





Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – Cuba

**CARÁTULA**

País: Cuba

## **Programa Marco Desarrollo Humano Local, 2008-2012**

**Efecto Directo del MANUD:** Para el 2012, el MANUD en el área de desarrollo humano local espera haber contribuido a elevar las capacidades y el desempeño local en función de un mayor desarrollo humano en municipios seleccionados.

### **Resultados del Programa País:**

1. Fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos y entidades locales y promoción de la participación comunitaria.
2. Incremento de la capacidad de gestión económica local.
3. Apoyo y promoción de estrategias nacionales que contribuyen al desarrollo humano local.

### **Productos e indicadores esperados del Programa Marco:**

1.1: Fortalecidos instrumentos estratégicos de gestión local, incluyendo la aplicación de las TIC a la gestión local de la información.

Indicador: No. de municipios fortalecidos con instrumentos de gestión local (planificación estratégica, económicos, TICs). Línea de base: 8 / Meta: 50

1.2 Apoyado el desarrollo gerencial de los recursos humanos locales.

Indicador: No. de decisores (mujeres y hombres) capacitados en Sedes Universitarias Municipales. Línea de base: ND / Meta: 120 (mujeres y hombres).

1.3 Fortalecidas las capacidades de las entidades locales de servicios sociales básicos.

Indicador 1: No. de servicios básicos fortalecidos a nivel local Línea de base: ND / Meta: 150 servicios en 50 municipios.

Indicador 2: No. de personas beneficiadas Línea de base: ND / Meta: 1,200,000.00

1.4: Apoyadas herramientas e instrumentos de carácter intersectorial e integral de participación en función del desarrollo comunitario.

Indicador 1: No. de instituciones locales fortalecidas para facilitar acceso de la población a herramientas e instrumentos vinculados con la información. Línea de base: 15 en 14 municipios. Meta: 32 en 32 municipios.

Indicador 2: Porcentaje de proyectos de desarrollo comunitario que incorporan herramientas e instrumentos de participación de la población. Línea de base: ND. Meta: 100%.

1.5 Apoyada la aplicación de los resultados de ciencia, técnica e innovación en actividades que impactan en el desarrollo local.

Indicador: No. de resultados introducidos. Línea de base: ND Meta: 10

2.1 Apoyada la aplicación de instrumentos económicos y acciones para la generación de recursos locales asociados a la seguridad alimentaria y demás necesidades de los territorios.

Indicador: No. de municipios que disponen de instrumentos para la gestión económica local. Línea de base: ND. Meta: 4 municipios

2.2 Facilitado el acceso a mecanismos que promuevan la eficiencia de las empresas locales.

Indicador: No. de empresas locales con acceso a crédito en el marco del FRIDEL; Línea de base: 22 empresas. Meta: 50 empresas.

3.1 Fortalecidas las metodologías e instrumentos que implementan las estrategias nacionales en el ámbito local, incluyendo capacidades de investigación, intercambio y transferencia de conocimientos, en función del desarrollo humano local.

Indicador: No. de metodologías, e instrumentos sistematizados, desarrollados y aplicados. Línea de base: ND / Meta: 15

### **Productos e indicadores esperados del Proyecto TRAC año 1 (financiamiento semilla):**

1.1 Instrumentos estratégicos de gestión local fortalecidos.

Indicador: No. de municipios fortalecidos con instrumentos de gestión local. Línea de Base: 8 Meta:11

1.2 Apoyado el desarrollo gerencial de los recursos humanos locales.

Indicador: No. de decisores (mujeres y hombres) capacitados en Sedes Universitarias Municipales. Línea de Base: No Disponible (ND) Meta:8

1.3 Fortalecidas las capacidades de las entidades locales de servicios sociales básicos.

Indicador: No. de servicios básicos fortalecidos a nivel local. Línea de Base :ND Meta:10 en 3 municipios

2.1 Apoyada la aplicación de instrumentos económicos y acciones para la generación de recursos locales asociados a la seguridad alimentaria y otras necesidades identificadas por los territorios

Indicador: No. de municipios que aplican acciones para generar recursos locales para

fortalecer la seguridad alimentaria. Línea de Base: ND Meta: 3 municipios

3.1 Fortalecidas las metodologías e instrumentos que implementan las estrategias nacionales

Indicador: No, de metodologías e instrumentos aplicados. Línea de Base: ND Meta: 2

**Entidad Nacional Ejecutora:** Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC).

**Otras Partes Responsables:** Gobiernos provinciales, municipales y otras entidades que ejecuten los sub-proyectos.

#### Breve descripción

El Programa Marco de Desarrollo Humano Local (PDHL) es un marco de referencia programático, operativo y de gestión para la articulación de cooperación internacional a los procesos y a las estrategias de desarrollo local priorizados y dirigidos por autoridades nacionales y locales cubanas en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La propuesta facilita el mayor impacto de las acciones de desarrollo no solo mediante la coordinación y articulación de actores que orientan sus esfuerzos al logro de resultados comunes, sino también por constituir una plataforma de enorme potencial para el intercambio local, nacional, regional e internacional de experiencias e ideas.

