



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



LA TRANSFORMACIÓN DE UNA ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL AL RECIBIR UNA SUBVENCIÓN DE LA AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS (USAID) PROGRAMA PARA LA SOCIEDAD CIVIL DE USAID

UN DOCUMENTO TÉCNICO SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD
CIVIL EN MÉXICO

JULIO 2020

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD: Esta publicación fue producida por SI para revisión de USAID bajo el contrato No. AID-OAA-I-13-00045. Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente los puntos de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Este documento es parte de una colección de documentos estratégicos desarrollados por el Programa para la Sociedad Civil de USAID, implementados por Social Impact, Inc. (SI) y financiados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los textos que integran la colección describen el enfoque y la metodología de desarrollo de capacidades sistémicas que el Programa diseñó para acompañar a más de cuarenta Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en el fortalecimiento institucional, la gestión de subvenciones y el cumplimiento legal. Este documento proporciona una síntesis de cómo el proceso de administración de subvenciones favorece el fortalecimiento de capacidades de las OSC. A partir del diseño del Programa, fundamentado en un proceso de acompañamiento uno a uno, se proporcionan recomendaciones que podrán ser de utilidad para programas de cooperación que buscan fortalecer capacidades institucionales. El compendio completo es un recurso útil para fortalecer a las OSC. Puede consultar la colección completa en el sitio web de SI, <https://socialimpact.com/>.

SOBRE EL PROGRAMA PARA LA SOCIEDAD CIVIL DE USAID

El Programa para la Sociedad Civil de USAID fue un Programa de 4 años financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El Programa tuvo como objetivo mejorar la sostenibilidad de las OSC para implementar efectivamente sus agendas sobre prevención de la violencia, protección de los derechos humanos y reforma de la justicia en México. Con este fin, el Programa se enfocó en mejorar la capacidad de las OSC para comunicarse y trabajar en colaboración, aumentando sus conexiones con las principales partes interesadas (stakeholders), fortaleciendo su capacidad para desarrollar estrategias que respondan a su entorno cambiante y a las necesidades y prioridades de sus comunidades, y mejorar el acceso de las OSC al conocimiento y recursos. El Programa para la Sociedad Civil de USAID en México fue implementado por Social Impact (SI) Inc. en asociación con la Fundación Appleseed.

SOBRE SOCIAL IMPACT

SI brinda servicios consultoría a nivel internacional en materia de monitoreo, evaluación, planificación estratégica, gestión del desempeño y desarrollo de capacidades para avanzar en la efectividad del desarrollo. El trabajo de SI contribuye a reducir la pobreza, mejorar la salud y la educación, promover la paz y la gobernabilidad democrática, fomentar el crecimiento económico y proteger el medio ambiente. Para lograr esto, SI ofrece servicios de consultoría, asistencia técnica y capacitación a agencias gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y fundaciones.

AGRADECIMIENTOS

es producto de un esfuerzo colaborativo, al cual aportaron con su conocimiento y experiencia numerosas personas del equipo de USAID, Sly del Programa para la Sociedad Civil de USAID en México, así como de sus organizaciones aliadas. Especial agradecimiento a Elizabeth Warfield y Lucila Serrano, cuyas contribuciones a la visión estratégica del Programa se reflejan en este documento. Asimismo, un reconocimiento al equipo del Programa para la Sociedad Civil que ayudó a conceptualizar, implementar y recoger los aprendizajes aquí sistematizados. Y, por último, a Ireri Ablanedo y Gladys Rivera por su lectura y sus valiosas sugerencias.

Autoría: Nohemí Paredes y Mario Carmona

Equipo Editorial: Brandon Melecio Fischer y Yolanda Talavera

Esta publicación fue producida por SI para revisión de USAID bajo el contrato No. AID-OAA-I-13-00045. Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente los puntos de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Mexico City, 2020. All rights reserved by USAID or the U.S. Government. This document may be excerpted, photocopied, or adapted in whole or in part, provided the material is distributed free of charge and that credit is given to CSA and USAID.

TABLA DE CONTENIDO

Resumen Ejecutivo.....	6
I. Introducción.....	6
II. Contexto de Subvenciones a OSC en México	9
III. Enfoque Metodológico del Programa para la Sociedad Civil De USAID.....	11
IV. Modelo de Subvenciones con Base en los Requerimientos de USAID.....	17
Perfil de Organizaciones Socias del Programa.....	19
El Proceso de Subvenciones con Acompañamiento y Acciones Clave que Contribuyen al Fortalecimiento de las Organizaciones	21
1. Convocatoria/Selección de Propuestas	22
2. Pre-Asignación	23
3. Elaboración de Paquete de Subvenciones, Implementación y Seguimiento.....	25
4. Cierre de Proyecto	30
Hallazgos y Recomendaciones: Proceso de Subvenciones como Fortalecimiento Institucional..	33
Referencias.....	35

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACI	Agencias de Cooperación Internacional
AOD	Asistencia Oficial al Desarrollo
APF	Administración Pública Federal
CD 2.0	Desarrollo de Capacidades 2.0
CDCS	Estrategia Nacional de Cooperación para el Desarrollo (Country Development Cooperation Strategy)
CSA / PSC	Programa para la Sociedad Civil (Civil Society Activity)
GIZ	Cooperación Alemana al Desarrollo Sustentable en México (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)
HICD	Desarrollo de capacidades humanas e institucionales (Human and Institutional Capacity Development)
INDESOL	Instituto Nacional de Desarrollo Social
LFFAROSC	Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
M&E	Monitoreo y Evaluación
NUPAS	Non-U.S. Organization Pre-Award Survey
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
ONG	Organizaciones no gubernamentales
OSC	Organización de la Sociedad Civil (Civil Society Organization)
PCS	Programa de Conversión Social
RfP	Solicitud de propuestas - Convocatoria (Request for Proposals)
RFOSC	Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil
SAT	Sistema de Administración Tributaria
SI	Social Impact
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development)

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento tiene como objetivo identificar y destacar los mecanismos a través de los cuales las OSC que reciben y administran fondos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se fortalecen institucionalmente. Los lineamientos y requisitos de la Agencia son rigurosos y exhaustivos, lo que conlleva a que las organizaciones deban realizar mejoras en sus procesos administrativos y de rendición de cuentas, y/o sistematizar procesos y políticas internas, robusteciendo así su capacidad administrativa. A través de este documento se busca compartir los principales resultados, lecciones y recomendaciones obtenidos a partir de la implementación del Programa para la Sociedad Civil de USAID en el financiamiento y acompañamiento a organizaciones.

El escenario para el acceso de financiamiento (ya sean recursos públicos o privados) para las OSC en México es complejo por diversas causas estructurales, que incluyen una escasa cultura filantrópica en el país; un reducido número de instituciones donantes; el desconocimiento y desconfianza entre la ciudadanía en general al trabajo de las organizaciones, que lleva a la mayoría de los mexicanos a preferir realizar donativos directos a población vulnerable; así como una serie de barreras y lagunas en la normatividad existente y en su aplicación. En 2004, la entrada en vigor de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil ¹ (LFFAROSC) abrió una oportunidad para generar mayor confianza en el sector no lucrativo, a través de un marco claro para las acciones de las OSC y la generación de información que contribuye a transparentar el uso de los recursos públicos que éstas reciben (Tapia & Robles, 2006: 64).

Sin embargo, en esta Ley no contempló la armonización con otras leyes, con lo cual las OSC siguen enfrentando procesos complejos y poco claros ante la multiplicidad de mecanismos federales, estatales y municipales de acceso a recursos gubernamentales. Asimismo, el financiamiento público federal para organizaciones no ha crecido al mismo ritmo que el número de organizaciones en el país², e inclusive ha ido disminuyendo hasta su suspensión casi completa en 2019.³

La disminución en recursos disponibles para OSC las coloca en una posición de vulnerabilidad en dos sentidos: 1) la implementación de programas integrales puede verse limitada ante la inconsistencia en la disponibilidad de recursos, que dificulta una planeación a largo plazo, la continuidad en la provisión de servicios, la retención de staff calificado, etc.; y 2) la escasez de fondos

¹ Instituto Nacional de Desarrollo Social. 2012. "Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, y otras normas aplicables.

² <http://www.corresponsabilidad.gob.mx/sistema/sirfosc/seccionpagina/contenido/seccioncontenido/Anexos/archivos/Ane xo80.pdf>

³ Por ejemplo, los montos asignados para el Programa de Co-inversión Social -por muchos años el programa federal más importante en términos del número de organizaciones apoyadas- disminuyeron significativamente en los últimos años, en 2017 el monto fue de \$196,697 MXN, 50% menos respecto al año anterior.

³ Las políticas implementadas por la actual administración han tenido la intención expresa de reducir intermediarios, evitar duplicidades en programas y concentrar apoyos en la población más vulnerable. En esta visión, las organizaciones de la sociedad civil no son concebidas como una prioridad o como un aliado efectivo en la implementación de programas sociales, por lo cual una de las primeras acciones de gobierno fue la emisión de la Circular UNO, en la cual se instruía a las instituciones de gobierno a evitar canalizar recursos a organizaciones de la sociedad civil.

hace que las OSC destinen una gran cantidad de esfuerzos a la búsqueda de recursos y su implementación, obviando o descuidando su propio fortalecimiento institucional.

En este contexto, la labor de las Agencias de Cooperación Internacional (ACI) como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) se vuelve aún más relevante al ser un aliado clave para financiar a OSC, no sólo en la implementación de su proyectos, sino también en el fortalecimiento de sus capacidades institucionales. En años recientes, las ACI han prestado especial atención a los procesos de fortalecimiento internos de las OSC que subvencionan, promoviendo con ello la sostenibilidad en el mediano y largo plazo. De esta manera, se busca que las organizaciones tengan la capacidad de informar qué hacen, cómo lo hacen, de dónde obtienen sus ingresos, cómo administran sus recursos, y qué resultados tiene su intervención. La solidez institucional permite asimismo a las organizaciones rendir cuentas claras sobre su quehacer institucional, lo cual es un aspecto clave para su legitimidad como actoras clave del desarrollo, que responden a necesidades de la sociedad. En este contexto, el Programa para la Sociedad Civil de USAID, a través del otorgamiento de subvenciones y un acompañamiento intencionado, contribuyó a que sus organizaciones socias fortalecieran sus capacidades institucionales y estrecharan su vinculación con otras organizaciones, a fin de promover colaboración, el apalancamiento de recursos y el intercambio de conocimientos y experiencias.

Ese proceso de fortalecimiento institucional propicia que las organizaciones sean más efectivas, es decir, genera capacidad organizacional para lograr la sostenibilidad de resultados mediante una administración de los recursos más eficiente y efectiva. Ubels Acquaye-Baddoo y Fowler (2010) indican que la capacidad organizacional se determina por los siguientes elementos: 1) actuar, 2) alcanzar, 3) relacionarse 4) adaptar, e 5) integrar. El presente texto destaca los medios y mecanismos, a través de cada una de las etapas del proceso de subvenciones, mediante las cuales las OSC que recibieron subvenciones por parte del Programa robustecieron sus capacidades institucionales, y se identifican a su vez, las actividades y/o acciones empleadas por el Programa para la Sociedad Civil que fueron clave para que este proceso de fortalecimiento real se llevase a cabo, más allá de un proceso de rendición de cuentas sobre el uso de los recursos recibidos.

