

**Noviembre 1996**

Curso de formación para cooperantes  
Kooperanteak trebatzeko Ikastaroa

## **EL PROCESO DE GENERACIÓN Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE DESARROLLO (Esquema)**

---

La creación de la nueva tierra implica la utopía de un nuevo orden económico, un nuevo orden social, un nuevo orden político y un nuevo orden cultural (...).

No se trata de quedarse en idealismos voluntaristas. Hay una inercia histórica, unas leyes cuasi -necesarias y un peso de la tradición, que no pueden ser abolidos, pero que deben ser contrarrestados y en lo posible transformados por la fuerza del ideal utópico, surgido de la necesidad objetiva, y no meramente intencional, de superar los males gravísimos y universales del presente (...).

El ideal utópico, cuando se presenta históricamente como realizable paulatinamente y es asumido por las mayorías populares, llega a convertirse en una fuerza mayor que la fuerza de las armas, es a la vez una fuerza material y espiritual, presente y futura, capaz por tanto de superar la complejidad material-espiritual con que se presenta en el curso de la historia.

**Ignacio Ellacuría**

---

---

## Palabras que transforman

---

Magda Lemonnier recorta palabras de los diarios, palabras de todos los tamaños, y las guarda en cajas. En caja roja guarda las palabras furiosas. En caja verde, las palabras amantes. En caja azul, las neutrales. En caja amarilla, las tristes. Y en caja transparente guarda las palabras que tienen magia.

A veces, ella abre las cajas y las pone boca abajo sobre la mesa, para que las palabras se mezclen como quieran. Entonces, las palabras le cuentan lo que ocurre y le anuncian lo que ocurrirá.⌘

Ella está en el horizonte. Me acerco dos pasos, ella se aleja, dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para qué sirve la utopía? Para eso sirve: para caminar. ⌘

**Eduardo Galeano**

---

### 1.- Definición de 'Proyecto'

Se podrían citar numerosas definiciones de diversos autores, ingeniosas unas, precisas otras. Nos contentaremos con enunciar una propia, que sin tener pretensiones de abarcar todo lo que es un proyecto nos puede servir de punto de partida:

*Proyecto es un plan que se establece para transformar una realidad, consumiendo un conjunto de recursos ya existentes, con el fin de crear una fuente de la que se deriva una corriente de bienes y/o servicios encaminados a mejorar la calidad de vida de un colectivo de personas.*

Aquí entendemos "calidad de vida" en su dimensión más integral: como una manera de vivir, una manera de relacionarse con la sociedad y el entorno, ya que la experiencia de vivir es la expresión de todas las dimensiones del ser humano. Ciertamente, alguna de las necesidades esenciales, aquellas que tienen que ver con la subsistencia, son físicas y biológicas. Pero simultáneamente existen muchas otras de diverso tipo y significación. Se trata pues de una completa gama que va desde la necesidad de alimentarse hasta la de la justicia y libertad, identidad y realización personal.

En el contexto del desarrollo, los proyectos pueden considerarse como instrumentos socioeconómicos, que integran un gran número de variables (antropológicas, culturales, económicas, ecológicas, educativas, etc.) mediante los que satisfacer necesidades humanas colectivamente consideradas.

Como veremos después, la producción de tales bienes o la prestación de los citados servicios debe realizarse mediante la mejor combinación posible de los recursos disponibles y en unas coordenadas espaciales y temporales definidas, fuera de las cuales carecería de sentido.

Por otra parte, si afirmamos que un proyecto responde a unas determinadas necesidades que suponen un "problema", no es menos cierto que el grupo humano que demanda la transformación de la realidad que le rodea debe poseer, y en la medida de lo posible ser consciente, una serie de potencialidades que posibiliten el cambio.

## 2.- Los proyectos de desarrollo como actividad creadora

Un proyecto integra un conjunto de información sistematizada, elaborada y suficiente para pasar del pensamiento a la acción; es decir, del ámbito de las intenciones y los deseos al de los hechos y las realizaciones concretas.

En este sentido proyectar es crear. A partir de conjuntos elementales y previa identificación de unas restricciones y condicionantes se puede llegar, mediante combinaciones, a concretar y definir algo superior a la suma de las partes. Proyectar es ver, imaginar lo que todavía no existe pero es posible como mejora del bienestar de una colectividad.

Un proyecto es pues, un verdadero acto de creación que permite determinar cómo, cuándo, en cuánto tiempo, y con qué recursos y esfuerzos puede conseguirse un objetivo mediante la aplicación ingeniosa de los diversos conocimientos e informaciones a una realidad concreta.

Este es un proceso que no tiene una solución única y que por tanto conlleva una dinámica de análisis de las diversas soluciones posibles y la posibilidad de que las soluciones adoptadas puedan ser compartidas, juzgadas y criticadas.

## 3.- Los agentes del desarrollo

Los proyectos de desarrollo han de tener por objeto cooperar con las comunidades en sus propios procesos de emancipación y búsqueda de unas condiciones de vida mejores, mediante el soporte organizativo, técnico y económico necesarios.

Según esto, uno de los elementos fundamentales de todo proyecto de desarrollo, que condiciona más que ningún otro la concepción y desarrollo del mismo, es el agente que lo promueve, estudia, ejecuta, etc.<sup>1</sup>

No se puede separar el binomio proyecto de desarrollo/organización promotora. Ambos términos conforman un conjunto integrado y ésta es la razón por la que en el análisis de todo proyecto se debe conjugar el estudio del mismo, con el de las características, implantación y objetivos de la organización promotora.

## 4.- Esquema del ciclo de un proyecto

Todo proyecto implica el paso de una situación existente actualmente *-situación sin proyecto-*, a una situación transformada *-situación con proyecto-* en la que habrán quedado superadas las limitaciones que respecto de la producción de bienes y/o la prestación de servicios presentaba la situación de partida.

Un esquema genérico que puede servir para describir el desarrollo lógico de un proyecto, y que se puede utilizar con algunas pequeñas variantes como metodología para la formulación de proyectos de desarrollo es el siguiente:

- 1.- Idea inicial
- 2.- Preparación para la formulación
- 3.- Diagnóstico

---

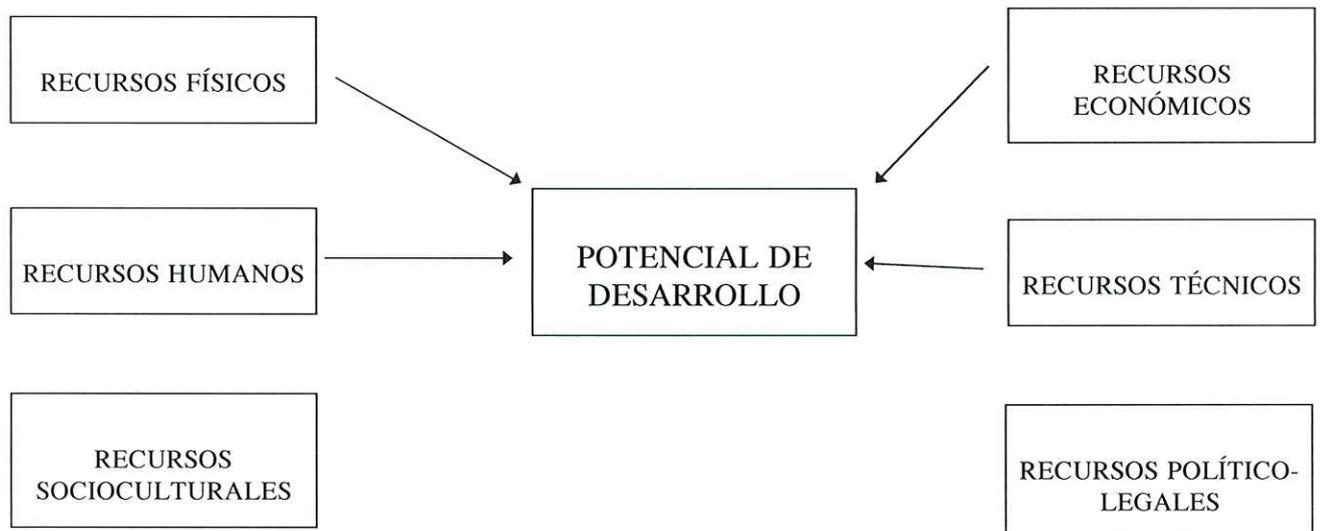
<sup>1</sup>Para el estudio de este apartado vamos a utilizar el capítulo 1 del libro "Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo". IEPALA, Madrid 1992.

- 4.- Diseño
- 5.- Formulación
- 6.- Ejecución - Seguimiento
- 7.- Evaluación

#### 4.1.- Idea Inicial

La etapa de identificación de la idea o ideas del proyecto, es la primera y a la vez la desencadenante de todo el rico y complejo proceso de estudio, creación, diseño, elaboración, asignación de recursos, evaluación, puesta en marcha, ejecución y seguimiento que todo proyecto comporta. Normalmente la idea inicial surge de la percepción de un problema o una necesidad, y de la existencia de oportunidades y de posibilidades reales de que se solucione el problema o se cubran las necesidades.

Para que la identificación sea completa, no es suficiente la mera sensación de carencia por parte del grupo de personas o institución que la detecta, sino que se requiere la existencia de una voluntad positiva de superarla, materializada en una decisión en la que queden explicitados los objetivos concretos que con el proyecto quieren conseguirse, las condiciones que limitan el logro de los mismos y los criterios de valor que sustenta el grupo promotor y que es preciso tener en cuenta en el proceso de toma de decisiones a todos los niveles. Se ha de estar seguro de que la región, comunidad, etc., tiene un potencial endógeno que permitirá su desarrollo.



Por supuesto, en todo el proceso de identificación, donde se van perfilando las líneas fundamentales de la intervención, tiene gran importancia lo dicho en el capítulo 3 en referencia al grupo promotor.

También, al menos implícitamente, en este momento se realiza un diagnóstico que deberá ser explicitado y profundizado durante el proceso del diagnóstico y diseño.