Este documento presenta el Programa Marco PDHL como estrategia alineada con el MANUD, CPD y CPAP, en torno a 3 resultados que facilitarán la concentración de la cooperación internacional hacia iniciativas que respondan a nivel local/territorial a los 8 Objetivos del Milenio: 1) Fortalecidas las capacidades de gestión de los gobiernos y entidades locales, incluyendo la participación comunitaria, la perspectiva de género y el uso de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) 2) Incrementada la capacidad de gestión económica local, 3) Apoyadas y promovidas y estrategias nacionales que contribuyen al desarrollo humano local. El financiamiento semilla para este Programa proviene de recursos propios del PNUD (TRAC) para un periodo de 5 años (2008-2012). En el presente documento se incluyen los resultados previstos en base a este financiamiento (TRAC) para el primer año.

Periodo de Programa: 2008-2012

Componente del Programa: Desarrollo Humano Local

Nombre del proyecto: Programa Marco Desarrollo Humano Local 2008-2012

Duración del Proyecto: 5 años

Presupuesto Total: **2,000,000.00**

Recursos asignados: **2,000,000.00**

Aportes locales en especies (2008):

Donante: Fondo TRAC-PNUD

**Aprobado por Gobierno (MINVEC):**

Nombre: Orlando Regueiro Cargo: Viceminister Fecha 2/8/2008

**Aprobado por Entidad Nacional Ejecutora (MINVEC):**

Nombre: Orlando Regueiro Cargo: Viceminister Fecha 2/8/2008

**Aprobado por PNUD:**

Nombre:  Cargo: Rep. Res., a.i. Fecha 4/8/2008

# I. ANALISIS DE SITUACION<sup>1</sup>

## Introducción al PDHL, antecedentes y retos

El Programa de Desarrollo Humano Local (PDHL) es un marco de referencia programático, operativo y de gestión para el fortalecimiento de capacidades locales y la articulación de cooperación internacional a las estrategias y procesos de desarrollo local priorizados y dirigidos por autoridades nacionales y locales cubanas en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El PDHL promueve la creación de una amplia red de alianzas a nivel local, nacional e internacional que logre incrementar el impacto de la cooperación que promueve el desarrollo local en el marco del logro de los ODM gracias a una acción coordinada y articulada, así como mediante el diálogo e intercambio de experiencias entre los múltiples actores en torno a resultados específicos priorizados por el país y que facilitan la concentración de acciones, evitando la duplicidad de esfuerzos, y favoreciendo la reducción de costos al valerse de estructuras comunes en los territorios.

Las áreas geográficas de acción del PDHL han sido identificadas de acuerdo con las prioridades del Gobierno de Cuba y a los datos del Informe sobre Desarrollo Humano. En este sentido, el PDHL prioriza las cinco Provincias orientales (Las Tunas, Guantánamo, Granma, Holguín y Santiago de Cuba) ya que presentan Índices de Desarrollo Humano menos avanzados y flujos de migración interna comparativamente mayores que las demás provincias, así como grandes potencialidades en término de recursos humanos y medioambientales. Actualmente el PDHL está presente además en otras tres provincias: Cienfuegos, Sancti Spíritus y Pinar del Río, en el centro y occidente del País. En la capital cubana el PDHL actúa en el Municipio de la Habana Vieja, por ser representativo de un importante centro urbano que recibe flujos de migración del interior del país y que es sede de una de las experiencias más innovadoras de utilización de la cultura como propulsor del desarrollo local como es el Plan de Recuperación del Centro Histórico promovida por La Oficina del Historiador. Esta selección inicial no excluye la participación a futuro de otras áreas geográficas del país en el Programa.