El documento propone que el proceso de acompañamiento y seguimiento durante la vida del proyecto es crucial para asegurar la instalación de capacidades institucionales y para dejar en marcha un proceso de fortalecimiento institucional vivo, de mejora continua, orgánica y holística. De acuerdo con la experiencia en la implementación del Programa para la Sociedad Civil, se recomienda a las ACI incorporar en sus proyectos el componente de fortalecimiento institucional, vía una estructura de acompañamiento y seguimiento en el proceso de rendición de cuentas como un complemento al proceso de documentar el uso adecuado de los fondos, buscando la construcción de organizaciones más efectivas.

De esta forma, las organizaciones fortalecidas se convertirán en aliados para contribuir a la sostenibilidad de resultados que dan respuesta a las problemáticas sociales que son de vital interés para agencias de cooperación, gobierno y sociedad civil. Al fortalecer capacidades internas de las organizaciones, se tendrá una mayor certeza de que las OSC cuentan no sólo con las capacidades

que se requieren para administrar fondos, sino también con una cultura de transparencia y rendición de cuentas, y que podrán atender a su población objetivo de una forma más efectiva.

I. INTRODUCCIÓN

El Programa para la Sociedad Civil de USAID fue diseñado por la oficina de USAID México para mejorar las capacidades institucionales y aumentar la sostenibilidad de las OSC en México, e implementar de manera más efectiva sus agendas relacionadas con los derechos humanos, la prevención del delito y la violencia, y la reforma del sistema de justicia, y así contribuir a los Objetivos de Desarrollo de la Misión de USAID en México. Central a la estrategia para el cumplimiento de este objetivo fue diseñar una convocatoria que diera prioridad al fortalecimiento de las organizaciones, sin dejar de lado su quehacer institucional, es decir, la implementación de un proyecto temático en los ejes del programa antes mencionados.

El presente documento tiene como objetivo hacer una reflexión sobre el proceso de fortalecimiento institucional en el que las organizaciones se involucran al recibir y administrar una subvención de USAID. Los lineamientos que solicita este aliado son rigurosos y exhaustivos, lo que conlleva a las organizaciones a realizar cambios en sus procesos administrativos y de rendición de cuentas, y/o a sistematizar procesos y políticas internas, robusteciendo su capacidad administrativa.

Ese proceso de fortalecimiento propicia que las organizaciones sean más efectivas, es decir, genera capacidad organizacional para lograr la sostenibilidad de resultados. Ubels *et al* (2010) indica que esta capacidad se determina por los siguientes elementos:

1. **Actuar:** Habilidad colectiva de tomar decisiones, implementarlas y avanzar estratégicamente, contando con los recursos y el liderazgo necesario.
2. **Alcanzar Resultados:** Habilidad de gestionar y alcanzar resultados vinculados a la misión organizacional.
3. **Relacionarse:** Habilidad de vincularse con otros y apalancar recursos como parte de un sistema.
4. **Adaptar:** Habilidad de reaccionar al cambio de una manera productiva y auto-renovarse a través de la adopción de nuevas ideas. Las características organizacionales asociadas con esta área incluyen ingenio, resiliencia e imaginación.
5. **Integrar:** Habilidad de integrar diversos equipos interdisciplinarios e inter-geográficos para lograr mayor coherencia en la programación.

Como refiere Ubels *et al* (2010), aunque estas son capacidades distintas, ninguna es suficiente por sí sola. Es la interacción de estas capacidades lo que crea organizaciones más efectivas y éste es el elemento que indica la transformación organizacional. Las OSC que participaron en el Programa para la Sociedad Civil de USAID han logrado fortalecer los elementos de capacidad organizacional para incrementar la sostenibilidad de sus resultados, a través de la experiencia de administrar fondos

bajo los lineamientos y requerimientos de USAID. Esto lo ha permitido el diseño del proceso de subvenciones y la metodología de acompañamiento del Programa.

Antes de entrar al contexto de subvenciones a OSC en México, cabe destacar los elementos clave del enfoque sistémico de desarrollo de capacidades del Programa para la Sociedad Civil, para enmarcar el tipo de acompañamiento que sus organizaciones socias recibieron.

II. CONTEXTO DE SUBVENCIONES A OSC EN MÉXICO

El escenario para el acceso de recursos para OSC en México es complejo: una cultura filantrópica en la cual la mayoría de los mexicanos prefiere donar a personas necesitadas que canalizar donativos a organizaciones; un reducido número de instituciones donantes; un entramado legal que desincentiva actividades económicas para complementar los ingresos de las organizaciones; una normatividad compleja para acceder a recursos e incentivos. En 2004, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (LFFAROSC), diversos observadores la consideraron como una oportunidad para generar mayor confianza en el sector no lucrativo a través de un marco claro para las OSC y de información que transparentara el acceso y uso de los recursos públicos por parte de las organizaciones (Tapia & Robles, 2006: 64).

Bajo dicha Ley, las organizaciones que deseen acceder a recursos federales deben cumplir con ciertos requisitos que incluyen obtener su Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC)⁴. Al momento de solicitar recursos a dependencias federales para un programa específico deberán ajustarse a sus reglas de operación o lineamientos. La LFFAROSC no trajo consigo una armonización con otras leyes federales que atañen a las organizaciones ni mecanismos de coordinación con las leyes de fomento estatales y/o municipales que surgieron posteriormente. Por ende, se mantuvo una multiplicidad de mecanismos de acceso de recursos de fondos federales, estatales y municipales, con la diversidad de requisitos y de obligaciones que se derivan de las respectivas regulaciones.

El obtener estos registros no garantiza el acceso a recursos para las organizaciones, dado que en los últimos años el monto destinado para las OSC es cada vez menor. En la Figura 3 se puede apreciar cómo han disminuido los fondos para el sector de la sociedad civil, donde de 2017 a 2018 se muestra una disminución significativa de casi el 50% con respecto a los fondos asignados el año anterior.

⁴ La constancia correspondiente mediante la cual se asigna la Clave Única de Inscripción denominada CLUNI y con ella los siguientes derechos: a) Acceder a apoyos y estímulos públicos; b) Gozar de incentivos fiscales y demás apoyos económicos y administrativos; c) Recibir donativos y aportaciones, en términos de las disposiciones fiscales y demás ordenamientos aplicables; d) Acceder a los beneficios para las organizaciones que se deriven de convenios o tratados internacionales; e) Recibir asesoría, capacitación y colaboración por parte de dependencias y entidades para el mejor cumplimiento de su objeto y actividades, en el marco de los programas que al efecto formulen dichas dependencias y entidades, entre otros (INDESOL, 2018).

Figura 3. Monto de los Apoyos de la Administración Pública Federal



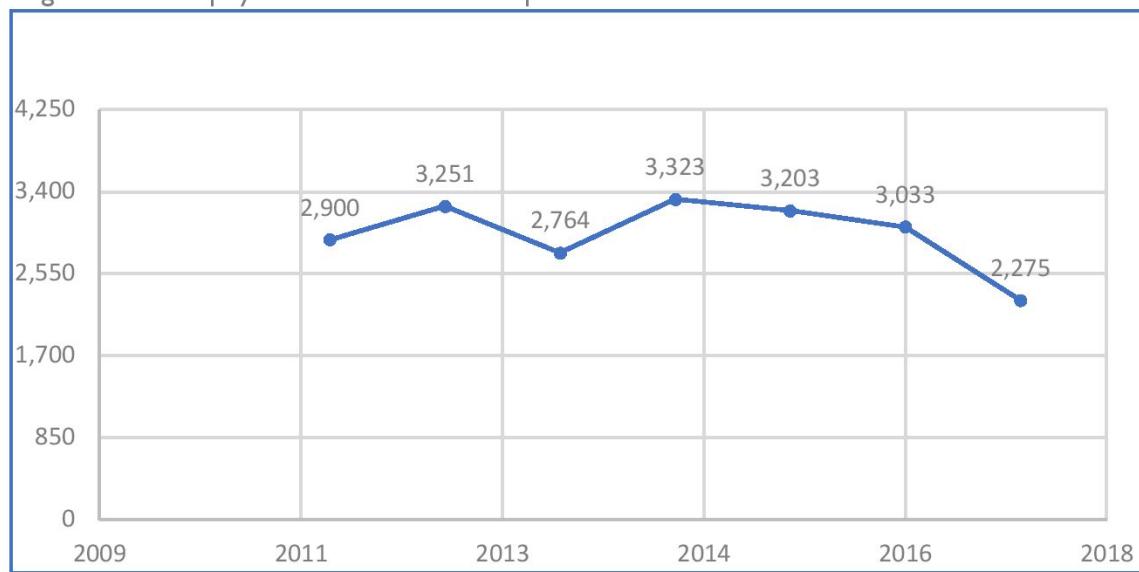
Fuente: Ramos & Ávila (2019).

Con base en los datos publicados por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) y el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)⁵, en 2017 había un total de 41,782 de OSC registradas en los principales registros nacionales. De esta cifra el 22.6% son organizaciones con estatus de “donatarias autorizadas”⁶, mientras que el 91.9% cuentan con inscripción al Registro Federal de las OSC. Cabe mencionar que, debido a que ambos registros son independientes, existe un grupo de OSC que se encuentra en los dos registros. Únicamente 2,275 organizaciones recibieron financiamiento gubernamental, la disminución de número de organizaciones apoyadas en los últimos años se puede observar en la Figura 4.

⁵ El Instituto Nacional de Desarrollo Social tiene funciones básicas tales como fomento, capacitación y formación, investigación, documentación, divulgación y comunicación, vinculación, asesoría y orientación, información y rendición de cuentas, promoción de la cultura de género, así como las representaciones institucionales. Tiene a su cargo los Programas de Coinversión Social (PCS) y el Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PAIMEF) (INDESOL, s.f.).

⁶ Donatarias autorizadas se refiere a una organización civil o fideicomiso que cuenta con autorización por parte del Servicio de Administración Tributaria (SAT), para recibir donativos deducibles del Impuesto Sobre la Renta, pueden ser A.C., S.C. o I.A.P. (análogos por entidad federativa).

Figura 4. OSC apoyadas económicamente por la Administración Pública Federal de 2011-2017



Fuente: (Ramos & Ávila, 2019).

Por otra parte, aunado a la dificultad de acceder a recursos gubernamentales, las convocatorias de organizaciones donantes, empresas o actores de gobierno suelen tener sus propias restricciones. Algunos ejemplos⁷:

- a) Los proyectos deberán acotarse a un año fiscal de operación;
- b) El monto máximo asignado para costos administrativos deberá ser menor al 10% del presupuesto, o bien no cubren gastos administrativos;
- c) No se autorizan recursos para la profesionalización de los equipos de trabajo;
- d) Alrededor del 90% de los recursos deberán ser destinados a la implementación del proyecto;
- e) Se definen mecanismos de rendición de cuentas enfocados a alcances;
- f) Los montos asignados son limitados, por ejemplo, en 2017 el monto promedio asignado por organización en el Programa de Coinversión fue de \$196,697 MNX⁸;
- g) El proceso de rendición de cuentas es exhaustivo sin un proceso de acompañamiento por parte del donante, en la mayoría de los casos.