## 4.2.- Preparación para la formulación

Cuando una institución o un grupo organizado se plantea realizar un proyecto, alguien debe preparar un plan de trabajo que lleve a la elaboración del mismo. Este plan de trabajo debe tener presente quién va a formular el proyecto, cómo, en qué tiempo, con qué recursos, con qué metodología, qué criterios de valor se van a utilizar, etc.

Sin duda uno de las cuestiones más importantes a determinar es qué metodología se va a seguir en el diseño del proyecto. Una metodología apropiada debe garantizar dos cosas:

- Un grado adecuado de participación de los promotores, ejecutores y beneficiarios que garantice, desde el inicio, la buena marcha del proyecto. Esto se puede conseguir mediante participación directa, representaciones, encuestas, etc.
- La eficacia necesaria para avanzar con el plan de trabajo.

Se debe huir tanto del técnico que elabora él solo el proyecto en un despacho, sin más interlocutor que los libros y el ordenador, como de las dinámicas demasiado populosas que pueden distorsionar el futuro del proyecto por viciar el diseño con expectativas a las que es imposible responder sin caer en el asistencialismo.

Las propuestas metodológicas clásicas contemplan una reflexión a partir de los problemas: se trata de explicar sus orígenes y buscar soluciones. Se utilizan tres métodos clásicos en el marco del desarrollo: árbol de problemas, marco lógico y planificación por objetivos. Tienen una base conceptual común y derivan, más o menos directamente, el uno del otro.<sup>2</sup>

Nosotros no vamos a seguir ninguno de estos métodos, estrictamente, por considerarlos excesivamente rígidos. Pero en general, en cuanto a metodología participativa nos vamos a acercar más a las reuniones ZOPP, mientras que para la formulación y su preparación durante la etapa de diseño, tendremos más en cuenta el *Marco Lógico* aunque simplificado y flexibilizado.

Es muy importante que al final del proceso, e independientemente de su grado de complejidad, el conjunto de los protagonistas de la acción, después de haber expresado sus necesidades, intereses y disponibilidad, hayan asumido por igual los fundamentos del proyecto. Es decir, que se haya obtenido un consenso básico sobre en qué consiste la necesidad que origina el proyecto, cuál es la situación a la que hay que llegar para resolverla y qué niveles de responsabilidad y modos de actuación son necesarios para organizar y emprender las actividades necesarias para la ejecución de la acción.

## 4.3.- Diagnóstico

El diagnóstico es la primera etapa que normalmente aparece en la formulación de un proyecto, aunque en realidad supone ya, como hemos visto, unos pasos previos. Trata de comprender y analizar la situación actual y los antecedentes que la han ocasionado. Para ello es preciso realizar las revisiones documentales y legales necesarias, el inventario de las actividades presentes, así como los recursos que se utilizan para su realización y los resultados que genera.

Como ya hemos apuntado con anterioridad, desde el principio estamos manejando la idea de la existencia de un problema que queremos solucionar, durante esta fase del diagnósti-

---

<sup>2</sup> Breve descripción de estos métodos en el Anexo 2.

co, debemos hacer un esfuerzo de "*honradez intelectual con la realidad*". Debemos poner en crisis nuestras propias ideas previas y ser capaces de profundizar en la situación existente poniendo en duda que las cosas son como parecen a primera vista. Esta actitud facilita un conocimiento más fiable del entorno donde pensamos intervenir.

Sólo después de realizado el diagnóstico podemos dejar claramente establecido por qué entendemos que se da el problema que hemos caracterizado como tal y por qué es importante que intervengamos. En ese momento se comienza a perfilar la manera en que habrá que intervenir.

#### **4.3.1. Método**

Desde un punto de vista metodológico, es necesario distinguir en esta etapa inicial tres fases claramente diferenciadas que, por orden cronológico de realización, vienen caracterizadas por las siguientes actividades:

1. **La primera** es una fase de observación directa de la situación actual o de partida, de toma y recopilación de muestras y datos, de información y documentación acerca de dicha realidad y de sus antecedentes; constituye lo que se conoce por "**trabajo de campo**". El objetivo de esta fase es determinar los problemas, condicionantes, potencialidades, población afectada, etc. En esta fase suele resultar conveniente realizar algún tipo de reunión con beneficiarios, personas y grupos influyentes en la zona territorial o sector social donde se desarrolla el proyecto<sup>3</sup>. Para esto puede ser útil el método del árbol de problemas<sup>4</sup> u otro similar. En cualquier caso, el grupo encargado de dirigir el proceso debe preparar bien estas reuniones centrando los temas para que vaya brotando la información necesaria dentro de un talante receptivo.
2. **La segunda fase es la de estudio** y análisis de los antecedentes, información y datos de campo recopilados en la fase anterior, para lo cual se requieren otro tipo de técnicas y que forman parte del "trabajo de gabinete". De este trabajo debe salir un boceto de diagnóstico.
3. Este boceto conviene que sea discutido en una **nueva reunión** con beneficiarios, ejecutores, equipos de trabajo, etc. Para ello suele ser bueno aportar algún tipo de resumen gráfico.

Las conclusiones de este proceso serán la base para el diseño. El material resultante se utilizará también para el capítulo de diagnóstico a la hora de la formulación.

#### **4.3.2. Contenido**

En cuanto al contenido, para la realización de un diagnóstico es necesario realizar un análisis pormenorizado de todas las variables que configuran la realidad existente. Este análisis puede tener las siguientes partes:

##### **1) Revisión de antecedentes**

- a) Estudios ya existentes. Se trata de aprovechar al máximo los trabajos realizados con anterioridad.
- b) Marco legal correspondiente. Es importante contar con las normativas existentes: régimen de propiedad de tierras, autoridades competentes, etc.

<sup>3</sup> La composición de estas reuniones depende del tipo de proyecto, promotores, zona geográfica, etc. Creo que no es posible dar normas demasiado rígidas respecto a esto.

<sup>4</sup>Anexo 2

- c) Revisión de proyectos o de estudios de viabilidad en otras zonas que puedan constituir una referencia.
- d) Políticas sectoriales promovidas por los organismos públicos. Contexto económico nacional e internacional.

## 2) **Análisis territorial**

- a) Base cartográfica e información gráfica lo más completa posible. Necesaria para definir el "área del proyecto"
- b) Información estadística accesible que afecte al "área del proyecto": Datos climatológicos, precios, catastros, comercio, censos agrarios, etc.
- c) Análisis lo más completo e interdisciplinar posible de todas las variables que intervienen en la configuración de la situación actual:
  - Principales características geográficas, climáticas y medioambientales
  - Características políticas.
  - Características institucionales
  - Características económicas generales
  - Principales corrientes comerciales
  - Principales infraestructuras, equipamientos y comunicaciones.
  - Características y roles sociales.
  - Características culturales
  - Diversidad étnica y religiosa
  - Tipos y modos de producción.
  - Propiedad y distribución de la riqueza.
  - Situación de los diferentes estratos de la población (seguridad, sanidad, educación, trabajo, vivienda...)

## 3) **Agentes y Beneficiarios**

Se trata de identificar los grupos humanos organizados a los que va a afectar el proyecto. Para esto hay que conocer las personas, situaciones, instituciones, organización social, intereses, relaciones grupales, etc. Los elementos más decisivos a tener en cuenta son:

- a) En lo que respecta a los posibles beneficiarios y sus organizaciones representativas:
  - Sus objetivos y estrategias propias.
  - Sus formas organizativas habituales y los procesos de toma de decisión que utilizan.
  - Los métodos utilizados o previos para participar en las acciones, (reparto de tareas, administración de fondos, etc.
  - Nivel real de capacidad técnica y organizativa.
  - Características principales de los grupos de presión existentes en su seno.
  - Contexto sociocultural, valores y creencias (cuando haya hechos diferenciales entre ellos).
- b) En cuanto a los posibles beneficiarios indirectos:
  - Ámbito cuantitativo y concreción, en lo posible, del beneficio que puedan obtener.
  - Expectativas que puedan generarse y movimientos o reorganizaciones previsibles en trono al proyecto, con sus posibles efectos positivos y negativos.
- c) En cuanto a los posibles excluidos y/o perjudicados:
  - Ámbito cuantitativo y cualitativo.

- Perjuicios más significativos
- Posibles respuestas a reacciones negativas y su presumible alcance o significación para el proyecto.

Es muy importante no ignorar el tema de los excluidos y/o perjudicados, ya que si no es tenido en cuenta en su momento, sus consecuencias son, posteriormente, más difíciles de neutralizar y pueden llegar a traducirse en disfunciones en el curso de la acción.

#### **4) Pronóstico y situación futura**

Hay que prever la situación futura, ya que la realidad evoluciona y los datos de hoy pueden cambiar para cuando se ejecute el proyecto.

#### **5) Problemas, necesidades, etc,**

Este punto es absolutamente necesario para realizar un buen diagnóstico. Se trata de buscar las causas de los problemas y hay que dimensionarlas, localizarlas, atribuirles (de quién es el problema), relacionarlas y establecer una jerarquía entre ellas de manera que queden sistematizadas.

En el análisis de los problemas, tal y como hemos dicho se puede utilizar el método del árbol de problemas. En él será conveniente analizar y desarrollar:

- Las causas y las consecuencias del problema o problemas centrales.
- La interrelación con el resto de los problemas señalados y por qué es importante o significativo que lo abordemos (en función de la entidad del mismo problema y en función de nuestra capacidad para enfrentarlo).
- Se deberá valorar la dimensión del problema y por tanto de las acciones que se deban realizar para enfrentarlo.

#### **6) Habilidades y medios de los grupos e instituciones involucradas**

Resulta necesario valorar convenientemente:

- La cualificación técnica, administrativa y metodológica de la institución promotora, ejecutora y de otros agentes que puedan intervenir en el proyecto.
- La inserción y el reconocimiento institucional y social de las instituciones responsables del proyecto.
- La valoración de los medios propios de que se dispone y la fortaleza institucional, así como la valoración de la ayuda externa con la que se pueda contar.