En la primera etapa del PDHL/Cuba (1999/2002), se acordaron y se pusieron en marcha junto con el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC), mecanismos que posibilitaron programar localmente las iniciativas de cooperación (Grupos de Trabajo Provinciales y Municipales); su rápida aprobación en un Comité Nacional de Coordinación (CNC); la ágil y la transparente ejecución de las compras (Comité de Compras), y el seguimiento directo por parte de los múltiples actores involucrados. Se ejecutaron 321 sub-proyectos, como expresión de la acción concreta de la red de alianzas creada, que comprendió más de 14 ONGs, 9 universidades, 6 cooperaciones bilaterales, y más de 200 actores entre asociaciones, empresarios, cámaras de comercio, cooperativas sociales, centros de estudios y fundaciones.

En la segunda etapa (2003/2007) se facilitó la creación y desarrollo de capacidades locales en 48 municipios en 8 provincias y se logró articular una red de alianzas con participación de más de 300 entidades internacionales (gobiernos centrales, provinciales y locales, ONGs, universidades, empresas públicas y privadas).

---

<sup>1</sup> En el Plan Anual del Programa País adjunto como anexo a este documento ver breve descripción general del análisis de la situación en Cuba; la Cooperación anterior y lecciones aprendidas; el Programa Propuesto; y el Desarrollo Humano Local.

Entre los principales resultados logrados podemos destacar: la mejora en las condiciones de vida de la población beneficiada; la creación y consolidación de mecanismos de crédito para empresas locales mediante el Fondo Rotatorio para Iniciativas Económicas Locales (FRIDEL), que promovió prácticas modernas de gestión de empresas; el fomento de metodologías de participación comunitaria en la planificación y programación; el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para apoyar la gestión de los gobiernos locales y los servicios a la población (acceso a la información, vivienda, trámites jurídicos); mayores niveles de empoderamiento de las mujeres y el fortalecimiento del enfoque de género en el proceso de desarrollo local para potenciar la participación con equidad en la toma de decisiones a nivel local; la utilización por parte de los municipios de instrumentos para movilizar nuevos recursos hacia el territorio; y la creación de espacios de diálogo e intercambio de ideas sobre diversos temas sustantivos.

En lo concerniente al fortalecimiento de las capacidades productivas y de seguridad alimentaria, es de destacar como principal resultado el desarrollo de instrumentos innovadores en el proceso de reconversión de la industria azucarera del país hacia una diversificación de la producción y del procesamiento después de la cosecha.

En esta tercera etapa que cubrirá el periodo 2008-2012 se presentan grandes oportunidades de crecimiento del programa y por ello también nuevos retos que afrontar. En este sentido, es necesario seguir trabajando para el fortalecimiento de estructuras y mecanismos que favorezcan la eficacia y eficiencia de la gestión, como por ejemplo la implementación de modalidad de transferencia directa de efectivo o adelanto de fondos a los territorios y el uso de Comités de Compras Locales; el fortalecimiento de la planificación local estratégica; la revitalización de instrumentos que promuevan y favorezcan la implementación del Plan de Acción Nacional de Seguimiento a la Conferencia de Beijing; el mantenimiento y creación de alianzas, especialmente mediante la comunicación continua y el monitoreo y evaluación y; la profundización en prácticas de gestión del conocimiento, incluyendo la sistematización de prácticas exitosas y la cooperación Sur-Sur.

---

## **II. ESTRATEGIA DEL PROGRAMA MARCO PDHL 2008-2012**

El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) 2008-2012, y el Documento de Programa para Cuba (CPD) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), reconocen al PDHL como mecanismo facilitador para realizar programación conjunta interagencial, y la complementariedad y sinergia con otros agentes de cooperación internacional.

Además, el CPD 2008-2012 prevé que PDHL sea una vía para alcanzar los resultados previstos en el área programática del desarrollo humano local y propone para el presente ciclo de cooperación que otros componentes del Programa (Desastres naturales y Riesgos; Medio Ambiente; Prevención y lucha contra el VIH) se focalicen en el nivel local buscando fortalecer las capacidades locales y de seguimiento.

El CPD para el área de Desarrollo Humano Local, apoya la creación y la consolidación de metodologías y prácticas innovadoras mediante mecanismos de cooperación internacional para el desarrollo local; asigna prioridad a los territorios orientales del país, donde son menores los índices de desarrollo humano y propone continuar con el apoyo al fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales y de las comunidades para la consecución de sus metas de desarrollo, promoviendo la coordinación institucional y la participación ciudadana. En concreto desde el Desarrollo Humano Local se apoyan los procesos de descentralización y de promoción de las economías locales, incluidos el aumento de la cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios, la

vivienda, la seguridad alimentaria y la reconversión azucarera, con un enfoque transversal de género. Asimismo se promueve la transferencia de buenas prácticas a través de la cooperación Sur-Sur, todo ello en el marco de los ODM.