Esta variedad de requerimientos coloca a las OSC en una posición de vulnerabilidad en dos sentidos:

- I) La implementación de programas integrales puede verse limitada, dado que las temáticas que buscan generar un impacto en la población objetivo requieren de montos mayores de

⁷ Información que se retomó de la revisión de convocatorias como por ejemplo: https://inversionsocial.montepiedad.com.mx/wp-content/uploads/2019/12/0137-nmp-convocatoria-de- asignacion-de-recursos-2020_final.pdf, <http://sdp.edomex.gob.mx/plataforma-diagnostico-organizacional>

⁸ Tipo de cambio 0.043 consultado 20 de mayo de 2020 en la página web de Banxico, <https://www.banxico.org.mx/>.

financiamiento y mayor tiempo para la ejecución del proyecto, así como continuidad en los recursos que permita la planeación a largo plazo y la retención de personal capacitado; y 2) Las OSC son incentivadas a destinar la mayor cantidad de recursos y esfuerzos en la implementación, dejando de lado la inversión en el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento institucional.

Existen adicionalmente retos para las agencias de cooperación que buscan trabajar en alianza con OSC. Algunos expertos han señalado por ejemplo que el enfoque de cooperación depende de las prioridades temáticas que maneja cada agencia y la forma en que se configuran las agendas o las prioridades de la cooperación no gubernamental ha traído como consecuencia que disminuya la capacidad de responder a procesos nacionales y a situaciones particulares (Sánchez, G. 2008), dando prioridad a problemáticas sociales de impactos a otros niveles como el regional y supra nacional.

En este sentido las agencias de cooperación buscan apoyar proyectos multianuales que logren impactos en el mediano y largo plazo. El perfil de organizaciones que buscan las agencias de cooperación para la implementación representa para la mayoría de las organizaciones en México requerimientos difíciles de alcanzar⁹ y sólo un número limitado de organizaciones son capaces de cubrir los requisitos, y tienen la capacidad institucional para gestionar y administrar una subvención de esta índole.

Las demandas de estas condiciones particulares evidencian la necesidad de invertir en el fortalecimiento institucional de las OSC con el objetivo de: a) asegurar que los fondos asignados sean utilizados de forma eficiente, y b) tener una estructura sólida para que las OSC puedan implementar de forma más eficiente sus programas y/o proyectos, logrando resultados e impactos a largo plazo. Esta modalidad de cooperación contribuye no sólo a la sobrevivencia de muchas organizaciones, sino a la continuidad de los procesos de desarrollo que promueven a fin de lograr cambios sustantivos en el largo plazo.

III. ENFOQUE METODOLÓGICO DEL PROGRAMA PARA LA SOCIEDAD CIVIL DE USAID

USAID/México diseñó el Programa para la Sociedad Civil (CSA) para mejorar las capacidades institucionales y aumentar la sostenibilidad de las OSC en México a fin de que puedan implementar de manera más efectiva sus agendas relacionadas con la prevención del delito y la violencia, el acceso

⁹ Ser organizaciones de la sociedad civil, sin fines de lucro, ni de proselitismo político, electoral o religiosos y estar constituidas legalmente como A.C., I.A.P., I.B.P., I.A.S.P., y en casos excepcionales S.C., 2. Objeto social relacionado al Proyecto. 3. CLUNI (deseable), 4. Acta de última acta de asamblea protocolizada con revisión si hay cambios en estatutos o integrantes. 5. Poder representante legal/identificación, 6 Declaración fiscal, 7. Estados financieros auditados. 8. Experiencia mínima de 3 a 5 años en la temática de la convocatoria. 9. Presentar Proyecto bajo la metodología Marco lógico o Teoría de Cambio. Por otra parte, el primer filtro es el idioma y el llenado de formatos donde exigen capacidad de síntesis y análisis para presentar la información solicitada, pocas organizaciones cuentan con recursos humanos y capacidad para participar en este tipo de convocatorias. Estos requisitos fueron tomados como referencia de diferentes convocatorias.

a la justicia y los derechos humanos. CSA contribuye de esta forma a tres de los Objetivos de Desarrollo (DO por sus siglas en inglés) de USAID / México: DO 1 prevención del delito y violencia; DO 2 acceso a la justicia; y DO 3 derechos humanos. Social Impact es el principal implementador del Programa y diseñó su enfoque estratégico basado en una estrecha colaboración con las organizaciones locales asociadas.

El Enfoque Estratégico del Programa está firmemente arraigado en su propósito original de desarrollo de capacidades; adicionalmente, el 22 de junio de 2018 fue aprobada una modificación formal por la cual el Programa expandió su intervención para enfatizar el fortalecimiento de OSC con un enfoque sistémico para asegurar la sostenibilidad de resultados.

Con un énfasis en la mejora del desempeño organizacional, la evaluación basada en evidencia, la co-creación de soluciones, el impacto sistémico y la sostenibilidad, el enfoque integral del Programa está alineado con la Ruta hacia la autosuficiencia (J2SR) de USAID y se enfoca en el aumento progresivo y medible de las capacidades locales. Por lo tanto, el Programa para la Sociedad Civil de USAID ofrece un modelo potencial para otros programas de desarrollo de capacidades financiados por USAID, así como otras iniciativas de desarrollo de capacidades, para aumentar el impacto y la sostenibilidad del desarrollo.

Figura 1 proporciona más información sobre la estrategia del Programa para la Sociedad Civil.

Figura 1. Estrategia del Programa para la Sociedad Civil



El Programa para la Sociedad Civil de USAID implementó un enfoque sistémico para el desarrollo de capacidades en tres componentes principales:

- 1. SUBVENCIONES:** Otorgar y administrar subvenciones de USAID a las OSC para ayudarlas a desarrollar sus proyectos temáticos e iniciativas de desarrollo de capacidades.
- 2. FORTALECIMIENTO LEGAL:** Proporcionar apoyo técnico para mejorar el

cumplimiento legal en las áreas de derecho corporativo, fiscal y laboral; lavado de dinero; y privacidad de datos, a través de una red de despachos de abogados pro-bono con sede en México, coordinados por el Programa.

3. **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL:** Acompañar a las OSC a desarrollar capacidades de tres maneras – mejorando las capacidades internas, fortaleciendo las capacidades para crear y mantener alianzas estratégicas y consolidando su posición dentro de sus Sistemas Locales – basado en una metodología integrada que incorpora enfoques de Desarrollo de Capacidades Humanas e Institucionales¹⁰ (*Human and Institutional Capacity Development, HICD*), Sistemas Locales¹¹ y Desarrollo de Capacidades 2.0¹².

CSA trabajó con tres grupos de OSC:

Grupo 1: compuesto por diez OSC que recibieron una subvención de USAID a partir del Año 1 y durante tres años. Tres de estas OSC son Organizaciones de segundo piso (Intermediate Support Organizations, ISOs) que replicaron la administración de subvenciones y el desarrollo de capacidades con otras 14 organizaciones subvencionadas. Las organizaciones de este grupo recibieron la gama completa de asistencia técnica por parte del Programa.

Grupo 2: Las organizaciones de este grupo recibieron desarrollo de capacidades de forma modular, es decir, dirigido a áreas puntuales para abordar las brechas de desempeño necesidades legales identificadas durante el proceso de evaluación. Estas organizaciones no recibieron una subvención directa de CSA.

Grupo 3: OSC que juegan un papel clave para el sector de sociedad civil al ayudar a generar un entorno más habilitante para sus actividades. Se trata de organizaciones que están incidiendo en una o más dimensiones del Índice de Sostenibilidad de Sociedad Civil de USAID¹³. Estas OSC juegan un rol de “influencers” en el sector, e incluyen a organizaciones que destacan por ser innovadoras, líderes de cambio, conectores entre actores que de otra manera no interactúan, o bien generadoras de conocimiento y referentes para el sector de la sociedad civil. CSA estableció alianzas estratégicas con ellas y ofreció subvenciones para iniciativas concretas de estas OSC en su último año y medio de implementación.

Figura 2 proporciona más información sobre la evolución del Programa para la Sociedad Civil para poder atender a cada uno de los niveles, o grupos de organizaciones socias.

¹⁰ USAID. (2011). Human and Institutional Capacity Development Handbook: A USAID model for sustainable performance improvement.
<https://usaidlearninglab.org/sites/default/files/resource/files/HICD%20Handbook%202011%20-%202008.pdf>

¹¹ USAID. (2014). Local Systems: A Framework for Supporting Sustained Development, Accessed from <https://www.usaid.gov/policy/local-systems-framework>

¹² USAID. (2017). Capacity 2.0. Accessed on July 27, 2020. <https://usaidlearninglab.org/library/capacity-20>

¹³ <https://www.usaid.gov/armenia/news-information/news/2019-civil-society-organization-sustainability-index-cso-si-scores-released>

Figura 2. Evolución del Programa para la Sociedad Civil de USAID



Si basó el diseño original del Programa en el modelo HICD. Sin embargo, a medida que CSA se familiarizó con Capacity 2.0 en USAID y realizó sesiones de pausa y reflexión con organizaciones aliadas, el Programa determinó la necesidad de ampliar su enfoque de desarrollo de capacidades. De acuerdo con un enfoque de Colaborar, Aprender y Adaptar (Collaborating, Learning and Adapting CLA)¹⁴, el equipo del Programa propuso componentes adicionales a la teoría del cambio que complementarían el diseño original de HICD y a la vez integrarían las mejores prácticas más actuales en el campo. En línea con los enfoques de Sistemas Locales y Desarrollo de Capacidades 2.0, el Programa comenzó a conceptualizar el fortalecimiento organizacional en tres dimensiones: fortalecimiento de capacidades internas; fortalecimiento de las relaciones y redes en las que participan las organizaciones; y el fortalecimiento de las posiciones de las organizaciones dentro de sus sistemas locales.

Como parte de un importante cambio conceptual y metodológico, CSA amplió su enfoque para el desarrollo de capacidades al adoptar el marco de Sistemas Locales de USAID. Basado en este marco, el Programa visualiza a cada OSC como uno de los muchos actores dentro de un sistema que trabaja en torno a un problema social particular. Para que las OSC individuales y el sector de las OSC tengan un impacto sostenible, es crucial desarrollar sus capacidades organizacionales para interactuar, comunicarse y colaborar, incluso con diversos actores que operan en el mismo sistema. De esta manera, el Programa para la Sociedad Civil de USAID podría apoyar más eficazmente a las organizaciones a medida que abordaban desafíos complejos de sus entornos.

¹⁴ <https://www.usaid.gov/ethiopia/vacancy-announcement/cla-specialist-august-2020>

La Gestión de Subvenciones con Enfoque Sistémico

El componente de subvenciones del Programa se alinea al enfoque de Desarrollo de Capacidades 2.0 de USAID, el cual se enfoca en mejorar la forma en que las organizaciones interactúan con su sistema local, enfatizando la creación de conexiones y la adaptación al cambio.¹⁵ Si bien, a través del componente de desarrollo organizacional de CSA, las organizaciones subvencionadas recibieron un acompañamiento integral para atender brechas en su desempeño en distintas áreas (desde Planeación Estratégica hasta Género e Inclusión), el componente de subvenciones del Programa se enfocó en el objetivo central de acompañar a las organizaciones subvencionadas para fortalecer su capacidad para administrar fondos bajo los lineamientos que establece USAID. Ello supone dotarlas de capacidades y de una estructura administrativa con procesos y políticas definidas, las cuales deben ser sostenibles no sólo en el papel sino en la práctica, al internalizarse estos procesos de forma natural en la cotidianidad de la organización. Esto a su vez, les permitirá a las organizaciones tener las herramientas necesarias para poder responder a los requerimientos de desempeño externo, en la relación con sus aliados o en su capacidad de adaptación a condiciones inesperadas y shocks en su entorno.

