

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COSTA RICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
PROGRAMA DE POSGRADOS

PROPUESTA DE SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE
PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN

Helen Rojas Rojas
Lesbia Sevilla Estrada

Proyecto Profesional de Graduación sometido a consideración del Tribunal
Examinador para optar por el grado de Magíster Scientiae en Relaciones
Internacionales con énfasis en Administración de Proyectos de Cooperación
Internacional

Heredia, Costa Rica

Marzo de 2018

DEDICATORIA

Postulante Helen Rojas Rojas
A mi familia Rojas Rojas
A mi esposo Ernesto Villalobos Portilla

Postulante Lesbia Sevilla Estrada
A mi esposo Guido Chaves Chaves
A mi madre Miriam Estrada Gadea

AGRADECIMIENTO

Al Sistema Nacional de Áreas de Conservación y a su Departamento de
Cooperación Técnica y Financiera
Por permitirnos desarrollar esta investigación
Y brindarnos la información necesaria para ello
A los Coordinadores Institucionales de Proyectos de Cooperación del SINAC
Por sus valiosas opiniones y criterios
Al Profesor Guía Juan Carlos Méndez Barquero y a la Profesora Tutora
Saskia Rodríguez Steichen por sus sabios consejos

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTO	iii
TABLA DE CONTENIDO.....	iv
LISTA DE ABREVIATURAS	vi
RESUMEN	2
CAPÍTULO I	4
ANTECEDENTES Y ASPECTOS METODOLÓGICOS	4
1.1 Planteamiento del problema	4
1.2 Objetivos	11
1.3 Justificación	12
1.4 Diseño metodológico	14
CAPÍTULO II	20
MARCO CONCEPTUAL REFERENCIAL	20
2.1 La Cooperación en el marco de las Relaciones Internacionales	20
2.2 El Ciclo del proyecto	27
2.3 Conceptos más relevantes en cuanto a monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional	31
2.4 Metodologías más utilizadas de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional	35
CAPÍTULO III	39
GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SINAC	39
3.1. Proyectos de Cooperación en el SINAC, durante el Período 2010-2015	40
3.2. Tipos y modalidades de Cooperación a los que ha accedido el SINAC en el período 2010-2015.....	48
3.3. Monto y fuentes de cooperación internacional que han colaborado con el SINAC en el periodo 2010-2015.....	49
3.4 Áreas temáticas y Competencias de SINAC asociadas a los proyectos de cooperación en el SINAC, en el período 2010-2015	52
CAPÍTULO IV	58
DIAGNÓSTICO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SINAC-ANÁLISIS FODA.....	58
4.1 Sobre el monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución	58

CAPÍTULO V	79
PROPUESTA DEL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL SINAC	79
5.1 Descripción general de los componentes del sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional	79
5.2 Propuesta de mecanismo para aplicar el sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional	90
5.3 Propuesta de Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación internacional en el SINAC.....	95
5.5 Comunicación y difusión del informe de la evaluación.....	118
CAPITULO VI	120
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	120
6.1 Conclusiones.....	120
6.2 Recomendaciones	124
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	130
ANEXOS	133
ANEXO I.....	133
ANEXO 2	146

LISTA DE ABREVIATURAS

AC – Áreas de Conservación

ACMIC – Área de Conservación Isla del Coco

AECID - Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

BID - Banco Interamericano de Desarrollo

BMU - Ministerio Federal de Medioambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de la República Federal de Alemania (por sus siglas en alemán)

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CGE - Comité de Gestión de la Evaluación

CGR - Contraloría General de la República

CONAC - Consejo Nacional de Áreas de Conservación

CORAC – Consejo Regional de Áreas de Conservación

CTPD - Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo

DCTF – Departamento de Cooperación Técnica y Financiera, antes OCP

DLPC - Directrices, Lineamientos y Procedimientos de Cooperación

ECI - Estrategia de Cooperación Institucional y Plan de Acción

EMP/ETM/EMT – Evaluación de medio periodo / Evaluación término medio / Evaluación de medio término

FFEM – Fondo Francés para el Medio Ambiente

FMAM - Fondo para el Medio Ambiente Mundial

FODA – Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

FONAFIFO - Fondo Nacional de Financiamiento Forestal

GEF - Fondo para el Medio Ambiente Mundial (por sus siglas en inglés)

GIZ - Agencia Alemana para el Desarrollo

JICA - Agencia de Cooperación Internacional de Japón

MINAE – Ministerio de Ambiente y Energía

MML – Metodología de Marco Lógico

OCDE - Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

ODS – Objetivos de Desarrollo Sostenible

ONG - Organización no Gubernamental

PND – Plan Nacional de Desarrollo

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

REDDCA - Reduciendo las emisiones por degradación y deforestación en
Centroamérica y República Dominicana

RNCFN - Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte

SEMEC – Sistema de Mejoramiento Continuo de la Calidad

SIC - Sistema de Información de la Cooperación

SIMEPROC - Sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de
cooperación internacional

SINAC - Sistema Nacional de Áreas de Conservación

TdR - Términos de Referencia para la evaluación

RESUMEN

El Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) acude a la Cooperación Internacional para ejercer sus competencias desconcentradas dadas por la Ley de Biodiversidad N°7788, siendo que el volumen de recursos y los beneficios recibidos por este medio son significativos.

A la fecha la institución no cuenta con un Sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación (SIMEPROC) propio, por ello esta investigación se ha concentrado en proponer el Diseño para la implementación de dicho sistema, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de la gestión de la cooperación internacional en el SINAC. Se ha utilizado una metodología cualitativa, centrándose en revisión documental, entrevistas aplicadas a actores clave de SINAC, planificación y realización de un grupo focal.

El SIMEPROC incluye principios rectores, objetivos y etapas del sistema, los criterios y parámetros a evaluar, los mecanismos para su aplicación, una guía para los evaluadores, elementos para el Informe de Resultados de la Evaluación y las medidas para la comunicación y difusión de esos resultados. El SIMEPROC busca mejorar la gestión de los proyectos de cooperación internacional en SINAC, optimizar el alcance de los objetivos de los proyectos y la utilización de los recursos de estos; mejorar procesos, aportar a la innovación, a la gestión del aprendizaje y a la generación de capacidades institucionales.

DESCRIPTORES

Cooperación Internacional	Monitoreo	Evaluación
Sistema	Gestión de proyectos de Cooperación	Criterios de Evaluación

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES Y ASPECTOS METODOLÓGICOS

1.1 Planteamiento del problema

Desde su creación, el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) ha aprovechado las oportunidades que representa la cooperación internacional para complementar los recursos de los que dispone, en especial tal y como lo propone el *Plan Estratégico Institucional 2010-2015*, el cual indica la necesidad de fortalecer la gestión de la cooperación técnica y financiera oportuna de acuerdo con los objetivos institucionales, todo ello con el propósito de que ésta contribuya con la institución a alcanza la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad (SINAC 2010).

El Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas de Conservación 2010-2015 (SINAC 2010; 53) en su acción estratégica 8.2.1, establece que el SINAC debe:

Desarrollar una estrategia de cooperación y de fortalecimiento de las capacidades institucionales para este fin”. También los indicadores 8.2.1.1 y 8.2.1.2 del documento antes mencionado indican, que la institución debe elaborar y ejecutar una Estrategia de Cooperación y un mecanismo de seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación.

Con este fundamento, en el año 2013, a través de la coordinación de la Oficina de Cooperación y Proyectos del SINAC, se elabora la *Estrategia de Cooperación Institucional* y su *Plan de Acción* y se publica a principios del 2014. De acuerdo con este documento, dicha estrategia constituye el marco orientador con base en el cual se gestiona la cooperación en la organización. Además, establece que este instrumento integra los principios de:

- Alineación: las acciones de cooperación implementadas por el SINAC responden a las necesidades institucionales y son coherentes con su visión, misión, objetivos y propósitos, así como con los lineamientos de los Planes Nacionales de Desarrollo y otros instrumentos de política y planificación nacional e institucional;
- Reciprocidad: el SINAC concibe la cooperación como un proceso de intercambio y aprendizaje compartido con sus socios estratégicos para un beneficio mutuo;
- Gestión por resultados: las acciones de cooperación implementadas por el SINAC se gestionan integrando una visión estratégica centrada en el alcance de objetivos y el logro de resultados;
- Solidaridad: los conocimientos, experiencias, información y beneficios derivados de la cooperación son compartidos de forma solidaria a nivel interno entre las distintas instancias del SINAC. Resalta entre estos principios la Gestión por resultados, la cual establece que las acciones de cooperación se gestionan concentradas en el logro de objetivos y resultados. (SINAC 2014; 22)

Por otra parte, de acuerdo con la Estrategia de Cooperación Institucional y su Plan de Acción, el SINAC, como institución pública de la República de Costa Rica, está sujeto en su quehacer, en materia de cooperación, al marco normativo que a nivel nacional regula este ámbito, particularmente la Ley de Planificación Nacional N°5525 y su Reglamento que reglamenta el artículo 11 relativo a Cooperación. Además, las competencias desconcentradas en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas, cuencas y recursos hídricos, abarcan la implementación de mecanismos o instrumentos legales, administrativos y presupuestarios para lograr la función desconcentrada por ley.

Entre dichos mecanismos e instrumentos se encuentra la cooperación, a la cual el SINAC acude para contribuir a ejercer esas competencias desconcentradas. En este sentido, existen una serie de disposiciones

normativas que regulan de forma interna la acción del SINAC en materia de cooperación.

La Ley de Biodiversidad N° 7788 Publicada en La Gaceta 101 del 27 de mayo de 1998, en su artículo 35 establece que el Sistema Nacional de Áreas de Conservación deberá diseñar mecanismos de financiamiento que le permitan ejercer sus mandatos con agilidad y eficiencia. Dichos mecanismos incluirán transferencias de los presupuestos de la República, o de cualquier persona física o jurídica, así como los fondos propios que generen las áreas protegidas (MINAE 2008).

Al mismo tiempo, el artículo 8 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad, antes citado, establece que el SINAC goza de personalidad jurídica instrumental y presupuestaria para realizar los siguientes actos (MINAE 2008):

a) Administrar con independencia del presupuesto del MINAE, la totalidad de los fondos que generen sus actividades, así como las transferencias del presupuesto de la República, o de cualquier persona física o jurídica, incluyendo donaciones, recursos provenientes de la cooperación técnica y financiera nacional e internacional, tarifas de ingreso a las áreas silvestres protegidas, pago por servicios ambientales, cánones establecidos por ley, así como los provenientes de la aplicación de medidas alternas en sede judicial administrativa y recursos de cualquier otra índole o por cualquier otro concepto permitido por la legislación nacional;

b) Concertar los convenios y contratos que sean necesarios para cumplir con sus competencias.

De acuerdo con la Estrategia de Cooperación Institucional y su Plan de Acción, (ECI), los proyectos de cooperación técnica y financiera, tanto nacional como internacional, representan una fuente muy importante y sustantiva de cooperación para el SINAC (SINAC 2014; 12). Por ello en este mismo documento se señala que desde el año 2008 y hasta el 2013 se han

ejecutado 26 proyectos de cooperación y en el mismo período el SINAC ha sido co-ejecutor o beneficiario de 5 proyectos ejecutados por otras instancias u organizaciones, y que el financiamiento externo total comprometido por los donantes para la ejecución de proyectos de cooperación técnica y financiera en el período señalado ascendió a unos US\$11.066.810,77 anuales, lo cual corresponde aproximadamente a una cuarta parte del presupuesto anual ordinario promedio de la institución (SINAC 2014; 2). El mismo documento indica que en términos de volumen de recursos financieros, los cooperantes multilaterales han representado las fuentes de cooperación más significativas para el SINAC, proporcionando el 77,03% del total de los recursos recibidos. Entre ellos el mayor contribuyente ha sido el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el 58,73% del aporte multilateral total, seguido por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés) que ha aportado un total de 40,44% de los recursos multilaterales (20,26% a través del mismo BID y 20,18% a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (SINAC 2014; 13).

También en el documento arriba mencionado, se indica que las fuentes bilaterales han proporcionado un 22% de los recursos y las ONG un 0.7% del total de los mismos (SINAC 2014; 13). Entre los donantes bilaterales, el mayor contribuyente ha sido el Ministerio Federal de Medioambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear de la República Federal de Alemania (BMU por sus siglas en alemán), a través de la Agencia Alemana para el Desarrollo (GIZ) con el 47,06% de los recursos comprometidos, seguido por la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), que se estima ha proporcionado el 31,03% de los recursos bilaterales (SINAC 2014; 3). Se considera que las organizaciones no gubernamentales han proveído alrededor de un 0.7% del total de los recursos de cooperación en el período del 2008 al 2013 (Idem).

Ahora bien, aunque el documento de la Estrategia de Cooperación Institucional y su Plan de Acción del SINAC incluye un análisis FODA (Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), dentro del cual destaca entre las fortalezas que el SINAC dispone de herramientas y mecanismos para la gestión de la cooperación, entre ellos las Directrices, Lineamientos y Procedimientos para la Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica y Financiera no Reembolsable, en el mismo claramente se indica como una de las debilidades que en materia de seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación, esta se realiza en función de los mecanismos para ese fin establecidos por cada cooperante, y aún no se ha implementado un mecanismo definido a nivel institucional para tal fin”. (SINAC 2014; 20).

Al año 2015, aún no se ha implementado un sistema de evaluación de los proyectos de cooperación internacional en el SINAC propio de la institución, esto en la práctica ha ocasionado varios problemas. Por un lado no se ha podido valorar la pertinencia de los objetivos una vez iniciado el proyecto, no se dispone de información sobre los resultados que se obtienen de la implementación del proyecto, así como de los efectos del mismo; y por otro, no se pueden detectar de manera temprana disconformidades entre lo planificado y lo ejecutado, no se dispone de información sobre las experiencias exitosas y las que no lo han sido y su aplicabilidad a otros proyectos o experiencias, asimismo al no existir un mecanismo de monitoreo institucional de proyectos de cooperación internacional, no se dispone de información objetiva y documentada sobre la eficacia y eficiencia del proyecto, ni se documentan y toman medidas sobre las posibles medidas correctivas que requieran los proyectos, igualmente una vez finalizado el mismo.

No obstante, es importante indicar que a partir del año 2015 se inicia en el SINAC, con la coordinación de la OCP, hoy Departamento de Cooperación Técnica y Financiera (DCTF), debido a cambios en la estructura funcional del SINAC, la implementación del “Informe Semestral de Seguimiento de

Proyectos en Ejecución”; mediante un formulario que es aplicado por las unidades ejecutoras de los proyectos de cooperación, en los dos semestres del año respectivo, con la intención de generar información sobre el avance técnico y financiero de los proyectos. El Informe consolidado elaborado por el DCTF se presenta como Anexo 1.

Surgen así algunas interrogantes en relación con ¿cuáles serían los mecanismos que el SINAC puede utilizar para evaluar si los proyectos de cooperación están alcanzando sus objetivos y resultados establecidos en concordancia con los objetivos y prioridades institucionales? ¿Cómo fortalecer los sistemas de seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación? ¿Cuáles serían las herramientas necesarias para implementar un sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos de cooperación que permitan dar seguimiento y evaluar la ejecución de actividades, la ejecución financiera, el alcance de resultados, el logro de los objetivos, el impacto y la sostenibilidad de las acciones? Estas interrogantes se vincularán a los objetivos específicos de esta investigación.

Es así como en distintos documentos oficiales e instrumentos de gestión de la cooperación queda totalmente evidenciada y justificada la necesidad de implementar un sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de cooperación Internacional en el SINAC. Esto está en alineación con las Directrices, Lineamientos y Procedimientos, para la Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica y Financiera No Reembolsable del SINAC, 2014, (DLPC), en donde se define que el SINAC (SINAC 2014; 7) deberá implementar mecanismos de seguimiento y evaluación a los proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable en ejecución, que permitan conocer la eficacia y efectividad de los mismos y dar cumplimiento a la aplicación de la normativa de rendición de cuentas, sin embargo, al año 2015 esto no ha ocurrido en la práctica, excepto por la implementación del “Informe Semestral de Seguimiento de Proyectos en Ejecución”, que bien

podría formar parte de un Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Cooperación en el SINAC.

Con base en lo expuesto antes, surge la siguiente interrogante que servirá de base para la presente investigación ¿A través de qué instrumento se puede contribuir a mejorar el desempeño y los resultados de los proyectos de cooperación internacional que se ejecutan en el SINAC que contribuya al fortalecimiento institucional de la gestión de proyectos de cooperación internacional de la institución?

1.2 Objetivos

Objetivo general:

Contribuir al fortalecimiento institucional de la gestión de la cooperación internacional del Sistema Nacional de Áreas de Conservación –SINAC– mediante el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional.

Objetivos específicos:

1) Identificar las principales fuentes y modalidades de cooperación internacional que recibe el Sistema Nacional de Áreas de Conservación entre el año 2010 y 2015.

2) Analizar las principales debilidades y fortalezas institucionales en materia de seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación internacional en el SINAC.

3) Diseñar un sistema de evaluación y monitoreo para proyectos de cooperación internacional para el SINAC.

1.3 Justificación

Como se ha indicado anteriormente, el SINAC acude a la cooperación internacional para complementar sus recursos, contribuir a ejercer su función desconcentradas del MINAE y cumplir sus mandatos y competencias dados en la normativa vigente y con el propósito de que la cooperación contribuya a alcanzar la conservación y la utilización sostenible de la biodiversidad.

También se señaló que en el período 2008-2013 se han ejecutado 26 proyectos de cooperación y en el mismo período el SINAC ha sido co-ejecutor o beneficiario de 5 proyectos ejecutados por otras instancias u organizaciones, y que el financiamiento externo total comprometido por los donantes para la ejecución de proyectos de cooperación técnica y financiera en el mismo período ascendió a unos US\$11.066.810,77 anuales, lo cual corresponde aproximadamente a una cuarta parte del presupuesto anual ordinario promedio de la institución en el plazo indicado, motivo por el cual la institución necesita de un sistema de monitoreo y evaluación de sus proyectos, con el propósito de fortalecer la rendición de cuentas, la transparencia institucional así como obtener información relevante que contribuya a mejorar la ejecución de los proyectos de cooperación internacional en el SINAC.

En el 2015 se estaban ejecutando 15 proyectos de cooperación internacional los cuales igualmente han brindado importantes aportes al quehacer institucional. Como puede observarse el aporte en términos financieros de la cooperación internacional ha sido significativo para el SINAC, sin perjuicio de su contribución en términos técnicos, científicos y de generación de capacidades que también ha brindado.

También ha quedado demostrado que hasta el momento el SINAC no cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional que en la práctica ha provocado que no se pueda valorar la

pertinencia de los objetivos una vez iniciado el proyecto, que no se disponga de información sobre los resultados que se obtienen de la implementación del proyecto, así como de los efectos del mismo, que no se pueden detectar de manera temprana las no conformidades entre lo planificado y lo ejecutado, que no se disponga de información sobre las experiencias exitosas y las que no lo han sido y su aplicabilidad a otros proyectos o experiencias, que no se cuente con información objetiva y documentada sobre la eficacia y eficiencia del proyecto, y particularmente que no se conozca ni se tomen medidas tendientes a la sostenibilidad de las acciones del proyecto una vez que éste haya finalizado.

Estos hechos, así como lo que señalan distintos documentos oficiales e instrumentos de gestión de la cooperación, evidencian y justifican la necesidad de implementar un sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de cooperación Internacional en el SINAC.

El diseño y posterior implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional en el SINAC cumpliría una función fundamental en la institución ya que contribuirá a fortalecer y mejorar la gestión institucional en los proceso de cooperación, a aumentar la credibilidad del SINAC ante los donantes al prevenir cualquier desviación y con ello ajustar y corregir acciones de los proyectos de cooperación internacional, crear un ambiente habilitador para la implementación de otros proyectos, así como identificar que ha dado resultado y que no en función de medir el desempeño de los mismos.

Finalmente, es importante señalar que esta investigación no solo generará conocimiento novedoso en relación con el objeto de estudio, sino que contribuirá al acervo conceptual y académico de la Universidad Nacional, y en especial para futuros profesionales y estudiantes de la Maestría en Relaciones Internacionales, los cuales podrán encontrar en esta investigación información y elementos relevantes para futuras investigaciones.

1.4 Diseño metodológico

1.4.1 Métodos y Técnicas

Unidad de Análisis: Sistema Nacional de Áreas de Conservación –SINAC–.

Delimitación temporal: Año 2010 al año 2015.

a) Tipo de investigación

Para elaborar este proyecto de graduación se desarrolló una metodología fundamentada en un abordaje cualitativo. Según Quintana (2006), en la investigación se pueden diferenciar el enfoque cualitativo y el cuantitativo; en este caso se utilizó el cualitativo, el cual el autor menciona que “se centran en la comprensión de una realidad considerada desde sus aspectos particulares como fruto de un proceso histórico de construcción y vista a partir de la lógica y el sentir de sus protagonistas, es decir desde una perspectiva interna”, además, “la investigación cualitativa subraya las acciones de observación, el razonamiento inductivo y el descubrimiento de nuevos conceptos, dentro de una perspectiva holística.

Por otro lado, Quecedo y Castaño se refieren a la metodología cualitativa como la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable.” (2002; 08). Para ello se consideró la revisión del marco referencial relativo a los conceptos, enfoques o modelos relativos al monitoreo y evaluación de proyectos particularmente los referidos a proyectos de desarrollo.

Esto corresponde al tipo de investigación que primó en el desarrollo de esta investigación: la investigación documental, la cual según Ávila (2006):

‘Es una técnica que permite obtener documentos nuevos en los que es posible describir, explicar, analizar, comparar, criticar entre otras actividades intelectuales, un tema o asunto mediante el análisis de fuentes de información. El desarrollo de un proceso de investigación documental completo da como producto diferentes tipos

de trabajos documentales entre los que se encuentran compilaciones, ensayos, críticas valorativas, estudios comparativos, memorias, monografías entre otros' (50)

b) Variables, Instrumentos y Fuentes

En la investigación con enfoque cualitativo no se definen variables inicialmente ni quedan definidas operativamente. Para el enfoque cualitativo, al igual que para el cuantitativo, la recolección de datos resulta fundamental, solamente que su propósito no es medir variables para llevar a cabo inferencias y análisis estadístico (Hernández Sampieri 2014; 396).

Así la circunscripción metodológica de esta investigación con enfoque cualitativo ha estado delimitada por el marco conceptual que se explicó anteriormente.

Objetivo General: Contribuir al fortalecimiento institucional de la gestión de la cooperación internacional del Sistema Nacional de Áreas de Conservación –SINAC- mediante el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional		
Objetivos Específicos	Instrumentos	Fuentes
1. Identificar las principales fuentes y modalidades de cooperación internacional que recibe el Sistema Nacional de Áreas de Conservación entre el año 2010 y 2015.	Revisión documental, registros históricos sobre proyectos de cooperación del Departamento de Cooperación Técnica y Financiera del SINAC.	Primarias y secundarias
2. Analizar las principales debilidades y fortalezas institucionales en materia de seguimiento	Planificación y realización de sesión de grupo focal, para realizar FODA aplicando cuestionario a coordinadores	Primarias y secundarias

<p>y evaluación de proyectos de cooperación internacional en el SINAC.</p>	<p>de Proyectos de Cooperación del SINAC, la descripción del metodológica se encuentra en el apartado C sobre Técnicas de este numeral, el cuestionario puede observarse en el Anexo 2 de este documento.</p> <p>Tabulación de los cuestionarios, análisis de datos tabulados incluyendo el contexto y reubicación de las variables según sus características en cada elemento del FODA.</p>	<p>Primarias y secundarias</p>
<p>3. Diseñar un sistema de evaluación y monitoreo para proyectos de cooperación internacional para el SINAC.</p>	<p>Información proporcionada por el FODA incluida en capítulo IV, conceptos y metodologías sobre monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación descritos en el capítulo II y criterios de Evaluación recomendados por la OCDE descritos en capítulo II y capítulo V.</p>	

c. Técnicas

Revisión de documentos

Como parte de la revisión bibliográfica (investigación documental) se priorizó el estudio de los principales trabajos publicados sobre los métodos de evaluación y monitoreo de proyectos, haciendo énfasis en aquellos utilizados por las principales agencias de cooperación que han brindado cooperación internacional al SINAC entre el año 2010 y 2015.

Las fuentes primarias de información incluyen la información base de los proyectos de cooperación internacional que se ejecutan actualmente, cuáles son los principales aportes, los cooperantes, en qué áreas temáticas cooperan, los montos de la cooperación, y otros datos e información importante y pertinente al objeto de estudio. Además, se han utilizado otras fuentes de información tales como los registros que al efecto se llevan en el Departamento de Cooperación Técnica y Financiera (DCTF) del SINAC, documentos elaborados por el Departamento mencionado y que han sido oficializados por el SINAC.

Técnica de Grupo Focal y Análisis FODA

El 9 de marzo de 2016, se llevó a cabo una actividad con 9 coordinadores de Proyectos de Cooperación en ejecución, mediante la técnica de Grupo Focal, con el propósito de obtener información que permitiese elaborar el diagnóstico con base en la metodología FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Para ello se realizó una introducción al tema o “encuadre”, con el propósito de que los coordinadores tuviesen una mejor comprensión del ejercicio a desarrollar, ello incluyó el propósito de la reunión, el contexto del SINAC en relación con la cooperación y un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos, una explicación sobre los conceptos de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación y sus diferencias, así como sobre los elementos del FODA y sobre las preguntas del cuestionario

que ellos debían responder. Posteriormente se aplicó el cuestionario (Ver Anexo 2) mencionado a los coordinadores antes indicados, para obtener su opinión y criterios sobre la temática que aborda el presente proyecto.

Una vez respondido el cuestionario por cada uno de los coordinadores presentes en la actividad se procedió a conducir una discusión colectiva dirigida en relación con las preguntas respondidas en el cuestionario sobre las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas referidas al monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en el SINAC y con ello complementar y facilitar la comprensión de lo expresado en los cuestionarios, incluyendo las recomendaciones brindadas para una propuesta del sistema objeto de este trabajo.

Posteriormente se procedió a la tabulación de las respuestas originales contenida en los cuestionarios (Ver tabla 4.1), a continuación se efectuó un análisis del contexto de algunas respuestas para su mejor comprensión (Ver tabla 4.2 y 4.3), y luego se realizó una reubicación de las respuestas, colocándolas en los elementos del FODA que las investigadoras analizaron que corresponden según sus características.

Diseño del Sistema

Con el diagnóstico realizado a través de la información proporcionada por el análisis FODA incluido en capítulo IV, los conceptos y metodologías sobre monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación descritos en el capítulo II y los criterios de Evaluación recomendados por la OCDE detallados en capítulo II y capítulo V, se procedió a realizar la propuesta de Sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación Internacional para el SINAC (SIMEPROC).

Dicha propuesta considera además la estructura organizativa del SINAC como órgano de desconcentración máxima del MINAE (ver 1.1 Planteamiento del problema), con personalidad jurídica instrumental, lo cual le otorga la facultad, según lo establece el artículo 8 del Reglamento a

la Ley de Biodiversidad, de administrar con independencia del presupuesto del MINAE, los fondos que generen sus actividades, incluyendo donaciones, recursos proveniente de la cooperación técnica y financiera nacional e internacional (ver 1.1 planteamiento del problema) entre otros, así como el marco normativo que a nivel nacional e institucional está sujeto el SINAC en materia de cooperación y que se encuentran disponibles en los documentos oficiales emitidos, particularmente la Estrategia de Cooperación Institucional y su Plan de Acción (ECI), y las Directrices, lineamientos y Procedimientos de Cooperación para la Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica y Financiera No reembolsable (DLPC).

CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL REFERENCIAL

2.1 La Cooperación en el marco de las Relaciones Internacionales

El presente trabajo se enmarca en los postulados de la teoría de regímenes internacionales y de la teoría del poder blando de Joseph Nye, ya que explican el comportamiento de los Estados en términos de nuevas instituciones e intereses, la importancia de éstas en la política exterior y el intercambio en el escenario internacional.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados optan por la cooperación como respuesta a la crisis, se constituye un sistema jerárquico donde se ponen en juego los intereses de las partes. La cooperación internacional para el desarrollo ha tomado un papel muy relevante como elemento constitutivo del sistema internacional. Es bajo la cooperación internacional que temáticas sociales, ambientales y culturales llegan a la agenda internacional, en relación con lo político y lo económico como herramienta de ayuda entre Estados.

El problema de investigación que se aborda en este proyecto de graduación, al tratarse directamente de cooperación al desarrollo en un mundo globalizado, cumple con funciones sociales donde “los países desarrollados tenían que poner en práctica políticas de ayuda exterior, fomento de inversiones, transferencia tecnológica, concesión de tarifas preferenciales y otras para ayudar a los países en desarrollo a devenir miembros de la economía global” (Boni et al. 2010; 17). La cooperación internacional es un canal de doble vía en donde los países en desarrollo están en condición de recibir, pero también de ofrecer soluciones a la comunidad internacional, como es el caso de los proyectos que se llevan a cabo entre los diferentes actores en la ejecución de los proyectos del SINAC.

Es aquí donde se recalca la importancia de la cooperación en el sistema internacional, en el cual los Estados de diferentes rentas actúan en común para solventar las necesidades a nivel de desarrollo de los otros, lo que en otras palabras se puede referir como interdependencia estatal. Lo anterior se puede explicar de mejor manera con la teoría de regímenes internacionales, junto con el poder blando.

Por otro lado, la teoría de regímenes internacionales argumenta que estos son mecanismos que permiten o facilitan la coordinación y la cooperación entre Estados en un sistema internacional anárquico; los regímenes son esquemas que facilitan la coordinación entre actores estatales porque no necesariamente tienen un carácter vinculante, sino que responden a la convergencia de intereses entre los participantes. Para ejemplificar, Robert Keohane expresa, “International regimes can be understood as results of rational behavior by the actors—principally states—that create them. Regimes are demanded in part because they facilitate the making of agreements, by providing information and reducing transactions costs in world politics” (1982; 325). Con esto se hace referencia de igual manera a los intereses y la necesidad de establecer regímenes entre Estados.

Los regímenes internacionales precisan de un sentido de comunidad donde las diferentes partes cumplan con sus expectativas acerca de sus propios intereses, además, de una especificidad que contemple las normas y reglas con las que se van a regir, y de autonomía, tanto para tomar sus decisiones y alterar sus propias reglas sin tener que depender de los demás actores.

Para poder explicar los regímenes internacionales se debe tomar en cuenta que efectivamente estos se forman a partir de intereses en común y parten de diferentes características que hacen viable una mayor armonía y cooperación en el Sistema Internacional. Los regímenes internacionales deben estar formados por Estados, lo que los caracteriza por la

multilateralidad. Por otro lado, al haber intereses comunes, estos comparten una agenda temática, o un área temática que los lleva a unir por intereses.

Los intereses y la multilateralidad a la que se refiere esta teoría se presenta en gran parte de los proyectos de cooperación del SINAC, esto es de aquellos cuyos cooperantes son organismos de cooperación multilateral (como el Global Environment Facility por ejemplo,) por lo tanto, la teoría de regímenes internacionales aplica en la dinámica que se refiere a los procesos de cooperación internacional que se desarrollan en la institución por el hecho de compartir intereses que establecen la actividad de los actores.

Es importante destacar que la interdependencia creciente entre los intereses de los Estados y la reducción de costos que atrae la cooperación es lo que incrementará la demanda de los regímenes, ya que estos proveen de calidad de información y normas, además del desarrollo de relaciones multilaterales, “they create demand for their own continuance, even if the structural conditions (such as hegemony) under which they were first supplied, change.” (Keohane 1982).

En términos de regímenes internacionales se define que los regímenes son esquemas que facilitan la coordinación entre actores estatales porque no tienen un carácter vinculante, sino que responden a la convergencia de intereses entre los actores participantes que se encuentran al aplicar la cooperación internacional incluyendo la evaluación y monitoreo de proyectos en el SINAC. Se debe recalcar que en el caso de los regímenes internacionales se puede encontrar la presencia de un hegemón que contribuye a la estabilidad del régimen, ya que pueden utilizar la coerción para el acatamiento de las reglas, al igual que estímulos. Sin embargo, como lo menciona Keohane (1982), “Hegemony may not be a necessary condition for stable international regimes; past patterns of institutionalized cooperation may be able to compensate, to some extent, for increasing fragmentation of power.”

