

Introducción de un sistema global de Monitoreo y Medición de Resultados (MRM) en un organismo ejecutor

Un informe de experiencias

Markus Kupper, Michael Fink

FUNDACIÓN
SUIZA PARA LA
COOPERACIÓN
TÉCNICA



INTRODUCCIÓN

Desde el principio del nuevo milenio ha ido en aumento la presión de varios donantes por demostrar evidencia cuantitativa de que la ayuda al desarrollo es rentable. A comienzos de este milenio, con el surgimiento de programas integrales de desarrollo del mercado, ha aumentado la demanda de proyectos de gestión adaptativa en los mercados dinámicos. Bajo tales premisas, el Comité de Donantes para el Desarrollo Empresarial (DCED) estableció un grupo de trabajo que inició un proceso para definir las buenas prácticas en materia de medición de resultados. En 2008, este esfuerzo dio lugar al lanzamiento de un estándar único aplicable a una gran variedad de proyectos, mismo que en lo sucesivo denominaremos Standard DCED.

Este informe describe cómo Swisscontact logró durante estos últimos años elaborar un sistema integral de medición de resultados en consonancia con el Standard DCED, lo cual permite aprender, adaptar y optimizar proyectos de intervención y presentar a sus donantes y al público sus logros cuantitativos y cualitativos.

EL STANDARD DCED PARA LA MEDICIÓN DE RESULTADOS

El Standard DCED es un marco muy conocido que añade valor cuando se trabaja en entornos complejos que cambian rápidamente.

Los elementos esenciales son la lógica de impacto o la cadena de resultados de cada intervención, los indicadores cualitativos y cuantitativos para cada paso de la cadena de resultados, planes de medición con estrategias de atribución y métodos de medición adecuados para todos los indicadores y enfoques a fin de captar los cambios sistémicos en términos de sostenibilidad y escalamiento. Hace hincapié en usar los resultados medidos para tomar las decisiones de gestión.

La credibilidad de los resultados reportados depende de la calidad de la medición de los resultados. Los proyectos pueden auditarse en cuanto al cumplimiento del Standard DCED a partir de la documentación; los criterios son transparentes.





UNA BREVE CRONOLOGÍA: LA RUTA DE SWISSCONTACT A UN SISTEMA GLOBAL DE MRM

En abril de 2000, y por encargo de SDC, Swisscontact inició un proyecto de Servicios de Desarrollo Empresarial (BDS) en Bangladesh. La antigua agencia británica UKAid se sumó a SDC como donante, y el proyecto se convirtió en un Programa de Desarrollo de Sistemas de Mercado, en el que Swisscontact y GIZ-IS fungieron como consorcio ejecutor. Este proyecto se denominó “Katalyst” y operó desde abril de 2003 hasta marzo de 2018.

Katalyst se convirtió en un laboratorio para diseñar y poner a prueba abordajes, entre ellos el monitoreo y la medición de resultados (MRM). En octubre de 2003 los donantes del proyecto adoptaron un concepto para analizar mercados y medir resultados. Ese fue el punto de partida para desarrollar y poner en práctica un marco integral de MRM que alcanzaría su madurez en la segunda fase de Katalyst (2008-2013). Consultores de MRM también participaron en el Grupo de Trabajo DCED para la Medición de Resultados, y contribuyeron en varias etapas para hacer efectiva la transferencia de experiencias desde y hacia el Grupo de Trabajo.

Por supuesto, ya en años anteriores se medían los resultados de los proyectos de Swisscontact conforme a sus necesidades específicas. Desde comienzos del decenio de 1990 se empezaron a usar plantillas para consolidar los productos y los resultados de los proyectos. Katalyst demostró que el Standard DCED era adecuado para consolidar no solamente los resultados, sino también las repercusiones de las intervenciones, de los sectores e incluso de los planteamientos. Esto dio lugar a que en 2012 la directiva de Swisscontact decidiera instaurar un sistema de monitoreo y medición de resultados (MRM) en concordancia con el Standard DCED, primero para los propios proyectos de Swisscontact dentro de su Programa de Desarrollo, y cofinanciado por SDC, y luego para las misiones interesadas y dispuestas a aplicar el sistema MRM, lo que agregaba impactos en el ámbito organizacional.