Desde el punto de vista del Programa, es fundamental que las OSC tengan la posibilidad de responder a preguntas esenciales por parte de sus *stakeholders* (donantes, aliados, consejo, autoridades que les regulan, etc.) Su capacidad de informar qué hacen, cómo lo hacen, de dónde obtienen sus ingresos, cómo administran sus recursos, y qué resultados tiene su intervención, es trascendental para dar certidumbre de su quehacer institucional y de su legitimidad como un actor que responde a necesidades reales de la sociedad. Consciente de esta necesidad, el Programa para la Sociedad Civil de USAID, a través del componente de subvenciones, contribuye a que las organizaciones que participan en este programa tengan la capacidad de contestar estas preguntas y también de vincularse con otras organizaciones para que compartan sus capacidades y experiencias, apalanquen recursos y multipliquen su potencial impacto mediante la colaboración.

El componente de subvenciones de CSA se orientó al desarrollo de capacidades de organizaciones, sin importar el nivel de madurez institucional en el que se encontrara cada una de las organizaciones aliadas¹⁶. La experiencia del programa en México ha mostrado que a pesar de que muchas de las organizaciones han consolidado su labor institucional a lo largo de los años, éstas, al igual que las organizaciones en una etapa naciente, requieren fortalecer las operaciones y los sistemas internos (como recursos humanos, sistemas financieros, supervisión de gestión, sistemas operativos estándar, entre otros). Una herramienta fundamental que sirvió como punto de partida para determinar los puntos prioritarios que requerían acompañamiento fue la encuesta de preasignación “Non-Us

¹⁵ USAID Learning Lab. “Capacity 2.0”, en: <https://usaidlearninglab.org/library/capacity-20#:~:text=Capacity%202.0%20is%20an%20updated,can%20most%20effectively%20strengthen%20organizations.&text=Capacity%202.0%20strengthens%20organizations%20through%20improving%20their%20fit%20to%20local%20systems>.

¹⁶ La madurez organizacional se alcanza por medio de la progresión de diversas etapas de desarrollo. Estas etapas se catalogan como Nacientes, Emergentes y Maduras. La madurez organizacional ilustra cómo las inversiones del tiempo y los recursos conducen a un mejor desempeño de organizaciones, redes, mercados o sistemas más amplios relevantes (USAID, 2015). En el contexto de Desarrollo de Capacidades, diferentes enfoques apuntan a diferentes etapas de madurez organizacional y los cambios esperados en una organización, por lo tanto, será distinta.

Organization Preaward Survey (NUPAS)¹⁷” que utiliza USAID. A través de esta herramienta se identifican las necesidades específicas de las OSC para contribuir al fortalecimiento de capacidades administrativas y financieras.

Las principales áreas de oportunidad de las organizaciones identificadas son la falta de documentación de sus procesos de adquisiciones de bienes y servicios, poner por escrito las políticas que ejecutan en su cotidianidad como manejo de caja chica, política de cheques, política de viaje entre otras. De esta manera, las organizaciones experimentan poca capacidad de maniobra para acceder a fondos nacionales o internacionales en aquellas convocatorias que solicitan procesos internos consolidados y sistematizados para poder competir por financiamiento.

La estrategia de seguimiento y acompañamiento del componente de subvenciones definido por el Programa dio pie al fortalecimiento de capacidades institucionales administrativas al dotar de herramientas clave, ejemplos concretos y capacitación continua para el desarrollo y/o fortalecimiento de políticas y procesos internos que fueron más allá del cumplimiento de un requisito contractual, logrando así que las organizaciones internalizaran estos procesos y los hicieran suyos al implementarlos a nivel institucional y no sólo para este proyecto en particular. A raíz de este proceso las organizaciones están mejor preparadas para contestar preguntas clave y hacer una rendición de cuentas clara con base a evidencias.

IV. MODELO DE SUBVENCIONES CON BASE EN LOS REQUERIMIENTOS DE USAID

USAID como una ACI cuenta con estándares para el otorgamiento de fondos. Las OSC que desean aplicar deben alinearse a los criterios y requisitos previamente definidos en el proceso de convocatoria y de selección de propuesta. El proceso puede contemplar diferentes etapas: a) presentación de una nota conceptual, b) presentación de una propuesta extensa, c) si pasa estos filtros, la revisión de la propuesta por un comité de selección, d) si el Comité determina que es elegible en términos técnicos, la aplicación de la encuesta o Non-US Pre-Award Survey (NUPAS¹⁷), y realización de una visita in situ, e) ajustes finales a la propuesta completa y f) notificación de aprobación final. La etapa marcada con el inciso d) representa un filtro determinante para acceder a una subvención, ya que en ella se identifica la capacidad de la organización para responder los requerimientos que USAID solicita para hacerse acreedor a una subvención.¹⁸ Es importante resaltar

¹⁷ La Non-US Organization Pre-Award Survey (NUPAS) es un proceso de due-diligence requerido por USAID que ayuda a determinar la capacidad de una organización para programar y contabilizar los fondos del gobierno de EE. UU. Como se indica en la política de USAID, NUPAS proporciona al Funcionario del Acuerdo (Agreement Officer, AO) la información necesaria para evaluar la capacidad de las organizaciones para cumplir adecuadamente con los términos de una asignación de fondos, y sirve como una herramienta de selección para determinar la responsabilidad de un socio potencial y si condiciones especiales pueden ser requeridas dentro del documento final de la asignación de fondos (USAID, 2016).

¹⁸ Se puede consultar el documento *¿Cómo implementar subvenciones exitosas para programas de cooperación internacional?*, el cual es parte del Compendio del Legado de CSA.

que en cualquier punto antes de recibir la notificación de aprobación final la Agencia puede determinar no continuar con el proceso.

La encuesta de Capacidades Organizacionales -NUPAS- es una herramienta que ayuda a identificar si una organización tiene la *capacidad financiera y administrativa* suficiente para manejar los recursos de USAID de acuerdo con las regulaciones del Gobierno de los Estados Unidos. Esta encuesta se realiza antes de la aprobación de la subvención; con ella se identifican las áreas de oportunidad de las organizaciones y se determinan las provisiones que la organización deberá cubrir como requisito contractual para hacerse acreedora a una subvención¹⁹. La particularidad del Programa para la Sociedad Civil de USAID a este respecto es el proceso de acompañamiento personalizado que se estableció para las OSC subvencionadas, con el fin de dejar una capacidad instalada no sólo para rendir cuentas sobre la subvención asignada, sino para el fortalecimiento de sus procesos administrativos como organización. Se partió del supuesto de que cada organización que pase por un proceso de acompañamiento administrativo para la ejecución de su subvención bajo los requisitos de USAID debe desarrollar su capacidad y conocimiento para gestionar, administrar y reportar el uso de fondos para cualquier donante.

Parte del acompañamiento establecido por el Programa consistió en dar seguimiento al cumplimiento de las provisiones identificadas como resultado de la aplicación de NUPAS²⁰. Para poder comprobar el supuesto del que partimos, se analizó el comportamiento de 12 OSC que recibieron fondos del Programa para la Sociedad Civil a fin de identificar los avances y resultados preliminares del acompañamiento del Programa, y cómo éste contribuyó al desarrollo y/o consolidación de sus capacidades.

En los siguientes apartados se presenta la experiencia del Programa en el proceso de acompañamiento de gestión de la subvención otorgada a estas organizaciones, señalando las capacidades fortalecidas en cada etapa o proceso de subvención. Se presentan acciones concretas e información que puede ser de utilidad para otros implementadores que buscan fortalecer capacidades institucionales en sus organizaciones subvencionadas. Hacia el final del documento a modo de conclusión se presentan los principales hallazgos y recomendaciones.

¹⁹ Determina tres niveles de riesgo: Bajo 3.51-4.00, Medio 2.51-3.50, Alto 1.50-2.50. A través de la asignación del nivel de riesgo para OSC, posterior a la aplicación del NUPAS, es posible determinar el método de financiamiento adecuado para cada organización (Anticipo o Reembolso), así como el grado de soporte y supervisión que la organización necesita, para asegurar el correcto uso de los fondos de USAID y generar el tipo de contrato idóneo, que contemple las provisiones especiales que deberán desarrollar, previo o posterior a firma.

²⁰ Se realizó a las 12 OSC/ISO con el propósito de revisar el avance de la implementación de las provisiones especiales identificadas en la Encuesta de Capacidades Organizacionales (NUPAS), señaladas para cada organización en su convenio de subvención, al inicio de sus proyectos. Las visitas fueron realizadas en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, integrando de manera previa, la revisión de las provisiones especiales a través de una matriz de seguimiento, para la sistematización y optimización de la revisión *in situ*, así como una minuta en donde se concentraron los compromisos asumidos, como resultado del levantamiento de información obtenido.

PERFIL DE ORGANIZACIONES SOCIALES DEL PROGRAMA

Doce organizaciones aliadas del Programa administraron una subvención y, además, dentro de su proyecto, recibieron un proceso de fortalecimiento institucional vía la implementación de paquetes de solución de acuerdo con sus necesidades. Estos dos eslabones fueron clave para consolidar una estructura administrativa sólida capaz de resolver los requerimientos de donantes nacionales o internacionales. El Programa realizó una medición inicial del estado de capacidades de cada organización para manejar una subvención y al finalizar la implementación se hizo una medición final que permitió identificar con evidencias el progreso obtenido del grupo de OSC analizadas.

La Tabla I proporciona un desglose de las características de las doce organizaciones subvencionadas del Programa para la Sociedad Civil que fueron parte del análisis del presente documento.

Tabla I. Características de las doce organizaciones analizadas

Característica	Número de organizaciones	% que representa
Organización de base	9	75%
Organización de segundo piso	3	25%
Donataria autorizada	7	58%
Experiencia previa con subvención de USAID	6	50%
Experiencia con otros fondos internacionales	10	83%
Experiencia administrando fondos con un monto similar al otorgado por CSA	7	58%
Años promedio de constitución legal**	14 años	
Experiencia previa en las temáticas técnicas de la convocatoria*	4	33%

Fuente: Elaboración propia con información del Programa para la Sociedad Civil de USAID en México

**Hay que considerar que el mínimo es de 5 años y el máximo es de 27 años.

*Las organizaciones tenían experiencia previa en las temáticas de la convocatoria, pero en atención primaria, sólo cuatro de las doce organizaciones tenían experiencia en atención secundaria y terciaria.