Por otro lado, otra teoría que puede fundamentar el presente Proyecto de Graduación es la del poder blando definido por Nye, en relación con la cooperación bilateral, lo que se puede explicar desde esa perspectiva. El poder determina la capacidad de comando en el sistema internacional y como lo menciona Nye, “la conversión del poder es la capacidad de transformar el poder potencial, medido por recursos, en poder efectivo, medido por la cambiante conducta de los otros” (Molina 1993; 14). Si un Estado puede legitimar su poder por medio de los recursos ante otro actor, se encontrará menos resistencia ante sus intereses. Como se refiere Nye, “The solutions to many current issues of transnational interdependence will require collective action and international cooperation.” (1990; 163). Además, en el caso de la cooperación internacional, el poder toma un lugar de poder blando, “Co-optive power is the ability of a country to structure a situation so that other countries develop preferences or define their interests in ways consistent with its own.” (Ibíd; 168).

Nye se refiere a los recursos como el vínculo de poder que se delimitan en tangibles, como lo son los Estados en posesión de recursos, territorio, población y uso de la fuerza; y los intangibles como las instituciones, la cultura, la ideología y el prestigio, que es el poder al que se refiere Nye al crear una interdependencia entre los Estados en la cooperación internacional. Tomando en cuenta lo anterior, el poder representa parte importante en las relaciones internacionales, por lo tanto, en términos de cooperación, en el caso de Costa Rica, más específicamente en lo que se refiere al SINAC, estos recursos tangibles son fundamentales para lograr llegar a aplicar el poder blando, tanto de parte de los cooperantes como de los receptores de cooperación.

Es importante destacar que Keohane y Nye se centran en la existencia de diferentes canales de contacto en la sociedad, lo que hace más factible una cooperación en un mundo inherentemente conflictivo, donde es necesario entonces la evolución de normas, principios, leyes, reglas y procedimientos;

lo que se explica tanto con el poder blando como en el caso de los regímenes internacionales. Nye menciona que la unión multinacional, o en este caso multilateral, es a veces más relevante para alcanzar objetivos para algunos Estados (Nye, 1990; 6); en este caso la multilateralidad en la celebración de tratados de cooperación permite que los objetivos, basados en intereses, se logren con mayor colaboración de las partes, que dependiendo de un solo Estado. Cuando se presenta una multipolaridad de actores, se actúa como unidad, “New power resources, such as the capacity for effective communication and for developing and using multilateral institutions, may prove more relevant” (Ibíd; 13) Además, como lo menciona Nye, “cooperation will often be needed from small, weak states that are not fully capable of managing their own (...) ecological problem” (Ídem).

Dada la importancia de la cooperación, el término de evaluación, en este caso en los proyectos de cooperación, adquiere vital relevancia tanto para la cooperación como para el proyecto de graduación, según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE (1995; 178).

La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de sus objetivos y su grado de realización, la eficacia en cuanto al desarrollo, la eficiencia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas obtenidas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes.

Tomando en cuenta lo anterior, la evaluación es indispensable para determinar la eficacia, la eficiencia, el impacto y la viabilidad de los proyectos, dándole un énfasis a la importancia de la ejecución y alcance de

los objetivos y resultados esperados de la cooperación internacional entre Estados.

En el caso de las teorías de Nye y Keohane, se logra encontrar la relación en el caso del poder blando, donde el SINAC cuenta con los recursos para satisfacer las necesidades de los diferentes actores, esto se puede dar tanto de manera bilateral como multilateral, sin embargo, Nye se refiere al poder blando como un medio de la cooperación en búsqueda de la satisfacción de los intereses de los actores, pero sin la necesidad de acudir a la violencia. Este Proyecto de Graduación logra hacer convergencia con lo que exponen Nye y Keohane, donde la necesidad del SINAC de ejercer monitoreo y evaluación en los proyectos de cooperación que ejecuta serviría como canal de contacto entre los actores de cada proyecto con la sociedad beneficiada, incluyendo a los cooperantes y al SINAC mismo como receptor de la cooperación.

Para los efectos de este proyecto de investigación, se utilizarán los siguientes conceptos, los cuales se incluyen en el artículo 2, Definiciones, del Reglamento del Artículo 11 de la Ley de Planificación Nacional N° 5525 del 2 de Mayo de 1974, (MIDEPLAN-RE 2009) los cuales se describen a continuación:

- Cooperación Internacional: conjunto de acciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países desarrollados y en vías de desarrollo así como entre estos últimos, para alcanzar metas comunes de desarrollo basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo y sostenibilidad.
- Cooperación Financiera No Reembolsable: cooperación ofrecida por Fuentes Bilaterales y Multilaterales a un país, mediante la asignación de recursos financieros que no se reintegran, con el objeto de apoyar y acompañar proyectos, transferencias de desarrollo.
- Cooperación Financiera Reembolsable: cooperación ofrecida por Fuentes Bilaterales y Multilaterales a un país en forma de préstamos o créditos blandos, bajo condiciones de interés y tiempos favorables.
- Cooperación Técnica Internacional: adaptación y adopción de conocimientos, capacidades, habilidades, experiencias, recursos y nuevas o mejores técnicas y tecnologías que el país no posee o no

puede movilizar; aportados por las agencias y organismos de Cooperación en forma No Reembolsable para emprender actividades de desarrollo.

- Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD): modalidad de Cooperación Internacional que consiste en el intercambio de experiencias técnicas, conocimientos, tecnologías y habilidades entre los países en desarrollo, como apoyo y complemento a sus objetivos de desarrollo nacional, regional, sectorial e institucional. Es también conocida como Cooperación Horizontal, Cooperación Solidaria o Cooperación Sur-Sur.
- Fuentes Bilaterales: son los gobiernos que proveen Cooperación Internacional. Se brinda de gobierno a gobierno mediante agencias de cooperación o en virtud de convenios, acuerdos u otros mecanismos.
- Fuentes Multilaterales: son organismos multilaterales, sujetos de Derecho Internacional, que otorgan cooperación con sus propios recursos o con fondos provenientes de varias fuentes o diversos países miembros.
- Intercambio: en el marco de la Cooperación Internacional, es el medio por el cual se posibilita el canje de documentación e información especializada de interés para quien lo demande, siempre y cuando la otra parte pueda ofrecerla.
- Organismo Internacional: entidad con personalidad jurídica propia, creada por varios Estados en virtud de un Tratado Multilateral (Tratado Constitutivo) con el objetivo de realizar fines específicos para los que es creada.
- Organización no Gubernamental (ONG): organización sin fines de lucro surgida de la sociedad civil con objeto de generar un determinado impacto en la sociedad y que usualmente se organiza como asociación, fundación u otra figura jurídica.
- Proyecto: propuesta que describe un conjunto de acciones, actividades o tareas estructuradas y encadenadas en un orden lógico que se realizan, para cumplir un fin específico en un tiempo determinado y finito, a partir de una situación actual, lo cual permite articular los recursos humanos, materiales y de infraestructura, mediante un presupuesto que grafica el costo de éste.
- Sistema de Enlaces de la Cooperación Internacional: conformado por las instituciones del gobierno central, instituciones descentralizadas, empresas públicas, gobiernos locales, universidades públicas, centros de investigación y algunas ONG.
- Reciprocidad: en el marco de la Cooperación Internacional, cuando dos o más Estados asumen compromisos combinando esfuerzos y capacidades de forma conjunta, según sus áreas de mayor progreso y excelencia técnica en beneficio mutuo.
- Transferencia: en el marco de la cooperación, es el medio que permite trasladar el conocimiento (“know how”) y los recursos tecnológicos de un país a otro, dejando una capacidad instalada en el país solicitante.

- Triangulación: mecanismo de financiamiento para la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), que consiste en la asociación de una fuente tradicional (sea Bilateral o Multilateral) y de un país en vías de desarrollo otorgante de cooperación horizontal, para concurrir conjuntamente en acciones de cooperación técnica a favor de un tercer país en desarrollo, Decreto N° 35056-PLAN-RE. 2009.

2.2 El Ciclo del proyecto

En este proyecto de graduación se considera el enfoque de Marco Lógico, herramienta que se utiliza en gran variedad de proyectos de cooperación para la planificación y gestión de proyectos; esta herramienta analítica (Ortegón et al. 2005; 10):

‘Ayuda a enriquecer la información sobre las decisiones presupuestarias, aporta argumentos valiosos para mejorar la gestión de los programas mediante el seguimiento de los compromisos institucionales, facilita el monitoreo de las metas de costo, cantidad, calidad y tiempo de los programas y finalmente, favorece la transparencia y la accesibilidad de la información como insumo básico para el seguimiento, la efectividad y la eficiencia de los proyectos y programas. No menos importante que las anteriores contribuciones de la MML, es el servir de instrumento para ligar la eficacia y efectividad de los programas con las metas de los planes estratégicos nacionales’

En la gestión de los proyectos de cooperación es importante definir un método que se pueda aplicar a cualquier proyecto de cooperación internacional; definir un ciclo de ayuda a la estandarización de procesos para los cooperantes y para los receptores de cooperación para de esta manera lograr monitorear las fases del desarrollo de los proyectos. En este ciclo se definen elementos claves como tareas, responsabilidades, decisiones, entre otras.

El ciclo de un proyecto varía de agencia en agencia de cooperación, sin embargo, se pueden encontrar algunas similitudes que se tomarán en cuenta para este Proyecto de Graduación. Algunas agencias de cooperación ya tienen establecidos los ciclos que se adoptarán en los proyectos. Según la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el “criterio y procedimientos en toma de decisiones se define en cada fase (incluyendo información clave sobre requerimientos y criterio de evaluación cualitativo) (...) Las fases en el ciclo son progresivas” (1998; 3) Como se ha mencionado, el ciclo de un proyecto se divide en fases, estas del mismo modo pueden variar, (OCDEa 2001; 36):

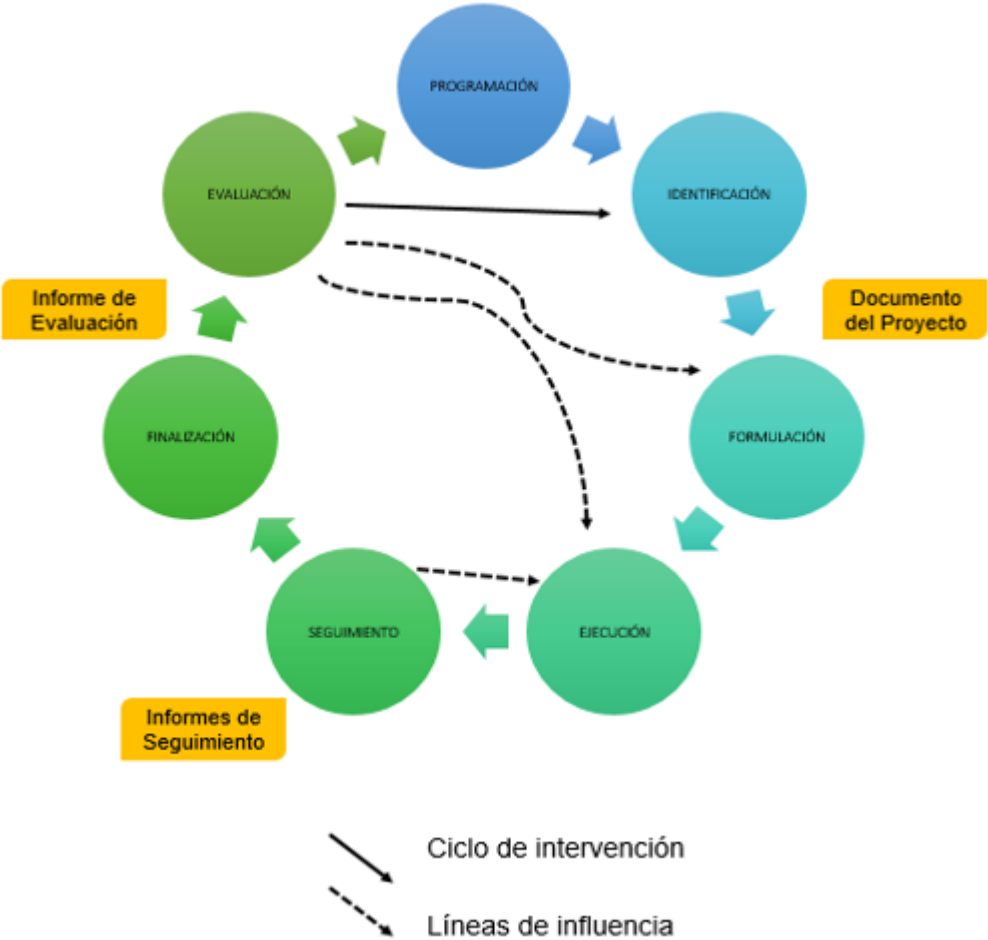
La programación —asignación de recursos a actividades de acuerdo con los planes y políticas establecidos—; la identificación —reconocimiento de un problema de desarrollo como un área de actuación posible y primera elaboración de la idea de la intervención—; la formulación —preparación en detalle de los componentes de la acción según la matriz de planificación del EML y realización de análisis de participación, de problemas, de objetivos, de riesgos y de alternativas—; la ejecución —puesta en marcha de las actividades utilizando los recursos previstos en la fase anterior, con el fin de alcanzar los resultados y el objetivo específico—; el seguimiento —que se lleva a cabo de manera continua durante la ejecución para controlar que la utilización de los recursos y la formalización de actividades estén de acuerdo con el cronograma previsto—; y la evaluación —análisis de los resultados y efectos de la intervención, durante o una vez finalizada la ejecución, con el objeto de aprender de la experiencia.

Tomando en cuenta lo anterior, una de las fases más relevantes es la etapa de la evaluación, ya que esta influye en que el ciclo continúe o no su ejecución, además, puede determinar detalles a modificar de las fases previas a la evaluación porque es influyente en todas estas. La evaluación no se puede categorizar como un paso más en el ciclo del proyecto, sino como un mecanismo que ayuda a determinar qué triunfos y fracasos se

encuentran en la elaboración y ejecución de un proyecto de cooperación, de aquí que se puede optimizar la planificación y la gestión.

En el siguiente esquema, basado en la AECID (1998; 04), se puede observar más detalladamente cómo la evaluación puede determinar otras fases e influir en todo el ciclo del proyecto:

Figura 2.1. El Ciclo de un Proyecto



Fuente: Elaboración propia.

Es importante recordar que la evaluación de un proyecto se puede presentar en diferentes periodos, los cuales se denominan como los tipos de evaluación: ex-ante (diagnóstico, factibilidad), durante (seguimiento y monitoreo), evaluación final, y ex-post (de impacto).

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que no solo se puede evaluar, sino que también se puede monitorear y dar seguimiento. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (s.f), “el monitoreo es el procedimiento mediante el cual verificamos la eficiencia y eficacia de la ejecución de un proyecto mediante la identificación de sus logros y debilidades y en consecuencia, recomendamos medidas correctivas para optimizar los resultados esperados del proyecto.” Por consiguiente, el monitoreo y el seguimiento son etapas que ayudan a medir la ejecución de un proyecto. Según el BID, estas etapas generan los siguientes beneficios (Idem):

- Identifica fallas en el diseño y el plan de ejecución;
- Establece si el proyecto se está realizando conforme al plan;
- Examina continuamente los supuestos del proyecto, determinando así el riesgo de no cumplir con objetivos;
- Determina la probabilidad de que se produzcan los componentes o productos en la forma planificada;
- Verifica si los Componentes resultará en el logro del Propósito;
- Identifica problemas recurrentes que necesitan atención;
- Recomienda cambios al plan de ejecución del proyecto;
- Ayuda a identificar soluciones a problemas.

El monitoreo y seguimiento de proyectos debe incluir ciertas características, como las que menciona el BID, se deben combinar tanto elementos de índole cuantitativa como cualitativa, los cuales ayudan a mejorar la determinación de variables precisas, donde no se debe emplear excesivo tiempo ni recursos. Es importante tener en cuenta que el equipo técnico cumple un papel fundamental en la adquisición de información, por ejemplo, el comité ejecutor, por lo que realizar grupo focal, encuestas o alguna herramienta de software libre es fundamental para poder realizar de manera más integral el monitoreo y seguimiento de los proyectos. A raíz de lo anterior, los informes periódicos aumentan el enriquecimiento de la etapa.

El ciclo de un proyecto se puede ver determinado por diferentes factores, donde cada una de sus etapas significa un paso muy importante en la búsqueda de objetivos del proyecto, por lo que el desarrollo depende mucho de sus estrategias, programas y otras actividades. Por lo tanto, se debe tomar atención a las diferentes etapas, ya que en la ejecución de cada una de ellas es que se encuentra o no el éxito de un proyecto, teniendo como partes más influyentes el seguimiento y la evaluación del mismo, mediante los cuales se puede dar un nuevo rumbo o cancelar por completo la ejecución de ser necesario.

2.3 Conceptos más relevantes en cuanto a monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional

La evaluación y el monitoreo de proyectos constituyen etapas indispensables en la ejecución de los proyectos; a pesar de su relación, estos son procesos independientes. Para propósitos de este proyecto de graduación se determinarán sus características y diferenciación.

La evaluación de proyectos de cooperación comprende una fase del ciclo del proyecto que influye en todas las demás. Según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), “no se trata solamente de una acción final o terminal que se ejecuta una vez que las actividades han concluido, sino que constituye una herramienta fundamental que, en cualquier momento, puede servir para reorientar un proyecto determinado, enfatizar aspectos positivos o dar por terminada una línea de acción.” (2001, 39). Al decir esto se puede recalcar que con esta herramienta podemos aprender de fracasos y aciertos, y todo esto tendrá su repercusión en un mejoramiento de la planificación y la gestión del proyecto, como se menciona en el apartado anterior, una evaluación influencia todo el ciclo de un proyecto.

La evaluación de un proyecto es una actividad programada que es útil para valorar la acción de una política, programa o proyecto, y dependiendo de cuándo se realice, puede que el proyecto se pueda corregir, mejorar y continuar o de lo contrario dar a su finalización al cancelar su ejecución posterior, por lo tanto, es una fase determinante. Según UNICEF, “[l]a evaluación se lleva a cabo mediante procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información y a través de comparaciones respecto de parámetros definidos.” (2012; 39) La información que se adquiera de estas evaluaciones debe ser transparente y precisa, así se puede acudir a ella para, como lo menciona UNICEF, tomar decisiones orientadas a ajustar la acción. (Idem)

Una evaluación se lleva a cabo si existe la posibilidad de generar una acción que permita superar ese problema, la evaluación responde a un propósito, “[n]o se ejecuta una evaluación si no se prevé la posibilidad de provocar consecuencias que induzcan a la acción o modifiquen el curso de la intervención.” (UNICEF 2012; 39) Por lo tanto, para la obtención de información se deben hacer análisis tanto cualitativos como cuantitativos, las interrogantes ayudarán a hacer los informes. “Las lecciones aprendidas también servirán como guía para futuras intervenciones al analizar la implementación del proyecto, revisar los logros alcanzados por el proyecto para conseguir los objetivos específicos y los resultados.” (Evaluación Medio Término Removiendo Barreras SINAC 2012; 4)

Según UNICEF, la evaluación se compone de “un objeto: la política, programa o proyecto sobre el que se emite un juicio de valor. Un referente: el criterio o patrón de deseabilidad contra el que se compara el objeto de la evaluación. Una estrategia o procedimiento sistemático mediante el cual se recolecta y analiza la información.” (2012; 39-40).

Es recomendable que la evaluación incluya personas ajenas al proyecto (evaluadores externos), son estas quienes presentan informes con los

componentes de evaluación que generan guías de conducción sobre qué hacer y dónde actuar, ya que estos informes van a presentar en detalle las contribuciones que ayudarán a mejorar el desarrollo del proyecto y mejorar así cada una de sus fases. Para la CEPAL, “[l]a evaluación se efectúa durante todas las etapas del ciclo del proyecto, incluyendo varios años después de completada la ejecución, en el caso de evaluaciones de impacto y/o sustentabilidad.” (Ortegón et al. 2015; 49)

Otro aspecto importante de tomar en cuenta en la evaluación de proyectos es el momento en que se realiza esta: *ex-ante*, durante o *ex-post*. La *evaluación ex-ante* se basa en analizar si es conveniente realizar el proyecto, se proporciona información y se establecen criterios que indiquen la viabilidad del proyecto. Tomando en cuenta lo anterior, al realizar esta evaluación se puede determinar si los objetivos del proyecto son alcanzables con los recursos existentes y con los costos presentes o por venir. La *evaluación intermedia o de procesos* se realiza durante la ejecución del proyecto. Se lleva a cabo para determinar si es necesario corregir o mejorar procedimientos o procesos con respecto a los objetivos del proyecto. Y la *evaluación ex-post* busca analizar el logro de objetivos que se plantearon en el proyecto desde su formulación. Con esta evaluación se analizan los resultados tanto alcanzados, como los que no se lograron o tomaron otra dirección.

El monitoreo y la evaluación están ligados fuertemente, sin embargo, estos no son sinónimos. Ambos son indispensables para la toma de decisiones sobre el proyecto y para el aprendizaje de sus formuladores y ejecutores. Una de las diferencias del monitoreo es que este se realiza *únicamente* durante la ejecución del proyecto, mientras que la evaluación se puede presentar antes, durante y después.

Según la CEPAL, el monitoreo “[s]e realiza durante los estados de inversión y operación de los programas y proyectos, con el objetivo de conocer los

resultados de la gestión y definir la reprogramación requerida.” (Cohen s.f; 80) Este procedimiento va a verificar tanto la eficiencia como la eficacia del proyecto, así se fortalecerán sus logros y se podrán hacer cambios en las deficiencias que se encuentren en el ciclo del proyecto. Con el monitoreo y seguimiento se puede examinar si el proyecto está siguiendo la línea que se estableció de acuerdo con su formulación, los riesgos para llegar al cumplimiento de objetivos y además solucionar los problemas que se identifiquen; si esto no es así, se tomaría en cuenta para reformar los objetivos necesarios para que sean realizables y así, obtener un resultado deseado, o de lo contrario, cancelar la puesta en marcha del proyecto en su totalidad.

Por otro lado, el monitoreo presenta características similares a la evaluación, pero también otras que lo hacen ser distinto y necesario. En el monitoreo se toma en cuenta información sobre la ejecución del proyecto y se basa en los objetivos de este en el marco de la formulación. Según la CEPAL, “[t]radicionalmente, el objetivo del monitoreo ha estado centrado en la identificación de los desvíos existentes respecto a lo programado, haciendo un análisis intra proyecto (longitudinal). Para ello, se toma al programa o plan de producción como el patrón de comparación y se restringe al control físico y financiero.” (Cohen s.f; 80) Es importante destacar que los indicadores toman un papel primordial. El sistema de monitoreo se construye con base en los indicadores porque estos permiten llegar a conclusiones y evitar errores durante la ejecución.

Estos indicadores pueden ofrecer detalles que ayuden a llegar a mejores conclusiones sobre el ritmo de un proyecto. Estos pueden ser cuantitativos o cualitativos.

Tabla 2.2 Diferencias entre monitoreo y evaluación en proyectos de cooperación

Diferencias entre monitoreo y evaluación		
Componente	Monitoreo	Evaluación
Tipo de tarea	Información y comparación de datos sobre la ejecución del proyecto con los objetivos establecidos en el marco de su formulación.	Información y comparación de datos sobre la ejecución del proyecto con los patrones de referencia valorativos definidos a través del impacto, visión o futuro que se quiere construir por medio de la ejecución del proyecto.
Propósito	Controlar la ejecución y realizar el seguimiento de la gestión operativa y estratégica.	Valorar el diseño, la ejecución, los resultados y los impactos del proyecto.
Modalidad	Permanente y periódica.	Puntual.
Responsable	Equipo interno.	En general, la evaluación está a cargo de personas ajenas al proyecto, con el fin de garantizar la independencia de los resultados.

Fuente: Elaboración propia.

El monitoreo y evaluación de proyectos no se pueden ver como “recetas mágicas” o los lineamientos a seguir para con un proyecto, no existen pasos específicos que se deban seguir de pies a cabeza, pero sí presentan elementos claves que se deben de identificar que servirán de guía para obtener soluciones y cambios. Estas etapas del ciclo de un proyecto ayudarán en sí a mejorar y subrayar los detalles para desarrollar una estrategia de ejecución de un proyecto cuando se necesite modificar o buscar un nuevo rumbo de un proyecto, si es el caso de que exista la posibilidad de un cambio, sino como se mencionó anteriormente, para cancelar un proyecto antes de tiempo.

2.4 Metodologías más utilizadas de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional

En términos de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional en Costa Rica, las agencias más destacadas en el SINAC son la GIZ, el PNUD, la AECID y GEF, estas utilizan metodologías basadas en la búsqueda de los siguientes criterios de evaluación: la relevancia, pertinencia, efectividad, eficacia, sostenibilidad e impacto. Cabe destacar que para la realización del monitoreo y evaluación de un proyecto es

importante conocer la situación inicial, cuando esto sea posible, ya que esto ayudará a señalar desde un principio la viabilidad de un proyecto. Sin embargo, no siempre es posible conocer el trasfondo, ya que muchos proyectos también se desarrollan en campos completamente nuevos. Los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y viabilidad permiten señalar o detectar posibles éxitos o fracasos de un proyecto.

Los criterios de evaluación se enumeran a continuación:

- **Pertinencia:** según la OCDE, esta “es la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza.” Es en este apartado donde se toman en cuenta los diferentes análisis de los problemas y las necesidades del público meta. También es importante considerar si existen factores externos que sean complemento, así como otros cooperantes o tipo de cooperación, tanto así como del cooperante y de los ejecutores, sus herramientas y metodologías. (2001; 11)

- **Eficacia:** “se debe señalar si se han alcanzado el objetivo específico de la intervención y los resultados previstos, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos. Esto exige la definición clara y precisa de estos elementos, así como de los beneficiarios directos e indirectos sobre los que se quiere influir y los tiempos previstos.” Entre mejor sea la relación entre objetivos y resultados, mejor será su medición. Los indicadores juegan parte importante “para hacer más sencilla la labor de evaluación.” (Idem) Esto conlleva a comprobar si las actividades previstas llevan al cumplimiento de los objetivos del proyecto, analizando la relación de lo planeado a los resultados; verificando si el plazo es suficiente para la consecución de los objetivos.

- **Eficiencia:** “es una medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos para maximizar los resultados.” Entre menos recursos consuma un proyecto y se obtengan mejores resultados deseados, más eficiente es el proyecto. “Para

determinar la eficiencia de una intervención concreta, es necesario contar con algún tipo de valores de referencia que permitan establecer una comparación significativa. Esos valores de referencia se establecen sobre la base de la experiencia acumulada en intervenciones similares o atendiendo a criterios específicos que cada institución considere razonables.” (Viñas 2004; 21)

- **Impacto:** el cambio que se da a raíz del proyecto, los efectos y consecuencias, esto se puede analizar a nivel local, regional y nacional. El análisis de causa y efecto es lo que llamamos impacto. “Es un concepto mucho más amplio que el de eficacia, ya que: i) no se limita al estudio del alcance de los efectos previstos; ii) no se circunscribe al análisis de los efectos deseados; iii) no se reduce al estudio de dichos efectos sobre la población identificada como beneficiaria. Se trata de identificar efectos netos.” (OCDE 2001; 45)

- **Viabilidad:** se refiere a la continuidad de un proyecto al finalizar este, donde los efectos positivos se pueden mantener cuando se retire la ayuda externa; “la viabilidad puede ser definida como el grado en el que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez se ha retirado la ayuda externa.” (Idem)

Es pertinente realizar ciertas preguntas a la hora de analizar estos criterios, para pertinencia, se debe cuestionar si el proyecto en sí es el más adecuado, y realizar una análisis exhaustivo de las razones *por qué sí y por qué no*; en términos de eficacia se debe enfocar en el *propósito*, si se ha logrado o no; para que un proyecto sea sostenible se cuestiona si los *impactos del proyecto son positivos* cuando se financie el proyecto; y en el caso del impacto se analiza el *nivel en que ha contribuido* el proyecto a los logros a largo plazo, tomando en cuenta así las consecuencias positivas y negativas que se han desarrollado, tanto así como los imprevistos durante su desarrollo.

Toda evaluación debe garantizar una mejor comprensión del desarrollo de un proyecto, su estado, su eficacia, su eficiencia, sostenibilidad e impactos.

CAPÍTULO III

GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SINAC

De acuerdo con la Estrategia de Cooperación Institucional del SINAC y su Plan de Acción (ECI), (SINAC 2014; 11), la institución acude a la cooperación para contribuir a ejercer sus competencias desconcentradas como lo son la materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas, cuencas hidrográficas y recursos hídricos. También el mismo documento indica que “históricamente la cooperación ha jugado y sigue jugando un rol muy importante en el funcionamiento del SINAC, la consecución de sus objetivos estratégicos y operativos y el fortalecimiento de las capacidades técnicas de sus funcionarios”. (SINAC 2014; 12)

Es así que en el período del 2010 al 2015; la institución ha tenido acceso a una cantidad y variedad importante de recursos de cooperación que han apoyado el desarrollo de sus funciones y el cumplimiento de sus competencias sustantivas, a través de distintos instrumentos y mecanismos de cooperación, tales como proyectos de cooperación técnica y financiera reembolsable y no reembolsable, convenios de cooperación, donaciones, entre otros. En este capítulo solo se hará referencia a la Gestión de la cooperación en el SINAC, proveniente de proyectos de cooperación que son el objeto de este proyecto de graduación.

La ECI indica que los proyectos de cooperación técnica y financiera representan una fuente muy importante y sustantiva de cooperación para el SINAC (SINAC 2014; 12). En ese sentido este capítulo hace un análisis sintético de la gestión del SINAC en cuanto a proyectos de cooperación internacional, tipos y modalidades de cooperación a los que ha accedido el SINAC en el período 2010-2015, monto y fuentes de cooperación internacional que han colaborado con el SINAC en el periodo 2010-2015, así como áreas temáticas y competencias de SINAC asociadas a los proyectos de cooperación en el SINAC, en el período que comprende el estudio.

3.1. Proyectos de Cooperación en el SINAC, durante el Período 2010-2015

En el período objeto de estudio del 2010-2015, el SINAC ejecutó y recibió beneficios de 30 proyectos de cooperación.

En la Tabla 3.1 pueden observarse los proyectos mencionados anteriormente, así como los datos más relevantes de dichos proyectos.

Tabla 3.1 Proyectos de Cooperación en Ejecución. SINAC. Período 2010-2015.

