado una situación coyuntural muy relevante como es la III Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades, involucrando activamente a los líderes en el trabajo de las reuniones preparatorias y en el mismo evento. Esta situación sirvió para fortalecer el trabajo en redes y visibilizar las temáticas del proyecto, elevando el impacto de la intervención, principalmente.

### **4. Impact to date.**

El impacto alcanzado hasta el momento no es el esperado, pero las perspectivas de elevarlo se consideran muy probables. Esta afirmación se basa en que en los próximos meses se alcanzarán resultados muy concretos: realización de la campaña de valores democráticos en su última fase, presentación al Congreso de la República de la propuesta de Ley sobre Nacionalidades, y de Estudio de Situación de un caso colectivo por violaciones a los derechos humanos relacionados con la conflictividad agraria. Todos estos factores coadyuvarán a colocar en la agenda pública, política y legislativa temas claves del proyecto: la discriminación y el racismo en Guatemala. Se considera relevante para elevar el impacto de la intervención, la alianza estratégica que se ha creado con la Asociación de mujeres políticas mayas Moloj y con la Defensoría Maya, por la experiencia de estas organizaciones en las temáticas del proyecto, por su alto nivel de incidencia política, así como, por su presencia regional y la participación activa en la Coordinación y Convergencia Nacional Maya Waqib"Kej, integrada por organizaciones mayas de gran reconocimiento a nivel nacional.

### **5. Potential sustainability.**

Se considera que un factor relevante que garantizará la sostenibilidad es que las dos organizaciones socias locales tienen amplia y reconocida experiencia en las temáticas que abordan y proyección de trabajo sobre las mismas, así como un alto grado de legitimidad ante la población beneficiaria. Aunque todavía se necesita mayor definición en las estrategias de continuidad en temas como: caso paradigmático, ley de nacionalidades y trabajo en Redes. El nivel de apropiación del proyecto por parte de los beneficiarios es altamente satisfactorio, se están transfiriendo conocimientos y metodologías muy adecuados a la realidad y problemáticas actuales. Este proyecto ha realizado avances en tema de género con diseño de indicadores específicos, incorporación en las otras temáticas del proyecto y formación al personal, pero señalar que esta fortaleza todavía no ha sido instalada en el personal humano de las contrapartes locales.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY) PARA LA UGP:**

1. Reducir, desde el Comité Político, los alcances de los IOV a nivel del PP, específicamente en: trabajo de Redes, caso paradigmático y leyes de nacionalidades. Posteriormente realizar una reprogramación de actividades que conllevará una priorización y un reajuste presupuestario.
2. Elaborar cronogramas de actividades trimestrales, así como informes narrativos y financieros.
3. Presentar estudio de caso colectivo de violaciones a derechos de pueblos indígenas en temas de tierras que integre estrategias legales a seguir.
4. Definir estrategia para fortalecimiento de Redes de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos: formas de articulación, intercambio de experiencias, etc.
5. Presentar la propuesta de Ley de nacionalidades en el Foro Social de las Américas.
6. Reajustar la campaña de valores democráticos a temas más específicos, vincularla con la ley de nacionalidades y en el marco del Foro.
7. Establecer alianzas nacionales e internacionales para impacto y sostenibilidad en temas como: propuesta de ley de nacionalidades y caso paradigmático.
8. Definir las estrategias de continuidad en el trabajo sobre: ley de nacionalidades, caso paradigmático de conflictividad agraria y redes de defensoras y defensores de derechos humanos.
9. Sistematización del proceso de formación por parte de CONIC y del trabajo realizado con las mujeres en este proyecto.



## MONITORING REPORT

### GUATEMALA – GT – Fortalecimiento de la capacidad de incidencia de la sociedad civil guatemalteca en los procesos de representación democrática y de protección de los derechos civiles.

MR-030514.02 – 26/05/2008

#### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>88879</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>12/12/05</b>	Delegation Advisor: <b>Susanna Daag</b>
Start date – planned: <b>01/01/06</b>	Monitor: <b>Maria Elena Canedo</b>
Start date - actual: <b>01/01/06</b>	Project Authority: <b>Cooperazione Internazional. COOPI</b>
End date – planned: <b>01/01/09</b>	Sector/Subsector: <b>15161 – Procesos electorales</b>
End date - likely: <b>01/01/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 01/04/08 - To: 05/04/08</b>

#### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>907.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>907.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>580.287</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>**758.182</b>

\* As at: 03/04 \*\* Dato referido a la ejecución de la totalidad del presupuesto del Proyecto

#### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>a</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>a</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

#### IV. EXPLANATORY COMMENTS

##### 1. Relevance and quality of design.

El Proyecto continúa teniendo alta pertinencia. La problemática originalmente identificada se corresponde con la lógica de intervención y la programación se adecuó a las tres etapas definidas: preelectoral, electoral y post electoral. El acierto de la intervención consiste en promover cultura democrática, fortaleciendo la capacidad de incidencia de la red de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en los mecanismos de representación política y de toma de decisiones en el nivel local. El ML fue adecuadamente formulado y los IOVs definen en términos cualitativos, cuantitativos y temporales los objetivos a alcanzar. El objetivo de mejorar las políticas de derechos cívicos y de representación democrática es alcanzable en los nueve meses que restan para la finalización del Proyecto (con los recursos disponibles). Se identificó correctamente el grupo beneficiario alrededor de 7000 representantes de organizaciones de la SC, incluyendo organizaciones comunitarias, líderes y personalidades destacadas a nivel local, políticos locales, candidatos electorales, comunicadores sociales, maestros, así como, delegados y subdelegados del Tribunal Supremo Electoral (TSE), miembros de las Juntas Receptoras de Votos, de los Consejos de Desarrollo y de los gobiernos locales.

##### 2. Efficiency of implementation to date.

El Proyecto muestra una buena eficiencia en el desempeño de las actividades y la calidad de los resultados. Todas las actividades del POA 2007 han sido realizadas en el tiempo estimado, logrando sinergias con la etapa preelectoral y electoral. Las actividades del POA 2008, relativas a la etapa postelectoral, están siendo realizadas en las fechas previstas. En esta etapa, el Proyecto se está coordinando con acierto con otras ONGs para la capacitación en instrumentos, (contemplados en la Ley del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo) para el control y vigilancia ciudadana y con el TSE (RENAP) para la capacitación a funcionarios para el registro único de los ciudadanos. Dicha coordinación está contribuyendo a focalizar beneficiarios y contenidos lo que esta aportando a la calidad de los resultados.

### **3. Effectiveness to date.**

La probabilidad de que se logre el OE es alta. Se valora especialmente la contribución del Proyecto en: i) acercar el proceso electoral a la población, ii) fortalecer la institucionalidad del Estado para el ejercicio democrático, iii) ampliar el padrón electoral con el registro de porcentajes significativos de población indígena, mujeres y jóvenes, iv) disminuir la violencia y conflictividad en el proceso electoral, v) facilitar el diálogo y la concertación entre PP y PP y OSC y, vi) contribuir en la aplicación de la normativa para el ejercicio de derechos cívicos y políticos, especialmente del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo.

La población indígena, mujeres y jóvenes del área de intervención del Proyecto han fortalecido su participación política democrática, gracias a la promoción del registro electoral y el ejercicio de derechos cívicos políticos. De igual modo han contribuido a la eficacia del Proyecto la creación de los CACs como espacios de dialogo y concertación, las agendas programáticas concertadas que permiten fortalecer la capacidad de incidencia en los mecanismos de representación política y de toma de decisiones. Estos factores han logrado tanto, el decremento de los conflictos electorales en comparación con las elecciones del 2003, como, el incremento de postulaciones de candidatas mujeres (de 23 el 2003 a 452) y de candidatos indígenas (de 113 el 2003 a 1.183). En los municipios del Proyecto se incremento el porcentaje de inscritos en las listas electorales (22%) por encima de la media nacional (18%), superando lo planificado.

### **4. Impact to date.**

El Proyecto tiene una buena perspectiva de impacto conforme a lo logrado por su contribución al ejercicio de los derechos cívicos y de representación democrática en el proceso pre electoral y electoral. La coordinación en acciones concretas con actores del sector como el TSE / RENAP, autoridades elegidas de las municipalidades y con programas de cooperación como GTZ, TINAMIT, PROPAZ, PNUD están permitiendo la consolidación de la cooperación entre Estado y SC y la incidencia de la ciudadanía en los Consejos de Desarrollo comunales y municipales, así como, en la planificación del desarrollo local en la etapa postelectoral. La promoción realizada por el Proyecto de una cultura democrática con base en la negociación con propuestas y en la concertación entre actores sociales esta contribuyendo a sentar bases de gobernabilidad desde el ejercicio de derechos y deberes y a la aplicación de la normativa legal para la incidencia en las políticas públicas.

### **5. Potential sustainability.**

La sostenibilidad se valora como potencialmente buena en la medida que la SC es consciente de los espacios y derechos conquistados para el ejercicio ciudadano y para la incidencia en políticas públicas. El apoyo técnico y financiero proporcionado por el Proyecto para la capacitación, promoción y difusión de los derechos cívicos y políticos y responsabilidades cívicas representa una contribución significativa a la implementación de la política nacional en materia electoral. El buen potencial de continuidad se debe a la consolidación de la institucionalidad del sector en la aplicación de la Ley electoral, la de partidos políticos y la del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, respondiendo a los intereses de las OSC y en particular a sus prioridades de incidencia en instancias de representación política y de toma de decisiones.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Dado que el proyecto esta a 9 meses de concluir la ejecución se recomienda diseñar una estrategia de cierre que identifique qué transferir y a qué tipo de actor para: i) fortalecer la institucionalidad electoral, ii) consolidar la aplicación de la normativa para el ejercicio de derechos ciudadanos de elegir, ser elegido y representar y para, iii) mejorar la apropiación de los mecanismos de incidencia y el control ciudadano de las políticas públicas en el ámbito local y, sobre esta base, focalizar la capacitación y la asistencia técnica hacia el fortalecimiento de capacidades de actores locales (públicos y privados) para dar respuesta a los nuevos desafíos derivados de los procesos generados por el Proyecto.



**MONITORING REPORT  
GUATEMALA – GT – Regularización de tierras, empoderamiento y  
desarrollo local para mujeres rurales mayas, Huehuetenango.  
MR-030513.02 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>112590</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>01/02/06</b>	Delegation Advisor: <b>Claudia Barillas</b>
Start date – planned: <b>01/02/06</b>	Monitor: <b>Charles Dixon</b>
Start date - actual: <b>01/02/06</b>	Project Authority: <b>Oxfam UK</b>
End date – planned: <b>31/01/09</b>	Sector/Subsector: <b>15164 – Women in Development</b>
End date - likely: <b>31/07/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 07/04/08 - To: 12/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>999.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>999.999</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>393.112</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>359.555</b>

\* As at: **12/04/2008**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El alto nivel de pertinencia frente la problemática originalmente identificada se mantiene y consta que las soluciones propuestas fueron bien diseñadas: i) implementación de sistemas de producción sostenible para asegurar el autoabastecimiento alimentario incorporando prácticas de conservación ambiental, ii) la búsqueda de la regularización de tierras y de derechos de la propiedad, y iii) el fortalecimiento de las capacidades de incidencia en las políticas públicas a favor de las mujeres rurales indígenas. No obstante, la intervención está sujeta a un entorno cultural, social e institucional de evolución paulatina que tradicionalmente, ha limitado la participación de las mujeres en la formulación de planes y políticas de desarrollo, ocasionando niveles incipientes de gestión y organización de las mismas. Las recomendaciones expresadas en el informe de monitoreo anterior, han sido implementadas: a) ML – Existe una mayor precisión de los Resultados e IOV con base en los resultados de la línea basal; b) se han efectuado cambios en la estructuración de la gestión y operación (organigrama) y se han mejorado los sistemas de planificación, de comunicación y control interno (administrativo/contable), con efecto que el mecanismo institucional puesto en marcha, permite una mayor direccionalidad e integralidad de la intervención.

**2. Efficiency of implementation to date.**

El nivel de eficiencia es bueno, aunque la ejecución financiera se encuentra atrasada con la programación global, debido a las siguientes causas: a) la acumulación de atrasos del periodo anterior (ver MR-30513.01); b) la re-estructuración de la gestión administrativa y operativa (incorporación del nuevo personal y sistemas de gestión técnica/administrativa); c) algunas actividades productivas no se han iniciado a la espera de la estación lluviosa. El proyecto está en proceso de realizar un análisis de la programación físico-financiera, para lograr mejorar el ritmo de cumplimiento. Al respecto a los comentarios del monitoreo anterior, se han realizado cambios importantes con el fin de integrar el sistema administrativo/ contable de las 3 organizaciones socias, y actualmente el proyecto dispone de un sistema que asegura la gestión eficiente y transparente de los medios y actividades. Respecto al calendario previsto, las actividades relativas a: huertos, bancos de semillas, formación de promotoras comunitarias (R1); manejo de abonos orgánicos, viveros forestales (R2); investigación, estudios registrales y convenios con FONTIERRA y municipalidades (R3) y; capacitación a lideresas, alfabetización, salud

mental y sexual y prevención de violencia (R4), están siendo realizadas de forma puntual. Otras actividades, principalmente en los Resultados 3 y 4, demuestran una sub ejecución relativa a lo previsto, debido a la falta de personal de coordinación del CNOC dentro del proyecto (hasta 01/08) y la concentración en actividades puntuales de AT y capacitación. Dicho esto, se están logrando avances cualitativos satisfactorios en los Resultados, entre los cuales sobresalen: (R1/R2) la capacitación a promotoras locales (permite la replicación de las acciones, formación de potenciales lideresas) y; las actividades de alfabetización, capacitación y sensibilización en salud y prevención de la violencia (R4), están alcanzando importantes niveles de participación y además, su utilidad en el marco del contexto, es indiscutible.