Al analizar las características de las organizaciones se aprecia que en su mayoría son organizaciones consolidadas, es decir, que cubrieron la brecha de cinco años de operación. Sólo el 25 % tenía entre 5 y 9 años de trabajo, mientras que el 50% tiene entre 10 y 19 años de constitución y el 25% restante tiene entre más de 20 años de operar formalmente. El 50% de este grupo tenía experiencia previa

administrando fondos de USAID y el 58% era donataria autorizada²¹. Los datos a muestran a primera vista que se trataba de organizaciones con experiencia y cierto grado de madurez; sin embargo, al interior de sus instituciones el Programa se encontró con áreas de oportunidad para la conformación o consolidación de sistemas de operativos estándar para la administración y rendición de cuentas.

Al tratarse de un grupo que ha pasado ya exigentes filtros de selección y del cual por definición se espera que tenga un mayor nivel de madurez institucional al promedio, resulta aún más revelador que un diagnóstico inicial y la práctica diaria de la implementación hayan puesto de manifiesto una necesidad tan significativa de acompañamiento. Esto es evidencia de que los donantes no pueden evadir la necesidad de brindar ese apoyo a las organizaciones que financian, si verdaderamente quieren que triunfen en la implementación de sus proyectos y la rendición de cuentas sobre los mismos. Por otra parte, cabe destacar que la participación de las organizaciones en este programa les permitió al menos al 60% de ellas incursionar o ampliar el alcance de su intervención temática, pasando por ejemplo de un enfoque universal de la prevención de la violencia a la prevención secundaria y/o terciaria, diseñar estrategias multi-actor y sistematizar su modelo de atención. Si bien el seguimiento programático no fue diseñado para dar acompañamiento especializado en las temáticas que ellas trabajan, la orientación, sugerencias y observaciones del Programa, así como la facilitación de comunidades de aprendizaje con otras organizaciones y el acceso a otros espacios de intercambio con expertos contribuyeron a estos resultados vinculados directamente al quehacer institucional de las OSC. Por esta razón, se considera relevante la presentación de los resultados del proceso de acompañamiento del componente de subvenciones con estas 12 organizaciones.

21 La donataria autorizada es un registro que otorga el Servicio de Administración Tributaria (SAT) del Gobierno Federal a las organizaciones quienes necesitan asegurarse de que efectivamente la asociación buscará fines no lucrativos y trabajará de manera profesional y efectiva con sus recursos. Para ello deberá cumplir una serie de requisitos : 1. Constituir la organización civil o celebrar un contrato de fideicomiso. 2. Consignar como objeto social alguna de las actividades autorizadas para recibir donativos deducibles: a) Asistenciales, b) Educativas, c) Investigación científica o tecnológica, d) Culturales, e) Ecológicas, f) Becantes, g) Programas de escuela-empresa, h) Obras y servicios públicos, i) Desarrollo social. 3. No mencionar en el objeto social ninguna actividad deportiva, política o económica, ni la prestación de servicios profesionales o de gestoría. 4. Contar con las estructuras y procesos de un gobierno corporativo El primer beneficio que gozan las donatarias autorizadas es el hecho de que tributan como persona moral con fines no lucrativos, como lo establece el título III de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Además, de acuerdo con el SAT estas organizaciones: i) Pueden recibir donativos sin límite, ya sea en efectivo o en especie, ii) No son contribuyentes del ISR (Impuesto Sobre la Renta), iii) Pueden aplicar los donativos deducibles que reciban a otras actividades adicionales contenidas en su acta constitutiva o estatutos, iv) Tienen la posibilidad de evitar el pago de impuestos al comercio exterior por la entrada al país de mercancías que sean donadas para ser destinadas a sus fines. Igual que otras personas morales, las entidades autorizadas para recibir donativos deducibles deben emitir la factura electrónica, hacer retención de impuestos y llevar en orden su contabilidad. Sus principales obligaciones son: 1. Cada mes de mayo, poner a disposición del público en general la información relativa a su transparencia. 2. Presentar su declaración anual antes del 15 de febrero. 3. Informar de cualquier cambio en sus estatutos. 4. Expedir los CFDI correspondientes a los donativos recibidos, así como cuando vendan o enajenen bienes.

EL PROCESO DE SUBVENCIONES CON ACOMPAÑAMIENTO Y ACCIONES CLAVE QUE CONTRIBUYEN AL FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES

El proceso de otorgamiento de subvenciones puede caracterizarse como un flujo que empieza con el diseño de la convocatoria y termina con la aprobación de informes finales (financiero y programático) que marcan el cierre de la implementación de la subvención. Desde que una OSC presenta una propuesta y se le brinda orientación sobre los requisitos, criterios de selección y capacidades mínimas instaladas para presentar una propuesta y ser una organización candidata para recibir financiamiento de USAID, hasta que ésta es seleccionada para recibir y reportar el uso de los fondos conforme a los requisitos de USAID, hay oportunidades para el aprendizaje y fortalecimiento de las organizaciones. Durante todo este trayecto se pueden establecer procesos y tomar acciones concretas por parte del donante que contribuyan a fortalecer directa o indirectamente a las organizaciones participantes, lo cual redundará en mejores propuestas y un grupo más robusto de organizaciones elegibles a recibir subvenciones en un futuro.

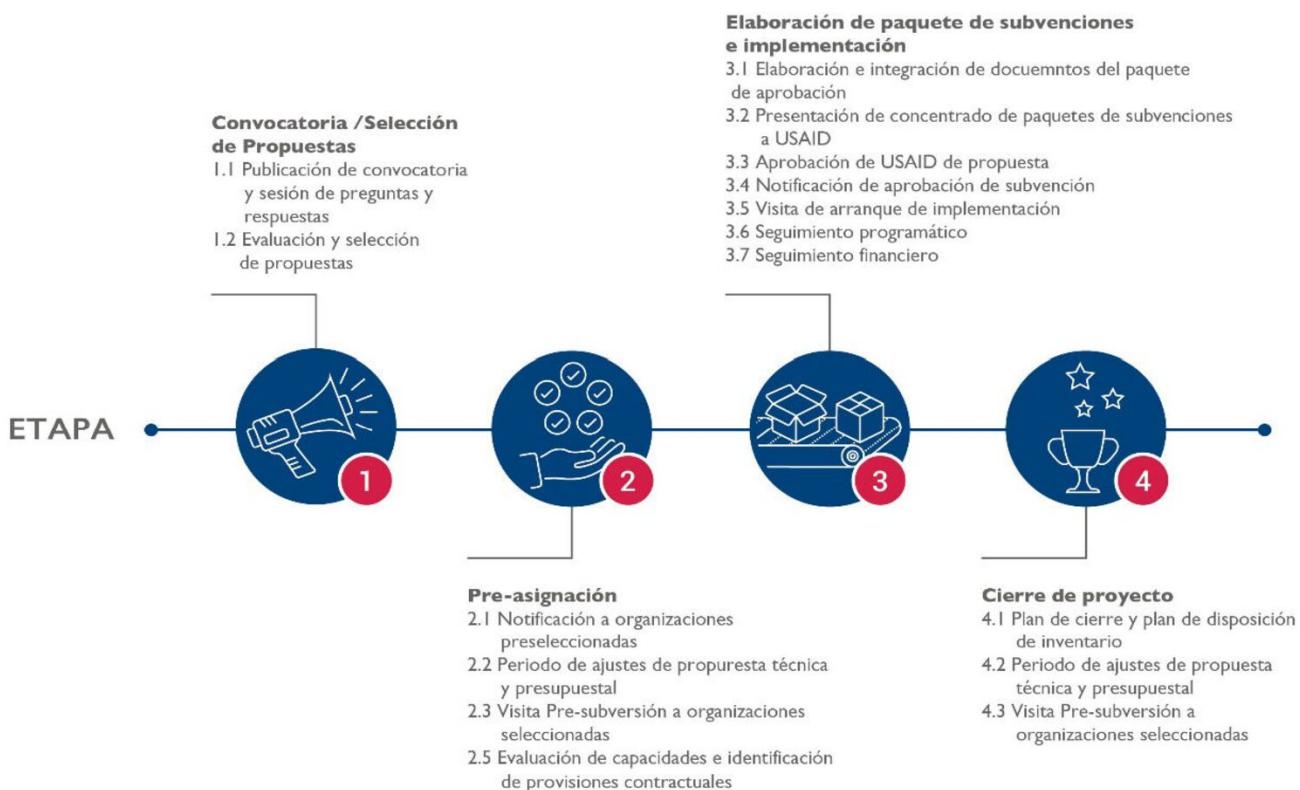
Según la descripción de las características de las organizaciones analizadas en este documento, al menos el 50% ha tenido experiencia previa recibiendo financiamiento de USAID, sin embargo, lo que se constató fue que esas experiencias previas no habían logrado la consolidación de procesos sólidos estandarizados y con los mínimos requerimientos administrativos necesarios para la rendición de cuentas al interior de la organización. Es decir, estas organizaciones se habían limitado a cumplir con los requerimientos que solicitase el donante sin interiorizar cómo estos procesos pudieran fortalecer sus capacidades internas. Este resultado, se debe, según nuestra hipótesis a una falta de acompañamiento a lo largo del proceso.

A continuación se describe el proceso de subvenciones en su totalidad y se identifica en qué etapa(s) y/o paso(s) es clave el acompañamiento para fortalecer los procesos internos de las OSC. Tomando como referencia los postulados de Ubels *et al* (2010) sobre capacidades organizacionales para la efectividad organizacional y la sostenibilidad de resultados del programa, en cada etapa se identifican los aspectos que caracterizan a las organizaciones efectivas.

La Figura 3 proporciona algunos detalles sobre el Proceso de subvención del Programa para la Sociedad Civil.

Figura 3: Proceso de subvención del Programa para la Sociedad Civil

PROCESO DE SUBVENCIÓN DEL PROGRAMA PARA LA SOCIEDAD CIVIL



Fuente: Programa para la Sociedad Civil de USAID.

I. Convocatoria/Selección de Propuestas

La convocatoria (RfP²²) es una guía que promueve el desarrollo de propuestas sólidas. Las OSC requieren desarrollar habilidades para construir y presentar propuestas a convocatorias con el fin de acceder al financiamiento, independientemente del donante. En el marco del Programa, las organizaciones tuvieron la oportunidad de hacer preguntas específicas de la convocatoria y sobre las diferentes etapas de selección. Para este efecto, se proporcionaron sesiones informativas para orientar a las organizaciones en la elaboración de su propuesta e identificar los requerimientos de

²² *Request for Proposals* es una solicitud de propuestas, realizada a menudo a través de un proceso de convocatoria, de parte de una agencia u organización de segundo piso, interesados en financiar proyectos con ciertas características y dirigidos a actores con experiencia en esas temáticas, en el caso para el Programa para la Sociedad Civil se enfocó a organizaciones de la sociedad civil.

USAID. A pesar de no haber un acompañamiento de uno a uno, la estrategia propició el primer acercamiento personalizado en el llenado de formatos, diseño de propuesta con metodología de marco lógico o teoría del cambio, y presentación de presupuesto con amplia oportunidad para dilucidar dudas.

La presentación de la propuesta permitió a las OSC tener un diálogo entre las diferentes áreas de su organización, al menos entre la parte operativa y administrativa, ya que los formatos para presentar su propuesta solicitan poner en práctica las premisas de gastos: a) admisibles, b) asignables y c) razonables, e identificar las actividades para el cumplimiento del objetivo de su proyecto temático. Esto rompe con la dinámica tradicional en la que muchas organizaciones incursionan, donde se encomienda a una persona elaborar la propuesta y no se trabaja en conjunto con el resto de las áreas involucradas, sobre todo las administrativas.