N°	Año inicio	Año Término	Nombre del Proyecto	Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación	Aporte del Cooperante	Contrapartida/ Cofinanciamiento US\$	Monto total US\$
1	2004	2010	Protección de la biodiversidad del Área de Conservación Marina Isla del Coco (ACMIC)	Fondo Francés para el Medio Ambiente (FFEM)	Bilateral	\$1,384,500.00	\$1,795,690.00	\$3,180,190.00
2	2007	2011	Ordenamiento Territorial en el marco del Proyecto Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Frío.	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID)	Bilateral	\$325,000.00	\$323,700.00	\$648,700.00
3	2008	2011	Manejo participativo del Refugio Nacional de Vida Silvestre Barra del Colorado.	JICA	Bilateral	ND	ND	ND
4	2009	2017	Gestión Integral del Territorio: Un enfoque de conservación para el desarrollo.	Canje de Deuda por Naturaleza España - CR.	Bilateral	\$338,233.00	\$180,820.00	\$519,053.00
5	2009	2013	Gestión Integrada de Ecosistemas de la Cuenca Binacional del Río Sixaola.	GEF/BID	Multilateral	\$3,500,000.00	\$900,000.00	\$4,400,000.00
6	2009	2015	Removiendo barreras para la sostenibilidad del Sistema de Áreas Protegidas de Costa Rica.	GEF/PNUD	Multilateral	\$4,368,000.00	\$21,059,671.00	\$25,427,671.00
7	2009	2011	PPG Consolidación de las Áreas Marinas Protegidas de Costa Rica	GEF/PNUD	Multilateral	\$80,000.00	\$80,881.00	\$160,881.00

N°	Año inicio	Año Término	Nombre del Proyecto	Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación	Aporte del Cooperante	Contrapartida/ Cofinanciamiento o US\$	Monto total US\$
8	2009	2012	Plan de Manejo y Ordenamiento para la Recuperación y Conservación de la Cuenca Hidrográfica del Río Barranca	Fondo de Preinversión de MIDEPLAN	Nacional	\$182,179.00	\$0.00	\$182,179.00
9	2009	2011	Fortalecimiento de la Actividad Turística en Puerto Lindo del Refugio Nacional de Vida Silvestre de Barra del Colorado.	Fundecooperación	Bilateral	\$34,684.00	\$22,308.00	\$56,992.00
10	2010	2015	Reduciendo las emisiones por degradación y deforestación en Centroamérica y República Dominicana (REDDCA). Componente Inventario Forestal	BMU/GIZ	Bilateral	\$1,000,000.00	\$0.00	\$1,000,000.00
11	2010	2016	Programa Conservación de Bosques (Iniciativa Hatoyama)	Gobierno del Japón	Bilateral	\$7,320,133.11		\$7,320,133.11
12	2010	2015	Manejo Integrado de los recursos marino-costeros de la Provincia de Puntarenas.	GEF/BID	Multilateral	\$3,000,000.00	\$8,800,000.00	\$11,800,000.00
13	2011	2015	Biodiversidad Marino Costera en CR – Creación de capacidades y adaptación al cambio climático.	BMU/GIZ	Bilateral	\$4,550,000.00	\$0.00	\$4,550,000.00
14	2011	2012	La Asociación Agroecoturística Ambiental de Desarrollo Integrado Isla Brava, Puerto Lindo Consolida su Producto Turístico Rural Comunitario	Promes-AECID	Bilateral	\$25,242.11	\$8,276.48	\$33,518.58

N°	Año inicio	Año Término	Nombre del Proyecto	Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación	Aporte del Cooperante	Contrapartida/ Cofinanciamiento o US\$	Monto total US\$
15	2011	2016	Consolidación de las Áreas Marinas Protegidas de Costa Rica.	GEF/PNUD	Multilateral	\$1,212,000.00	\$17,861,500.00	\$19,073,500.00
16	2011	2012	Training Program about Biology, Fisheries and Conservation of Pelagic Fishes that live or visit the Cocos Island National Park.	UNESCO	Multilateral	\$44,550.00	\$0.00	\$44,550.00
17	2011	2011	Proyecto de interconexión de los Sitios de Atractivo Turístico.	Fundecooperación	Bilateral	\$25,506.00	\$24,423.00	\$49,929.00
18	2011	2012	Sistema de alerta temprana ante incendios forestales en la zona de amortiguamiento del PILA.	Fundación CRUSA/OFDA	Bilateral	\$60,000.00	\$0.00	\$60,000.00
19	2012	2015	Adaptación de la Biodiversidad de Costa Rica ante el Cambio Climático	BID	Multilateral	\$400,000.00	\$108,000.00	\$508,000.00
20	2012	2017	Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas	BID	Multilateral	\$19,000,000.00	\$6,000,000.00	\$25,000,000.00
21	2012	2013	PPG Incorporación de criterios de conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad en ecosistemas de humedales de CR.	GEF/PNUD	Multilateral	\$112,100.00	\$448,400.00	\$560,500.00

N°	Año inicio	Año Término	Nombre del Proyecto	Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación	Aporte del Cooperante	Contrapartida/ Cofinanciamiento o US\$	Monto total US\$
22	2012	2014	Comunidades Costeras Centroamericanas y Cambio Climático: Desarrollando Capacidades para la Acción Local.	Unión Europea	Multilateral	\$156,318.50	\$47,233.47	\$203,551.97
23	2012	2014	Plan Nacional de Biodiversidad para apoyar la implementación del Plan Estratégico del CDB 2011-2020 en Costa Rica.	GEF/PNUD	Multilateral	\$222,000.00	\$0.00	\$222,000.00
24	2012	2013	(PPG) Manejo Sostenible de Servicios Ecosistémicos: Un modelo de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en Paisajes Terrestres.	GEF/BID	Multilateral	\$151,784.00	\$226,500.00	\$378,284.00
25	2013	2016	Mejoramiento de la Gestión Técnica y Jurídica del Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte (RNCFN).	Fondo Preinversión de MIDEPLAN	Nacional	\$355,182.31	\$54,241.88	\$409,424.19
26	2013	2018	Promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad.	JICA	Bilateral	\$3,000,000.00	ND	\$3.000.000,00
27	2013	2016	Apoyo a las Partes elegibles del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para el alineamiento de los Programas de Acción Nacional y presentación de informes en virtud de la Convención.	GEF-PNUMA	Multilateral	\$50,000.00	\$50,000.00	\$100,000.00

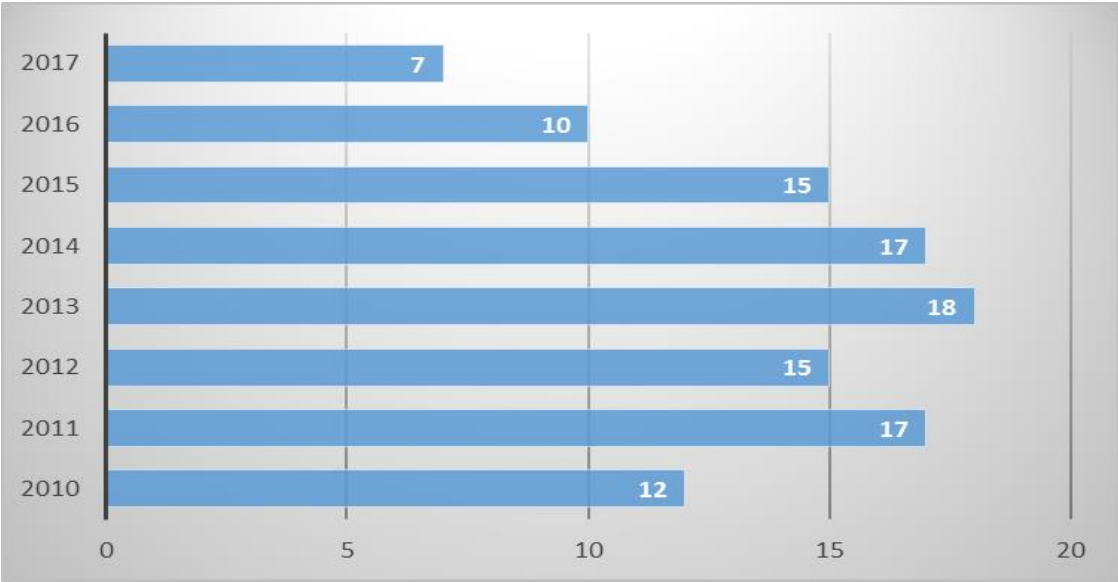
N°	Año inicio	Año Término	Nombre del Proyecto	Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación	Aporte del Cooperante	Contrapartida/ Cofinanciamiento o US\$	Monto total US\$
28	2013	2016	Cooperation between the Republic of Costa Rica, the Kingdom of Morocco and the Federal Republic of Germany to improve the sustainable management and use of forest, protected areas and watersheds in the context of Climate Change.	GIZ, SINAC, Reino de Marruecos	Triangular	\$ 318,900.00	\$78,450.00	\$397,350.00
29	2014	2019	Conservación, uso sostenible de la biodiversidad y mantenimiento de los servicios ecosistémicos de los humedales de importancia internacional protegidos	GEF/PNUD	Multilateral	\$ 3, 705,873	\$ 17, 188,318	\$ 20.894.191
30	2014	2019	Implementación del Programa Nacional de Corredores Biológicos en el Marco de la Estrategia Nacional de Biodiversidad	BMU/GIZ	Bilateral	\$6,724,500.00	\$0.00	\$6,724,500.00
Total						61,646,685.03	75,258,412.83	136,905,097.86

Fuente: Consultoría Estrategia de Cooperación, actualizado a partir de registros del Departamento de Cooperación Técnica y Financiera, SINAC (2017).

De estos proyectos de cooperación, el total de recursos comprometidos (debido a que de los proyectos 6 finalizan posteriormente al año 2015) de aportes del cooperante, asciende a un monto de US \$61, 646,685.03, en tanto la contrapartida/cofinanciamiento llega a un monto de US \$ 75, 258,412.83, para un gran total de US \$ 136,905,097.86.

Por otra parte, en cuanto al N° de proyectos en ejecución por año, varía dependiendo de cuantos proyectos inician y finalizan ejecución en un año determinado. En la figura siguiente se puede apreciar el N° de proyectos en ejecución en cada año del período de estudio.

Figura 3.1. Número de Proyectos de Cooperación en ejecución por año. Período 2010-2015.



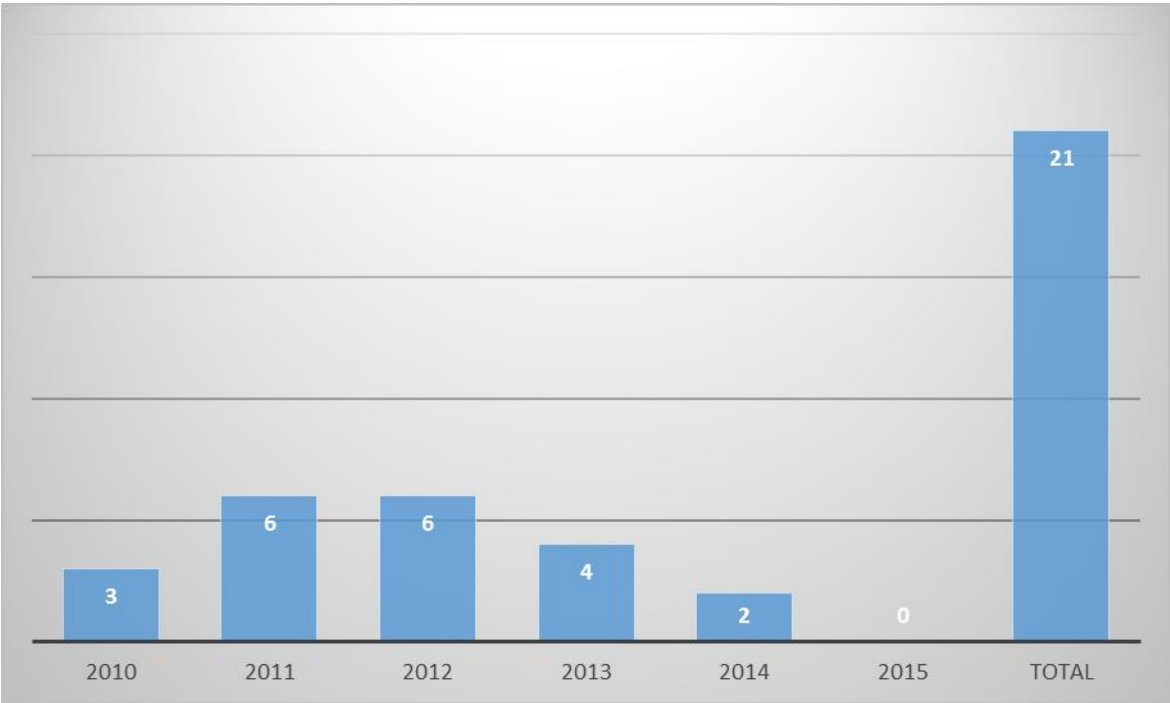
Fuente: Elaboración Propia.

De estos proyectos de cooperación como puede observarse en la figura N° 3.1., en el año 2010 estaban en ejecución 12 proyectos, en el 2011 se contabilizaron 17 proyectos en ejecución, 15 en el año 2012, 18 en el año 2013, 17 en el 2014, y 15 proyectos se ejecutaban en el 2015. El año que más proyectos de cooperación en ejecución ha tenido es el 2013 con 18

proyectos de cooperación en forma simultánea, en segundo lugar, están el año 2011 y 2014 con 17 proyectos de cooperación en implementación y en tercer lugar el año 2012 y 2015 con 15 proyectos de cooperación respectivamente.

A manera de referencia en la figura 3.1, se incluye información del año 2016 y 2017 para ilustrar el comportamiento de los proyectos que venían ejecutándose desde el año 2010, sin embargo, se debe hacer notar que en el año 2016 iniciaron su ejecución dos proyectos de cooperación triangular y uno de cooperación sur-sur, que no están incluidos en esta información porque no forman parte del período de análisis.

Figura 3.2. Proyectos de Cooperación que iniciaron ejecución en el período 2010-2015



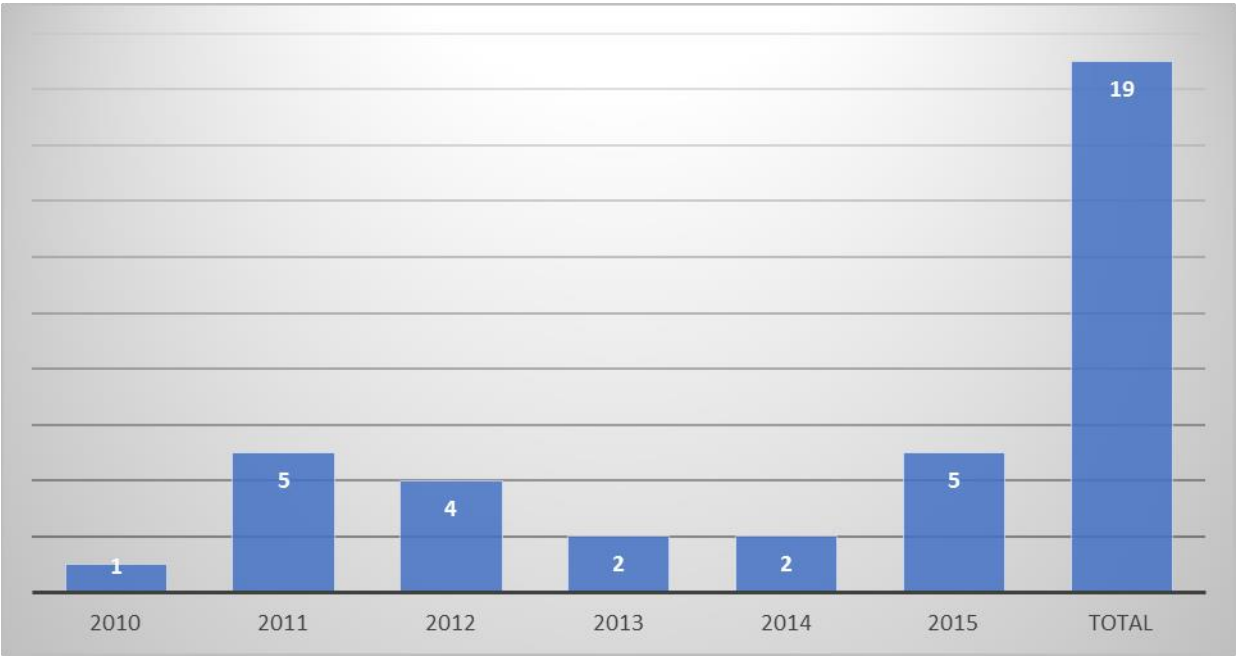
Fuente: Elaboración Propia.

Por otra parte, como se observa en la figura 2, en el año 2010 iniciaron su ejecución 3 proyectos de cooperación, en tanto 6 proyectos lo hicieron en el año 2011 y 2012 respectivamente, en el año 2013 comenzaron 4 proyectos, dos lo hicieron en el 2014 y ningún proyecto inició en el 2015, para un total

de 21 proyectos de cooperación que iniciaron su implementación durante el plazo de estudio.

En lo que se refiere a los proyectos que finalizaron en el período de estudio se puede observar el comportamiento de ese aspecto en la figura 3.3.

Figura 3.3. Número de proyectos que finalizaron ejecución en el período 2010-2015



Fuente: Elaboración propia.

La figura mencionada refleja que en el año 2010 finalizó un proyecto de cooperación, en el año 2011, lo hicieron 5 proyectos, en el 2012, 4 proyectos llegaron a su cierre, en el 2013 y 2014, 2 proyectos respectivamente alcanzaron el plazo final, y en el 2015, 5 proyectos también finalizaron, siendo este último año junto con el 2011, los años en que mayor cantidad de proyectos llegaron a su fase final, para un gran total de 19 proyectos de cooperación que llegaron a su fin en el plazo de estudio.

3.2. Tipos y modalidades de Cooperación a los que ha accedido el SINAC en el período 2010-2015

Del conjunto de proyectos de cooperación que se han ejecutado en el período comprendido entre 2010-2015, 14 se han financiado mediante el tipo de cooperación multilateral, 13 lo han sido por cooperación bilateral, 2 corresponden a ejecución nacional, es decir, que son fondos que provienen de fuentes nacionales y 1 proyecto de cooperación se ejecutó mediante el tipo de Cooperación Triangular, en este caso entre el Reino de Marruecos, el Ministerio de Ambiente y Energía, a través de SINAC y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y la triangulación fue proporcionada por la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ).

Tabla 3.2 Tipos de Cooperación de los Proyectos de Cooperación, SINAC Período 2010-2015

Tipo de Cooperación	N° de Proyectos	Aporte de los Cooperantes por Tipo de Cooperación US\$
Multilateral	14	36,002,625.50
Bilateral	13	24,787,798.22
Nacional	2	537,361.31
Triangular	1	318,900
Total	30	61,646,685.03

Fuente: elaboración propia.

De los 14 proyectos ejecutados mediante cooperación multilateral, el proyecto denominado “Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas” es financiado mediante la modalidad de Cooperación financiera reembolsable, a través de un préstamo con el Banco Interamericano de

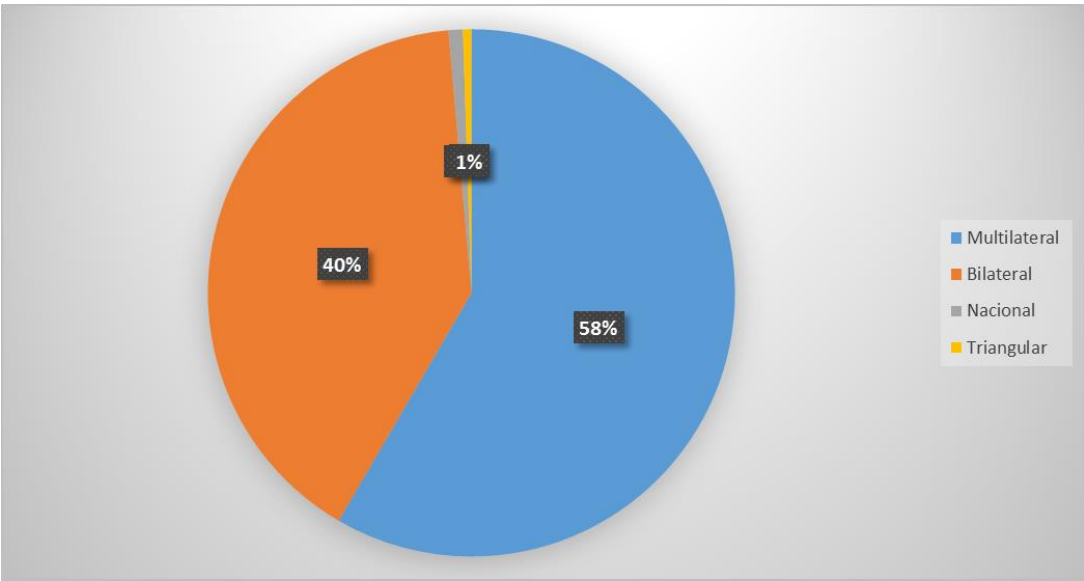
Desarrollo (BID), y representa el único proyecto que hasta la fecha el SINAC ha ejecutado mediante esa modalidad.

Es importante agregar que el resto de los proyectos se han ejecutado mediante la modalidad de cooperación técnica y financiera no reembolsable, según corresponda, de estos 23 corresponde a Cooperación Financiera No reembolsable y 6 se refieren a Cooperación Técnica (No reembolsable).

3.3. Monto y fuentes de cooperación internacional que han colaborado con el SINAC en el periodo 2010-2015

Como se observa en la figura 3.4, en función del volumen de recursos financieros recibidos por el SINAC en el período de estudio, los organismos multilaterales han representado el tipo de fuente de cooperación más significativa para el SINAC, no solo en términos de número de proyectos, sino también en función de recursos monetarios correspondiendo a 14 proyectos de cooperación y al 58% del total de recursos recibidos.

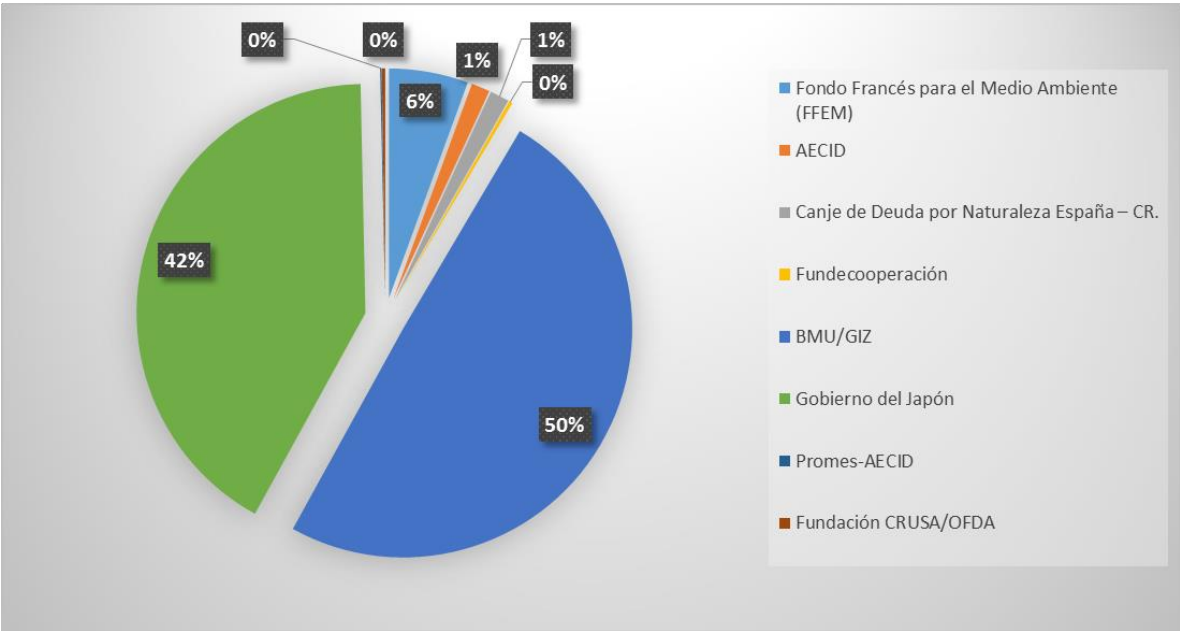
Figura 3.4. Aporte de los Proyectos de Cooperación Por Tipo de Cooperación. SINAC, Período 2010-2015



Fuente: Elaboración Propia.

Por su parte los proyectos ejecutados con recursos de fuentes bilaterales han sido 13 en el período y han proporcionado un 40% de los recursos de cooperación, en tanto las fuentes nacionales han proveído colaboración para 2 proyectos y un modesto 1% de recursos aportados en relación con el total, en la modalidad de cooperación triangular se ejecutó 1 proyecto y representa igualmente un 1% de los recursos aportados.

Figura 3.5 Aporte de los Cooperantes Bilaterales, SINAC. Período 2010-2015

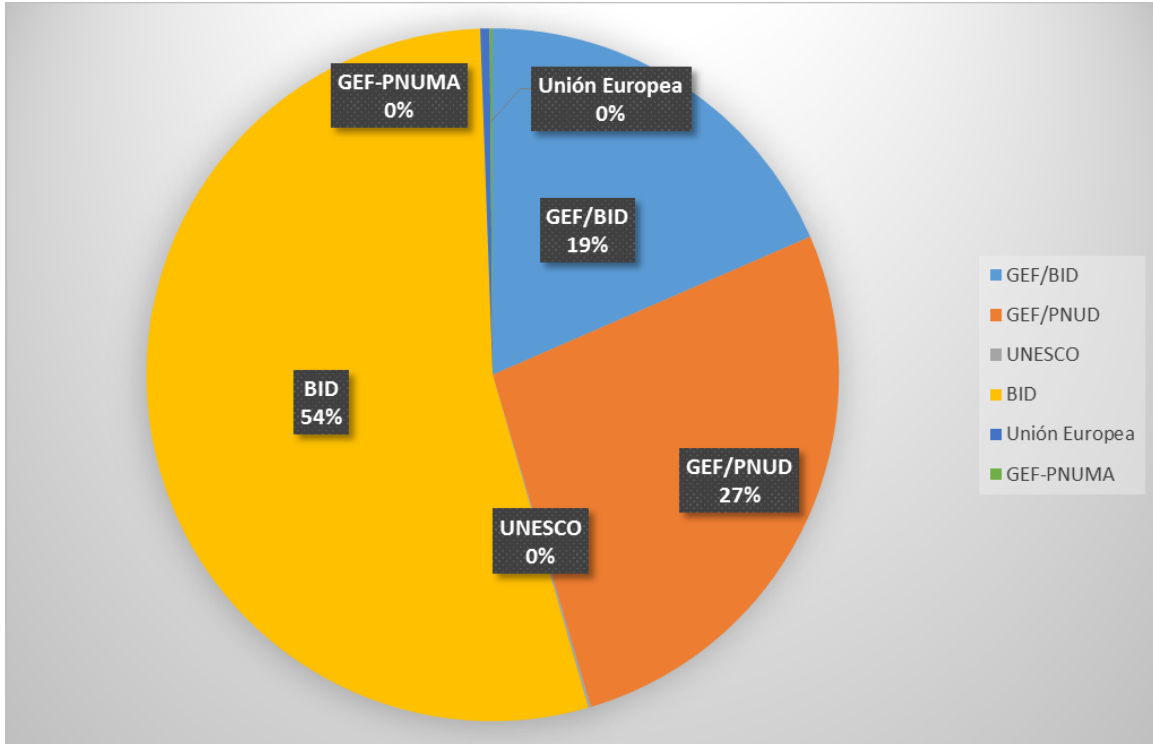


Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, de los cooperantes bilaterales el que mayor cantidad de recursos aportó y tiene comprometidos es la cooperación alemana por medio del BMU- GIZ con un 50% de los recursos, a través de tres proyectos de cooperación, seguido del Gobierno de Japón con un 42 % de los recursos lo que incluye el proyecto Conservación de Bosques (conocido como Iniciativa Hatoyama), y aportes de la Agencia de Cooperación internacional del Japón (JICA), luego el Fondo Francés para el Medio Ambiente con un 6%, en orden descendente el Canje de Deuda por Naturaleza España-Costa Rica con un 1%, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

(AECID) con un 1% y finalmente Fundación CR-USA, Fundecooperación y Promes-AECID, con un 0% respectivamente.

Figura 3.6 Aporte de los Cooperantes Multilaterales



Fuente: Elaboración propia.

De los cooperantes multilaterales el que mayor aporte brinda en función de recursos financieros es el BID con un 54% a través de dos proyectos, uno de los cuales, como ya se mencionó anteriormente, corresponde a una cooperación financiera reembolsable, en segundo lugar, en orden descendente corresponde al GEF-PNUD con un 27% de los recursos, posteriormente GEF-BID con un 19%. La Unión Europea aportó un 1% en el período de análisis, y las agencias con el menor aporte fueron UNESCO y PNUMA (Hoy ONU-Ambiente).

Esta información revela que SINAC en el período de estudio y en relación con las fuentes de cooperación multilaterales ha aprovechado de forma muy concentrada sus esfuerzos de cooperación en algunas de ellas tales como las mencionadas anteriormente, es decir BID, el Global Environment Facility

(GEF por sus siglas en inglés) a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GEF/PNUD) y GEF/BID, sin embargo, se han realizado esfuerzos para acceder a otras fuentes multilaterales como la Unión Europea, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

En el caso de la cooperación bilateral las fuentes han sido más diversas, encontrándose cooperantes tales como el Fondo Francés para el Medio Ambiente (FFEM), la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), el Canje de Deuda por Naturaleza España-Costa Rica, El Ministerio de Medio Ambiente Alemán por medio de la Agencia Alemana de Cooperación (BMU/GIZ), la Agencia Española de Cooperación internacional (AECID), y el Gobierno del Japón.

3.4 Áreas temáticas y Competencias de SINAC asociadas a los proyectos de cooperación en el SINAC, en el período 2010-2015

Las áreas temáticas y las competencias de SINAC que los proyectos de cooperación en ejecución en el período de análisis han abordado han sido diversas, en la tabla N° 3.3 siguiente se puede visualizar este aspecto:

Tabla 3.3 Competencias y Áreas temáticas que abordan los proyectos de cooperación en el SINAC. Período 2010-2015

Nombre del Proyecto	Competencia SINAC	Área Temática
Conservación, uso sostenible de la biodiversidad y mantenimiento de los servicios ecosistémicos de los humedales de importancia internacional protegidos	Áreas Silvestres Protegidas	Humedales
Mejoramiento de la Gestión Técnica y Jurídica del Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte (RNCFN).	Áreas Silvestres Protegidas	Efectividad de manejo

Nombre del Proyecto	Competencia SINAC		Área Temática
Removiendo barreras para la sostenibilidad del Sistema de Áreas Protegidas de Costa Rica.	Áreas Protegidas	Silvestres	Conservación de la Biodiversidad
Protección de la biodiversidad del Área de Conservación Marina Isla del Coco (ACMIC)	Áreas Protegidas	Silvestres	Conservación marino costera
PPG Consolidación de las Áreas Marinas Protegidas de Costa Rica	Áreas Protegidas	Silvestres	Conservación Marino Costera
Consolidación de las Áreas Marinas Protegidas de Costa Rica.	Áreas Protegidas	Silvestres	Conservación Marino Costera
Biodiversidad Marino Costera en CR – Creación de capacidades y adaptación al cambio climático.	Áreas Protegidas	Silvestres	Conservación marino costera, Efectividad de Manejo y cambio climático
Comunidades Costeras Centroamericanas y Cambio Climático: Desarrollando Capacidades para la Acción Local.	Áreas Protegidas	Silvestres	Gestión Marino Costera y cambio climático
PPG Incorporación de criterios de conservación, manejo y uso sostenible de la biodiversidad en ecosistemas de humedales de CR.	Áreas Protegidas	Silvestres	Humedales
Manejo participativo del Refugio Nacional de Vida Silvestre Barra del Colorado.	Áreas Protegidas	Silvestres	Manejo participativo de la Biodiversidad
Promoción del manejo participativo en la conservación de la biodiversidad.	Áreas Protegidas	Silvestres	Manejo participativo de la Biodiversidad
Proyecto de interconexión de los Sitios de Atractivo Turístico.	Áreas Protegidas	Silvestres	Turismo sostenible en ASP
Fortalecimiento de la Actividad Turística en Puerto Lindo del Refugio Nacional de Vida Silvestre de Barra del Colorado.	Áreas Protegidas	Silvestres	Turismo sostenible en ASP
La Asociación Agroecoturística Ambiental de Desarrollo Integrado Isla Brava, Puerto Lindo Consolida su Producto Turístico Rural Comunitario	Áreas Protegidas	Silvestres	Turismo sostenible en ASP

Nombre del Proyecto	Competencia SINAC	Área Temática
Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas	Áreas Silvestres Protegidas	Turismo sostenible en ASP
Cooperation between the Republic of Costa Rica, the Kingdom of Morocco and the Federal Republic of Germany to improve the sustainable management and use of forest, protected areas and watersheds in the context of Climate Change.	Áreas Silvestres Protegidas y Cuencas Hidrográficas	Manejo del fuego, turismo en ASP; Cuencas Hidrográficas
Training Program about Biology, Fisheries and Conservation of Pelagic Fishes that live or visit the Cocos Island National Park.	Áreas Silvestres Protegidas y Vida Silvestre	Conservación Marino Costera
Adaptación de la Biodiversidad de Costa Rica ante el Cambio Climático	Áreas Silvestres Protegidas, Vida Silvestre y Forestal	Cambio climático
Plan Nacional de Biodiversidad para apoyar la implementación del Plan Estratégico del CDB 2011-2020 en Costa Rica.	Áreas Silvestres Protegidas, Vida Silvestre, Forestal	Conservación de la Biodiversidad
Implementación del Programa Nacional de Corredores Biológicos en el Marco de la Estrategia Nacional de Biodiversidad	Cuencas Hidrográficas	Corredores Biológicos
Apoyo a las Partes elegibles del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) para el alineamiento de los Programas de Acción Nacional y presentación de informes en virtud de la Convención.	Cuencas Hidrográficas	Cuencas Hidrográficas
Gestión Integrada de Ecosistemas de la Cuenca Binacional del Río Sixaola.	Cuencas Hidrográficas	Cuencas hidrográficas
Plan de Manejo y Ordenamiento para la Recuperación y Conservación de la Cuenca Hidrográfica del Río Barranca	Cuencas Hidrográficas	Cuencas hidrográficas /Ordenamiento Territorial
Gestión Integral del Territorio: Un enfoque de conservación para el desarrollo.	Cuencas Hidrográficas	Ordenamiento territorial
Ordenamiento Territorial en el marco del Proyecto denominado Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Frío.	Cuencas Hidrográficas y Áreas Silvestres Protegidas	Ordenamiento territorial

Nombre del Proyecto	Competencia SINAC	Área Temática
(PPG) Manejo Sostenible de Servicios Ecosistémicos: Un modelo de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en Paisajes Terrestres.	Forestal	Paisajes productivos
Reduciendo las emisiones por degradación y deforestación en Centroamérica y República Dominicana (REDDCA). Componente Inventario Forestal	Forestal	Manejo forestal
Programa Conservación de Bosques (Iniciativa Hatoyama)	Forestal y Áreas Silvestres Protegidas	Conservación de Bosques y Cambio Climático
Sistema de alerta temprana ante incendios forestales en la zona de amortiguamiento del PILA.	Forestal y Áreas Silvestres Protegidas	Manejo del fuego
Manejo Integrado de los recursos marino costeros de la Provincia de Puntarenas.	Vida Silvestre	Gestión marino costera

Fuente: Elaboración propia.