El Sistema MRM se puso en marcha en 2013 como un proyecto de inversión del Programa de Desarrollo de cuatro años, cuya configuración fue la siguiente: los proyectos eran apoyados por asesores regionales de MRM hasta que lograban instaurar por sí mismos un sistema MRM adecuado.

Todos los proyectos tenían que incluir en su planificación los recursos necesarios (funcionarios internos de MRM, instrumentos, actividades de medición, apoyo de asesores y posibles auditorías). Los asesores, a su vez, contaban con el apoyo de un coordinador en la sede central, mediante capacitaciones, guías de MRM que se actualizaban periódicamente, y una plataforma para instrumentos e intercambios virtuales (Comunidad de Práctica).

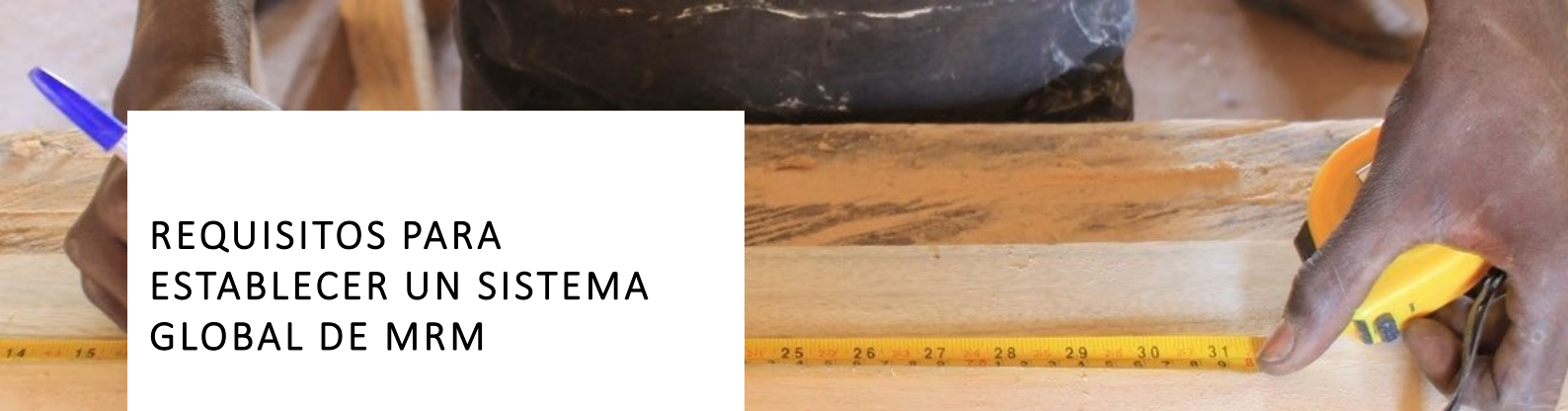
Actualmente el marco de MRM desarrollado por Swisscontact se ha convertido en un requisito generalizado para la ejecución de proyectos de Swisscontact, y se aplica en casi todos los proyectos. Desde 2013 se están generando informes con integración de datos cuantitativos en el ámbito organizacional para el informe anual de Swisscontact. Con los años, se podrán integrar datos más completos y fiables. En 2018 se creó un instrumento basado en la web en el que los proyectos pueden insertar sus datos y automáticamente se despliega un conjunto de gráficos con diferentes interpretaciones de los datos, lo cual sirve para el control interno y para los informes externos.

Katalyst

Katalyst se considera uno de los más exitosos proyectos de desarrollo de mercados. Durante 2002 y 2018 el proyecto Katalyst benefició a unas 4,75 millones de pymes y agricultores con un aumento en sus ingresos de 724 millones de dólares mediante el acceso a mejores servicios, a tecnología más avanzada, insumos de mejor calidad y una representación más efectiva.