La realización de un buen diagnóstico, donde intervengan ya los beneficiarios del proyecto, es absolutamente necesario para que las transformaciones que se propongan no estén desenfocadas. Sin un diagnóstico acertado no puede existir un proyecto viable.

### **4.4.- Diseño**

Esta etapa es de síntesis y concluye con la plasmación documental del proyecto. Podemos distinguir en esta etapa varias fases:

1. Lógica de la intervención
2. Análisis de hipótesis
3. Sistema de organización y administración del proyecto
4. Calendario de actuación

5. Medios y costes
6. Plan de financiación
7. Evaluación ex-ante, durante (*seguimiento*) y post.

#### 4.4.1. Lógica de la intervención

En esta fase se determina la secuencia lógica de intervención que vamos a estructurar en:

- 1. Objetivos generales:** Son objetivos a un nivel superior al proyecto al que deberá contribuir la intervención. Existen otros proyectos que también contribuyen a la realización de este objetivo general. Pueden existir varios objetivos generales. Los objetivos generales describen la perspectiva con que se efectúa la intervención
- 2. Objetivos específicos:** Objetivo cuya fase inicial debe alcanzarse durante el periodo de intervención y con la probabilidad real de que subsista después de la fase de "proyecto". Las condiciones que deben cumplir los objetivos específicos son las siguientes:
  - Que realmente contenga un único objetivo
  - Que contribuya significativamente al objetivo general
  - Que sea realista
  - Que se formule como un estado ya alcanzado
  - Que esté definido de manera concreta y verificable

El objetivo específico es el punto de referencia central que permite dirigir la intervención y calibrar su éxito o su fracaso.
- 3. Resultados:** Serán el fruto de las actividades realizadas, que, en su conjunto, supondrán la consecución del objetivo específico. Es decir el comienzo del "régimen de cruce" de la realización de los beneficios duraderos para los grupos destinatarios.
- 4. Actividades:** acciones que la intervención deberá llevar a cabo para obtener los resultados.

#### EJEMPLO

	Lógica de intervención
<b>Objetivo General</b>	Mejora de la situación alimentaria
<b>Objetivo Específico</b>	Aumento de la producción en los arrozales
<b>Resultados</b>	1. Reparación del sistema de irrigación 2. Abastecimiento más regular de insumos 3. Aplicación por parte de los agricultores de los nuevos conocimientos agrícolas.
<b>Actividades</b>	1.1. Organizar a los agricultores locales 1.2. Ahondar los canales 1.3. Levantar diques  2.1. Organizar la compra de insumos 2.2. Organizar la distribución de insumos  3.1. Organizar el servicio agrícola 3.2. Formar a los divulgadores

#### 4.4.1.1. Generación y selección de alternativas estratégicas

La primera subetapa para ir concretando la lógica de intervención es la **formulación crítica de los objetivos**. Al comenzar todo el proceso, en la "idea original" existían implícitamente una serie de objetivos que se pretendían alcanzar. Estos objetivos implícitos deben ser revisados a la luz de lo realizado hasta ahora (diagnóstico, posibilidades reales de los promotores, etc.) Esto hará que los objetivos sean coherentes y alcanzables. El esfuerzo por una formulación clara y concisa de los objetivos hace que el resto del proceso se pueda desarrollar coherentemente. Una buena formulación de los objetivos servirá también para facilitar el proceso de seguimiento y evaluación.

En este proceso creativo es fundamental el planteamiento de opciones alternativas, ya que no se trata de resolver un problema matemático con solución única, sino de decidir cuál es la mejor solución entre todas las alternativas generadas mediante un proceso de evaluación en la que se deben tener en cuenta la mayor cantidad posible de criterios.

Para esto, partiendo del estudio que se ha realizado de los problemas, los estados negativos que se pretenden superar pasan a convertirse en estados positivos a alcanzar. Si antes habíamos tratado de conseguir una jerarquización de los problemas, también debemos llegar a identificar y clasificar los objetivos por orden de importancia, estableciendo relaciones de causalidad entre ellos de tal manera que vayamos clarificando un esquema de medios-fines.

Este tipo de dinámica se puede llevar a cabo en reuniones donde participen distintos agentes involucrados en la acción. Las discusiones, aunque sean engorrosas y lentas, acaban por enriquecer la visión y hacer brotar nuevas posibilidades no contempladas, etc. El fin de estos encuentros será establecer los distintos objetivos específicos y esbozar los medios posibles para alcanzar cada objetivo. De este proceso saldrán varios grupos de alternativas estratégicas<sup>5</sup> a estudiar que deberán ser evaluadas en un encuentro posterior, tras ser estructuradas y recogidas por el equipo que coordina el proceso.

Para alcanzar un consenso sobre la alternativa estratégica a desarrollar se deberán tener en cuenta los criterios de valor que tienen los distintos agentes involucrados en el proceso. Se puede alcanzar un mismo objetivo material por distintos caminos siendo el resultado social final muy diferente. Algunos de los criterios pueden ser: prioridades e intereses de las partes implicadas, presupuesto disponible, pertinencia de la estrategia, probabilidad de éxito, periodo que debe cubrir, etc.

Como norma general, la selección de una o varias estrategias se realiza una vez que se ha determinado el objetivo específico.

Es muy importante ir recogiendo la parte fundamental de todas las discusiones, tanto para ir clarificando tanto el proceso de diseño como el de formulación. De este proceso saldrá también la justificación de los distintos objetivos.

Una vez elegida una alternativa estratégica, el desarrollo sistemático de la misma hasta llegar al nivel de actividades supone una continua toma de decisiones respecto a las técnicas concretas a seguir, las acciones a realizar, la posibilidad de movilizar otras fuerzas, etc.

En este proceso de desarrollo de las estrategias, donde suelen intervenir factores técnicos que requieren conocimientos específicos, resulta más conveniente trabajar en pequeño gru-

---

<sup>5</sup>Llamamos alternativa estratégica a los distintos caminos que pueden existir para alcanzar un mismo objetivo específico.

po con personas que puedan aportar su conocimiento en los distintos campos, tanto técnicos como sociales, que se requieren.

#### 4.4.1.2. La Viabilidad

A pesar de que algunos autores adelantan el estudio de viabilidad al inicio del proceso, a la fase de identificación, creo que en la mayoría de los proyectos de desarrollo, ejecutados por ONGs o equivalentes, el verdadero estudio de viabilidad se debe realizar en este momento (puede ser cuestión de nombres); aunque también es cierto que para la realización del mismo será de mucha utilidad la información recogida durante el proceso anterior, sobre todo en las reuniones más participativas en las que implícitamente se ha estado haciendo dicho estudio de viabilidad.

Reflexionar sobre la viabilidad es interrogarse sobre las posibilidades de realizar la acción sin problemas, y sobre las posibilidades de que se mantenga cuando la ayuda y apoyos exteriores se terminen. Es también preguntarse si los resultados esperados justifican los esfuerzos y las inversiones previstas.

El estudio de viabilidad se basa en un buen conocimiento del medio y de los actores. Se examinarán varios tipos de viabilidad: para cada una de ellas las pistas de reflexión serán específicas.

- **Viabilidad técnica:** ¿Desde el punto de vista técnico, son realizables las acciones propuestas? ¿Pueden ser exitosas? La viabilidad técnica concierne también a la capacidad de los beneficiarios para apropiarse de una técnica.
- **Viabilidad organizativa:** ¿Tienen los responsables de las acciones la capacidad de organizar y administrar las actividades planeadas? La viabilidad organizativa no siempre puede ser establecida durante la identificación. A veces, dependerá de la calidad de la capacitación de los beneficiarios prevista en el marco del apoyo.
- **Viabilidad política:** La cuestión de la viabilidad política es también importante. Claramente, es preferible que el medio político sea favorable a una acción, o por lo menos neutro, y no que la entorpezca. Muchas veces el propio entorno político puede ser objeto del proyecto.
- **Viabilidad económica y financiera:** ¿Las actividades previstas están fundadas en un equilibrio económico que las permita durar? Esta es la cuestión de la viabilidad económica. Se aplica tanto a las actividades sociales como a las actividades productivas o comerciales. En efecto, toda actividad debe respetar una limitación elemental: no se podrá utilizar una cantidad de recursos más importante de la que se podrá disponer. Este tipo de viabilidad debe ser especialmente estudiada cuando el proyecto tiene un componente de créditos, fondos rotatorios, etc.

Un aspecto muy importante de la viabilidad económica es la rentabilidad: es decir, la capacidad que tiene una actividad para generar ella misma ingresos suficientes para cubrir sus gastos. Para ello las acciones propuestas deben funcionar correctamente en la economía local, enfrentar la competencia y ser conformes a las reglas del mercado. En otros términos, deben ser consideradas como “negocio”. Considerar una acción productiva como un “negocio” no excluye que pueda ser sostenida temporalmente a través de una asistencia técnica, capacitación e inclusive con sub-