### **3. Effectiveness to date.**

El nivel de eficacia es bueno y el Proyecto ha logrado avances significativos en la provisión y utilización de sus servicios a favor de 1492 mujeres mayas rurales, lo que es coincidente con lo planificado. No obstante, el contexto de dispersión geográfica, accesos limitados y condiciones agroecológicas variadas, ha condicionado la cobertura e intensidad de la AT, con el efecto que no todas las beneficiarias tienen acceso ni utilizan todavía todos estos beneficios. El Proyecto ha iniciado un proceso de cambio paulatino en los patrones socioculturales que predominan en el área de intervención, y en la medida que se logre sostener estos procesos, las beneficiarias deberían apropiarse, cada vez más, de los mismos. Lo anterior, hace prever que, dentro del plazo del Proyecto se logrará en buena medida el OE, siempre en el marco de un contexto difícil: la falta de apoyo político y técnico de las instituciones en reconocimiento de los derechos de la mujer; la resistencia del sector masculino rural al cambio y; las actitudes poco aptas de algunos alcaldes a la incorporación de la equidad de género, y que requerirían de estrategias específicas para mitigar dichos factores negativos. Vale mencionar que, la calidad de los servicios incorporados y los niveles de compromiso, de conocimiento técnico, de relación cultural y lingüística del equipo técnico, además de la identificación y capacitación a promotoras comunitarias, se traducen en el alto nivel de participación y satisfacción de las beneficiarias.

### **4. Impact to date.**

Las perspectivas de impacto son buenas, en la medida que, el logro parcial previsible del OE contribuya a la construcción de un modelo de desarrollo con identidad de equidad de género, que pueda permitir a las mujeres el acceso a los medios de producción, para la autogestión de su propio desarrollo. No obstante, las hipótesis, tales como, un clima adecuado de apoyo político e institucional hacia la participación efectiva de las mujeres, están en un proceso lento de concretizarse: La predominancia de algunos alcaldes resistentes al cambio, ocasiona el poco apoyo recibido por las 7 Oficinas Municipales de la Mujer; las actitudes de muchos hombres campesinas, traduce en la poca participación de las mujeres en los COCODES. Se constata, al respecto, que el Proyecto demuestra una buena coordinación con las acciones de cabildeo político, de visibilización e incidencia política de los demás actores del sector, que deberían permitir al Proyecto generar un mayor impacto: Con la Mesa de género de la CE; la Alianza de Mujeres Rurales - AMR (conformada por Mama Maquín, Madre Tierra e Ixmucané), como parte de una propuesta de fortalecimiento de capacidades a largo plazo y; con CNOC y CEIBA como ejecutoras locales, en búsqueda de fortalecer sus agendas institucionales, en el tema de la equidad de género.

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de dar continuidad a los beneficios emprendidos, enfrentan algunas dificultades: a) En el contexto de las bajas capacidades de gestión de las organizaciones, los procesos son de largo plazo y requieren de un acompañamiento sostenido; b) en este sentido, el alto costo de mantener los servicios de AT, capacitación y de titulación de tierras (agravado por la amplia cobertura geográfica) y las inseguridades en tema de la generación de fondos, por parte de las entidades ejecutoras, CEIBA y CNOC, es preocupante; c) algunas tecnologías introducidas, aunque responden bien a los requisitos de fácil operatividad y corresponden a los conocimientos técnicos de las beneficiarias, son comprometedoras en relación al tiempo requerido para su mantenimiento y en algunos casos, representan una sobre carga por encima de sus actividades domésticas tradicionales. Dicho esto, la contribución del proyecto al mejoramiento de las capacidades y conocimientos técnicos de CEIBA y CNOC, al empoderamiento y participación, implicación y apropiación de las beneficiarias y la generación de nuevas capacidades y aptitudes de las promotoras comunitarias y lideresas, aumentarán las posibilidades de consolidar los procesos iniciados.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Para la UDG: 1) Formular estrategias de sostenibilidad: i) la continua capacitación al personal de las socias ejecutoras; ii) acuerdos institucionales entre las socias ejecutoras para dar seguimiento a las acciones; iii) la búsqueda de mecanismos de financiamiento; iv) la visibilización y divulgación de los logros y principales lecciones aprendidas, y la institucionalización de estas, dentro de las políticas institucionales del CNOC y CEIBA; 2) Focalizar e intensificar las actividades de capacitación a promotoras

comunitarias para asegurar una continúa aplicación, replicación y ampliación de los procesos; 3) Iniciar un proceso de sensibilización y cabildeo con hombres dirigentes, para mejorar la participación de las mujeres a nivel de COCODES; 4) Consolidar y ampliar las alianzas estratégicas para mejorar las posibilidades de incidencia a niveles más altos de decisión política y presupuestaria (Departamental).



## MONITORING REPORT

**Guatemala – GT – Desarrollo local sostenible y fortalecimiento del poder local y la participación ciudadana en comunidades rurales de las regiones occidente y norte en Guatemala.**

MR-030426.03 – 26/05/2008

### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>2004/062-766</b>	Task Manager: <b>NA</b>
Date Financing Agreement signed: <b>05/08/04</b>	Delegation Advisor: <b>Claudia Barillas</b>
Start date – planned: <b>15/03/04</b>	Monitor: <b>Roberto Canessa</b>
Start date - actual: <b>15/03/04</b>	Project Authority: <b>TRIAS</b>
End date – planned: <b>15/03/09</b>	Sector/Subsector: <b>15150 – Fortalecimiento de la sociedad civil</b>
End date - likely: <b>15/03/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 01/04/08 - To: 05/04/08</b>

### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>750,000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>750,000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>605,625</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>707,431</b>

\* As at: 31/03/2008

### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

### IV. EXPLANATORY COMMENTS

#### 1. Relevance and quality of design.

La intervención pretende solucionar problemas típicos de la pobreza rural de las áreas del interior de los departamentos norte y occidente de Guatemala. Aplica una estrategia de atención puntual a comunidades rurales marginadas, pero la opción de atender territorios dispersos en varios departamentos no parece justificada, a menos de tener un claro carácter demostrativo y de replicabilidad, que no aparece en el caso observado. La problemática definida en el diseño, a la cual se pretende dar respuesta, persiste en la actualidad siendo la privación y escasa participación en la vida política y económica, que sufren las comunidades rurales más remotas, factores que no han obviamente mutado mientras tanto. No se observa, sin embargo, un análisis específico de problemas que haya dado origen a la formulación del OE y de los Resultados. La lógica del proyecto se mantiene válida aún si es muy general y no específica del grupo meta elegido. Asimismo las hipótesis relativas al mantenimiento de las condiciones políticas, sociales y económicas, son demasiado genéricas. El proyecto tuvo que modificar su lógica en consecuencia de la decisión de TRIAS en 2006 de sustituir, por falta de entendimiento, la contraparte nacional ADAM con dos nuevas (CDRO y ADP). El ML reenfocado parece adecuadamente formulado en lo que respecta a objetivos, resultados y actividades, relacionadas con IOV cuantitativamente y cualitativamente definidos. Las anteriores críticas (monitoreo 2007) sobre los IOV han sido corregidas, quedando sin embargo la falta de una oportuna línea de base que permita comparar los logros con la situación de partida, dejando muchos IOVs sin efecto práctico. Se notan, al lado de la pérdida de algunos logros, también ciertos efectos positivos derivados del reenfoque, gracias a una mayor atención prestada al fortalecimiento democrático local en complemento a las acciones de desarrollo productivo y empresarial en favor de los grupos beneficiarios.

#### 2. Efficiency of implementation to date

La ONG europea Trias gestiona el proyecto de forma eficiente, a pesar de la crisis organizacional y sustitución de socio, con pérdida de recursos irrecuperable y una profundización de la dispersión de la intervención (dos ONGs que se reparten el territorio), con agravante del tiempo reducido para obtener los resultados. Estos cambios han generado, además de una pérdida de los medios entregados a ADAM en 2004 y 2005 (cerca de un tercio del presupuesto total) y que solo parcialmente han sido traducidos en

resultados del programa, también en un cambio de grupos beneficiarios y de enfoque de las acciones, para responder a la visión de los nuevos ejecutores. No hubo devolución de activos (no se ha logrado solucionar de forma adecuada, como recomendado por el anterior monitoreo, el problema de los bienes indebidamente percibidos por la antigua contraparte), dificultando la logística del proyecto, y una pérdida de resultados al modificar los destinatarios y enfoque de las acciones. Estos cambios no parecen reglamentados en el Apéndice n.2 al CS del 18 de julio de 2007. Después de la reestructuración organizativa el ritmo de actividades ha sido recuperado positivamente (ya se ha ejecutado otro tercio del presupuesto, sumando el avance financiero total al 70% del presupuesto). A pesar de las excelentes capacidades de las nuevas ONGs y del seguimiento constante prestado por personal expatriado de Trias, las actividades se presentan como una serie de iniciativas dispersas, algunas de ellas con buenas bases para fortalecer un substrato empresarial en pequeños grupos en situaciones de profunda marginalización, otras con débiles fundamentos empresariales. No clara (con base a las visitas de monitoreo) la eficiencia de las actividades de fortalecimiento de la participación popular en la gestión local y municipal (ejercicio de la democracia de base). Si el personal de las ONGs parece adecuado para llevar AT en materia productiva y (en parte) empresarial, no lo parece para la parte de fomento de la participación en espacios democráticos. Además, cada una de las ONGs tiene su propia filosofía respecto a esta participación, que tampoco se coordina con los esfuerzos oficiales apoyados por la misma CE (Proyectos Tinamit y Municipios Democráticos). En cuanto a las inversiones financieras (crédito) y físicas (construcciones), hay perplejidades respecto al destino de los fondos revolventes y de los centros empresariales en construcción, que terminarán propiedad de las ONGs y respecto a las cuales se deberá asegurar el uso continuado en favor de la población beneficiaria.

### **3. Effectiveness to date.**

La reducción de medios a disposición del proyecto, debida al cambio de ejecutor local, ha provocado una reducción de la capacidad de atención a poblaciones. El número de 5.000 productores que habrían debido mejorar su condición económica (+30% de ingresos) resulta en la realidad sensiblemente menor (un total de 3.453 familias de las cuales 2.867 en las Verapaces y 586 en Occidente). Tampoco hay señal que se hayan beneficiado del Proyecto, aún indirectamente, todas las 49.500 familias indicadas en el CS. En definitiva el OE es lejos de ser alcanzado, aún si los efectos logrados en las comunidades observadas durante el monitoreo parecen positivos en cuanto a fortalecimiento de las organizaciones y consolidación de sus actividades económicas (que quedan, de toda forma, en un nivel sumamente micro).

### **4. Impact to date.**

La contribución del proyecto al “mejoramiento de las condiciones de vida de las familias rurales de los pequeños productores y microempresarios en las regiones occidente y norte de Guatemala” es bien marginal. Aún si algunas de las organizaciones asistidas están logrando cierto mejoramiento de ingreso y de capacidad empresarial, en el conjunto el impacto es inferior a lo previsto y poco significativo respecto a la magnitud de la problemática de las regiones abarcadas. Esto confirma las dudas ya expresadas para anteriores iniciativas de este tipo, sobre la posibilidad de generar impacto en los problemas de la pobreza y marginalidad a través de una asistencia puntual a comunidades dispersas.

### **5. Potential sustainability.**

El fortalecimiento organizacional, junto con una política de responsabilización de los beneficiarios, hace bien esperar respecto a la sostenibilidad de las acciones de fomento económico que se han observado en el curso del monitoreo. Sin embargo las acciones realizadas son por la mayoría aisladas respecto al contexto institucional local y su sostenibilidad institucional depende mucho de la continuidad de la acción de las ONGs que prestan la asistencia, que son radicadas en las zonas. No hay duda respecto a la buena aceptación de las soluciones aplicadas por el proyecto por parte de los grupos culturales específicos (se trata de poblaciones de grupos étnicos muy diversos), tratando adecuadamente los intereses de género y tratando de generar impactos medioambientales positivos.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

A este nivel de la ejecución no parece necesario modificar ninguno de los aspectos estratégicos y operativos. Se recomienda a la ONG de mejorar la calidad de la asistencia empresarial en algunos rubros más novedosos (sobre todo de transformación). Deberían establecerse requisitos más estrictos para las ONGs en cuanto a la permanencia del uso de los activos a ellos transferidos (fondos de crédito e infraestructuras) en favor de la población meta del proyecto a mediano y largo plazo, incluso la capitalización de los intereses y rendimientos. Las acciones relacionadas con la representatividad en espacios democráticos locales deben, en cuanto posible, coordinarse con los esfuerzos paralelos de los proyectos de Descentralización (MD) y Sociedad Civil (TINAMIT) financiados por la CE. Para la Delegación: evitar de financiar en futuras convocatorias proyectos que concentren en asistencia directa a las poblaciones marginales sin presentar algún valor agregado de replicabilidad e impacto más amplio.



## MONITORING REPORT

### GUATEMALA – GT – Una alternativa a la pobreza y migración económica de las poblaciones indígenas en los Cuchumatanes: Apoyo a la diversificación, conversión, agro industrialización y comercialización del café orgánico del micro productor.