La estrategia del PDHL contribuye a propiciar respuestas ante necesidades concretas de la población (proyectos) y los retos del desarrollo humano, con las necesidades de fortalecimiento, enriquecimiento e innovación de procesos de desarrollo a mediano y largo plazo (ejes programáticos en base a resultados recogidos en el MANUD, CPD y CPAP), como expresión no asistencial de la acción de cooperación internacional.

Objetivo general: Apoyo a procesos de desarrollo humano local en línea con el cumplimiento de los ODM.

### **Sub-Proyectos locales**

Los Sub-proyectos locales contribuirán al logro de estos resultados teniendo como fundamento las necesidades priorizadas desde lo local. Son acciones que concretizan el apoyo a procesos, en forma concreta, medible y verificable.

El proyecto puede asumir también la función de acción demostrativa o acción piloto que verifica en el terreno la utilidad de implementar innovaciones en términos de tecnología, modelo organizativo, o planteamiento técnico en lo que concierne el fortalecimiento de los procesos de desarrollo local. El análisis y estudio de los resultados de los proyectos representan elementos que permiten a los decisores valorar la posibilidad, oportunidad, utilidad de ampliación y replicabilidad a otras áreas geográficas o programas nacionales del país de la innovación específica implementada.

### **Metodología**

La metodología PDHL se basa en: estructuras locales (provinciales y municipales) e intersectoriales; en procesos de programación local participativa y en estructuras nacionales que favorecen la articulación con políticas y estrategias nacionales y la replicación de buenas prácticas locales por las instancias nacionales. Esta metodología asegura el sentido de pertenencia y favorece la sostenibilidad de los resultados.

Hay tres niveles de acción articulados:

**Local:** para fortalecer las capacidades de gestión local y apoyar el funcionamiento de las administraciones públicas en los territorios y los servicios de base, favoreciendo la mayor participación de la población en los procesos de desarrollo.

**Nacional:** para contribuir en mejorar, con base a los resultados de los proyectos locales, la innovación, la replicación de lecciones aprendidas y la utilización de los aportes de la cooperación internacional de modo coherente con las políticas, estrategias y prioridades nacionales.

**Internacional:** para promover la cooperación descentralizada y el intercambio de experiencias entre las comunidades locales cubanas y de otros países creando vínculos estables y duraderos y contribuyendo al desarrollo de nuevos esquemas de solidaridad norte-sur y sur-sur coherentes con los objetivos de los ODM.

La Cooperación Internacional encuentra en el PDHL un marco de propuestas de desarrollo locales que forman parte de un plan territorial integral e intersectorial al tiempo que coherente con las políticas nacionales, en las que diversos actores aúnan sus esfuerzos para el logro de un mismo fin, aumentándose el impacto de las acciones.

El PDHL promueve la Cooperación descentralizada y la Cooperación Sur -Sur como modalidades de fortalecimiento e innovación en el desarrollo local que generan significativos y efectivos resultados. Las alianzas y partenariado entre diferentes actores de la cooperación internacional comprometidos en la aplicación de los ODM, y en particular con actores o entidades locales, buscan establecer relaciones duraderas de cooperación entre actores del sur y del norte; favorecer la cooperación sur-sur; promover un rol activo y directo de parte de las comunidades locales y de la opinión pública sobre el desarrollo y la cooperación al desarrollo y; la riqueza y dinamismo de la interacción de múltiples socios.

El Fondo Rotativo para Iniciativas de Desarrollo Económico Local (FRIDEL) es un instrumento que fue creado en la segunda fase del Programa para sustentar el desarrollo de la economía local en las áreas geográficas y en particular para: facilitar proyectos de desarrollo en pequeñas y medianas empresas y cooperativas agropecuarias en las áreas de acción del Programa; apoyar el mejoramiento de la competitividad, productividad, organización, calidad y comercialización en los sectores agropecuario, industrial y de servicios a nivel local, así como la promoción para la creación de nuevas empresas; promover preferentemente la integración laboral de mujeres, discapacitados y jóvenes; facilitar el aprovechamiento y la valorización de los recursos humanos y financieros existentes a nivel local. Tiene carácter de crédito en USD, que será reembolsado en la misma moneda por los usuarios.

El programa promueve la continuidad entre las etapas de diagnóstico, programación, ejecución, monitoreo, evaluación, reporte de resultados y cierre del proyecto.