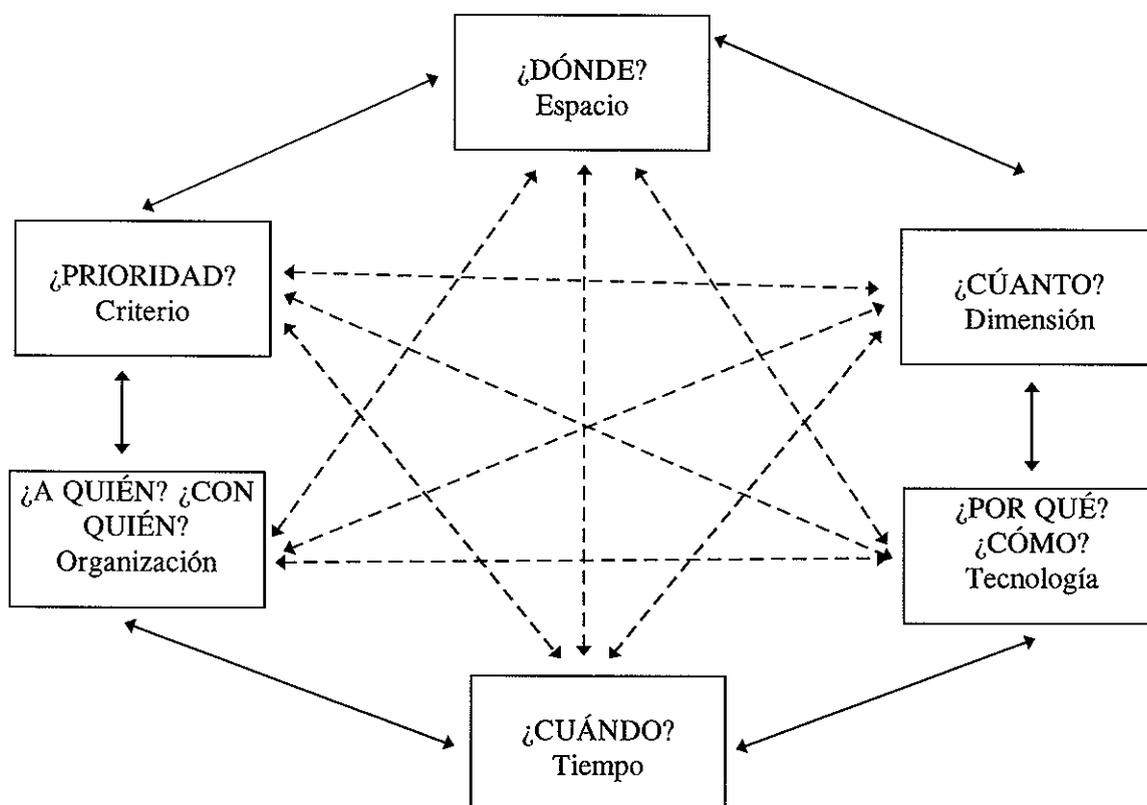
venciones. En cualquier caso, se trata de clarificar de antemano la forma de funcionamiento.

Se debe ser prudente en cuanto al análisis de la viabilidad económica y no hacer de ésta el criterio absoluto. Los beneficiarios pueden privilegiar otros criterios.

- **Viabilidad ambiental:** La preocupación por el medio ambiente debe estar presente en toda acción que pueda afectar al equilibrio ecológico. Otro aspecto a considerar dentro de este capítulo es el grado en que los recursos naturales empleados en la realización del proyecto son renovables y en consecuencia, el límite máximo en el que ha de quedar establecido su uso.
- **Viabilidad Social y cultural:** El éxito de un proyecto depende en última instancia de su asunción por parte de sus diferentes destinatarios. Por consiguiente, no es posible concebir correctamente una actuación que no tenga en cuenta el significado de las normas sociales, las instituciones y los valores culturales de los destinatarios. Es este sentido, las consecuencias y efectos del proyecto sobre el equilibrio en el seno de la organización social, distribuciones de roles y funciones según estratos y sexos, pautas culturales, morales, hábitos, costumbres, deben ser consideradas y medidas cuidadosamente en el momento de identificar la acción del proyecto.

Todas las acciones propuestas deben pasar por el tamiz de este estudio de viabilidad.

Se puede resumir el proceso de diseño como las respuesta al siguiente esquema de preguntas claves interrelacionadas.



#### 4.4.1.3. Cuando existe más de un objetivo específico a desarrollar...

Cuando en el estudio de alternativas se ha determinado por parte de los diversos agentes la necesidad de afrontar más de un objetivo específico (objetivo propio del proyecto) es conveniente desarrollar lógicamente, en cadena, cada uno de los objetivos existentes, concretando para ellos los resultados y actividades.

Aunque algunos autores prefieren que cada proyecto contenga sólo un objetivo específico y proponen definir “programas” con varios proyectos “uni-objetivos”, creo que es posible formular proyectos con más de un objetivo específico, siempre que el proceso de identificación, diseño y formulación esté bien realizado y claramente reflejado.

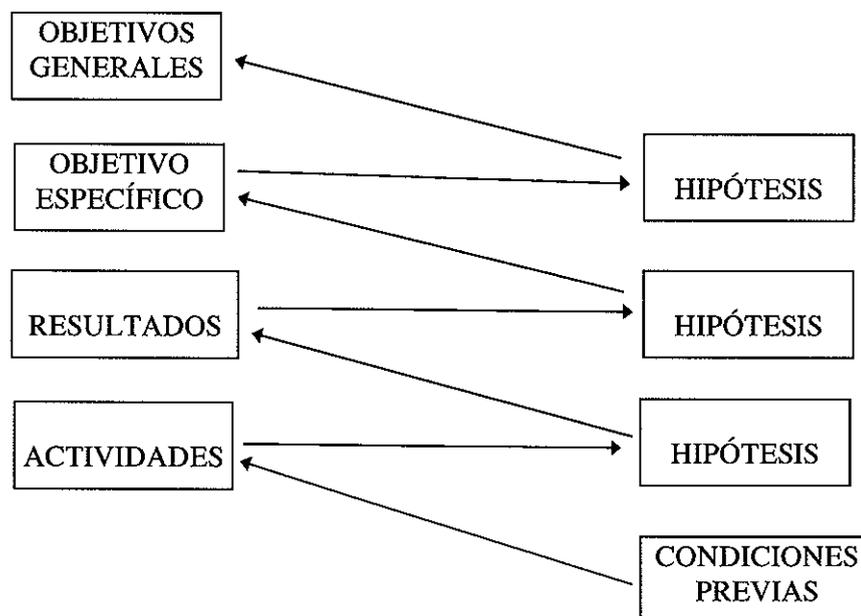
#### 4.4.2. Análisis de hipótesis<sup>6</sup>

Con el estudio de las hipótesis pretendemos llegar a descubrir las condiciones que son importantes para la realización satisfactoria de la intervención pero que escapan al control de la misma. Esto se debe a que una lógica de intervención nunca abarca toda la realidad de que se trata. Existen factores externos a la intervención que tienen una gran influencia en ella. De ahí la importancia de identificarlos y tenerlos en cuenta.

Las hipótesis son respuestas a la pregunta: ¿Cuáles son los factores externos que la intervención no controla y que dificultan que la misma tenga efectos duraderos?

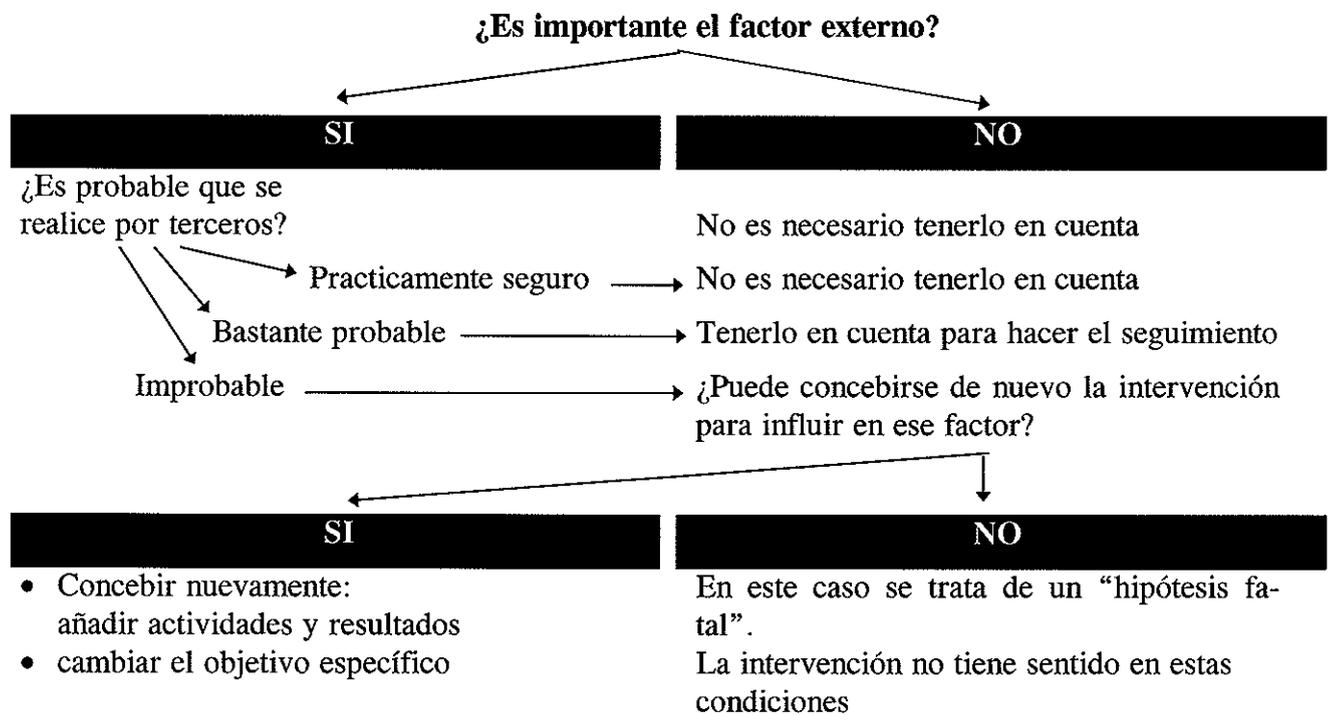
Existen factores que influyen a distintos niveles: acciones (factores que aún realizando las acciones influyen de tal manera que pueden dificultar la obtención de los resultados esperados), resultados (se consiguen los resultados esperados, pero por un factor externo no se alcanza el objetivo proyectado), etc.

El esquema resumen de la lógica de las hipótesis sería el siguiente:



<sup>6</sup>Este apartado está tomado de la metodología del *marco lógico*, según la propuesta de la Comisión de las Comunidades Europeas en el manual “*Gestión del Ciclo de un proyecto*”. Febrero 1993. Pp. 29-32.

Cuando en el proceso de diseño nos encontramos con un factor externo podemos hacer el siguiente proceso de análisis para determinar su importancia de cara al proyecto:



Las hipótesis conviene formularlas como un estado positivo alcanzado. De este modo son verificables y apreciables.

#### 4.4.3. Sistema de organización del proyecto

Es frecuente distinguir tres ámbitos de organización: las áreas o sectores en torno a los que gira la acción del proyecto, la logística y la estructura de ejecución.