MR-030425.03 – 26/05/2008

#### I. PROJECT DATA

Project Number: <b>2004/063-299</b>	Task Manager:
Date Financing Agreement signed: <b>26/10/04</b>	Delegation Advisor: <b>Claudia Barillas</b>
Start date – planned: <b>26/10/04</b>	Monitor: <b>Charles Dixon</b>
Start date - actual: <b>27/10/04</b>	Project Authority: <b>Initiative Dritte Welt</b>
End date – planned: <b>27/10/09</b>	Sector/Subsector: <b>15150 – Strengthening Civil Society</b>
End date - likely: <b>27/10/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 01/04/08 - To: 05/04/08</b>

#### II. FINANCIAL DATA\*

Primary commitment (project budget):	€	<b>625.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>625.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>390.450</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>346.539</b>

\* As at: 31/03/08

#### III. SUMMARY OF CONCLUSIONS

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

#### IV. EXPLANATORY COMMENTS

##### 1. Relevance and quality of design.

La alta pertinencia del proyecto frente a la problemática originalmente identificada se mantiene: La vulnerabilidad de los productores a fluctuaciones en el mercado internacional del café, la crisis alimentaria vigente y la dependencia sobre canales desventajosos de comercialización. Las soluciones propuestas: el incremento en el valor del café mediante la tecnificación e intensificación, certificación, procesamiento y comercialización del café, y la búsqueda de alternativas de producción, para mejorar las condiciones sociales, económicas, de equidad de género y del medio ambiente, fueron bien diseñadas y son coherentes con las políticas sectoriales de la reducción de la pobreza y con los Acuerdos de Paz. Los aspectos del ML criticados anteriormente (MR-30425.02): La falta de IOVs cuantitativamente verificables al nivel de Resultados, han sido corregidos en el ML del POA 2008 (aunque la matriz original no ha sido adaptada), resultando el ML vigente pertinente respecto a la problemática que pretende resolver, con IOVs que definen adecuadamente en términos cualitativos, cuantitativos y temporales, los objetivos a alcanzar. El OE es alcanzable en el marco de los 12 meses restantes y el PS disponible (€557.244), es suficiente. Sin embargo, el proyecto debería prever medidas correctivas que en la situación actual son factibles: una reprogramación financiera y física (para completar el equipamiento del beneficio seco e iniciar un programa de fortalecimiento organizativo) y la consolidación del sistema de comercialización (conformación de la Cooperativa Agroindustrial y obtención del capital de trabajo de la misma).

##### 2. Efficiency of implementation to date.

La eficiencia del proyecto es buena: a) La programación global es adecuada para asegurar el flujo oportuno de los rubros; b) los sistemas contables de ASDECOHUE y ACODIHUE han sido integrados y unificados, resultando un control eficiente y transparente en la gestión de los recursos financieros (las solicitudes de fondos provenientes de la CE y de las contrapartes, se realizan de forma trimestral, en base a la rendición de cuentas del periodo anterior), los estados financieros del proyecto se enuncian en las Asambleas Anuales de ACODIHUE; c) La organización puesta en marcha por ACODIHUE (actividades de asistencia técnica - AT a nivel del campo) y ASDECOHUE (construcción y equipamiento del beneficio seco), es apropiada en términos de la ejecución de las actividades; d) El sistema de

planificación, monitoreo y evaluación interno es oportuno para corregir eventuales errores en la ejecución. Respecto al calendario previsto, todas las actividades planificadas están en plena ejecución y se está logrando una serie de importantes resultados: Los pequeños productores reciben AT y capacitación constante en el cultivo de café y cultivos diversificados, la unidad de información de mercado (UIM) está en funcionamiento, se ha puesto en marcha un sistema de certificación FLO, SLOWFOOD y sello de mujeres y se ha logrado la incorporación de los productores en los mercados justos internacionales (se cuenta con 2 compradores/IOV de 3, representa un 65% de avance); hay avances en la seguridad alimentaria familiar (55% de 300 familias han mejorado su poder adquisitivo mediante la venta de productos certificados) y en las actividades de medioambiente (avance de 80% en el uso de abonos orgánicos, café bajo sombra, etc.). Por el otro lado, no se ha completado el equipamiento del beneficio seco y la meta de comercializar 48,000 q de café, a través de ACODIHUE, ha sido cumplido apenas en un 16%, por falta de una licencia de exportación y por falta de capital de trabajo.

### **3. Effectiveness to date.**

El nivel de eficacia es bueno: 4,200 pequeños productores de café (77%/meta de 5,400) han logrado mejorar la calidad, productividad, y certificación de sus cultivos y el manejo agroecológico de sus parcelas, que ha repercutido en mejores precios (el precio por el café certificado está a \$1-5 por encima del precio del mercado) y el acceso a nuevos mercados. La calidad de los servicios incorporados es buena: a) La AT ha sido intensiva y continua; b) la contratación (existen incentivos económicos) y capacitación continua de promotores comunitarios locales ha facilitado la relación del proyecto con los beneficiarios, aunque no hay seguridad de la continuación de este servicio en la fase post proyecto; c) las actividades que privilegian la equidad de género: Ej. Certificación y sellos para un grupo de mujeres productoras de café y la visibilización y sensibilización de los/las productores, han tenido, como resultado, el incremento parcial en la participación de la mujer en los cuadros directivos de sus organizaciones y en total, el 28% de los beneficiarios atendidos son mujeres, superando la meta del 20%. Se prevé que se puede alcanzar el OE dentro del plazo del proyecto, en términos de la producción cafetalera, y de los cultivos diversificados. No obstante, los servicios de comercialización no se han completado a la fecha por: a) Faltar el equipamiento y puesta en marcha del beneficio seco; b) la no obtención del capital de trabajo y licencia de exportación; c) la no conformación de la Cooperativa Agroindustrial.

### **4. Impact to date.**

Las perspectivas de impacto son positivas: Las posibilidades de lograr el OE, contribuiría a mejorar la capacidad socioeconómica de la región, creando fuentes de trabajo y de seguridad alimentaria y generando un valor agregado a la producción (café), tomando en cuenta que los demás factores, como el uso y apropiación de los servicios del proyecto y el mantenimiento de un mercado creciente de café, están en vía de concretizarse. Se constata un buen nivel de coordinación con los demás actores del sector que han permitido generar un mayor impacto, entre los cuales: MINECO (estudio de mercado de café con el sello de café femenino); FONAGRO-MAGA (se logró la instalación de la maquinaria tostaduría de café); Oxfam, Tierra Nueva, CEFA, MD, Ceiba (mediante la Mesa de Género, se lograron coordinaciones y unificación de criterios de intervención); AGEXPORT (apoya en el mercadeo y venta de café). Al mismo tiempo, se corre el riesgo que ACODIHUE/ASDECOHUE no logren aprovechar las oportunidades ofrecidas por el TLC con los EEUU y eventual TLC con la UE, por no contar con una licencia de exportación.

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad son buenas en términos de: a) la implicación y apropiación de los procesos por parte de los beneficiarios y; b) el mejoramiento de sus capacidades productivas y técnicas y de manejo agroecológico; c) su contribución a fomentar la participación de las mujeres en las estructuras formales de toma de decisiones, especialmente a nivel comunitario. No obstante, existen algunos factores que limitarían este escenario: a) La continuidad de los servicios ofrecidos, dependería de las utilidades generadas por el beneficio seco, cuyo equipamiento total, licencia de exportación y capital de trabajo, no se han logrado todavía; b) Falta por constituir y consolidar la Cooperativa Agroindustrial para este fin; c) El nivel de gestión de las asociaciones de base es deficiente y limita la integración y representatividad efectiva de estas dentro de los organismos de segundo piso.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Para la UdG: 1) Realizar una reprogramación física/financiera para completar el equipamiento del beneficio seco (readecuación presupuestaria); 2) Efectuar un diagnóstico de la situación organizativa de las organizaciones de base. En base a la readecuación presupuestaria, diseñar e implementar un programa de fortalecimiento organizativo (formular IOVs respectivos en el ML); 3) Adelantar los trámites pendientes para la conformación y consolidación de la Cooperativa Agroindustrial; 4) Solventar el problema del capital de trabajo de la Cooperativa agroindustrial y su licencia - Seguimiento al fondo PROCREDHUE y/o investigar las posibilidades de conseguir un préstamo bancario; 5) Consolidar los

procesos de certificación del sello de la mujer, especialmente al nivel organizativo y en el mercadeo del producto; 6) Mejorar los conocimientos técnicos de los asociados en el tema de la comercialización como parte del programa de fortalecimiento organizativo (intercambios, visitas de reconocimiento); 7) Subscribir acuerdos y convenios con otros proyectos/programas y entidades en búsqueda de asumir el acompañamiento de ciertas actividades diversificadas Ej. MAGA (añil, aguacate) y el Proyecto de Desarrollo Local y Rural (2006/018-152).



**GUATEMALA – GT – PROYECTO INTEGRAL PARA EL COMBATE A  
LA POBREZA Y EL MEJORAMIENTO DE LAS CONDICIONES DE  
VIDA DE LOS PUEBLOS MAYAS EN EL DEPARTAMENTO DE  
SOLOLÁ, GUATEMALA.**  
MR-030424.02 – 26/05/2008

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2004/062/792</b>	Task Manager: <b>N/A</b>
Date Financing Agreement signed: <b>19/07/2004</b>	Delegation Advisor: <b>Claudia Barrillas</b>
Start date – planned: <b>01/10/2004</b>	Monitor: <b>Charles Dixon</b>
Start date - actual: <b>01/10/2004</b>	Project Authority: <b>Konrad Adenauer Stiftung (KAS)</b>
End date – planned: <b>01/10/2009</b>	Sector/Subsector: <b>43040 – Desarrollo Rural</b>
End date - likely: <b>01/10/2009</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/04/08 - To: 18/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>750.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>N/A</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>375.741</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>375.741</b>

\* As at: **31/03/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>c</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La pertinencia del proyecto se mantiene alta con respecto a la problemática originalmente identificada y la lógica del proyecto, de fortalecer las capacidades de la FEDEPMA, para brindar servicios agroindustriales y comerciales a sus asociados, se mantiene válida. En base a las recomendaciones del Monitoreo del año anterior, se han realizado cambios fundamentales en el diseño y gestión del proyecto: 1) ML: Se integraron los OEs 3 y 4, reduciendo el número de OEs de 4 a 3 (los OE1 y OE2 se mantienen), lográndose que el nuevo OE3 demuestra una mejor vinculación vertical con el OG. Los IOV están en términos generales cuantitativamente y cualitativamente bien definidos. Persisten sin embargo algunas debilidades de diseño que es necesario indicar: a) el IOV del OE1 (falta indicadores precisos, no permite medir el cambio en el fortalecimiento de las capacidades de la FEDEPMA); b) los IOVs de los R1 y R4 del OE1 son imprecisos y difícilmente medibles; c) Las hipótesis relativas al OE2 giran en el marco de factores de control interno (disponibilidad de recursos) y no factores de riesgo externo (factores macroeconómicos, políticas agrarias y de mercados de los productos); 2) Se ha realizado una readecuación estratégica consistente en un reajuste del Plan Global, una readecuación presupuestaria, el cambio total del equipo técnico y la implementación de sistemas exigentes de control interno. A pesar de estos cambios, difícilmente se pueden alcanzar los 3 OE en el marco de los 19 meses restantes, fundamentalmente, debido a los efectos negativos y atrasos ocasionados por la gestión anterior (hasta mediados del 2007), que han repercutido en la poca participación de los beneficiarios en las actividades y servicios del Proyecto.

**2. Efficiency of implementation to date.**

El nivel de eficiencia es bueno. Tras las recomendaciones del monitoreo anterior (03/07), se llevaron a cabo una serie de cambios en el último periodo: redefinición de los sistemas de gestión técnica y administrativa (organigrama, sistemas de control, sistema de planificación y MyE) y el cambio total del equipo técnico desde la dirección, coordinación y la incorporación de nuevos técnicos; estos cambios han sido positivos y se reflejan en el logro y calidad de los resultados alcanzados. A pesar de los atrasos en la alimentación financiera (53%), con respecto a la programación global (68%), el proyecto actualmente,

dispone de un sistema de administración adecuado que asegura la gestión eficiente y transparente de sus medios y recursos. En términos de la ejecución de las actividades y el logro de los resultados, se señala lo siguiente: (OE1) R1.1 – Fortalecimiento de capacidades de FEDEPMA. El equipo ejecutor está contratado, pero está sujeto a la temporalidad del proyecto; las capacidades instaladas de los propios socios no se han aumentado; R1.2 – No se han completado los trámites para dar inicio a la construcción del centro de capacitación; R1.3 - Montaje del sistema de Crédito. Se observa un avance poco satisfactorio, por ser apenas 19 productores/500 proyectados sujetos a crédito, de los cuales los productores de cebollín están morosos. Cualitativamente, el sistema montado está siendo eficientemente administrado; R1.4 – Se ha realizado el Plan Estratégico FEDEPMA, mediante talleres participativos; (OE2) R2.2/R2.3 - capacitaciones y AT, producción y comercialización. Se registra un avance moderado en términos numéricos de participación (200 productores/IOV de 500), pero se están incorporando nuevos grupos de productores y creando enlaces importantes con entidades técnicamente especializadas. La calidad es buena. Las actividades relacionadas con el OE3, son aun muy incipientes. Se han realizado talleres de coordinación con las nuevas autoridades municipales, COCODES y OMPS, pero no se ha logrado la elaboración de las 6 Estrategias de Desarrollo Municipales (ERP) programadas (R.3.1).