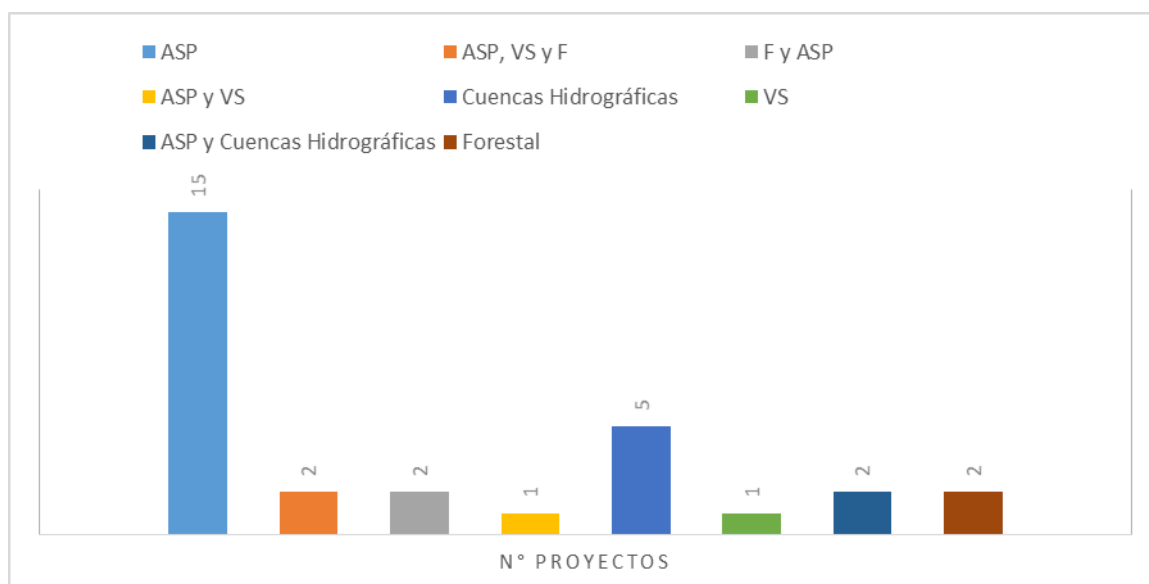
De acuerdo con la ley de biodiversidad N° 7788, publicada en La Gaceta N° 101, del 27 de mayo de 1998, en su artículo 22, se crea el SINAC como (Ley de Biodiversidad N°7788, 1998):

‘Un sistema de gestión y coordinación institucional, desconcentrado y participativo, que integrará las competencias en materia forestal, vida silvestre, áreas protegidas (el subrayado no es del original) y el Ministerio del Ambiente y Energía, con el fin de dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales de Costa Rica...Queda incluida como competencia del Sistema la protección y conservación del uso de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos (el subrayado no es del original)’

Desde esta perspectiva las competencias del SINAC son las 4 establecidas en la ley supra mencionada, es decir: i) Forestal, ii) vida silvestre, iii) áreas protegidas, iv) protección y conservación de cuencas hidrográficas y sistemas hídricos.

En la figura 3.7, se puede observar el N° de Proyectos de Cooperación por competencias del SINAC que se han ejecutado en el período de estudio:

Figura 3.7 Número de Proyectos de cooperación por competencias del SINAC. Período 2010-2015



Fuente: Elaboración propia

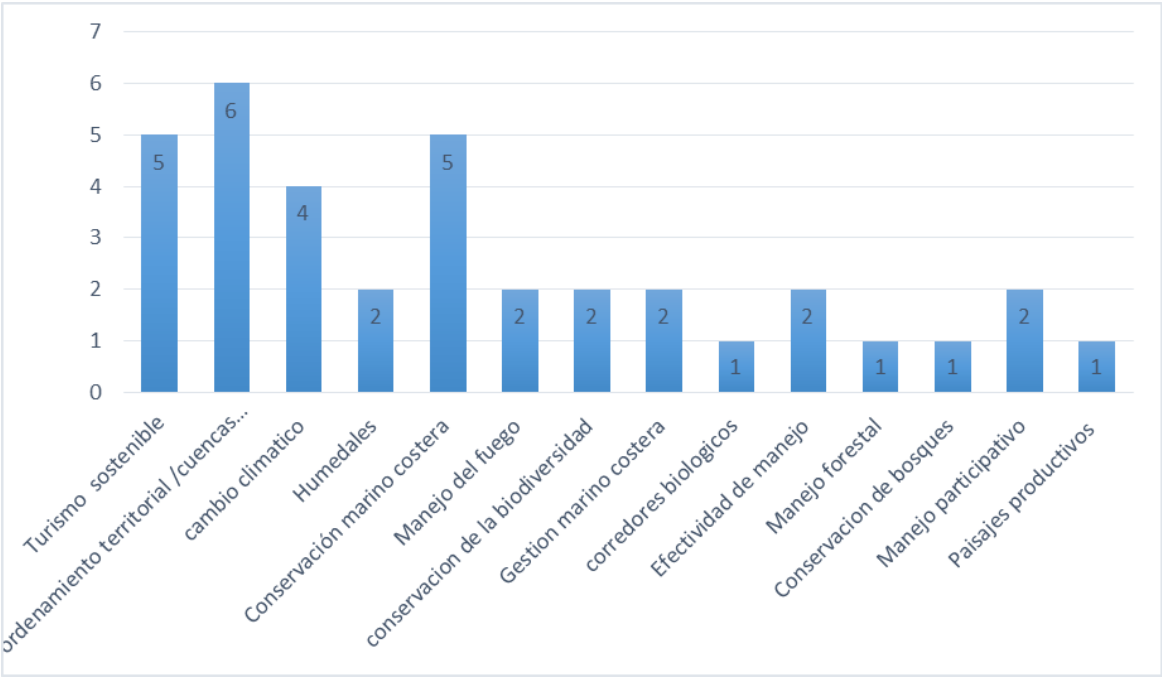
De acuerdo con esta clasificación, la mayor cantidad de proyectos (15) se ejecutaron en el marco de la competencia de áreas protegidas, es decir, los proyectos concentraron sus actividades contribuyendo en mayor medida a esa competencia; en segundo lugar se ubican 5 proyectos en la competencia referida a Cuencas Hidrográficas, 2 proyectos para la competencia Forestal y también el mismo número para proyectos que incluyen competencias mixtas o combinadas como lo son: i) áreas protegidas, vida silvestre y forestal, ii) forestal y áreas protegidas, iii) áreas protegidas y cuencas hidrográficas, es decir estos proyectos contribuyeron a más de dos competencias del SINAC al mismo tiempo, finalmente solo un proyecto se ejecutó para las competencias de áreas protegidas y vida silvestre e igualmente para el caso de la competencia referida a Vida Silvestre.

La mayor cantidad de proyectos en la competencia de áreas protegidas era presumible en el tanto esta competencia ha concentrado las acciones de

SINAC como uno de los ejes más importantes de su quehacer institucional dado que le corresponde administrar en forma directa el 26% del territorio nacional continental justamente en las distintas categorías de manejo de áreas protegidas.

En lo que se refiere a las áreas temáticas que abordaron los proyectos de cooperación en el SINAC, durante el período de análisis, en la figura 3.7 se puede apreciar que el área temática con mayor cantidad de proyectos es cuencas hidrográficas/ordenamiento territorial con 6 proyectos en ejecución en el plazo ya indicado, seguido de turismo sostenible en áreas protegidas y conservación marino costera con 5 proyectos en ejecución respectivamente, a continuación 4 proyectos incluyeron el tema de cambio climático, posteriormente en las áreas temáticas de humedales, manejo del fuego, conservación de la biodiversidad, gestión marino costera, efectividad de manejo y manejo participativo de la biodiversidad se gestionaron 2 proyectos respectivamente.

Figura 3.8 Número de Proyectos de Cooperación por área temática. Periodo 2010-2015



Fuente: elaboración propia

CAPÍTULO IV

DIAGNÓSTICO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN EL SINAC-ANÁLISIS FODA

4.1 Sobre el monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución

4.1.1 Antecedentes sobre monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en el SINAC

La Estrategia de Cooperación Institucional del SINAC y su Plan de acción (ECI), identificó como una de las debilidades en materia de cooperación que no se ha implementado un sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos de cooperación que ejecuta el SINAC. No obstante, en el 2015, bajo la coordinación del Departamento de Cooperación Técnica y Financiera se da inicio a la implementación del “Informe Semestral de Seguimiento de Proyectos en Ejecución”, mediante la aplicación de un formulario por parte de las Unidades Ejecutoras de los Proyectos en ejecución. Dicho documento puede verse en el Anexo N° 1.

El formulario mencionado sería parte del sistema de monitoreo y evaluación de proyectos en ejecución del SINAC y con el mismo se pretende obtener información sobre los avances de los proyectos en ejecución en el SINAC en función del cumplimiento de sus objetivos, resultados y actividades planificadas.

El Departamento de Cooperación Técnica y Financiera realizó un informe consolidado de los informes semestrales presentados por los Coordinadores Institucionales de los proyectos de cooperación durante el año 2015, como un primer intento de reflejar de manera general el estado de avance de los proyectos de cooperación en ejecución, este informe se encuentra en el Anexo I de este documento, no obstante es importante aclarar que se ha continuado elaborando dicho Informe en el 2016 y 2017, inclusive su estructuración ha sufrido modificaciones dado que igualmente el formulario

del Informe que elabora cada coordinador también ha sido modificado, sin embargo, estos informes no se han incluido en este documento porque están fuera del período de estudio.

Por otra parte, tal como se ha mencionado anteriormente, a la fecha no se ha implementado un instrumento o metodología que permita evaluar los proyectos de cooperación en ejecución por parte del SINAC, ya que las “evaluaciones de las acciones de cooperación se realizan en función de los mecanismos para ese fin establecidos por cada cooperante, no a través de un mecanismo definido a nivel institucional para tal fin” (SINAC 2014; 43).

La ECI en su línea de acción estratégica 2.4.2 establece “Diseñar las herramientas para implementar el Sistema de Seguimiento y Evaluación de los proyectos de cooperación definidos en las DLPC y que permita dar seguimiento y evaluar la ejecución de las actividades, la ejecución financiera, el alcance de resultados, el logro de los objetivos, el impacto y la sostenibilidad de las acciones”. (SINAC 2014; 33).

Es por esta razón que la creación de un sistema de monitoreo y evaluación en el SINAC se presente como un proyecto de suma importancia, ya que ayudaría a estandarizar y mejorar a nivel interno la ejecución de los proyectos, manteniendo a la institución al tanto de estos y así facilitando la evaluación que desarrolla cada donante externo.

4.1.2 Resultado de la aplicación de Focus Group sobre monitoreo y evaluación de proyectos cooperación en el SINAC

En marzo del 2016, mediante la técnica de Focus Group aplicada a 9 coordinadores institucionales de proyectos de cooperación, se realizó el levantamiento de información que permitiera elaborar un diagnóstico con base en la metodología FODA, mediante una serie de preguntas que permitieran recabar la información sobre las opiniones y criterios de los coordinadores mencionados sobre los 4 elementos del FODA: Fortalezas,

Oportunidades, Debilidades y Amenazas acerca de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en el SINAC.

Para llevar a cabo este ejercicio con los funcionarios indicados se efectuó una introducción al tema que incluyó el objetivo de la reunión, el contexto institucional en relación con el tema de cooperación y de un sistema de monitoreo, una inducción sobre los conceptos de monitoreo y evaluación y una explicación de cada pregunta del cuestionario que ellos debían responder. Posteriormente se procedió a aplicar el cuestionario a cada participante y luego se hizo una ronda para escuchar sus respuestas y aportes, así como para compartirlo con todos. El cuestionario que se utilizó se puede apreciar en el Anexo N° 2 de este documento.

A continuación, se muestran los resultados originales obtenidos de lo expresado por cada uno de los participantes para los elementos del FODA.

Tabla 4.1. Resultado de las respuestas originales de FODA de 9 Coordinadores institucionales de Proyectos de Cooperación en ejecución en el SINAC, sobre Sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación.

Fortalezas	Debilidades
Las diferentes unidades ejecutoras de proyectos tienen lecciones aprendidas	Los trámites entre Departamentos o unidades asesoras son difíciles
Ya está conformada una Unidad de Cooperación Técnica y Financiera que facilita el monitoreo y seguimiento	El personal de los proyectos es temporal
Llevar el seguimiento de proyectos de manera oportuna	Los trámites entre el SINAC y MINAE son difíciles
Poder ajustar los productos de los proyectos	Que no se lleve de manera sistematizada
Poder coordinar entre proyectos	Que no se utilice para mejorar la actuación
Flujo continuo de información primaria con total potencial para el monitoreo	La capacidad institucional para poder implementarlo
Existe estructura administrativa para realizar la evaluación (Departamentos y Coordinación necesaria/Coordinadores/unidad ejecutora aunque debe existir plaza	VARIABLES no se encuentran equiparadas para todos los proyectos

Nivel profesional alto para la aplicación del monitoreo	Dentro de las herramientas de planificación como PP no se ubica la acción de monitoreo
Equipo y software para manejar el sistema, desarrollo tecnológico	Falta de personal para el análisis tanto de coordinadores como de la SE
Hay una buena plataforma tecnológica	No hay retroalimentación de la información
El SINAC tiene un sistema/base de datos	Falta apropiación del sistema para que el formulario deba internalizarse. No amigable.
El informe semestral de seguimiento	Funcionarios con múltiples responsabilidades que impiden la asignación de tiempo para monitorear y dar seguimiento
Experiencias de proyectos que tienen mecanismos de monitoreo y seguimiento. Ejemplo Proyecto BID-Turismo	No hay un sistema de revisión de informes de evaluación para realizar la retroalimentación a los coordinadores de los proyectos.
Contar con indicadores verificables desde su formulación	No se capacita a los coordinadores en monitoreo y seguimiento
Existencia de SEMEC	No hay cultura institucional de rendición de cuentas
Equipo comprometido y responsable	Diferentes instancias piden información para seguimiento sin unificarse las solicitudes
Prestigio en experiencia de negociación y diseño de proyectos	No se hace nada con la información solicitada
Personal especializado en el tema	No comprensión del marco lógico
	Deficiencia en el análisis de involucrados (contraparte)
	Falta de posicionamiento del proyecto en el Plan estratégico del SINAC
	No inclusión en el PP
	Falta personal para monitorear
	No Hay procedimientos claros
	No se reconoce la labor de los coordinadores institucionales (se hace mucho pero no lo reconocen)
	No hay sistema digital moderno para seguimiento
Oportunidades	Amenazas
Aplicar medidas correctivas de atrasos en proyectos	Falta de coordinación de entes gubernamentales
Las entidades gubernamentales (Hacienda) y Prestatarios solicitan esa información de avances de los proyectos	Que los entes gubernamentales o prestatarios den sus propios parámetros de medición de los proyectos, distintos a los del SINAC.
Dar a conocer los avances al gobierno en general	Que no se implemente

Demostrar la ejecución de los proyectos	Que no se mantenga en el tiempo
Justificar más recursos	Que no exista la plataforma necesaria para poder implementarlo
Alianzas	Que se vea como un recargo
Desarrollar una buena plataforma que facilite la implementación	Apoyo político
Actualmente apoyo de implementar sistemas de monitoreo por medio de los mismos proyectos	VARIABLES CON MÉTRICAS DIFERENTES
Obligaciones institucionales para cumplir con este tema	La falta de coordinación podría detener u obstaculizar el proceso
Oportunidad de hacer ajustes en el camino	Cooperación internacional del MINAE
Proyectos de cooperación que permiten apoyar el desarrollo del monitoreo	Disposiciones de la CGR que no se puedan cumplir
Reorganización del SINAC	Tipo de cooperación no facilita el monitoreo y evaluación
Experiencias en el ámbito nacional para aplicar	Injerencia política (externa al SINAC) que afecta el avance de los proyectos
Uso de herramientas tecnológicas que pueden facilitar el monitoreo y evaluación	La no asignación de presupuesto para poder establecer un sistema real de monitoreo y seguimiento con software, personal requerido.
Experiencias de instituciones como el BID en temas de seguimiento y con capacidades para transmitir el conocimiento	La poca divulgación de un proyecto
Involucramiento de otros actores públicos en las fases de un proyecto	No hay cultura institucional de información y divulgación externa
Socios comprometidos (cooperantes)	Mucha competencia por recursos
	Poco apoyo y confianza en funcionarios
	Biodiversidad vs. Cambio climático va perdiendo biodiversidad

Fuente: elaboración propia

Seguidamente se presentan dos cuadros que contienen el análisis de las investigadoras, donde se toma en cuenta el contexto por el cual se identificaron las variables en cada uno de los elementos del FODA, delimitando los cuadros en dos partes, análisis del ámbito interno, fortalezas y debilidades, y ámbito externo, oportunidades y amenazas:

Tabla 4.2 Análisis de contexto para las variables de cada elemento del FODA. Ámbito Interno

Fortalezas
Las diferentes unidades ejecutoras de proyectos tienen lecciones aprendidas
Ya está conformada una Unidad de Cooperación Técnica y Financiera que facilita el monitoreo y seguimiento
Llevar el seguimiento de proyectos de manera oportuna
Poder ajustar los productos de los proyectos
Poder coordinar entre proyectos.
Flujo continuo de información primaria con total potencial para el monitoreo.
Existe estructura administrativa para realizar la evaluación (Departamentos y Coordinación necesaria/Coordinadores/unidad ejecutora aunque debe existir plaza) <i>Esta última parte se refiere a que al DCTF se ha debilitado en los últimos años ya que se le quitó una plaza y no se ha sustituido y era la plaza que debía asumir el tema de evaluación.</i>
Nivel profesional alto para la aplicación del monitoreo <i>Esta respuesta se refería a que hay un alto cantidad de profesionales en la institución en temas biofísicos (geógrafos, biólogos, forestales, entre otros), por lo tanto no les resultaría difícil hacer este tipo de monitoreo y evaluación (de proyectos de cooperación)</i>
Equipo y software para manejar el sistema, desarrollo tecnológico
Hay una buena plataforma tecnológica
El SINAC tiene un sistema/base de datos

El informe semestral de seguimiento
Experiencias de proyectos que tienen mecanismos de monitoreo y seguimiento. Ejemplo Proyecto BID-Turismo
<p>Contar con indicadores verificables desde su formulación</p> <p><i>La fortaleza no especifica si estos indicadores ya están determinados, si es así, es una fortaleza. Sin embargo, en la mayoría de los proyectos, se formulan indicadores porque lo incluyen los formatos de los donantes y con esta información se encuentra incluida, por lo tanto, sí es una fortaleza. De lo contrario sería una oportunidad, porque se pueden determinar y así mejorar en el área de formulación de los proyectos.</i></p>
Existencia de SEMEC
SEMEC se refiere al Sistema de Mejoramiento Continuo de la Calidad, el sistema de estadísticas institucionales de SINAC.
Equipo comprometido y responsable
Debilidades
<p>Los trámites entre Departamentos o unidades asesoras son difíciles</p> <p><i>En esta debilidad no se especifica si al enunciar los trámites se refiere a duración, burocracia o alguna otra variable. Sin embargo, el contexto bajo el cual se hizo la consulta se encontraba en inicio del proceso de cambio de estructura; esta nueva estructura ha hecho que los procesos que se requieran coordinar entre departamentos sean más complejos por lo que la capacidad de respuesta se ha ralentizado.</i></p>
<p>El personal de los proyectos es temporal</p> <p><i>La rotación o falta de asignación permanente de personal es un punto débil. El personal que labora en los proyectos es temporal porque en muchos casos se contrata el personal de la unidad ejecutora lo que implica que la experiencia que ellos desarrollan con la ejecución del proyecto se pierde.</i></p>
<p>Los trámites entre el SINAC y MINAE son difíciles</p> <p><i>No se especifica claramente cuál es la debilidad, si es el trámite, las personas a cargo, etc. Análisis de contexto: en este caso, se refiere específicamente a un proyecto de préstamo el cual el presupuesto viene incluido en el presupuesto de MINAE y esto ha dado muchos problemas para los desembolsos del proyecto en tiempo y forma. Y en muchos casos ha afectado la ejecución del proyecto.</i></p>

<p>Que no se lleve de manera sistematizada <i>Debilidad: Falta de sistematización, más si se habla a futuro sería una amenaza:</i> <i>Amenaza: Hay posibilidad de que el sistema de monitoreo y evaluación de los proyectos no se lleven a cabo de manera sistematizada.</i></p>
<p>Que no se utilice para mejorar la actuación <i>Esta variable es una amenaza: hay posibilidad de que los proyectos no se utilicen para mejorar la actuación. Pero en este contexto, la debilidad identificada es que se establezca el sistema de monitoreo y evaluación y no pase nada, es decir, que no se utilice el sistema para hacer correcciones o ajustes a la ejecución del proyecto,</i></p>
<p>La capacidad institucional para poder implementarlo <i>Debilidad bien definida: falta de capacidad para implementar sistema de monitoreo y evaluación.</i></p>
<p>Variables no se encuentran equiparadas para todos los proyectos <i>Debilidad: falta de unificación de las variables entre los proyectos. Esta debilidad mencionada crea una confusión ya que en general los proyectos tienen una estructura similar, cuando presentan diferencias es por la estructura del donante, en este caso, esta es no modificable. Esta variable se puede además analizar como una amenaza porque esto se refiere a la estructura del diseño del proyecto, se debe seguir el formato del donante y esto no se puede cambiar por parte del SINAC.</i></p>
<p>Dentro de las herramientas de planificación como PP no se ubica la acción de monitoreo</p>
<p>Falta de personal para el análisis tanto de coordinadores como de la SE</p>
<p>No hay retroalimentación de la información <i>En el momento que se realizó el grupo focal, no se contaba con el análisis de los primeros informes de seguimiento, por esta razón se decía que no hay retroalimentación de la información.</i></p>
<p>Falta apropiación del sistema para que el formulario deba internalizarse. No amigable. <i>El formulario no ha sido percibido como amigable a lo interno. En el año 2015 se inició con la aplicación del formato de informe de seguimiento de proyectos, se hicieron algunas sugerencias en el taller y se realizaron ajustes al mismo.</i></p>
<p>Funcionarios con múltiples responsabilidades que impiden la asignación de tiempo para monitorear y dar seguimiento.</p>
<p>No se capacita a los coordinadores en monitoreo y seguimiento</p>

No hay cultura institucional de rendición de cuentas
Diferentes instancias piden información para seguimiento sin unificarse las solicitudes <i>Esto fue identificado por el Proyecto de Préstamo BID-Turismo; en este proyecto diferentes instituciones solicitan 18 informes diferentes, sin embargo, este es el único proyecto que debe presentar esta cantidad de informes por su naturaleza.</i>
No comprensión del marco lógico
Deficiencia en el análisis de involucrados (contraparte)
Falta de posicionamiento de los proyectos en el Plan estratégico del SINAC
No Hay procedimientos claros <i>En el caso de monitoreo y evaluación no hay procedimientos del todo, esto porque el sistema no existe.</i>
No se reconoce la labor de los coordinadores institucionales (se hace mucho pero no lo reconocen)

Fuente: elaboración propia

Tabla 4.3 Análisis de contexto para las variables de cada elemento del FODA, en el ámbito externo.

Oportunidades
Aplicar medidas correctivas de atrasos en proyectos <i>No es una oportunidad, sino una debilidad: no se aplican medidas correctivas en los atrasos de proyectos. Sin embargo, si se analiza en contexto, los participantes lo ven como una oportunidad de mejora del proyecto si se aplican medidas para que no haya más atrasos. Además, se puede analizar como una oportunidad por la inexistencia del sistema.</i>
Las entidades gubernamentales (Hacienda) y Prestatarios solicitan esa información de avances de los proyectos <i>El hecho de que las entidades gubernamentales soliciten los avances del proyecto permite dar más relevancia al tema de monitoreo y evaluación. Los representantes del proyecto BID Turismo vieron como oportunidad que les soliciten información de parte de las entidades gubernamentales en el sentido que ya existe en ellos la cultura de rendición de cuentas.</i>
Dar a conocer los avances al gobierno en general

<p><i>No es una oportunidad al no ser una variable externa, sino que se podría ver como una fortaleza. Sin embargo, si se analiza desde la perspectiva de implementación del sistema de monitoreo y evaluación, se puede aprovechar la información para difundir lo actuado a todas las instancias del gobierno.</i></p>
<p>Demostrar la ejecución de los proyectos</p>
<p>Justificar más recursos <i>Al aplicarse un sistema de evaluación que informe sobre resultados esto podría ser una oportunidad para justificar y solicitar otras cooperaciones.</i></p>
<p>Alianzas</p>
<p>Desarrollar una buena plataforma que facilite la implementación <i>No es una oportunidad, sino más una fortaleza a nivel interno. Ellos lo vieron como una oportunidad porque SINAC tiene una buena plataforma tecnológica y eso podría dar la base para desarrollar un sistema de monitoreo sistematizado. La oportunidad sería que esta plataforma aproveche las herramientas tecnológicas con las que ya se cuenta.</i></p>
<p>Actualmente apoyo para implementar sistemas de monitoreo por medio de los mismos proyectos <i>Esta es una fortaleza.: hay apoyo. Aunque se puede ver como una oportunidad porque actualmente los proyectos en ejecución no están apoyando un sistema de monitoreo porque no existe y no se les ha pedido, pero es posible que si se les solicita ellos den al apoyo.</i></p>
<p>Obligaciones institucionales para cumplir con este tema</p>
<p>Hacer ajustes en el camino</p>
<p>Reorganización del SINAC <i>La reorganización del SINAC pudo haber sido una oportunidad para fortalecer el establecimiento de un sistema de monitoreo, pero no lo fue.</i></p>
<p>Experiencias en el ámbito nacional para aplicar</p>
<p>Uso de herramientas tecnológicas que pueden facilitar el monitoreo y evaluación</p>
<p>Experiencias de instituciones como el BID en temas de seguimiento y con capacidades para transmitir el conocimiento</p>

Involucramiento de otros actores públicos en las fases de un proyecto
Socios comprometidos (cooperantes)
Amenazas
Falta de coordinación de entes gubernamentales. <i>Lo expresó la representante del proyecto BID-turismo dado que este proyecto tiene que presentar 18 informes a diferentes entes del Gobierno incluyendo la Asamblea Legislativa y todos en formatos diferentes lo que ocasiona a veces duplicidad de esfuerzos</i>
Que los entes gubernamentales o prestatarios den sus propios parámetros de medición de los proyectos, distintos a los del SINAC.
Que no se implemente
Que no se mantenga en el tiempo
Que no exista la plataforma necesaria para poder implementarlo
Que se vea como un recargo <i>En el SINAC los coordinadores de proyectos la gran mayoría tienen múltiples funciones y no dan abasto, por lo que implementar un sistema de monitoreo y evaluación podría ser visto como un recargo de funciones y por ello no se podría implementar.</i>
Apoyo político
Variables con métricas diferentes
Disposiciones de la CGR que no se puedan cumplir <i>Amenaza: que el CGR indique otras disposiciones referentes a monitoreo y evaluación que no se puedan cumplir.</i>
Injerencia política (externa al SINAC) que afecta el avance de los proyectos
La no asignación de presupuesto para poder establecer un sistema real de monitoreo y seguimiento con software, personal requerido.
La poca divulgación de un proyecto <i>No es una amenaza. Se podría ver más como una debilidad.</i>
No hay cultura institucional de información y divulgación externa

<i>Esto es una debilidad.</i>
Mucha competencia por recursos
Poco apoyo y confianza en funcionarios <i>Debilidad por la falta de apoyo.</i>
Biodiversidad vs. Cambio climático va perdiendo biodiversidad <i>Actualmente se ha incrementado la disponibilidad de recursos de cooperación para cambio climático y han disminuido para biodiversidad.</i>

Fuente: elaboración propia.

Tomando en cuenta el análisis anterior, se procede a realizar nuevamente la tabla, colocando las variables en las columnas donde las investigadoras analizan que corresponden, según el ámbito respectivo, en razón de sus características. Algunas se han incluido en dos diferentes ámbitos debido al análisis del contexto que se realizó y por la explicación que se brindó por parte de los coordinadores institucionales durante la actividad de Grupo Focal.

Tabla 4.4 Reubicación de las variables del FODA, según análisis de las investigadoras.