El proyecto ha sido financiado por diversos donantes, y el principal consorcio de donantes siempre ha sido el formado por SDC y UKAid, a los que se sumaron, en diversas etapas, la Agencia Suiza para el Desarrollo Internacional, CIDA, EKN y DANIDA. En toda la duración del proyecto, el Ministerio de Comercio (MoC) del gobierno de Bangladesh se asoció con esos donantes y aportó al proyecto un apoyo constante y valioso.

<https://www.swisscontact.org/en/projects/katalyst>



REQUISITOS PARA ESTABLECER UN SISTEMA GLOBAL DE MRM

1. RECURSOS

Dada la locación descentralizada y la cantidad de proyectos –unos cien– resultó claro desde el principio que la instauración de un sistema coherente de MRM en todos los proyectos no podría gestionarla un equipo de la sede central, y que no era una tarea breve. Por consiguiente, en cada región se contrataron asesores en la materia, coordinados por la sede central, y en cada proyecto se asignaron recursos para la MRM: como norma general, un puesto a tiempo completo por cada millón de francos suizos del presupuesto anual del proyecto. La experiencia demuestra que resulta razonable un presupuesto para MRM dentro del rango de 5 a 10% del volumen anual del proyecto (incluidos los costos de personal). La eficiencia puede incrementarse al combinar el acopio de datos y las mediciones en el curso de diferentes intervenciones. Por tanto, en proyectos grandes con muchas intervenciones el porcentaje del costo del MRM suele ser un poco menor que en los proyectos pequeños.

2. CLARIDAD ESTRATÉGICA EN LOS OBJETIVOS

Esto señala una condición muy importante para un sistema integral de MRM: la claridad estratégica en los objetivos y de los planteamientos resulta necesaria en todos los niveles. Los grupos de trabajo elaboraron la lógica básica (teorías del cambio) para los diversos tipos de proyectos, y luego elaboraron los indicadores compartidos. Los asesores del MRM participaban activamente o se les informaba continuamente sobre este punto: ellos y ellas tenían que conocer la lógica subyacente de los proyectos para poder apoyar al personal del proyecto. El paso crucial en el marco del MRM alineado con el Standard DCED consiste en establecer cadenas de resultados convincentes para cada intervención, y una de las tareas de mayor importancia para cada asesor/entrenador consiste en orientar al personal del proyecto hacia una lógica convincente.

3. ASESORES CON HABILIDADES DE FACILITACIÓN

Esto nos lleva al perfil de los asesores de MRM, que es bastante exigente: deben conocer e interesarse en la investigación social, saber de estadísticas básicas y de gestión y procesamiento de datos; deben tener capacidad y motivación para brindar servicios de asesoría y capacitación, y conocer bien los enfoques que aplica Swisscontact. Una persona asesora de MRM debe conocer bien el enfoque sistémico/facilitador del proyecto en diferentes áreas, y debe llevar el control de los elementos que elabora el personal del proyecto. Esta combinación de saberes no es frecuente, por consiguiente, desde el principio se previó un desarrollo continuo de las capacidades a base de capacitaciones periódicas internas y externas, discusiones virtuales y una comunidad de prácticas.

4. CONOCIMIENTO TÉCNICO

La rápida ejecución de lo anterior en toda la organización fue posible gracias al trabajo realizado en algunos proyectos clave, como es Katalyst: con pequeñas adaptaciones estuvieron prontamente disponibles los ejemplos, los programas de capacitación, la documentación y los procesos. Los conocimientos técnicos compartidos se integraron en directrices internas de MRM que se actualizan periódicamente y que están disponibles en módulos didácticos en inglés, español y francés. La familiarización del nuevo personal con el Sistema de MRM de Swisscontact ha sido una tarea constante en el ámbito regional para el personal local, y asimismo en la sede central para el personal internacional y el de la propia sede. Hoy en día, una sesión informativa sobre MRM forma parte del proceso de incorporación de todo el personal nuevo. Contar con sólidos conocimientos técnicos también sirve para tomar decisiones correctas en cuanto al nivel de rigor y esfuerzo apropiados para cada caso en cuestiones de medición. En esas decisiones influyen también las demandas de los donantes y la disponibilidad de recursos. En general se procura un rigor que permita dirigir el proyecto y aportar evidencias creíbles de su impacto. Un MRM sistemático no sólo se basa en conocimientos, sino que los genera. Sobre todo en proyectos complejos e innovadores, cuando se hace un cuidadoso proceso de MRM se obtienen nuevas perspectivas.