##### 4.4.3.1. Areas en torno a las que gira la acción del proyecto

En este ámbito resulta útil definir determinadas unidades de trabajo según lo exija la división del trabajo, a partir de la especialización de tareas y funciones que se requieran.

Es también aconsejable dejar bien establecido su ámbito de intervención, las personas y los recursos con los que cuentan, y concretar muy claramente lo que puede hacer cada unidad. A este respecto se sugiere:

- Precisar el trabajo, poniendo límites a posibles interferencias y atribuir tareas, personal, etc.
- Facilitar la puesta en marcha de mecanismos de coordinación.

#### 4.4.3.2. Logística

En este ámbito corresponde definir:

- El modo de administración de los fondos
- El aprovisionamiento, almacenamiento y distribución de los recursos
- Los instrumentos y procedimientos que se utilizarán
- Los mecanismos de control

#### 4.4.3.3. Estructura de ejecución

En lo que se refiere a este aspecto de la organización del proyecto resulta adecuado establecer:

- Las responsabilidades y a quiénes corresponderá ejercerlas
- La composición del personal y sus atribuciones principales.
- Los servicios y equipamientos generales.

#### 4.4.4. Calendario de actuación

El establecimiento del calendario de actuación es otro elemento necesario de todo plan de actuación. Su importancia radica en que:

- Permite visualizar el conjunto de la acción, así como sus diferentes partes, para lo que se suele representar gráficamente en un cronograma de actividades.
- Contribuye a una mejor racionalización y rentabilización de los recursos.

La experiencia aconseja que para realizar una buena programación de tiempos resulta útil:

- Programar las secuencias de actividades cuando unas conduzcan a las otras, distinguiendo bien cuáles son simultáneas y cuáles no.
- Atender a la capacidad técnica y organizativa de que se dispone y a los imprevistos relacionados con ambas.
- Programar atendiendo a tiempos máximos y mínimos posibles de una acción.
- Atender a las condiciones naturales del área y del contexto del proyecto.
- Atender a otros factores externos del área del proyecto (económicos, políticos, comerciales, de comunicaciones, etc.)

#### 4.4.5. Medios y costes

- **Medios:** son los recursos materiales y no materiales necesarios para efectuar las actividades planeadas y dirigir el proyecto. Hay que distinguir entre recursos humanos, materiales y financieros.
- **Costes:** Es la traducción en términos financieros de todos los medios identificados para la ejecución del proyecto. La presentación de costes se realiza conforme a los requerimientos de las diversas financiadoras. En cualquier caso, conviene hacer un estudio de costes lo más detallado posible.

Así pues, es necesario que las actividades sean suficientemente conocidas para poder traducirlas en medios materiales y no materiales. En caso que las actividades no estén suficien-

temente detalladas para calcular los medios necesarios, es aconsejable detallarlas en subactividades.

#### ***4.4.6. Plan de financiación***

El plan de financiación requiere identificar la manera más conveniente de disponer de los fondos necesarios y decidir a través de quién o quiénes y en que condiciones se van a intentar obtener. Generalmente el plan de financiación de un proyecto se organiza a través de una o de varias fuentes que básicamente pueden ser: Fondos propios ya disponibles, donaciones, subvenciones, créditos, ingresos producidos por la propia dinámica del proyecto.

Se deben tener en cuenta las cantidades procedentes de cada una de las fuentes, sus condiciones, tiempos en que deben de ser obtenidas, requisitos para su empleo y evaluaciones existentes, forma de transferencia, etc.

Con posterioridad, ya en la fase de ejecución, el plan de financiación dará lugar a un plan de tesorería adecuado a las características del proyecto.

#### ***4.4.7. Evaluación ex-ante, seguimiento y evaluación post.***

##### **4.4.7.1. Diferentes tipos de evaluación a la hora del diseño**

En el momento del diseño, vamos a realizar una triple distinción de la evaluación atendiendo al momento en que se realizará la evaluación:

1. **Evaluación antes (o ex-ante)**, llamada también inicial o pre-decisión. Como su nombre indica, se realiza antes de tomar la decisión de emprender un programa o proyecto, o de aprobar su realización. Es decir, se hace en la fase de diseño del programa. Consiste en evaluar el programa o proyecto en sí mismo, mediante la estimación crítica de su pertinencia, viabilidad, y eficacia potencial, con el fin de proporcionar criterios racionales sobre la conveniencia o no de llevar a cabo un programa o proyecto. Generalmente, trata de comparar la eficacia o rentabilidad económica de las diferentes acciones para alcanzar los objetivos deseados.

Comporta tres aspectos principales:

- **Pertinencia del proyecto con la realidad:** se trata de establecer la coherencia entre las soluciones que se proponen y la realidad que se pretende modificar. Esta evaluación se encuentra implícitamente realizada en la justificación de los objetivos a la luz del diagnóstico realizado.
  - **Coherencia y congruencia internas:** es un análisis que atiende fundamentalmente a los aspectos formales. Se examina la coherencia de las relaciones entre: medios/recursos y objetivos; objetivos generales, objetivos específicos, resultados y actividades; diagnóstico y proposiciones.
  - **Rentabilidad económica de las diferentes acciones para alcanzar los resultados propuestos.**
2. **Seguimiento o Evaluación “durante” la ejecución.** Se realiza durante la fase de ejecución, pero ha tenido que ser prevista y diseñada en este momento. Suministra información sobre la marcha del proyecto con el objetivo de determinar en qué

medida se está cumpliendo y realizando el proyecto, o prestando un servicio de acuerdo a la propuesta inicial.

Este seguimiento permite una retroacción constante a lo largo de todo el proceso de desarrollo del proyecto. Esto permite adoptar dos tipos de decisiones:

- continuar o no con el proyecto.
- en el caso de que se justifique su continuidad: establecer si se mantiene la formulación inicial o se redefinen los objetivos, resultados y acciones propuestas.

Para la realización de este seguimiento se deben establecer Indicadores en esta fase de diseño<sup>7</sup>.

3. **Evaluación ex-post:** es la que se realiza una vez que el programa o proyecto ha finalizado. En sentido estricto, hay que diferenciar la **evaluación de fin de proyecto** de la **evaluación ex-post**. Así, la evaluación de fin de proyecto es la que se realiza una vez concluida la fase de ejecución; mientras que la evaluación ex-post propiamente dicha, se lleva a cabo cuando el proyecto ya ha alcanzado su pleno desarrollo (meses o incluso años después de finalizada la ejecución). Por ello, este tipo de evaluación se suele llamar **evaluación de impacto**. Tanto uno como otro se realizan para evaluar cuánto y cómo se ha cambiado la “situación inicial”, o cuánto se ha logrado o alcanzado de la “situación objetivo”, según lo que se tome como punto de referencia.

Tanto la evaluación “durante” como la evaluación ex-post (en sus distintas modalidades), tienen una doble finalidad:

- valorar el logro de los resultados generales en términos de: eficiencia, productos, efectos, impacto.
- Obtener enseñanzas y experiencias para otros programas o proyectos futuros.

#### 4.4.7.2. Los indicadores del seguimiento y las fuentes de verificación

Suponiendo que el/los objetivos están bien formulados, lo que se realiza cuando se construye un indicador para realizar el seguimiento es una doble tarea:

1. Reflexión sobre el propio objetivo para establecer cómo percibiremos que el objetivo ha sido alcanzado y la propia pertinencia y viabilidad del objetivo específico y de los resultados.
2. El otro fin de los indicadores es efectuar el seguimiento de la realización del objetivo específico, los resultados y las actividades.

El proceso, salvo casos de objetivos demasiado simples, conducirá a una formulación de un conjunto de indicadores. Conviene priorizarlos hasta retener un indicador principal de resumen. Los otros indicadores serán, seguramente, etapas o aspectos del éxito global.

Los indicadores correspondientes al objetivo general, son, frecuentemente, más cualitativos, mientras que los correspondientes a los resultados y al objetivo específico tendrán más elementos cuantitativos.

---

<sup>7</sup> Desarrollaremos este tema de los indicadores posteriormente.

La elección de indicadores y de sus fuentes de verificación (camino o método que tenemos para constatar o medir el indicador) se basa, en especial, en los costes que deben preverse para su seguimiento. Unos indicadores demasiado complejos o numerosos implican un coste elevado, razón por la cual pueden buscarse otros, por ejemplo indicadores indirectos.

### **Cómo proceder para formular los IOV**

1. Es necesario proceder a una precisión para cada resultado intermedio, para el objetivo específico y para el objetivo general:
  - La cantidad del producto: ¿cuánto?
  - La calidad del producto: ¿qué?
  - El grupo destinatario: ¿quién?
  - El período: ¿a partir de cuándo y por cuánto tiempo?
  - La localización: ¿dónde?
2. Hay que verificar si el indicador o indicadores describen con la adecuada precisión el objetivo general, el objetivo específico y los resultados. Si la respuesta es No, es necesario formular nuevos indicadores o añadir otros.
3. Concretamente en lo que se refiere al objetivo específico (verdadero “centro de gravedad” de la intervención) es necesario comprobar que el IOV haga operativa la noción de beneficios duraderos para el grupo destinatario.

### **Cómo proceder para escoger las Fuentes de Verificación**

1. Se determinarán qué fuentes de verificación permitirán reunir la información necesaria para los IOV
2. Se identificarán las fuentes de verificación que deban reunirse, tratarse y almacenarse en el ámbito de la intervención propiamente dicha y las fuentes externas.
3. Para las fuentes de verificación exteriores a la intervención, se deberá verificar si son suficientemente concretos; son fiables, son accesibles y si los gastos que hay que realizar para obtener esa información son razonables.
4. Los indicadores para los que no se haya podido encontrar fuentes de verificación convenientes deben ser sustituidos por otros.

## **4.6. Documentación o formulación del proyecto**

Una vez diseñado el proyecto, la obtención de su financiación total o parcial supone que ha de ser presentado ante las instancias y organizaciones que pueden facilitar los fondos necesarios.