Fortalezas	Debilidades
Las diferentes unidades ejecutoras de proyectos tienen lecciones aprendidas	Los trámites entre Departamentos o unidades asesoras son difíciles
Ya está conformada una Unidad de Cooperación Técnica y Financiera que facilita el monitoreo y seguimiento	El personal de los proyectos es temporal
Llevar el seguimiento de proyectos de manera oportuna	Los trámites entre el SINAC y MINAE son difíciles
Poder ajustar los productos de los proyectos	Que no se lleve de manera sistematizada
Poder coordinar entre proyectos	Que no se utilice para mejorar la actuación
Flujo continuo de información primaria con total potencial para el monitoreo	La capacidad institucional para poder implementarlo
Existe estructura administrativa para realizar la evaluación (Departamentos y Coordinación necesaria/Coordinadores/unidad ejecutora aunque debe existir plaza	Variabes no se encuentran equiparadas para todos los proyectos

Nivel profesional alto para la aplicación del monitoreo	Dentro de las herramientas de planificación como PP no se ubica la acción de monitoreo
Equipo y software para manejar el sistema, desarrollo tecnológico	Falta de personal para el análisis tanto de coordinadores como de la SE
Hay una buena plataforma tecnológica	No hay retroalimentación de la información
El SINAC tiene un sistema/base de datos	Falta apropiación del sistema para que el formulario deba internalizarse. No amigable.
El informe semestral de seguimiento	Funcionarios con múltiples responsabilidades que impiden la asignación de tiempo para monitorear y dar seguimiento
Experiencias de proyectos que tienen mecanismos de monitoreo y seguimiento. Ejemplo Proyecto BID-Turismo	No hay un sistema de revisión de informes de evaluación para realizar la retroalimentación a los coordinadores de los proyectos.
Contar con indicadores verificables desde su formulación	No se capacita a los coordinadores en monitoreo y seguimiento
Existencia de SEMEC	No hay cultura institucional de rendición de cuentas
Equipo comprometido y responsable	Diferentes instancias piden información para seguimiento sin unificarse las solicitudes
Prestigio en experiencia de negociación y diseño de proyectos	No se hace nada con la información solicitada
Personal especializado en el tema	No comprensión del marco lógico
Dar a conocer los avances al gobierno en general	Deficiencia en el análisis de involucrados (contraparte)
Demostrar la ejecución de los proyectos	Falta de posicionamiento de los proyectos en el Plan estratégico del SINAC
Desarrollar una buena plataforma que facilite la implementación	No inclusión en el PP
Actualmente apoyo para implementar sistemas de monitoreo por medio de los mismos proyectos	Falta personal para monitorear
	No Hay procedimientos claros
	No se reconoce la labor de los coordinadores institucionales (se hace mucho pero no lo reconocen)
	No hay sistema digital moderno para seguimiento
	Aplicar medidas correctivas de atrasos en proyectos
	Reorganización del SINAC
	La poca divulgación de un proyecto

	No hay cultura institucional de información y divulgación externa
	Poco apoyo y confianza en funcionarios
Oportunidades	Amenazas
Aplicar medidas correctivas de atrasos en proyectos	Falta de coordinación de entes gubernamentales
Las entidades gubernamentales (Hacienda) y Prestatarios solicitan esa información de avances de los proyectos	Que los entes gubernamentales o prestatarios den sus propios parámetros de medición de los proyectos, distintos a los del SINAC.
Dar a conocer los avances al gobierno en general	Que no exista la plataforma necesaria para poder implementarlo
Demostrar la ejecución de los proyectos	Que se vea como un recargo
Justificar más recursos	Apoyo político
Alianzas	Variables con métricas diferentes
Desarrollar una buena plataforma que facilite la implementación	La falta de coordinación podría detener u obstaculizar el proceso
Actualmente apoyo de implementar sistemas de monitoreo por medio de los mismos proyectos	Cooperación internacional del MINAE
Obligaciones institucionales para cumplir con este tema	Disposiciones de la CGR que no se puedan cumplir
Proyectos de cooperación que permiten apoyar el desarrollo del monitoreo	Tipo de cooperación no facilita el monitoreo y evaluación
Reorganización del SINAC	Injerencia política (externa al SINAC) que afecta el avance de los proyectos
Experiencias en el ámbito nacional para aplicar	La no asignación de presupuesto para poder establecer un sistema real de monitoreo y seguimiento con software, personal requerido.
Uso de herramientas tecnológicas que pueden facilitar el monitoreo y evaluación	La poca divulgación de un proyecto
Experiencias de instituciones como el BID en temas de seguimiento y con capacidades para transmitir el conocimiento	Mucha competencia por recursos
Involucramiento de otros actores públicos en las fases de un proyecto	Poco apoyo y confianza en funcionarios
Socios comprometidos (cooperantes)	Biodiversidad vs. Cambio climático va perdiendo biodiversidad
Contar con indicadores verificables desde su formulación	Que no se lleve de manera sistematizada
	Que no se utilice para mejorar la actuación

Fuente: elaboración propia.

Tomando en cuenta el cuadro anterior, se agrupa el resultado del análisis FODA según los temas más relevantes, obteniendo el siguiente resultado:

Tabla 4.5 Determinación de grandes temas del análisis FODA

	Positivas	Negativas
Exterior (aspectos externos clave)	<p>Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> -Existe involucramiento y experiencia de otros actores públicos y no públicos en sistemas de monitoreo y evaluación. -Al demostrar que existe un sistema de monitoreo y evaluación se podría acceder a más recursos de cooperación. -Las instituciones que rinden cuentas son tomadas con mayor relevancia. -Los proyectos de Cooperación en ejecución del SINAC pueden apoyar el establecimiento de un sistema de monitoreo y evaluación 	<p>Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Falta de apoyo político para implementar un sistema de monitoreo y evaluación -Hay mucha competencia por los recursos. -Que otros entes políticos o los cooperantes soliciten e impongan otros sistemas o indicadores, que llegue a entorpecer el sistema en implementación. -Que la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación se realice sin que exista una plataforma adecuada y sistematizada
Interior (factores clave de la organización)	<p>Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Seguimiento oportuno de los proyectos de cooperación Capital humano, comprometido, con nivel profesional, experiencia en desarrollo e implementación exitosa. -Estructura organizacional modificada y lista para iniciar sistema de M y E. Estructura tecnológica del SINAC adecuada para implementar un sistema de M y E. -Base de Datos de Proyectos de Cooperación en ejecución se encuentra en aplicación. -Procedimientos de proyectos de cooperación en operación con la flexibilidad de ser ajustados. 	<p>Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> -Falta de un sistema de monitoreo y evaluación que permita la retroalimentación a los proyectos y proporcione información y comunicación sobre la evaluación. -Debilidades en la coordinación y asignación de recursos. -Falta de recurso humano especializado en temas de monitoreo y evaluación. -Sistema digital desactualizado para monitoreo y evaluación.

Fuente: elaboración propia.

Analizando la tabla anterior en cuanto a los aspectos externos se puede decir que existen muchas oportunidades para el SINAC de implementar un Sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación Internacional en ejecución (SIMEPROC), por lo que en este sentido se identificó que *existe involucramiento y experiencia de otros actores públicos y no públicos en sistemas de monitoreo y evaluación*, es decir, esta afirmación se visualiza como una oportunidad porque se podría hacer sinergia con dichos entes y propiciar intercambios de experiencias que sean de provecho para el SINAC para la implementación del mencionado sistema. Por otra parte, si se *demuestra que existe un sistema de monitoreo y evaluación se podría acceder a más recursos de cooperación*, ello podría redundar en que los cooperantes vean al SINAC como una institución responsable y comprometida con la transparencia y los procesos de rendición de cuentas, por lo que el SIMEPROC podría ser un proceso habilitador para acceder a mayores recursos de cooperación internacional. Esto también se mantiene en línea con que *las instituciones que rinden cuentas son tomadas con mayor relevancia*. Efectivamente las otras instituciones del Estado, así como la ciudadanía en general, tienen una mejor imagen de las instituciones que dan cuanta del uso de sus recursos.

En términos de **oportunidades** *los proyectos de cooperación en ejecución del SINAC pueden apoyar el establecimiento de un sistema de monitoreo y evaluación*, esto en la medida en que este sistema que se establezca institucionalmente pueda ser complementario, facilite y provea una base para las evaluaciones que los propios cooperantes realizan. En lo que se refiere a las **amenazas** se identifica como un tema relevante la *falta de apoyo político para implementar un sistema de monitoreo y evaluación*, este aspecto se identificó como una amenaza en el tanto las autoridades podrían considerar que este sistema podría estar relacionado con la evaluación de su gestión y por ello exista un débil apoyo a su implementación o que pueda evaluar el impacto de las decisiones políticas en la gestión del proyecto, por

tanto podrían eventualmente no brindar su apoyo a la implementación del SIMEPROC.

Se visualiza *que otros entes políticos o los cooperantes soliciten e impongan otros sistemas o indicadores, que llegue a entorpecer el sistema en implementación.* Esto podría ser eventualmente una amenaza si no se maneja de tal manera que ambos sistemas sean complementarios, es decir, el SINAC debe tener claro que los cooperantes en la mayor parte de los casos, realizarán evaluaciones de los proyectos de cooperación en razón de sus políticas y procedimientos, no obstante tal como lo establece la ECI “[e]l seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación se realiza en función de los mecanismos para ese fin establecidos por cada cooperante y aún no se ha implementado un mecanismo definido a nivel institucional para tal fin” (SINAC 2014; 43). Por ello dada la necesidad identificada en la ECI, es importante hacer los esfuerzos para que ambos sistemas no se vean como excluyentes sino como complementarios y por ello proponer un SIMEPROC que incluya elementos que sean un insumo importante para las evaluaciones que hacen los cooperantes y al mismo tiempo que identifique aquellos aspectos institucionales que puedan ser objeto de mejora.

Otro gran tema identificado como amenaza es *que la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación se realice sin que exista una plataforma adecuada y sistematizada,* esto podría significar que si el sistema de monitoreo no se respalda en una plataforma tecnológica se perdería la oportunidad de que la información esté disponible oportunamente para los distintos actores del proceso de evaluación y para la toma de decisiones en cuanto a la aplicación de las medidas correctivas pertinentes.

En cuanto a las **fortalezas** se concibe *el seguimiento oportuno de los proyectos de cooperación,* por cuanto el DCTF inició en el 2015 la implementación del Informe Semestral de Seguimiento de Proyectos en ejecución y esto le brinda herramientas e información a los ejecutores y a la estructura de toma de decisiones del proyecto en cuanto al avance del

mismo en términos técnicos y financieros lo cual es un insumo importante para un proceso de evaluación.

Otro tema relevante en cuanto a fortalezas es la existencia de *capital humano, con nivel profesional, experiencia en desarrollo e implementación exitosa*, esto dado que por una parte el SINAC cuenta con una planilla de profesionales en las materias de su competencia, con gran experticia en esas áreas y por otro lado, parte de ese personal ha participado en la ejecución de proyectos en las área de competencia profesional y del SINAC, que han desarrollado experiencia en la implementación de proyectos de cooperación tanto a nivel central o de la Secretaría Ejecutiva como a nivel regional o de la Áreas de Conservación.

Estructura organizacional modificada y lista para iniciar sistema de M y E, se identifica como otra cuestión importante, refiriéndose a que durante algunos meses de año 2015 (mayo-noviembre) se dio el proceso de modificación de la estructura del SINAC particularmente a nivel central, lo que ocasionó en ese momento un impasse en cuanto al accionar del nivel central hasta que se finalizó el proceso, mediante el cual se redefinieron funciones para cada Departamento, por lo que es de esperar que con esta nueva estructura oficializada y en aplicación, sea posible la implementación del SIMEPROC.

También otra fortaleza es que se cuenta con una *estructura tecnológica del SINAC adecuada para implementar sistema de M y E*, ello por cuanto el SINAC ha venido fortaleciendo su sistema tecnológico en términos de cambiar software y hardware hacia plataformas más modernas y más eficientes, así como el establecimiento de bases de datos para ciertos procesos y servicios prioritarios.

La Base de Datos de Proyectos de Cooperación en ejecución se encuentra en aplicación, se ve como un tema importante debido a que desde el año 2011, se inició la implementación del Sistema de Información de la Cooperación

(SIC), a partir de una disposición de la Contraloría General de la República (CGR), que obligó al SINAC a establecer un sistema que registrara toda la cooperación recibida. Es importante indicar que el diseño del SIC fue coordinado con el ente contralor por lo que el SIC registra información sobre la ficha técnica básica de los proyectos, los bienes y servicios recibidos, el monto de estos, e incluye un repositorio de la información más relevante del proyecto, pero no incluye elementos relativos a monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación.

Procedimientos de proyectos de cooperación en operación con la flexibilidad de ser ajustados, se concibe como otro tema de relevancia y como una fortaleza porque brinda una de las bases fundamentales para el establecimiento del SIMEPROC, ya que desde el año 2010, se dictaron las Directrices para proyectos de Cooperación del SINAC, por parte del Consejo Nacional de Áreas de Conservación (CONAC), como Jerarca máximo del SINAC, con base en las cuales se establecieron los Lineamientos y Procedimientos de Proyectos de Cooperación Técnica y Financiera No Reembolsable del SINAC y es así como en el 2014 se oficializó el documento “DIRECTRICES, LINEAMIENTOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA NO REEMBOLSABLE (DLPC)”. Dicho documento establece en la fase de seguimiento y evaluación que (SINAC 2014; 26),

El SINAC establecerá mecanismos que permitan evaluar el avance en la ejecución de los proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable en ejecución, para conocer la eficacia y efectividad de los mismos, velar para que se ejecuten de conformidad con los principios de transparencia, rendición de cuentas, utilidad, razonabilidad y buena gestión administrativa y efectuar los ajustes necesarios en su ejecución cuando sea del caso.

Por otra parte, la ECI establece como línea de acción estratégica “diseñar las herramientas para implementar el Sistema de Seguimiento y Evaluación de los proyectos de cooperación definido en las DLPC y que permita dar

seguimiento y evaluar la ejecución de actividades, la ejecución financiera, el alcance de resultados, el logro de los objetivos, el impacto y la sostenibilidad de las acciones”. (SINAC 2014; 33).

La falta de un sistema de monitoreo y evaluación que permita la retroalimentación a los proyectos se percibe como una gran debilidad, efectivamente la inexistencia de dicho sistema puede provocar riesgos en la gestión de los proyectos de cooperación y también institucionalmente por cuanto no se conoce desde la perspectiva del SINAC, lo que está ocurriendo con la ejecución del proyecto. En este sentido la falta de un sistema de evaluación conlleva riesgos tales como: desconocimiento de los avances del proyecto y de si se están o no atendiendo las necesidades que dieron origen al mismo; que el diseño y la implementación del mismo no estén alineados a las políticas, estrategias y planes institucionales y nacionales; la incertidumbre en cuanto a si se están alcanzando o no los resultados previstos y si se logrará cumplir con los objetivos; utilización excesiva o deficiente del presupuesto del proyecto o si se está utilizando para acciones no previstas; si se está o no involucrando, atendiendo y generando beneficios a la población beneficiaria; si no se están logrando impactos positivos más allá de la cooperación externa; pero tal vez el principal riesgo es que no se esté generando aprendizaje para el propio proyecto y para otros proyectos de cooperación que se estén ejecutando o se esperan ejecutar en el futuro y por ello no se pueda contribuir a mejorar los procesos de cooperación para beneficio institucional y del país.

Por otra parte, se determina como una debilidad al establecimiento del SIMEPROC: *debilidades en la coordinación y asignación de recursos, particularmente debido a la falta de coordinación entre departamentos a nivel central que podría ser un obstáculo y a que no se asigne personal suficiente por parte de las autoridades al DCTF que pueda facilitar el proceso de evaluación de proyectos de cooperación.*

Una debilidad detectada como un asunto relevante es la *falta de recurso humano especializado en temas de monitoreo y evaluación*; es un hecho que a la fecha no existe suficiente personal especializado en monitoreo y evaluación de proyectos en el SINAC, por ello se hace necesario abordar este aspecto para implantar un SIMEPROC, es decir debe considerarse la implementación de un programa de capacitación en el SINAC para generar capacidades en este tema.

Otra debilidad identificada se refiere a que existe un *sistema digital desactualizado para monitoreo y evaluación*. Tal como se indicó anteriormente está operando el SIC, pero dicho sistema no fue diseñado para monitoreo y evaluación solamente para registrar la cooperación recibida. Por lo tanto, en el diseño de un SIMEPROC debe considerarse la posibilidad de establecer un sistema en línea que esté disponible tanto para los proyectos en ejecución como para los tomadores de decisión y otros actores clave en el proceso de gestión de los proyectos de cooperación.

Por todo lo anteriormente mencionado se hace necesario y se justifica la propuesta para un SIMEPROC para el SINAC, el cual será descrito en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO V

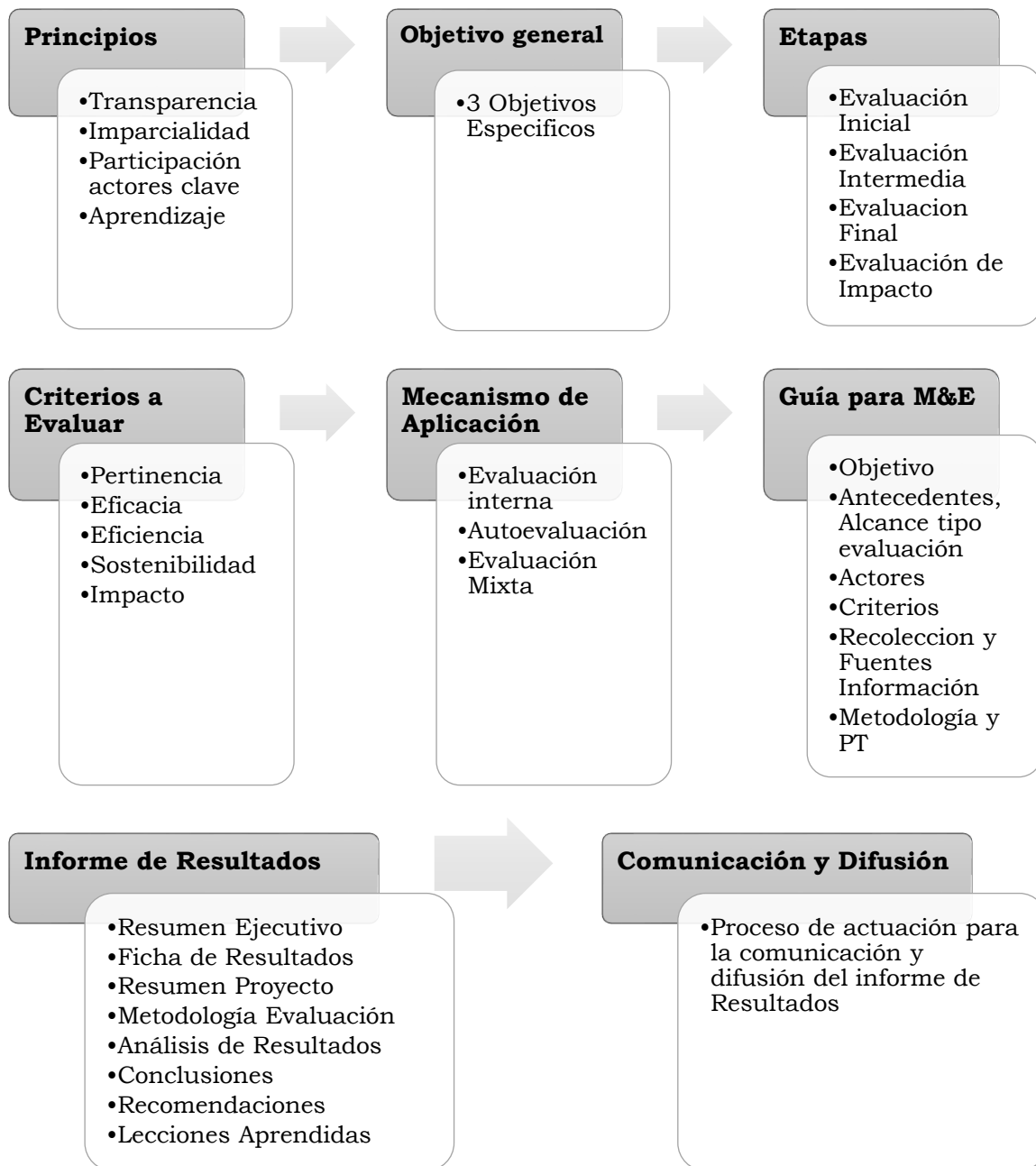
PROPUESTA DEL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL SINAC

5.1 Descripción general de los componentes del sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional

Este capítulo describe la propuesta del sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional para el SINAC denominado SIMEPROC, explica los componentes del sistema que incluye los principios de la evaluación, los objetivos, las etapas del sistema, los criterios y parámetros a evaluar, el mecanismo para su aplicación, la propuesta de guía de monitoreo y evaluación de los proyectos de cooperación internacional, el Informe de resultados, y las medidas para la comunicación y difusión del Informe. Este sistema está diseñado para aplicarse a proyectos de cooperación internacional técnica y financiera, reembolsable y no reembolsable, no obstante de considerarlo pertinente el SINAC, también puede ser aplicable a proyectos de cooperación con recursos nacionales.

En la siguiente figura se describe de forma resumida los componentes que integran el SIMEPROC:

Figura 5.1. Componentes del SIMEPROC



Fuente: Elaboración propia

Gudiño señala que “la evaluación desempeña una función destacada al informar las decisiones estratégicas y ayudar a que todos los actores deban rendirse mutuamente cuentas sobre los resultados de su actuación. (CAD, 1995:178)” (s.f), por otra parte, el mismo autor remarca que (Gudiño),

La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes.

En virtud de que el DCTF del SINAC desde 2015 inició la coordinación de la aplicación del Informe Semestral de Seguimiento de Proyectos de Cooperación en Ejecución y que con base en esta información elabora un Informe Consolidado Semestral de Proyectos de Cooperación, que brinda información en relación con los avances de dichos proyectos, esta propuesta de Sistema de Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación Internacional (SIMEPROC) se concentrará en plantear un sistema dirigido particularmente a la evaluación y está considerado para que responda a las preguntas básicas: ¿Qué, Cómo, Cuándo y Quién?

Es por ello que la propuesta de SIMEPROC que se describe en este capítulo debe responder a disminuir los riesgos señalados en el capítulo anterior, pero particularmente a la retroalimentación, a la rendición de cuentas, que sea un proceso que tenga credibilidad y que permita generar enseñanzas al SINAC y los actores más relevantes en el desarrollo de los proyectos de cooperación internacional en la institución. También se espera que este sistema sea fácilmente aplicable por el SINAC, práctico, viable de implementar y que fortalezca las capacidades institucionales, ya sea en cuanto a la generación de experiencia, conocimiento y habilidades en el proceso de evaluación, así como que brinde elementos fiables para la mejora en la gestión de proyectos de cooperación internacional y a la propia gestión institucional.

Se propone que el Sistema de Evaluación de Proyectos de Cooperación Internacional que se ejecuta en el SINAC esté constituido por los siguientes elementos básicos que se describieron en forma resumida en la figura 5.1 y que se detallan a continuación.

5.1.1 Principios de la Evaluación:

Se propone un grupo de principios que deben observarse y que serán rectores en toda evaluación que se realice a los proyectos de cooperación internacional en el SINAC, los cuales serán:

- **Transparencia:** la evaluación de proyectos de cooperación internacional en ejecución en el SINAC debe garantizar el acceso a información clara, precisa, útil y oportuna sobre el proceso de evaluación desde la planificación, la gestión y la ejecución de la misma, favoreciendo la rendición de cuentas y promoviendo el establecimiento de mecanismos que permitan la disponibilidad de información para los distintos actores clave involucrados y a la población en general.

- **Imparcialidad:** la evaluación de proyectos de cooperación internacional en ejecución del SINAC, debe realizarse de tal manera que minimice los sesgos y maximice la objetividad como aspectos críticos para la credibilidad de la evaluación y que asegure su contribución al conocimiento y a la mejora en la ejecución de los proyectos de cooperación.

- **Participación de los actores clave** (internos y externos): la integración de los actores relevantes claves en todo proceso de evaluación de proyectos de cooperación del SINAC, es un requisito necesario, de modo que se involucren en el diseño, en la ejecución y en la devolución de los resultados de la evaluación, según el rol y nivel de su participación en la ejecución del proyecto. Esto incluye a los formuladores del diseño, unidad de gestión/ejecución, departamentos relacionados, Áreas de Conservación, autoridades, organizaciones involucradas, beneficiarios indirectos (comunidades, organizaciones), entre otros.

• **Aprendizaje:** Este es un elemento fundamental en el proceso de evaluación de proyectos de cooperación, ya que dicha tarea no debe ser concebida ni tiene como propósito la penalización de los gestores de la ejecución del proyecto, sino todo lo contrario, debe visualizarse como un medio para generar enseñanzas al SINAC y los actores más relevantes en el desarrollo de los proyectos de cooperación internacional en la institución, de modo que con base en ello se puedan integrar a la gestión y a la planificación institucional aquellos aspectos que se hayan identificado como exitosos o como buenas prácticas y se remuevan o se mejoren aquellos que lo requieran.

5.1.2 Objetivos del SIMEPROC

Si bien cada evaluación que se realice debe contemplar sus propios objetivos, es importante también definir los objetivos que tendrá el SIMEPROC a manera general para establecer de forma clara los propósitos que persigue este sistema para que responda a una visión institucional integral sobre el tema.

5.1.2.1 Objetivo General:

Incrementar la calidad en la gestión de los proyectos de cooperación internacional en ejecución en el SINAC de manera que se optimicen los resultados y la utilización de los recursos de dichos proyectos tanto institucionales como externos que favorezca el cumplimiento de los fines institucionales, de conservación y uso sostenible de la biodiversidad, la innovación, la gestión del aprendizaje y la generación de capacidades institucionales.

5.1.2.2 Objetivos específicos

1. Disponer de información sistematizada y documentada de la ejecución financiera y de las actividades, en términos del alcance del logro de los objetivos y de la eficiencia del uso de los recursos para lograr los resultados, la sostenibilidad de las acciones, las lecciones aprendidas, y el impacto, que

genere resultados útiles para mejorar la planificación y la gestión de los proyectos de cooperación internacional en el SINAC.

2. Fortalecer los procesos de transparencia y rendición de cuentas a nivel institucional y en el marco de la normativa nacional y en línea con las mejores prácticas internacionales.

3. Asegurar el acceso a información clara, precisa, útil y oportuna de los procesos de evaluación de los proyectos de cooperación internacional en el SINAC, socializando sus resultados de manera periódica a las instancias institucionales y a otros actores clave.

5.1.3 Etapas que integran el SIMEPROC

Se propone un sistema que respondiendo a las preguntas antes indicadas se llevaría a cabo en tres etapas en la fase de *ejecución* del ciclo del proyecto. En una primera etapa se aplicaría una evaluación inicial aplicando uno de los criterios universales de evaluación que es la *pertinencia del proyecto*, la cual se aplicaría al inicio de la ejecución, posteriormente en un segundo momento se implementaría una evaluación intermedia o de término medio a la mitad del período de ejecución del proyecto (EMP o ETM), que incluiría los criterios básicos adoptados universalmente, y otra evaluación al finalizar el proyecto (EF) que incluiría las lecciones aprendidas del mismo. La evaluación del impacto se haría posteriormente a la ejecución del proyecto, mediante una evaluación *ex post*, la cual se concentraría en el criterio indicado.

Para los efectos de esta propuesta de SIMEPROC de este capítulo se utilizarán como conceptos los definidos por la OCDE en cuanto a Evaluación Intermedia, y Evaluación *Ex post*. En lo que refiere a la Evaluación Final dado que no fue posible encontrarlo en el “Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados”, OECD, 2002, se utilizará el concepto descrito en *Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española, 2007, Ministerio de Asuntos Exteriores y de*

Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, los cuales se describen textualmente a continuación:

Evaluación de Término Medio: “evaluación que se efectúa a mediados del período de implementación de la intervención” (OCDE 2002; 27). Evaluación Final: evaluación realizada nada más terminar la intervención. (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional 2007; 29) Evaluación Ex post: evaluación de una intervención para el desarrollo que se efectúa una vez que ha concluido. Nota: Puede emprenderse inmediatamente o mucho después de su conclusión. (OCDE 2002; 22).

Para la Evaluación de Impacto, igualmente se utilizará la definición también incluida en el documento del Manual de Gestión de la Cooperación española antes mencionado que indica que en este tipo de evaluación “El objetivo es valorar los efectos más generales y menos inmediatos de la intervención sobre las necesidades de sus beneficiarios” (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional 2007; 28).

5.1.4 Descripción de los criterios y parámetros a evaluar

Para los efectos de esta propuesta de un SIMEPROC se define la utilización de los siguientes criterios de evaluación que han sido de aceptación universal y propuestos por la OCDE, tomados textualmente del documento “*Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*”.

Pertinencia: Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los asociados y donantes. Nota: En retrospectiva, la cuestión de la pertinencia suele referirse a si los objetivos o el diseño de una intervención siguen siendo adecuados aun cuando hayan cambiado las circunstancias. (OECD 2007; 32)

Para el caso de este criterio se propone realizar un análisis al inicio de la ejecución del proyecto particularmente para aquellos proyectos cuya implementación se ha retardado o ha dado inicio con más de 6 meses de suscritos los documentos o convenios de formalización. Lo anterior por cuanto dada la experiencia del DCTF, es muy frecuente que el inicio de las operaciones de los proyectos se retrase porque en muchos casos hay condiciones precedentes que deben cumplirse, o porque el contexto ha cambiado, por ejemplo un cambio de administración y ello podrían tener incidencia en la pertinencia de objetivos del proyecto o en sus resultados.

También se propone efectuar un análisis de este criterio durante la Evaluación Intermedia o de Medio Término y en la Final, en esta última tomando en consideración los resultados de la evaluación anterior.

Para el SIMEPROC y en el caso del criterio de pertinencia, los parámetros a evaluar serán principalmente: i) los objetivos del proyecto en función de que si los mismos responden a las necesidades o problemas identificados y en el contexto en el que se definieron durante la fase de diseño, si son congruentes con el contexto actual o si siguen siendo válidos aunque el contexto haya cambiado; ii) Los resultados del proyecto en función de los objetivos y iii) los indicadores del proyecto en relación principalmente a su viabilidad de cumplimiento así como la razonabilidad y congruencia de los mismos. Este último parámetro solo será analizado en la etapa inicial del proyecto para evaluar su consistencia en la fase de formulación o diseño.

En la Guía para el Monitoreo que se propone en el numeral 5.3 se darán mayores detalles de la forma en que se deba realizar este análisis de pertinencia.

Eficacia: Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa. Nota: Se utiliza también como medida agregada o juicio sobre el mérito o el valor de una actividad, es decir, el grado al cual una intervención ha logrado, o se espera que logre, sus

principales objetivos pertinentes de manera eficaz, en forma sostenible, y con un impacto institucional positivo en el desarrollo. Tomado textualmente de “Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados”, OECD, 2010. (OECD 2002; 20).

Se propone que para el SIMEPROC se incluya el análisis de este criterio en la Evaluación de Medio Período o de Medio Término y también en la Evaluación Final.

Para el SIMEPROC, también se propone que el parámetro principal que se medirá para este criterio de eficacia son los resultados en términos de si los mismos se están alcanzando según lo establecido en el documento de proyecto, de no ser así cuáles han sido los obstáculos que se encontraron y que impidieron su realización y cuáles fueron las medidas en términos de gestión adaptativa que el proyecto adoptó para superarlos.

En la Guía para el monitoreo y evaluación que se propone en el numeral 5.3 se darán mayores detalles de la forma en que se debe realizar este análisis de eficacia.

“Eficiencia: Medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados” (OCDE 2002; 21).

Al igual que en el caso anterior y para el SIMEPROC, se plantea que este criterio se analice tanto en la Evaluación de Medio Término como en la Evaluación Final.

Para este criterio de eficiencia y para el SIMEPROC, el parámetro principal que se espera analizar será la relación entre actividades desarrolladas y el presupuesto ejecutado y ello se complementará con el análisis de la utilización de los recursos del proyecto principalmente del presupuesto. Otro aspecto que puede analizarse es el plazo de ejecución de las actividades, es decir, si con el presupuesto ejecutado se cumplieron las actividades en el tiempo previsto.

En la Guía para el Monitoreo que se propone en el numeral 5.3 se darán mayores detalles de la forma en que se deba realizar este análisis del criterio de Eficiencia.

“Sostenibilidad: Continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de concluida”. “Probabilidad de que continúen los beneficios en el largo plazo. Situación en la que las ventajas netas son susceptibles de resistir los riesgos con el correr del tiempo” (OCDE 2002; 36).

En cuanto al criterio de sostenibilidad se plantea que para el SIMEPROC su análisis sea incluido en la Evaluación de Medio Término (EMT) y en la Final, pero acotando que en la EM, solamente será posible identificar avances en término de sostenibilidad y los posibles riesgos que puedan determinarse de forma preliminar a que se puedan mantener los beneficios una vez que el proyecto haya concluido. En la EF se propone que se le dé mayor relevancia a este criterio de sostenibilidad dando especial atención a si el proyecto está tomando medidas o acciones para la apropiación de lo actuado por el proyecto por parte de las instancias del SINAC correspondientes en términos técnicos y presupuestarios u otras medidas necesarias como el establecimiento de alianzas o acuerdos que apoyen las acciones institucionales emprendidas por el proyecto y que así lo requieran.

En la Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación que se propone en el numeral 5.3 se darán mayores detalles de la forma en que se deba realizar este análisis del criterio de sostenibilidad.

“Impacto: Efectos de largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos directa o indirectamente por una intervención para el desarrollo, intencionalmente o no” (OCDE 2002; 24).

Para los efectos del SIMEPROC, se propone que este criterio sea analizado en la EMT y Final desde la perspectiva de los avances que se puedan encontrar en esos períodos de ejecución del proyecto, habida cuenta de que

aún es muy prematuro el plazo para identificar impactos probables, no obstante, sería conveniente prever estos de ser posible. El análisis debe enfocarse en identificar de manera preliminar si habrá impactos positivos previstos y no previstos, negativos no previstos. Este análisis de impacto debe ser el objeto principal de la Evaluación Ex post o posterior a la finalización del proyecto, el cual debería realizarse en un plazo prudencial, siendo un término razonable a los dos años de su finalización, ya que ha transcurrido suficiente tiempo para determinar los impactos obtenidos.