### **3. Effectiveness to date.**

La eficacia enfrenta problemas. Actualmente, el proyecto atiende a 220 productores beneficiarios de los 646 proyectados (34%). Los factores que ocasionan esta desviación son fundamentalmente debido a las secuelas del periodo anterior: i) la desmotivación y desvinculación de los socios de los grupos originalmente identificados, ha producido un alejamiento de estas personas a las actividades del proyecto; ii) se atendía, anteriormente, únicamente a los caficultores como grupo meta, en detrimento de otras actividades productivas; iii) no se contaban con estrategias que favorecían la participación de las mujeres. En el marco de este contexto difícil, el proyecto, correctamente, ha propuesto estrategias, con un enfoque metodológico participativo y transparente, que buscan ampliar el número de participantes y las actividades productivas. Estos nuevos grupos están activamente implicados en los procesos productivos (capacitación, AT), y demuestran satisfacción con los servicios recibidos, pero los aspectos organizativos, de conocimientos de sistemas de comercialización y su participación en la gestión de la FEDEPMA, están aún muy limitados y el tiempo restante para consolidar los procesos es insuficiente.

### **4. Impact to date.**

A pesar de las evidentes dificultades del proyecto, las perspectivas de impacto son positivas: a) Se constata una respuesta positiva, por parte de las nuevas autoridades municipales, al apoyo ofrecido por la FEDEPMA (elaboración de ERP, fortalecimiento de las OMP); b) Existe una buena coordinación y sinergias con las acciones de otras entidades que permitiría al proyecto generar un mayor impacto: AjQuen (capacitación en artesanías); Manos Campesinas (comercialización de café); la Universidad de Texas (planta de procesamiento de alimentos); ANACAFE (AT en el café) y; coordinaciones de trabajo interinstitucional (diplomados, documentación a mujeres, alfabetización, Plan Estratégico Territorial, acompañamiento técnico a organizaciones locales) con SEGEPLAN, TINAMIT, SERJUS, IEPADES, VECINOS MUNDIALES Y MANCLLAGUNA, CONALFA, y se ha realizado una consultoría de mapeo institucional, con el fin de coordinar acciones con otros actores identificados.

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad son limitadas por: a) El alto costo (aproximadamente Q200,000/mes) de mantener las estructuras instaladas y los servicios introducidos (Oficinas, AT, capacitación, comercialización); b) en este sentido, a 19 meses del cierre, no es previsible que FEDEPMA tendrá las capacidades de autosostenibilidad financiera, por no contar con bases productivas amplias entre sus asociados; c) Las capacidades productivas y de gestión de los nuevos grupos asociados, son incipientes y requieren de un tiempo más prolongado de acompañamiento; d) la contratación (durante la temporalidad de la Acción) de un equipo técnico especializado, no garantiza el fortalecimiento de las capacidades instaladas de los propios socios de FEDEPMA. A la fecha, el proyecto, no cuenta con estrategias para este fin; e) No se cuenta con estrategias específicas de incorporar más mujeres productoras en las actividades, a pesar de la respuesta positiva e implicación del grupo actual.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**Calidad del Diseño:** 1). Mejorar los aspectos señalados del ML. **Eficiencia:** 2). Incrementar el ritmo de avance en actividades de fortalecimiento organizativo, centro de capacitación, ERP. **Eficacia:** 3) Ampliar la participación de grupos de productores (identificación y re-activación de los caficultores originalmente atendidos por el proyecto; identificación de nuevos grupos de productores, enfatizando las mujeres); 4) Efectuar una evaluación del sistema de crédito (análisis de otros sistemas funcionando en el área) para mejorar su funcionamiento y efectividad; 5) Evaluar, de forma cualitativa, los avances en los temas de fortalecimiento organizativo y comercialización, contratando consultorías externas, si fuese necesario.

**Sostenibilidad:** **6)** Identificar e incorporar dentro de un programa de capacitación, familiares (hijos) de los socios productores con la finalidad de aumentar las capacidades instaladas de la FEDEPMA y sus organizaciones de base y lograr una participación más efectiva; **7)** Diseñar estrategias específicas para incrementar la participación de las mujeres en las actividades productivas, de comercialización, de crédito e incidencia. **8)** Intensificar la búsqueda de financiamiento adicional y acuerdos con terceros para mantener algunos servicios.



**MONITORING REPORT  
GUATEMALA – GT – Programa de Apoyo a la Reforma de Justicia.  
MR-030420.03 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>1998/005-618</b>	Task Manager: <b>Not applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>19/12/02</b>	Delegation Advisor: <b>Antonio dal Borgo</b>
Start date – planned: <b>15/12/04</b>	Monitor: <b>Rosa Dierna</b>
Start date - actual: <b>15/12/04</b>	Project Authority: <b>Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ)</b>
End date – planned: <b>15/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>15130 – Legal and judicial development</b>
End date - likely: <b>31/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 01/04/08 - To: 04/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>10.150.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>8.819.350</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>8.387.186</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>4.946.229</b>

\* As at: **31/03/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La intervención del PARJ continúa siendo sumamente pertinente. Sigue vigente la problemática del sistema de justicia que originó el proyecto, y persiste la voluntad política del sector hacia cambios en la práctica institucional que garanticen el cumplimiento de la Constitución. Hubo nuevas Leyes que ampliaron las posibilidades de acción del PARJ: de modernización del Sistema Penitenciario, del INACIF y modificatoria de Ley sobre adolescentes en conflicto con la ley penal. El proyecto tuvo un diseño original adecuado al cual se hizo aún más pertinente adecuándolo a los cambios en el contexto político. En el POG/POA1 se mejoró el ML incluyendo en el OE a las personas privadas de libertad, y se agregó el resultado 5 referente al fortalecimiento de la ICMSJ mediante la articulación de instituciones del sector. En el POA2 se precisaron y agregaron actividades e IOVs referentes a dos ejes fundamentales para el impacto del Programa: seguridad humana/prevención del delito y reducción de la impunidad, incluyendo el fortalecimiento de la PNC y del SNP y la implementación de la nueva Ley de este último, el refuerzo del sistema de investigación criminal, y el apoyo directo a la Comisión específica para el abordaje del Femicidio en convenio con la SEPREM (Ley del Femicidio aprobada en abril del 2008).

**2. Efficiency of implementation to date.**

En el monitoreo anterior se observaron importantes problemas de retraso de la ejecución que en abril del 2008 se encuentran medianamente superados. Las razones del atraso fueron por un lado los sucesivos cambios de autoridades en el MG, incluidos SNP y PNC, y la falta de consenso en el MG entre SNP, PNC y Viceministerio de Justicia; y por otro, la rotación de ATIs y conflictividad interna de la EG, todo lo cual afectó la dinámica y calidad de la intervención. Aunque las dificultades políticas del sector persistan, el nuevo gobierno respeta bastante los procesos de reforma del sector. La EG encontró su equilibrio con un equipo técnico-administrativo estable y medianamente integrado entre ATI y personal nacional. El área de Género demuestra buena calidad técnica, articula los tres ejes de género, etnia y grupo etario de manera transversal en los cinco componentes/resultados. Se observan logros importantes en R1: fortalecimiento del IDPP, aumento de defensores públicos y su calidad técnica, enfoque de género en la defensa; R3: Juzgados de Turno en Guatemala, Mixco y Villanueva, y por abrir en Escuintla; reducción del 25% de prisión preventiva en el Juzgado de Turno de Mixco; mejoras en centros penitenciarios; convenios c/INACIF (investigación criminal) y c/UNICEF-SBS (adolescentes en conflicto c/ley); R2: unidades de

capacitación de 4 instituciones de justicia incluyen temas del PARJ y Programa de DDHH de las mujeres c/perspectiva étnica; especialización de peritos e intérpretes culturales (U.Landívar y EDUMAYA); convenio c/Programa Lucha contra las exclusiones (UE) p/estrategia de género y étnica en capacitación del sector. Algunos avances en R4: página web PARJ/ICMSJ, campañas por debido proceso y DDHH, apoyo en prensa/comunicaciones a 4 resultados; y en R5: proyecto de Ley de ICMSJ en el Congreso, Ley del Femicidio aprobada, acciones p/sistema estadístico judicial. La EG ha logrado actualmente, sin lugar a dudas, un buen ritmo de ejecución de actividades. Sin embargo, habiendo ya usado el 81% del tiempo disponible, la ejecución financiera de fondos CE (49% del POG) y la estimación del porcentaje de avance total de actividades (57%) no superan totalmente los retrasos iniciales. Esta situación -unida a los riesgos del contexto político-, va a afectar R2 y R3 respecto de las carreras profesionales de PNC y SNP y la mejora de atención en centros de reclusión, y a R5 en la implementación del Plan Estratégico de ICMSJ. Y es previsible que incida en que el logro del OE sea parcial. El sistema de monitoreo interno requerido en recomendaciones anteriores aún está en construcción.

### **3. Effectiveness to date.**

Se puede prever que dentro del plazo del PARJ, con la actual ejecución financiera y de actividades, se logrará sólo parcialmente el OE, aunque haya importantes procesos en curso dirigidos al cumplimiento de sus IOVs. Se redujo en un 25% el número de personas detenidas en prisión preventiva en el Juzgado de Mixco; en el 80% de los casos de adolescentes atendidos por el IDPP el/la menor no va a prisión preventiva; en el 80% de los casos de mujeres de Comisarías Policiales no se otorga prisión preventiva por faltas; hay acciones conjuntas de las 4 instituciones del sector en 3 Juzgados de Turno de Guatemala, Villanueva y Mixco y por instalarse en Escuintla; al menos 150 operadores/as de justicia son capacitados/as desde una perspectiva de género, niñez y adolescencia y multicultural; aumenta en un 30% el grado de satisfacción de las condiciones de los centros de reclusión atendidos por el Programa. Los principales factores externos limitantes del cumplimiento del OE serían el retiro de apoyo político y presupuestario por parte de la presidencia de la República a la extensión de los Juzgados de Turno a otras regiones del país, que la ICMSJ no lograra implementar su Plan Estratégico intrasectorial articulador de las 4 instituciones del sector por no aprobación de la ley en el Congreso, y que por la descoordinación con el MG quedara pendiente la formación profesional de PNC y SNP y la implementación de la nueva ley del SNP. La recomendación del monitoreo anterior sobre estrategias de consenso interinstitucionales desde la ICMSJ no pudo cumplirse todavía porque aún no tiene base legal ni presupuestaria.

### **4. Impact to date.**

La perspectiva de impacto mejoró respecto del monitoreo anterior, el modelo constitucional aplicado en el Juzgado de Turno de Guatemala fue extendido a dos Juzgados más en Mixco y Villanueva, y se está por instalar en Escuintla. Asimismo se sigue avanzando firmemente en la institucionalización del modelo en los servicios de justicia mediante la formación, capacitación y posgrados académicos de los/as operadores de justicia y la inclusión de los programas educativos apoyados por el PARJ en las unidades de capacitación de las instituciones del sector. Los numerosos convenios firmados recientemente contribuirán a aumentar el impacto de las acciones del PARJ en cuanto a la aplicación del debido proceso y el acceso equitativo de la población a la justicia: con el Instituto Nacional de Ciencias Forenses -INACIF- y la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG- (reducción de la impunidad por fortalecimiento de la investigación criminal), con la SBS y UNICEF (re inserción social de adolescentes en conflicto c/la ley penal), y con el Programa Lucha contra las Exclusiones (CE) (capacitación de operadores de justicia en estrategias de género y étnica). Sin embargo, los desafíos señalados en el 2007 respecto del fortalecimiento de organismos débiles como la PNC y el SNP y de la implementación del Plan Estratégico sectorial de la ICMSJ y su monitoreo, están aún pendientes por las actuales dificultades de coordinación con el MG y la demora en la aprobación de la ley de la ICMSJ. Y están directamente asociados con el previsible cumplimiento parcial del OE.

### **5. Potential sustainability.**

Aspectos importantes para la sostenibilidad del PARJ son las innovaciones y mejoras efectuadas en los servicios de justicia (redes informáticas, mobiliario y equipos, y mejoras en centros de detención de la capital). Asimismo darán continuidad a la reforma sectorial los recursos humanos calificados por PARJ que trabajan en IDPP, OJ, MP (defensores/as, fiscales, jueces, expertos/as), pagados por dichas instituciones desde enero del 2008; y las herramientas y los procesos educativos instalados en las unidades de capacitación del sector y en las universidades S.Carlos y Landívar. No obstante, es todavía incierta la sostenibilidad de dos actividades clave, la extensión de los Juzgados de Turno en otras zonas del país, y la implementación del Plan Estratégico de la ICMSJ; éstas dependen de la aprobación de sus leyes respectivas por el Congreso, que no percibe su relevancia social. El Área de Ejes Transversales al coordinar con todos los componentes del PARJ, y fundamentalmente mediante el Programa de DDHH de las mujeres c/perspectiva étnica, está avanzando en la institucionalización del acceso equitativo a la justicia. Para que éste sea sostenible en el caso de las personas indígenas, se requiere aún la incorporación efectiva de Peritos e Intérpretes culturales como personal del sistema de justicia.

## V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)

**Eficiencia:** Para la EG: Priorizar ejecución física y financiera de R2 y R3 (PNC y SNP, Juzgado de Escuintla), del R5 (aplicación del Plan Estratégico de ICMSJ, sistema estadístico del sector), y de actividades transversales (programa de medidas alternativas p/mujeres, condiciones de vida de reclusas, materiales de capacitación). Reforzar R4 (campañas y Plan de Comunicación de J.de Turno c/énfasis en el Congreso, acciones de comunicación social en discriminación étnica). Asegurar continuidad en equipo técnico de EG. Para DCEG: extender ejecución hasta 15/09/08, a fin de seguir negociaciones c/MG, Presidencia y Congreso p/mejorar logros en acciones pendientes c/PNC, SNP, ICMSJ y J.de Turno.