Estas organizaciones tienen a su vez servicios y métodos de análisis de pertinencia y aprobación de proyectos. En general, tales análisis suelen realizarse teniendo en cuenta dos tipos de variables:

- Las que justifican el proyecto por sí mismo en relación a los objetivos que pretende alcanzar.
- Las que sitúan el proyecto en las coordenadas y criterios de actuación de las agencias u organizaciones donantes.

Para favorecer que el análisis sea rápido y adecuado a los planteamientos y métodos que aplican, así como para facilitar que la acción pueda ser contemplada e interpretada en su conjunto, cada agencia suele disponer de un formato o formulario propio de presentación de proyectos. Formular el proyecto, previamente diseñado, con arreglo a los criterios de estos formularios, permite una fácil interpretación, valoración inicial, clasificación y posterior seguimiento por parte de la organización donante. Además, de este modo se facilitará posteriormente a los receptores de financiación, y por tanto responsables del proyecto cuando se inicie la acción, la forma adecuada de que la información periódica que se vaya proporcionando a las financiadores sobre la evolución del proyecto sea bien interpretada por éstos al enmarcarse en un esquema aceptado y conocido por las partes.

Cada vez más, existe coincidencia en normalizar los formularios por parte de las instancias financiadoras, siendo utilizados con frecuencia los que proporcionan un visión del proyecto desde una perspectiva de ciclo. Está muy difundido el enfoque del Marco Lógico, iniciado en los Estados Unidos, adaptado por agencias bilaterales de diversos países y propuesto, entre otros, por la Comisión de la Comunidad Europea.

Generalmente, un formulario cumplimentado no suele exceder de un informe de unas 20 ó 25 páginas en las que se sintetiza y ordena la información sobre:

- Características generales de la organización solicitante de la ayuda.
- Características generales del entorno o contexto del proyecto.
- El origen del proyecto y sus antecedentes.
- La organización u organizaciones contraparte.
- Los objetivos y resultados esperados.
- El programa de actividades.
- El presupuesto global especificando las cantidades solicitadas.
- La justificación del proyecto.
- Los factores que garantizan el proyecto.
- La viabilidad económica y financiera.
- Los riesgos asumibles.
- El seguimiento, la evaluación y el modo de realizarlos.

#### **4.7. Ejecución y seguimiento**

Una vez analizada mediante las correspondientes técnicas de evaluación, la viabilidad de la propuesta global de cambio, y tomada la decisión de invertir-financiar, se abre la fase de ejecución del proyecto en la cual se requiere el concurso de otras técnicas relativas a la organización, control de ejecución, relaciones humanas, promoción de la mejora que supone el cambio, etc.

La fase de ejecución es el momento decisivo del proyecto en su intención de intervención transformadora de la realidad. Supone el contraste práctico de la actuación prevista con su capacidad real de obtener las modificaciones deseadas.

Exige, por consiguiente:

- Una capacidad continuada para programar, gestionar y coordinar actividades y, especialmente para una adecuada toma de decisiones.

- Una capacidad permanente para interpretar la relación dialéctica que se establece entre la acción, y los efectos que produce en la realidad y el significado de éstos para el proyecto.
- Una concepción flexible y dinámica respecto a la estrategia operativa seguida, las pautas organizativas adoptadas y el empleo de los medios, a fin de poder reorientar todos aquellos aspectos que aconseje la interpretación de la evolución del proyecto.

Las anteriores exigencias tienen su razón de ser en que la acción del proyecto crea e induce un espacio nuevo e inédito de relaciones, hechos, medios técnicos y estructuras físicas que tienen repercusiones sobre formas de vida, modos de producir, distribución de bienes, y de servicios, productos, roles sociales y sexuales y ámbitos culturales. Este carácter inédito, de inauguración, propio de la acción creativa, puede originar situaciones complejas, probablemente inesperadas, que sólo coincidan con el diseño y el plan de actuación en cierto grado y naturaleza.

Es, por tanto, condición ineludible del éxito de un proyecto evitar la aplicación mecánica de un plan de operaciones sin tener en cuenta los efectos que va produciendo y las repercusiones que éstos suponen. Por el contrario, el esquema acción-reflexión-acción, apoyado siempre en el soporte que ofrecen la identificación y el diseño del proyecto, constituirán una de las mayores garantías para el adecuado desenvolvimiento y el buen fin del mismo.

Partiendo siempre de la premisa anterior nos referiremos también a otros factores básicos, aunque más específicos, para articular correctamente la ejecución de la acción:

- Tener una concepción participativa (no meramente ejecutora) en lo que respecta a las personas que van a ejercer distintas responsabilidades en la marcha del proyecto.
- Poner énfasis en que la coordinación, sea general o específica, esté presente en la concepción y materialización de las distintas actividades del proyecto.
- Dar prioridad a todas aquellas fórmulas organizativas que permitan el flujo de la información relevante y el dominio de la comunicación.

Si asumimos la necesidad del esquema acción-reflexión-acción, estamos asumiendo la noción de seguimiento como concepto indisoluble de la actuación propia del proceso de ejecución. El seguimiento constituirá la base del análisis de lo que estamos realizando y la fuente de información sobre su adecuación, variación o desviación respecto del plan previsto y de los objetivos por alcanzar. Se requerirá, por lo tanto, que en lo referente al seguimiento definamos de modo preciso:

- Los criterios básicos bajo los que debe realizarse.
- Su grado de sistematicidad.
- Sus modos de aplicación.
- Los instrumentos que deben emplearse.
- Los responsables del mismo.
- Los canales de transmisión de valoraciones y conclusiones.

#### ***4.7.1. Condiciones de la ejecución***

No es suficiente que los proyectos estén correctamente identificados y diseñados, y sean viables en sus distintas facetas, puesto que resultan un fracaso cuando la organización y los procedimientos no son realizados adecuadamente. Estas posibilidades aumentan si los partici-

pantes actúan disfuncionalmente, utilizando criterios de interpretación heterogéneos o métodos contradictorios.

Así pues, es condición necesaria que en la ejecución de los proyectos exista:

- Claridad respecto a la idea básica que impregna y da sentido a la acción y a sus manifestaciones inmediatas.
- Utilización de un lenguaje común explícito.

En cuanto al primer punto, conocer el pensamiento que guía el proyecto y los principios sobre los que habrán de girar las decisiones fundamentales, es imprescindible para entender la importancia que se va a dar a las distintas formas organizativas y de gestión.

El segundo punto es también del máximo interés, por sus repercusiones en cuanto a la funcionalidad. Resulta necesario que los diferentes protagonistas implicados en la materialización del proyecto compartan, en lo posible, los mismos conceptos. Esto es, que se entienda por todos del mismo modo: el contenido de los objetivos a alcanzar, cómo se califican los problemas sobre los que se actúa, qué significado tienen y para qué sirven las instancias organizativas y por qué son instituidas de esa manera y no de otra las relaciones entre las distintas personas e instancias del proyecto. Asegurar bien este punto es más necesario de lo que a veces parece, ya que la experiencia indica que se dan por supuestas concepciones similares que con posterioridad la realidad desmiente. Así se podrá evitar, a tiempo, el nacimiento de posteriores problemas internos que con demasiada frecuencia entorpecen el curso de la acción.

Por eso, en proyectos de cierta envergadura, realizar seminarios, talleres o reuniones de coordinación para tratar estos temas, resultará un interesante instrumento de cohesión, que tendrá repercusiones favorables en cuanto a la eficiencia de la ejecución.

Por otra parte, la elaboración por escrito de pautas, explicaciones sobre las líneas directrices del proyecto, guías, normas y especificaciones generales, será asimismo un apoyo sustancial a la hora de generalizar lo que podríamos denominar la filosofía del proyecto, el lenguaje a utilizar y la interpretación de cada uno de los elementos que lo componen en su expresión práctica.

Además de los indicadores de seguimiento que se diseñaron cuando se elaboró el proyecto y que ahora se deben ir verificando, en este momento es necesario realizar también otros dos tipos de seguimiento: a) de las reacciones de los beneficiarios; b) financiero.

#### ***4.7.2. El seguimiento de las reacciones de los beneficiarios***

Conviene no olvidar en ningún momento que un proyecto es un instrumento que se justifica por el grado en que da satisfacción a una necesidad, resuelve un problema o amplía las posibilidades vitales de un colectivo. Por ello, hay autores que nos recuerdan que "el seguimiento de las reacciones de los beneficiarios es la clave del éxito del seguimiento de un proyecto. El seguimiento material y financiero (primer elemento importante de un sistema de información de gestión) mide en general los servicios y los medios que suministra y ofrece un proyecto. No obstante, los directores de proyecto deben igualmente saber si sus servicios son aceptados y cómo son integrados por sus destinatarios.

Para conocer el grado de aceptación de los beneficiarios suelen utilizarse los siguientes medios e instrumentos:

- Elaboración de fichas de participación.

- Encuestas, observación directa y participativa.
- Entrevistas no estructuradas a personas y/o grupos significativos de los implicados en el proyecto.

El seguimiento de las reacciones de los beneficiarios puede responder, entre otras, a cuestiones como:

- Quién tiene acceso a los recursos y servicios del proyecto.
- Qué reacciones hay ante los mencionados recursos y servicios.
- Cómo estos recursos y servicios repercuten en el comportamiento de los beneficiarios y en los resultados que obtienen.
- En qué medida las personas que tienen acceso a los servicios disponibles los comprenden.
- En qué medida se estima que los servicios responden a las necesidades de los beneficiarios que los utilizan.
- En qué medida los servicios han sido utilizados a título de ensayo por quienes los han estimado pertinentes.
- Quiénes de los beneficiarios que han utilizado los servicios como prueba continúan sirviéndose de ellos.

#### ***4.7.3. El seguimiento financiero***

El seguimiento financiero está dirigido básicamente a comprobar si el desarrollo de los gastos e ingresos está de acuerdo, en cantidades y tiempos, con las previsiones contenidas en la formulación. En el caso de existir desviaciones, se detectará y especificará en qué consisten éstas, cómo afectan a la base económica del proyecto y qué modificaciones inducen en la estructura organizativa y de gestión, en el plan de actuación, y en los calendarios previstos.