En la Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación que se propone en el numeral 5.3 se darán mayores detalles de la forma en que se deba realizar este análisis del criterio de Impacto.

Lecciones/enseñanzas aprendidas: Generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto. (OCDE 2002; 26).

Para el caso del SIMEPROC este criterio será analizado únicamente en la Evaluación Final y se plantea que se concentre en identificar aquellas enseñanzas, prácticas o aspectos que fueron exitosos, los que no lo fueron tanto, en la fase de ejecución del proyecto y brindar recomendaciones para mejorar o cambiar lo que no fue exitoso y con base en ello no replicarlo en otros proyectos futuros o en marcha. Además, aquello que indique que fueron buenas prácticas identificarlas con el propósito de extrapolarlas a otros ámbitos que sean aplicables o compartirlas con otros procesos de cooperación o retroalimentar los procesos del propio proyecto y con ello contribuir al aprendizaje.

En la Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de cooperación que se propone en el numeral 5.3 se darán mayores detalles de la forma en que se deba realizar este análisis del criterio de Lecciones Aprendidas.

5.2 Propuesta de mecanismo para aplicar el sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional

Las DLPC establecen en el procedimiento 1.4 de la Fase de Seguimiento y Evaluación lo siguiente (SINAC 2014; 25):

1.4 En el caso de los proyectos de ámbito de las AC participaran en la evaluación el Comité Técnico, el CORAC, las instancias de toma de decisiones del proyecto y otros actores claves involucrados en la ejecución del proyecto. En el caso de los proyectos de ámbito del Sistema, participaran las instancias de la Secretaría Ejecutiva involucradas, El Director(a) Ejecutivo(a) del SINAC, la Oficina de Cooperación y Proyectos, las instancias de toma de decisiones del proyecto, el CONAC y otros actores claves involucrados en la ejecución del proyecto.

Con base en lo indicado anteriormente, se proponen tres formas de llevar a cabo la evaluación en el marco del SIMEPROC con el fin de que el SINAC disponga de tres opciones posibles de aplicar la evaluación, la primera que sería el proceso ideal, mediante un mecanismo con evaluadores internos de la institución¹, una segunda opción que sería mediante un proceso de autoevaluación y una tercera que consistiría en un proceso intermedio o mixto. Esta última se considera la más viable, en tanto se realizaría con personal del proyecto y personal externo al mismo. A continuación se describen cada una de las opciones indicadas.

5.2.1 Evaluación Interna

Se trata de la primera opción antes indicada, para la cual se propone que se integre un equipo de evaluadores internos del SINAC, que constituirían un “Comité de Gestión de la Evaluación”, (CGE) que incluya un especialista en evaluación de proyectos, un especialista en la materia que abarca el

¹ Según la OECD una Evaluación Interna se define como: Evaluación de una intervención para el desarrollo realizada por una unidad y/o personas que dependen de la gerencia o dirección de un organismo donante, asociado o de ejecución.

proyecto y el encargado (a) de la coordinación del proceso de seguimiento y evaluación del DCTF.

El especialista en evaluación de proyectos que integre el CGE antes mencionado, se deberá seleccionar de un grupo o “pool” de al menos cuatro evaluadores que el SINAC deberá constituir y que serán capacitados para tal fin, para que cuando sea requerido se integren a los procesos de evaluación de proyectos de cooperación indistintamente del tema o temas que aborde el proyecto.

La selección de estos funcionarios que serán capacitados para asumir las evaluaciones de los proyectos de cooperación deberá realizarse bajo criterios de idoneidad, los cuales deben considerar al menos lo siguiente:

1. Tener demostrada trayectoria profesional en el ámbito institucional que se desempeña.
2. Capacidad analítica y crítica demostrada.
3. Poseer capacidad de manejo y o conducción de grupos
4. Habilidad de comunicación y expresión verbal y buen manejo de relaciones interpersonales.
5. No tener conflicto de intereses en relación con los proyectos de cooperación.
6. Tener amplio conocimiento institucional, sus políticas, estrategias y normativa que la rige.

Se seleccionarán dos funcionarios de las AC y dos funcionarios de la SE para ser capacitados como especialistas en evaluación, para su integración en los procesos de evaluación según el ámbito correspondiente. Para realizar este proceso de selección la Dirección Ejecutiva del SINAC, designará una comisión integrada por la Dirección Técnica de la SE, el DCTF y el encargado de Capacitación del Departamento de Gestión del Recurso Humano, en dicho proceso esta comisión debe tomar en cuenta lo establecido en el

procedimiento 1.4 de la Fase de Seguimiento y Evaluación indicadas en las DLPC.

Para el caso de los proyectos cuya ejecución sea en las AC, el especialista del tema que abarca el proyecto será seleccionado por el Director del AC respectiva a propuesta del Comité Técnico-científico del AC, quien propondrá una terna con base en los criterios antes indicados con la acotación que para el caso del numeral 5 no debe tener conflicto de intereses con el proyecto específico a evaluar.

Cuando se trata de Proyectos cuya ejecución se realiza desde la SE el especialista del tema que abarca el proyecto será seleccionado por el Director Ejecutivo del SINAC con base en los criterios de idoneidad antes indicados y en función de una terna propuesta por la Dirección Técnica quien solicitará los nombres a proponer al Departamento o Departamentos respectivos de la SE, igualmente tomando en cuenta los criterios de idoneidad ya citados.

Las funciones principales que desarrollará el CGE serán: planificar el diseño de la evaluación, llevar a cabo la evaluación teniendo en cuenta los plazos y presupuesto disponible, integrar a los actores relevantes en la implementación de la evaluación, elaborar el Informe de la Evaluación.

La coordinación y conducción del CGE recaerá en el coordinador del proceso de Seguimiento y Evaluación del DCTF, quien será el responsable de coordinar todas las acciones necesarias para que se desarrolle la evaluación y presentar los informes a las estructuras de toma de decisiones del proyecto y a las autoridades competentes.

Durante el desarrollo de la evaluación el coordinador de la CGE se encargará particularmente de que se incluya la participación de las instancias de toma de decisiones del SINAC, de conformidad con lo indicado en el procedimiento 1.4 de la fase de seguimiento y evaluación de las DLPC antes mencionado, lo cual se hará de la siguiente manera:

Cuando se trata de proyectos que se ejecutan en el ámbito de acción de las AC, a la mitad de la evaluación correspondiente se presentará un avance al Comité Técnico del AC respectiva, y a la instancia de toma de decisiones del Proyecto. El Informe final deberá ser presentado al CORAC e igualmente a la estructura de toma de decisiones del Proyecto. Las observaciones de ambas instancias serán vinculantes para el CGE y por tanto deben ser incorporadas en los Informes finales de las evaluaciones.

En el caso de los Proyectos de cooperación que se ejecutan desde la SE, igualmente a la mitad de la evaluación correspondiente se presentará un avance a la estructura de decisión del proyecto, a la Dirección Técnica y a la(s) jefatura(s) del Depto. (s) respectivo(s). El Informe final será presentado a los indicados anteriormente y al CONAC. Las observaciones de estas instancias serán de carácter vinculante para el CGE y por ello deben ser incorporadas en los informes finales.

Con esta primera opción se garantiza principalmente la imparcialidad del proceso de evaluación y se fortalece la participación de distintas instancias del SINAC en la toma de decisiones para mejorar la gestión de la cooperación institucional.

5.2.2 Autoevaluación

En esta segunda propuesta se trata de integrar el “Comité de Gestión de la Evaluación”, constituido por personal adscrito a la unidad ejecutora del proyecto, con la participación del coordinador de seguimiento y evaluación del DCTF. En este tipo de evaluación se propone que el proceso de participación de actores clave se convierte en un elemento esencial para disminuir el riesgo de aumentar el sesgo e incrementar la objetividad de la evaluación. En ese sentido, es decir para disminuir el riesgo ya indicado, y para este caso se propone la instalación de un Comité de Seguimiento de la Evaluación, integrado por la Jefatura del Departamento o instancia respectiva de la institución, ya sea que se trate de un proyecto ejecutado en

un AC o desde la SE, el Director Técnico respectivo y la Jefatura del DCTF. Este Comité se encargará de que el proceso evaluativo se realice según lo establecido, dará las pautas para que se realice un diseño y una ejecución conforme al principio de imparcialidad y supervisará el avance y desarrollo del estudio y la calidad del proceso.

El CGE entonces estará constituido por personal asignado al proyecto, ya sea funcionarios de SINAC — tanto de las AC como de la SE — así como de personal contratado con recursos del proyecto, según sea pertinente que igualmente serán capacitados para efectuar la evaluación y en este sentido el proyecto mismo puede colaborar con recursos propios para acometer esta acción. La asignación del personal del SINAC para esta labor será realizada por el Director del AC o el Director del SINAC, según corresponda al nivel de ejecución, pero en ningún caso se podrá designar al Coordinador institucional. Si se requiriese o de considerarse conveniente la participación de personal del proyecto contratado con recursos del mismo, será necesario que el Coordinador institucional lo acuerde con el Coordinador Externo y corresponderá a este su designación.

Las responsabilidades del CGE serán similares a las ya descritas para el primer tipo de evaluación y el Coordinador de la CGE será uno de los funcionarios del proyecto que sean asignados a participar en el proceso de evaluación, que igualmente tendrá las mismas funciones antes indicadas.

La ventaja de la autoevaluación es que se promueve el desarrollo de capacidades institucionales y el hecho de que los evaluadores sean parte del proyecto hace que tengan un mayor conocimiento del contexto en que se realiza la evaluación y también de los problemas que se dan cotidianamente en la ejecución del proyecto, por lo que les será más fácil la facilitación de la información, la comprensión de la realidad evaluada; esto sería una ventaja sobre otros tipos de evaluaciones en el tanto serán los propios actores que tendrán en sus manos la gestión de la mejora del proyecto a partir de los resultados de su propia evaluación. Podría tener el riesgo de que la

evaluación sea menos imparcial, sin embargo, el establecimiento del Comité de Seguimiento antes indicado podría disminuir este riesgo.

5.2.3 Evaluación Mixta

En esta propuesta de evaluación se trata de que participe personal del proyecto, como en la Autoevaluación, y personal externo al proyecto que puede ser contratado con recursos del proyecto, esto para que asista y facilite el proceso de evaluación del proyecto. En este caso se podría establecer el CGE constituido entonces por dos personas del proyecto y un evaluador externo. Además, se integraría al DCTF en una función asesora al CGE y con ello disminuir el riesgo de parcialidad en la evaluación. Otra posibilidad es que también se integre el Comité de Seguimiento a la Evaluación, de igual manera a lo indicado para la Autoevaluación. Las funciones del CGE y del Coordinador de este serán similares a las antes mencionadas. La Coordinación del CGE será asumido por el evaluador externo y las designaciones de harían de igual forma que lo propuesto para la Autoevaluación.

Este tipo de evaluación presenta la ventaja de gozar de una mayor comprensión de la realidad del proyecto por la participación del personal del mismo en el proceso de evaluación, y además, se disminuye el riesgo de afectar la imparcialidad al contar en el equipo con un evaluador externo y la participación del DCTF o en su defecto del Comité de Seguimiento. El personal del proyecto sería igualmente capacitado para llevar a cabo la evaluación.

5.3 Propuesta de Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación internacional en el SINAC

5.3.1 Presentación de la guía

La Estrategia de Cooperación y su Plan de Acción, en el Área Estratégica *Gestión Institucional de la Cooperación* define como Objetivo Estratégico “Fortalecer los sistemas de seguimiento y evaluación de las acciones de

cooperación” (SINAC 2014; 26) y como línea de acción estratégica (SINAC 2014; 26),

Diseñar las herramientas para implementar el Sistema de Seguimiento y Evaluación de los proyectos de cooperación definido en las DLPC y que permita dar seguimiento y evaluar la ejecución de actividades, la ejecución financiera, el alcance de resultados, el logro de los objetivos, el impacto y la sostenibilidad de las acciones.

Por su parte las DLPC establecen en la Fase de Seguimiento y Evaluación el Lineamiento 1 el cual indica que (SINAC 2014; 25):

1) El SINAC establecerá mecanismos que permitan evaluar el avance en la ejecución de los proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable en ejecución, para conocer la eficacia y efectividad de los mismos, velar para que se ejecuten de conformidad con los principios de transparencia, rendición de cuentas, utilidad, razonabilidad y buena gestión administrativa y efectuar los ajustes necesarios en su ejecución cuando sea del caso.

El Procedimiento 1.3 de esa misma fase indica que: “Se realizará una evaluación anual participativa de los proyectos de cooperación técnica y financiera no reembolsable en ejecución, para conocer el avance en la ejecución y efectuar los ajustes necesarios cuando sea necesario y una evaluación final que permita conocer los resultados obtenidos con la ejecución del proyecto” (SINAC 2014; 25).

La presente Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación Internacional en el SINAC se elabora con el propósito de que el SINAC y particularmente los equipos de evaluación, llámese el Comité de Gestión de la Evaluación o el Comité de Seguimiento de la Evaluación, así como otros actores relevantes involucrados, dispongan de un instrumento que les provea una orientación práctica para desarrollar las evaluaciones de proyectos de cooperación internacional en el SINAC.

Esta guía no pretende ser un documento inflexible o “una camisa de fuerza” para la realización de las evaluaciones de proyectos de cooperación en el SINAC, sino que por el contrario, se sustenta en que de acuerdo con la experiencia que se desarrolle con su aplicación se pueda mejorar o en su defecto adaptar a cada caso, con un enfoque de gestión adaptativa para que las evaluaciones puedan resultar en un verdadero proceso de aprendizaje, habida cuenta de que si la Administración del SINAC decide implementar el SIMEPROC, sería el inicio de una experiencia innovadora para el SINAC, no solo desde la perspectiva del ejercicio de evaluación, sino también como contribución a los procesos de mejora en la gestión institucional.

Esta guía incluye los siguientes aspectos a considerar como elementos básicos para la planificación, diseño, desarrollo y resultados de la evaluación de proyectos de cooperación internacional en el SINAC.

5.3.2 Introducción

En esta Introducción se trata de identificar *para qué* y *por qué* se realiza la evaluación, es decir a que responde la evaluación que se llevará a cabo. Debe incluir lo que refieren las DLPC al respecto de la evaluación, así como otras disposiciones, normativa y procedimientos a tomar en cuenta para la evaluación respectiva.

Además, debe incluir una reseña del SINAC que introduzca el tema respectivo del que trata el proyecto a evaluar y una breve descripción de la situación actual del mismo en el SINAC y de ser necesario su vinculación con otras instituciones u organizaciones relacionadas.

5.3.3 Objetivo de la Evaluación

El Objetivo de la Evaluación trata de describir el propósito de la evaluación que se llevará a cabo, por ejemplo, si la evaluación a ejecutar es la inicial, se deberá indicar que el objetivo es efectuar la evaluación inicial con base en el criterio de pertinencia, de conformidad con la definición del criterio y que es parte del SIMEPROC. (Ver punto 5.1.4 de este capítulo).

Igual que en el caso anterior cuando se trate de la evaluación de Medio Término o Final debe establecerse el objetivo respectivo.

Se debe hacer una breve explicación de qué es lo que se desea conocer con la evaluación a realizar, para ello se deben tomar en cuenta los parámetros que se identificaron para analizar en la determinación de los criterios y parámetros a evaluar ya mencionados en el numeral 5.1.4 de este capítulo.

5.3.4 Antecedentes, objeto de la evaluación, alcance, tipo de evaluación

Conviene explicar el contexto institucional, normativo, técnico, social, económico y ambiental en el que se desarrollará la evaluación, esto es particularmente importante para el análisis de pertinencia en las distintas evaluaciones que se realizarán.

También debe hacerse una breve explicación del objeto de la evaluación, es decir, el proyecto a evaluar, indicando los elementos o la ficha básica del proyecto, donde se puede seguir el siguiente modelo:

Tabla 5.1 Ficha resumida del proyecto

Nombre del Proyecto/conocido como:		Fuente de Cooperación que financia:
Aporte del Cooperante: US\$	Aporte contrapartida/cofinanciamiento: US\$	Monto total: US\$
Fecha de inicio:	Fecha esperada de Finalización:	Modalidad de Cooperación:
Objetivo de Desarrollo/General		Objetivo(s) específico(s):
Componentes/Resultados esperados:		Vinculación del Proyecto con Políticas nacionales e institucionales, compromisos internacionales (ODS, convenciones

	internacionales), PND, Estrategias:
Principales logros/Avances del Proyecto a la fecha de la evaluación:	Proyecto ejecución sistémica: Proyecto ejecución AC: indicar el AC. Ambos: indicar el AC o las AC de ser varias las involucradas en el proyecto.
Región de Desarrollo: de ser posible indicar cantones.	

Fuente: Elaboración propia

Es conveniente incluir el marco lógico para tener a disposición como insumo importante la lógica de intervención del proyecto, el cual puede incluirse como un Anexo.

También debe indicarse el *alcance de la evaluación*, es decir, si se trata de la Evaluación Inicial, de la Evaluación de Medio Término, de la Evaluación Final o de la Evaluación Posterior o Ex post. Se debe establecer la dimensión institucional, temporal y la dimensión espacial o geográfica que incluye la evaluación. Esto es muy importante para acotar por un lado, la recolección de información, para establecer claramente los alcances de la evaluación, es decir, que nadie espere ni menos ni más de lo que se requiere analizar y para elaborar un presupuesto acorde y potenciarlo al máximo, sobre todo cuando este es limitado.

5.3.5 Actores clave en el proceso de evaluación

En el proceso de evaluación deben participar todos aquellos actores clave en la ejecución del proyecto.

Es importante indicar las categorías o grupos de personas y funcionarios que deberán participar según su rol en el proceso de evaluación y el papel que también juegan en la ejecución del proyecto.

Como ya se mencionó en el numeral 5.2 de este capítulo, las DLPC establecen en el punto 1.4 de la Fase de Seguimiento y Evaluación que en lo que refiere a proyectos de ejecución en las AC participaran en la evaluación: el Comité Técnico, el CORAC, las instancias de toma de decisiones del proyecto y otros actores claves involucrados en la ejecución del proyecto. Además, dicha disposición establece que cuando se trata de proyectos que se ejecutan para todo el SINAC, participarán las instancias de la Secretaría Ejecutiva involucradas, El Director(a) Ejecutivo(a) del SINAC, el Depto. De Cooperación Técnica y Financiera (antes la Oficina de Cooperación y Proyectos), las instancias de toma de decisiones del proyecto, el CONAC y otros actores claves en la ejecución del proyecto.

A continuación, se proponen los principales grupos de actores que intervendrían en el proceso de evaluación, tomando en consideración, lo mencionado en el párrafo anterior, así como lo indicado en el numeral 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3 y otros posibles actores que se recomiendan a continuación:

Comité Técnico de las AC: El artículo 32 de la Ley de Biodiversidad N°7788 publicada en La Gaceta N° 101 del 27 de mayo de 1998, establece que (Gobierno de Costa Rica 1998):

Cada Área de Conservación deberá contar con un comité científico- técnico, cuya función será asesorar al Consejo y al director en los aspectos técnicos del manejo del área. De dicho Comité formarán parte los responsables de los programas del área, así como otros funcionarios y personas externas al área designada por el director. Este Comité es un foro permanente cuyo carácter es el máximo órgano asesor para analizar, discutir y formular planes y estrategias que serán ejecutados en las Áreas de Conservación.

Dado lo anterior, este comité tendrá un rol asesor en el proceso de evaluación de proyectos de cooperación, cuando se trate de proyectos de cooperación que se ejecutan en las AC que correspondan. En ese sentido la propuesta de diseño de la evaluación que se formule con base en esta guía debe ser consultada con este Comité e incorporar sus observaciones y

comentarios. En el proceso de entrevistas también se debe considerar a miembros de este Comité, sobre todo de aquellos que estén directamente relacionados con los temas que abarca el proyecto. Para ello el Coordinador del CGE deberá realizar la solicitud formal al Director del AC en su calidad de Presidente del Comité Técnico-Científico, de acuerdo con lo definido en el art. 26 del Reglamento a la Ley de Biodiversidad, Decreto Ejecutivo No. 34433-MINAE, publicado en La Gaceta N° 68 del 8 de abril de 2008.

Igualmente, este comité tendrá un rol fundamental brindando su criterio en los informes de avance de las evaluaciones y en los informes finales de las mismas, a quien se le deberá presentar en forma escrita y presencial dichos informes; los comentarios y observaciones de esta instancia serán vinculantes para el CGE.

Consejo Regional de Áreas de Conservación (CORAC): el artículo 29 de la Ley de Biodiversidad antes mencionada, establece que “El Sistema ejercerá la administración de las Áreas de Conservación, por medio de un Consejo Regional” (Gobierno de Costa Rica 1998). De acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 30 de la misma ley, el CORAC debe, entre otras (Idem):

Velar por la aplicación de las políticas en la materia (...)
Fomentar la participación de los diferentes sectores del Área en el análisis, la discusión y la búsqueda de soluciones para los problemas regionales relacionados con los recursos naturales y el ambiente (...)
Aprobar las estrategias, las políticas, los lineamientos, las directrices, los planes y los presupuestos específicos del Área de Conservación, a propuesta del Director del Área y del comité científico-técnico.

Es por ello que el CORAC tiene un rol fundamental en lo que refiere a las decisiones estratégicas de las AC. En tal sentido los resultados de los informes de avance y final de las evaluaciones que se realicen para los proyectos que se ejecutan en AC deben ser conocidos por el CORAC a quien se le hará una presentación resumida por escrito y presencial de los

principales hallazgos de las evaluaciones, sus comentarios y observaciones serán vinculantes para el CGE.

Instancia (s) de toma de decisiones del proyecto: esta instancia debe ser consultada en todas las etapas o fases de la evaluación dado que su rol es de toma de decisiones, ya que sobre ellos recaerá las medidas a tomar una vez que haya finalizado la evaluación respectiva. Por ello, al igual que en los casos anteriores, se debe incorporar en las entrevistas u otro instrumento para recopilación y análisis de información que se incluya durante el diseño de la evaluación, lo que también es muy importante para conocer sus expectativas en cuanto a lo que se espera de la evaluación.

Departamento de Cooperación Técnica y Financiera (DCTF): esta instancia tiene un rol, facilitador y asesor en las distintas etapas de la evaluación, además participará en las distintas formas en que se ha mencionado anteriormente.

Comité de Gestión de la Evaluación (CGE): tal como se ha indicado anteriormente el Comité de Gestión de la Evaluación, constituye el equipo evaluador, que se encargará de la planificación y diseño, ejecución, y elaboración del Informe de Evaluación, por lo que evidentemente su papel es crucial en el desarrollo del proceso de Evaluación. El Director Ejecutivo del SINAC y el Director del AC respectiva, así como el DCTF deben velar porque la instalación de este CGE se realice de conformidad con lo establecido en el SIMEPROC para que se cumpla de forma eficaz con la evaluación y que siempre prevalezcan los principios rectores de toda evaluación. El CGE será en todos los casos designado por el Director (a) Ejecutivo (a) del SINAC.

Comité de Seguimiento de la Evaluación (CSE): igual que en el caso anterior, el CSE es de mucha importancia cuando se trata de una Autoevaluación o de una Evaluación Mixta. Este comité se encargará de que el proceso evaluativo se realice según lo establecido, dará las pautas para

que se realice un diseño y una ejecución conforme a los principios rectores particularmente el de imparcialidad, supervisará el avance y desarrollo del estudio y la calidad del proceso. De la misma manera, su designación se hará por parte del Director Ejecutivo del SINAC.

Director Ejecutivo del SINAC: su rol es fundamental en algunas etapas del proceso, sobre todo cuando la evaluación corresponde a un proyecto de carácter sistémico, en ese sentido debe ser incluido en la etapa de recolección de información para conocer sus expectativas, su visión al respecto de la evaluación y su apreciación sobre el desempeño del proyecto en cuestión. Además, debe estar presente en la presentación de los informes de avance y final que se realice por parte del CGE, a las instancias de toma de decisiones del proyecto de los que forma parte como a las que se realizarán al CONAC del que también forma parte.

Consejo Nacional de Áreas de Conservación (CONAC): de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley de Biodiversidad ya mencionada, a este órgano le compete “[d]efinir la ejecución de las estrategias y políticas tendientes a la consolidación y desarrollo del Sistema Nacional de Áreas de Conservación, y vigilar que se ejecuten” (Gobierno de Costa Rica 1998); además, como instancia máxima de toma de decisiones del SINAC (artículo 10 Reglamento a la Ley de Biodiversidad), le corresponderá conocer y emitir su criterio sobre los informes de avance y final de las evaluaciones que se realicen a los proyectos de carácter sistémico. Esto es muy importante porque este órgano puede emitir las políticas y directrices institucionales que correspondan en caso de requerirse para tomar las medidas que correspondan a cambios sustantivos en la gestión del proyecto que competan al SINAC. Sus recomendaciones serán vinculantes para el CGE.

De ser necesario y cuando sea pertinente, es decir, cuando las acciones del proyecto involucran beneficiarios o grupos meta más allá del SINAC, y particularmente cuando se ha gestionado el proyecto con otros socios claves

como grupos de la comunidad, estos deben tomarse en cuenta para efectuar la evaluación.

5.3.6. Criterios y aspectos a Evaluar

Tal y como se indicó en el numeral 5.1.4 de este capítulo los criterios a Evaluar serán los propuestos por la OCDE e internacionalmente aceptados: Pertinencia, Eficacia, Eficiencia, sostenibilidad e Impacto.

Para el caso del criterio de **Pertinencia** se propone para el SIMEPROC que los parámetros a evaluar serán principalmente: i) *los objetivos del proyecto* en función de que si los mismos responden a las *necesidades o problemas identificados y en el contexto* en el que se definieron durante la fase de diseño, si son *congruentes con el contexto actual* o si siguen siendo válidos, aunque el contexto haya cambiado. ii) *Los resultados del proyecto en función de los objetivos* y iii) *los indicadores del proyecto* en relación principalmente a su *viabilidad* de cumplimiento, así como la *razonabilidad y congruencia* de los mismos. Este último parámetro solo será analizado en la etapa inicial del proyecto para evaluar su consistencia en la fase de formulación o diseño.

Para llevar a cabo este análisis enfocado en los parámetros indicados se proponen las siguientes preguntas de evaluación:

Tabla 5.2 Cuestiones a evaluar para el criterio de Pertinencia

Criterio de Pertinencia	Sí	o	No
¿Los objetivos del proyecto responden a las prioridades y necesidades del SINAC?			
¿Los objetivos del proyecto responden a las prioridades y necesidades en función del contexto durante la fase de diseño del Proyecto?			
¿Se ajustan los objetivos al Plan Nacional de Desarrollo de Costa Rica?			
¿Se ajustan los objetivos a las Políticas, Estrategias y Planes institucionales?			

¿Se han cambiado las prioridades de desarrollo del país de forma que los objetivos del proyecto no se acoplen?	
¿Han cambiado las prioridades del cooperante o del país receptor?	
¿Se ha tenido que adecuar el proyecto a nuevas necesidades?	
¿Son los Resultados del Proyecto consistentes en función de alcanzar los Objetivos?	
¿Los indicadores demuestran la viabilidad de los mismos, así como su razonabilidad y congruencia?	

Fuente: Elaboración propia.

En lo que refiere al criterio de **eficacia** como se menciona en el numeral 5.1.4 se analizarán los siguientes parámetros para el SIMEPROC: *los resultados* en términos de si los mismos se *están alcanzando según lo establecido en el documento del proyecto*, de no ser así cuáles han sido *los obstáculos* que se encontraron y que impidieron su realización y cuáles fueron *las medidas* en términos de *gestión adaptativa* que el proyecto adoptó para superarlos.

A continuación, se proponen las preguntas a utilizar para el análisis de este criterio.

Tabla 5.3 Cuestiones a evaluar para el criterio de Eficacia

Criterio de Eficacia	Sí	o	No
¿Son los resultados del Proyecto alcanzables, medibles y suficientes para obtener los objetivos?			
¿Se están obteniendo los resultados esperados de acuerdo con lo Previsto en el documento de Proyecto?			
¿Se han alcanzado resultados no previstos que contribuyen al logro de los objetivos del Proyecto			
¿Se han obtenido resultados previstos que no contribuyen al logro de los objetivos del proyecto?			
¿Han sido los resultados Positivos para el SINAC?			
¿Han existido obstáculos para el logro de los resultados?			

¿El Proyecto adoptó medidas en términos de gestión adaptativa para superar los obstáculos?	
--	--

Fuente: Elaboración propia

Para el criterio de **eficiencia** para el SIMEPROC, tal como se manifiesta en el numeral 5.1.4., el parámetro principal que se espera analizar será *la relación entre actividades desarrolladas y el presupuesto ejecutado* y ello se complementará con el análisis de la utilización de los recursos del proyecto principalmente del *presupuesto*. Otro aspecto que puede analizarse es el plazo de ejecución de las actividades, es decir, si con el *presupuesto ejecutado se cumplieron las actividades en el tiempo previsto*.

En la siguiente tabla se muestran las preguntas en la que se enfocará el análisis de este criterio:

Tabla 5.4 Cuestiones a evaluar para el criterio de Eficiencia

Criterio de Eficiencia	Sí	o	No
¿Se ha cumplido y respetado el presupuesto inicial?			
¿Se han aprovechado de forma óptima los recursos con respecto a los resultados y las actividades?			
¿Ha sido suficiente el presupuesto para ejecutar las actividades previstas?			
¿Se han cumplido los plazos de las agendas y cronogramas de ejecución?			
¿El factor humano se ha balanceado y aprovechado de forma óptima para ejecutar las actividades?			
¿Se ha necesitado cambiar el plan de ejecución por falta de recursos para alguna actividad u objetivo?			

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al criterio de *sostenibilidad* tal como se expuso en numeral 5.1.4 y para el SIMEPROC su análisis se hará en la Evaluación de Medio Término (EMT) y en la Final. En la EMT, solo se pueden identificar *avances en término*

de sostenibilidad y los posibles riesgos para mantener los beneficios una vez que el proyecto haya concluido. En la EF se propone dar mayor relevancia a este criterio de sostenibilidad dando especial atención a si el proyecto está tomando medidas o acciones para la apropiación de lo actuado por el proyecto por parte de las instancias del SINAC correspondientes en términos técnicos y presupuestarios u otras medidas necesarias como el establecimiento de alianzas o acuerdos que apoyen las acciones institucionales emprendidas por el proyecto y que así lo requieran.

En la siguiente tabla se muestran las preguntas que podrán ser utilizadas para el análisis de este criterio:

Tabla 5.5 Cuestiones a evaluar para el criterio de Sostenibilidad

Criterio Sostenibilidad EMT	Sí	o	No
¿Se identifican posibles beneficios del proyecto una vez que este ha finalizado?			
¿Se prevén posibles riesgos de que los beneficios persistan una vez terminado el proyecto?			
¿De existir esos riesgos el proyecto está tomando medidas para abordarlos?			
Criterio Sostenibilidad EF			
¿Se identifica claramente que se mantendrán los beneficios del proyecto una vez que ha finalizado?			
¿Está tomando el Proyecto medidas necesarias para que las acciones del proyecto que así lo requieran se institucionalicen y se genere la apropiación de las mismas?			
¿Coordina el Proyecto a lo interno del SINAC los recursos técnicos y presupuestarios necesarios para el mantenimiento de las actividades al finalizar el proyecto?			
¿Están siendo utilizados por la institución los productos generados por el Proyecto al finalizar el proyecto?			
¿Se han identificado por parte del Proyecto los riesgos que puedan existir de que los beneficios y acciones del proyecto no continúen después de su finalización?			