**Eficacia e Impacto:** Para la EG: Continuar negociaciones c/Presidencia de la República y Congreso para aprobación de Leyes de la ICMSJ y de extensión de Juzgados de Turno a más regiones. Para la DCEG: Apoyar las negociaciones a alto nivel mencionadas.

**Sostenibilidad:** Para la EG: Seguir convocando a aliados estratégicos a través de las Mesas del Sector Justicia y de Género de la DCEG para dar sostenibilidad a los Juzgados de Turno en el país. Que el Área de Ejes transversales, a fin de garantizar la continuidad de una atención de calidad y equitativa en los servicios de justicia, instale mecanismos de seguimiento permanente de los ejes en unidades de capacitación y sistema informático de las instituciones de la ICMSJ c/énfasis en perspectiva étnica; e incida en ICMSJ p/que se creen puestos de trabajo para peritos e intérpretes culturales egresados.



**MONITORING REPORT  
GUATEMALA – GT – PROGRAMA LUCHA CONTRA LAS  
EXCLUSIONES EN GUATEMALA.  
MR-030419.03 – 27/04/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2004/016-846</b>	Task Manager:
Date Financing Agreement signed: <b>15/12/04</b>	Delegation Advisor: <b>Susanna Daag</b>
Start date – planned: <b>15/12/04</b>	Monitor: <b>Rosa Dierna</b>
Start date - actual: <b>29/07/05</b>	Project Authority: <b>COPREDEH</b>
End date – planned: <b>15/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>15164 – Mujeres y Desarrollo</b>
End date - likely: <b>15/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 07/04/08 - To: 12/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>6.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>5.826.496</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>3.505.766</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>2.442.172</b>

\* As at: **29/02/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>c</b>
3. Effectiveness to date	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>c</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El PLC sigue siendo altamente pertinente respecto de la problemática identificada y es el primer proyecto de la CE en Guatemala que se ocupa de las mujeres indígenas y rurales como ciudadanas, agentes económicos, lideresas y gestoras de políticas. OG y OE se plantearon en plena coherencia con los acuerdos internacionales respectivos firmados por Guatemala y las líneas prioritarias de la CE respecto de equidad de género. Y a nivel nacional, con los Acuerdos de Paz y la Política Nacional de las Mujeres guatemaltecas 2001-2006 y el Plan de Igualdad de Oportunidades 2001-2006 impulsados por SEPREM. Dicha instancia con el apoyo del Programa actualizó la Política para 2008-2023 y le incorporó la Agenda Articulada de mujeres mayas, garífunas y xinxas producida con la DEMI. Los objetivos del PLC siguen siendo coherentes con ambas normas. La lógica de intervención se mantiene válida pese a su complejidad y a la inestabilidad de las instituciones del Estado beneficiarias. El ML es bastante adecuado, se hicieron los ajustes recomendados en los monitoreos anteriores, en cuanto a algunos IOVs y actividades, y en la última versión del 2008 se ajustaron las fuentes de verificación.

**2. Efficiency of implementation to date.**

El PLC tuvo graves retrasos de ejecución desde su comienzo en 2005. La crisis más seria fue de mayo a setiembre del 2007, ya que por sorpresivo recorte de fondos nacionales se redujo al mínimo el personal local de EG y se cerraron las Oficinas regionales y de campo. Se superó el impasse con fuerte apoyo de la misión ATI. Se firmaron 35 contratos según la norma n+3, y a principios del 2008 se reconstituyeron EG y Oficinas regionales. Se reprogramaron actividades en POA 3 y se solicitó extensión de la ejecución a septiembre 2008 aún no aprobada por CE. Hasta marzo del 2008 la ejecución financiera era del 40,56%; en el tiempo restante del proyecto, el PLC prevee ejecutar un 49% más, lo cual considera realizable porque implica principalmente liquidaciones de los contratos en ejecución. Se evidencian logros relevantes en R1 referentes al fortalecimiento institucional del nivel central de SEPREM y DEMI con la Política Nacional y la Agenda Articulada, a la planificación global de FODIGUA y SGEPLAN, y a los POAs 2009 en 4 ministerios. Avances moderados en R2, porque sólo se conocen estimaciones de los efectos de las acciones de comunicación, y porque varias de estas actividades recién han comenzado. Los logros son: diálogos democráticos con USAC/Municipios Democráticos, estrategia de difusión de la Política, estrategia de comunicación del PLC, campañas; en proceso radionovelas y documentales,

sensibilización de empresas, premio a medios de comunicación, plan piloto con jóvenes mediante teatro. Respecto al R3 sólo se observan avances moderados por actividades interrumpidas en el 2007 (cierre de las Oficinas regionales y de campo), y retomadas hace pocos meses. Socialización de Agenda Articulada y planificación estratégica regional y local para DEMI y Foro de Mujeres, diplomado c/lideresas, contrato de articulación c/donantes. Ejecución de algunas acciones de R1 y R3 en riesgo por corte de contratos a consecuencia de reducción del techo presupuestario. Sistema de administración y finanzas mejoró eficiencia y transparencia, fortalecido c/ATI. No hay todavía un sistema de monitoreo interno que evalúe avances por resultado, recién se firmó el contrato respectivo. Sólo hay algunos esfuerzos de sistematización cualitativa del PLC. Respecto de los mecanismos interinstitucionales, aspectos positivos son el Comité Consultivo fortalecido en el nivel central, y DEMI independizada física y formalmente de COPREDEH. Sin embargo la autoridad tutelar aún tiene mucha ingerencia en las decisiones estratégicas y políticas de la EG; se observa inestabilidad en la dirección nacional interina.

### **3. Effectiveness to date.**

Cualitativamente se evidencian perspectivas de cumplimiento parcial del OE referentes al fortalecimiento institucional de las instituciones beneficiarias de primero y segundo nivel, y de las organizaciones de sociedad civil agrupadas en el Foro Nacional de las Mujeres. Pero el OE va a tener problemas para su logro en las regiones por el escaso tiempo restante para consolidar los procesos generados con instituciones y organizaciones de mujeres locales, y la escasa capacidad local de los equipos PLC para el seguimiento respectivo, aún con apoyo de la EG. El déficit en el espacio presupuestario del PLC puede afectar de manera inminente la ejecución de los grandes contratos para el trabajo regional. El PLC está negociando a alto nivel la restitución de dicho espacio. Un efecto negativo no previsto fue la frustración de muchas mujeres indígenas y las consecuentes tensiones c/DEMI por suspensión del contrato c/ANAM para documentar a 20,000 mujeres, de las cuales sólo se empadronó a 1,000.

### **4. Impact to date.**

El OE de fortalecimiento de las capacidades de las principales instituciones del Gobierno, del Congreso y de las organizaciones de la sociedad civil para garantizar la inclusión de las mujeres indígenas y rurales, sería alcanzado sólo parcialmente en el plazo restante de ejecución del Proyecto. Aún así, hay mediana perspectiva de que el logro parcial de este OE impacte en la inclusión social, económica y política de las mujeres rurales pobres (OG) porque con el apoyo del Programa se cuenta ahora con dos normas aprobadas con peso político en el nivel nacional. Ambas son clave para el desarrollo de acciones inclusivas para las mujeres indígenas y rurales: la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas y la Agenda Articulada de las Mujeres Mayas, Garifunas y Xinxas, refrendadas por el Foro Nacional de las Mujeres que congrega un gran número de OSCs de mujeres de regiones y municipios de toda Guatemala. Otros factores de impacto son la colocación de la Política en la planificación global de SEGEPLAN y en los POAs 2009 de 4 ministerios. Y los convenios con Programas de CE: PARJ, TINAMIT, MYPES y Municipios Democráticos; y con aliados estratégicos a través de la Mesa de Género CE, con la Universidad de San Carlos (USAC) y la Fundación Bedoya. Va a ser difícil medir el impacto del PLC sin un sistema de monitoreo interno.

### **5. Potential sustainability.**

Las perspectivas de sostenibilidad potencial del PLC mejoraron moderadamente respecto del monitoreo del 2007, continuando las tendencias señaladas por la evaluación de medio término de fines del 2007. La institucionalización de enfoques de equidad de género y étnica en el Estado está teniendo un importante impulso con la Política Nacional 2008-2023 y la Agenda Articulada, fortaleciendo a la SEPREM y la DEMI en el nivel central. Esta última logró recientemente su independencia formal. El Comité Consultivo funciona con regularidad. Está en curso la transversalización en cuatro ministerios a través de sus POAs respectivos. La Política y la Agenda se están implementando a nivel regional con el Foro Nacional de las Mujeres y la DEMI, en CODEDES y COMUDES. Se espera viabilidad política y financiera en los gobiernos locales para los proyectos de las lideresas, complementándolos mediante el contrato de articulación con donantes para dar continuidad a las acciones del PLC en las regiones. La eventual suspensión de contratos (recorte de espacio presupuestario), pone en riesgo dichos procesos. El Comité de Acompañamiento podría aportar a la sostenibilidad pero no se ha logrado formar hasta la fecha.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

**Calidad y pertinencia:** Para EG negociar a alto nivel que COPREDEH no desestabilice al PLC con cambios en su dirección nacional, y que se forme de inmediato el Comité de Acompañamiento. Para DCEG: Apoyar las negociaciones. Para EG: fortalecer las relaciones con la DEMI central.

**Eficiencia:** Para EG: Poner atención a contrato de EDUMAYA (R3) en 7 regiones para verificar ajustes a metodología c/lideresas. Que Coordinadora de Regiones y Coordinadoras Regionales refuerzen Comités Consultivos Regionales. Para DCEG: Agilizar aprobación de extensión de ejecución a setiembre del 2008.

**Eficacia e Impacto:** Para EG: Fortalecer los equipos regionales para el seguimiento de contratos.

**Sostenibilidad:** Para la EG: Velar por pertinencia y viabilidad de proyectos producidos en el diplomado. Acelerar el ritmo de contratos de articulación c/donantes, y de inclusión de la Política Nacional en los POAs de los sectores. Conformar el Comité de Acompañamiento con el apoyo del Comité Consultivo. **Eficiencia, Eficacia y Sostenibilidad:** Para EG: Continuar negociaciones sobre espacio presupuestario con MF. Para DCEG: Apoyar a PLC en dichas negociaciones.



**RE-MONITORING REPORT**  
**Guatemala – GT – Promoción de inversiones e intercambios**  
**comerciales - Apoyo al sector de la micro y pequeña empresa en**  
**Guatemala.**  
**MR-030322.04 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2001/002-393</b>	Task Manager:
Date Financing Agreement signed: <b>06/09/02</b>	Delegation Advisor: <b>Natalia Perez y Andersen</b>
Start date – planned: <b>01/06/04</b>	Monitor: <b>Oscar AVILA</b>
Start date - actual: <b>01/06/04</b>	Project Authority: <b>Ministerio de Economía- MINECO</b>
End date – planned: <b>31/05/09</b>	Sector/Subsector: <b>32130 – Desarrollo de PYMES</b>
End date - likely: <b>06/11/09</b>	Monitoring visit date: <b>From : 31/03/08 - To: 04/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>6.000.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>5.793.838</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>4.851.009</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>3.609.258</b>

\* As at: **31/12/07**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

La importancia de las MIPYMES para Guatemala justifica con creces una intervención en el sector. Los problemas de diseño evidenciados al inicio continúan sin ser resueltos. El cambio de Gobierno es uno de los principales factores que ha transformado el contexto y que podría limitar la factibilidad y flexibilidad del Proyecto en su diseño actual. El objetivo de aumentar las capacidades de la MIPYMES activando los mercados financieros y no financieros, continúa vigente por: *i.)* la estructura de la economía conformada especialmente por el sector MIPYME, *ii.)* Por la apertura de mercados a la que ha sido sometido el país, *iii.)* Por estar en línea con el proceso de Acuerdo de Asociación (AA) que se lleva adelante actualmente en la región.

**2. Efficiency of implementation to date.**

La eficiencia ha mejorado. El Proyecto ha logrado contratar la mayor parte de actividades (a ejecutar en el transcurso del POA en curso), ha mejorado su gestión administrativa y elevado conceptualmente su visión estratégica. Las actividades del R1 están en su conjunto atrasadas, aunque se prevé un gran despliegue en el curso del POA N°4, incluyendo las actividades dirigidas a los Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE). En el R2 son pocas las actividades de carácter estratégico que se han emprendido (hay un sinnúmero de actividades puntuales que en suma contribuyen muy poco al cumplimiento del OE), observándose con alguna preocupación cómo se descontinúan aquellas actividades claves. El R3 ha mejorado substancialmente, involucrando en la ejecución de las actividades a las Cámaras y las Gremiales. La capacitación a los negociadores (AA), requiere aumentar su calidad e involucrar a los diferentes gremios que cuenten con potencial de aportar al proceso. El R4, muestra también la tendencia en la mejora de la calidad en la ejecución de la Acción. La estrategia de asociatividad es una de las importantes apuestas (acorde a la política en curso), aunque el nivel alcanzado hasta ahora es insuficiente y poco representativo. Mejorar su socialización, definir planes, programas y proyecto, deberían ser las actividades inmediatas que el MINECO desarrolle con el apoyo del Proyecto. En el R5 se continúan haciendo actividades puntuales, aunque se ha mejorado la coordinación con MINECO. El seguimiento del Proyecto ha mejorado pero continúa siendo insuficiente. Las observaciones encaminadas al aumento de la capacidad de incidencia sobre las políticas sectoriales, enmarcando las

actividades de nivel macro en una trayectoria de más amplio plazo, con vista a la sostenibilidad empiezan tímidamente a estar presente en la gestión del Proyecto.