Como tal, el seguimiento financiero se convierte en un soporte de primer orden de la propia administración del proyecto al estar indicando sus fortalezas y debilidades en relación con el presupuesto y por tanto con las disponibilidades financieras. El rigor en la utilización de los instrumentos (libros de caja, libros de bancos, fichas de comparación entre previsiones y realizaciones, clasificación de los instrumentos justificativos de gastos) será fundamental para facilitar la tarea de seguimiento y, a la par, proporcionará indicios significativos del modo en que se gestiona este importante aspecto.

Más específicamente, el seguimiento financiero deberá, como mínimo, asegurar:

- Un registro de las distintas operaciones de manera que pueda atribuirse exactamente a qué corresponde cada ingreso y cada gasto.
- La realización de los distintos registros y operaciones sobre la base del Presupuesto original aprobado, haciendo en todo momento mención a él.
- Que ofrezcan una visión de conjunto transparente, de tal modo que permitan su supervisión o consulta por otras instituciones con esa misma responsabilidad.

Y, asimismo, deberá estar en condiciones de detectar:

- Las desviaciones que se producen en relación con el presupuesto aprobado y si las mismas están justificadas.
- Las modificaciones y ajustes que serán necesarios por esa causa, si están correctamente planteados y sus repercusiones en el presupuesto del proyecto.

#### ***4.7.4. Informes de seguimiento***

Los informes de seguimiento son el instrumento concreto a través del cual va recogiendo la evolución y dibujándose la memoria de las distintas etapas de la ejecución del proyecto. Tienen como función reflejar el estado de situación general, expresar las actividades llevadas a cabo, los principales logros obtenidos, las incidencias y dificultades encontradas y los ajustes realizados, así como la situación financiera en la que se encuentra el proyecto. También sirven para dejar formuladas las previsiones para las siguientes etapas o acciones y las conclusiones y recomendaciones que puedan resultar oportunas.

La periodicidad de estos informes y los aspectos principales que deberán incluir están condicionados por la naturaleza del proyecto, así como, en la práctica, por posibles exigencias de las agencias financiadoras y de las organizaciones que tienen la responsabilidad última de la acción. En cualquier caso, exponemos algunos criterios básicos:

- La estructura y forma debe estar concebida en función de sus destinatarios.
- La información que facilite debe ser lo más reciente y actualizada posible.
- Las informaciones deben estar correctamente sintetizadas y ser claras y contrastables.

Los informes suelen ser el principal vínculo de seguimiento entre los ejecutores del proyecto y las agencias que lo patrocinan y financian. Generalmente utilizan un formato normalizado y diseñado al efecto que recoge cada uno de los aspectos que se consideran más relevantes.

#### ***Bibliografía sobre proyectos***

- AGUILAR, María José. (1992), *Evaluación de servicios y programas sociales*. Editorial Siglo Veintiuno de España. Madrid.
- BEAUDOUX, Etienne. (1992), *Guía Metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo*. IEPALA, Madrid.
- CASLEY, Dennis J. (1990), *Seguimiento y evaluación de proyectos en agricultura*. Ediciones Mundi-Prensa/Banco Mundial. Madrid.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993), *Gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y Marco Lógico*.
- GOBIERNO VASCO - EUSKO JAURLARITZA. (1994) *Manual de Desarrollo Local*. Gobierno Vasco. Vitoria-Gazteiz.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel. (1995) *Elementos básicos de los proyectos en la cooperación para el desarrollo*. Cideal. Madrid.
- KOTTAK, Conrad Phillip. (1994) *Antropología: una exploración de la diversidad humana*. McGraw-Hill. Madrid,
- MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, Dominga. (1992) *Los sistemas agrarios*. Editorial Síntesis. Madrid
- MISEREOR & AGKED. (1992) *La evaluación en la Cooperación de las Iglesias para el Desarrollo*. Stuttgart/Aquisgrán.

#### ***4.7.4. Informes de seguimiento***

Los informes de seguimiento son el instrumento concreto a través del cual va recogiendo la evolución y dibujándose la memoria de las distintas etapas de la ejecución del proyecto. Tienen como función reflejar el estado de situación general, expresar las actividades llevadas a cabo, los principales logros obtenidos, las incidencias y dificultades encontradas y los ajustes realizados, así como la situación financiera en la que se encuentra el proyecto. También sirven para dejar formuladas las previsiones para las siguientes etapas o acciones y las conclusiones y recomendaciones que puedan resultar oportunas.

La periodicidad de estos informes y los aspectos principales que deberán incluir están condicionados por la naturaleza del proyecto, así como, en la práctica, por posibles exigencias de las agencias financiadoras y de las organizaciones que tienen la responsabilidad última de la acción. En cualquier caso, exponemos algunos criterios básicos:

- La estructura y forma debe estar concebida en función de sus destinatarios.
- La información que facilite debe ser lo más reciente y actualizada posible.
- Las informaciones deben estar correctamente sintetizadas y ser claras y contrastables.

Los informes suelen ser el principal vínculo de seguimiento entre los ejecutores del proyecto y las agencias que lo patrocinan y financian. Generalmente utilizan un formato normalizado y diseñado al efecto que recoge cada uno de los aspectos que se consideran más relevantes.

#### ***Bibliografía sobre proyectos***

- AGUILAR, María José. (1992), *Evaluación de servicios y programas sociales*. Editorial Siglo Veintiuno de España. Madrid.
- BEAUDOUX, Etienne. (1992), *Guía Metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo*. IEPALA, Madrid.
- CASLEY, Dennis J. (1990), *Seguimiento y evaluación de proyectos en agricultura*. Ediciones Mundi-Prensa/Banco Mundial. Madrid.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993), *Gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y Marco Lógico*.
- GOBIERNO VASCO - EUSKO JAURLARITZA. (1994) *Manual de Desarrollo Local*. Gobierno Vasco. Vitoria-Gazteiz.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel. (1995) *Elementos básicos de los proyectos en la cooperación para el desarrollo*. Cideal. Madrid.
- KOTTAK, Conrad Phillip. (1994) *Antropología: una exploración de la diversidad humana*. McGraw-Hill. Madrid,
- MÁRQUEZ FERNÁNDEZ, Dominga. (1992) *Los sistemas agrarios*. Editorial Síntesis. Madrid
- MISEREOR & AGKED. (1992) *La evaluación en la Cooperación de las Iglesias para el Desarrollo*. Stuttgart/Aquisgrán.

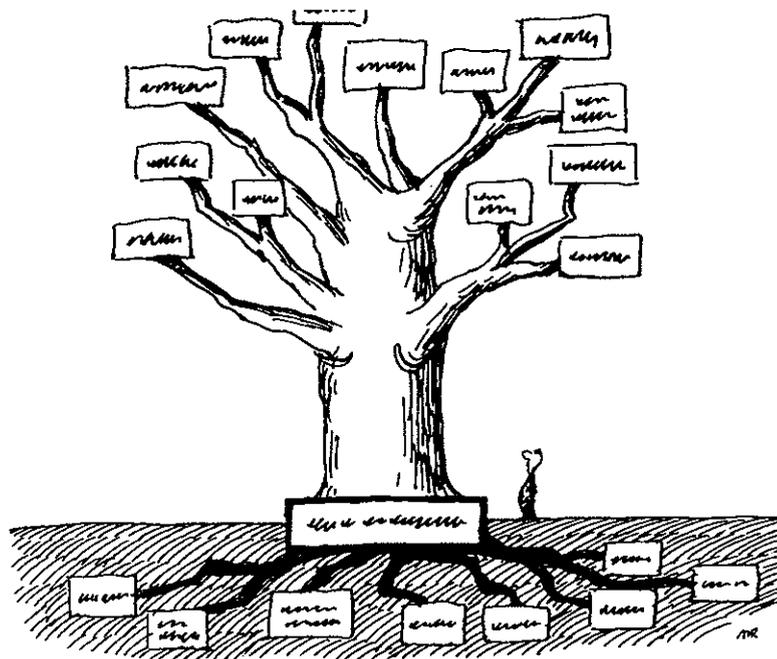
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN.(1993) *Organización y gestión del desarrollo agrícola para pequeños agricultores*. FAO, Roma.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. (1994) *Informe sobre el desarrollo humano 1994*. Fondo de Cultura económica. Méjico.
- ROURE, Nuria. (1992) *De la idea al proyecto. Guía para la elaboración de proyectos de intervención en el campo social*. Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid.
- SABALZA, Michel. (1994) *Referencias para la evaluación de proyectos de cooperación al desarrollo realizados por organizaciones no gubernamentales*, en **Boletín de Estudios Económicos**. Asociación de Licenciados de la Universidad Comercial de Deusto, nº 153, Diciembre de 1994 (Vol. XLIX).
- TRUEBA JAINAGA, Ignacio. (1985) *Proyectos agrarios y de desarrollo rural (formulación)*. Universidad Politécnica de Madrid. Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos. Madrid.

## El método del árbol de problemas

Es un método de análisis y clasificación de problemas.

En el transcurso de una reunión "árbol de problemas", se debe llegar a un consenso sobre el problema central que se situará en la base del tronco; luego, los participantes determinan los principales efectos y las principales consecuencias de este problema que inscriben en las ramas del árbol. Se reservan las ramificaciones para los efectos secundarios (las consecuencias de las consecuencias).

En las raíces se inscriben las causas y orígenes del problema central, ordenadas también en causas principales y causas secundarias.



Así, el grupo interesado realiza en primer lugar una jerarquía completa de las causas y consecuencias del problema planteado. La siguiente etapa consiste en elaborar un árbol semejante en el cual se reemplazará cada casilla "problema" por una casilla "objetivo por realizar". Así, el grupo pasa de una visión negativa de los problemas a los cuales se enfrenta, a una visión positiva de los objetivos que debe alcanzar, lo que le permitirá reflexionar sobre las acciones prioritarias a emprender, con conocimiento de causa y de manera realista.