¿Desarrolla el proyecto o prevé desarrollar una estrategia de salida que asegure la sostenibilidad de sus resultados y acciones una vez que finalice el proyecto?	
---	--

Fuente: Elaboración propia

Para el criterio de **impacto** y para los efectos del SIMEPROC, se propone que este criterio sea analizado en la EMT y Final, mas solamente desde los avances que se puedan encontrar en esos períodos de ejecución del proyecto, debido a que es aún muy prematuro el plazo para identificar impactos probables, no obstante, sería conveniente prever estos de ser posible. El análisis debe enfocarse en *identificar de manera preliminar si habrá impactos positivos previstos y no previstos, negativos no previstos.*

En la siguiente tabla se proponen los aspectos a evaluar para este criterio:

Tabla 5.6 Cuestiones a evaluar para el criterio de Impacto

Criterio de Impacto
¿Se identifican posibles impactos del proyecto positivos o negativos para el SINAC?
¿Los impactos posibles son los previstos? En caso negativo, ¿cuál se espera que sea el impacto posible?
¿Se puede prever la mitigación de los o el impacto negativo para la ejecución de la totalidad del proyecto?

Fuente: Elaboración propia.

Para el caso del SIMEPROC el criterio de lecciones/enseñanzas aprendidas será analizado únicamente en la Evaluación Final. Se propone que se concentre en identificar aquellas *enseñanzas, prácticas o aspectos que fueron exitosos, los que no lo fueron,* y brindar *recomendaciones* para mejorar o cambiar lo que no fue exitoso y con base en ello no replicarlo en otros proyectos futuros o en marcha. Además, aquello que indique que fueron *buenas prácticas identificarlas con el propósito de extrapolarlas* a otros ámbitos que sean aplicables o *compartirlas* con otros procesos de

cooperación o retroalimentar los procesos del propio proyecto y con ello contribuir al aprendizaje.

En ese sentido se proponen las siguientes preguntas para efectuar este análisis:

Tabla 5.7 Aspectos a considerar para analizar lecciones aprendidas

Criterio de lecciones aprendidas
¿Se identifican enseñanzas, prácticas o aspectos que pueden calificarse como exitosos durante la ejecución del Proyecto?
¿Se pueden identificar los factores críticos de éxito que hicieron posible estas enseñanzas y prácticas exitosas?
¿Se pueden identificar procesos, medidas, prácticas o aspectos que no fueron exitosos para la ejecución del proyecto?
¿Qué se haría de nuevo de la forma que se hizo?
¿Qué no se haría nuevamente de la forma que se hizo?

Fuente: Elaboración propia

5.3.7 Recolección y fuentes de Información para realizar la Evaluación

Este es un apartado muy importante porque proveerá información relevante para realizar los análisis requeridos que permitan conocer los antecedentes, el contexto previo y actual del proyecto y posteriormente responder a las preguntas de los criterios de evaluación, por ello debe dársele la importancia del caso para lo cual el CGE debe realizar y definir criterios de selección de la información que le será de utilidad para la evaluación. Es preciso identificar las fuentes de información que se requiere consultar para preparar la Evaluación y para llevarla a cabo.

A continuación, y sin pretender ser exhaustivos se propone una lista posible de documentación a la que debería tener acceso el equipo evaluador:

- Documento de Proyecto
- Documentos iniciales del Proyecto

- Estudios previos a la fase de diseño incluyendo los estudios de línea base si es que existen.
- Normativa relacionada
- Lineamientos y Procedimientos Institucionales
- Políticas y Estrategias Nacionales e Institucionales relacionadas
- Plan Nacional de Desarrollo
- Plan Estratégico Institucional del SINAC
- Políticas del Cooperante
- Planes generales y anuales operativos del Proyecto.
- Presupuestos anuales del Proyecto
- Informes de seguimiento
- Informes de evaluaciones previas
- Informes de auditorías
- Estudios varios sobre el sector o la temática que aborda el proyecto.
- Boletines
- Productos elaborados a la fecha del proyecto.
- Otra documentación de interés.

5.3.8 Metodología y plan de trabajo

La metodología busca describir la manera en que se llevará a cabo la evaluación. Por lo general debe incluir tres aspectos básicos e importantes:

Definición y elaboración del trabajo previo: en este apartado se deberá realizar el análisis de la información disponible sobre el proyecto de cooperación que será evaluado, tomando en consideración lo indicado en el numeral 5.3.7.

Con base en esta información y los objetivos, alcances y criterios de evaluación se elaboran las herramientas y técnicas que se utilizarán para efectuar el trabajo de campo, las entrevistas y otras herramientas que se utilizarán para obtener otra información, como talleres, grupos focales, entrevistas grupales y para hacer las consultas o retroalimentación del

proceso de evaluación que se llevará a cabo. Debe analizarse si hay información de interés que se requiere analizar y que se encuentra en otras instituciones u organizaciones.

También debe examinarse con detenimiento la determinación de los actores clave para incluir en el proceso de evaluación, no obstante, tomando en cuenta si el proyecto se ejecuta en un AC o desde la SE, se deben incluir los actores mencionados en el numeral 5.3.5 de este capítulo, a saber:

El Comité técnico-científico del AC, el CORAC, el CONAC, el Director el AC respectiva, el DCTF, el CGE, el CSE, el Director Ejecutivo del SINAC, el Coordinador Externo del proyecto.

Debe analizarse la necesidad de incorporar a socios claves en la ejecución que deben sr tomados en cuenta en el trabajo de campo o entrevistas a realizar.

También debe definirse el tipo de apoyo requerido y de quien o quienes y en ese sentido solicitar la colaboración de la Unidad Ejecutora para obtener dichos apoyos.

Trabajo de campo o en el sitio del proyecto: esta es una de las acciones más relevantes de la evaluación, por ello se debe planificar minuciosamente el trabajo de campo, para tal fin se deberá hacer un listado de los contactos del personal y las instituciones u organizaciones vinculadas a la ejecución del proyecto para hacer las visitas respectivas y aplicar las herramientas correspondientes, ya sea las entrevistas, la realización de los talleres y las vistas de campo *in situ* del proyecto para realizar las observaciones y toma de datos respectivos de ser necesario.

Es muy relevante que el CGE pueda garantizar a los informantes de la gestión de evaluación que respetan el derecho de ellos a proporcionar información de manera confidencial.

Análisis de la información y redacción de informes:

Se debe organizar y estructurar cómo se realizará el análisis de la información y quién dentro del CGE se encargará de cada aspecto a analizar. No obstante, el CGE deberá incluir la elaboración de un informe de avance y otro final que deberá presentar cuando se trata de proyectos de cooperación que se ejecutan en las AC: i) al Comité Técnico-científico y ii) al CORAC; iii) a las instancias de toma de decisiones del proyecto. Cuando se trata de Autoevaluación o Evaluación Mixta también el informe de avance y final debe presentarse al Comité de Seguimiento de la Evaluación (CSE).

En el caso de proyectos de ejecución sistémica que se ejecutan desde la SE, el Informe de avance debe presentarse al i) Director Ejecutivo del SINAC, ii) al DCTF, iii) a las instancias de toma de decisiones del proyecto; iii) al CONAC.

También se deberán elaborar los Términos de Referencia para la evaluación (TdR) o Proyecto de Evaluación del Proyecto (PEP), este aspecto es un elemento fundamental en el proceso de evaluación, ello por cuanto es importante que tanto el CGE de la evaluación tenga claro los objetivos, las dimensiones del trabajo de evaluación que se llevará a cabo, así como todos los actores que deberán ser involucrados en la evaluación deben tener esta claridad y con ello poder valorar si sus expectativas están incluidas. Estos TdR deberán contener al menos los aspectos incluidos en este capítulo, que a continuación se enlistan:

1. Título de la Evaluación y Proyecto a Evaluar
2. Introducción
3. Objetivo de la evaluación
4. Antecedentes, Objeto de la Evaluación, Alcance, Tipo de Evaluación
5. Actores del proceso
6. Criterios y aspectos a evaluar
7. Fuentes de información

8. Metodología-Plan de Trabajo, Plazo de duración de la Evaluación.
9. Informe de Avance
10. Informe de Resultados de la Evaluación (ver punto 5.4)

El CGE deberá preparar un Plan de trabajo del proceso de evaluación del proyecto en cuestión con su presupuesto respectivo. Este es otro aspecto es muy importante porque dimensiona el plazo de duración de cada momento del proceso evaluativo del proyecto respectivo, así como el presupuesto requerido para llevarlo a cabo. El SINAC ya sea a nivel de SE o del AC respectiva deberá proveer la reserva presupuestaria sobre todo en términos de viáticos, transporte y combustible, así como considerar los tiempos en términos de salarios del personal que se requiere involucrar en la evaluación.

A continuación, se propone un Modelo de Plan de trabajo y Presupuesto a utilizar:

Tabla 5.8 Propuesta de Modelo de Plan de Trabajo y Presupuesto para la Evaluación xxx del Proyecto xxx

Actividad	Plazo	Responsable	Presupuesto
Conformación del CGE		Director Ejecutivo Director AC	O
Elaboración TdR		CGE	
Recopilación y análisis de información existente		CGE	
Diseño de herramientas e instrumentos		CGE	
Reunión de análisis CGE		CGE	
Presentación diseño TdR a Comité técnico-científico u otras instancias		CGE	
Incorporación observaciones al diseño (TdR)		CGE	
Visitas de campo		CGE	
Entrevistas a actores		CGE	
Redacción de informe de avance		CGE	
Presentación de informe de avance a actores clave		CGE	

Incorporación de observaciones y elaboración de informe final	CGE
Presentación de informe final a autoridades y actores clave	CGE
Incorporación de observaciones al informe final	CGE
Presentación de informe final en forma escrita a actores clave y al Coordinador Institucional del Proyecto	CGE

Fuente: Elaboración Propia

5.4 El Informe de resultados de la Evaluación

El Informe de Resultados de la Evaluación es el documento que permite recoger en forma sistematizada *los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas* encontrados durante el desarrollo de la evaluación del proyecto respectivo.

Distintos actores señalan algunas características que debe tener este Informe, a modo de orientación se señalan algunas a tomar en cuenta para la elaboración de este documento:

- Debe redactarse en un lenguaje sencillo, directo que facilite su lectura y comprensión habida cuenta el objetivo de aprendizaje en todo proceso de evaluación y también considerando que el Informe de evaluación será el principal instrumento de socialización de la evaluación de interés.
- Debe evitarse lenguaje excesivamente técnico y de ser necesario se deberán dar explicaciones al respecto ya sea en un apartado del texto o al pie de página. Debe incluir un glosario de términos para evitar interpretaciones distintas a las utilizadas en el Informe.

El fin último del Informe de Resultados de la Evaluación es dar respuesta a las preguntas formuladas para los criterios de evaluación por ello este apartado debe ser lo suficientemente explícito y claro en este documento.

El Informe Preliminar o Informe de Avance debe redactarse siguiendo el mismo formato que para el Informe Final o de Resultados de la Evaluación, pero indicando que se trata del Informe de Avance, en este debe hacerse un esfuerzo para incluir los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones, aunque sean preliminares para tener la oportunidad de discutirlos con los actores clave.

Debe hacerse un esfuerzo por elaborar un Informe con un máximo de 100-80 páginas, incluyendo Anexos, porque eso facilita la lectura y la devolución de resultados a actores clave.

A continuación, a manera de orientación se propone el contenido básico del Informe de Resultados de la Evaluación.

5.4.1 Resumen Ejecutivo: su elaboración debe concentrarse en los aspectos más sustantivos de la evaluación particularmente en los hallazgos y resultados, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.

5.4.2 Introducción: se deben presentar los antecedentes y objetivos de la evaluación, incluir los principales elementos de los TdR, los objetivos y alcances de la evaluación, así como los criterios a evaluar, la estructura del informe y los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

5.4.3 Ficha de resultados de la evaluación: se trata de establecer en una sola hoja información básica del proyecto y los principales hallazgos de los resultados de la evaluación, así como las conclusiones y recomendaciones más relevantes.

A continuación, se hace una propuesta de esta Ficha de Evaluación.

Tabla 5.9 Ficha de resultados de la evaluación del proyecto xxx

Nombre del proyecto/conocido como:	Fuente de cooperación:
---	-------------------------------

Aporte del Cooperante		Contrapartida/Cofinanciamiento		Monto total:	
Fecha esperada de Inicio:		Fecha esperada de Finalización:		Objetivo General:	
Objetivos Específicos:				Resultados esperados:	
Principales antecedentes del proyecto:					
Metodología:					
Criterios evaluados:		Altamente satisfactorio	Muy satisfactorio	Satisfactorio	Insatisfactorio
	Pertinencia				
	Eficacia				
	Eficiencia				
	Sostenibilidad				
	Impacto				
Principales conclusiones:					
Principales recomendaciones:					
Principales lecciones aprendidas:					
Comité de Gestión de la Evaluación:					

Fuente: Elaboración propia

5.4.4 Descripción resumida del proyecto a evaluar: se deben describir los antecedentes, los objetivos y la lógica de intervención, la estructura y arreglos de ejecución, los actores relevantes y el contexto en el que se ejecuta el proyecto.

5.4.5 Metodología de la evaluación: se debe hacer una descripción de la metodología indicando cómo se realizó el trabajo de gabinete o trabajo previo, las fuentes de información, las técnicas e instrumentos utilizados para la recolección de información, así como los actores consultados y que participaron en el proceso de evaluación, así como su papel.

Es importante resaltar los condicionantes y límites del proceso de evaluación.

5.4.6. Análisis de resultados: se debe hacer el análisis detallado de cada uno de los criterios evaluados, presentando las evidencias encontradas para cada uno de ellos, organizados de acuerdo con los hallazgos relativos a las preguntas de evaluación. Para ello se debe considerar la revisión de la información base y la existente, la sistematización de las entrevistas y de otras herramientas aplicadas. Este apartado debe dejar claramente establecido de qué manera el análisis de la información obtenida ha permitido obtener las valoraciones emitidas en el informe.

Se sugiere en la medida de las posibilidades utilizar una clasificación que permita hacer una valoración en escala de cada uno de los criterios de evaluación con base en las preguntas definidas en cada uno de los parámetros a evaluar, de la siguiente forma:

Tabla 5.10 Escala de valoración para calificación de criterios a evaluar

Rango-Escala	Valoración
Todas las preguntas de los criterios tienen la respuesta esperada (100%)	Altamente Satisfactorio (AS)
Un 90% de preguntas de los criterios tienen respuesta esperada	Muy Satisfactorio (MS)
70%-89% de las preguntas de los criterios tienen respuesta esperada	Satisfactorio (S)
69% > de las preguntas de los criterios tienen respuesta esperada	Insatisfactorio (I)

Fuente: Elaboración Propia

5.4.7. Conclusiones: deben identificarse claramente las conclusiones del Informe en referencia particularmente a los criterios y parámetros utilizados en la evaluación tomando muy en cuenta los resultados del análisis.

5.4.8. Recomendaciones: se deben establecer recomendaciones que se derivan de los resultados de la evaluación de cada criterio cuyo propósito final es contribuir a la mejora de las actuaciones del proyecto, mediante la identificación de recomendaciones específicas dirigidas a diferentes actores

involucrados directamente en el diseño, aplicación, procedimientos de gestión y/o resultados e impactos de las actuaciones del proyecto.

5.4.9. Lecciones aprendidas: es importante incluir en el Informe las lecciones aprendidas derivadas de las conclusiones, incluyendo aquellas que puedan identificarse como buenas prácticas o prácticas exitosas que puedan ser extrapoladas a otros proyectos o iniciativas de cooperación, al propio proyecto o a futuras cooperaciones.

5.4.10. Anexos: en los anexos se debe incluir aquella información que es necesaria para ampliar los detalles de algunos apartados del informe, información adicional que es necesario incluir, pero que no se requiere que esté en el cuerpo del Informe. En este apartado se puede incluir la siguiente información:

- TdR
- Plan de trabajo
- Instrumentos para recopilación de información: guía de entrevistas y guiones, talleres y grupos focales, entre otros
- Encuestas
- Listado de fuentes de información
- Listado de entrevistados
- Otros que se consideren pertinentes

5.5. Comunicación y difusión del informe de la evaluación

Una vez finalizado el Informe de Resultados de la Evaluación, será responsabilidad del Coordinador del GCE remitirlo al Coordinador Institucional del Proyecto, con copia al Director Ejecutivo del SINAC o al Director del AC, según corresponda y al DCTF. El Coordinador Institucional a su vez será responsable de remitirlo a las instancias de toma de decisiones del proyecto y a los jefes institucionales según el ámbito de ejecución, es

decir al CORAC y al CONAC, por medio de los canales oficiales que sean pertinentes.

Finalmente, pero no menos importante, es que el Coordinador Institucional debe remitir a la Dirección Técnica, ya sea de la SE o del AC respectiva, la solicitud de visto bueno para que sea incorporado a la web del SINAC en el apartado que para tal efecto destine el Departamento de Tecnologías de Información, con el fin de que dicho documento esté disponible para todos los interesados. Debe difundirse mediante un comunicado masivo que dicho documento está disponible en la página web del SINAC.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Conclusiones

Costa Rica se ha caracterizado, con el paso de los años, por ser un país líder en la conservación de la biodiversidad, para lo cual se estableció el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), que mediante sus 11 Áreas de Conservación se delimita el área para la conservación y manejo sostenible de la vida silvestre, los recursos forestales, las áreas silvestres protegidas, cuencas hidrográficas y sistemas hídricos, en coordinación con otras instituciones y actores de la sociedad, para el bienestar de las actuales y futuras generaciones, como se especifica en su misión. La Ley de Biodiversidad en su artículo 35 establece que el SINAC deberá diseñar mecanismos de financiamiento que le permitan ejercer sus mandatos con agilidad y eficiencia. Dentro de estos mecanismos e instrumentos se encuentra la cooperación.

Los recursos de cooperación han apoyado el desarrollo de las funciones y el cumplimiento de las competencias sustantivas del SINAC. El presupuesto para proyectos de cooperación internacional varía año a año, el cual ha representado un alto nivel de financiamiento externo que ha aportado al desarrollo de los diferentes proyectos de cooperación internacional donde la institución ha podido ejecutar junto a los cooperantes, a través de distintos instrumentos y mecanismos de cooperación, tales como proyectos de cooperación técnica y financiera reembolsable y no reembolsable, convenios de cooperación, donaciones, entre otros. Esta propuesta pretende de esta manera contribuir al fortalecimiento institucional de la gestión de la cooperación internacional del Sistema Nacional de Áreas de Conservación con el diseño del sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación internacional (SIMEPROC).

El periodo de estudio demuestra que en el 2015 se estaban ejecutando 15 proyectos de cooperación internacional, los cuales aportaron importantes recursos al quehacer institucional. Como se mencionó en el proyecto, puede observarse que el aporte en términos financieros de la cooperación internacional ha sido significativo para el SINAC, sin perjuicio de su contribución en términos técnicos, científicos y de gestión de capacidades que también ha brindado. De igual manera, se demostró que al no haber un sistema de monitoreo y evaluación se lidia con posibles faltas en detección temprana de fallas en la fase de planificación y en la ejecución de los proyectos de cooperación. Es en este momento que se subraya la importancia del SIMEPROC, mediante el cual con fundamento en los criterios de evaluación y el mecanismo y los tipos de evaluación se pueden evitar fallas, omisiones o desviaciones que no se encuentran sino hasta el momento que el cooperante realiza sus propias evaluaciones.

Al realizar el monitoreo y la evaluación en el momento oportuno se puede no solo mejorar la ejecución de los proyectos, sino que también se tiene incidencia en la mejora y fortalecimiento de la gestión institucional en el ámbito de la cooperación internacional donde existe una interdependencia creciente entre los intereses de los cooperantes y el SINAC, es decir, entre otros Estados y Costa Rica. Aunado a esto, se recalca que la evaluación es indispensable para determinar la pertinencia, eficacia, la eficiencia, el impacto y la viabilidad de los proyectos, dándole un énfasis a la importancia de la ejecución y alcance de los objetivos y resultados esperados de la cooperación internacional entre Estados.

En el periodo de estudio, SINAC ejecutó 30 proyectos de cooperación internacional, que aportaron un monto de US \$61, 646,685.03, siendo los organismos multilaterales el tipo de fuente de cooperación más significativa. Es hasta el año 2015 que el SINAC comienza a aplicar un informe semestral para el seguimiento de los proyectos en ejecución donde se obtiene información importante sobre los avances de los proyectos, esto demostró

la importancia del monitoreo y evaluación de proyectos, lo que refuerza la necesidad de implementar el SIMEPROC, ya que lograría dar resultados más específicos en términos de criterios de evaluación, lo que ayudaría a estandarizar y mejorar a nivel interno la ejecución de los proyectos, manteniendo a la institución al tanto de estos y así facilitando la evaluación que desarrolla cada donante externo.

Por medio de un focus group realizado con los coordinadores de diferentes proyectos de cooperación se llega al análisis FODA mediante el cual se recalca la necesidad del SIMEPROC, en el cual se subrayaron temáticas como el seguimiento oportuno de los proyectos de cooperación, que existe capital humano profesional comprometido que ayudaría a una implementación exitosa, entre otras oportunidades y fortalezas expresadas que brindarían herramientas para la mejora tanto para los proyectos como de la institución.

Por otro lado, se denota también la falta de un sistema de monitoreo y evaluación que permita la retroalimentación y comunicación sobre la evaluación y la necesidad de implementación de un sistema actualizado digital para monitoreo y evaluación, entre otras; como puede observarse estas temáticas también son expresadas por los coordinadores de los proyectos, lo que comprueba que el SIMEPROC podría traer muchos beneficios para la institución, tanto en materia ambiental como institucional, donde se podría ver al sistema como un proceso habilitador para acceder a mayores recursos de cooperación internacional.

En términos del SIMEPROC, esta propuesta de sistema tendrá como consecuencia grandes beneficios al SINAC y a los actores clave involucrados en la ejecución de proyectos de cooperación, tal como el conocimiento sobre los resultados de los proyectos, su eficacia, su eficiencia, su impacto y viabilidad una vez que el proyecto finalice y principalmente al aprendizaje para la mejora en la gestión de la cooperación y de la institución.

Por otro lado, el SIMEPROC contribuye y se encuentra alineado a los objetivos estratégicos plasmados en el Plan estratégico institucional, con la (ECI) y a otros instrumentos de política nacional, con lo cual se harán aportes significativos al cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación de la biodiversidad.

El diseño y establecimiento del SIMEPROC responde a una necesidad institucional identificada en diversos instrumentos y documentos oficiales, pero particularmente con la (ECI) y las (DLPC), que son la guía principal en materia de cooperación en el SINAC.

El SIMEPROC además ayudará a que la evaluación de proyectos de cooperación internacional muestre información clara, precisa, útil y oportuna para las diferentes fases de un proyecto, desde la formulación y planeamiento de un proyecto hasta la finalización de este, lo que vendría a verse reflejado en términos de transparencia, ello por cuanto la evaluación tiene incidencia en todas las fases de los proyectos de cooperación y los resultados de ella pueden ser útiles para otros proyectos en formulación, en marcha o futuros.

La evaluación hace importantes aportes a la disminución de sesgos y el aumento de la objetividad de los proyectos, generando mayor conocimiento para los funcionarios del SINAC, a los tomadores de decisión y a los actores más relevantes. En sí, el SIMEPROC mejoraría la gestión de los proyectos de cooperación internacional en SINAC, optimizando el alcance de los objetivos de los proyectos y ayudando a una mejor utilización de los recursos de estos; como consecuencia de lo anterior, se mejorarán procesos, se aportaría a la innovación, a la gestión del aprendizaje y la generación de capacidades institucionales. Como conclusión, al implementar el SIMEPROC, tanto SINAC como otros actores gozarían de un sistema donde la calidad de la gestión de los proyectos acarrearía ventajas que optimarían los resultados de los proyectos de cooperación internacional en materia ambiental, tema de gran relevancia en la agenda del país.

6.2 Recomendaciones

1. Debido a la importancia que tiene la cooperación internacional para el SINAC, se recomienda al Director Ejecutivo del SINAC que realice sus mejores esfuerzos para implementar el SIMEPROC, con el propósito de que mediante dicho sistema se puedan disminuir o evitar los riesgos inherentes a la implementación de proyectos de cooperación en la institución, antes indicados en el presente trabajo, pero particularmente lo que se refiere al aprendizaje para el propio proyecto, para otros que se estén ejecutando o se esperan ejecutar en el futuro, para la gestión de cooperación en general e institucional.
2. Al mismo tiempo se recomienda al SINAC en general y al Director Ejecutivo en particular el establecimiento del SIMEPROC, con el propósito de fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia institucional, de tal forma que se contribuya con el cumplimiento de la normativa nacional en consonancia con las mejores prácticas internacionales.
3. Por otra parte se recomienda que para iniciar la implementación del SIMEPROC el Director (a) Ejecutivo (a) del SINAC tome las medidas necesarias para fortalecer al Departamento de Cooperación Técnica y Financiera (DCTF) con la integración de un funcionario (a) que coordine el tema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Cooperación, debido a que le corresponde a ese Depto. promover y facilitar la implementación de dicho sistema.
4. Se recomienda al Director (a) Ejecutivo (a) del SINAC que establezca las directrices e instrucciones necesarias al DCTF, a la coordinación de Capacitación del Departamento de Recursos Humanos, a la Dirección Técnica y a los Jefes de Departamento de la Secretaría Ejecutiva, a los Directores de Áreas de Conservación, principalmente, para que se inicie la implementación del SIMEPROC, de conformidad con lo establecido en el

presente Proyecto de Graduación, a efecto de que cada instancia en el nivel que le corresponde asuma sus roles, y responsabilidades para tal fin.

5. Se recomienda que para llevar a cabo la implementación del SIMEPROC, el Director (a) Ejecutivo (a) del SINAC analice y tome la decisión al respecto de cuál de las tres opciones de mecanismos propuestos en este Trabajo de Graduación, a saber, Evaluación Interna, Autoevaluación o Evaluación Mixta, será seleccionada para la implementación de dicho Sistema. Ello por cuanto esta decisión tendrá repercusiones sobre las Directrices y Lineamientos a emitir indicadas en la recomendación 4 y sobre el personal de los Departamentos e instancias tanto de la SE como de las AC que se deben involucrar en la implementación del mencionado sistema, así como en las disposiciones presupuestarias y administrativas necesarias para llevarlo a cabo.

6. Se recomienda al Director Ejecutivo del SINAC, que para seleccionar entre las opciones de mecanismos propuestos para llevar a cabo el proceso de las evaluaciones, considere entre otros aspectos, los recursos disponibles, incluyendo los recursos humanos, las necesidades de capacitación requeridas, los recursos presupuestarios necesarios, la prioridad que institucionalmente se debe dar al tema de monitoreo y evaluación en términos de aprendizaje tanto para los proyectos de cooperación como para la institución.

7. Al Director Ejecutivo del SINAC se recomienda para ejecutar la recomendación anterior, integrar una comisión constituida por la Dirección Técnica, la Jefatura del DCTF, el encargado de capacitación del Depto. de Recursos Humanos de la SE y el Director Administrativo Financiero de la SE, para que en un plazo perentorio rinda un Informe que analice las opciones y recomiende la selección que considere pertinente.

8. Al Director Ejecutivo del SINAC se recomienda que al establecer el Comité de Gestión de la Evaluación (CGE), se observe rigurosamente lo

propuesto en este trabajo, especialmente lo referente a la idoneidad de las personas que lo integrarán, para asegurar la credibilidad del proceso, la transparencia, la imparcialidad y el aprendizaje del proceso de evaluación.

9. Al CGE que se establezca se recomienda, que en el marco del SIMEPROC se realice el análisis de la pertinencia al inicio de la ejecución del proyecto, particularmente para aquellos cuya ejecución inicie posteriormente a los seis meses de formalizada la relación con el cooperante. Además se recomienda incluir este análisis durante la evaluación de Medio Término y en la Final, tomando en cuenta la Evaluación Intermedia, en el tanto los resultados de ésta pueden ser útiles y un punto de partida para la Evaluación Final. Se recomienda que los asuntos a evaluar sean los referidos a objetivos, resultados en función de los objetivos e indicadores del proyecto atendiendo a si son viables, razonables y consistentes.

10. En referencia al Criterio de Eficacia se recomienda al CGE, que se evalúe lo que refiere a resultados en función de si se están alcanzando según lo previsto en el proyecto, cuáles han sido los obstáculos que se encontraron y que medidas en términos de gestión adaptativa el proyecto adoptó para superarlos. Es recomendable que sea incluido su análisis en la EMT y EF.

11. En cuanto al criterio de Eficiencia se recomienda al CGE, analizar la relación entre actividades desarrolladas y el presupuesto ejecutado, así como la utilización de los recursos del proyecto particularmente el presupuesto y si las actividades ejecutadas se ejecutaron con el presupuesto y plazo previsto. Igualmente se recomienda su inclusión en la EMT y EF.

12. Para lo que refiere a la sostenibilidad la recomendación al CGE, es que sea incluido en la EMT y EF, no obstante, para la primera se recomienda que se identifiquen los avances, así como los posibles riesgos a que se mantengan los beneficios una vez que el proyecto haya finalizado. Para la EF se recomienda su análisis con mayor profundidad, enfatizando si el proyecto está tomando las medidas necesarias para la apropiación de los

resultados y acciones del proyecto por parte del SINAC en términos técnicos y presupuestarios y otras que se requieran.

13. Sobre el criterio de Impacto, se recomienda al CGE que analice solo los avances que se puedan encontrar en la EMT y Final, dado que es más recomendable su valoración en una evaluación ex post, enfocándose en identificar si habrá o se dieron impactos positivos previstos y no previstos, negativos no previstos.

14. Se recomienda al CGE que con respecto al criterio de Lecciones/Enseñanzas aprendidas, solo se analice durante la EF y que se enfoque en identificar las enseñanzas, prácticas o aspectos que fueron o no exitosos en la fase de ejecución del proyecto y se propongan recomendaciones para mejorar o cambiar lo que no fue exitoso para proyectos futuros o en marcha. Se recomienda que las buenas prácticas se apliquen a otros ámbitos que sea posible o que se comparta con otros procesos de cooperación, pero principalmente para retroalimentar el propio proyecto y con ello contribuir al aprendizaje.

15. Se recomienda al CGE que para todos los criterios de evaluación antes indicados se tomen en cuenta muy particularmente las preguntas de evaluación incluidas en la “Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación internacional en el SINAC” que se describe en el numeral 5.3 del presente documento, ya que son un elemento esencial para la evaluación.

16. Se recomienda a la CGE tener especial cuidado de incorporar en el proceso sea Evaluación de pertinencia, EMT, EF o Ex Post, a los actores clave involucrados en la ejecución del proyecto, especialmente a las instancias de toma de decisiones del proyecto y del SINAC tomando en cuenta los “hitos” o momentos relevantes de su participación para asegurar la inclusión de sus expectativas y la devolución de los resultados.

17. Se recomienda al CGE y al Comité de Seguimiento de la Evaluación (CSE), considerar muy especialmente, la Guía para el Monitoreo y Evaluación de Proyectos de Cooperación Internacional en el SINAC, propuesta en el presente Proyecto de Graduación, ya que dicha guía constituye un instrumento que brinda una orientación práctica y sustantiva para llevar a cabo las evaluaciones.

18. Otra recomendación al CGE, es tomar especial cuidado en la elaboración de los informes tanto de avances como el informe de resultados de la Evaluación tomando en cuenta las consideraciones brindadas en el numeral 5.4 de este documento, ya que este Informe integra los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas identificados durante la evaluación del proyecto respectivo, es el resultado esperado del proceso evaluativo.

19. Se recomienda a la Escuela de Relaciones Internacionales apoyar la publicación del presente Trabajo de Graduación como un “Cuaderno de Estudio”, que pueda ser útil como un referente a la propia Escuela y a otros estudiantes de la misma.

20. Se recomienda al SINAC, realizar una Evaluación del SIMEPROC, para ello se sugiere que se lleve a cabo alrededor de unos 4-5 años posteriores al inicio de su implementación, que permita medir si se han cumplido los objetivos del SIMEPROC, los resultados obtenidos, la utilidad y veracidad de la información resultante de los procesos de evaluación y áreas de mejora del Sistema, entre otros aspectos.