### **3. Effectiveness to date.**

Las expectativas de éxito han mejorado. A pesar que los usuarios de los servicios (MIPYMES, SDE, IMF) son reducidos producto de la metodología de micro proyectos utilizada hasta el POA 3, la modificación táctica en la ejecución de la estrategia, asumida contemporáneamente por la Entidad Gestora (EG), está favoreciendo que los servicios incorporados, se inserten dentro de las estructuras institucionales (públicas y privadas) posibilitando el acceso a una mayor cantidad de beneficiarios. Hay que excluir por ahora el R1, que al contrario, lo caracteriza una visión micro, desligado de cualquier esfuerzo institucional y abocado a generar unos productos para los cuales no se vislumbra un valor añadido significativo. Se espera que dicho enfoque sea transitorio mientras MINECO define una ulterior estrategia al respecto. Por tanto, el éxito del Proyecto, estaría supeditado a una pronta definición del Gobierno sobre la política y estrategia para el sector y que la misma este en línea con el trabajo hasta ahora desarrollado. Se requiere de la EG una mejora substancial de la estrategia de micro finanzas y SDE a implementar, que aunada a lo programado en el POA IV, permita la inserción en las estructuras institucionales, extendiendo la posibilidad de que un mayor número de usuarios se beneficien de los productos a desarrollar.

### **4. Impact to date.**

Se vislumbran impactos positivos si se mantiene y refuerza la inserción institucional y se elevan los niveles de coordinación. El cambio de Gobierno constituye el principal elemento de incertidumbre sobre la continuidad de los servicios del Proyecto, en especial aquellos dirigidos al desarrollo de la capacidad de Guatemala de insertarse en el mercado internacional. Cambios drásticos en la nueva política y estrategia de Gobierno en torno al sector MIPYME podrían dar al traste con los esfuerzos hasta ahora realizados. El cambio también constituye una oportunidad, a pesar de que el Proyecto no goza de mucha flexibilidad en la distribución de medios (mayoría ya contratados), es quizás el instrumento más operativo con el que cuenta el MINECO para empezar a perfilar sus actuaciones de cara al sector. A partir de esta premisa sería oportuno que la EG no descuidase las acciones tendientes a tramitar los anteproyectos de Ley para las IMF, la banca de segundo piso, el control y normalización de las SDE, así como la adopción de la norma de calidad y la creación de la entidad certificadora de la calidad. Es su responsabilidad velar porque se superen los inconvenientes para que funcione en línea y en tiempo real la publicación de los boletines con la información financiera de las IFNB y de las SDE, siendo para ello necesario apoyar la implementación del software requerido, pero ante todo definir la plataforma institucional que se utilizará para un desarrollo sostenible. Por último será necesario reforzar la sistematización y vincularla con entes que puedan masificar las buenas prácticas desarrolladas.

### **5. Potential sustainability.**

Hay una visión positiva sobre la sostenibilidad de los servicios. Esencialmente por el cambio de táctica utilizada por la EG, favoreciendo la inserción institucional de los servicios e incrementando la coordinación. Considerar a las Cámaras como socias activas en el proceso de internacionalización de las MIPYMES, en la prestación de los SDE, en los procesos de capacitación, es sin duda un aspecto relevante que merece la pena resaltar. Los esfuerzos conjuntos con el MINECO de cara al desarrollo de una estrategia de asociatividad, aunado al apoyo de FEPYME, dan cabida al tema de fortalecimiento de la institucionalidad local, muy descuidada en las primeras andanzas del Proyecto. El servicio de apoyo a la mujer empresaria ha logrado superar en parte la visión micro del pasado, verificándose un entusiasmo por dotar al MINECO de una cultura y estrategia hacia el concepto de género. Los servicios de IMF y SDE requieren los más fuertes cambios, que sin duda se asumirán en lo que resta de la fase de ejecución.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Diseño y Pertinencia: 1.) Aún si se considera extemporáneo, la EG debería hacer un esfuerzo por conceptualizar una matriz de marco lógico, acorde con los estándares de calidad exigidos por la CE, que además de mostrar una coherencia en la lógica de intervención, incluya IOV adecuados. 2.) En esta revisión se aprovecharía para incluir actividades que den contenido estratégico nuevamente a la Intervención (incluyendo medios), especialmente para acompañar al MINECO en la definición de la nueva política MIPYME y sus estrategias. Mejorar Eficiencia: 3.) Dentro de las flexibilidades que puedan deparar los contratos firmados, orientar acciones encaminadas a la creación de servicios para las MIPYMES. 4.) El sistema de seguimiento debe generar la información para medir el avance de los IOV de producto, proceso e impacto. Mejorar Eficacia: 5.) Concentrar su trabajo en Cámaras y Gremiales y reforzar actividades estratégicas y no puntuales. Mejorar Impacto y Sostenibilidad: 6.) Sistematizar y entregar a MINECO productos concretos para replicar, 7.) Darle seguimiento el CS con INGUAT sobre los CAT's y CET (su réplica es también un factor de impacto), 8.) Retomar el tema de CONAPE, 9.) Buscar la continuidad de la Feria Expo Unión Europea para que no sea una actividad puntual.



**MONITORING REPORT**  
**Guatemala – GT – Descentralización y fortalecimiento municipal.**  
**MR-030321.04 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2003/003-061</b>	Task Manager: <b>Carlos Gonzales</b>
Date Financing Agreement signed: <b>12/12/03</b>	Delegation Advisor:
Start date – planned: <b>12/12/03</b>	Monitor: <b>Roberto Canessa</b>
Start date - actual: <b>12/12/03</b>	Project Authority: <b>Secretaría Ejecutiva de la Presidencia (SCEP)</b>
End date – planned: <b>31/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>15140 – Government Administration</b>
End date - likely: <b>31/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 07/04/08 - To: 12/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>20000000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>18678735</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>15972739</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>12693000</b>

\* As at: **10/03/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>c</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

Los 5 resultados planteados por MD se han confirmado pertinentes en el reciente proceso electoral (final de 2007) comprobando la necesidad de (i) visión compartida sobre descentralización, (ii) reformas marco normativo, (iii) fortalecimiento administración y gestión municipal, (iv) cooperación intermunicipal, (v) participación ciudadana en políticas territoriales. Sin embargo el ML en uso no prevé metas cuantificadas (IOVs) para los procesos que pretende impulsar (indicadores de proceso cuantificados para cada resultado que permitieran medir los efectos realmente alcanzados). El Proyecto se configura como un empuje general a las diferentes dinámicas de la descentralización, mediante el fortalecimiento de las respectivas políticas e instituciones, sin que sea definido donde exactamente termina su tarea. Sobre todo los logros de los resultados 1 y 2 son difíciles de medir por querer incidir en procesos políticos largos y difíciles. La importancia atribuida a las mancomunidades en el fortalecimiento de la institucionalidad local (resultado 4) deja alguna perplejidad a falta de mecanismos claros de sostenibilidad de estas instancias.

**2. Efficiency of implementation to date.**

La CE aporta puntualmente los recursos comprometido pero la SCEP ha desatendido gran parte de sus obligaciones (techo presupuestario insuficiente, aportación <50% del compromiso, obstáculos de naturaleza bancaria no resueltos). El déficit de la contraparte ha dificultado el seguimiento efectivo por la UGP, inicialmente sobredimensionada pero con escasa calidad y últimamente subequipada. La tercerización de todos los servicios (capacitaciones y AT a favor de actores nacionales y locales en materia de descentralización y fortalecimiento municipal) mediante licitaciones internacionales, ha permitido buena eficiencia en flujo de medios y actividades (grado de ejecución prevista >90% para ocho de los diez grandes contratos). Algunos contratos, sin embargo, no se ejecutarán plenamente (contrato n.10) y otros corren el riesgo de cerrar abruptamente. La tercerización no ha favorecido el protagonismo de los beneficiarios, más bien la saturación de eventos y sobre asistencia en un tiempo muy corto, que impedía una adecuada adsorción de los servicios. El alto ritmo de ejecución no garantiza, por lo tanto, el logro automático de resultados de calidad y sostenibles en el tiempo. Esta circunstancia, expresada como preocupación por el monitoreo anterior, no se ha podido corregir por los tiempos rígidos de ejecución del CF. El logro pleno de los resultados ha sido afectado por los obstáculos de tiempo (demasiado corto) y de calendario (muchas actividades se han realizado durante el período electoral, con algunos de los beneficiarios que se mostraban poco interesados), la modalidad de implementación (servicios prestados

de forma vertical) y debilidad institucional (la SCEP y las otras instituciones centrales implicadas en la descentralización sujetas a restricciones presupuestarias y alternancias de personal). Los resultados 3 y 4 implican productos tangibles (planes municipales, reglamentos, manuales) que son de utilidad para los municipios beneficiarios a pesar de los inconvenientes mencionados. El SyE interno por actividad, diseñado para dar seguimiento a las obligaciones de los contratistas, es una herramienta útil para el control de avance físico y financiero, pero carece de medición de indicadores respecto al logro de los respectivos resultados. Las recomendaciones del monitoreo anterior de asegurar la calidad de los servicios de los contratistas y velar por la capacidad de adsorción de los beneficiarios, han sido solo parcialmente atendidas.

### **3. Effectiveness to date.**

De las 189 municipalidades y 14 mancomunidades priorizadas (6 M de habitantes) en 6 departamentos, se ha terminado por atender una población sensiblemente inferior (~100 municipios y 10 mancomunidades) siendo el tiempo corto el mayor obstáculo para cubrir la totalidad. El logro del OE (Fortalecimiento capacidades instituciones centrales y locales en descentralización) está parcialmente desvirtuado por la segmentación de actividades (repartidas en varios contratos) que persiguen los resultados de forma fragmentada. Al nivel de las municipalidades se han obtenido efectos tangibles, con la incorporación de nuevas herramientas de planificación y gestión, pero inferiores al esfuerzo desempeñado, por coincidir la ejecución con un período de fuerte movilidad del capital humano (renovación de los gobiernos municipales). En la participación de la sociedad civil en los procesos democráticos locales los logros son menos evidentes al no estar previstas actividades contundentes (previstas pero no realizadas de forma complementaria con proyecto paralelo TINAMIT). A nivel de las políticas públicas no parece haberse logrado, hasta el momento, efectos significativos por la inestabilidad de los interlocutores y de las orientaciones cambiantes de los gobiernos en el período de transición política.

### **4. Impact to date.**

El Proyecto ha logrado contribuir a los procesos de democratización mediante el reforzamiento y la modernización de la gestión territorial descentralizada, pero sus efectos parecen restringidos a no más de una tercera parte de todos los municipios de Guatemala, directamente asistidos por el Proyecto, habiendo los factores de multiplicación y de incidencia a nivel nacional, sido menos eficaces de lo previsto. Se destaca el posicionamiento del Proyecto como leader respecto a los demás esfuerzos de la cooperación internacional en materia de desarrollo municipal, pero es preocupante el retiro inminente de toda su asistencia que va dejar un gran vacío en el sector, no habiéndose todavía completado los procesos de fortalecimiento previstos en la totalidad de los municipios de Guatemala.

### **5. Potential sustainability.**

Varios servicios arriesgan de no ser sostenibles por la rapidez con la cual han sido introducidos en los municipios y mancomunidades, sin permitir la debida apropiación. Las mancomunidades no tienen por el momento mecanismos de autofinanciamiento. El fortalecimiento de capacidades es destacables y potencialmente sostenible a condición que las instancias beneficiarias den seguimiento a las herramientas de planificación y gestión incorporadas, que podrán traducirse, entre otro, en mayores ingresos de fondos propios y de transferencias de capitales nacionales a las municipalidades. La atención prestada a la equidad de género y a la interculturalidad es también destacable así como a la gestión medioambiental municipal y mancomunda (p.e. tratamiento de residuos sólidos). Interesante aportación de tecnologías apropiadas, en temas de SIG (software libre) y SIAF (manejo financiero).

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

A esta altura de la ejecución del Proyecto (i) no se recomienda ningún ajuste en el diseño en la Lógica de Intervención o el plan de actividades, siendo muy tarde para que pueda tener efecto sobre su eficacia, (ii) se necesita, sin embargo, tomar todas las medidas todavía posibles en el marco de los contratos de servicios y de los futuros convenios de transferencia, para que se aseguren la consolidación de los resultados y el seguimiento a los productos entregados a las municipalidades, mancomunidades e instituciones centrales, (iii) es crucial prever una salida la menos abrupta posible de los servicios del Proyecto a estas instancias, con el fin de evitar la pérdida repentina de los efectos y asegurar, en cuanto posible, la continuidad hacia otros programas e iniciativas nacionales en materia de descentralización y desarrollo municipal, (iv) prestando atención, en la fase de cierre y transferencia, a todos los aspectos que puedan asegurar algún tipo de seguimiento a las actividades realizadas por el Proyecto, (v) y sobre todo la continuidad de las herramientas y productos entregados a las instituciones, (vi) para este fin sería aconsejable prever, para todos los contratos un plan de cierre y transferencia ordenado, a ejecutarse en lo que queda de 2008, utilizando para las actividades de transferencia parte de los saldos y del período reservado al finiquito administrativo.