## El método del marco lógico

Se aplicó a temas de desarrollo hace unos veinte años en los círculos de la cooperación americana (bajo el nombre de Logical Framework). Se trata esencialmente de un método que pretende determinar, de manera científica y estandarizado, las acciones que se deben emprender, y ayudar a programarlas.

El marco lógico se presenta bajo la forma de un cuadro con doble entrada. En primer lugar, cuatro niveles de objetivos que se deben alcanzar y, por otra parte, cuatro ángulos de enfoque para apuntar hacia estos objetivos.

El marco lógico es un conjunto de conceptos interdependientes que describen de modo operativo y en forma de matriz los aspectos más importantes de una intervención. Esta descripción permite verificar si la intervención ha sido instruida correctamente. También facilita el seguimiento.

	LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
OBJETIVOS GENERALES				
OBJETIVO ESPECIFICO				
RESULTADOS				
ACTIVIDADES		MEDIOS	COSTES	

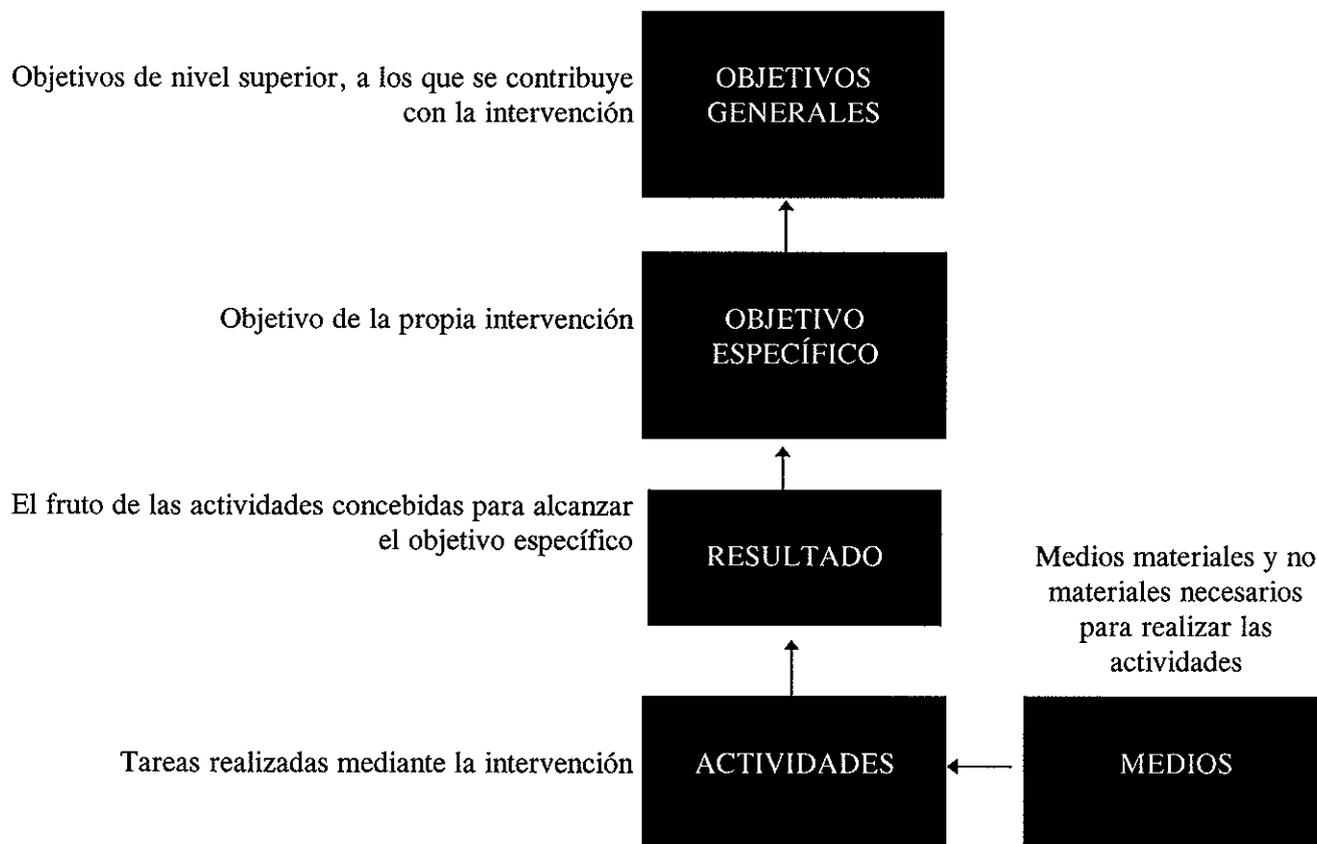
Se trata de una estructuración del contenido de una intervención presentando de forma sistemática y lógica los objetivos, resultados y actividades de una intervención y sus relaciones causales (lógica vertical). Esta estructuración sólo será posible una vez efectuado un análisis profundo de los datos disponibles (problemas, objetivos y posibilidades).

Además de esta lógica entre actividades y objetivos, también se indicarán en el marco lógico los factores externos (hipótesis) que influyen en la realización satisfactoria de la intervención.

Por último, los objetivos y resultados se precisarán describiendo los indicadores y sus fuentes de verificación que sean necesarios para obtener la información sobre estos objetivos y resultados. Los medios y costes se indican en la última hilera (actividades)

Cada casilla de este cuadro es objeto de análisis. Por ejemplo, la primera columna es la ló intervención que indica la estrategia de base de la misma. Se trata del conjunto de etapas de la intervenci deben realizarse para contribuir a los objetivos generales:

- gracias a los medios, pueden emprenderse las actividades;
- gracias a las actividades se alcanzan los resultados;
- por medio de los resultados, se pretende realizar el objetivo específico;
- a través del objetivo específico se contribuye a los objetivos generales.



Bien elaborado, un marco lógico permite evidenciar los vínculos lógicos que existen entre las diferentes casillas del cuadro. La actividad concreta programada es enfocada bajo la perspectiva del resultado que se quiere obtener, del objetivo específico y del objetivo global.

Las columnas "indicadores objetivamente verificables" y "medios de control o verificación" permiten implementar un sistema de seguimiento y evaluación.

La ventaja de este método es producir un esquema normalizado de presentación del proyecto. Ello implica una fase de preparación en profundidad de los proyectos y, por lo tanto, es exigente tanto en tiempo como en dinero.

A diferencia de los otros dos métodos descritos, el marco lógico no implica necesariamente la participación de los beneficiarios, o al menos de sus representantes en las diferentes etapas de su desarrollo.

## El método de planificación por objetivos (o ZOPP)

La sigla ZOPP significa: Ziel Orientiertes Projekt Planung o Planificación de los Proyectos a partir de los Objetivos.

Es una herramienta de ayuda para las decisiones en el marco de la planificación y de la gestión de los proyectos, diseñada por la cooperación alemana. Permite a un máximo de actores participar en la elaboración de la acción, aportando sus observaciones, preguntas, ideas y sugerencias. Los participantes las analizan en el curso de reuniones, a fin de sacar a la luz su utilidad eventual para el mejoramiento de las condiciones de vida en la región. La herramienta permite también asociar en gran parte a estos actores a la toma de decisiones.

El ZOPP se desarrolla en doce etapas que representan los niveles de conocimiento por alcanzar, de consensos a obtener:

1. quiénes son los actores, beneficiarios, oponentes, etc., para clasificarlos en grupos y subgrupos;
2. cuál es el problema central, expresado en negativo (falta, ausencia, exceso .... ): buscar un acuerdo unánime sobre éste;
3. cuáles son las causas y efectos de este problema central: ponerse de acuerdo en un esquema que gratifique una jerarquía de problemas;
4. transformar los problemas descritos en objetivos (positivos), transformar las relaciones de causa a efecto en relaciones de medios para alcanzar una meta, componer nuevamente una jerarquía de objetivos;
5. analizar las alternativas posibles entre los conjuntos medios/metás;
6. escoger una alternativa, presentarla en la ramificación: acción que permite alcanzar un resultado, que a su vez permite en primer lugar alcanzar el objetivo del proyecto y luego el objetivo del desarrollo de la región;
7. hacer suposiciones concretas de los resultados que se deben obtener;
8. precisar indicadores para verificar las acciones, los resultados, los objetivos del proyecto y los objetivos globales;
9. describir las fuentes que permitirán verificar la evolución de cada indicador;
10. analizar la pertinencia de las suposiciones de resultados y su probabilidad de realización;
11. comprender en qué medida los responsables y dirigentes del proyecto pueden garantizar los resultados;
12. precisar los medios en hombres, material y dinero que se deberán poner en acción.

El método ZOPP engloba toda la vida del proyecto. Al principio, se necesitarán una serie de reuniones para recorrer las doce etapas descritas. Estas serán repartidas normalmente entre una o varias semanas. Luego, en momentos-clave, otras reuniones ZOPP más breves son de utilidad para profundizar el diálogo con las contrapartes, para verificar el desarrollo de la puesta en acción. Una vez al año (o eventualmente cada dos años), se desarrolla una nueva reunión

ZOPP para volver a profundizar el diálogo con las contrapartes, verificar el desarrollo de la acción, proponer y decidir las reorientaciones. Esta reunión anual es en cierto modo una evaluación de lo que se realizó y una reprogramación de las futuras actividades.

Varias cooperaciones bilaterales utilizan este método para programar sus proyectos. Numerosas ONG's alemanas y algunas otras también lo utilizan. De acuerdo a la opinión general, se necesitan buenos animadores para lograr reuniones ZOPP. Algunas veces, las reuniones no "se animan" pues los actores no se comprometen; entonces las reuniones se reducen a un monólogo de los organizadores y constituyen un ejercicio fastidioso para todos. Generalmente, se atribuye la razón de estos fracasos a problemas de motivación de la población o a animaciones demasiado dirigistas, o poco receptivas a las ideas de los otros. Pero, cuando las reuniones ZOPP marchan bien suscitan un gran entusiasmo por parte de todos los actores y representan un aporte muy importante para el éxito de las acciones de desarrollo.