Etapas de diagnóstico, programación e iniciación de proyectos: La realización de una etapa de programación local comienza a nivel de Consejo Popular y llega a nivel municipal y provincial. Este ejercicio utiliza metodologías participativas. El producto es el diagnóstico del territorio interesado, que sirve de base para la elaboración de las Líneas Directrices para la cooperación internacional, documento plurianual que recoge las prioridades locales de desarrollo y son un importante documento de referencia para la priorización de los diferentes proyectos formulados localmente, facilitando las sinergias necesarias entre las instancias de cooperación interesadas, en ocasiones aunando recursos provenientes de diversas fuentes (instancias locales, nacionales, del programa, de otras fuentes de cooperación internacional, otras Agencias del Sistema de las Naciones Unidas o de la cooperación descentralizada).

Por tanto, es durante esta etapa que se realiza la coordinación con las iniciativas nacionales y locales y con los otros actores de cooperación, interesados en apoyar, en un territorio determinado, los resultados identificados como ejes estratégicos para el PDHL. Es de esperar que algunos de los socios apoyarán todos los resultados previstos en este Programa Marco, otros apoyarán una parte de ellos o un resultado concreto y otros apoyen proyectos específicos, en uno o varios territorios, de acuerdo al interés expresado por cada uno de ellos, pero todos estarán articulados a través del marco común que establece el PDHL.

Etapas de ejecución: Los sub-proyectos que sean aprobados por el MINVEC y el PNUD en base a un documento de proyecto, plan anual de trabajo y una ficha técnica que indica productos, actividades, costos y tipo de gastos podrán ser ejecutados directamente sin necesidad de otras acciones que no sean aquellas directamente relacionadas a las compras analizadas en el Comité de Compra.

En términos generales, el ciclo de diagnóstico, programación (iniciación) y ejecución tendrá una duración aproximada de 18 meses:

- una etapa de programación local de 6 meses para la elaboración del Plan Local
- una etapa de 12 meses para su ejecución.

Estos ciclos son sincronizados con el cronograma de programación de provincias y municipios donde opera con el fin de facilitar la máxima articulación y se acompañan de permanentes actividades de monitoreo a diferentes niveles, elaborándose reportes de progreso, de cierre o de evaluación según corresponda en cada caso.

Los sub- proyectos locales que se insertan al Programa Marco tienen como denominador común el hecho de servir de apoyo al desarrollo local y por lo tanto de implementarse a nivel local utilizando los mecanismos, instrumentos, estructuras operativas puestas a disposición por los los Gobiernos Provinciales.

Sostenibilidad del PDHL: El hecho de que el programa esté relacionado a los mecanismos de seguimiento e implementación de los ODM representa un factor de sostenibilidad política por ser expresión de una voluntad de los Países que han suscrito los compromisos adquiridos a nivel internacional. Prueba de ello es la importancia y prioridad que al tema del Desarrollo Humano asigna el gobierno cubano, como lo muestran los dos informes de seguimiento al cumplimiento de los ODM y más recientemente la investigación elaborada por la Oficina Nacional de Estadísticas titulada "Evaluación en cifras: Objetivo de Desarrollo del Milenio a nivel local. Una mirada desde la región oriental de Cuba" que será una herramienta muy útil para el fortalecimiento del monitoreo de los ODM en las provincias orientales.

Adicionalmente, el Gobierno de Cuba ha evaluado positivamente los resultados de la modalidad de cooperación descentralizada en apoyo al desarrollo local promovida por el PDHL proponiéndola como una modalidad de cooperación eficaz para conjugar el impacto en el desarrollo local con los procesos de desarrollo nacional en el apoyo al alcance de los ODM.

La sostenibilidad se refuerza por la incorporación de los sub-proyectos en los Planes Económicos Anuales y Presupuestos de las entidades locales que prevén los recursos necesarios para el mantenimiento de los resultados. Adicionalmente, el progresivo respaldo con recursos humanos y logísticos de los gobiernos locales a los Grupos de Trabajo es una muestra más de la apropiación local del programa, lo que favorece sin duda su sostenibilidad y que se ve reflejado en el número de proyectos cuya continuidad permanece una vez que se finaliza la implementación del financiamiento externo.

Además, el mecanismo del PDHL ha sido formalmente identificado por parte de las Agencias de Naciones Unidas activas en Cuba, como un marco apropiado para practicar la coordinación interagencial, y de igual modo está previsto en el MANUD.