**MONITORING REPORT**  
**Guatemala – GT – Proyecto fortalecimiento de la sociedad civil en**  
**Guatemala.**  
**MR-30317.04 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2001/005-5559</b>	Task Manager: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement signed: <b>20/08/03</b>	Delegation Advisor: <b>Carlos F. González</b>
Start date – planned: <b>20/08/03</b>	Monitor: <b>Maria Elena Canedo</b>
Start date - actual: <b>04/08/04</b>	Project Authority: <b>Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP)</b>
End date – planned: <b>31/12/08</b>	Sector/Subsector: <b>15150 – Firtalecimiento de la sociedad civil</b>
End date - likely: <b>31/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 07/04/2008 - To: 11/04/2008</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary commitment (project budget):	€	<b>9.880.000</b>
Secondary Commitment (funds contracted):	€	<b>8.287.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>8.075.232</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>6.251.448</b>

\* As at: **11/04/2008**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and quality of design	<b>b</b>
2. Efficiency of implementation to date	<b>b</b>
3. Effectiveness to date	<b>b</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Potential sustainability	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and quality of design.**

El Proyecto sigue teniendo buena pertinencia. Se constata que la problemática fue correctamente identificada en su momento y que las soluciones propuestas fueron bien diseñadas para adaptarse a un entorno político cambiante (tres gobiernos, elecciones nacionales y cambio de autoridades locales). En este contexto, se valora el acierto estratégico de fortalecer la participación equitativa de la Sociedad Civil (SC) en la definición, aplicación y control de las políticas públicas en el ámbito local. El diseño del Proyecto ha probado ser un instrumento importante para implementar políticas públicas de descentralización: i) creación de Consejos de Desarrollo (COCODES) en niveles comunales y municipales, ii) ampliación de la representatividad de la SC (mujeres, poblaciones indígenas, campesinos) y, iii) apertura de procedimientos de debate y control social. El ML se mantiene como un instrumento de planificación operativa. Su deficiencias en la definición de indicadores cualitativos, está en vía de ser superada con una consultoría para tal efecto. La valoración cualitativa de la intervención hasta la fecha, permitirá focalizar la estrategia de cierre, dada la magnitud de la cobertura y la heterogeneidad de la población beneficiaria.

**2. Efficiency of implementation to date.**

La eficiencia del Proyecto ha mejorado. La programación global ha sido constantemente ajustada para asegurar el flujo de servicios debido a: i) limitaciones que se presentaron para concretar la tercerización de los servicios (retrasos en las firmas de los contratos, insuficiente asignación de espacios presupuestarios, ausencia de postulantes a algunas de las licitaciones o por falta de postulantes con perfil adecuado), y, ii) dificultades en la aplicación de los procesos administrativos de la CE. En este contexto, se valora el acierto de combinar, en la tercerización de los servicios, subvenciones de gestión directa, convocatorias de subvención abierta y licitaciones de contratos nacionales e internacionales. También se valora el acierto del ajuste de la programación de la gestión directa y de las subvenciones abiertas de la presente gestión, ya que el espacio presupuestario del gobierno no tomó en cuenta la totalidad de los fondos programados en el POA 3. Por lo expuesto, 2008 es el año de ejecución de gran parte de las acciones de los contratos de servicios aprobados en la gestión anterior. En este último periodo, no se contratarán nuevos servicios y la Entidad Gestora (EG) se concentrará en fortalecer la calidad de la

intervención. Parte de las acciones se centran en garantizar la sostenibilidad, continuidad y transferencia. La cooperación entre la Delegación de la CE y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia se está realizando de forma muy esporádica por cambios de autoridades, observándose como efecto, limitaciones para garantizar el logro de resultados con la aceleración de ejecución y el cumplimiento de la contraparte nacional para el presupuesto del personal del Proyecto. Estos factores hacen previsible que para garantizar la consolidación y calidad sea insuficiente el tiempo de ejecución que resta del Proyecto (8 meses).

### **3. Effectiveness to date.**

Hasta el momento el Proyecto ha logrado que la población beneficiaria venza resistencias históricas de coordinar con instancias del Estado, generando capacidades, destrezas y actitudes para una participación activa y propositiva en la gestión pública. Se ha logrado incorporar en los procesos de capacitación a un número importante de líderes y organizaciones indígenas y organizaciones de mujeres, lo que es coincidente con lo planificado. La calidad de la información, la capacitación y la AT es adecuada principalmente en lo que respecta al aprendizaje del marco legal y el reconocimiento de deberes y derechos de la SC, relativos a indígena y mujeres, lo que encuentra satisfacción y reconocimiento de los beneficiarios. La población beneficiaria ha logrado, gracias a la capacitación, la AT y la subvención de iniciativas, fortalecerse organizativamente para participar en la construcción de procesos de gobernabilidad democrática desde el ámbito local. Asimismo, al focalizar más en la calidad, el Proyecto está produciendo mayor articulación y sinergias con otras intervenciones tanto públicas como de ONGs. Todo esto está contribuyendo a unir esfuerzos y compatibilizar enfoques respecto a reforzar la participación equitativa de la SC en definición, aplicación y control de políticas públicas.

### **4. Impact to date.**

Se valora positivamente las perspectivas de impacto conforme a lo logrado hasta la fecha. El desarrollo y la creación de condiciones políticas, sociales, institucionales desde la perspectiva de la SC, se está traduciendo en incremento de la participación de líderes indígenas y mujeres en los Consejos de Desarrollo e incremento de capacidades de organizaciones sociales para generar propuestas y establecer acuerdos, en el marco de la planificación del desarrollo local. En resumen, el Proyecto comporta una valiosa contribución en términos de consolidar la democracia y la reforma del Estado, en el marco de las leyes de descentralización, tomando en cuenta que, aún prevalecen la desconfianza de la SC hacia el Estado, las instituciones públicas y los partidos políticos, racismo latente que se manifiesta por la marginación de los indígenas en las instancias de toma de decisiones políticas y económicas y comportamiento paternalista y centralista del Estado.

### **5. Potential sustainability.**

La sostenibilidad se valora como potencialmente buena. La continuidad de los procesos impulsados por el Proyecto encuentra su mayor acierto en fortalecer la participación de la SC en el ejercicio de las políticas públicas, en el marco de la normativa de la modernización del Estado y la descentralización. El rol del Proyecto de instrumento para fortalecer el sistema de Consejos de Desarrollo, fortaleciendo la red de organizaciones sociales, encuentra satisfacción en la población. Los recursos humanos formados por el Proyecto cuentan con información, capacitación y destrezas para encarar los retos de la SC en la consolidación de la democracia participativa en el ámbito local. Sin embargo, se advierte que aun es frágil la acción de la SC para sostener y respaldar, en tanto red, el debate de las políticas públicas y el control y monitoreo de las mismas.

## **V. KEY OBSERVATIONS, ACTION(S) RECOMMENDED AND BY WHOM (IN ORDER OF PRIORITY)**

Dado que el Proyecto se encuentra en la última etapa y en un proceso acelerado de ejecución es recomendable que precise una estrategia para garantizar la calidad de los resultados mas allá de la definición de los IOV. Es deseable que ésta estrategia sea acordada con las empresas que están ejecutando los contratos licitados en la perspectiva que los servicios que están prestando tengan una clara orientación a consolidar procesos en relación a: a) aporte del Proyecto al procesos de descentralización, b) aplicación de la normativa legal para consolidar la participación de la SC en la gestión pública y c) generación de propuestas desde las OSC de políticas públicas favorables a población indígena, mujeres, jóvenes y productores campesinos. En este escenario será necesario que los equipos subregionales focalicen su trabajo en la validación de los procesos generados y las necesidades para su consolidación, conjuntamente con líderes de las OSC locales y los equipos de las empresas prestadores de servicios. Es previsible que la implementación de ésta estrategia necesite la ampliación del tiempo de ejecución.



**MONITORING REPORT EX-POST  
GUATEMALA – GT – PROGRAMA REGIONAL DE DERECHOS  
HUMANOS Y DEMOCRACIA EN AMERICA CENTRAL - PROGRAMA  
PAIS GUATEMALA.  
MR-030141.04 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2001/050-603</b>	Responsible AIDCO:
Date Financing Agreement/Contract signed: <b>18/10/02</b>	Responsible EC Delegation: <b>Susanna Daag</b>
Start date – planned: <b>19/10/02</b>	Monitor: <b>Rosa Dierna</b>
Start date - actual: <b>01/03/03</b>	Project Authority: <b>Universidad de San Carlos, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos -IDHUSAC-</b>
End date – planned: <b>17/06/06</b>	Sector/Subsector: <b>15162 – Derechos Humanos</b>
End date - actual: <b>16/12/08</b>	Monitoring visit date: <b>From : 13/04/08 - To: 17/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary EC commitment (project budget):	€	<b>3.000.000</b>
Secondary EC Commitment (funds contracted):	€	<b>3.000.000</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€	<b>2.729.129</b>
Expenditure Incurred by Project:	€	<b>2.729.129</b>

\* As at: **30/04/08**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and Quality of Project Design	<b>c</b>
2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime	<b>b</b>
3. Effectiveness	<b>c</b>
4. Impact to date	<b>b</b>
5. Sustainability to date	<b>b</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and Quality of Project Design.**

El Programa fue muy pertinente respecto de la problemática que lo originó. Sin embargo, su diseño tuvo importantes deficiencias en su calidad que afectaron la intervención durante más de la mitad de su duración. Estas fueron: OG y OEs muy generales y carentes de IOVs, numerosos OEs y resultados sin supuestos/riesgos, IOVs de resultados no cuantificados. Teniendo en cuenta las recomendaciones de los sucesivos monitoreos el PPDH mejoró IOVs hasta rediseñar resultados en el POA3 haciéndolos más pertinentes respecto de la realidad del proyecto (2005). No se integró los OEs en un solo objetivo ni se les colocaron IOVs. La otra deficiencia fue la figura escogida como mecanismo de gestión. Se quiso impulsar un consorcio de organizaciones experimentadas en derechos humanos del Estado y la sociedad civil, sin tomar en cuenta la desconfianza existente entre ONGs e instituciones estatales. Fue un error seleccionarlas unilateralmente y no darles participación en el diseño del Programa lo cual hubiera generado compromiso y fortalecido su interrelación. Nunca se contó con una UG donde las integrantes del consorcio trabajaran juntas y sólo en el último año (2006) coordinaron acciones. La administración de fondos a través de la USAC y luego del IDHUSAC fue complicada, lenta y poco transparente.

**2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime.**

La organización mediante un consorcio de organizaciones del Estado y de sociedad civil afectó negativamente la ejecución en los primeros 2 años. Los procedimientos burocráticos de la USAC y los conflictos entre IDHUSAC y las ONGs, causaron graves retrasos. Los fondos nacionales se aportaron irregularmente (principalmente IDHUSAC), y ante la imposibilidad de las entidades de cumplir con el 70% de ejecución requerido, también se atrasaron los fondos europeos. Durante los POA 1 y 2 hubo gran diferencia entre lo planificado y la ejecución, que fue muy baja. El rediseño del ML en POA3 y POA4 hizo posible que el Programa cerrara (dic.2006) culminando con las actividades planificadas. Los logros más significativos en los resultados rediseñados fueron: modelo de observancia común (**R1.1**) e informe de sistematización de experiencias (**R5.1 y 5.2**); procesos locales del consorcio: 18 CROCs/Observatorios en 11 departamentos, agendas c/COCODES, COMUDES y Mesas, trabajo c/100 OSCs de DDHH(**R3.1**. y

**R3.2);** y empoderamiento de pobladores/as en observancia, 870 promotores/as de DDHH y Observancia en redes (mujeres y jóvenes asociados a CROCs) (**R4.1**); y 41,724 personas sensibilizadas y capacitadas (**R 2.1**). El resultado no logrado es el **R1.2.**, el IDHUSAC no conformó el observatorio nacional. Comparando con los resultados originales, el PPDH alcanzó los **R1,3,4,5,6,7,8,y10**, demostrando un desempeño finalmente exitoso pese al mal comienzo y la irregular ejecución.

### **3. Effectiveness.**

Los OEs fueron cuestionados en monitoreos anteriores por su generalidad y elevado número, y su falta de IOVs. Pese a las reiteradas recomendaciones, y aún habiéndose rediseñado los resultados del ML, no se les modificó, permaneciendo igual hasta el cierre del Programa. Estas deficiencias hicieron difícil la medición de su cumplimiento. Se puede aventurar sin embargo una estimación cualitativa respecto del logro parcial de los OE. El PPDH obtuvo, pese a todas las irregularidades en su gestión y ejecución, un amplio acceso del consorcio y las poblaciones beneficiarias a los beneficios de la intervención. Las organizaciones ejecutoras, el IDHUSAC y sus CROCs, así como CALDH, DEMA y FMM fueron fortalecidas; tuvieron una eficaz convocatoria a reuniones, talleres, foros, campañas, movilizando la participación y sensibilización de multiplicidad de actores institucionales, organizaciones, redes, promotores/as y pobladores/as alrededor de DDHH, género, interculturalidad, y del modelo de observancia, en los ámbitos regional y comunitario y los espacios universitarios. Llegaron así a 41,724 personas, de las cuales alrededor del 40% fueron mayas, y del 50 %, mujeres. Y lograron documentar efectivamente los procesos generados. Aún con tales logros, no alcanzaron a cumplir con el OE 4, referente al centro de convergencia y observatorio nacional que coordinaría la USAC, el cual era de vital importancia por su proyección en la vigilancia de los derechos humanos en toda Guatemala.