Durante esta etapa las organizaciones dan muestra de la capacidad de *actuar y alcanzar resultados* desde los recursos institucionales para hacer frente a los requerimientos de la convocatoria. Resultó clave para el Programa definir los criterios de selección y los aspectos que se evaluarían en las propuestas para que las OSC identificaran los estándares solicitados.

Pocos donantes se dan a la tarea de notificar los resultados del proceso de selección a aquellas OSC que no fueron seleccionadas, dejando a las organizaciones sin información clara sobre las falencias que tuvo su propuesta. El Programa se dio a la tarea de realizar esta actividad dando credibilidad, confianza y transparencia en el proceso de selección y ayudando a las OSC no seleccionadas a identificar las áreas de oportunidad de su propuesta, así como elementos que deberían tomar en cuenta para responder a futuras convocatorias. Igualmente, en el caso de las organizaciones con propuestas pre-seleccionadas, se les dieron a conocer las áreas a mejorar y se definió el tiempo con el cual la OSC postulante contaba para realizar los ajustes a la propuesta presentada.

Al participar en la convocatoria y proceso de selección, las OSC reflexionaron sobre las capacidades y características necesarias para poder acceder a subvenciones de las ACI, lo que incentivó a que trabajasen por alcanzar los requisitos establecidos, contribuyendo con ello a fortalecer su capacidad de *actuar*.

2. Pre-Asignación

Esta etapa corresponde al *due diligence* previo a la asignación de fondos respecto al NUPAS y otros requisitos que alertan a las organizaciones sobre la necesidad de mejorar los sistemas y las políticas para el gobierno organizacional, la administración financiera y la administración de subvenciones. Hubo un acercamiento directo con las organizaciones pre-seleccionadas, lo que permitió transmitir la importancia de la identificación de sus áreas de oportunidad y de esta manera poder colaborar de manera conjunta en aras de mejorarlas.

Desde esta etapa se inició con un proceso de fortalecimiento, ya que el levantamiento de NUPAS representó una primera evaluación de capacidades institucionales al desarrollarse junto con la organización, permitiéndole reconocer sus Oportunidades de Mejora. En la mayoría de los casos se identificó la necesidad de documentar y poner por escrito las prácticas cotidianas y políticas de la organización; es decir, valorar y recuperar aquello con lo que ya contaba la organización, inclusive aquellas que no estaban escritas en una política institucional. Se retomó todo lo trabajado, en términos de prácticas y documentos institucionales, y a partir de lo existente y de la identificación de necesidades puntuales se pudo lograr la documentación y formalización.

En la Pre-award survey (línea base NUPAS) se identificaron las provisiones especiales que deberían adoptar en su administración y gestión de recursos para cumplir los lineamientos de USAID. Resultó relevante transmitir a las organizaciones la importancia de que estos requerimientos fueran más allá de cumplir el requisito establecido, dado que se busca que estas prácticas sean internalizadas e institucionalizadas por las organizaciones de tal forma que éstas perduren en el tiempo.

Por otra parte, se trabajó con aquellas organizaciones pre-seleccionadas para afinar las propuestas por medio de un acompañamiento puntual y se asesoró sobre la elaboración del presupuesto. Por ejemplo, a diferencia de otras convocatorias (donde no se financian costos indirectos y el rubro de sueldos se focaliza en el pago de las personas colaboradoras que trabajan directamente con la población objetivo, es decir, no se cubren sueldos de administrativos o puestos directivos de las organizaciones), las organizaciones que aplicaban a una subvención del Programa para la Sociedad Civil pudieron asignar un 10% total a costos indirectos (costos administrativos como aquellos que las organizaciones tienen que ejercer independientemente de que se esté o no operando un programa), e igualmente pudieron destinar recursos de hasta un 40% de la subvención para sueldos y beneficios de ley, especificando el nivel de esfuerzo de cada una de las personas colaboradoras del proyecto. Esto era clave para la congruencia del enfoque del Programa, que buscaba promover entre las organizaciones un cabal cumplimiento de sus obligaciones legales, incluyendo las laborales, que suelen ser uno de los mayores retos para organizaciones con recursos etiquetados y sujetas a ciclos cortos de proyectos. El dar a las organizaciones suficiente margen para el pago de sueldos y prestaciones adecuados al personal administrativo también resultaba congruente con el nivel de exigencia que tiene el manejo de una subvención por parte de USAID, para lo cual se requería que las organizaciones pudieran atraer y retener personal con la suficiente especialización.

Adicionalmente, se les solicitó a las organizaciones entregar, junto con su presupuesto, una narrativa de éste con una justificación de cada uno de los rubros que estaba solicitando. Para la mayoría de las organizaciones esto representó una práctica nueva, solicitando con ello que el presupuesto se construyese de manera conjunta entre el personal administrativo y operativo. De esta forma se fomentó el trabajo colaborativo entre áreas y un enfoque multidisciplinario para presentar presupuestos apegados a la realidad operativa de las organizaciones. Ésta práctica, en consecuencia, cambió la visión sobre el proceso de elaboración de presupuestos para las organizaciones participantes.

Esta etapa se caracterizó por contribuir al fortalecimiento de la capacidad de *adaptación* de las OSC participantes, ya que el acompañamiento consiste en dar a conocer a las OSC los estándares para

presentar una propuesta de calidad. Esta capacidad está vinculada al enfoque de Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CLA) de USAID, enfoque utilizado de forma transversal en la implementación del Programa para fortalecer el aprendizaje organizacional y asegurar la efectividad de los proyectos o programas.

Pocas organizaciones tenían la práctica de involucrar a diferentes áreas para realizar la propuesta que presentarían; sin embargo, la incorporación de esta práctica asegura la correcta planeación de las actividades y con ello el cumplimiento de los objetivos. El Programa les solicitó también a las organizaciones la proyección de su presupuesto mensual y anual (los proyectos duraron entre dos a tres años). Por ende, al tener claridad del tiempo en que se deberían presentar resultados y los costos que esto implicaría, les permitió fortalecer su capacidad de adaptarse, actuar y alcanzar resultados.

3. Elaboración de Paquete de Subvenciones, Implementación y Seguimiento

Elaboración de paquete de subvenciones. Trabajo interno del Programa para la Sociedad Civil donde se recopilaron los insumos para integrar el Paquete de Subvenciones²³ producto del acompañamiento otorgado previamente.²⁴ En esta etapa se les dio a conocer a las organizaciones sobre todos los requerimientos y lineamientos que tendrían que ejecutar y respetar si su propuesta fuese aprobada por USAID.

Implementación y seguimiento. Una vez que la propuesta es aprobada por el Programa y por USAID se notifica a las organizaciones sobre dicha aprobación y se firma el convenio de colaboración. Dentro del convenio se integran un conjunto de disposiciones de carácter obligatorio y de cumplimiento inmediato (provisiones especiales de NUPAS²⁵), cuya finalidad es incorporar y/o fortalecer aquellas políticas administrativas esenciales para poder reportar el uso de fondos conforme a los lineamientos de USAID. Así mismo, en el convenio se estipulan los compromisos y entregables que la organización debía cumplir y reportar al Programa para la Sociedad Civil.

Es importante destacar que con disposiciones de carácter obligatorio no sólo se busca que la organización cumpla con los requerimientos de rendición estipulados por USAID, sino que el objetivo central es fortalecer las capacidades institucionales de las organizaciones para administrar subvenciones, pues al tener políticas y procesos institucionalizados podrán responder a los

²³ Lista de documentos solicitados por USAID para evaluar propuestas presentadas y aprobar o no la asignación de una subvención. El paquete de subvenciones está integrado por: 0. Portada memo de selección; 1. Memo de Selección; 2. Formato de Certificación de Subvención; 3. Formato revisión de proceso y capacidad de postulantes; 4. Convenio de subvención; 4A. Alcance del Proyecto; 4B. Presupuesto del Proyecto; 4Bi. Narrativo de Presupuesto; 5. CV Persona Clave del Proyecto; 6. Solicitud de exclusión medio ambiental; 7. Certificado de cumplimiento regulaciones USAID; 8. DUNS organizaciones; 8A. Guía como obtener DUNS; 9. Carta ejemplo costos indirectos; 10. Búsqueda SAM

²⁴ El Paquete de Solución de Gestión de Subvenciones es parte de una colección de paquetes de solución, los cuales están incluidos dentro del Compendio del Legado de CSA.

²⁵ Algunas provisiones especiales básicas son: hojas de tiempo, política de prevención de conflicto de intereses, política de compras, etc.

requerimientos de cualquier donante. Para asegurarse que esto sucediera, el Programa diseñó un proceso de seguimiento y acompañamiento desde el componente de subvenciones.

El área de subvenciones del Programa se dividió en dos componentes: programático (seguimiento para el cumplimiento de su proyecto temático) y financiero (seguimiento a la ejecución y análisis del gasto conforme a su presupuesto). Desde ambos componentes se procuró que la organización lograse desarrollar, integrar e implementar las provisiones especiales identificadas en la etapa 2 de Pre-asignación.

Las provisiones especiales tuvieron como objetivo contribuir a la sostenibilidad y fortalecimiento institucional, ya que éstas se solicitaron a partir de la evaluación de capacidades vía el NUPAS, en donde se identificaron las áreas prioritarias de cada una de las organizaciones. Esto significa que hubo un acompañamiento diferenciado de acuerdo con sus necesidades específicas. Las OSC se comprometieron a implementarlas y, gracias a su trabajo y compromiso, lograron avances significativos al desarrollar y/o actualizar sus manuales, procesos y políticas internas. La presentación de informes financieros y la retroalimentación de éstos por parte del Programa les permitió mejorar día a día su proceso de rendición de cuentas, fundamentado en el desarrollo y/o mejora de sus políticas internas.

Esta etapa es clave para consolidar el proceso de fortalecimiento, en específico la capacidad de *integración, de adaptación, de actuar y alcanzar resultados*, ya que estas capacidades interactúan entre sí. Ejemplos de cómo se ve reflejado el fortalecimiento:

- La capacidad de *integración*: las organizaciones integran equipos interdisciplinarios para la elaboración de sus informes programáticos (en el caso del Programa, como requisito contractual, las organizaciones estaban obligadas a presentar un informe de forma trimestral en la que incluyeran sus actividades temáticas y la ejecución de su subvención), dado que se requiere información de todos los componentes de sus proyectos. Esta práctica que no era común en la elaboración de informes al donante, pero a raíz del acompañamiento del Programa, las organizaciones adoptaron la práctica de sentar a la mesa la parte operativa y la parte financiera.
- *Adaptar*: en la elaboración de informes financieros mensuales, las organizaciones modificaron su forma de comprobación para alinearse a los solicitado por USAID, esto las obliga a modificar sus políticas internas y procesos. En la mayoría de los casos las organizaciones tomaron como estándar estos lineamientos para transformar sus procesos a nivel institucional y no únicamente para responder los requerimientos de este proyecto. La iniciativa de las OSC de transformar su forma de rendir cuentas da muestra de una verdadera toma de conciencia sobre la importancia y la internalización de las prácticas, es decir, estas acciones dan muestra de un fortalecimiento de sus capacidades.
- *Actuar*: la iniciativa de las organizaciones de implementar las provisiones especiales estipuladas en su convenio de colaboración, dan evidencia del liderazgo en la toma de decisiones para avanzar en convertirse en organizaciones con capacidades e infraestructura

instalada para dar respuesta a cualquier tipo de donante. Por otra parte, al acercarse el fin de su subvención con el Programa, algunas organizaciones reportaron estar participando en distintas convocatorias con nuevos donantes para dar sostenibilidad financiera a sus proyectos y organizaciones, y reportaron sentirse con una mayor capacidad para presentar propuestas sólidas tras haber recibido el acompañamiento del Programa para la Sociedad Civil.