Por último, la apropiación del proyecto por las instituciones nacionales y locales y la participación ciudadana favorecen la sostenibilidad de las acciones. La modalidad de ejecución nacional y las aportaciones en recursos de las contrapartes nacionales (en recursos materiales y humanos) son garantías de la sostenibilidad.

### III. ACUERDOS DE GESTION

El Programa se ejecutará en el marco del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) bajo la modalidad de Ejecución Nacional. Mediante dicha modalidad y en línea con lo que fue acordado en el CPAP y con lo establecido en la resolución 15/2006, el **MINVEC** es el **organismo rector y coordinador de la cooperación internacional**, responsable de definir las prioridades del programa, así como evaluar y monitorear sus logros respecto de los resultados definidos a nivel de país.

El **MINVEC** para el caso del PDHL también ha actuado como **Entidad Nacional Ejecutora**, y en este sentido ha sido responsable de la ejecución del Programa. Tomando en cuenta la evolución del programa y la creación de capacidades locales por parte de los gobiernos territoriales, se evalúan los mecanismos de gestión que permitan al MINVEC y a los gobiernos locales, u otras entidades, asumir el papel definido para cada una de ellas en el CPAP. Esto modificará en el futuro inmediato los acuerdos de gestión establecidos para este Programa Marco.

Actuarán como **Otras partes Responsables**, bajo la delegación expresa del MINVEC, **las entidades ejecutoras directas** de cada sub-proyecto. Se firmarán los Términos de Referencia que definan las responsabilidades de cada una de las partes involucradas en cada uno de los sub-proyectos.

#### Gestión financiera

El Programa utilizará la modalidad de pago directo a proveedores así como la transferencia directa de efectivo o adelanto de fondos según los procedimientos y mecanismos establecidos y acordados entre el PNUD y el MINVEC. Todos los pagos directos o transferencia directa de efectivo se basan en los Documentos de Proyecto y Planes Anuales de Trabajo acordados y serán debidamente documentados con la presentación de la documentación establecida.

El PNUD preparará semestral y anualmente un estado de gastos del proyecto denominado "Informe Combinado de Gastos" (CDR). Este estado refleja las inversiones del proyecto durante el periodo en cuestión y constituirá el informe financiero oficial del proyecto. Este informe deberá ser certificado por el MINVEC, en señal de aceptación. El PNUD enviará al MINVEC un informe trimestral con detalle de gastos.

#### Gestión de las adquisiciones

A nivel Nacional existe un Comité de Compras y Contratación para el análisis y aprobación de la adquisición de los insumos. La Empresa Ejecutora de Donativos (EMED), empresa estatal cubana subordinada al MINVEC, tiene asignada la función (Resolución 15/2006) de realizar importaciones o adquisiciones de bienes y servicios vinculadas a Proyectos de Colaboración y Programas de Ayuda Humanitaria ejecutados en Cuba con la participación de entidades extranjeras. Las compras para la implementación de sub-proyectos serán aprobadas en los Comités de Compra Provinciales y se harán de conformidad con las fichas técnicas incluidas en los documentos de sub proyectos aprobados. Los Comités se conforman por representantes del MINVEC, de la EMED y de otras partes responsables o entidades implementadoras de los Sub-Proyectos. El PNUD podrá participar como observador.

### **Control de gestión.**

Se realizarán las acciones de monitoreo y control que se acuerden en el marco del CPAP. A diferentes niveles de gestión existen diferentes mecanismos de control de la gestión (ver en el siguiente apartado el Marco de Monitoreo y Evaluación) El Programa Marco estará sujeto a la realización de auditorías financieras y de gestión. El proceso de contratación de la firma auditora independiente seguirá las normas del PNUD establecidas para las contrataciones. El PNUD y el MINVEC evaluarán los informes de auditoría y comprobarán la implementación de las acciones de seguimiento a los hallazgos.

### **Duración y modalidad de Financiamiento del Programa.**

En presente Programa Marco estará vigente para el período 2008-2012, no obstante anualmente se actualizarán los Planes de Trabajo. El financiamiento para este Programa Marco podrá componerse de fondos del PNUD, y de financiamientos provenientes de actores de cooperación descentralizada, bilateral o multilateral. El financiamiento semilla que inicia la implementación del Programa Marco proviene de fondos TRAC por cinco años (2008-2012); en este documento se presenta el plan de trabajo para el primer año.