### **4. Impact to date.**

Si bien el OG planteado en el diseño era muy general y no tenía IOVs para medir su cumplimiento, la realidad actual muestra múltiples evidencias de que el modelo de observancia con su metodología fue el instrumento para alcanzar el OG, aportando al Estado de Derecho, la mejora de los DDHH y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. El PPDH logró un importante impacto regional c/la apropiación de la observancia por actores sociales y población comunitaria. CALDH y DEMA se consolidaron c/7 Observatorios/CROCs (Quiché, Huehuetenango, Sololá, Chiquimula, Guatemala, Chimaltenango) articulados c/redes de OSCs indígenas, de mujeres y de jóvenes, c/promotores/as y observadores/as en minería, salud, tierras, violencia contra la mujer, acceso indígena a la justicia. Participan en CODEDES, COMUDES y Mesas, en sector justicia y en el Centro de Administración de Justicia/DEMA (El Quiché). La FMM actúa a través de Caritas/Pastoral Social en Quiché, S.Marcos y A.Verapaz. Se observan mayor respeto a los DDHH, menor discriminación de género/étnica, y reconocimiento al rol de observadores/as. La DEMA firmó convenios (TINAMIT-CE, Corte Suprema/USAC/SEPAZ). El IDHUSAC tiene alianzas c/CE (PARJ, Municipios Democráticos) e integra la Mesa de Género. La USAC no logró el impacto esperado en el ámbito regional al retirar apoyo a los CROCs; ni tampoco en el nivel nacional porque no creó el observatorio de DDHH ni aprobó la Política respectiva. Su incidencia se limita a la universidad como *"espacio de práctica de observancia"* para los/as estudiantes, e impulso de la formación en género.

### **5. Sustainability to date.**

La buena sostenibilidad del Programa se basa en la actuación regional de las 3 ONGs ejecutoras, en la institucionalización del modelo de observancia en municipios, CODEDES, COMUDES y COCODES, en el sector justicia y en el Comité de Administración de Justicia de El Quiché, y en el enorme número de personas que ejercitan la observancia en sus comunidades. Los Observatorios/CROCs se redujeron de 18 en 11 departamentos, a 7 en 6 departamentos. Su núcleo son las oficinas de CALDH y DEMA que asumieron la observancia como estrategia institucional c/recursos propios, y a través de sus redes de OSCs. DEMA cuenta c/ fondos externos para las redes (TINAMIT-CE), CROCs (F.Soros), la observancia en racismo y discriminación (F. Soros y DANIDA), y en violencia intrafamiliar (PCS, OXFAM). La FMM mantiene la observancia c/Caritas/Pastoral Social en 3 departamentos. La mayoría de observadores/as son líderes y lideresas de OSCs; son funcionarios/as en municipalidades (Sololá), alcaldes (S.Andrés Semetabaj), miembros de Alcaldías indígenas (Chichicastenango, Quiché), operadores/as de justicia (Quiché). El 50% de redes comunitarias son de organizaciones de mujeres, se incrementó su acceso a los espacios políticos, y se reforzó el trabajo en violencia intrafamiliar. El IDHUSAC imparte un Curso de Género en la universidad. Con el Diplomado s/el convenio 169 de Pueblos Indígenas, y los Diagnósticos s/ Acuerdos de Paz traducidos a 5 idiomas mayas, se avanzó en el acceso indígena a la justicia.

## **V. KEY OBSERVATIONS AND LESSONS LEARNT**

**Calidad:** Es importante que la CE verifique previamente que las instituciones de un consorcio, reúnan las condiciones jurídicas/financieras necesarias. Es clave al ejecutar un proyecto a través de un consorcio de instituciones, que todas participen por igual en la identificación/diseño/planificación/monitoreo/evaluación.

**Eficiencia:** Un diseño frágil trae inconvenientes en la ejecución; cuando se fortalecen su pertinencia y precisión la intervención se vuelve más dinámica, coherente y eficiente. La eficiencia del Programa aumenta con la planificación conjunta del consorcio que finalmente logra resultados comunes.

**Eficacia:** La eficacia de una intervención no puede comprobarse a cabalidad si su diseño carece de un OE bien formulado con IOVs correctamente identificados y cuantificados. Cuando un consorcio integrado por instituciones con estrategias diferentes pero un OG común logra planificar y trabajar en terreno de manera conjunta y con compromiso puede producir efectos positivos inesperados.

**Impacto:** La gran pertinencia y adecuabilidad de la metodología del modelo de observancia son la clave de su importante impacto en comunidades y actores sociales del ámbito de intervención del PPDH.

**Sostenibilidad:** Es un factor de sostenibilidad exitosa que las ONGs del consorcio hayan incorporado el modelo de observancia como parte de su estrategia institucional, integrándolo a sus actividades normales. En un proyecto orientado a población altamente vulnerable -con 40% de pueblos indígenas y , 50% de mujeres-, otros factores de sostenibilidad destacables de la intervención son su pertinencia étnica (garantizada por la presencia de la Defensoría Maya –DEMA-). Y la promoción de la equidad de género y la prevención de la violencia intrafamiliar como componentes de la observancia.



**MONITORING REPORT EX-POST  
GUATEMALA – GT – EXTENSIÓN DEL SISTEMA DE ATENCIÓN  
PRIMARIA DE SALUD.  
MR-030049.05 – 26/05/2008**

**I. PROJECT DATA**

Project Number: <b>2000/004-766 (PRRAC/G/SE/01/043)</b>	Responsible AIDCO: <b>Not Applicable</b>
Date Financing Agreement/Contract signed: <b>18/06/99</b>	Responsible EC Delegation: <b>BARILLAS Claudia</b>
Start date – planned: <b>31/01/02</b>	Monitor: <b>Oscar AVILA</b>
Start date - actual: <b>31/01/02</b>	Project Authority: <b>Not Applicable</b>
End date – planned: <b>29/07/06</b>	Sector/Subsector: <b>12220 – Basic health care</b>
End date - actual: <b>29/07/06</b>	Monitoring visit date: <b>From : 14/04/08 - To: 19/04/08</b>

**II. FINANCIAL DATA\***

Primary EC commitment (project budget):	€ <b>7.550.000</b>
Secondary EC Commitment (funds contracted):	€ <b>Not Applicable</b>
Funds Disbursed by the Commission:	€ <b>7.211.396</b>
Expenditure Incurred by Project:	€ <b>7.211.396</b>

\* As at: **30/11/06**

**III. SUMMARY OF CONCLUSIONS**

1. Relevance and Quality of Project Design	<b>b</b>
2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime	<b>a</b>
3. Effectiveness	<b>a</b>
4. Impact to date	<b>a</b>
5. Sustainability to date	<b>a</b>

Note: a = very good; b = good; c = problems; d = serious deficiencies

**IV. EXPLANATORY COMMENTS**

**1. Relevance and Quality of Project Design.**

**Proyecto pertinente y con diseño apropiado.** A pesar de ejecutarse como una Acción de reconstrucción post- Mitch, casi a 4 años después de ocurrida la tragedia, el Proyecto se inserto en una plataforma de necesidades con las que contaba el Sistema Integral de Atención de Salud (SIAS) y focalizó las zonas más afectadas por el huracán, en una consulta directa con las autoridades de salud. Cambios pequeños en la lógica de intervención debieron incorporarse, especialmente para darle más coherencia a la Acción, al tiempo que se establecían IOV apropiados a los mandatos del Convenio de Financiación. A pesar de ser un Proyecto PRRAC ejecutado bajo el régimen centralizado (por medio de una empresa Consultora), el diseño y estrategia nunca estuvieron alejados de las necesidades, expectativas y programas del entramado institucional: Ministerio de Salud (MSPAS), SIAS, Direcciones de Área de Salud (DAS), Centros de Salud (CS), Puestos de Salud (PS), Municipios y COCODES.

**2. Efficiency of Implementation during the project's lifetime.**

**Alta eficiencia cimentada en una Unidad de Gestión (UG) dinámica, con recursos humanos competentes y apoyo logístico suficiente.** Los fondos ejecutados alcanzaron la suma de de 7.211.396,94 (5.660.387,00 en inversiones y 1.551.009,94 en ATI) que representó un 95,5% del presupuesto. El Proyecto se ejecutó mediante la realización de 5 POAS (el último de ellos más orientado a paliar los efectos de la Tormenta Tropical Stan). Varió en su proceso la estrategia operativa, ejecutando directamente el conjunto de actividades de promoción y capacitación (dotándose de personal directo), con lo que se logró disminuir los períodos de contratación que le hubiesen supuesto realizar los procesos licitatorios, logrando recuperar los tiempos de aprendizaje sucedidos al principio de la Acción. Concluyó implementando el conjunto de actividades programadas, logrando superar los IOV de Resultados previstos en el ML. Sobre cada uno de ellos, hay buenas opiniones a dos años de concluido el Proyecto y las instituciones (DAS, CS, PS) como los beneficiarios finales, muestran plena satisfacción por los mismos.

**3. Effectiveness.**

**De forma consecuente con los dos anteriores parámetros, el PRRAC Salud fue un Proyecto exitoso.** Guardó una coherencia entre objetivos, resultados y actividades, evitó el peligro de la dispersión

y provocó un aporte sustancial al fortalecimiento institucional. Abordó el problema comunal con capacitación y participación ciudadana, realizando un esfuerzo por lograr una vinculación efectiva entre la política sectorial de salud y la ejecución municipal. Las comunidades fueron efectivamente beneficiadas con sistemas de agua a pequeña escala, letrinas, acceso a medicamentos a bajo costo, apoyo físico y formativo a los agentes locales: Promotores, Comadronas y Facilitadores, capacitación comunitaria en prácticas preventivas y planes de emergencia, y la organización de comités locales, con lo que seguramente contribuyó a disminuir el riesgo de contraer enfermedades de transmisión hídrica y vectorial. Las DAS, CS y PS fueron construidos (remodelados), equipados y capacitados en Gerencia de salud y en la sistematización de información epidemiológica. Uno de los logros en procura de la mejora de la cobertura, eficiencia y calidad de la Atención Primaria de la Salud (APS) consistió en organizar el sistema de atención comunitaria provocando un efectivo acoplamiento de los Promotores y Facilitadores de las comunidades al sistema formal de salud. En su conjunto el Proyecto benefició cerca de **360.000 habitantes** de 8 Municipios, ubicados en 10 Distritos de salud; 91 comunidades; e indirectamente, la población total de los tres Departamentos. Las DAS han retomado la metodología PHAST (Transformación, Participativa para la Salud, la Higiene y el Saneamiento) de trabajo comunitario.

#### **4. Impact to date.**

**Aunque las cifras de salud de las DAS no son tan elocuentes, los administradores de aquellas confían en que hay una mejoría sustantiva en las condiciones de salud de los departamentos.** Simplemente están convencidos que las estadísticas actuales son más representativas e inclusivas y demuestran que la aplicación de las estrategias implementadas por el Proyecto, han aportado efectos positivos importantes en los indicadores básicos de medición de la salud. El despliegue de las Salas Situacionales en cada una de las DAS, con información actualizada ha sido producto a los sistemas de información desarrollados pero ante todo a las acciones orientadas a involucrar a la comunidad, dotándolos de capacidad para promocionar la salud, prevenir las enfermedades de mayor incidencia y prestar servicios básicos, lo que garantizó al mismo tiempo la ampliación de cobertura de salud. Impulsar un modelo integral de provisión de servicios a través del MSPAS, las Municipalidades, Organizaciones Comunitarias, otras instituciones y ONG de servicios de salud, fortaleciendo la red de servicios de salud, es sin duda uno de los aportes fundamentales del Proyecto, más allá de las obras físicas y el equipo. En dos de tres DAS visitadas se ha constatado que el modelo integral funciona en el conjunto de distritos de salud del Área, lo que se constituye ya en un impacto del Proyecto. De cara a la desconcentración de los servicios, el Proyecto contribuyó al despliegue y creación de las ventas sociales de medicamentos por medio de administraciones Municipalidades y Botiquines Comunitarios manejados por promotores comunitarios capacitados, ahora convertidas en pequeñas microempresas manejadas por mujeres. El modelo integral sin embargo no ha logrado implementarse en las demás DAS del país a falta de direccionamientos concretos de las autoridades de salud.

#### **5. Sustainability to date.**

**Se ha constatado que la mayor parte de los servicios incorporados están aún presentes en el territorio, cumpliéndose así con las previsiones de sostenibilidad emitidas en anteriores monitoreos.** La mejoría en la cobertura, calidad, eficiencia y equidad de los servicios de APS es uno de los significativos resultados obtenidos. Estos beneficios siguen presentes en la población ya que fueron suficientemente empoderados en las DAS. La reproducción de la Metodología PHAST es una constatación de ello, lo mismo que el buen mantenimiento de las instalaciones y equipo (salvo algunos vehículos en mal estado). El funcionamiento de las Salas Situacionales con información actualizada y real es también una continuidad de un servicio impulsado por el PRRAC- Salud. La metodología utilizada para lograr la sostenibilidad de las obras de agua y saneamiento a nivel comunitario incluyó la formación de comités y capacitación de fontaneros comunitarios antes de la construcción de las obras, lo que ha posibilitado el mantenimiento efectivo hasta ahora. En síntesis la continuidad del conjunto de servicios ha sido gracias a esa simbiosis que se obtuvo entre el Proyecto y las DAS, quienes retomaron la metodología en casi todos los aspectos del quehacer comunitario actual. La actuación diferenciada para hombres y mujeres en el tratamiento de la salud ha sido también un aspecto a resaltar. El trabajo con las Comadronas en derechos de la mujer, parto y control prenatal (siguen funcionando), como el desarrollo de herramientas que les permitiera a las mujeres incorporarse a los cocodes y comunes (aún presente).

### **V. KEY OBSERVATIONS AND LESSONS LEARNED**

Una estrategia bien perfilada desde el inicio se constituye en un fuerte argumento para el éxito de una intervención. El caso PRRAC-Salud, podría constituirse en un ejemplo de la transición entre el enfoque de Proyecto, el Apoyo Sectorial y la Ayuda Presupuestaria, a efectos de garantizar un proceso exitoso, evitando eventuales recaídas.