FACTORES DE ÉXITO PARA INSTAURAR UN SISTEMA GLOBAL DE MRM

1. APOYO DE LA DIRECTIVA PRINCIPAL

La presentación de resultados cuantitativos en proyectos tales como Katalyst convenció a la directiva principal de Swisscontact de que los resultados de la labor de Swisscontact podrían ilustrarse también mediante indicadores clave. La directiva de Swisscontact reconoció asimismo que en las licitaciones competitivas la referencia a un sólido sistema de MRM que garantice la calidad de la ejecución del proyecto y la gestión adaptativa constituye una ventaja. Además se reconoció que la solidez de los resultados es un valioso aporte a un sistema de control, en el que la rentabilidad es un elemento importante, lo que a su vez es un argumento de peso para los donantes. El reconocimiento de que se necesitaba un estándar interno para MRM, y de que el Standard DCED ofrece un marco práctico dio lugar a que el equipo directivo de Swisscontact apoyara decididamente la implantación del sistema. Ese apoyo se articuló mediante orientaciones internas y la asignación de recursos en los presupuestos anuales.

2. PARTICIPACIÓN DE LOS COORDINADORES DE PROYECTOS

Dada la decisión de la directiva principal de invertir en el área de MRM, hubo que convencer a los coordinadores de los proyectos. En algunos proyectos lo que les preocupaba a los coordinadores eran los recursos, sobre todo cuando los donantes no estaban interesados. Además, a veces se consideraba que el tiempo de preparación de las intervenciones demoraba las actividades de ejecución. En ocasiones se requería también un cambio en el estilo de gestión a favor de decisiones basadas en resultados, mismas que implicaban la implementación de un sistema MRM y la participación del respectivo personal. Para lograr que los coordinadores de proyectos se sumaran a la iniciativa resultaba importante que los colegas que ya estaban usando el sistema destacaran los beneficios que brindaba el sistema para la dirección y el desempeño del proyecto. En todos los seminarios regionales anuales se incorporó una sesión de MRM en la que se daban a conocer las experiencias con el marco MRM. Finalmente, la atención se centró en los proyectos más recientes, en los que los procedimientos y los instrumentos aún no estaban estrictamente establecidos.

3. PREAUDITORÍAS DCED

Las preauditorías y las auditorías a fondo fueron importantes oportunidades de aprendizaje para cumplir con el Standard DCED: primero para el personal de los proyectos auditados, pero también para los asesores de proyectos similares. En casi todos los casos las llevaron a cabo auditores/consultores externos, lo que garantizaba una perspectiva independiente y aportes potencialmente novedosos. Estas auditorías son un recurso valioso para que el personal y la coordinación del proyecto se motivasen a participar en proyectos pequeños, donde se demostró que incluso con recursos limitados se puede lograr un buen cumplimiento del Standard DCED.



VALORES Y BENEFICIOS DE UN SISTEMA GLOBAL DE MRM



1. PARA EL PROYECTO

Contar con resultados más sólidos y oportunos permitió tomar mejores decisiones, y la elaboración de la lógica y de los indicadores de la intervención en conjunto con el equipo fortaleció la participación y la aceptación de las decisiones. La gestión del proyecto resultó más adaptable a la dinámica del entorno, y se pudieron tomar en cuenta las primeras señales de cambio antes de que una rigurosa evaluación externa mostrara los logros de los objetivos del proyecto. La documentación completa propició la reconstrucción de las primeras decisiones e hizo que las discusiones se basaran más en los hechos que en las percepciones. El intercambio de lógicas y resultados entre proyectos fue provechoso para los proyectos nuevos, y enriqueció el proceso de aprendizaje mutuo, sobre todo en lo que atañe a elegir un buen enfoque.