- *Alcanzar resultados:* el seguimiento programático para el cumplimiento de sus objetivos temáticos permitió identificar la capacidad de las organizaciones para cumplir sus objetivos. Hubo organizaciones que se hicieron acompañar por consultores especialistas para responder a necesidades específicas de su proyecto o bien de su población objetivo, refinando de esta manera sus modelos de intervención. Este proyecto dio oportunidad también a algunas organizaciones de ampliar su quehacer institucional a otro nivel de intervención (por ejemplo: Derechos Humanos, prevención de violencia secundaria y terciaria) y hacerlo de una manera sostenible.

El acompañamiento del Programa, que se realizó siempre a la medida de las especificidades de cada organización, contribuyó significativamente a fortalecer estas capacidades. Este fue un factor que diferenció al Programa de muchos otros esquemas de cooperación de USAID o de otras ACI con organizaciones de la sociedad civil, ya que no sólo se buscó que las OSC rindiesen cuentas, apegadas a los lineamientos de USAID, sino que las OSC se *apropiaron* del proceso de rendición de cuentas, ya que comprobaron su utilidad al hacer su dinámica de trabajo ágil y eficiente, dando certeza que cada movimiento estuviese sustentado en evidencia.

El acompañamiento del Programa puso énfasis en sensibilizar a las organizaciones sobre la importancia de implementar políticas y procedimientos, destacando los siguientes aspectos: a) guiar los pasos a seguir en las diferentes áreas, b) documentar experiencias previas exitosas, ahorrando tiempo y garantizando buenos resultados, c) proveer consistencia organizacional (aplicarse a todos los proyectos que se ejecutan), d) se trata de un requerimiento obligatorio cuando se manejan fondos federales del Gobierno de Estados Unidos, e) es un requerimiento de otros donantes también. Asimismo, se logró concientizar sobre la utilidad de generar controles internos, ya que ayudan a que los procesos funcionen según lo previsto y que la gerencia pueda minimizar posibles riesgos, protege los recursos de la organización, ayuda a prevenir desautorización de gastos (por ser no elegibles o por no estar bien documentados) y proporciona elementos basados en información para la toma de decisiones.

La Figura 4 destaca los principios de costos en el proceso de rendición de cuentas. Apegarse a estos principios significó para muchas organizaciones la actualización de sus políticas internas y/o procesos, así como la implementación de las provisiones especiales identificadas en el NUPAS; de lo contrario la aprobación de sus informes financieros no hubiese sido posible.

Figura 4: Principios de costos permisibles



Fuente: Programa para la Sociedad Civil material del curso “Cómo administrar eficazmente subvenciones financiadas por USAID: diez retos y hallazgos de auditoría más comunes en la implementación”

A partir del acompañamiento mensual a cada organización durante la vida de sus proyectos, y de manera exhaustiva durante los primeros meses, en los que recibieron capacitaciones y materiales de apoyo para alinearse a los requerimientos USAID; las organizaciones lograron permear las prácticas de rendición de cuentas a todos sus programas colocando los lineamientos de USAID como el estándar para homologar su forma de rendición de cuentas con otros donantes.

Se presenta un ejemplo de los materiales otorgados a las OSC en la Figura 5 donde se proporcionan recomendaciones para llevar una buena administración de la subvención.

Figura 5. Buenas prácticas para una buena administración de tu convenio



Fuente: Ibid.

Contar con un interlocutor que asesorara a las OSC sobre la ejecución de su subvención permitió dar sentido y utilidad del por qué se solicitó la documentación de cada uno de los gastos realizados, pues tras cada comprobante se reflejó la solidez institucional y capacidad de administrar y gestionar una subvención.

Resultados de las OSC a partir de implementación de las provisiones especiales

Entre los resultados más significativos del seguimiento de implementación de las provisiones del Programa se identifican los siguientes:

- El 66% de las organizaciones implementaron las provisiones con eficacia y eficiencia, por lo que su implementación representó la oportunidad de mejorar su estructura administrativa e incorporar acciones más allá de las identificadas en las provisiones con miras a la sostenibilidad.
- Todas las organizaciones fortalecieron sus procesos administrativos y financieros, contando con mejores herramientas para aplicar nuevas subvenciones de USAID o bien de otros donantes.
- El 60% de las organizaciones presentó propuestas en convocatorias con otros grandes donantes al aproximarse el final de su subvención con CSA, ya que aseguraron que su experiencia con el Programa les permitió presentar propuestas mejor estructuradas y contar con la capacidad de administrar fondos.

- El plan de adquisiciones junto con las políticas que derivan del mismo (compras, pagos) representó una herramienta de gran utilidad para documentar y tener un control de gastos de acuerdo con el presupuesto y objetivos programáticos.
- Los beneficios identificados por las propias OSC del acompañamiento recibido a lo largo de la implementación de su subvención incluyen: mejores prácticas que refuerzan el control, organización y optimización de procesos internos a través de la actualización y elaboración de manuales, políticas, procesos y funciones; el desarrollo de un Plan de Seguridad; consolidación de procesos de Monitoreo y Evaluación; uso adecuado de logo y marca; y mejoras a procesos de adquisiciones. Todo ello contribuye a contar con una mejor sistematización para la rendición de cuentas, con lo que se logró un fortalecimiento notable tanto administrativo como financiero.

4. Cierre de Proyecto

A partir del acompañamiento en la etapa anterior, el cierre se convirtió en un proceso de reflexión y de auto reconocimiento de las organizaciones, en donde analizaron los logros alcanzados. Como parte del cierre, el área de subvenciones del Programa aplicó la línea final de NUPAS para identificar qué cambios o avances obtuvieron las organizaciones después de la intervención, haciendo un comparativo con los resultados del NUPAS de línea base o Pre-award survey en el proceso de pre-selección. Este ejercicio constituye una pieza clave que ayuda a las organizaciones a identificar en qué aspectos deben seguir trabajando y aquellos que han consolidado, sin olvidar que deben actualizar las políticas y procesos conforme a la dinámica de la organización con miras a una mejora continua.

A pesar de que el acompañamiento del componente de subvenciones a las OSC para el cumplimiento de sus proyectos no fue especializado en las diversas temáticas que trabajaron, los resultados reflejan cambios significativos en su quehacer institucional, al compartir experiencias que reflejan un mayor profesionalismo en la implementación de sus proyectos.

La expectativa era que al menos el 80% de las organizaciones lograran mejores resultados en NUPAS, con base en los resultados del seguimiento durante la implementación. Al concluirse la aplicación de la línea final se identificaron los siguientes resultados:

- La evaluación inicial promedio de las organizaciones del NUPAS fue 3.46 colocándolas en un nivel de riesgo medio y en la evaluación final el promedio fue de 3.87, lo que significa que pasaron a un nivel de riesgo bajo. Por ende, las organizaciones cuentan con capacidades instaladas, procesos claros y documentados para la correcta administración de subvenciones bajo los lineamientos de USAID y el proceso de acompañamiento que requerirían para futuras subvenciones sería mínimo.
- De las 5 áreas institucionales de las organizaciones que se evalúan: 1. Estructura Legal; 2. Administración de Finanzas; 3. Sistemas de compras y adquisiciones; 4. Recursos Humanos;

5. Administración y Desempeño de Proyectos. Los rubros en donde alcanzaron mayores cambios fueron: Sistema de Compras, Adquisiciones y Recursos Humanos.

- Las organizaciones acompañadas se apropiaron del conocimiento, las herramientas y buenas prácticas que brindó el programa para el registro, documentación y rendición de cuentas.
- Las organizaciones apoyadas cuentan ahora con políticas, procedimientos administrativos y controles financieros más sólidos que brindan mayor confianza y certidumbre a los donantes sobre el uso de fondos.
- Este fortalecimiento de los procesos administrativos y la necesidad de conectar el uso de fondos con las actividades programáticas derivó en una mayor colaboración y mejores prácticas de coordinación entre el equipo operativo y administrativo de las OSC acompañadas.
- Las organizaciones acompañadas por CSA incrementaron sus capacidades administrativas, financieras y procesos internos y ahora están mejor preparadas institucionalmente para recibir un financiamiento directo de USAID, y/o para gestionar, obtener y administrar fondos de otras agencias de cooperación o fundación con altos estándares de competencia y rendición de cuentas.
- Se fortalecieron e institucionalizaron como prácticas permanentes en las organizaciones no sólo sus políticas administrativas relacionadas con el manejo de los fondos, sino también otras políticas que permearon diversas áreas de las instituciones como aquellas relativas a recursos humanos, códigos de ética y conducta, conflicto de intereses, etc.
- A raíz de su participación en el Programa para la Sociedad Civil, algunas organizaciones realizaron un análisis y reflexión sobre su misión y población objetivo, lo que derivó en una reconfiguración de sus prioridades temáticas incorporando en sus objetivos institucionales la atención a temas como violaciones a DDHH, justicia y prevención (secundaria y terciaria) de la violencia, entre otras.
- Algunas organizaciones movilizaron fondos complementarios para garantizar la sostenibilidad del proyecto financiado por el Programa para la Sociedad Civil. En algunos casos también firmaron convenios de colaboración con instituciones gubernamentales para, por ejemplo, ampliar la cobertura geográfica de su proyecto a nivel estatal o incluso replicarlo en otra entidad del país.

Los resultados de la línea final de NUPAS dan muestra que la estrategia implementada contribuyó al proceso de fortalecimiento de capacidades. En esta última etapa se identificó cómo los elementos de la capacidad organizacional permitieron la consolidación más allá de sus procesos internos, ya que se fomentó la construcción de una cultura de mejora continua y se sistematizaron los procesos de rendición de cuentas y transparencia.

A manera de conclusión, las capacidades organizacionales se vieron desarrolladas a través del fortalecimiento institucional en cada una de las etapas del componente de subvenciones del programa, destacando las etapas clave: 3 y 4, debido especialmente al proceso de acompañamiento

y capacitación continua. A continuación, se presenta un gráfico que esquematiza visualmente el aporte del componente de subvenciones a la transformación de las OSC por medio del desarrollo de capacidades para alcanzar la sostenibilidad de los resultados.

La Figura 7 proporciona mayor detalle sobre el proceso de subvención del Programa para la Sociedad Civil y su contribución a la identificación de capacidades organizacionales a través de procesos de acompañamiento técnico a la medida.