---

## **IV. MARCO DE MONITOREO Y EVALUACION**

El seguimiento constante y sistemático de las actividades del programa, en todos sus niveles (local, nacional e internacional) y en todas sus fases (justificación, definición, iniciación, ejecución y cierre), constituye un factor decisivo para el desempeño hacia los logros de los resultados, y también para asegurar la retroalimentación de información y conocimientos que permitan el reajuste y la corrección de aspectos críticos específicos o eventuales distorsiones que pudieran surgir en la aplicación del Programa Marco. El Programa Marco PDHL será monitoreado a diferentes niveles con distinto alcance y por diversos actores, del nivel micro al macro tenemos que:

Los directores de cada sub proyecto en las localidades realizan chequeos periódicos para evaluar el cumplimiento y calidad de las tareas planificadas dentro de su sistema de trabajo (Autocontrol). El siguiente nivel de monitoreo está a cargo de los Grupos de Trabajo Locales (municipales y provinciales) que son los responsables de dar seguimiento a la aprobación e implementación de los sub proyectos en el debido tiempo y con la calidad requerida, fundamentalmente a través de: reuniones periódicas de revisión de propuestas; reuniones de coordinación con representantes de gobiernos locales y con entidades ejecutoras directas; visitas de campo; elaboración de informes periódicos que permitan analizar los distintos factores que determinan el logro o no de los resultados esperados; elaboración de reportes de misiones atendidas. En el más alto nivel de la esfera territorial están los gobiernos municipales y provinciales que tienen sus mecanismos de monitoreo periódicos con representantes de los grupos o de los sectores involucrados en los proyectos, en esta esfera se toman decisiones ejecutivas para solucionar dificultades que puedan estar impidiendo la implementación de los sub-proyectos.

Las Delegaciones provinciales del MINVEC realizan acciones de control y supervisión sistemáticas de cada uno de los proyectos en ejecución en sus respectivos territorios, estableciendo un conjunto de tareas encaminadas a eliminar o subsanar las dificultades encontradas. Los resultados de las

supervisiones son discutidas directamente con las entidades responsables del proyecto pudiendo enviar una copia de las mismas a los GT para el seguimiento necesario.

A nivel Nacional, el PNUD y el MINVEC monitorean y evalúan a nivel global el avance o logro de los resultados previstos alcanzar por el Programa Marco. A tal efecto realizarán reuniones periódicas para examinar la marcha del programa, los aspectos nuevos que se presenten; evaluar y/o considerar nuevos riesgos y propuestas de medidas. Para el seguimiento al Programa se utilizarán reuniones regulares del MINVEC y del PNUD, y visitas de seguimiento a los proyectos, las que quedarán debidamente documentadas.

El MINVEC y el PNUD podrán realizar un análisis de medio año sobre los Planes Anuales para eventualmente tomar decisiones que correspondan, incluida la reprogramación de las actividades y reasignación de recursos. Asimismo se realizará un análisis de fin de año para revisar el desempeño del año que finaliza y proponer las acciones pertinentes para el que comienza.

---

## **V. CONTEXTO LEGAL**

El presente documento de proyecto se refiere al Artículo 1 del Acuerdo Básico modelo de Asistencia entre el Gobierno de Cuba y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, firmado por las partes el 17 de mayo de 1975. Para los fines del Acuerdo Básico modelo de Asistencia, por Organismo de Ejecución del Gobierno se entenderá al organismo de ejecución del país huésped que suscribe dicho Acuerdo.

Las revisiones del documento de proyecto que se indican a continuación, pueden ser efectuadas a la firma del Representante Residente del PNUD y del Gobierno de Cuba:

- a) Revisiones de cualquiera de los anexos del documento de proyecto o adiciones a ellos.
- b) Revisiones que no impliquen cambios significativos en los objetivos inmediatos, los productos o las actividades del Proyecto, pero que se deriven de una redistribución de los insumos ya acordados.
- c) Revisiones anuales obligatorias, mediante las cuales se redistribuya la entrega de los insumos acordados del Proyecto, se aumenten los gastos de los insumos o de otro tipo debido a la variación en las tasas de cambio, entre otras, o se tenga en cuenta el margen de flexibilidad de la entidad ejecutora en materia de gastos.
- d) Los Objetivos y Resultados previstos en el proyecto están en correspondencia con el Plan de Acción del Programa País. Por otra parte, en caso de haber ajustes en los objetivos inmediatos, en los productos, en las actividades ó en los insumos (que afecten de manera significativa a los elementos anteriores) del documento de proyecto se deberán hacer revisiones sustantivas, las cuales debe firmar tanto el PNUD como el MINVEC.