2. PARA LA ORGANIZACIÓN

La divulgación de los logros del proyecto resulta más fácil, y la confianza en la solidez de los resultados del proyecto se ha incrementado. La agregación de resultados permitió mostrar a los posibles donantes y al público interesado una relación calidad-precio en general. Los resultados cualitativos y las historias de éxito pueden complementarse con cifras confiables. El sistema estandarizado de MRM contribuyó a reducir los procedimientos iniciales, como son la capacitación del personal y las discusiones sobre los enfoques adecuados, lo cual aumenta la eficiencia de un proyecto. Si bien otros enfoques para la medición pueden ser más completos y más prácticos, la experiencia de Swisscontact al respecto confirma la afirmación de Voltaire: *“Lo perfecto es enemigo de lo bueno”*. Una adecuada gestión del conocimiento sin duda incrementa la adopción y el aprendizaje del sistema de MRM, y aumenta la eficiencia de este dentro de una organización.

3. PARA LOS DONANTES

En el proceso de monitoreo y evaluación externa, la dotación de resultados recopilados sistemáticamente ayudó en el diálogo con los evaluadores y los donantes. Las discusiones no se basaban tanto en las “corazonadas” o en las simpatías por ciertos temas, sino más bien en la lógica, los resultados y el impacto que se habían establecido conjuntamente. Demostrar la capacidad para instaurar un sólido sistema de MRM ayudó al posicionamiento entre los donantes y fortaleció la reputación de Swisscontact como un ejecutor eficiente y orientado a los resultados. Esto quedó avalado por los altos puntajes que lograron los proyectos de Swisscontact en las auditorías DCED, como la que se hizo en 2020 para nuestro programa de Promoción del Empleo en el Sector Privado (PPSE) [Promoting Private Sector Employment \(PPSE\) programme in Kosovo](#): un proyecto mediano de desarrollo de sistemas de mercado (MSD) que obtuvo puntajes de 97% en los criterios de lo que “debe hacerse” y de 94% en lo que “se recomienda”.

A fin de cuentas, la obtención de resultados sólidos sirve para que los donantes puedan demostrar a sus destinatarios que sus proyectos tienen un impacto fiable. La oficina de Control Federal de Finanzas de Suiza (SFAO) auditó el uso que hizo Swisscontact de los fondos federales, y en enero de 2020 declaró: *“El criterio de Swisscontact en la gestión y la medición de resultados es coherente. Esto quedó definido en las normativas internas y se aplicó en los proyectos presentados para su revisión (...) En los proyectos y subproyectos analizados, la SFAO notó la veracidad de los datos de origen, tanto en el ámbito del coordinador del proyecto de Swisscontact como en el del socio local. En toda la cadena de información se observó la buena rastreabilidad de los datos usados para los informes. Los informes internos y externos elaborados por Swisscontact acerca de sus proyectos, sean estos locales, regionales o globales, son coherentes y transparentes”*.



CONCLUSIÓN

El desarrollo y la instauración de un sistema de MRM apegado al Standard DCED en prácticamente todos los proyectos de Swisscontact ha resultado beneficioso para el posicionamiento de la organización ante los donantes, así como para el aprendizaje mutuo y la conducción de los proyectos. En algunos proyectos implicó un cambio en el estilo de gestión, al pasar del conocimiento experto a la observación participativa y la discusión de los resultados. Sigue siendo una tarea constante capacitar y motivar al personal para que analice y utilice de manera sistemática los resultados cuantitativos y cualitativos.

Hoy en día el MRM forma parte integral de la gestión de los proyectos para Swisscontact, pues cuenta con una unidad de MRM en Suiza y con asesores regionales y expertos en proyectos en el terreno. Puesto que los nuevos planteamientos, instrumentos y metodologías evolucionan continuamente, la elaboración y actualización del sistema global de MRM de Swisscontact es un proceso continuo que sigue respondiendo al entorno dinámico en el que trabajamos.