PROCESO DE SUBVENCIÓN DEL PROGRAMA PARA LA SOCIEDAD CIVIL

IDENTIFICACIÓN DE CAPACIDADES FORTALECIDAS

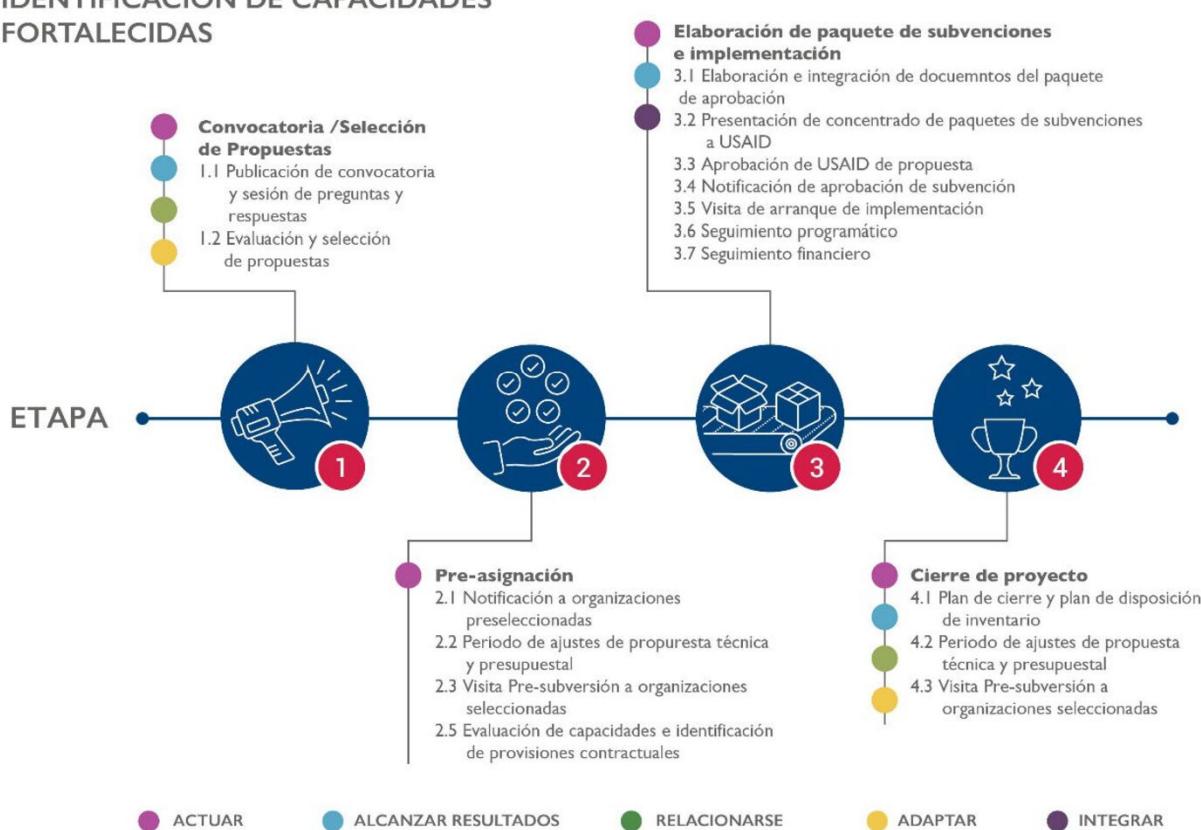


Figura 7: Proceso de subvenciones del Programa para la Sociedad Civil/ Capacidades

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES: EL PROCESO DE SUBVENCIONES COMO FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

Para cerrar el presente análisis, se presentan los principales aprendizajes y recomendaciones del Programa para la Sociedad Civil de USAID en México, en el acompañamiento a OSC para el fortalecimiento de sus capacidades administrativas y de rendición de cuentas,

Acompañamiento

- ❖ La experiencia previa de las organizaciones en el manejo de subvenciones con USAID no garantiza que las organizaciones hayan desarrollado procesos administrativos sólidos, dado que el 80% de las organizaciones que habían recibido fondos de USAID, necesitaron hacer ajustes significativos en sus procesos internos para alinearlos a los requerimientos de USAID. Por lo tanto, el fortalecimiento de capacidades de las OSC requiere un proceso de acompañamiento, donde la organización reconozca e internalice que los requerimientos solicitados contribuyen a instalar políticas y procesos que facilitan su capacidad de gestionar, administrar y rendir cuentas de fondos de cualquier donante.
- ❖ Las etapas clave para el fortalecimiento de las capacidades en un proceso de otorgamiento/implementación de subvenciones son la etapa 3 “Elaboración de paquetes de subvenciones e implementación” y 4 “Cierre de proyecto”. Dado que en estas etapas el acompañamiento se llevó a cabo por medio de la mentoría, con interacciones personalizadas, las OSC tuvieron la oportunidad de resolver sus dudas y ser capacitadas en temáticas que requerían mayor atención para cumplir con los lineamientos que establece su contraparte. En la etapa 4, las organizaciones tuvieron oportunidad de reflexionar sobre los resultados obtenidos no sólo en la implementación de sus proyectos temáticos sino en el fortalecimiento de sus capacidades institucionales.
- ❖ Para la implementación de un programa similar se recomienda contar con un equipo de al menos cuatro personas, dos responsables del componente financiero y dos que tendrán como responsabilidad de seguimiento y acompañamiento del proyecto temático de las OSC. El Programa para la Sociedad Civil contó con esa estructura operativa que fue óptima para dar seguimiento a la ejecución técnica y financiera, con el objetivo de desarrollar las capacidades organizacionales para el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad de resultados.
- ❖ Es importante considerar que, durante los primeros meses de implementación de una subvención, el proceso de capacitación y acompañamiento son esenciales y requieren de un mayor acercamiento con las OSC.
- ❖ El contar con materiales de apoyo para poder compartir con las OSC para ejemplificar la forma en que se debe presentar los reportes mensuales es clave. El Programa proporcionó un manual de elaboración de reportes mensuales, infografías, entre otros recursos

didácticos que sintetizaban y simplificaban temas que pueden ser complejos. Esto contribuyó a orientar a las OSC para cumplir con los lineamientos solicitados.

- ❖ Las diferentes estrategias de acompañamiento: mentoría permanente, visitas presenciales, llamadas, reuniones a distancia, capacitación personalizada y capacitación a personal clave, permitió dar un seguimiento integral y tomar decisiones con base en evidencia para el cumplimiento de los objetivos planteados.

Internalización

- ❖ Administrar fondos de USAID o de cualquier otro donante debe ir más allá de la presentación de informes, es decir, las OSC deben internalizar los procesos y requerimientos como propios, esto lleva una curva de aprendizaje que requiere acompañamiento, capacitación y asistencia por parte del donante para lograr fortalecer las capacidades de las OSC.
- ❖ La curva de aprendizaje y el cambio de hábitos para la documentación y rendición de cuentas es un proceso largo (es decir, de más de seis meses) y de supervisión continua para asegurar el cumplimiento de lineamientos de USAID y de las propias políticas de la organización.
- ❖ Es importante contar con la suficiente flexibilidad y adaptabilidad para incorporar en la organización nuevos procesos y políticas para responder a los requerimientos y obligaciones contractuales de los distintos donantes.
- ❖ Es importante que las organizaciones cuenten con una metodología para estimar sus costos indirectos y de esta forma incluir este concepto de gastos en los presupuestos de sus propuestas a donantes. Para garantizar la operatividad de la organización.
- ❖ Es necesario fortalecer la coordinación entre las distintas áreas de las organizaciones para lograr mejores resultados en la implementación del proyecto y el manejo de los fondos. Particularmente entre las áreas financieras y operativas.

Compromiso Institucional

- ❖ Las organizaciones se apropiaron del conocimiento, las herramientas y buenas prácticas que brindó el Programa para el registro, documentación y rendición de cuentas.
- ❖ La implementación y/o actualización de políticas y procesos internos requiere del compromiso de la OSC y la participación de las diferentes áreas que la integran, así como la asignación de un equipo de trabajo para implementar, dar seguimiento y socializar las acciones con todo el personal operativo, y de ser posible el involucramiento del Consejo Directivo para asegurar la adopción y apropiación de las provisiones.

REFERENCIAS

- AMEXCID; GIZ. (2018). Estudio comparativo de 16 Agencias de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Insumos para su análisis y reflexiones. México: AMEXCID.
- BANXICO. (s.f.). Banco de México. Obtenido de <http://www.banxico.org.mx>
- Chavé, B., & González, U. (2018). Las organizaciones de la sociedad civil en México. Hacia una reforma de la LFFAROSC. México: Instituto Belisario Domínguez / Senado de la República.
- FHI 360. (2018). Capacity development interventions: A guide for program designers. Development practitioner series. Recuperado el 25 de Febrero de 2020, de Strengthening Civil Society Globally Program: https://www.ngoconnect.net/sites/default/files/2018-12/SCS%20Global_Capacity%20Development%20Interventions%20Guide_FINAL.pdf
- Granguillhome, R. (2013). La sociedad civil y la cooperación internacional para el desarrollo. Revista Mexicana de Política Exterior, 111-125. Recuperado el 18 de Diciembre de 2019, de <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n98/granguillhome.pdf>
- INDESOL. (s.f.). ¿Qué hacemos? Recuperado el 20 de Febrero de 2020, de INDESOL: <https://www.gob.mx/indesol/que-hacemos>
- INDESOL. (7 de Junio de 2018). Registro Federal de las OSC. Recuperado el 20 de Febrero de 2020, de INDESOL: <https://www.gob.mx/indesol/acciones-y-programas/registro-federal-de-las-osc>
- Johansen, E., Martínez, B., & Revilla, D. (2019). Datos a la vista. Una aproximación cuantitativa al sector de organizaciones de la sociedad civil en México. México: Alternativas y Capacidades.
- Ramos, C., & Ávila, Y. (20 de marzo de 2019). ¿De qué vive la sociedad civil? No de recursos públicos. Obtenido de Animal Político: <https://www.animalpolitico.com/2019/03/osc-dinero-publico->
- Sánchez, G. 2008. La cooperación europea no gubernamental en México. B. financiamiento-gongos/Schmukler, C. Ayala y G. Sánchez, Cooperación Internacional para el desarrollo en México: hacia una agenda participativa, 279-318. México, Miguel Porrua, Instituto Mora.
- Tapia, M., & Robles, G. (2006). Retos institucionales del marco legal y financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil. México: Alternativas y Capacidades / Indesol.
- Ubels, Acquaye-Baddoo, & Fowler. (2010). Capacity Development in Practice. Londres: Earthscan.
- USAID. (2011). Human and institutional Capacity Development Handbook: a USAID model for sustainable performance improvement. Recuperado el 25 de Febrero de 2020, de USAID Learning Lab:

<https://usaidlearninglab.org/sites/default/files/resource/files/HICD%20Handbook%202011%20-%202008.pdf>

USAID. (2014). Local Systems: a framework for supporting sustained development. Recuperado el 25 de Febrero de 2020, de USAID:

<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/LocalSystemsFramework.pdf>

USAID. (2016). Prospective offeror's and applicant's guide to the Non-U.S. Organization Pre-Award Survey (NUPAS). Obtenido de USAID:

<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/NUPAS-Guide-2016-01-19v4.pdf>

USAID Mexico. (2014). Country Development Cooperation Strategy 2014-2018. Recuperado el 25 de Febrero de 2020, de USAID:

<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1869/Mexico%20CDCS%202014%202018.pdf>