## ANEXO 1

### RIESGOS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

Dimensión/factor	Variables	Definición del Riesgo	Probabilidad del riesgo(1 Baja, 5 Alta) Impacto si ocurriese el riesgo(1 Bajo, 5 Alto)	Descripción de medidas de mitigación
Contexto	Contexto político	Afectaciones en las compras internacionales debido a los efectos del bloqueo económico comercial y financiero impuesto por el Gobierno de los EEUU a Cuba, que limita la disponibilidad de suministradores.	Probabilidad 3 Impacto 3	Para los insumos en los que fuera posible, realizar alianzas con actores sociales internacionales en especial otras agencias u ONGs que faciliten la adquisición de los bienes.
	Falta del financiamiento	Disminución del apoyo financiero por parte de donantes	Probabilidad 1 Impacto 4	Continuar trabajando para el fortalecimiento y ampliación de la red de alianzas que aseguran la continuidad del proyecto, en el fortalecimiento de las comunicaciones y la visibilidad.
	Relevancia política institucional de la entidad ejecutora nacional u otras partes	Estancamiento en políticas relativas al desarrollo local y la descentralización.	Probabilidad 1 Impacto 4	Dialogo continuado con las autoridades cubanas que permitan prever con suficiente antelación los cambios en las políticas.
	Mediambientales	Afectaciones por desastres naturales como los huracanes que pueden afectar las instalaciones del proyecto, así como la obtención de insumos por algunos proveedores con el consiguiente retraso en la ejecución de las actividades previstas.	Probabilidad 4 Impacto 3	Trabajar en coordinación con la carpeta de manejo de riesgos del PNUD con las zonas de potencial riesgo para el fortalecimiento de las capacidades para la prevención y manejo de Riesgos mediambientales.

Dimensión/factor	Variables	Definición del Riesgo	Probabilidad del riesgo(1 Baja, 5 Alta) Impacto si ocurriese el riesgo(1 Bajo, 5 Alto)	Descripción de medidas de mitigación
	Fluctuación de la moneda	Las contribuciones aportadas por los donantes se realizan en diversas monedas., por otra parte existen transacciones comerciales que se realizan en Euros y se exponen a las fluctuaciones del dólar, lo que puede implicar un déficit en los recursos programados para la ejecución de las actividades.	Probabilidad 2 Impacto 3	Monitorear las fluctuaciones cambiarias en los mercados internacionales, a fin de prever oportunamente cambios importantes que pudieran surgir en la implementación de las actividades del proyecto.
Capacidad institucional	Capacidad operacional (recursos humanos) Capacidad operacional (adquisiciones)	Las capacidades existentes en los GTPs y GTMs no sean suficientes para enfrentar el crecimiento constante del PDHL El crecimiento paulatino del PDHL podría generar retrasos en las adquisiciones	Probabilidad 2 Impacto 4 Probabilidad 3 Impacto 4	Se trabaja constantemente dando seguimiento a los GTPs y GTMs y se identifican las fortalezas y debilidades para tomar medidas y disminuir el riesgo. Se refuerzan las alianzas con los gobiernos provinciales y municipales. Se ha comenzado un proceso de valoración sobre la descentralización de Comités de Compras, anticipos de pago. Podrán evaluarse con el MINVEC procesos de adquisiciones alternativos para agilizar los pagos de desembolsos de pequeñas cantidades dentro de los marcos regulatorios nacionales, que favorezcan la ejecución del proyecto.
Complejidad del proyecto	Capacidad de transacciones Número de actores institucionales involucrados Proceso novedoso de descentralización	Retrasos en los procesos de compras debidos a limitaciones en el mercado nacional, o en la identificación y gestión de importación de insumos Complejidad en la articulación de multitud de actores con intereses diversos. La descentralización de los pagos puede en una primera etapa generar retrasos de ejecución asociados al proceso de aprendizaje.	Probabilidad 3 Impacto 3 Probabilidad 1 Impacto 3 Probabilidad 2 Impacto 3	Realizar alianzas con actores sociales relevantes como los proveedores y el gobierno de forma que se pueda garantizar la provisión en tiempo y forma. Reforzar compromisos de actores sociales involucrados de forma que se pueda garantizar la provisión en tiempo y forma de las importaciones. Existen las metodologías apropiadas para la coordinación entre actores. Está previsto un plan de acompañamiento y formación en la que se procederá a la distribución de indicaciones escritas sobre los procesos