21. Finalmente, pero no menos importante, se recomienda que el SINAC en general, pero principalmente las instancias de toma de decisiones institucionales aprovechen la oportunidad que representa para la institución la aplicación del SIMEPROC, en especial para contribuir a los procesos de mejora de los proyectos de cooperación, y a la gestión de la cooperación, para que el SINAC sea reconocida como una institución

transparente, que contribuye a la rendición de cuentas y que utiliza en forma óptima los recursos de los que dispone para el cumplimiento de objetivos institucionales, nacionales y de conservación de la biodiversidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AECID. 1998. Metodología de evaluación de la cooperación española. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Universidad Complutense de Madrid.
<http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Evaluaci%C3%B3n/Metodologia1.pdf>
- Asamblea Legislativa, 1998. Ley de Biodiversidad, N° 7788. Sistema Costarricense de Información Jurídica.
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param2=NRTC&nValor1=1&nValor2=39796&strTipM=TC#ddown. Consultado el 18 de noviembre de 2017.
- Avila. H., 2006. Introducción a la Metodología de la Investigación. Eumed.net. México.
- Boni. A., C. Calabuig, I. Cuesta, M. Gómez, J. Lozano, J. Monzó & A. Torres. 2010. La cooperación internacional para el desarrollo. Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo. Num 1. Primera edición. Editorial de la Universitat Politècnica de València. España. Pdf.
- Cohen, E. R. Martínez. s.f. *FORMULACIÓN, EVALUACIÓN Y MONITOREO DE PROYECTOS SOCIALES*. CEPAL. Pdf.
- Decreto N°34433-MINAE. 2008. Reglamento a la Ley de Biodiversidad N° 7788, del 27 de Mayo de 1998. Diario OFICIAL La Gaceta N°68. San José. 8 de abril de 2008.
- Decreto N°35056 PLAN-RE. 2009. Reglamento del Artículo 11 de la Ley de Planificación Nacional N° 5525 del 2 de Mayo de 1974. Diario Oficial La Gaceta N° 34. San José. 18 de febrero de 2009.
- Florencio M. Gudiño. SF. La evaluación de la cooperación al desarrollo en España Un análisis de metodologías y organización institucional. Serie Avances de Investigación N° 1.
- Keohane, R. 1982. The demand for international regimes. *International Organization*, 36, pp 325-355. Disponible en:

<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=4281400>

Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. 2007. Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. Madrid. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo.

Molina, A. 1993. Poder y Orden Mundial. La cambiante naturaleza del poder mundial. Flacso. Disponible en: <http://www.wiphala.org/cambionye.pdf>

Nye, J. 1990. Soft Power. Foreign Policy, No. 80, Twentieth Anniversary. pp. 153-171. Disponible en: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/1148580?uid=2&uid=4&sid=21105265649473>

OCDEa. (2001). Metodología de Evaluación de la Cooperación Española II. Revisado en junio, 2015, <https://www.oecd.org/derec/spain/35639035.pdf>

OECDb. (2002). Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. París. OECD PUBLICATIONS.

Ortegón, E., Pacheco, J., & Prieto, A. (2005). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Revisado en junio, 2015, from http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf

Quecedo, R. & C., Castaño. 2002 Introducción a la metodología de investigación cualitativa. Revista de psicodidáctica. Disponible en: <file:///C:/Users/Helen%20Rojas/Desktop/140-201-1-PB.pdf>.

Quintana, A. 2006. Metodología de Investigación Científica Cualitativa. Psicología: Tópicos de actualidad. Lima: UNMSM. Disponible en: <http://www.ubiobio.cl/miweb/webfile/media/267/3634305-Metodologia-de-Investigacion-Cualitativa-A-Quintana.pdf>.

- Sistema Nacional de Áreas de Conservación. 2014. Directrices, Lineamientos y Procedimientos para la Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica y financiera No reembolsables.
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación. 2014. Estrategia de Cooperación Institucional y Plan de Acción. Mundo Creativo S.A.
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación. 2014. Estrategia de Cooperación Institucional y Plan de Acción. San José. GEF-PNUD. Mundo Creativo S.A.
- Viñas, V & A, Ocampo 2004 Breve guía: Conceptos claves de seguimiento y evaluación de programas y proyectos. Programa para el Fortalecimiento de la Capacidad de Seguimiento y Evaluación de los Proyectos FIDA en América Latina y el Caribe (PREVAL). Perú

ANEXOS

ANEXO I



**SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN
SECRETARÍA EJECUTIVA
COOPERACION TÉCNICA Y FINANCIERA**



INFORME CONSOLIDADO DE SEGUIMIENTO DE PROYECTOS EN EJECUCION 2015

**San José, Costa Rica
Marzo, 2016**



INTRODUCCIÓN

El SINAC, a través de la Oficina de Cooperación y Proyectos (OCP), actualmente denominada Cooperación Técnica y Financiera, inició en el año 2015 un proceso orientado a fortalecer los sistemas de seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación. Lo anterior con fundamento en lo establecido en la Estrategia de Cooperación institucional y su Plan de Acción, oficializada en el año 2014 y en las Directrices para la Gestión de Proyectos de Cooperación Técnica y financiera No Reembolsable que fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Áreas de Conservación desde el año 2010.

Para ello se elaboró un formato de Informe Semestral de Seguimiento de Proyectos en Ejecución y un formato de Informe Consolidado de Seguimiento de Proyectos en Ejecución, con el propósito de conocer la eficacia y efectividad de los proyectos y dar cumplimiento a la aplicación de la normativa de rendición de cuentas.

El presente documento incluye el Informe Consolidado que resume la ejecución de los proyectos de cooperación del SINAC para el año 2015 y se ha elaborado con base en la información presentada por los Coordinadores Institucionales en los dos informes de seguimiento semestrales.

La instancia de Cooperación Técnica y Financiera agradece a los Coordinadores Institucionales su esfuerzo y colaboración en la presentación de los Informes.

I. ANALISIS GENERAL DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS

El acceso a la cooperación nacional e internacional por parte del SINAC, por medio de proyectos de cooperación, ha contribuido al desarrollo de sus funciones y al cumplimiento de sus competencias a través de las distintas modalidades de cooperación, principalmente cooperación técnica, tanto de fuentes multilaterales como bilaterales.

Tabla 1. SINAC 2015. Proyectos en ejecución por fuente y tipo de cooperación

Nombre del Proyecto	Fuente de Cooperación	Tipo de Cooperación
1. Biodiversidad marina y costera de Costa Rica: Creación de capacidades y adaptación al cambio Climático	BMU/GIZ	Técnica
2. Manejo Integrado de los Recursos Marino Costeros de la Provincia de Puntarenas	GEF/BID	Técnica
3. Programa de Turismo en Áreas Silvestres protegidas	BID	Financiera Reembolsable
4. Consolidación de las Áreas Marinas Protegidas de Costa Rica	GEF/PNUD	Técnica
5. Conservación, uso sostenible de la biodiversidad y mantenimiento de los servicios ecosistémicos de los humedales de importancia internacional protegidos	GEF/PNUD	Técnica
6. Adaptación de la Biodiversidad de Costa Rica ante Cambio Climático	BID	Técnica
7. Promoción del Manejo Participativo en la Conservación de la Biodiversidad en Costa Rica (MAPCOBIO)	JICA	Técnica
8. Iniciativa HATOYAMA (Programa de Conservación de Bosques)	Gobierno de Japón	Financiera No Reembolsable
9. Gestión integral del Territorio : Un enfoque de conservación para el desarrollo	Canje de Deuda por Naturaleza CR-España	Técnica
10. Mejoramiento de la Gestión Técnica y Jurídica del Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte (RNCFN).	Fondo de Preinversión MIDEPLAN	Financiera No Reembolsable
11. Apoyo a las Partes elegibles del FMAN para el alineamiento de los Programas de Acción Nacional y presentación de Informes de la Convención de Desertificación y Sequía	GEF/PNUMA	Técnica
12. Inventario Forestal en el marco del Proyecto Regional Reduciendo las emisiones por degradación y deforestación en Centroamérica y República Dominicana (REDDCA). 2/	BMU/GIZ	Técnica
13. Implementación del Programa Nacional de Corredores Biológicos en el marco de la Estrategia Nacional de Biodiversidad de Costa Rica	BMU/GIZ	Técnica

Fuente: Sistema de Información de la Cooperación (SIC), 2015.

En la tabla 1 se presentan los proyectos en ejecución durante el año 2015, en total 13 proyectos. Como puede observarse el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF por sus siglas en inglés) se constituyó en la principal fuente de cooperación para el SINAC durante ese año, seguido por el Ministerio del Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza, Obras Públicas y Seguridad Nuclear (BMUB en sus siglas en Alemán) por medio de la Agencia de Cooperación Internacional Bilateral del Gobierno de la República Federal de Alemania (GIZ por sus siglas en alemán), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA por sus siglas en inglés),

el Gobierno de Japón y finalmente, el Canje de Deuda por Naturaleza Costa Rica – España y el Fondo de Preinversión del Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN).

Para el año 2015 la cooperación externa, tanto reembolsable como no reembolsable representó para el SINAC un 18 % del presupuesto de la institución para ese año.

II. RESUMEN CONSOLIDADO

En la tabla 2 se presenta un resumen consolidado que muestra para cada uno de los proyectos la ejecución presupuestaria, los obstáculos, factores de éxito y las medidas para superar los obstáculos, la cual fue elaborada con base en los informes semestrales.

En cuanto a la **ejecución presupuestaria** todos los proyectos incluyeron esta información, excepto BIOMARCC y Corredores Biológicos que son administrados por GIZ y esta agencia de cooperación no proporciona esta información. Es importante indicar que todos los proyectos que presentaron esta información ejecutaron más del 50 % del presupuesto programado para el año 2015. Sobresalen MAPCOBIO, Humedales y Corredor Fronterizo con una ejecución presupuestaria del 100 %.

En relación con **los obstáculos**, para el proyecto BID-Turismo que incluye, entre otros, la construcción de infraestructura en ASP y en zonas de jurisdicción municipal, se relacionan con condiciones climáticas adversas, dificultades para ejecutar las inversiones con las municipalidades, así como la aprobación por parte del ICT de las contrataciones. También se incluye un tema que ha sido recurrente durante toda la ejecución del proyecto relacionado con los atrasos en los plazos para realizar los desembolsos por parte de la Dirección Financiera del MINAE al Departamento Financiero del SINAC.

En este mismo tema para los proyectos BIOMARCC y Barreritas el principal obstáculo fue la publicación de una Directriz Ministerial para la atención de los vacíos marinos (sitios de importancia para la conservación). De igual forma para el proyecto Los Golfos fue la aprobación del decreto de las Áreas Marinas de Uso Múltiple Pacífico Sur y Golfo de Nicoya. En el caso del proyecto Corredor Fronterizo la principal dificultad presentada fue la coordinación de un plan de manejo para un área protegida que se ubica en cuatro Áreas de Conservación. Para el Proyecto Humedales uno de los obstáculos mencionados se refiere a que los procesos de contratación de personal, equipo, consultorías, entre otros lenta, lo cual podría atrasar el avance oportuno del proyecto

Los **Factores de éxito** fueron incluidos por siete de los trece proyectos en ejecución en el 2015 y se menciona para el caso de Barreritas el compromiso del personal de las Áreas de Conservación involucradas en la ejecución del proyecto, en el caso de MAPCOBIO la participación de los diferentes actores involucrados en la estructura de ejecución de proyecto incluido el Director Ejecutivo del SINAC, los enlaces regionales, los y las coordinadoras del Monitoreo Ambiental Participativo. Este aspecto también es abordado por el proyecto Corredores Biológicos que menciona que se constituyeron los diferentes grupos de trabajo entre la GIZ y el SINAC (SE, Gerencia de Participación Ciudadana y Gobernanza, los enlaces de Corredores Biológicos (CB), los actuales Consejos Locales de CB y sus representantes de la sociedad civil y gobiernos locales involucrados). Para el Proyecto Humedales se menciona una unidad técnica consolidada para desarrollar los productos e implementar las actividades establecidas para el proyecto y para apoyar las acciones del SINAC en la gestión de los humedales, así como el compromiso de los funcionarios del SINAC con la ejecución del Proyecto.

Para el proyecto Los Golfos un factor de éxito ha sido la anuencia de las instituciones como el SINAC y el INCOPECA para impulsar trámites relacionados con los permisos para el desarrollo de proyectos productivos y constructivos.

Las **medidas para superar los obstáculos** fueron abordadas por cuatro proyectos. En este aspecto el proyecto BID-Turismo indica que se ha apoyado a las Municipalidades en la elaboración de las especificaciones técnicas para los procesos de contratación. En el caso de Barreritas se menciona que se establecieron hojas de ruta para los tres estudios de caso (de vacíos de conservación) y se está dando por parte de la Unidad Coordinadora del Proyecto un seguimiento más fuerte, priorizando acciones que permitan concretar el objetivo final del proyecto que es mejorar la representatividad ecológica.

En el caso del proyecto Los Golfos se menciona como medidas un mayor seguimiento a los procesos que requieren aprobaciones y trámites para la implementación de las actividades del proyecto especialmente en los casos vinculados con beneficiarios locales. Finalmente el proyecto Corredores Biológicos menciona establecer trabajo conjunto entre MINAE, MAG y MEP, entre otros, e instituciones como INDER y SETENA, con mandatos en la planificación territorial del país, tanto en el ámbito nacional como local.

El Proyecto Humedales menciona como medida el mejoramiento de la comunicación entre la coordinación del proyecto, la coordinación institucional y el Director del Proyecto con el fin de conseguir un grado de eficiencia y eficacia óptimo.

Si bien el formato del informe de seguimiento semestral incluye una matriz que permite visualizar la ejecución de las actividades del proyecto en función de los resultados esperados, no fue posible resumir esta información debido a que hubo diferentes interpretaciones por parte de los Coordinadores Institucionales, en relación con lo que se tenía que informar en dicha matriz.

Para el año 2016 se tiene programado mejorar dicho formato, así como realizar una inducción a los coordinadores institucionales sobre los que se debe incluir en cada sección del Informe.

Finalmente, es importante indicar que de los trece proyectos en ejecución, solamente el proyecto **Inventario Forestal** no presentó los informes semestrales.

Tabla 2. SINAC 2015. Resumen Consolidado de Proyectos en Ejecución

Nombre Proyecto	Presupuesto Ejecutado año 2015 US\$ ²	% Ejecución presupuesto 2015	Obstáculos	Factores de Éxito	Medidas Superar Obstáculos
1. Programa de Turismo en ASP	4.389.473.7	52 %	<p>Inversiones dentro de ASP, demoradas por condiciones climáticas adversas; y atrasos en la aprobación de diseños finales</p> <p>Dificultad para operativizar, desembolsar y ejecutar los proyectos con las Municipalidades</p> <p>Dificultad en el avance de los procesos de contrataciones y solicitud de aprobación de la contratación ante el ICT</p> <p>Dificultad en el avance de los procesos de contrataciones para capacitaciones e identificación de oportunidades turísticas</p> <p>Atrasos reiterados en los desembolsos de la Dirección Financiera del MINAE al Departamento Financiero del SINAC</p>	ND	<p>Se han tenido reuniones constantes con los contratistas y se han revisado los planos constructivos propuestos.</p> <p>Se ha apoyado a las Municipalidades en la elaboración de las especificaciones técnicas para los procesos de contratación.</p> <p>Se solicitó la renovación de las plazas especialices para la ejecución del Proyecto.</p>
2. Biodiversidad Marino Costera en Costa Rica- Desarrollo de capacidades y adaptación al Cambio Climático (BIOMARCC)	ND ³	ND	Retraso en la publicación de la Directriz para la atención de los vacíos marinos (sitios de importancia para la conservación)		

² Tipo de cambio: 1 US\$= ¢ 540

³ El cooperante no aporta este dato

Nombre Proyecto	Presupuesto Ejecutado año 2015 US\$ 2	% Ejecución presupuesto 2015	Obstáculos	Factores de Éxito	Medidas Superar Obstáculos
3. Consolidación de las AMPs de Costa Rica (BARRERITAS)	441.778	65%	<p>Al igual que para el proyecto BIOMARCC el retraso en la publicación de la Directriz para la atención de los sitios de importancia para la conservación, así como las nuevas orientaciones sobre lo que se busca con la gestión participativa de los actores sociales en este tipo de acciones.</p> <p>La carga de funciones que tienen los funcionarios de las Áreas de Conservación que no permite que puedan dedicarse más tiempo a las actividades del proyecto</p>	A pesar de la carga de funciones, los funcionarios que han estado involucrados en el desarrollo del proyecto han estado muy comprometidos con el mismo.	<p>Se ha trabajado en algunas iniciativas de fortalecimiento paralelas al diseño de gobernanza, se espera que para el primer semestre del 2016 se puedan concretar los modelos.</p> <p>Se han establecido hojas de ruta para los tres estudios de caso y se está dando por parte de la UE un seguimiento más fuerte priorizando acciones que permitan concretar el objetivo final que es mejorar la representatividad ecológica.</p>
4. Promoción del Manejo Participativo en la Conservación de la Biodiversidad (MAPCOBIO)	767.830.3	100.1%		La participación y apoyo del director Ejecutivo del SINAC, los enlaces regionales, los y las coordinadoras del Monitoreo Ambiental Participativo, el apoyo de las direcciones regionales, y de la Secretaría Ejecutiva en las actividades del Proyecto.	
5. Alineamiento del PAN Convención de Lucha contra la Desertificación y Sequía	31.765	63%			

Nombre Proyecto	Presupuesto Ejecutado año 2015 US\$ 2	% Ejecución presupuesto 2015	Obstáculos	Factores de Éxito	Medidas Superar Obstáculos
6. Gestión Integral del Territorio (GIT) ⁴	ND	ND	ND	ND	ND
7. Conservación de Bosques (Iniciativa Hatoyama)	820.087	83%	Se enfrentaron problemas con el representante nacional (Intelec) de la empresa adjudicataria (OGAWA ZEIKI), ya que han mostrado poca experiencia en la ejecución de contrataciones de esta naturaleza (internacionales). También se enfrentaron problemas con el cambio de especificaciones técnicas de algunos equipos, lo cual atrasó el proceso de entrega.		
8. Implementación del Programa Nacional del Corredores Biológicos en el marco de la Estrategia de Biodiversidad (Proyecto Corredores Biológicos)	ND ⁵	ND	Los desfases ocurridos se debieron en su totalidad a que el proyecto Corredores Biológicos MINAE-SINAC-GIZ pudo arrancar por directriz del MINAE a partir del lanzamiento oficial el 28 de mayo de 2015. Esto provocó un desfase de varios meses con respecto al momento que el donante (BMUB) dio el visto bueno.	Se formaron los respectivos grupos de trabajo a nivel nacional entre GIZ y SINAC (SE, Gerencia de Participación y Gobernanza) en función de los componentes y a nivel subnacional / local con los enlaces de CB, los actuales Consejos Locales de CB y sus representantes de la sociedad civil y gobiernos locales involucrados	Para el futuro y para garantizar el alcance de lo previsto es necesario establecer trabajo conjunto entre los Ministerios MINAE, MAG, MEP, entre otros, e instituciones como INDER, SETENA, con mandatos en la planificación territorial del país. A nivel subnacional / local se deben articular las acciones con los programas sectoriales de los ministerios mencionados y los

⁴ La coordinadora institucional del proyecto mediante el oficio SINAC-SE-PCG-022-2015 indicó que no presentara el informe correspondiente al primer semestre y da las justificaciones del caso.

⁵ El cooperante no aporta este dato

Nombre Proyecto	Presupuesto Ejecutado año 2015 US\$ 2	% Ejecución presupuesto 2015	Obstáculos	Factores de Éxito	Medidas Superar Obstáculos
					planes de desarrollo / ambientales / reguladores cantonales / municipales.
9. Conservación, uso sostenible de la biodiversidad y mantenimiento de los servicios de los ecosistemas de humedales protegidos de importancia internacional (Proyecto Humedales).	617,499,54	117%	<p>Algunos procesos de contratación de personal, equipo, consultorías y otros lentos, lo cual podría atrasar el avance oportuno del proyecto.</p> <p>Hay una falta de información sistemática, y, además, los mapas no son actuales. El último inventario de humedales se completó en 1998.</p> <p>Para la actividad "Discusión de un primer borrador de la propuesta de política Nacional Humedales" se define que el Viceministerio de Aguas, mares, costas y humedales será el encargado del cumplimiento del término de dicha política, por lo que no dependerá de la Unidad técnica del proyecto.</p>	<p>Un equipo técnico ejecutor, para desarrollar productos e implementar actividades establecidas para el proyecto y para apoyar las acciones del SINAC en la gestión de los humedales. Aunque que los funcionarios del SINAC son abrumados con sus actividades regulares de trabajo, ha existido total compromiso con la ejecución del Proyecto.</p>	<p>Mejoramiento de la comunicación entre la coordinación del proyecto, coordinación institucional y Director del Proyecto con el fin de conseguir un grado de eficiencia y eficacia óptimo.</p> <p>Aunque el proceso de la política Nacional Humedales no le corresponde a la Unidad Ejecutora del proyecto, es recomendable crear un mecanismo para incorporar formalmente en los AWP los rubros necesarios y apropiados para esta actividad la cual operativamente es independiente de la Unidad de ejecución del proyecto y así evitar el riesgo y la presión financiera que estos rubros extra representan.</p>
10. Manejo integrado de los recursos marino costeros en Puntarenas (Los Golfos)	1,337,958	90%	<p>Falta de interés político para la aprobación del decreto de las Áreas Marinas de Uso Múltiple.</p> <p>La tramitación para obtención de permisos para el</p>	<p>El apoyo de las municipalidades ante las opciones que el proyecto brinda a los beneficiarios.</p> <p>La ausencia de las instituciones como el SINAC y el</p>	<p>Estricto seguimiento a los procesos que requieren aprobaciones y trámites para la implementación de las actividades del proyecto especialmente en</p>

Nombre Proyecto	Presupuesto Ejecutado año 2015 US\$ 2	% Ejecución presupuesto 2015	Obstáculos	Factores de Éxito	Medidas Superar Obstáculos
			<p>desarrollo de los proyectos productivos no coincide con la agilidad y rapidez que el proyecto requiere para consolidar el apoyo a los grupos beneficiarios.</p> <p>La actitud de la mayoría de los beneficiarios locales quienes consideran que la cooperación y las instituciones del gobierno les deben solucionar sus problemas locales con el mínimo esfuerzo de su parte.</p> <p>La falta de semilla de ostras suministrada por la Universidad Nacional para el desarrollo adecuado de los proyectos productivos de ostras.</p>	<p>INCOPECA para impulsar trámites relacionados con los permisos para el desarrollo de proyectos productivos y constructivos.</p> <p>La colaboración de los arquitectos del SINAC en el proceso de licitación del centro interinstitucional que será construido en el Refugio de Vida Silvestre Cipancí.</p> <p>Las alternativas productivas sobre turismo se han incorporado rápidamente a la economía local, las asociaciones de pescadores realizan turismo de navegación a sitios con atractivos turísticos clave para promover el interés con las agencias de turismo nacional.</p>	<p>los casos vinculados con beneficiarios locales.</p> <p>Mejorar las comunicaciones entre el proyecto y enlaces claves institucionales.</p> <p>Fortalecimiento de las capacidades organizativas de las asociaciones involucradas en los proyectos productivos.</p> <p>Fortalecimiento de las capacidades operativas y administrativas de los proyectos productivos implementados.</p>
11. Plan de Manejo de Refugio de Vida Silvestre Corredor Fronterizo Norte y ley de régimen especial para su administración conjunta.(Corredor Fronterizo)	200.415	100%	Ha sido difícil coordinar un plan de manejo de un área protegida que se encuentra en cuatro áreas de conservación.	Los funcionarios de las áreas de conservación han participado, de forma seria y responsable, en los talleres regionales con comunidades	
12. Inventario Forestal en el marco del Proyecto Regional Reduciendo las emisiones por	ND	ND	ND	ND	ND

Nombre Proyecto	Presupuesto Ejecutado año 2015 US\$ 2	% Ejecución presupuesto 2015	Obstáculos	Factores de Éxito	Medidas Superar Obstáculos
degradación y deforestación en Centroamérica y República Dominicana (REDDCA) ⁶					
13. Adaptación de la Biodiversidad de Costa Rica ante Cambio Climático	204.150	73%	<p>Concretar la participación de actores o representantes de instancias y organizaciones invitadas a las actividades de consulta realizadas, por ejemplo talleres y encuestas</p> <p>Tiempo muy limitado para el desarrollo de algunos productos así como la poca disponibilidad de los miembros de la comisión para la revisión de los mismos.</p>		

Fuente: Informes semestrales proyectos en ejecución SINAC-2015

III. CONCLUSIONES

El sistema de seguimiento y evaluación de las acciones de cooperación del SINAC, dio inicio en el año 2015, con la presentación de los informes semestrales de seguimiento de los proyectos en ejecución, por parte de los Coordinadores Institucionales, al respecto, es importante resaltar que el 92 % de los proyectos en ejecución informaron sobre lo actuado en los dos semestres.

El formato del informe semestral de seguimiento de proyectos en ejecución (Ver anexo 1), presentó dificultades en cuanto a la interpretación de la información a incluir en la tabla que resume la ejecución de actividades del proyecto en función de los resultados esperados, lo cual no permitió realizar un análisis para visualizar la ejecución de las actividades programadas para cada semestre.

Es importante realizar un mayor esfuerzo para internalizar en el personal de la institución la cultura de la rendición de cuentas, ya que si bien la mayoría de los coordinadores

⁶ No presentó informes semestrales

institucionales presentaron los informes, el seguimiento por parte de Cooperación Técnica y Financiera fue muy intenso.

En el Informe Consolidado de Seguimiento de Proyectos en Ejecución del año 2016, se espera poder realizar un análisis sobre la ejecución de las actividades en función de los resultados esperados, que permita visualizar que los proyectos se están ejecutando con miras a alcanzar sus objetivos.

ANEXO 1

FORMATO DE INFORME DE SEGUIMIENTO SEMESTRAL DE PROYECTOS EN EJECUCIÓN

Nombre de proyecto:

Fuente de cooperación:

Aporte del cooperante:

Contrapartida (o cofinanciamiento):

Fecha de inicio:

Fecha de finalización:

1. Verificación de la ejecución de actividades para el semestre.

Elementos a monitorear Resultados Esperados ⁷	Actividad programada ⁸	Ejecutado II semestre 2015 ⁹	Porcentaje de ejecución actividad II semestre 2015 ¹⁰	Si no se ejecutó o hubo variación, exponer razones ¹¹	Actores involucrados en la ejecución ¹²
1					▪ ▪ ▪
2					▪ ▪ ▪
n...					▪ ▪ ▪

2. Grado de involucramiento (de trabajo directo durante el proceso de ejecución) de Actores Claves. (Marque una equis (X) dentro del respectivo paréntesis).

⁷ Se refiere a los resultados esperados del proyecto, los que se incluyen en el Documento del Proyecto para toda su vigencia

⁸ Se refiere a la actividad programada en el Plan anual Operativo del Proyecto, para el año correspondiente

⁹ Se refiere a la actividad ejecutada durante el semestre correspondiente

¹⁰ Se obtiene dividiendo lo ejecutado en el semestre/actividad programada en el Plan anual Operativo del Proyecto, para el año correspondiente

¹¹ Aquí se incluyen los motivos por los cuales la actividad no se ejecutó durante el semestre o se varió.

¹² Aquí se indica quienes participaron en la ejecución de la actividad del proyecto (unidad ejecutora, las Áreas de Conservación, los beneficiarios)

BAJO

ALTO

1 ()	2 ()	3 ()	4 ()	5 ()
--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Para los niveles 1, 2 y 3 indicar las posibles causas del bajo grado de involucramiento de los actores claves:

3. Ejecución presupuestaria por resultado del proyecto para el semestre analizado

Resultados del Proyecto¹³	Actividad ejecutada¹⁴	Monto Anual presupuestado¹⁵	Monto ejecutado¹⁶
		Total del periodo	Total del periodo

4. Describa qué obstáculos y qué factores de éxito se presentaron durante el semestre.

5. Especifique qué medidas se podrían tomar para superar los obstáculos que contribuyan al cumplimiento de los resultados.

Responsable del Informe:

Fecha:

¹³ Se refiere a los resultados esperados del proyecto, los que se incluyen en el Documento del Proyecto para toda su vigencia

¹⁴ Se refiere a la actividad ejecutada durante el semestre correspondiente

¹⁵ Se refiere al monto anual presupuestado para realizar la actividad

¹⁶ Se refiere al monto ejecutado durante el semestre correspondiente para realizar la actividad

ANEXO 2

FOCUS GROUP SOBRE MONITOREO Y EVALUACION DE PROYECTOS ANALISIS FODA

INTRODUCCIÓN

La Estrategia de Cooperación Institucional del SINAC y su Plan de acción (ECI), identificó como un de las debilidades en materia de cooperación que no se ha implementado un sistema de seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación que ejecuta el SINAC. No obstante en el 2015, se inicia la implementación del Informe de Seguimiento de Proyectos en Ejecución mediante la aplicación de un formulario por parte de las Unidades Ejecutoras de los Proyectos en ejecución con la coordinación de la Oficina de Cooperación y Proyectos Hoy denominada Cooperación Técnica y Financiera.

Dicho formulario sería parte del sistema de monitoreo y evaluación de proyectos en ejecución del SINAC y con el mismo se pretende obtener información sobre los avances de los proyectos en ejecución en el SINAC en función del cumplimiento de sus objetivos, resultados y actividades planificadas. Por otra parte a la fecha no se ha implementado un instrumento o método que permita evaluar los proyectos de cooperación en ejecución por parte del SINAC.

De acuerdo con Berumen (2010), "El monitoreo y la evaluación generan información para mejorar la acción, reorientarla o hacer una planeación futura mucho más asertiva y efectiva", no obstante existe una diferencia conceptual entre monitoreo y evaluación de proyectos, en ese sentido la

misma autora indica que “El monitoreo es un proceso continuo y sistemático para obtener y analizar información sobre el avance hacia la consecución de las metas y objetivos de un proyecto y de su primer impacto a través del proceso de recolección de datos y de sus análisis, informe y uso de la información”.

Igualmente según Berumen (2010), la evaluación se define como “una apreciación lo más sistemática y objetiva posible de un proyecto en curso o ya realizado, sobre su planificación, ejecución o resultados”. “Su propósito es determinar la pertinencia y el cumplimiento de objetivos, la eficiencia en la realización, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad”. La pertinencia de los problemas y necesidades identificadas en relación a las posibles soluciones, la eficiencia (de los procesos de conversión de insumos en resultados), la eficacia (en qué medida el proyecto puede producir los resultados esperados, el impacto (cómo contribuye a la introducción de cambios a largo plazo) y la sostenibilidad (permanencia o durabilidad de los cambios introducidos).

El monitoreo y la evaluación están interrelacionados pero son procesos distintos. El monitoreo es un proceso continuo y permanente en la ejecución del proyecto, la evaluación se realiza en periodos establecidos, entre lapsos más largos. El monitoreo es un proceso continuo de análisis, observación y sugerencias de ajustes para asegurar que el proyecto esté encaminado a alcanzar su objetivo. La evaluación, por su parte, permite la formulación de conclusiones acerca de lo que se observa a una escala mayor, del diseño del proyecto y sus impactos (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005).

Objetivo: Obtener información que permita elaborar un diagnóstico en relación con el monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución en el SINAC, así como elementos básicos que debe contener dicho sistema.

A continuación se propone un grupo de 6 preguntas que se solicita respondan de forma individual y que sean entregadas a la facilitadora:

1. ¿Qué fortalezas (capacidades, ventajas, habilidades, acciones desarrolladas...) posee el SINAC sobre monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución? Identifique al menos tres.
2. ¿Qué debilidades (elementos, recursos, habilidades y actitudes que el SINAC tiene) constituyen barreras para lograr la buena marcha del monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución? Identifique al menos tres.
3. ¿Qué oportunidades (situaciones o factores externos, positivos, que se generan en el entorno y que, pueden ser aprovechadas) tiene el SINAC en cuanto al monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución? Identifique al menos tres.
4. ¿Qué amenazas (situaciones negativas, externas al SINAC) pueden atender o impedir la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución? De ser posible identifique 3.
5. ¿Qué aspectos mejoraría o modificaría del formulario del Informe de Seguimiento Semestral de proyectos en ejecución?
6. ¿Qué elementos básicos considera usted que debería tener un sistema de monitoreo y evaluación de proyectos de cooperación en ejecución?

Nombre: