



Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo: Gestión del ciclo del proyecto y enfoque del marco lógico

cuadernos de cooperación

Editor: Gabriel Ferrero y de Loma-Ororio

PRÓLOGO

La Universidad Politécnica de Valencia, desde algunos años, lleva a cabo programas y proyectos de promoción del desarrollo y la cooperación internacional en el marco de la Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo aprobada por la Conferencia de Rectores Españoles en el año 2000.

Uno de los pilares en los que se asienta la puesta en marcha de esta estrategia, es la formación de la comunidad universitaria. Su objetivo es incrementar la cualificación de aquellas personas que, movidas por un fuerte sentimiento de compromiso y solidaridad, deciden dedicar parte de su trabajo en la Universidad a actividades de cooperación al desarrollo.

En el año 2002, el Centro de Cooperación al Desarrollo (CCD) impulsó la colección "*Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo*" con el objetivo de incrementar las capacidades de la comunidad universitaria en el trabajo con programas y proyectos de cooperación.

Tras la experiencia acumulada, el CCD ha revisado y actualizado los contenidos de los cuadernos, mejorando así la calidad de los mismos y adaptándolos a las nuevas necesidades de las políticas de cooperación al desarrollo y de los profesionales del sector.

Confiemos que este cuaderno sea un buen instrumento para la mejora de nuestras prácticas y afiancemos con ello el compromiso solidario de nuestra Universidad con las personas y los pueblos más empobrecidos.

JUAN JULIÁ IGUAL
Rector
Universidad Politécnica de Valencia

ÍNDICE

PREFACIO	3
-----------------------	---

CAPÍTULO I

EL PROYECTO DE COOPERACIÓN COMO INTERVENCIÓN DE DESARROLLO

7	7
I.1. INTRODUCCIÓN	7
I.2. DEFINICIONES.....	7
I.3. TIPOLOGÍAS DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO	10
<i>I.3.1. PROYECTOS DEFINIDOS POR SU APORTACIÓN MATERIAL</i>	10
<i>I.3.2. PROYECTOS DEFINIDOS SEGÚN SU FINALIDAD (ORIENTADOS POR OBJETIVOS)</i>	11
I.4. ¿QUÉ DESARROLLO? ¿QUÉ SE PRETENDE CON LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN?	17
I.5. ¿QUÉ COOPERACIÓN? ¿DESDE QUÉ PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES NORTE - SUR HACERLO?.....	21
I.6. LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN PROYECTOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO	25
<i>I.6.1. CARACTERIZACIÓN</i>	25
<i>I.6.2. LOS ROLES DESEMPEÑADOS POR CADA ACTOR SEGÚN SU CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN</i>	28
<i>I.6.3. LAS RELACIONES ENTRE ACTORES</i>	34
<i>I.6.4. EL ROL DE LOS COOPERANTES Y VOLUNTARIOS SOBRE EL TERRENO</i>	35
I.7. LA PERSPECTIVA SISTÉMICA; EL CARÁCTER INTEGRAL EN EL PLANTEAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO	37
I.8. LOS FACTORES DE DESARROLLO Y LA VIABILIDAD.....	38
<i>I.8.1. EL CONCEPTO DE VIABILIDAD</i>	39
<i>I.8.2. LOS FACTORES DE DESARROLLO: UNA PROPUESTA CONSENSUADA</i>	40
I.9. A MODO DE CONCLUSIÓN: PRINCIPIOS GENERALES DE DISEÑO DE PROYECTOS Y PROGRAMAS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.....	47

CAPÍTULO II

EL CICLO DEL PROYECTO

II.1. INTRODUCCIÓN	49
II.2. EL CICLO DEL PROYECTO	49

II.3. LAS FASES DEL PROYECTO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO.....	51
II.3.1. IDENTIFICACIÓN.....	51
II.3.2. DISEÑO.....	55
II.3.3. ANÁLISIS DE VIABILIDAD Y PROGRAMACIÓN.....	56
II.3.4. FORMULACIÓN Y FINANCIACIÓN.....	57
II.3.5. EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO.....	60
II.3.6. EVALUACIÓN.....	60

CAPÍTULO III

EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO.....	61
III.1. INTRODUCCIÓN.....	61
III.2. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO.....	61
III.3. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES Y ELEMENTOS CONSTITUYENTES DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO.....	63
III.4. METODOLOGÍA DE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO.....	67
III.5. LA FASE DE ANÁLISIS EN EL EML.....	70
III.5.1. ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN.....	70
III.5.2. ANÁLISIS DE PROBLEMAS.....	73
III.5.3. ANÁLISIS DE OBJETIVOS.....	77
III.5.4. ANÁLISIS DE ESTRATEGIAS.....	80
III.6. LA FASE DE DISEÑO EN EL EML.....	84
III.6.1. ELEMENTOS DE LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN.....	85
III.6.2. CONSTRUCCIÓN DE LA MPP.....	87
III.7. LA FASE DE PROGRAMACIÓN EN EL EML.....	94
III.7.1. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES.....	95
III.7.2. PRESUPUESTO.....	96
III.8. EL MARCO LÓGICO EN CASCADA.....	97

CAPÍTULO IV

EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO. CASOS DE ESTUDIO.....	99
CASO DE ESTUDIO Nº 1.....	99
CASO DE ESTUDIO Nº 2.....	113
CASO DE ESTUDIO Nº 3.....	123
REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA.....	137

PREFACIO

La presente publicación forma parte de la colección que, bajo el título “Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo”, promueve el Centro de Cooperación al Desarrollo de la Universidad Politécnica de Valencia con objeto de poner al alcance de la comunidad universitaria elementos de discusión, reflexión y debate sobre la cooperación para el desarrollo, así como instrumentos que faciliten la adquisición de unos compromisos más fuertes por parte de todos los miembros de la comunidad universitaria.

El texto aborda una de las líneas de actuación más conocidas y populares que llevan a cabo los diferentes actores en la cooperación al desarrollo: los **proyectos de cooperación**; línea que, debido a su interacción directa con comunidades del Sur y a la posibilidad (supuesta) de medición a corto o medio plazo de sus resultados, ha sido tradicionalmente la más conocida y valorada de entre las realizadas por dichos actores.

El libro está dirigido principalmente a los miembros de la comunidad universitaria con el objetivo de facilitar la tarea de elaborar con mayor rigor y fundamentación propuestas de cooperación para el desarrollo en el campo de la cooperación universitaria. Por ello el texto ha sido planteado como material de *iniciación* en el campo de proyectos de desarrollo, aunque se ha estructurado y redactado de manera que pueda sin duda ser de utilidad a aquellas personas que, formando también parte de otros ámbitos (ONGD, administraciones públicas,...), posean ya una experiencia más o menos dilatada en el tema.

El texto está estructurado en tres partes claramente diferenciadas. El **Capítulo I** constituye una introducción general a los proyectos de cooperación para el desarrollo con un fuerte componente de reflexión acerca de qué entendemos por desarrollo y por cooperación, abordando la manera en que se interrelacionan los diferentes actores involucrados en las intervenciones, los factores clave en el éxito de las intervenciones y algunos fundamentos metodológicos previos. El capítulo será de lectura indispensable para los lectores sin experiencia previa en el tema, pero creemos que puede aportar elementos de reflexión también interesantes para aquellos con mayor experiencia, alrededor de aspectos que habitualmente olvidamos en la vorágine administrativa, metodológica y de gestión que suele acompañar a los proyectos de cooperación.

Los **Capítulos II y III** configuran un bloque eminentemente metodológico, describiendo el Ciclo del Proyecto y, de manera exhaustiva, la aplicación del Enfoque del Marco Lógico como herramienta asociada al mismo, indispensable hoy día para la elaboración de propuestas de proyectos de cooperación susceptibles de recibir financiación pública. Hemos tratado de realizar estos capítulos de la manera más didáctica posible, asumiendo que la comprensión del Enfoque del Marco Lógico no siempre resulta sencilla. Estos capítulos están redactados de manera que también puedan ser utilizados de manera ágil por los lectores con más experiencia en proyectos como manual de apoyo a la formulación de los mismos.

Por último, en el **Capítulo IV** se desarrollan de manera resumida tres ejemplos prácticos de aplicación del Enfoque del Marco Lógico para facilitar la comprensión de los conceptos desarrollados con anterioridad. Puesto que los destinatarios principales son miembros de la comunidad universitaria, hemos combinado ejemplos de tres tipos diferentes de proyecto de características previsiblemente similares a las propuestas que éstos pueden plantear.

El primer ejemplo corresponde a un proyecto “clásico” propiamente de desarrollo, de cierta complejidad, implementado a través de ONGD. El segundo ejemplo es un proyecto de cooperación interuniversitaria orientado a la mejora de la calidad en la formación especializada, con clara incidencia en el desarrollo del país, impartida en una universidad centroamericana. Por último, el tercer ejemplo constituye un programa integral de fomento de la Educación para el Desarrollo en una universidad española, con lo que se ilustra la formulación de proyectos educativos y/o de sensibilización. Para este caso, se muestra la aplicación del Marco Lógico al caso de programas de mayor magnitud, presentándose el diseño del programa y el de los tres proyectos a través de los cuales se implementa el mismo.

Teniendo en cuenta los objetivos del libro y sus destinatarios hemos tratado de evitar al máximo un excesivo academicismo en su redacción, por lo que se ha reducido al mínimo necesario las referencias a otros textos, sin perder obviamente la rigurosidad indispensable a la hora de abordar el tema. Hemos intentado, asimismo, que los contenidos del texto reflejen la experiencia adquirida por los miembros del *Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación Internacional y Ética Aplicada* a lo largo de los últimos diez años de participación en proyectos de cooperación internacional desarrollados en Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Honduras, Colombia, Brasil, Argentina, Marruecos, Guinea Ecuatorial y, de Educación para el Desarrollo, en España, experiencia de la cual están extraídos los tres casos de estudio descritos. El texto refleja asimismo la experiencia docente de los autores en gran número de cursos especializados impartidos sobre gestión de proyectos de desarrollo y Marco Lógico en diferentes lugares, recogiendo una buena parte del material docente de los mismos.

No obstante se ha optado por no abordar en el texto las críticas al enfoque de proyectos y al Marco Lógico que pueden encontrarse tanto en las lecciones aprendidas de nuestra propia experiencia como en la literatura (sobre todo las aportaciones de David Korten, Dennis Rondinelli, Bernard Lecomte, Norman Uphoff y Robert Chambers). Hemos preferido presentar los aspectos metodológicos de una manera más “aséptica” para evitar dificultar la comprensión de los mismos para los lectores no iniciados en el ámbito de los proyectos de desarrollo, planteando algunos de los interrogantes sobre el enfoque y su metodología en el Capítulo I y, transversalmente, a lo largo del texto en recuadros y comentarios que pretenden fomentar la propia reflexión del lector.

Por otro lado, si se aceptan los postulados de la interdependencia como aquellos que describen el proceso mundial del desarrollo y subdesarrollo y sus causas estructurales como un proceso interrelacionado, debemos plantear una reflexión importante antes de seguir adelante.



No puede perderse de vista que los proyectos de cooperación (por definición limitados a áreas localizadas y comunidades concretas como veremos posteriormente), aun siendo positivos (en el mejor de los casos) para las comunidades beneficiarias y siendo una imprescindible fuente de diálogo entre las sociedades y comunidades del Norte y del Sur, **no son** la solución real al problema de la pobreza. Desgraciadamente, la magnitud del problema es de tal calibre que puede decirse que dichas acciones no dejan de ser pequeños “parches” que apenas tienen significación en el problema en su globalidad.

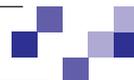
Puesto que las soluciones al problema global pasan por cambios globales y estructurales de enorme magnitud, incluidos un profundo cambio en la situación de las relaciones internacionales actuales, en el estilo de vida del mundo “desarrollado” y en las políticas que éste desarrolla para mantenerlo, debe resaltarse la importancia de las otras estrategias (Educación para el Desarrollo, Incidencia Política, promoción del Comercio Justo...) y considerarlas tan fundamentales o más que los Proyectos de Cooperación.

Por último, confiamos en que este trabajo sea de utilidad para aquellas personas que se inician o trabajan en proyectos de cooperación para el desarrollo.

Valencia, 11 de julio de 2008

GABRIEL FERRERO Y DE LOMA-OSORIO (Coordinador)





CAPÍTULO I

EL PROYECTO DE COOPERACIÓN COMO INTERVENCIÓN DE DESARROLLO

I.1. INTRODUCCIÓN

Al intentar realizar un acercamiento introductorio a una realidad a su vez de enorme complejidad como son los Proyectos de Cooperación para el Desarrollo (PCD¹) es necesario definir a qué acepción de proyecto se hace referencia al hablar de los mismos. Además de clarificar el uso del término “Proyecto” (en contraste con la acepción clásica aplicable a los proyectos tal y como se desarrollan en el Norte), es absolutamente imprescindible reflexionar previamente sobre qué se entiende por **desarrollo** y por **cooperación**, pues es este punto de partida lo que diferenciará las características y atributos de las acciones emprendidas o realizadas por los diferentes organismos de cooperación internacional. Los grandes Proyectos que financian o ejecutan, por ejemplo, las grandes instituciones multilaterales como el Banco Mundial o la Unión Europea (en algunos casos) son Proyectos de Desarrollo, pero responden a *su* concepción de lo que es el Desarrollo y de cómo se llega a él y, desde luego, a *su* visión de lo que es cooperación, que pueden ser diferentes a las visiones de desarrollo y cooperación de otras agencias bilaterales u ONGD. Inclusive entre las propias ONGD o entre los propios donantes bilaterales esta diversidad de visiones habitualmente se da. En los siguientes puntos trataremos de acotar, pues, las características de lo que entendemos por desarrollo y cooperación al referirnos a los proyectos.

Una vez clarificada la idea de Desarrollo a la que se pretende tender, se tendrá establecido el *objetivo genérico* que se persigue al participar en una acción de desarrollo. Ello clarificará la formulación de *objetivos específicos* que han de llevar a un acercamiento a ese objetivo general de Desarrollo. A su vez, una vez acotada la idea de cooperación, se describe con más detalle los aspectos referentes a las características de los actores implicados en las acciones de cooperación, así como los factores que inciden en la viabilidad de las mismas. Como conclusión, proponemos ciertos *Principios Metodológicos* o *Principios Generales de Diseño* que regirán el planteamiento de las acciones y la gestión de su materialización.

I.2. DEFINICIONES

Entrando ya en el tema que nos ocupa, lo primero que debe clarificarse es lo que se entiende por Proyecto de Cooperación para el Desarrollo. No es fácil definir con exactitud qué es un PCD, pues éstos son variados, con características muy diferentes unos

¹ En adelante se utilizará la abreviatura PCD para referirse a Proyectos de Cooperación para el Desarrollo.



de otros y con ámbitos de actuación dispares. Diferentes definiciones han sido propuestas para explicar lo que es un proyecto. Entre las más orientadas a proyectos de desarrollo cabe destacar las siguientes:

“Un proyecto de inversión es un conjunto, con coherencia interna, de trabajos, actividades o medidas que han de ejecutarse en un plazo acordado, por lo general en una zona geográfica específica, con objeto de crear, aumentar o mejorar la capacidad productiva y acrecentar la producción y los ingresos de los productores”².

“Un proyecto... puede definirse como un conjunto autónomo, no relacionado con otros, de inversiones, políticas y medidas institucionales y de otra índole diseñadas para lograr un objetivo específico (o serie de objetivos) de desarrollo en un periodo determinado”³.

La primera definición centra el concepto en “proyecto de inversión”, destinado por tanto a producir aumentos de la producción o productividad. La segunda amplía más el objetivo, centrándolo ya en el término “desarrollo”, pero al dejar de lado plazos de ejecución y localizaciones geográficas incluye también programas generales que no suelen considerarse como proyectos.

Una definición completa que enmarque con exactitud el concepto de PCD debería contemplar cuatro aspectos básicos:

- Conjunto de acciones programadas orientadas a un objetivo de desarrollo.
- Localización geográfica y temporal de dichas acciones.
- Referencia a los actores que intervienen en cuanto a la relación existente entre ellos.
- Referencia al grupo o colectivo participante y destinatario último de las acciones: los “beneficiarios”⁴.

De una manera mucho más precisa, aunque algo extensa, la agencia de cooperación alemana (GTZ⁵) propone la siguiente definición:

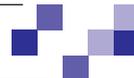
“Se entiende por proyecto (de desarrollo) una tarea innovadora que tiene un objetivo definido, debiendo ser efectuada en un cierto periodo, en una zona geográfica delimitada y para un grupo de beneficiarios; solucionando de esta manera problemas específicos o mejorando una situación ... La

² EID, 1986: p. 1.

³ BAUM y TOLBERT, 1986: pág. 379.

⁴ Nos referiremos al colectivo con el cual se coopera y que en último término es el principal protagonista de las acciones (se desarrollan respondiendo a sus necesidades y perspectivas y, en su mayor parte, en su entorno local) como “Beneficiarios”. No obstante, consideramos que esta acepción (ampliamente utilizada en el ámbito de la cooperación y en la bibliografía), encierra un sutil matiz de “receptores de ayuda” en vez de “actores o participantes fundamentales”, definición más coherente con el concepto de cooperación que se suscribe.

⁵ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.



*“tarea fundamental es capacitar a las personas e instituciones participantes para que ellas puedan continuar las labores de forma independiente y resolver por sí mismas los problemas que surjan después de concluir la fase de apoyo externo”*⁶.

Esta propuesta lleva implícitos algunos conceptos importantes de desarrollo, como veremos más adelante.

A nuestro juicio una definición apropiada, acorde con nuestra visión de desarrollo y cooperación⁷ podría ser la siguiente:

*“Un PROYECTO o PROGRAMA de Cooperación el Desarrollo es un conjunto de acciones, localizadas GEOGRÁFICA y TEMPORALMENTE que, previamente programadas (recursos, tiempo, secuencia...), persiguen un objetivo concreto, previamente establecido, para el inicio, apoyo o promoción del proceso de desarrollo de un determinado grupo de personas mediante la colaboración en condiciones de igualdad entre varios actores”*⁸.

Los Proyectos se diferencian de otras acciones de otro tipo cuyo fin es el desarrollo (como medidas macroeconómicas, préstamos o créditos, etc.) en su aspecto localizado y concreto, y en el establecimiento previo de los *beneficiarios* directos de la acción, las comunidades en las que se desarrollan las acciones y, en definitiva, todos los actores que intervienen en la concepción, diseño y ejecución de la acción o acciones. Como se razonará posteriormente, realmente al referirse a “beneficiarios” se debe considerar también como tales a las sociedades tradicionalmente consideradas como “donantes”.

En los PCD, y esta es la primera gran diferencia respecto a los proyectos que se ejecutan en el entorno de los países industrializados tal y como los entienden los técnicos del Norte, el “centro” del Proyecto *no son las realizaciones materiales (o no materiales) en sí mismas*. Los profesionales de la ciencia y la tecnología estamos acostumbrados a que el fin de los proyectos que se realizan “aquí” sea la materialización de una serie de instalaciones, infraestructuras, edificaciones, etc. Por ello, toda la actividad proyectual desde su inicio está orientada por y para el *objeto* del proyecto. En los PCD, por contra, las “realizaciones materiales permanentes” (obras, infraestructuras, etc.) no son el fin del proyecto. *El fin del Proyecto es la consecución de una serie de objetivos que lleven al objetivo general de paliar una falta de desarrollo o promover el mismo*. Por ello, todo el ciclo del Proyecto de Cooperación para el Desarrollo **está orientado por OBJETIVOS** y para la consecución de los mismos. Ha de abandonarse, pues, desde el principio, la idea de que los PCD consisten en la ejecución de una serie de obras o de infraestructuras sin más, y es necesario concebir éstas como medios que se utilizan en algunos casos para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos.

Un proyecto de desarrollo NO es, sin más, materializar un objeto...ni dar un curso, ni hacer un viaje.

⁶ GTZ, 1987.

⁷ Que desarrollaremos posteriormente.

⁸ FERRERO, 1997: p. 292.

I.3. TIPOLOGÍAS DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

En este apartado se pretende realizar una clasificación de los diferentes proyectos de desarrollo aún a riesgo de efectuar una simplificación excesiva. Plantear una tipología de los PCD resulta enormemente dificultoso. La enorme variedad de estos proyectos hace muy difícil su encasillamiento en una clasificación. Para realizar este agrupamiento nos basaremos en la propuesta de M^a Luz Ortega⁹.

A la hora de establecer una clasificación, se debe partir de un común denominador (punto de referencia...), de forma que el criterio seguido sea el mismo. En este caso, se ha partido de los aspectos prioritarios o más destacados por las propias ONGD a la hora de definir las acciones de desarrollo que llevan a cabo en el Tercer Mundo. Desde este punto de vista, existen dos grandes grupo de proyectos:

- Aquellos en los que el peso fundamental del proyecto *es la aportación material*, es decir, aquellos proyectos en los que la referencia del proyecto es un *objeto* material o no material.
- Aquellos en los que el criterio básico o la guía básica del proyecto *es su finalidad*, es decir, aquellos en los que la referencia del proyecto son *los objetivos* del mismo, estando supeditados los insumos y objetos materiales a dicho objetivo.

I.3.1. PROYECTOS DEFINIDOS POR SU APORTACIÓN MATERIAL

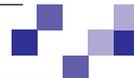
En este tipo de proyectos las principales intervenciones son las que se enmarcan dentro de:

- La ayuda de emergencia.
- La ayuda humanitaria.
- La ayuda alimentaria.
- El envío de voluntarios.

Son proyectos cuya característica común es que son acciones *puntuales*, que buscan suplir una carencia a nivel básico (salud y nutrición, fundamentalmente), derivada de problemas tales como conflictos bélicos, catástrofes naturales, etc., y que ni pretenden una continuidad en el tiempo, ni erradicar las posibles causas que provocan esas carencias. Son por tanto una respuesta puramente coyuntural.

Realmente, tal y como han sido definidos en el punto anterior los PCD, no podemos considerar este tipo de actuaciones como de cooperación ni promotoras del desarrollo (tal y como han sido caracterizados estos conceptos). No quiere decir esto que estas iniciativas no sean necesarias en situaciones de emergencia. Pero *no puede decirse lo*

⁹ ORTEGA, 1994: pp. 114 - 121.



mismo si estas actuaciones se realizan fuera de este tipo de contextos, pues en ese caso contribuyen a fomentar y asentar dinámicas de dependencia y actitudes de asistencialismo en los propios beneficiarios. Muchos de los actores que tradicionalmente han basado su actuación en este tipo de acciones han reenfocado éstas (incluso en situaciones de extrema emergencia) hacia considerarlas punto de partida (como paso necesario) para posteriormente incidir en la promoción (más bien inicio) de un proceso de desarrollo a largo plazo una vez superada la situación de emergencia.

El viaje de un voluntario en sí mismo no solo NO es un proyecto...puede, en muchos casos, tener efectos negativos.



Ilustración: Antonio Canalías. Managua, Nicaragua

1.3.2. PROYECTOS DEFINIDOS SEGÚN SU FINALIDAD (ORIENTADOS POR OBJETIVOS)

Estos proyectos son los que, en el presente capítulo, han sido denominados *proyectos de desarrollo* como tales, y a los cuales se refiere todo el contenido posterior de este texto. Dentro de este grupo la subclasificación es así mismo compleja.

- **Proyectos dirigidos a colectivos específicos (mujeres, refugiados, niños, colectivos indígenas,...).**

Se caracterizan por estar encaminados a colectivos, generalmente marginados. El contenido varía en función de estos colectivos y del entorno donde estén situados. Son proyectos de duración variable.

- **Proyectos de desarrollo sectorial u orientados a ámbitos específicos (salud, educación, infraestructuras,...).**

Son proyectos dirigidos a un único sector o ámbito de actuación. Los más habituales dentro de esta categoría son:

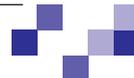
- Salud: promoción de salud, construcción y equipamiento de centros de atención primaria y hospitales...
- Educación: construcción y/o equipamiento de escuelas, capacitación de profesorado, educación en centros de enseñanza reglada, intercambio de alumnos/profesores...



Vista de las cooperativas de producción industrial del Polígono Industrial de Chalatenango (El Salvador)

Fotografía: Gabriel Ferrero-Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación Internacional y Ética Aplicada. UPV

- Infraestructuras: extracción, canalización, potabilización y depuración de aguas; tratamiento de aguas residuales; programas de construcción y autoconstrucción de viviendas y de edificios de uso común; construcción y rehabilitación de vías de acceso (caminos y carreteras, puentes,...); comunicaciones (radios locales, difusión); electrificación; promoción de tecnologías apropiadas y energías renovables...
- Sector productivo: desarrollo agropecuario, desarrollo microempresarial y microindustrial; programas de protección ambiental; promoción de la comercialización...
- Medio ambiente: conservación, protección, regeneración y gestión de ecosistemas,...



- **Proyectos de desarrollo institucional (desarrollo comunitario, potenciación de las capacidades locales, capacitación,...).**

Son proyectos cuyo objetivo es que los beneficiarios de los proyectos asuman el protagonismo de su propio proceso de desarrollo. Para ello fomentan la creación de estructuras participativas y auto-gestionarias, de modo que se promueve el desarrollo y la organización social responsable. Son proyectos habitualmente formativos y de capacitación en diferentes ámbitos (gestión, planificación, organización, educación, cooperativismo, técnicas productivas específicas...). Tratan de promover así mismo la constitución de grupos de base, o el apoyo a los ya existentes.



Centro de acopio y comercialización en Tola (Nicargua)

Fotografía: Almudena Oficialdegui - Asociación Madrileña de Ingeniería Sin Fronteras

- **Proyectos polivalentes (desarrollo urbano, desarrollo rural, desarrollo integral,...).**

Son proyectos que abarcan amplios ámbitos espaciales (territorios rurales, localidades urbanas, etc.) y que promueven el desarrollo económico, institucional, ambiental, social y el cambio estructural. Son programas cuya duración es larga en promedio. Habitualmente se formulan como programas multisectoriales que combinan la resolución de problemas de carácter social y económico con la creación de canales de comunicación y de formas de organización de la población.



Sesión de capacitación con campesinos nicaragüenses

Fotografía: Instituto Nitalpán - Universidad Centroamericana Managua



La magnitud y complejidad de estos proyectos suele ser elevada. Combinan normalmente varios de los ámbitos señalados anteriormente en la tipología, contemplando acciones dirigidas a colectivos específicos e incluyen normalmente fuertes componentes de desarrollo institucional (capacitaciones, cooperativas, descentralización...).

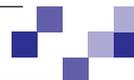
Es importante resaltar que una misma acción (en cuanto a actividades concretas) de desarrollo puede ser considerada en un grupo u otro. Su caracterización vendrá determinada por la importancia relativa que le den los actores involucrados a la acción en sí misma o a los objetivos de la misma.

Por ejemplo, una acción concreta de un proyecto como puede ser la electrificación de escuelas en un ámbito rural, puede ser considerada una donación (ayuda asistencial) si la instalación de los paneles fotovoltaicos es el fin en sí mismo del proyecto. En cambio, si para los actores de este proyecto esta acción se ha considerado como medio para la consecución de un objetivo (aumentar los índices de alfabetización adulta) pues permite el uso de escuelas en horario nocturno no laboral, el proyecto se clasificaría de muy diferente manera. Sería un proyecto de desarrollo sectorial. Pero si se ha contemplado la autosostenibilidad del proyecto y se tiene como objetivo paralelo la promoción del uso de energías renovables, y se ha realizado una capacitación exhaustiva de actores locales para el conocimiento de esta tecnología y su mantenimiento, el proyecto sería además de desarrollo institucional. Complementariamente, es un proyecto que puede considerarse dentro de los polivalentes, pues es una de las actuaciones de un programa de desarrollo rural integral (además de estos objetivos existen otros que han dado lugar a varios subproyectos: apoyo e integración de la mujer, apoyo a procesos de descentralización, mejora de la capacidad de gestión local, generación de alternativas en el ámbito productivo, programa de mejora de las condiciones de salud...). ¿Cómo clasificar, pues, este proyecto?

Las intervenciones integrales tratan de diseñarse de manera que se maximicen las **sinergias** entre las actuaciones planteadas. Desde este punto de vista, estas sinergias hacen que los proyectos integrales tengan, para algunos expertos, más posibilidades de generar dinámicas de desarrollo endógeno. Desde esta perspectiva sistémica (sobre la que se volverá posteriormente) podrán identificarse los actores y ámbitos de actuación que más sinergias generan. Acerca de los proyectos integrales cabe resaltar algunas consideraciones generales:

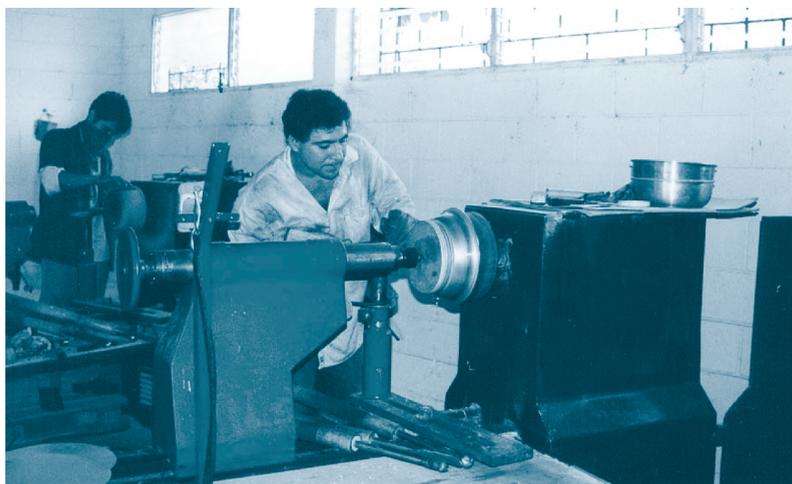
- Los PCD Integrales deben concebirse a más largo plazo. “Si lo que queremos con un proyecto es desencadenar un proceso de desarrollo, deberemos pensar en un período de, por lo menos, diez años.... Hace falta paciencia, mucha paciencia”¹⁰.

¹⁰ FERNÁNDEZ, H., Op. Cit.



- Muchas veces los proyectos se convierten en integrales a partir de proyectos temáticos con buenos resultados y/o que ponen de manifiesto nuevas potencialidades, y en los que las relaciones entre las partes y actores son buenas.
- Por la dificultad que entraña su identificación, y la habitual falta de financiación para proyectos estrictamente de identificación de futuros proyectos, es habitual (y hasta recomendable) realizar la identificación de proyectos integrales durante la ejecución de proyectos temáticos concretos.
- El planteamiento integral en la concepción de cualquier actuación, sea del tipo que sea y sea de la magnitud que sea, facilita la posterior realización de actuaciones integrales.
- No obstante, la experiencia acumulada de los proyectos integrales a gran escala desde los años setenta (desarrollo rural integrado, o proyectos "DRI") ha puesto de manifiesto la dificultad de llevar a cabo este tipo de proyectos. Entre sus principales puntos débiles podemos destacar que:
 - En la mayoría de ocasiones, la intención de realizar proyectos integrales depende en gran medida no solo de los planteamientos de los actores del Norte, sino de la disposición y capacidad de los agentes locales y colectivos beneficiarios para ello.
 - Las agencias donantes no suelen ser propensas a financiar programas o proyectos de más de un año de duración. Sólo en algunos casos se financian proyectos plurianuales (dos, tres años o más años).
 - Por la complejidad que entrañan, los proyectos integrales suelen requerir de la participación de varias ONGDs del Norte y/o del Sur. Estas relaciones de partenariatado no siempre son fáciles.
 - En proyectos integrales (y este riesgo es compartido cuando se concibe un proyecto temático con una perspectiva de análisis integral), la identificación es compleja. Por ello (a pesar de ser común a cualquier tipo de proyecto) se corre el peligro por parte de los técnicos del Norte y/o del Sur de terminar por alejarse de las demandas reales de los beneficiarios y de adquirir la actitud del "planificador tecnócrata". Esta ha sido la causa principal del fracaso de muchos proyectos DRI.

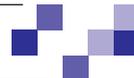




Actividad diaria en el Polígono Industrial Don Bosco (Chalatenango, El Salvador). El socio cooperativista instruye durante su jornada laboral matutina a dos aprendices, que habitualmente provienen de colectivos con dificultades (niños de la calle y pandillas). Por las tardes, los aprendices cursan estudios de educación básica y formación profesional en las instalaciones de educación del Polígono. Tras dos años, si este proceso ha sido satisfactorio, pasarán a ser ellos mismos socios cooperativistas. Los programas paralelos se sufragan, entre otros conceptos, mediante parte de los beneficios generados por la actividad las cooperativas que integran el Polígono



Fotografía: Gabriel Ferrero - Grupo de Estudios en Desarrollo, Cooperación Internacional y Ética Aplicada. UPV



I.4. ¿QUÉ DESARROLLO? ¿QUÉ SE PRETENDE CON LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN?

La primera consideración importante que debe hacerse es que “desarrollo” no es un término unívoco. Como ya se ha apuntado, no existe un consenso al respecto y los puntos de vista acerca de “a dónde queremos llegar” han ido variando en los últimos años. Por ello, el desarrollo no es un concepto estático. Lo que se conoce con relativa exactitud y en lo que todo el mundo está de acuerdo, es en lo que es el “no desarrollo”, la falta de desarrollo.

No todo el mundo entiende lo mismo por “desarrollo”, ni interpreta de igual forma las causas de la falta de desarrollo.

De entre las diferentes interpretaciones de los fundamentos de la situación actual (“desarrollo” en el Norte y “falta de desarrollo” en el Sur), la **Teoría de la Interdependencia** es una de las más extendidas, sobre todo entre las ONGD. Esta corriente, partiendo del análisis de las estructuras socioeconómicas mundiales y de los resultados de las políticas emprendidas guiadas por otras concepciones (desarrollo como crecimiento económico, subdesarrollo como etapa necesaria para alcanzar el “desarrollo” entendido éste como la situación que vive actualmente el mundo industrializado), postula que *“tanto el subdesarrollo como el desarrollo son dos caras de un mismo proceso histórico universal; ambos procesos son históricamente simultáneos de manera que interaccionan y se condicionan mutuamente. El desarrollo y el subdesarrollo pueden comprenderse, entonces, como estructuras parciales pero interdependientes, que conforman un sistema único”*¹¹. Este planteamiento implica una reorientación de la política de desarrollo tanto en lo interno como en las relaciones internacionales, donde para ser eficaces es fundamental basar dicha política en la participación social, política y cultural activa de nuevos grupos sociales antes excluidos o marginados.

Desde 1987, tras la elaboración del Informe Brundtland, se introduce un concepto clave para la concepción actual del desarrollo: el carácter de **sostenibilidad** que ha de tener el mismo. Este desarrollo ha de ser sostenible en dos aspectos. En primer lugar, el desarrollo ha de ser un proceso que *no deteriore el medio ambiente*. En segundo lugar, ha de ser tal que *garantice la regeneración de los recursos consumidos de manera que no ponga en peligro la subsistencia de generaciones futuras*. Fundamentalmente tras la Cumbre de Río (1992), la conciencia de que el crecimiento y el desarrollo tiene unos límites marcados por las posibilidades del planeta, se encuentra plenamente asumida por la comunidad científica y, formalmente, por los Gobernantes de todo el mundo (aunque en cuanto a medidas concretas para conseguir esa sostenibilidad no se haya avanzado tanto como en el discurso).

En la actualidad el concepto de **Desarrollo Humano**, que cobra fuerza en los años noventa a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, configura un marco común de relativo consenso en el pensamiento sobre desarrollo. Según el

¹¹ SUNKEL y PAZ, 1973.

enfoque, es el ser humano el objetivo central del desarrollo, entendido éste como *proceso de cambio social y económico centrado en la persona, dedicado a potenciar sus capacidades y a asegurar una vida digna en cualquier geografía y en cualquier cultura, como proceso de ampliación de las capacidades de opción de las personas* y por tanto sus oportunidades. Entre éstas, las más esenciales son precisamente disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno. Pero para la ampliación de las oportunidades y de las posibilidades de opción el ser humano debe disponer de libertad política, económica y social, de la posibilidad de ser creativo y productivo, de garantía de los derechos humanos y de autoestima. El desarrollo humano se configura por lo tanto como un concepto multidimensional que va más allá de la satisfacción de las necesidades básicas y que es aplicable, por igual, a países desarrollados y a países subdesarrollados.

La mayor parte de los actores coinciden hoy día en concebir el desarrollo desde el punto de vista de estas últimas teorías, es decir, conciben el desarrollo como **humano, sostenible e interdependiente**.

No hay desarrollo sostenible que no sea humano...ni desarrollo humano si no es sostenible.

Esto lleva, por un lado, a entender el mundo como un solo sistema: uno de los principales soportes del llamado “desarrollo” del Norte es precisamente la situación falta de desarrollo y pobreza en el Sur. Lleva, asimismo, a concebir el mundo no como dos realidades independientes que coexisten, sino como un espacio y un futuro común, en los que los problemas en el Norte y en el Sur (pobreza, degradación medioambiental, pérdida de valores culturales, desplazamientos de población, etc.) son, en esencia y en origen, el mismo; el Sur existe en el Norte, y el Norte más “Norte” existe en el Sur.

Por otro lado, *esta visión obliga a abandonar el paradigma de la sociedad industrializada como modelo de desarrollo al que tender*, al quedar claro que es imposible que este modelo de desarrollo (con el consumo energético, de materias primas y recursos naturales que conlleva) se extienda de manera generalizada a todo el Mundo. Debe estarse muy atento, pues, a la hora de diseñar y realizar PCD de no exportar inconscientemente este modelo de desarrollo occidental. Algo resulta evidente: si en una situación de privación de necesidades básicas se perciben a través de los medios de comunicación (fundamentalmente la televisión) paradigmas de vida basados en el consumismo y costumbres occidentales, la respuesta natural puede ser la de aspirar a conseguir un estatus de vida semejante al percibido. Pero, por otra parte, ¿es realmente este modelo de desarrollo y forma de vida occidental el que desean promover para sí las comunidades más desfavorecidas precisamente por este proceso de desarrollo sin límite del Norte?

Para apoyar estas reflexiones, nada mejor que citar algunas de las voces más calificadas del Sur en cuanto que son personalidades reconocidas en el trabajo por la mejora de las situaciones de pobreza de la gran mayoría de sus compatriotas.



En palabras de Iván Cisneros (Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas, IEDECA, de Ecuador), “...actualmente entendemos el desarrollo como un proceso propio de construcción de condiciones que no necesariamente han de ser semejantes a las del Norte” ... “Un desarrollo justo y sostenible para todos supone un nuevo sistema de valores y actitudes frente a la producción, el consumo, las relaciones humanas y la relación con la naturaleza, cuyos elementos clave son el reparto de la propiedad y el trabajo, la justicia social, la revalorización cultural y una ecología sostenible”¹².

Los proyectos no son el desarrollo...el desarrollo es un proceso liberador endógeno.

Según Hugo Fernández Araoz (CIPCA, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, de Bolivia), “El desarrollo no es el resultado de los proyectos...desarrollo es la capacidad de llevar adelante el propio proyecto histórico (visión a largo plazo de los propios interesados)... Si, gracias a nuestra colaboración, la gente ha adquirido esta capacidad, habremos contribuido a su desarrollo. Si no la ha adquirido, probablemente habremos perdido nuestro tiempo...y el de ellos”¹³. “El proceso del verdadero desarrollo tiene que significar para las poblaciones un proceso de liberación, un medio para liberar al ser humano”, como sostiene Albertina Macamo (Associação para a Promoção do Desenvolvimento Econômico y Socio Cultural da Mulher, MBEU, Mozambique)¹⁴.

Todas las voces claman por introducir definitivamente el enfoque humano y sostenible del desarrollo, concibiendo al hombre (individuo, familia, comunidad, cultura e historia) como actor y protagonista del proceso de desarrollo.

Para concluir con la caracterización de lo que se persigue con los PCD, añadir que si en lo que existe prácticamente consenso es en las características de la ausencia de desarrollo, un PCD habitualmente tratará de incidir sobre una o varias de estas características:

- Bajos niveles de ingreso e importancia de la *pobreza* en amplias capas de la población.
- Bajos niveles de participación en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos.
- Bajos niveles de nutrición y problemas de subalimentación.
- Crecimiento demográfico y gran proporción de población dependiente.
- Bajos niveles de escolarización y alfabetización.

¹² CISNEROS, 1997: p. 30.

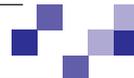
¹³ FERNÁNDEZ, Op. Cit.: p. 30.

¹⁴ MACAMO, 1997: p. 18.

- Acceso limitado a los medios sanitarios y de salubridad (agua potable, saneamiento adecuado, etc.).
- Niveles altos de desempleo y subempleo.
- Peso predominante del sector primario en la actividad de la población.
- Gran dependencia de la producción agrícola y exportación de materias primas en el comercio mundial.

Así pues, el desarrollo *tendrá por objetivos favorecer el **desarrollo humano (educación, salud, promoción efectiva de la mujer, medio ambiente...)**, superar desigualdades y erradicar situaciones de pobreza, disminuir las dinámicas de dependencia de los pueblos, asegurar y ampliar los **derechos humanos** y **consolidar la paz***. Este proceso de desarrollo no puede imponer limitaciones al desarrollo de otras culturas, y ***debe basarse en la participación ciudadana y contribuir a aumentar el papel de la sociedad civil y los procesos participativos de ésta***.

Y, por supuesto, este proceso de desarrollo que se pretende iniciar, promover, apoyar o potenciar en los PCD debe ser, como principio ineludible, **sostenible**, porque este proceso ha de preservar el entorno (medio ambiente), así como garantizar la regeneración de los recursos consumidos de manera que no se ponga en peligro la supervivencia del planeta ni la subsistencia de generaciones futuras. A pesar de que los PCD sean acciones puntuales, no puede por ello dejar de pensarse en la sostenibilidad de lo que se hace, pues con los PCD se pretende además *buscar y ofrecer alternativas de desarrollo* y, por tanto, debe intentarse que los procesos que se inicien o apoyen sean generalizables a todo el Mundo.



EN RESUMEN:

No se conoce certeramente lo que es el desarrollo, ni existe un consenso al respecto, pero sí se conoce con exactitud lo que es el “no desarrollo”, la falta de desarrollo.

Debe concebirse el desarrollo del Norte y la falta de desarrollo del Sur, como realidades interdependientes. Esta visión obliga a abandonar el paradigma de la sociedad industrializada como modelo de desarrollo al que tender al no ser extensible a toda la humanidad.

El objetivo general de los PCD es INICIAR, PROMOVER, APOYAR O POTENCIAR UN PROCESO DE DESARROLLO.

Por ello, una intervención:

- debe contribuir a asegurar y ampliar los derechos humanos y consolidar la paz,
- debe promover el diálogo intercultural y la búsqueda de la dignidad humana, sin imponer limitaciones al desarrollo de otras culturas,
- no debe ser impuesta desde el exterior,
- tiene que favorecer el autodesarrollo y la iniciativa de las poblaciones locales,
- debe reforzar el poder de la sociedad civil y aumentar la participación ciudadana,
- tiene que asegurar la autosuficiencia con los recursos disponibles,
- debe favorecer una distribución justa de la riqueza, superando desigualdades y erradicando situaciones de pobreza,
- debe dar prioridad, teniendo en cuenta lo específico de cada cultura, a los colectivos excluidos o marginados.

I.5. ¿QUÉ COOPERACIÓN?

¿DESDE QUÉ PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES NORTE – SUR HACERLO?

Para enmarcar los principios que han de regir la *manera* de plantear y llevar a cabo los PCD es necesario reflexionar y clarificar qué se entiende por cooperación. Según la Real Academia de la Lengua Española, cooperar significa “*Obrar juntamente con otro u otros para un mismo fin*”. Significa, pues, realizar todas las tareas, desde el inicio del proyecto, “codo con codo” y de igual a igual entre las comunidades participantes y sus interlocutores.

La cooperación debe ser concebida como un **intercambio** basado en la **solidaridad**, con el consiguiente **beneficio mutuo: cultural, medioambiental y humano**. La propia definición de la R.A.E. resalta que este obrar en conjunto supone perseguir la consecución de un mismo fin. Este matiz refleja perfectamente la visión de que el desarrollo no es algo que debe preocupar únicamente a las comunidades más desfavorecidas o en situación más precaria: el desarrollo (fin común) atañe por igual a ambas comunidades, incluida por supuesto la nuestra, pues la situación de ambas es interdependiente.

El desarrollo y el subdesarrollo es cosa de todos.

Hay que **rechazar** por lo tanto **cualquier enfoque paternalista**, cualquier enfoque que parta de una posición de superioridad o de una concepción, muy extendida por otro lado, según la cual "nosotros, que lo sabemos todo, vamos a enseñar a los que no saben nada a ser como nosotros". Es muy importante asumir realmente este planteamiento de intercambio de igual a igual. Los enfoques paternalistas no solo responden a planteamientos inaceptablemente eurocentristas; son además una falta de respeto, y han dado lugar, por otro lado, a fracasos estrepitosos en acciones de cooperación e incluso a impactos verdaderamente negativos.

Desde esta visión de la cooperación y del concepto de desarrollo fundamentado en el apartado anterior se deduce que el objetivo fundamental de una intervención es la **promoción de un desarrollo endógeno**, es decir, "que nace del interior de...". Si mediante las acciones de cooperación no se activa el desarrollo desde la propia comunidad, explorando y activando sus potencialidades, y se basa el desarrollo en la ayuda externa (financiera o técnica) se entrará en dinámicas asistenciales y de creación de dependencias. Estas dinámicas son, a menudo, perjudiciales para las comunidades con las que se coopera, pues se crean necesidades y expectativas que pueden ser respondidas mientras dura el Proyecto, pero que se paralizan en cuanto acaba el mismo y la colaboración finaliza. Por ello, las acciones de cooperación han de promover que el desarrollo sea **autosustentable** (sustentable por los beneficiarios sin necesidad de ayuda exterior) además de sostenible ambientalmente. Es decir, los PCD han de ser diseñados para que el proceso de desarrollo se mantenga una vez ha finalizado el Proyecto.

Fruto de todo lo dicho, en las acciones de cooperación **las comunidades beneficiarias deben ser los protagonistas de su propio desarrollo: tienen que participar activamente en las acciones de cooperación**. Han de ser ellos quienes soliciten en primer lugar la colaboración, y su implicación en el desarrollo del proyecto ha de ser total. Este punto se ha revelado como fundamental para garantizar el éxito a largo plazo del proyecto; son múltiples las experiencias en proyectos de cooperación que han fracasado por no haber sido asumidos como algo propio por parte de los beneficiarios. Es muy habitual que los PCD respondan en realidad a las necesidades de las organizaciones de apoyo, y que los protagonistas reales de las acciones sean los miembros de estas organizaciones (en el caso de envío de voluntarios del Norte es desgraciadamente muy habitual).



Por y para todo ello, es fundamental colaborar con organizaciones y grupos de base locales, mucho mejor conocedores de **su** realidad, problemas, potencialidades y perspectivas que los actores del Norte. De lo contrario es muy habitual asumir implícitamente una actitud paternalista en los PCD. Partir de su realidad y sus problemas supone a veces un verdadero esfuerzo a las organizaciones del Norte. Los diagnósticos realizados por sus técnicos, aún estando metodológicamente bien realizados, chocan a veces con las prioridades identificadas y demandadas por los propios beneficiarios. ¿Qué hacer entonces? **La actitud de cooperar significa no imponer las soluciones o diagnósticos realizados.**

Esta actitud **supone establecer un diálogo mutuo** donde las sugerencias de las organizaciones de apoyo del Norte se ofrecen como alternativas. Ciertamente es que esta visión “desde fuera” tiene la virtud a veces de complementar las visiones subjetivas de los protagonistas principales. No obstante, deben primar siempre las demandas de los beneficiarios. Es la única manera de garantizar la sustentabilidad del proyecto. Una anécdota muy descriptiva al respecto se expone en el recuadro.

“Preocupado por la salud de una comunidad campesina, un médico quiso dedicar uno o dos años de su vida a ayudar a la comunidad a superar sus problemas. Así pues, decidió irse a vivir con ellos para observar lo que pasaba por allí. Se dio cuenta muy fácilmente de que los problemas de parasitosis y muchas diarreas que tenían los niños serían fácilmente corregibles si se hacía un pequeño trabajo de mejoramiento de la fuente de agua que tenían contaminada. En seguida se puso en contacto con unos amigos, consiguió algunos recursos y un día se presentó en la reunión de la comunidad y les habló de su proyecto. Les dijo: “Miren, aquí hay unos parásitos que contaminan el agua y causan el problema de los niños”. La gente le escuchó con mucho respeto. Se miraron entre ellos, y le dijeron: “eso es muy interesante”; pero al ver que él había conseguido los recursos, le dijeron: “¿No sería mejor que hiciéramos la mejora de la escuela?”. El médico respondió: “No era eso lo que yo quería, pero de acuerdo, hagamos la mejora de la escuela”. Trabajaron durante un año, y al cabo de ese tiempo inauguraron la escuela con una gran fiesta. En la fiesta el médico pensaba: “Bueno, pero la próxima vez será el agua”.

Nuevamente vino la época en que no había trabajo agrícola, y la comunidad volvió a reunirse. El médico les propuso arreglar el problema del agua. Les explicó otra vez todo lo de la contaminación y ellos nuevamente ganaron la partida: hicieron el camino. Así pasaron varios años, y él continuaba en la comunidad, a pesar de que en un principio había decidido quedarse solo dos años. Un día que él no estaba, la comunidad se reunió, y dijeron que por qué no le ayudaban a realizar su proyecto, ya que se había portado tan bien con ellos, les había ayudado y les convenía que se quedara. Así pues, decidieron que ese año le ayudarían a hacer “su” proyecto.”

“... Aunque el médico ya sabía cuál era el problema, supo esperar e ir haciendo otras cosas que no eran “el problema” pero que le llevaron a un intercambio, a un diálogo, a una comprensión mutua con la comunidad, que finalmente les llevó a una solución del problema”.

Tomado de la ponencia de Hugo Fernández Araoz presentada en la Conferencia Norte-Sur: Juntos para la Erradicación de la Pobreza (Op. Cit.).

Por otro lado, es estrictamente necesario respetar y valorar la cultura de los pueblos, teniéndola en todo momento presente en las acciones de cooperación. En este sentido es fundamental estudiar los posibles impactos negativos sobre los aspectos socioculturales que puede tener cualquier acción de cooperación. Una de las raíces de las dinámicas de “no desarrollo” es precisamente la pérdida de la identidad cultural de las comunidades como consecuencia de la explotación sostenida durante generaciones y generaciones. *“Lo primero que los pueblos requieren para desarrollarse es creer en sí mismos, en la potencialidad de su propio ser, de su propia cultura”*, en palabras de Hugo Fernández. Así pues, un PCD ha de promover o potenciar un proceso de desarrollo **“a partir de”** y **“con” la cultura de los pueblos**. Solo así tendrá posibilidades de generarse y autosostenerse un proceso de desarrollo verdaderamente endógeno.

EN RESUMEN:

Las comunidades beneficiarias tienen que participar activamente en su propio desarrollo: ser ellos y no nosotros los protagonistas de su propio desarrollo (procesos de apropiación y corresponsabilidad).

Sólo así se conseguirá un desarrollo endógeno, que garantiza que no se creen dependencias y que el desarrollo sea, por tanto, autosostenido.

Por y para ello, es fundamental colaborar con ONGD y grupos de base locales, mucho mejor conocedores de su realidad, problemas y perspectivas que nosotros.

La actitud de cooperar significa no imponer las soluciones o diagnósticos realizados (atender a las prioridades sentidas y demandadas por los beneficiarios).

La cooperación debe partir del respeto y la potenciación de la cultura de los pueblos, teniéndola en todo momento presente en las acciones de cooperación.

En el siguiente apartado revisamos con más detalle las características de las relaciones y roles que se establecen entre los diferentes involucrados en las intervenciones de desarrollo. Un repaso histórico de cómo han evolucionado estos modelos de relaciones ayudará a sistematizar y precisar el discurso desarrollado hasta el momento.



I.6. LOS ACTORES QUE INTERVIENEN EN PROYECTOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

El conocimiento mutuo de los diferentes actores participantes como condición previa para el establecimiento de relaciones equilibradas y a largo plazo, así como la necesidad de implicación de todos los actores en todas las fases del PCD y la articulación entre los mismos para garantizar tanto una participación responsable como el éxito del proyecto, son indispensables.

Como se analizará a continuación, a lo largo de la historia de la cooperación y por tanto de los PCD, los actores han ido variando en número, visibilidad e intereses. Aunque este hecho dificulta tanto su conceptualización como la designación del rol que ocupan o deben ocupar en los PCD, trataremos de caracterizar los distintos actores que participan en los mismos y reflexionar sobre el rol que han jugado a lo largo de la historia y sobre el rol que es deseable que desempeñen.

I.6.1. CARACTERIZACIÓN

Los protagonistas de un PCD, no tanto por su grado de participación sino por la implicación directa o indirecta en el mismo, son lo que se denomina actores.

Se entiende por **ACTOR a todas aquellas personas, grupos de interés, instituciones y organizaciones formales o no formales que interactúan en un proyecto de cooperación al desarrollo, casi siempre con intereses, problemas y potencialidades diversos.**

A la hora de clasificar los diferentes actores que van a verse implicados, ya sea directa o indirectamente en un PCD, no hay que perder de vista en ningún caso que los protagonistas por excelencia son siempre las **personas**, habitualmente agrupadas alrededor de intereses y particularidades comunes (género, generación, renta, producción, etc.) y con un objetivo claro, mejorar su calidad de vida, buscan la sinergia con otros actores que de esta manera formarán parte del proceso.

Como se señala en la figura I.1, los actores pueden clasificarse generalmente en función del impacto sobre los mismos de la intervención y en función del lugar donde ésta se desarrolla.

Desde el punto de vista del impacto de la intervención se pueden distinguir especialmente tres figuras según la forma en el que el proyecto va a influir o afectar a su persona, familia o comunidad: en qué medida van a ser beneficiados, excluidos o perjudicados del/por el proyecto. Aquellos que durante y tras la realización del PCD se espera mejoren su situación como consecuencia de las acciones emprendidas por el mismo son los llamados **beneficiarios**. Por contra, aquellas personas, colectivos o comunidades que no obtienen provecho de dichas acciones son llamados **excluidos**, y los que se ven afectados negativamente por el mismo son los **perjudicados**.

Dentro del primer grupo se puede distinguir entre los beneficiarios directos y los beneficiarios indirectos.



Los **beneficiarios directos** son fundamentalmente:

- La comunidad destinataria.
- Los grupos sociales particulares a los que vaya destinado el proyecto (mujeres, jóvenes, niños/as...).

¿En beneficio de quién? beneficiarios; excluidos y perjudicados, dos caras de la misma moneda.

Los **beneficiarios indirectos** son aquellos que no se benefician directamente del PCD sino de forma indirecta bien durante la vida del mismo o cuando éste finaliza.

Un PCD puede tener efectos positivos en la vida socioeconómica de una región y favorecer a gran número de beneficiarios que no estaban previstos inicialmente. Estos beneficiarios pueden transformarse en aliados implícitos del proyecto, o por el contrario entorpecerlo si se van a ver afectados por el mismo pero no es de su agrado, interés o conveniencia.

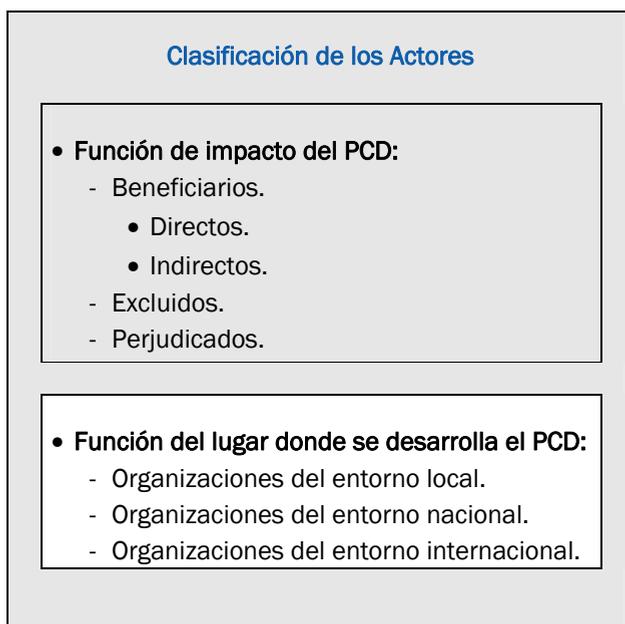


Fig. 1.1. Clasificación de los actores que intervienen en un PCD

Fuente: Elaboración propia



En función del lugar donde se desarrolla la acción o PCD podemos distinguir:

Organizaciones del entorno local:

- **Grupos o asociaciones de base representativos** (grupo comunal, comités, cooperativa local, asociaciones de mujeres, vecinos, etc.). Estas organizaciones tienen diversas características y modos de funcionamiento, poseyendo o no personalidad jurídica. Comparten sin embargo tres grandes funciones: la de representación y negociación; la de organización del trabajo; y funciones técnicas.
- **ONGD locales**, cuyo objetivo es apoyar a las iniciativas locales de desarrollo y actuar como contrapartes de las ONGD del norte.
- **Entidades públicas locales** (municipalidades, mancomunidades, etc.).
- **Delegaciones locales de entidades de índole nacional** (delegaciones ministeriales, etc.).

Organizaciones del entorno nacional:

- **Delegaciones de ONGD del norte.**
- **Instituciones públicas nacionales.**
- **Delegaciones de las agencias de cooperación bilateral** (Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) dependientes de la AECl en el caso español, etc.).
- **Delegaciones de Organismos Internacionales Multilaterales** (Unión Europea, NN.UU., etc.).

Organizaciones del entorno internacional:

- **ONGD del norte**, que apoyan proyectos desde el punto de vista técnico y financiero fundamentalmente, ya sea a través de fondos propios o de concurso a convocatorias públicas.
- **Instituciones y entidades públicas del norte** (agencias públicas de cooperación, comunidades autónomas, ayuntamientos, diputaciones, etc.) que son los organismos financiadores por excelencia.
- **Organizaciones internacionales.**

Hay que señalar que no siempre aparecen implicados todos estos actores en la realización de un PCD. En función de las características del proyecto, estos actores variarán ocupando distintos niveles de protagonismo.



1.6.2. LOS ROLES DESEMPEÑADOS POR CADA ACTOR SEGÚN SU CONCEPCIÓN DEL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN

Como se ha apuntado anteriormente, los actores que han participado en los proyectos de cooperación al desarrollo han variado en número, protagonismo e identidad propia a lo largo del tiempo. Esto es, los agentes han ido concretando y definiendo su modo de actuación a partir de su conocimiento y sobre todo, de su experiencia. A este hecho hay que añadirle que los conceptos de “desarrollo” y “cooperación” han evolucionado a través de los diferentes años. De esta manera las personas, instituciones y entidades que participan en los procesos de desarrollo por medio de la realización de PCD han evolucionado también adaptándose a los nuevos modelos y las nuevas concepciones.

A lo largo de la historia de la cooperación, los actores han ido variando en roles, número y protagonismo.

Para explicar la participación de los distintos actores en los PCD en función de la concepción de desarrollo con la que se identifican las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), se puede tomar como punto de partida una serie de modelos elaborados por diversos autores para clasificar las ONGD, que establecen varias “generaciones” atendiendo a su orientación y rasgos generales. Si en el modelo original de David C. Korten se habla de tres generaciones, elaboraciones posteriores proponen una cuarta e incluso una quinta generación de ONGD¹⁵.

Como señala Ortega, cada generación ha surgido en un momento diferente; así la primera surge en los años cincuenta, la segunda en los sesenta, la tercera a finales de los setenta y principios de los ochenta, y la cuarta en los noventa. Sin embargo las ONGD que se fundaron en estos periodos de tiempo han podido formar parte de cualquiera de las generaciones existentes. Aunque este modelo tiene carácter evolutivo, no debe ser visto como un modelo lineal de forma que una generación sustituye a la anterior. Además no coincide de manera temporal, es decir, actualmente pueden existir ONGD de primera, segunda o tercera generación propias de otras décadas. Cuando se asocia una década con un tipo de generación, se pretende explicar un modo de actuar y de concebir los PCD en función de una concepción teórica de desarrollo que apareció en un momento dado de la historia del pensamiento económico sobre desarrollo y que implica un modo de hacer y unas actitudes características.

Cuatro generaciones; cuatro tipos de actuaciones distintas.

Más bien se trata de un proceso en el que el discurso y la práctica de los PCD han evolucionado de forma desigual, de manera que en las actividades de un actor determinado se pueden encontrar simultáneamente rasgos de una u otra generación. Esto es, las ONGD pueden asumir lo que consideran mejor de cada una de las cuatro

¹⁵ Ver KORTEN, 1987 y 1990: p. 117; ORTEGA, 1994: pp.122-124; y SENILLOSA, 1998: p. 43.



generaciones y traducirlo a su quehacer cotidiano, a sus prácticas y a sus modos de trabajar, aunque generalmente se identifican con una más que con otras. Este modelo puede ayudarnos a entender la tipología y la implicación de los diferentes actores en los PCD a lo largo del tiempo.

En general puede decirse que cada generación está inspirada en el modelo de desarrollo imperante en el momento de su concepción:

- La *primera generación*, inspirada en el modelo asistencial ligado a la concepción del desarrollo de los años cincuenta.
- La *segunda generación*, inspirada en el modelo de autosuficiencia ligado a la concepción desarrollista de los años sesenta.
- La *tercera generación*, inspirada en el modelo de cambio estructural ligado a la corriente crítica y solidaria de los años setenta.
- La *cuarta generación*, inspirada en el modelo de cambio global de finales de los ochenta y principios de los noventa ligado a la concepción del desarrollo humano y sostenible.

Es fácil entender que en función de la concepción de desarrollo a la que atienden, el tipo de acción que emprenden es distinta en cuanto al rol que desempeñan, objetivos y por supuesto actores involucrados.

Por otro lado, en todo proceso de cooperación al desarrollo se distinguen tres tipos de funciones que desempeñan los actores participantes:

- La **acción sobre el terreno**: recoge todas aquellas actividades que origina el propio PCD desde su identificación hasta su ejecución y evaluación. Son llevadas a cabo fundamentalmente por los grupos/asociaciones de base representativos.
- El **apoyo** a la realización de esta acción: tanto organizaciones del entorno local como nacional fortalecen y promocionan a los grupos/asociaciones de base representativos para que puedan llevar a cabo la acción emprendida.
- La **ayuda financiera**: que viene protagonizada por las organizaciones anteriormente llamadas del entorno internacional y cuyo objetivo es proveer de recursos financieros a todas y cada una de las fases del PCD.



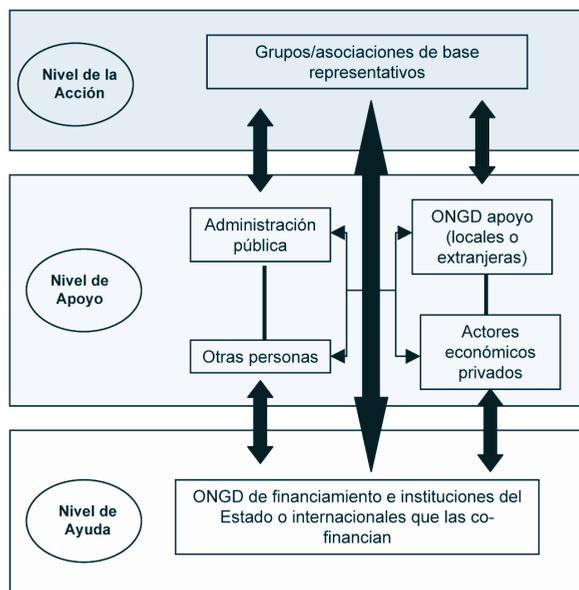


Fig. 1.2. Los tres tipos de funciones y los actores participantes

Fuente: BEAUDOUX, ET. AL., 1992

Estas funciones han sido llevadas a cabo por un solo actor, dos, tres o cuatro según la generación en la que se enmarcan.

Desde el punto de vista teórico, la situación más eficiente es que cada una de las funciones sea asumida por un actor diferente. En el caso de la ejecución de la acción sobre el terreno, es la organización de base como beneficiaria última de la acción, la que debería ser protagonista. De esta forma se garantiza la implicación de los beneficiarios en el desarrollo del proyecto, siendo esto condición necesaria para la consecución de los objetivos previstos. La segunda función, el apoyo a la realización de la acción, debería ser realizada por las ONGD y otros actores locales, puesto que dicha función requiere tareas técnicas, de acompañamiento, de representatividad frente a otros actores locales, tanto públicos como privados y de búsqueda de apoyos financieros. El apoyo financiero necesario para poder llevar a cabo la acción, es decir, la tercera función, suele corresponder a la ONGD (u otro actor) del norte (y en ocasiones locales) que buscan los recursos financieros públicos y privados para ser canalizados a través de las contrapartes locales (ONGD locales) hasta las organizaciones de base. Aunque ésta no debería ser la única función de las ONGD del norte, es cierto que ésta y la de asesoría técnica son las más frecuentes.

Los actores tienen, en última instancia, rostro humano.



La **primera generación** se caracteriza por la realización de proyectos puntuales con carácter asistencial y en los que las tres funciones relativas a la acción sobre el terreno (1), apoyo a la realización (2) y ayuda financiera (3) están generalmente a cargo de un solo individuo (tradicionalmente un misionero o misionera en los primeros momentos de los años cuarenta y cincuenta) o grupo de personas. Esto propicia relaciones desiguales, fuertemente paternalistas, en el que el extranjero generalmente es el que toma la iniciativa de ayudar frente al local que recibe dicha ayuda sin opción a cuestionar la oportunidad de la misma según sus propias necesidades.

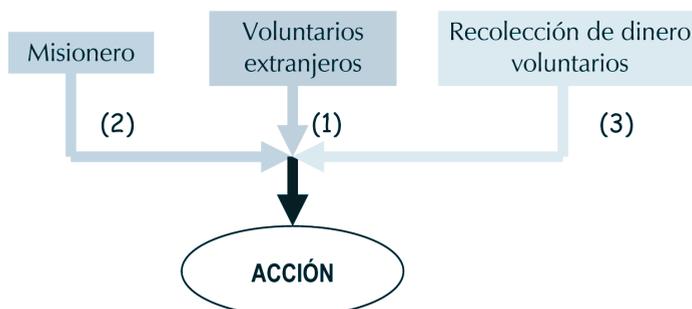


Fig. I.3. Modalidad de relaciones con un único actor

Fuente: Elaboración propia a partir de BEAUDOUX, ET. AL., 1992

La **segunda generación** está caracterizada por la realización de proyectos marcados principalmente por su componente sectorial. Generalmente aparece un segundo actor, la ONGD del norte y el interlocutor local que puede adoptar diversas formas, ya sean asociaciones (mujeres, vecinos, etc.), grupos (comunales, de productores, etc.), cooperativas, etc. En estos casos, la ONGD del norte aporta fundamentalmente ayuda técnica y financiera. La ayuda técnica consiste en el desplazamiento al terreno de uno de sus equipos para el apoyo a la realización del proyecto.

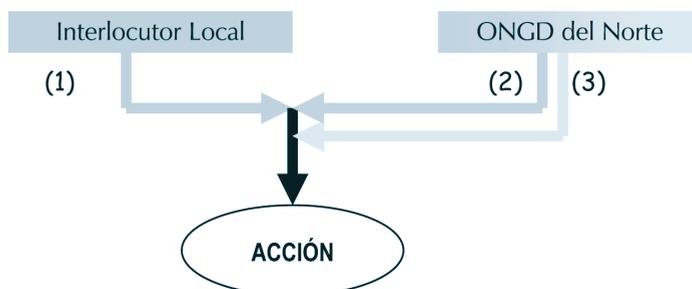


Fig. I.4. Modalidad de relaciones con dos actores

Fuente: Elaboración propia a partir de BEAUDOUX, ET. AL., 1992



En la **tercera generación** aparece fuertemente el componente de fortalecimiento de la sociedad civil. Los PCD no se caracterizan tanto por su aportación material objetiva y concreta (realización de un pozo, carretera, letrinas, etc.) sino por su apoyo a los procesos de formación, capacitación y apoyo a la sociedad civil. Un tercer actor facilita el reparto de cada una de las funciones mencionadas anteriormente: la ONGD del norte financia a los actores de base que son los que realizan la acción, siendo la ONGD local la que se incorpora con dos funciones, la de apoyo y la de intermediario entre las asociaciones de base y la ONGD del norte.

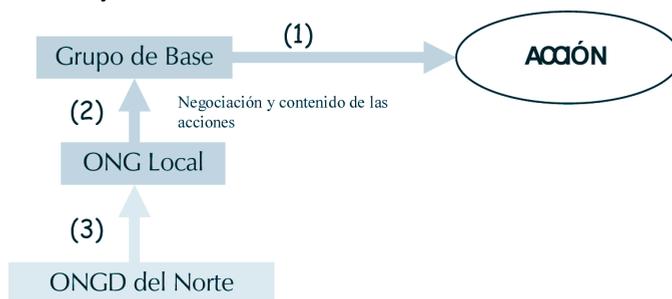


Fig. I.5. Modalidad de relaciones con más de tres actores

Fuente: Elaboración propia a partir de BEAUDOUX, ET. AL., 1992

La **cuarta generación** promueve proyectos cuya componente fundamental es la ampliación de oportunidades de la sociedad civil y el fortalecimiento de las instituciones de la comunidad, municipio o país de referencia. La aparición de este último componente lleva asociada la entrada en escena de un cuarto actor: las autoridades locales. Estas participan fundamentalmente a nivel de apoyo en colaboración con la ONGD local dejando la función de ayuda a la ONGD del norte y la de acción a los actores de base, como en la generación anterior.

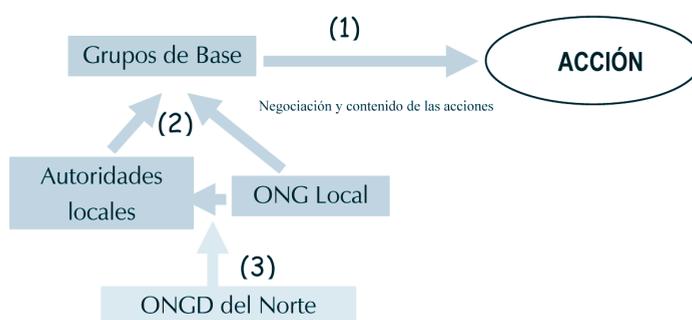
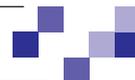


Fig. I.6. Modalidad de relaciones con más de tres actores

Fuente: Elaboración propia a partir de BEAUDOUX, ET. AL., 1992



A modo de resumen, en la Tabla I.1 se refleja para cada generación de ONGD el tipo de acción, el papel de la misma, el tipo de proyectos que emprende, los actores involucrados o su nivel de intervención en la realización de los PCD y la relación que se establece entre los mismos.

Tabla I.1. Generaciones ONGD

	1ª GENERACIÓN modelo asistencialista	2ª GENERACIÓN modelo autosuficiencia	3ª GENERACIÓN modelo estructural	4ª GENERACIÓN modelo cambio global
Tipo Acción	Emergencia, humanitaria y puntual.	Centradas en agentes sociales.	Desarrollo auto sostenido, autónomo y sistemático.	Desarrollo humano y sostenible, endógeno y con perspectiva de género
Papel ONGD	Servicios específicos, asistenciales	Acompañamiento en procesos de constitución orgánica. Búsqueda de la autosuficiencia	Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil	Fortalecimiento institucional y empoderamiento de la sociedad civil
Tipo Proyectos	Proyectos puntuales y aislados	Proyectos sectoriales	Proyectos de desarrollo institucional	Proyectos integrales con fuerte componente en ampliación de oportunidades y fortalecimiento institucional
Actores involucrados	1 solo actor (Misionero/voluntarios extranjeros)	2 actores (Interlocutor local y ONGD-Norte)	3 actores (ONGD-Norte, ONGD-local y organizaciones de base)	4 actores (ONG-Norte, autoridades locales, ONGD-local, organizaciones de base)
Relación entre actores	Paternalista, euro céntrica, vertical	Euro céntrica, vertical	Horizontal. Equilibrada	Horizontal. Equilibrada

Fuente: Elaboración propia a partir de ORTEGA, 1994



I.6.3. LAS RELACIONES ENTRE ACTORES

Como se ha indicado en la Tabla anterior, las relaciones que se establecen entre los actores han variado también a lo largo de los diferentes modelos generacionales pasando de la relación tradicional “donante-beneficiario” a la más actual “socios” o “*partenariado*”.

Como ya se ha comentado, la evolución generacional de ONGD no es óbice para que en la actualidad se den con mucha asiduidad relaciones verticales tradicionales nada deseables. Incluso en PCD donde aparentemente se sigue un modelo de relaciones propio de la tercera o cuarta generación, las actitudes de los actores pueden encerrar un modo de relaciones “donante-beneficiario”, por lo que es importante analizar este trasfondo actitudinal para evitar en lo posible incurrir en ello consciente o inconscientemente.

Las **relaciones tradicionales “donante-beneficiario”** no son relaciones equilibradas que favorezcan procesos de desarrollo y ni mucho menos pueden ser ejemplo de lo que debe ser la cooperación para el desarrollo. En ellas aparecen claramente diferenciados los dos roles que van a la relación: un *donante*, que es el que tiene en sus manos la capacidad e incluso la decisión de actuar, y el *beneficiario*, que como su nombre indica va a beneficiarse de dicha decisión, de forma pasiva.

En este tipo de relación, basta con que el donante tome una iniciativa a favor del otro para que el proyecto se lleve a cabo. Dicha relación tiene connotaciones de carácter paternalista, es decir, de actitudes autoritarias y de protección frente a quien se cree es más débil. Frecuentemente estas actitudes tienen un carácter despreciativo, pues aunque no sea ésta la intención del donante, dicho modo de expresión desvela una idea desfavorable ligada a la visión o percepción de una realidad indigna a la que “ellos” no saben o pueden hacer frente por sí solos. Presupone desigualdad y una relación entre partes que no implica necesariamente compartir.

El modelo al que se pretende lleguen los beneficiarios tras la acción a emprender es similar a nuestro modelo de desarrollo. No caben por tanto otras visiones o concepciones de desarrollo en la que la diversidad de culturas hace que cada país, pueblo o comunidad propongan modelos endógenos apropiados a su forma de concebir el mundo y las relaciones interpersonales. Esta relación suele estar ligada a la concepción de “ayuda al desarrollo” y no tanto a la de “cooperación al desarrollo”.

Por el contrario, **las relaciones de “partenariado”** (propia de actores de tercera y cuarta generación), implican una relación más horizontal y equilibrada. Presupone compartir un trabajo o tarea por contraposición a las actitudes paternalistas mencionadas anteriormente, y sobre todo propugna el hacer algo con otros de forma coordinada, conforme a un plan, con un cierto grado de voluntariedad que suele estar alentado por algún tipo de interés o beneficio mutuo. Son relaciones que implican un trabajo conjunto y coordinado de los diversos actores que pueden aparecer en una intervención de desarrollo.



En el siguiente cuadro se exponen las características de las relaciones equilibradas en contraposición a las relaciones “donante-beneficiario”.

Tabla I.2. Comparación relaciones contraparte/“donante-beneficiario”

RELACIÓN DE “PARTENARIADO”	RELACIÓN “DONANTE-BENEFICIARIO”
<ul style="list-style-type: none"> ■ Compromiso a favor de una cooperación a largo plazo. ■ Diálogo sobre las necesidades o deficiencias. ■ Diálogo continuo sobre la visión de desarrollo, la estrategia, los intereses propios y comunes. ■ Reparto de responsabilidades, por tanto asunción de las mismas por todos y cada uno de los actores implicados. ■ La participación en la identificación, formulación, ejecución y evaluación es consustancial al proyecto y por tanto la implicación de todos los agentes que garantizan el éxito del mismo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Compromiso personal y por tanto limitado en tiempo. ■ Identificación de lo que se piensa son las necesidades de los demás bajo los parámetros occidentales. ■ Concepción única de lo que debe ser el proceso de desarrollo de los beneficiarios para alcanzar el modelo de los países de los donantes. ■ El peso de la responsabilidad recae únicamente sobre el donante. ■ La no apropiación del proyecto como propio origina la desmotivación y en ocasiones el abandono del mismo una vez finaliza la acción.

Fuente: Elaboración propia a partir de BEAUDOUX, ET. AL., 1992

1.6.4. EL ROL DE LOS COOPERANTES Y VOLUNTARIOS SOBRE EL TERRENO

No queremos terminar este apartado sin realizar, a modo de conclusión, una breve reflexión acerca del rol que desempeñan aquellas personas que como voluntarios o como cooperantes se desplazan a desempeñar algún tipo de trabajo sobre el terreno; son muchas las personas que se desplazan para participar, de una forma puntual o más a largo plazo, en un proyecto de cooperación al desarrollo.

Como se ha dicho, los actores tienen en última instancia rostro humano, es decir ya sea desde una ONGD, un organismo internacional, una agencia de cooperación, etc. y dentro de los criterios propios de cada entidad, van a ser las personas las que van a interactuar con un medio que posee cultura propia, condicionantes históricos propios, códigos sociales propios, etc. y que, por tanto, cualquier actitud puede comprometer el trabajo cotidiano. Esto otorga poder, y el poder tiene una responsabilidad.



En general, y en gran medida con el objeto de no crear dependencias en los ámbitos en los que se trabaja, los técnicos o voluntarios del Norte **sólo deben desplazarse cuando sea imprescindible**. Hay que tener en cuenta que la participación en el lugar de personas del Norte supone un importante impacto, y sobre todo no puede perderse de vista que, contrariamente a lo que normalmente se piensa, existen profesionales locales cualificados para gran parte de las tareas necesarias. Siguiendo la filosofía de no crear dependencias y de fomentar la participación de los beneficiarios, puede decirse que mientras una labor pueda ser llevada a cabo por una persona del lugar no debe ser realizada por ningún miembro de la ONGD del Norte que se desplace para ello, por muy buena que sea su intención al hacerlo. Con ello se pretende también potenciar a los técnicos y personal de los países y comarcas receptoras de la ayuda. Los cooperantes pueden enriquecer a las pequeñas comunidades en las que normalmente se actúa, pero también pueden generar un impacto no deseado en las mismas; desde la “exportación” de patrones de conducta no adecuados por “efecto demostración” (formas de vestir, relacionarse, alimentarse...), refuerzo de actitudes de pasividad ante la propia realidad en las personas (“ya lo resuelven los extranjeros, que son los que saben”), y muchas otras.

No lo que se da, sino cómo se da.

“LOS 14 MANDAMIENTOS DEL BUEN COOPERANTE”

1. Dejarás a la contraparte local protagonizar el proyecto.
2. Estimularás la autoestima en la contraparte local.
3. No ayudarás a quien no se ayuda a sí mismo.
4. Cooperarás, no harás donaciones.
5. Atenderás al proceso: es lo fundamental.
6. Comprenderás la cultura local.
7. Evitarás el norte-centrismo en tus análisis y tu conducta.
8. No impondrás, pero no aceptarás todo.
9. No te engañarás: el poder está desigualmente repartido.
10. Serás puente: traducirás las dos lógicas.
11. Coordinarás tu proyecto con el de otros.
12. Aceptarás que la meta no es ser querido por los pobres.
13. Descubrirás que cooperar es aprender.
14. Te convencerás de que la finalidad de la cooperación es desaparecer.

Víctor Viñuales. *Experto-coordinador de la AECI.*
VIÑUALES, 1995



Por ello, revisar las actitudes, valores, motivaciones y comportamientos que inspiran (y se manifiestan en) su tarea diaria es una responsabilidad de primer orden para el voluntario o cooperante. En gran parte de las ocasiones son estas cuestiones, más que las estrictamente técnicas, las que refuerzan o minan aspectos como la autoestima y la confianza de las personas supuestamente “beneficiarias”... es decir, lo que refuerza o mina su propio proceso de desarrollo.

I.7. LA PERSPECTIVA SISTÉMICA; EL CARÁCTER INTEGRAL EN EL PLANTEAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Como se vio con anterioridad, tradicionalmente se considera un proyecto integral aquel en el que las actuaciones derivadas del mismo inciden sobre varios ámbitos o sectores diferentes, es decir, proyectos que podrían considerarse como compuestos por varios proyectos temáticos.

Pero es necesario clarificar que el concepto de integralidad no debe entenderse únicamente como la actuación combinada y simultánea en varios ámbitos. **Ha de contemplarse la integralidad fundamentalmente en la concepción del proyecto**; es decir, más allá de sus contenidos se debe abordar una intervención desde sus inicios con un pensamiento o **perspectiva sistémica**. Desde este punto de vista, un proyecto integral puede no partir de una concepción integral de la realidad, y un proyecto temático puede partir de una concepción integral de la realidad. Se comprenderá mejor esta afirmación recordando algunas nociones de lo que significa adoptar una perspectiva sistémica.

Se entiende por **sistema** "aquella conjunto de elementos interrelacionados entre sí que coexisten dentro de un entorno". El número de elementos que los conforman puede ser elevado, y suelen verse fuertemente afectados por elementos del entorno externo al sistema considerado. Cuando se pretende incidir sobre una realidad es fundamental considerar que la realidad constituye en sí misma un sistema complejo.

Es muy frecuente a la hora de elaborar un modelo de la realidad para la planificación y ejecución de acciones destinadas a incidir sobre ella, simplificar las relaciones entre los elementos que la componen mediante un modelo lineal unidireccional de las mismas: " El elemento A es causa del elemento B y B causa del C. Por tanto, actuando sobre A se modifica B, y actuando sobre B se modifica C; D es causa de E, luego actuando sobre D incidiremos sobre E".

Este razonamiento lineal, al que se tiende de manera inconsciente la mayoría de los casos y que es reforzado habitualmente por las metodologías de diseño, se basa en cadenas causa-efecto y de relaciones directas, donde los elementos se encadenan linealmente sin considerar las relaciones entre todos los elementos que componen el sistema. Es frecuente llegar a errores en la modelización de la realidad en estudio al no considerar todas las relaciones, directas e indirectas, entre todos los elementos (¿Son independientes D y A, B o C? ¿La actuación sobre A incide sobre E? ¿Y viceversa?...).



La experiencia demuestra que, en un sistema abierto y complejo, considerar todas las relaciones entre todos los elementos del sistema es un punto clave para la consecución con éxito de los objetivos marcados para la modificación del mismo. Por ello es fundamental abandonar el modelo lineal de análisis y sustituirlo por un modelo no lineal, donde se considere la complejidad, estudiando las interrelaciones entre los diferentes aspectos.

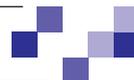
La realidad es tan compleja como impredecible es su comportamiento.

Es evidente que el análisis de la realidad entendida como compleja e incierta tal como se ha descrito implica un cambio importante de perspectiva. El número de elementos que conforman esta realidad es muy elevado, considerando como elementos interrelacionados todos los actores sociales y colectivos que lo conforman (personas, colectivos, comunidades, administraciones locales u organismos del estado sobre el terreno, los agentes y elementos del ámbito productivo: microempresas, mercados...); las relaciones entre los mismos; la cultura, normas y valores; los problemas específicos de cada ámbito de la realidad; las infraestructuras y asentamientos humanos; el entorno medioambiental... Estos elementos *endógenos* se ven normalmente fuertemente afectados por los elementos del entorno (*exógenos*) en el que coexisten (administración y políticas estatales, estructuras y coyunturas macroeconómicas, comercio internacional, climatología...).

Por ello, cuando se trabaja en la identificación de potenciales proyectos de desarrollo, es fundamental considerar esta perspectiva sistémica, independientemente de que en último término el proyecto sea una actuación puntual y limitada. Es muy habitual en la práctica de la concepción de PCD partir directamente de una actuación puntual (una capacitación, una ejecución de infraestructura, una asesoría...). Aún en estos casos, el punto de partida debe ser el análisis y diagnóstico de la realidad considerándola como un "todo" donde las relaciones entre los diferentes elementos que la componen son múltiples y complejas. Será ésta la única manera de enmarcar adecuadamente las actuaciones, por puntuales que sean, en cuanto a la pretensión de fomentar un proceso de desarrollo y alejarse del peligro de ser acciones meramente asistenciales. A pesar de que las herramientas aplicables a la identificación (como se verá en el siguiente capítulo) adolecen habitualmente del problema descrito anteriormente en cuanto a la simplificación de la modelización de la realidad.

I.8. LOS FACTORES DE DESARROLLO Y LA VIABILIDAD

Los proyectos que tienen como objeto fundamental la promoción del desarrollo son acciones con implicaciones en diferentes dimensiones de la persona y de la comunidad en que ésta se inserta, con independencia del tamaño y duración de las acciones planificadas para ello. Así pues, parece lógico pensar que el contexto en el que se enmarca el proyecto, y las diferentes características del mismo, así como los cambios que en ellas puedan producirse, constituyen elementos a tener muy en cuenta en el diseño de acciones de promoción del desarrollo.



Toda acción de desarrollo es contextual, es decir, además de que su diseño no puede ir desligado de las necesidades sentidas por la comunidad que participa y que es protagonista de su propio proceso de desarrollo, debe contemplar los patrones establecidos en el seno de la misma y trabajar desde ellos o, al menos, no interferir o distorsionar el equilibrio social que logran. Estos patrones de conducta, actuación, intercambio, etc., se manifiestan en diferentes dimensiones de la realidad diaria de la comunidad. Nos estamos refiriendo a aspectos económicos, sociales, medioambientales, políticos, etc.

Previo a cualquier análisis sobre cómo las diferentes características del contexto de un proyecto influyen en el éxito de un diseño concreto, cabe plantear la reflexión sobre una situación que resulta ser más habitual de lo que sería deseable. Nos referimos al dilema ético que supone la interacción de una acción de desarrollo, que tiene un gran componente de “intervención externa”, con la construcción social presente en la comunidad receptora. Las acciones tienen siempre un componente transformador, transformador en la medida que pretende generar un cambio significativo en la calidad de vida de las personas, en un sentido amplio, y particularizado, en la mayoría de casos, en mejoras en aspectos concretos tales como salud, educación, vivienda, empleo, y un largo etcétera.

Por otro lado, esa transformación a la que hacemos referencia puede suponer en la práctica ciertos cambios en los protocolos a los que comentábamos anteriormente. La lectura ética obligada es, pues, ¿qué derecho respalda a los promotores de una acción de este tipo al introducir cambios en costumbres, hábitos, en definitiva dinámicas sociales que sí son propias de la comunidad de referencia? Este dilema destaca especialmente en factores tales como la dimensión socio-cultural o la dimensión política.

Considerar las acciones de desarrollo “éticamente aceptables” en cualquier orden siempre que generen un beneficio o satisfacción de algún tipo podría justificar hechos reales como, en último extremo, una intervención militar para derrocar un gobierno dictatorial en un país.

1.8.1. EL CONCEPTO DE VIABILIDAD

Tradicionalmente, la viabilidad en proyectos ha sido interpretada en términos de *factibilidad*, es decir, sobre la valoración de la posibilidad de que las acciones sean puestas en práctica. De hecho, factibilidad es un término muy utilizado en el contexto de proyectos de inversión en toda Latinoamérica. Así pues, podría definirse la viabilidad como el estudio de las posibilidades reales de materialización de un proyecto tal y como ha sido formulado.

Los estudios de viabilidad más comunes han venido enfocando esta valoración fundamentalmente desde dos puntos de vista: económicos/financieros y técnicos. Entre los primeros se encuentran tanto aspectos de eficiencia como de equidad, bien desde



una perspectiva privada (análisis financiero), bien desde una perspectiva pública o social (análisis económico). Como ejemplo, podemos citar el análisis de rentabilidad (indicadores clásicos como el VAN o el TIR), estudios de impacto en la economía regional o nacional (variación del PIB, incremento de ingresos públicos, beneficio del consumidor, etc.). Entre los segundos se encuentran fundamentalmente los aspectos referidos al área de conocimiento propia del sector o sectores de intervención en los que se enmarca el proyecto. En el caso de un proyecto de infraestructura viaria, por ejemplo, comprendería el diseño de detalle necesario para asegurar el correcto trazado de la carretera proyectada.

Complementariamente a esta visión, la experiencia de la cooperación internacional ha llevado a considerar una lista más amplia de aspectos en los que asegurar la posibilidad real de ejecución material. Se trata de aspectos tales como las políticas de apoyo o las tecnologías apropiadas. En este sentido, puede intuirse con claridad la estrecha relación que el análisis de viabilidad de una estrategia de desarrollo y los factores de desarrollo tienen entre sí. Como consecuencia, puede afirmarse que la viabilidad de los proyectos de desarrollo es un juicio de valor de carácter multidimensional.

Con el paso del tiempo, la experiencia acumulada y las lecciones aprendidas han configurado la conceptualización del término hacia otro hecho fundamental que complementa la perspectiva manejada hasta el momento: la viabilidad entendida en términos de sostenibilidad.

La viabilidad puede ser definida hoy día como *“el grado en el que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez que se ha retirado la ayuda externa”*¹⁶. Como adelantábamos anteriormente, se trata de una apreciación del nivel de sostenibilidad del proyecto, en términos del mantenimiento a largo plazo de las mejoras inducidas por el proyecto una vez ha finalizado éste, es decir, el apoyo externo, en cuanto al incremento de calidad de vida de la población.

1.8.2. LOS FACTORES DE DESARROLLO: UNA PROPUESTA CONSENSUADA

Dada la importancia que tiene la consideración de los diferentes factores influyentes en el desarrollo, y su impacto en la viabilidad de las intervenciones, analizaremos con mayor profundidad sus principales características a continuación.

Para la concepción de cualquier PCD desde una perspectiva integral como la descrita en el apartado anterior, aun cuando el resultado final sea un proyecto de actuación limitada o proyecto temático, deben considerarse todos los elementos, como ya se ha comentado, que configuran esta realidad compleja.

¹⁶ AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (AECI), 2000.



- Los **elementos o factores exógenos** (o externos) son aquellos del entorno próximo o lejano del proyecto y de su ámbito de actuación que influyen o pueden influir en la realidad donde se desarrollará la actuación, pero que escapan de cualquier actuación sobre los mismos contemplada en el proyecto. La influencia del mismo sobre ellos puede solo contemplarse a largo plazo. Por otro lado, la influencia que estos factores pueden llegar a ejercer sobre la realidad local es considerable. Por ello, el análisis de su posible influencia debe ser exhaustiva.

Un ejemplo claro de ello ha ocurrido demasiado frecuentemente en algunos proyectos de desarrollo en los que se ha utilizado la sustitución de métodos y técnicas tradicionales de cultivo por técnicas mecanizadas. Algún tiempo después de la finalización de los proyectos, fuertes devaluaciones de las monedas locales provocaron que el precio del combustible importado se multiplicara desproporcionadamente en muy poco tiempo. Resultado de la no valoración de la influencia de este factor exógeno (tasa de cambio moneda local-dólar), el impacto de estos proyectos no pudo ser peor: no solo los tractores y maquinaria quedaron abandonados; muchos de los aperos tradicionales de labranza habían sido vendidos, y el aumento de productividad esperado se convirtió en un descenso desproporcionado durante los años siguientes con el efecto de aumentar la pobreza en áreas rurales y, en algunos casos, en una situación límite a corto plazo.

- Los **elementos o factores endógenos** (o internos) son aquellos factores propios de la realidad donde se desarrolla el proyecto, y sobre los cuales deberá basarse el proceso de desarrollo que se pretende apoyar o iniciar. El propio proyecto, además de verse influenciado en sí mismo por ellos, puede ejercer influencia o interacción sobre los mismos. Estos factores endógenos serán los realmente claves en el diseño del proyecto, que se centrará en tratar de interaccionar con varios de éstos factores de manera que se vean potenciados o paliados, y de manera que las relaciones entre los mismos se modifiquen de manera que se generen efectos sinérgicos entre ellos y nuevos cauces para fomentar un desarrollo global.

Desde hace más de 10 años, viene siendo aceptada una clasificación de los factores de desarrollo de un proyecto, común ya para la gran mayoría de actores institucionales de la cooperación para el desarrollo. Se trata de la propuesta elaborada por la OCDE en 1989, por la cual se establecen los siguientes seis factores¹⁷:

- Políticas de apoyo.
- Capacidad institucional.
- Aspectos socioculturales.
- Factores tecnológicos.
- Factores ambientales.
- Factores económico-financieros.

¹⁷ OCDE, 1989.

A éstos cabría añadir la Perspectiva de Género, que ha cobrado gran importancia en los últimos años en las estrategias de la gran mayoría de actores de la cooperación. No obstante, cabe señalar que esta división no es única ni consensuada en su totalidad, aunque sí existen grandes coincidencias entre las diferentes propuestas¹⁸ que se hacen desde las instituciones de desarrollo, la comunidad científica, etc.

Para todos ellos hay que considerar un matiz importante: los factores de desarrollo no son condiciones suficientes para el éxito de los proyectos. Pueden actuar favorablemente en la medida que sean consideradas e integradas en el diseño, pero no aseguran el éxito. Por el contrario, su no consideración aumenta la probabilidad de no realizar un diseño acertado, pero no invalidan totalmente las posibilidades de éxito de la acción. No obstante, consideramos que es mucho más positiva y enriquecedora la primera opción.

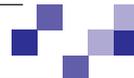
A) POLÍTICAS DE APOYO

Las acciones previstas en el proyecto, así como los objetivos que se persiguen con el mismo, deben mantener coherencia con las directrices propias de la política del país receptor, tanto a nivel local como a niveles de mayor agregación territorial (regional, departamental, nacional). Un indicador de viabilidad a este nivel debería ser la coherencia y coordinación del proyecto o programa con los planes de desarrollo de las instituciones locales.

Este factor de viabilidad esconde, sin embargo, una difícil contradicción. En ocasiones puede darse la situación contraria: la acción que se propone se opone o incluso compite con las estrategias políticas de instituciones implicadas del país receptor. Tal podría ser el caso, por ejemplo, de un programa de capacitación agrícola para la autogestión con componentes de agroecología, en el marco de una población en la que el gobierno ha decidido, en su estrategia de seguridad alimentaria, abastecer de insumos agrícolas (semillas, fertilizantes, etc.) de alta tecnología. Entendido como factor de viabilidad, es evidente que la falta de sintonía con las políticas de las instituciones locales juega “en nuestra contra”, a pesar de que la acción pudiera ser muy adecuada en otros aspectos.

En el estudio de viabilidad respecto a este factor, deben estudiarse las políticas de desarrollo de las instituciones locales, públicas y privadas, así como las de entidades internacionales de cooperación para el desarrollo que actúan en la zona. Debe realizarse un estudio comparado, indicando tanto los aspectos correlacionados como, en especial, aquellos en los que existen divergencias graves.

¹⁸ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2001.



B) ASPECTOS INSTITUCIONALES

Existe una relación clave entre las capacidades institucionales de las organizaciones que intervienen en el proceso de desarrollo generado a partir de la acción propuesta y el éxito de la misma, en términos de consecución de objetivos y, como consecuencia, incremento de calidad de vida de los destinatarios.

La viabilidad del proyecto en este aspecto viene favorecida por la presencia de instituciones intervinientes con capacidades tales como:

- la fortaleza en la gestión de recursos humanos, económicos y materiales;
- el establecimiento de canales de comunicación internos en la organización, así como una buena política de comunicación y cooperación con otras instancias, públicas y privadas, favoreciendo el trabajo en red;
- la trayectoria de la organización, especialmente en aquellos sectores en lo que se circunscriben las acciones proyectadas, aprovechando el know-how que de ellos se ha ido acumulando en forma de capital intelectual;
- el conocimiento y el enraizamiento de las entidades en el territorio en el que se circunscribe el proyecto, lo que favorece la cercanía entre los actores implicados y la comprensión de los intereses de todas las partes.

Para el análisis de viabilidad desde esta perspectiva, resulta adecuado acudir al análisis de participación que se describirá en el capítulo siguiente.

C) ASPECTOS FINANCIEROS Y ECONÓMICOS

Desde la óptica de la viabilidad como sostenibilidad, los aspectos de carácter económico juegan un papel clave en la consecución de una ayuda al desarrollo de calidad: el no establecimiento de relaciones de dependencia. Así pues, el análisis de viabilidad financiera y económica tiene como objeto fundamental la valoración sobre la capacidad del proyecto de auto-sostener los ingresos necesarios para mantener los efectos positivos del proyecto, en especial una vez retirada la ayuda exterior total y/o parcialmente.

Sin embargo, de partida, muchas de las acciones en el marco de la cooperación internacional tienen pocas posibilidades de ser sostenibles en el tiempo desde su propia concepción y sin embargo ello no tiene por que significar que éstas no son adecuadas. Cabe recordar que muchas de las inversiones en desarrollo se ubican en el marco de las inversiones sociales, la generación de servicios básicos, etc., aspectos éstos que, por su propia naturaleza, tienen grandes dificultades de autogenerar recursos económicos propios. Así pues, la viabilidad económica y financiera debe ser entendida en un sentido más amplio. Por lo tanto, incluiremos en su estudio, elementos como la eficiencia y la eficacia en la asignación de recursos, y la previsión de fuentes de financiación en un plazo mayor del que abarca el proyecto, entre otros.



Los análisis económicos de viabilidad han sido los más extensamente aplicados en la historia de la ayuda al desarrollo. Fruto de ello son las técnicas clásicas de análisis financiero y económico, entre las que cabe destacar el Análisis Coste-Beneficio, para proyectos con productos tangibles y valorables según precio de mercado, y los Análisis Coste-Efectividad y Coste-Utilidad, que pretenden suplir las carencias del anterior en casos como productos no tangibles o productos con difícil valoración en precio, como puede ser el caso, por ejemplo, de servicios básicos de educación o salud.

Sin embargo estas técnicas entrañan cierta dificultad y suelen ser utilizadas por técnicos especialistas. Asimismo, son especialmente inadecuadas para pequeñas acciones localizadas, ya que fueron pensadas en especial para grandes inversiones realizadas desde administraciones públicas.

D) ASPECTOS SOCIOCULTURALES

El sendero de Purulhá

En una pequeña aldea oculta en la montaña, perteneciente al municipio de Purulhá - Baja Verapaz (Guatemala), las mujeres, especialmente las más jóvenes, realizan diariamente la tarea de transportar agua para el abastecimiento de la comunidad. Las achi', como casi todas las mujeres en gran parte de las comunidades indígenas de la Guatemala rural, realizan las tareas domésticas, trabajan el campo y educan a los hijos, de sol a sol. No queda apenas tiempo en el día para nada más.

Una ONG española, tras un diagnóstico de la situación de pobreza que sufre la población de la zona, y reunido con el comité de desarrollo de la comunidad, formado por los campesinos del lugar, decide apoyar la realización de un proyecto de abastecimiento de agua potable, que permitirá tener un pequeño grifo para cada familia.

Tras las primeras semanas de ejecución de las obras necesarias, los técnicos españoles descubren algunos desperfectos que parecen provocados. En efecto, tuberías serradas, herramientas que desaparecen, son algunos de los signos. Además, el ambiente parece enrarecido: los campesinos ya no sonrían y se paran a conversar con los españoles, las mujeres jóvenes ya no están en la puerta de la casa separando el buen grano de café ¿Qué ha ocurrido?

El escarpado sendero que las mujeres hacían para bajar al río se introduce en el corazón del cerro hasta quedar oculto, lo suficiente como para ser el lugar perfecto para el encuentro furtivo entre hombres y mujeres jóvenes de la comunidad. Es el lugar aceptado implícitamente por la comunidad para la relación entre dos jóvenes pretendientes. El suministro de agua en las casas de las familias, una estrategia de desarrollo para la comunidad, deja a ésta sin uno de sus espacios clave de socialización.

Uno de los aspectos fundamentales que marca diferencias entre los actores involucrados en un proceso de desarrollo en el marco de la cooperación internacional lo constituye el factor sociocultural. Bajo esta denominación se abarcan todos aquellos elementos



que tienen que ver con el hecho de las tradiciones, la lengua, los modos y conductas, los grupos de socialización, los espacios de socialización, las costumbres, etc. La diferente dimensión en el entendimiento del mundo que cada actor tiene, fundamentalmente por su lugar de procedencia (lugar en un sentido amplio, no estrictamente geográfico) es un punto de referencia desde el que, inevitablemente, cada uno establece un juicio sobre la idoneidad, en nuestro caso, de acciones que promuevan desarrollo. Estos juicios, por tanto, pueden divergir notablemente.

El análisis de viabilidad desde la óptica sociocultural resulta tan complejo como determinante. El desarrollo entendido como aumento de las capacidades y, como consecuencia de ello, la satisfacción de necesidades sentidas por la población destinataria, pasa inevitablemente por la consideración de cuáles son esas necesidades sentidas. Y estas necesidades, o más concretamente su priorización, tienen una marcada influencia cultural, que en algunos casos han desafiado y desafían la “lógica occidental” con la que habitualmente se juzga la idoneidad de una acción de desarrollo.

Pongamos un ejemplo, extraído de un caso real. Una comunidad indígena, rural, que vive en condiciones de desnutrición, dispone en su entorno de un recurso con un potencial económico alto: el bosque. Se realiza una propuesta para la explotación controlada y el manejo sostenible de los recursos forestales, de forma que, asegurando la correcta gestión medioambiental del entorno, la comunidad disponga de unos ingresos sostenidos en el tiempo, y así, mejore las condiciones de mala alimentación. La comunidad indígena no acepta el proyecto, no lo reconoce como propio y lo rechaza. ¿Cuál es la razón fundamental? El respeto al bosque, como elemento fundamental de su construcción cultural sobre la armonía con la naturaleza, necesidades de carácter esencial-metafísico que superan la importancia de otras necesidades tales como la desnutrición, cuya gravedad tiene una gran dependencia de los estándares vitales de quien la juzga.

Este caso que, frente a la lógica occidental sobre las necesidades básicas, puede resultar tan paradójico, es más habitual de lo que pueda parecer. Nos encontramos de nuevo ante una contradicción entre el respeto hacia diferentes culturas y tradiciones y la consecución de lo que podemos pensar que es una necesidad básica.

Para el estudio de la compatibilidad sociocultural de las acciones propuestas y de los objetivos previstos, es necesario un profundo conocimiento de la realidad de la comunidad receptora. Resulta clave disponer, para este apartado, de un buen análisis de la participación en la fase de identificación, un conocimiento previo de las dinámicas sociales y culturales de la comunidad y la participación activa de los destinatarios como elemento central.

La viabilidad sociocultural debe entenderse, además de como un factor de éxito, como una cuestión ética, en el respeto a la diferencia entre culturas, en total sintonía con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y posteriores declaraciones que refuerzan este aspecto.



E) FACTORES TECNOLÓGICOS

En este apartado, se consideran todos aquellos aspectos relacionados con la tecnología y el conocimiento que van a ser puestos en juego en las acciones programadas. Este es un aspecto que también establece en muchos casos una brecha entre actores involucrados, en especial entre instituciones locales y destinatarios, por un lado, y instituciones internacionales por otro.

La tecnología no es neutra y, por tanto, responde a un modelo de uso estrechamente relacionado con un modelo de desarrollo propio de la cultura que la desarrolla y hace uso de ella. El uso de determinados conocimientos o instrumentos tecnológicos es un factor que puede generar dependencia con una gran facilidad. Numerosos son los ejemplos del pasado en los que el uso de determinado dispositivo ha resultado exitoso, ilusoriamente, mientras ha sido manejado por aquellos que son usuarios habituales de esa tecnología y han implantado su criterio. Sin embargo, la falta de apropiación local de dicha tecnología ha dado como resultado el abandono de la misma. Tal es el caso, por citar un ejemplo, de situaciones ampliamente documentadas en la bibliografía como bombas centrífugas para un sistema de riego, que ante la falta de capacitación local y la disponibilidad de suministros para repuesto, han quedado abandonadas.

Por otro lado, los proyectos de desarrollo, deben generar también como resultado, en la medida de sus posibilidades, la recuperación y/o generación de conocimiento y tecnología propia de la comunidad de referencia. Existen numerosas experiencias exitosas en las que el proyecto ha permitido la puesta al día de técnicas tradicionales, lo que genera un valor añadido al mismo, que en algunos casos ha supuesto uno de los puntos fuertes de la acción.

F) FACTORES AMBIENTALES

De absoluta actualidad, la consideración del impacto medioambiental del diseño es un aspecto de gran relevancia en los proyectos de desarrollo. La gran mayoría de las acciones de desarrollo tienen un impacto directo en entornos medioambientales que, por otro parte, son de gran riqueza natural en muchos casos. En este sentido, la compatibilidad de las acciones y la generación de procesos de desarrollo deberán ir en concordancia con el respeto al medioambiente.

Para el análisis de viabilidad en aspectos medioambientales sería deseable contar con un Estudio de Impacto Ambiental. En muchos casos, este estudio es de carácter obligatorio, bien por la legislación del país en el que se ejecuta el proyecto, bien por exigencias de entidades financiadoras. Sin embargo, en acciones de menor tamaño resulta inviable realizar este tipo de trabajos. No obstante, siguiendo la metodología de estos estudios, puede realizarse una valoración cualitativa más general de los posibles impactos y, lo que es más importante, diseñar mecanismos de mitigación o eliminación de los mismos.



G) PERSPECTIVA DE GÉNERO

En este factor, nos referimos a la consideración de los efectos que, en especial, tiene la acción para hombres y mujeres. En muchos casos, resultados esperados que parecen reflejar un adecuado diseño tendente a una mejora en la calidad de vida de la población, esconden la continuación de estructuras que marginan a la mujer en su propio contexto vital. Son numerosos los ejemplos en los que son valorados como positivos algunos resultados tales como el aumento de ingreso familiar, sin considerar a quién beneficia realmente este ingreso. Desgraciadamente, es muy habitual que en contextos de familias desfavorecidas, un aumento de ingreso familiar sea manejado por el marido y éste no haga redundar dicho beneficio en la mejora de calidad de vida de la mujer y del resto de miembros de la unidad familiar.

Asimismo, en la actualidad los proyectos de desarrollo, en su intento por aumentar las capacidades de la población, deben hacer especial énfasis en el empoderamiento de la mujer, fortaleciendo su capacidad de organización y generando espacios para toma de decisiones por parte de ellas en el seno de sus comunidades. Como puede intuirse, este aspecto, en muchos casos, puede chocar frontalmente con elementos culturales de fuerte arraigo.

En el estudio de viabilidad desde la perspectiva de género, debe analizarse de forma desagregada los resultados esperados, analizando en particular qué beneficios económicos y sociales genera el proyecto para las mujeres. Asimismo, debe asegurarse que el proyecto potencia el papel de la mujer en la apropiación del proyecto por parte de la comunidad, o al menos, que no contribuye a mantener una estructura de poder que aísla a las mujeres de los espacios en los que se toman las decisiones.

I.9. A MODO DE CONCLUSIÓN: PRINCIPIOS GENERALES DE DISEÑO DE PROYECTOS Y PROGRAMAS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

A modo de resumen de esta primera parte del texto, enunciamos una serie de principios o criterios generales de diseño que pueden servir de guía general para la preparación y concepción de cualquier PCD. Al menos, deben tenerse muy en cuenta en todas las fases de los mismos. La mayoría de fracasos en las acciones de cooperación, desgraciadamente demasiado numerosos, son consecuencia directa de la ausencia en la concepción y desarrollo de las acciones, de la consideración de uno o varios de estos principios.

Estos principios generales, que resumimos en la siguiente ilustración, se pueden agrupar en 3 grandes bloques que hacen un total de 11 principios. Estos tres grandes grupos que se pueden deslindar con facilidad, están sin embargo tan profundamente relacionados que en ningún caso se podrá diseñar, preparar o realizar un proyecto sin tener en cuenta, directa o indirectamente, todos estos aspectos.

Ser conscientes de estos puntos es el paso previo necesario para procurar ajustar el proyecto a la realidad social-ambiental-cultural-económica de las dos comunidades (nosotros y ellos) que intervienen en el proceso que llamamos cooperación. Tener presentes estos puntos puede, tal vez, ayudar a corregir algunos de los errores de fondo e impactos negativos más frecuentes e importantes que tienen los proyectos de cooperación para el desarrollo.



PRINCIPIOS DE CARÁCTER TÉCNICO Y TECNOLÓGICO

- 1.-Los Proyectos deben ser, al menos en su concepción, *Integrales*
- 2.-Los Proyectos deben partir de una *visión a largo plazo*
- 3.-Han de generar un desarrollo *Humano* y ambientalmente *Sostenible*
- 4.-Las tecnologías utilizadas han de ser *Apropiadas*

PRINCIPIOS DE CARÁCTER SOCIAL RESPECTO A LA COMUNIDAD BENEFICIARIA

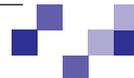
- 5.-El PCD ha de plantearse y gestionarse de manera que se garantice la participación y la responsabilidad de los habitantes (hacer el proyecto integrado además de integral)
- 6.-El PCD y todas las acciones que lo forman, así como sus consecuencias han de tener en cuenta la realidad socioeconómica y sociocultural de los beneficiarios
- 7.-El PCD ha de utilizar siempre que sea posible "mano de obra" cualificada nativa
- 8.-El PCD ha de realizarse con contrapartes pertenecientes a la sociedad civil (ONG) de los países en los que se actúa siempre que sea posible, para fomentar la construcción del tejido social local

PRINCIPIOS DE CARÁCTER SOCIAL RESPECTO A NUESTRA PROPIA COMUNIDAD

- 9.-El PCD ha de contribuir a consolidar nuestra propia sociedad civil
- 10.-El PCD ha de promover la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo (ciclo empatía-tolerancia-solidaridad)
- 11.-El PCD debe promover una forma de Interculturalidad

Figura I.7. De principios de diseño en los PCD

Fuente: Elaboración propia



CAPÍTULO II

EL CICLO DEL PROYECTO

II.1. INTRODUCCIÓN

La planificación de proyectos supone definir *qué* se quiere conseguir, describir *cómo* se va a conseguir teniendo en cuenta la realidad actual y buscar los modos organizativos necesarios para llevarlo a cabo. Por tanto, antes de realizar una intervención deben establecerse previamente los mecanismos apropiados para obtener dichos fines, garantizando la eficiencia y eficacia del proceso una vez se ponga en marcha. Garantizar el éxito de un proyecto requiere por tanto, como primera condición, que éste se planifique y lleve a cabo según una secuencia establecida.

En el presente capítulo describiremos, de manera necesariamente breve, las características de las fases que conforman las intervenciones de desarrollo a través de proyectos de cooperación, desde el inicio de dicha actividad hasta su evaluación final una vez concluida.

II.2. EL CICLO DEL PROYECTO

Los proyectos de desarrollo se componen de una estructura cíclica formada por fases y etapas que permiten, por aproximaciones sucesivas, descomponer un problema inicialmente complejo en otros más sencillos de resolver. Existen una serie de pasos más generales denominados fases que se descomponen en etapas más concretas, que habitualmente dependen de la metodología de planificación escogida. Además de esta estructura vertical de fases, la metodología de planificación del proyecto define las acciones que deben ser llevadas a cabo en dichas etapas y las técnicas específicas disponibles para ello.

Los PCD se descomponen en una estructura cíclica por fases que indica qué debe hacerse y cómo para alcanzar los objetivos definidos.

La figura siguiente muestra las fases principales del proyecto de cooperación al desarrollo, desde la identificación de la problemática y el análisis de la situación, el diseño de las actuaciones más pertinentes en ese contexto en función de la problemática a resolver -o de las aspiraciones que se tengan-, su programación en el tiempo, la puesta en marcha del proyecto, su ejecución y seguimiento y finalmente su evaluación. En todos estos pasos se combinan los elementos descritos en apartados anteriores del Capítulo I (actores, factores de desarrollo, etc.), sustentándose las acciones en unos principios de diseño sólidos.

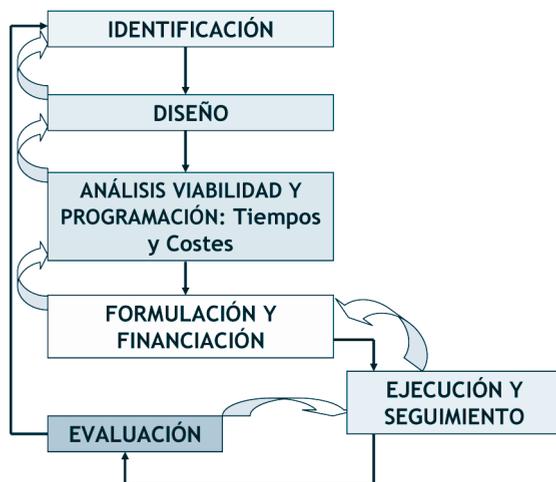


Fig. II.1. Fases del ciclo del proyecto de desarrollo

Fuente: Elaboración propia

Posteriormente se verá cómo existen distintas metodologías para la planificación de proyectos, las cuales mantienen una estructura o cuerpo común, pero que sin embargo interpretan de distinta forma la idea de proyecto. Una de estas metodologías, quizá la más extendida en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, es el denominado Enfoque del Marco Lógico.

El ciclo del proyecto comprende todas las fases y etapas de la vida de un proyecto. El conjunto de fases relacionadas entre sí de forma consecutiva, con realimentaciones, es lo que le da el carácter de ciclo, tal y como ha podido observarse en la figura II.1 y como puede asimismo comprobarse en la figura II.2. que muestra el ciclo del proyecto según lo contempla la Comisión Europea¹.

¹ La Comisión Europea, como la práctica totalidad de los donantes, utiliza como metodología para la planificación de proyectos de cooperación el Enfoque del Marco Lógico. Su uso no se restringe al diagnóstico de la situación y al diseño de la intervención más adecuada, sino que precisamente una de sus utilidades es que permite generar documentos de seguimiento del proyecto con una estructura coherente, válidos para el resto de fases del proyecto (financiación, ejecución, evaluación, etc.).

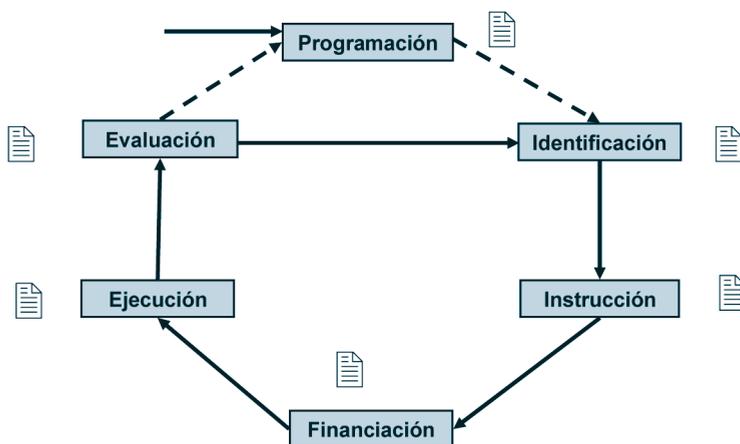
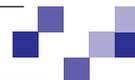


Fig. II.2. El ciclo del proyecto según la Comisión Europea

Fuente: Elaboración propia a partir de COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2001

Es importante observar que no hay que confundir la *vida útil* de un proyecto con los objetivos a largo plazo a los que éste pretende contribuir (una vez el proyecto -como intervención que tiene una duración limitada- finaliza, su pretensión es que sus efectos se mantengan en el tiempo y contribuyan a la consecución de metas de desarrollo a medio o largo plazo previamente definidas).

No son lo mismo los resultados que consigue un proyecto al concluir que el impacto que se pretende que éste genere.

II.3. LAS FASES DEL PROYECTO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

A continuación se describirán cada una de las fases mostradas en la figura II.1. En el Capítulo III del texto se concretan estas fases en la metodología del Enfoque del Marco Lógico.

II.3.1. IDENTIFICACIÓN

La identificación es la **fase inicial de todo proyecto**, que persigue el **conocimiento y caracterización** de la realidad, **del medio** donde se desarrollarán las acciones, de forma que queden definidas las bases de la futura intervención. La identificación permite caracterizar cuál es el problema o la necesidad expresada; identificar a quienes afecta dicho problema (tener en cuenta la diferente forma en que el problema afecta a los diversos actores y cómo los mismos interpretan la naturaleza de éste); identificar la nueva situación a alcanzar, teniendo en cuenta los medios disponibles para lograrlo; y analizar la viabilidad de llevar a la práctica las posibles estrategias de acción.

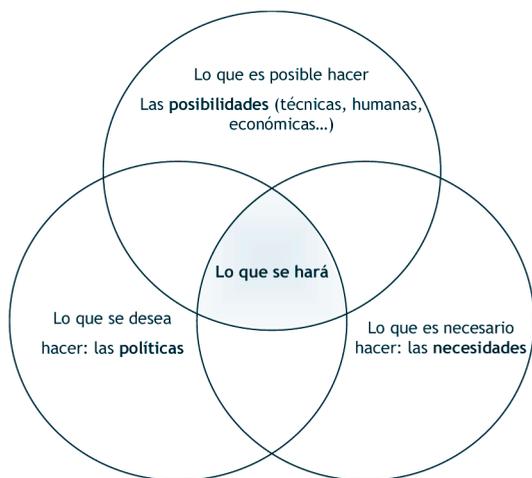


Fig. II.3. *Ámbito de la identificación*

Fuente: Elaboración propia a partir de GÓMEZ Y SAINZ, 1999

Uno de los elementos fundamentales de la identificación es el diagnóstico, como momento de análisis e interpretación de la situación actual. La siguiente figura representa la acción de planificación inherente a todo proyecto de desarrollo, planificación en la que el PCD es un instrumento operativo para alcanzar una situación deseada, partiendo de una situación presente sobre la que se ha realizado un diagnóstico.

El proyecto debe responder a la realidad, no la realidad al proyecto.

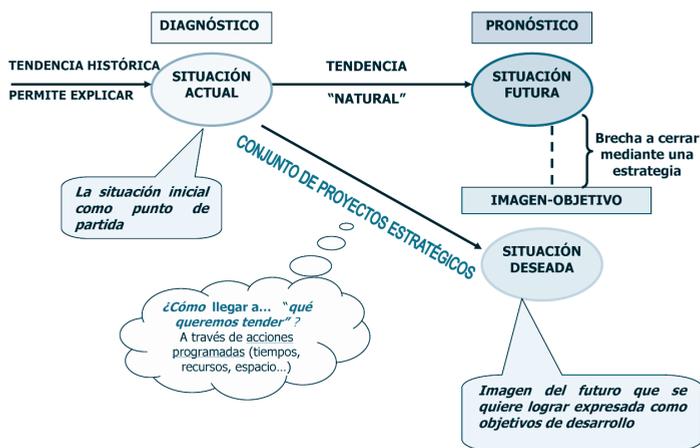
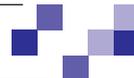


Fig. II.4. *El diagnóstico como punto de partida*

Fuente: Elaboración propia a partir de PICHARDO, 1997: p. 166



Es fundamental **en todo diagnóstico** ser conscientes de que la realidad tiene una **trayectoria histórica** que permite comprender el presente; una **perspectiva material u objetiva** y una **perspectiva subjetiva** o de valores.

La realidad, por muy negativa que pueda parecer, siempre tiene aspectos positivos o fortalezas que deben ser aprovechadas en la futura intervención.

Perspectiva histórica	Hay que tener en cuenta y analizar todos aquellos acontecimientos clave ocurridos en el pasado que permiten identificar el por qué de determinadas situaciones que se dan en el momento presente.
Perspectiva material u objetiva	Habitualmente analizamos la realidad a través de lo observable y de lo que determinados especialistas identifican en la zona de estudio, desde un punto de vista “técnico”.
Perspectiva subjetiva o de valores	Las acciones que llevan a cabo los actores en situaciones concretas, les condicionan a ellos mismos y a dichas acciones. Esta práctica no se entiende en su totalidad si no se analiza el sistema de valores que inspira u orienta la acción. Por eso el diagnóstico se realiza conjuntamente con los actores implicados y no debe realizarse únicamente observando “lo que se ve”, sino indagando en aquello que motiva la acción.

A la hora de realizar un diagnóstico también hay que ser conscientes de la existencia de **dos niveles de la realidad interdependientes**: la inmediata y concreta y otra mayor que la condiciona como contexto (como pueden ser las políticas regionales y sectoriales). Desde este punto de vista es útil atender a la perspectiva sistémica, que facilita la comprensión de estos dos niveles y que ya ha sido comentada en anteriores apartados. Nunca perdamos de vista que la realidad es una y es importante comprenderla integralmente ubicándonos como parte de ella al participar en el proyecto de desarrollo.

La “realidad” no es objetiva. Depende de quién la interprete.



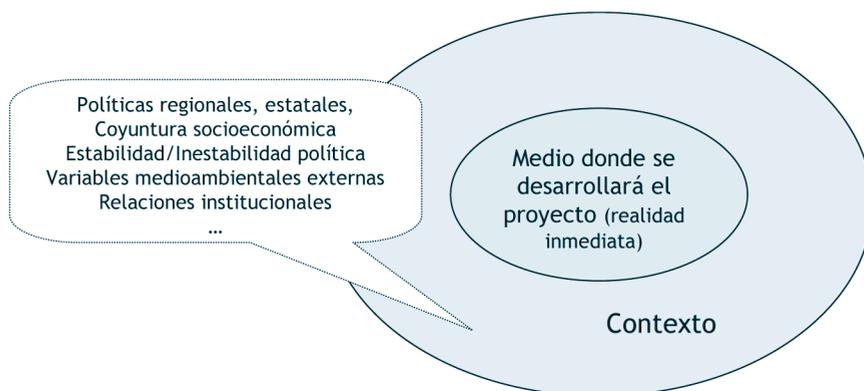


Fig. II.5. Niveles de la realidad

Fuente: Elaboración propia

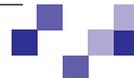
Por tanto, el **diagnóstico** deberá servir para:

¿Diagnósticos "técnicos" hechos por "técnicos"?

- **conocer mejor la realidad**, buscando las debilidades y fortalezas existentes, analizando las relaciones entre los distintos actores sociales y previendo las posibles reacciones del sistema frente a la posible intervención;
- **establecer órdenes de importancia y prioridades** entre los problemas, buscando las relaciones causa-efecto entre los mismos;
- asistir en la **definición y priorización** de los **objetivos de desarrollo** (que definen la situación deseable a cuya realización contribuirá el proyecto a largo plazo), en la **identificación de alternativas** y en el **diseño de estrategias**.

No se trata en el diagnóstico de recopilar una cantidad ingente de datos: se ha de tener un objetivo preciso a la hora de realizarlo. La información recopilada será de tipo socioeconómico, medioambiental, institucional, técnico, etc. Las técnicas para la recopilación y el análisis-interpretación de dicha información variarán además según el contexto y la metodología empleada, pero en los proyectos de cooperación al desarrollo habitualmente se emplea un **enfoque participativo**, en un intento de favorecer los procesos de apropiación y corresponsabilidad de los beneficiarios. Los diagnósticos participativos buscan implicar a la comunidad en el diagnóstico y obtener estudios realistas y ajustados a la realidad.

...¿o la propia interpretación de los problemas de los "beneficiarios"? ¿Qué realidad cuenta?



Nunca olvidar que:

- El diagnóstico requiere tiempo.
- La población que vive en el área donde se desarrollará el proyecto es una organización social heterogénea, dinámica, estratificada, con valores y percepciones distintas. No se trata de un grupo homogéneo y, por tanto, los intereses de cada grupo, así como lo que estén dispuestos a aportar al proyecto, serán distintos.
- *El diagnóstico de una localidad o sector lo puede hacer un “experto” u organismo especializado. Sin embargo el diagnóstico más importante lo realizan **las propias personas que habitan en la comunidad.***
- En el área donde se plantea desarrollar la intervención (aún por definir), habrá otros proyectos que se hayan puesto en marcha. Y que dicha intervención deberá siempre en la medida de lo posible formar parte de una estrategia más amplia de desarrollo que le confiera mayor integralidad.

Una vez identificada la situación sobre la que se pretende actuar, esta fase finaliza con la definición de los objetivos de desarrollo que permitan superar la situación actual (descrita negativa), la identificación de las posibles estrategias a seguir para alcanzar los objetivos que se ha decidido priorizar y la selección de la alternativa más conveniente. Esta selección se realiza mediante un análisis previo de viabilidad, desde distintos puntos de vista (económicos, sociales, medioambientales, etc.).

Muchos PCD fracasaron porque no se implicó ni se tuvo en cuenta a los actores desde el principio.

II.3.2. DISEÑO

A partir del escenario generado en el diagnóstico y junto con los protagonistas interesados se procede a determinar las acciones realizables para la estrategia elegida, de forma estructurada. Es la fase en la cual el proyecto verdaderamente cobra forma y constituye quizá la fase más creativa. En este momento debe seguir cuestionándose de qué forma la solución propuesta a los problemas se inserta en la dinámica propia de la comunidad.

Partiendo de la estrategia elegida en la fase de identificación, es el momento de realizar los estudios necesarios para definir con mayor precisión la intervención. Ya sea ésta relacionada con la dotación de infraestructuras, con el ámbito productivo o con



aspectos de capacitación y educación, las acciones deben estar adecuadamente definidas. Los análisis realizados en la fase de identificación tienen que haber servido para caracterizar en lo posible el contexto, los actores implicados, la capacidad organizativa de la comunidad... todos los factores externos que podrían afectar a la intervención deben, en la medida de lo posible, identificarse y valorarse su grado de influencia.

Una vez definidas las acciones y caracterizadas las actividades que se desarrollarán cuando el proyecto se ponga en marcha, se analiza en qué medida los recursos (materiales, humanos, económicos) existentes en la zona de estudio pueden aprovecharse. Solo cuando esto no sea posible, se deben solicitar recursos externos.

Si no se identifican bien los recursos locales, el proyecto puede generar mecanismos de dependencia al estimar que los recursos deben de provenir necesariamente del exterior.

Como se verá posteriormente, en la metodología del Enfoque del Marco Lógico las actividades llevadas a cabo en la fase de diseño se concretan en un documento muy representativo denominado “Matriz de Planificación del Proyecto”, que muestra la estructura lógica y coherente del proyecto o programa diseñado.

II.3.3. ANÁLISIS DE VIABILIDAD Y PROGRAMACIÓN

En esta fase se realiza un estudio de viabilidad más exhaustivo de la alternativa elegida y que ha sido diseñada. Se trata ésta de una fase que se da realmente en paralelo con la anterior, puesto que el análisis de viabilidad permite modificar aspectos ya definidos anteriormente, perfeccionando el diseño.

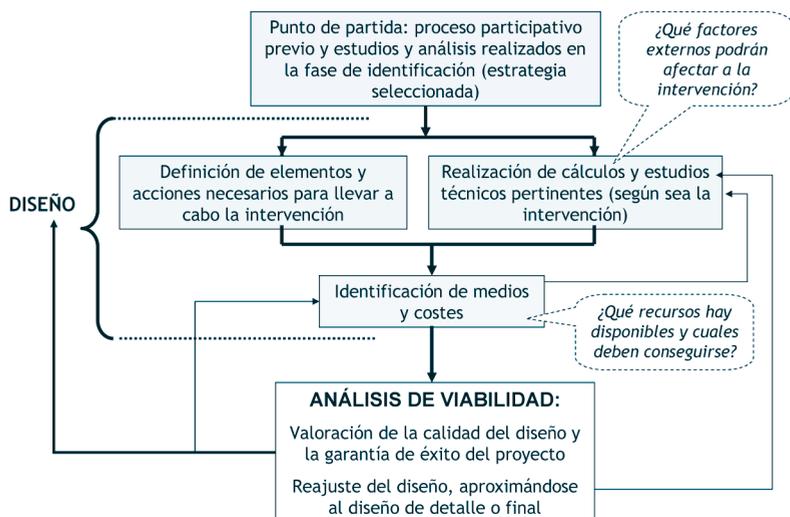
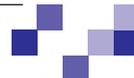


Fig. II. 6. El diseño y el análisis de viabilidad

Fuente: Elaboración propia



La viabilidad hace referencia a las posibilidades de que el PCD se lleve a cabo desde diversos puntos de vista: *La acción se debe realizar sin problemas, mantenerse en el tiempo cuando la ayuda exterior desaparezca y justificar el empleo de recursos y esfuerzos.* Para realizar un buen estudio de viabilidad, éste debe estar basado en un buen conocimiento del medio y de los actores, por eso es fundamental la fase de identificación.

Los logros de un PCD variable se mantienen en el tiempo cuando la ayuda o apoyo externo cesa.

En la etapa de **Programación** se organizan los medios disponibles y los pendientes de conseguir, para realizar las acciones identificadas y consideradas viables y realizables. Se trata de darle un carácter operacional a la estrategia definida en la fase de diseño. Se establecen los plazos en que debe ejecutarse el proyecto y cada una de sus partes, lo que servirá para realizar la programación de las actividades previstas. La principal utilidad de realizar un calendario o cronograma del proyecto, mediante gráficos de barras o Gantt, es que permite visualizar la duración total del proyecto, permite ajustar las actividades teniendo en cuenta que algunas serán simultáneas, reajustar los recursos para llevarlas a cabo, etc.

También será necesario programar los recursos y los costes para saber cuándo hay que hacer frente a los mismos. Atendiendo a la capacidad organizativa de la comunidad y teniendo en cuenta la posible participación externa, se asignan responsabilidades para la ejecución de actividades y tareas, se definen las formas de administración y control de los fondos, etc.

II.3.4. FORMULACIÓN Y FINANCIACIÓN

Para poder llevar a cabo lo diseñado y programado, es necesario conseguir recursos económicos, cuya obtención no es factible con las capacidades locales y de los beneficiarios.

A partir del presupuesto elaborado se debe realizar un plan de financiación. Se trata de una estructuración de los fondos que pueden obtenerse y de las fuentes financiadoras (públicas o privadas) que los van a aportar, así como de las condiciones de pago.

La búsqueda de los recursos económicos, a través de las diversas líneas de financiación existentes, corresponde fundamentalmente a la ONGD y organismos del Norte y a la contraparte local. Esta última circunstancia puede conducir a que el socio del Norte sea un mero gestor de recursos económicos, lo cual entraña sus riesgos si reflexionamos sobre el tipo de mecanismo de cooperación que quiere apoyarse. A menudo también surge la imagen de los beneficiarios como actores que no son capaces de aportar ningún recurso al proyecto. Es posible que no haya posibilidad de aportar recursos económicos, pero sí humanos y materiales y, sobre todo, ideas, creatividad y capacidad.

Si la ONGD del norte únicamente se encarga de buscar recursos económicos para el proyecto, se convierte en una mera gestora y no se propicia una verdadera relación de cooperación.

En este caso se hace necesario valorizar económicamente los recursos en especie e integrarlos en el plan de financiación.

Aunque el término formulación se aplica también a la fase de diseño, a menudo se emplea para designar la elaboración de los documentos del proyecto una vez diseñado, habitualmente condicionados por la estructura definida por las entidades financiadoras en sus convocatorias, y que se concreta en un formulario específico² o documento base que las entidades solicitantes deben rellenar. Es importante no obstante recalcar, dada la confusión que surge muchas veces, que *la formulación de un proyecto de desarrollo es mucho más que un simple ejercicio de redacción, por muy imaginativo que éste se considere, y que es sobretodo, una consecuencia de un trabajo previo de identificación y diseño*³.

Independientemente de la metodología empleada, toda intervención o proyecto de desarrollo deberá poder responder, al menos, a una serie de cuestiones. El contenido del documento del proyecto deberá incorporar por tanto las respuestas a las mismas (Tabla II.1).

² Como se comentará más adelante, cada vez más entidades financieras y organizaciones no gubernamentales utilizan la metodología del Enfoque del Marco Lógico, lo que influye en el formato que adoptan los formularios para la solicitud de financiación.

³ GÓMEZ y SAINZ, 1999.

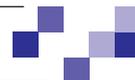


Tabla II.1. Contenidos mínimos del documento del proyecto

QUÉ se va a hacer	Descripción del proyecto, indicando los resultados que esperan alcanzarse con el mismo.
DÓNDE se va a hacer	Localización exacta del mismo y área de influencia. Debe quedar adecuadamente caracterizado el contexto del proyecto. Según sea éste, podrá haber necesidad de documentación gráfica más específica.
A QUIÉN se dirige la acción	Descripción de los beneficiarios (directos e indirectos) y de los posibles perjudicados y excluidos por la intervención. La caracterización debe ser lo más detallada posible.
CON QUIÉN se va a contar	Descripción de los actores involucrados, además de los beneficiarios del proyecto. Qué grado de responsabilidad tendrá cada uno de ellos, quiénes realizarán qué acciones, qué aportará cada actor al proyecto, cuales serán los canales de información previstos, grado de implicación en el proyecto, valoración de los posibles conflictos, etc.
POR QUÉ se va a actuar	Descripción de la problemática que justifica la intervención: principales problemas identificados, efectos y causas de los mismos, etc.
PARA QUÉ se va a actuar	Descripción de los objetivos que se persiguen, tanto de orden general (más estratégicos), como más concretos (específicos).
CÓMO se va a hacer	Descripción de las acciones que se realizarán, técnicas que deberán emplearse, decisiones que deberán tomarse.
CUÁNDO se va a hacer	Fechas de ejecución del proyecto, duración del mismo, tiempo que se espera permanecerán en el tiempo los efectos de la intervención, programación de las actividades previstas.
CON QUÉ se va a hacer	Descripción de los recursos materiales, humanos y económicos (presupuesto), su disponibilidad en la zona de actuación y valoración de aquellos “prescindibles”. Valoración de la viabilidad económico-financiera, social, medioambiental del proyecto. Inclusión de un plan de financiación que organice los recursos económicos.
CUÁLES son los riesgos	Valoración de todas aquellas variables, situaciones o acontecimientos que puedan afectar a la consecución del proyecto y que en general escapen al control del mismo.
CÓMO se medirá el éxito del proyecto	Definición de los indicadores de los objetivos y de los resultados que pretenden alcanzarse, de forma que el seguimiento y la evaluación permitan valorar si éstos se han conseguido o no y en que medida.
<p>En el documento debe reflejarse además:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El carácter de integralidad del proyecto: cómo se inserta en políticas, planes o programas de orden superior, si es pertinente respecto a las políticas del gobierno local o supramunicipal del país receptor y respecto a las prioridades del país donante, etc. • El compromiso de los participantes en el proyecto, en la medida de lo posible a través de avales y cartas. Las condiciones de colaboración con otros actores en la zona y que estén participando también en otros proyectos. 	

Fuente: Elaboración propia a partir de GÓMEZ y SAIZ, 1999

II.3.5. EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO

Una vez identificado, diseñado, formulado el proyecto y obtenida la financiación necesaria, se empiezan a poner en marcha las acciones previstas. Durante la realización de las mismas es necesario saber en qué estado se encuentra su ejecución, por lo que el *seguimiento* se concreta en una serie de acciones que permiten un conocimiento profundo y crítico de la acción en curso, siendo un medio de control, un medio de administración y una forma de completar el estudio del medio.

La puesta en marcha de un proyecto de desarrollo supone un ejercicio importante de adaptación a la realidad. La realidad a menudo variará respecto al estudio realizado en la identificación. Es fundamental por tanto que los participantes en el proyecto y, en concreto, quienes están al frente del mismo en la dirección, dispongan de una adecuada capacidad de reacción y reorganización ante cambios, evitando concepciones meramente ejecutoras y enfoques que en absoluto lleven a una reflexión continua sobre los avances del proyecto. El análisis de participación debe garantizar que en la ejecución todos los aspectos sean comprendidos de igual forma por los participantes (beneficiarios o no). El seguimiento de todas estas cuestiones hace al proyecto flexible ante los cambios, siendo una útil herramienta para el aprendizaje continuo, profundizando el conocimiento que sobre la realidad se tenía (base para futuras intervenciones e imprescindible para reajustes en el diseño del proyecto).

II.3.6. EVALUACIÓN

En relación al seguimiento, la *“evaluación es un proceso más completo y en profundidad del análisis de la acción y de sus resultados”*⁴.

La evaluación cuestiona la eficacia, la eficiencia, el impacto, la viabilidad y la participación y/o satisfacción de los beneficiarios en el proyecto, de forma que se propongan y orienten nuevas estrategias de intervención. Habitualmente se realiza al final del proyecto (**evaluación final**), aunque lo deseable sería realizar una o dos más a lo largo de su ejecución (**evaluación intermedia**) dependiendo de la duración del proyecto. Pero sin duda la evaluación más importante es la denominada **evaluación ex post**, que se realiza bastante tiempo después de finalizada la intervención (cuatro o cinco años). Esta evaluación es la que permite apreciar realmente el impacto del proyecto y aprender de la experiencia, pero paradójicamente pocas veces se realiza en la actualidad.

Aunque en el seguimiento del proyecto se evalúa el avance de los indicadores definidos en el diseño (indicadores para la consecución de los objetivos, indicadores para la resolución de problemas), es en la evaluación donde verdaderamente se analiza el logro de los resultados y objetivos previstos.

⁴ BEAUDOUX, ET. AL., 1992.



CAPÍTULO III

EL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

III.1. INTRODUCCIÓN

Una vez conocidas las características básicas del ciclo del proyecto y las fases que lo componen, desarrollamos en el presente capítulo el aparato metodológico que acompaña a éstas actualmente empleado casi con exclusividad: el Enfoque del Marco Lógico.

Como se verá a continuación este método trata de asegurar que “los mínimos” de coherencia y lógica de una intervención se consideran y están presentes a lo largo de todas las fases, desde la identificación y diagnóstico hasta la evaluación.

III.2. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

El Enfoque del Marco Lógico (en adelante EML) es una herramienta metodológica utilizada en la Planificación de Proyectos Orientada por Objetivos cuyos orígenes la sitúan en la elaboración de proyectos estratégicos estadounidenses de gran envergadura. El Marco Lógico se adaptó para USAID, la agencia de cooperación norteamericana, a finales de los años 60. Desde entonces lo han utilizado la mayoría de los principales organismos de cooperación internacional, ya que su propósito es brindar una estructura al proceso de planificación y comunicar información esencial relativa al proyecto. No hay que confundirlo con un sistema destinado a facilitar la cumplimentación de formularios de una forma coherente (aplicación que, por otro lado, se da muchas veces), sino como un método útil para la gestión de proyectos de desarrollo.

El enfoque del Marco Lógico es la metodología de planificación de proyectos de cooperación más ampliamente utilizada en la actualidad.

La gran mayoría de las agencias de cooperación gubernamental y organismos multilaterales (Unión Europea, Banco Mundial, Agencia Española de Cooperación Internacional-AECI,...) han adoptado el EML como herramienta de identificación, formulación y gestión del ciclo del proyecto, cada una de ellas introduciendo ciertos matices que no alteran la esencia del método. En este sentido, no se trata de la única ni de la mejor metodología de aplicación a la planificación de proyectos de desarrollo, pero sí que es la más ampliamente utilizada, sobre todo por los organismos financiadores, lo que también está produciendo a nivel internacional cierta homogeneización. El planteamiento actual del EML se basa en gran medida en la metodología desarrollada por organizaciones de las Naciones Unidas y por la Agencia Alemana para la Cooperación Técnica (GTZ), quienes han realizado interesantes aportaciones al Enfoque del Marco Lógico original. La GTZ fue la introductora del EML en el contexto europeo, a través de la metodología ZOPP (Zielorientierte Projektplanung), cuya traducción significa precisamente “Planificación de Proyectos Orientada por Objetivos”.

Según la NORAD¹ (IUCD-CEDEAL, 1993), el EML ayuda, entre otras, a:

- Clarificar el propósito y justificación de un proyecto.
- Identificar las necesidades de información.
- Definir los elementos clave de un proyecto.
- Analizar el entorno del proyecto desde el principio.
- Facilitar la comunicación entre las partes implicadas.
- Identificar cómo habría que medir el éxito o fracaso del proyecto.

Hay que tener en cuenta que el EML es solamente una herramienta de ayuda a la planificación de proyectos, pero que no sustituye a otros estudios necesarios en el diseño de cualquier proyecto, como pueden ser los análisis económicos, la planificación de tiempos, el análisis de impacto, etc. En este sentido el EML tampoco garantiza por sí solo el éxito del proyecto.

El EML puede mejorar el planteamiento de un proyecto. Pero no es ninguna garantía de su calidad o de su éxito.

Según la Comisión Europea² el Marco Lógico “es una manera de estructurar los resultados de un análisis que permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un proyecto o programa. Asimismo, debe reflejar las relaciones de causalidad entre los distintos niveles de objetivos, indicar cómo se puede verificar si se han alcanzado los objetivos y definir las hipótesis fuera del control del proyecto/programa que pueden influir en su éxito”.

Como refleja la anterior definición, el principio básico subyacente en el Enfoque es el de **CAUSA-EFECTO**. Cuantos más estrechos son los vínculos de causa-efecto entre los objetivos, mejor será el diseño del proyecto. Por definición, cada proyecto tiene esta lógica de condicionalidad/consecuencia o de causa/efecto incrustada en su propia naturaleza.

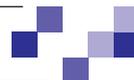
El EML es también una herramienta analítica para la planificación y la gestión de proyectos orientada por objetivos³ en la que tiene cabida⁴ la participación de la población beneficiaria en la acción de desarrollo. En palabras de Gómez y Sainz (1999) “es un método de planificación de proyectos de desarrollo basado en la discusión de grupos... en los que necesariamente deben estar representados los beneficiarios de la intervención y su propósito último es llegar a un consenso respecto a la intervención a realizar”.

¹ Agencia de Cooperación Oficial de Noruega.

² COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2001.

³ IUCD-CEDEAL, 1993.

⁴ Más teórica que real en muchos casos cuando se utiliza el EML.



III.3. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES Y ELEMENTOS CONSTITUYENTES DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

Como se ha dicho anteriormente, en el EML se considera que la ejecución de un proyecto es consecuencia de un conjunto de acaecimientos con una relación causal interna. Esta estructura de hipótesis causales encadenadas puede comprenderse mejor a partir del siguiente sencillo ejemplo:



CONDICIONES NECESARIAS Y SUFICIENTES

Fig. III.1. Fundamento del EML

Fuente: Elaboración propia

Este conjunto de acaecimientos y su relación se describen a través de los elementos constituyentes de la denominada Matriz de Planificación del Proyecto (en adelante MPP), que es uno de los resultados más representativos de esta metodología⁵. La MPP (como posteriormente veremos) es una representación en forma matricial de los elementos fundamentales de un proyecto, dispuestos gráficamente de manera que se visualicen con claridad las relaciones entre los mismos.

Los elementos principales de la matriz constituyen la denominada “lógica de intervención”⁶, que describe la relación entre *lo que va a realizarse* (proyecto) y *por qué va a realizarse* (objetivos de desarrollo):

⁵ La Matriz de Planificación del Proyecto también es llamada en sí misma “Marco Lógico” del proyecto.

⁶ La comprensión de la lógica de intervención y de las relaciones entre elementos se comprenderá en toda su magnitud una vez se hayan visto las etapas iniciales antes de la construcción de la MPP.

- El **OBJETIVO GLOBAL (OG)** es el principal objetivo general al cual se quiere que contribuya el proyecto a largo plazo.
- El **OBJETIVO ESPECÍFICO (OE)** establece la situación que se espera permanezca como consecuencia del proyecto.
- Los **RESULTADOS** son los que el proyecto puede garantizar como consecuencia de sus actividades.
- Las **ACTIVIDADES**, que son las acciones necesarias para transformar insumos dados en resultados planificados dentro de un período de tiempo dado.
- Los **INSUMOS** son las “materias primas” de un proyecto para producir los resultados propuestos: medios humanos, técnicos y materiales.

En la figura III.2 se muestra la relación entre estos elementos en relación al proceso de planificación.

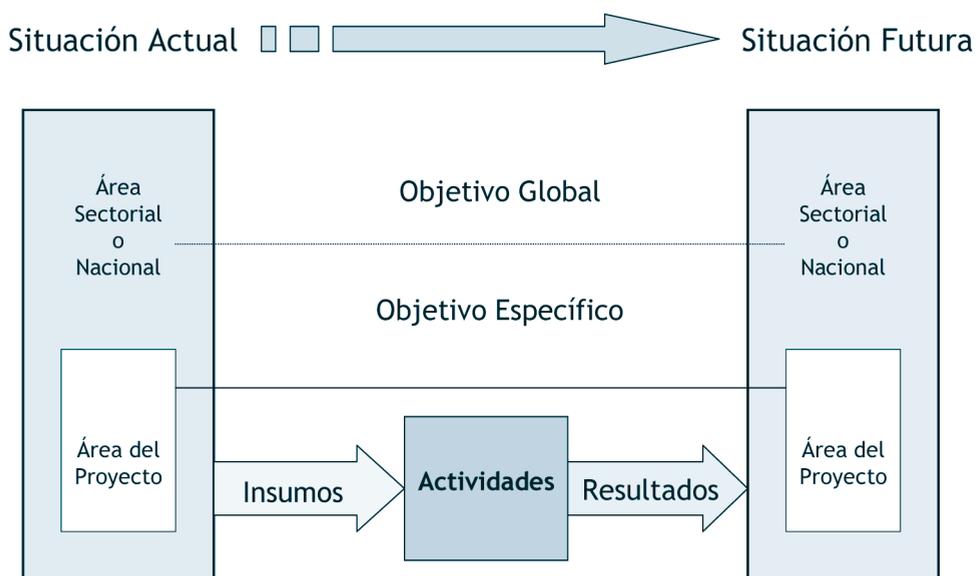


Fig. III.2. Los conceptos del EML en la lógica de intervención como acción de planificación

Fuente: Elaboración propia



El sencillo ejemplo mostrado en la figura III. 3 facilitará la comprensión de los conceptos involucrados: con el objetivo de garantizar el abastecimiento de agua potable en la ciudad de Cali, es necesaria la recuperación de los acuíferos, lo cual se tratará de conseguir mediante un proyecto concreto. Para ello es necesario reforestar 600 hectáreas de monte en la zona de recarga de los acuíferos, lo que se conseguirá desarrollando una serie de actividades (Preparar y acondicionar el terreno, plantar los árboles,...), para lo cual es preciso disponer de una serie de recursos o insumos (plantones, herramientas, operarios,...).

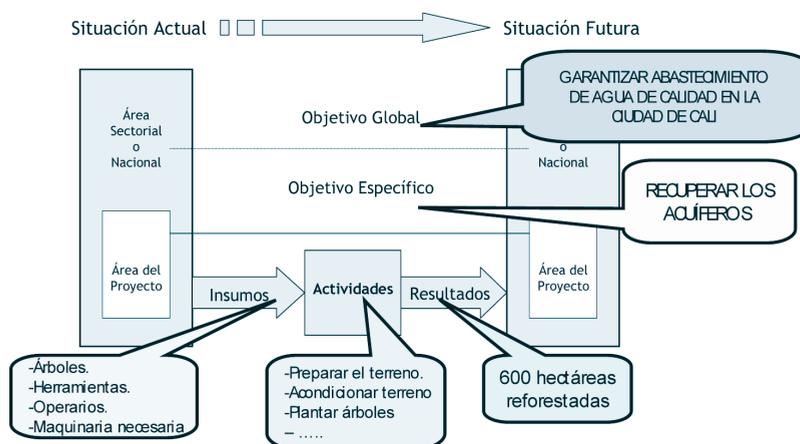


Fig. III.3. Los conceptos del EML: ejemplo de aplicación

Fuente: Elaboración propia

La lógica de intervención presupone que:

- Si los *Insumos* están disponibles, entonces las *Actividades* se realizarán;
- Si las *Actividades* se realizan, entonces se producirán los *Resultados*;
- Si los *Resultados* se consiguen, entonces se logrará el *Objetivo Específico*;
- A largo plazo, esto contribuirá a conseguir el *Objetivo Global*.

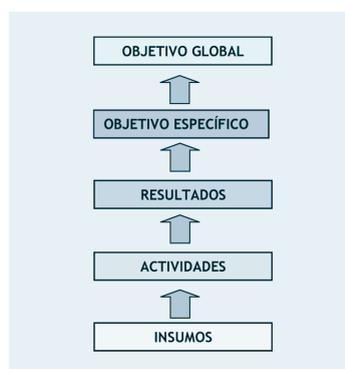


Fig. III.4. Proceso de desarrollo del EML

Fuente: Elaboración propia



Cada elemento de esta cadena lógica constituye una condición necesaria para la consecución del nivel superior. Pero esta lógica está afectada por elementos externos no controlables desde el proyecto. Estas incertidumbres del proceso se concretan identificando y contemplando hipótesis adicionales necesarias para que el “salto” entre los niveles de la lógica de intervención se “produzca”. Estos **FACTORES EXTERNOS** -o hipótesis-, son situaciones, acontecimientos o decisiones que escapan al control directo de la gestión del proyecto, pero tienen que cumplirse para que el proceso tenga éxito. La adición de estas hipótesis sobre la lógica de intervención completa el conjunto de **condiciones necesarias y suficientes** para la implementación de la cadena lógica, tal como se muestra en la figura:

¿Se comporta la realidad de una manera tan “lógica”?

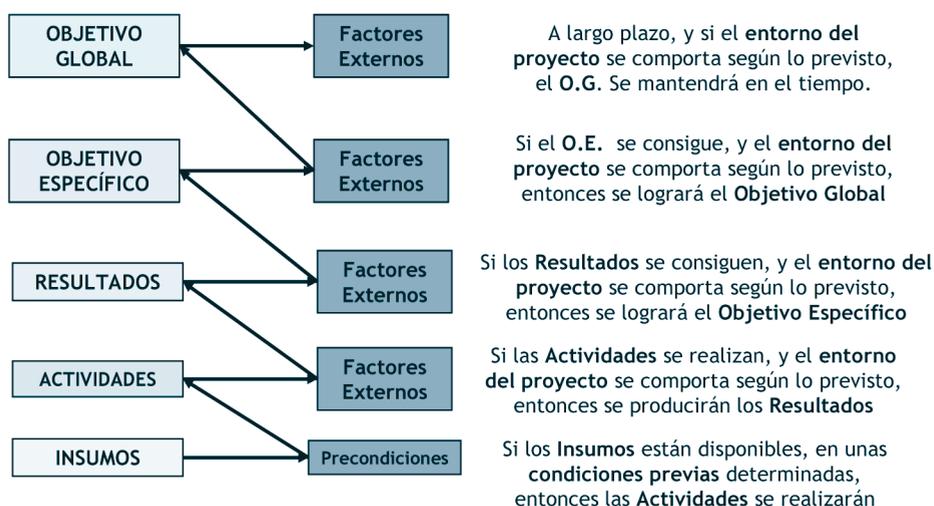
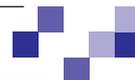


Fig. III.5. Factores externos

Fuente: Elaboración propia

Los elementos descritos hasta el momento (Objetivo general, objetivo específico, resultados, actividades, insumos e hipótesis o factores externos) configuran los principales elementos de la Matriz de Planificación. La consideración de indicadores cuantitativos o cualitativos del grado de consecución de los objetivos y resultados completan los elementos de la matriz, cuya configuración definitiva se muestra en la figura III.6⁷.

⁷ En el Capítulo IV se mostrarán algunos ejemplos prácticos de aplicación del EML donde puede observarse cómo cobra forma la matriz de planificación y, por tanto, cuál es la relación entre los elementos que configuran la lógica de la intervención.



	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
OBJETIVO GENERAL			
OBJETIVO ESPECÍFICO			
RESULTADOS			
ACTIVIDADES	Medios	Costes	

Fig. III.6. Matriz de Planificación del Proyecto

Fuente: Elaboración propia

III.4. METODOLOGÍA DE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

La elaboración de un marco lógico se divide fundamentalmente en tres fases⁸, que se desarrollan con claro paralelismo con las primeras fases del ciclo de proyecto de cooperación anteriormente explicadas (identificación, diseño y viabilidad – programación). Estas tres fases del marco lógico son: **Análisis, Diseño y Programación**.

La figura siguiente compara las denominaciones del ciclo del proyecto con las fases fundamentales del EML, mostrando así mismo las etapas de que están compuestas estas fases.

⁸ En el apartado II.1 se comentó cómo el Enfoque del Marco Lógico es utilizado en todo el ciclo de vida del proyecto, permitiendo elaborar documentos de seguimiento para cada fase. Sin embargo el EML es usado especialmente en las fases iniciales del proyecto de forma que su aplicación debería redundar en un aumento de la calidad del diseño.

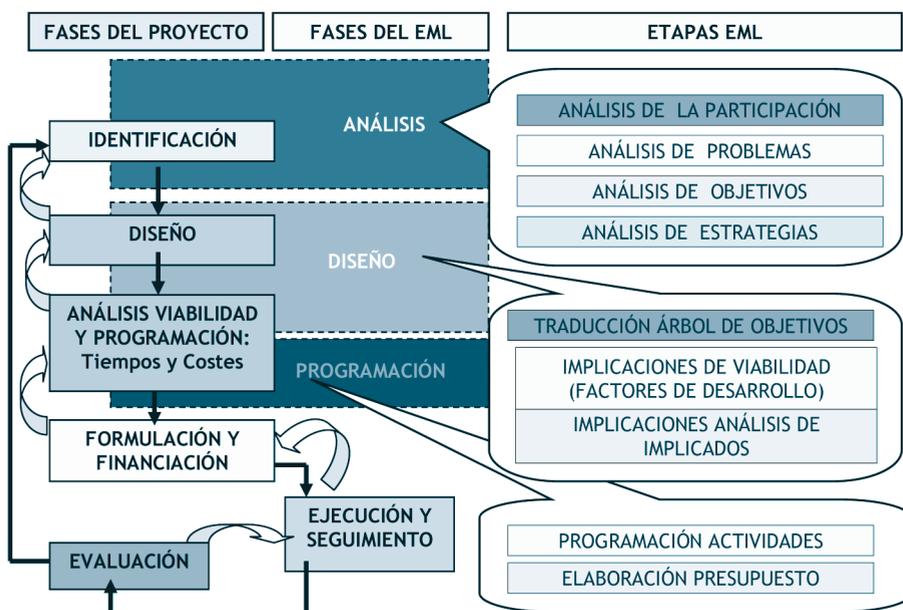


Fig. III.7. Comparativa fases del proyecto y fases EML

Fuente: Elaboración propia

1. En la **FASE DE ANÁLISIS**, se analiza la situación existente para crear una visión de la “situación deseada” y seleccionar las estrategias que se aplicarán para conseguirla. La idea central consiste en que los proyectos o programas son diseñados para resolver los problemas a los que se enfrentan los grupos meta o beneficiarios, incluyendo a mujeres y hombres, y para responder a sus necesidades e intereses.

Existen cuatro tipos de análisis para realizar en esta fase:

- El análisis de implicados o análisis de participación⁹.
- El análisis de objetivos (imagen del futuro y de una situación mejor).
- El análisis de estrategias (comparación de diferentes alternativas en respuesta a una situación precisa).

⁹ Las denominaciones dadas a esta etapa difieren según variantes metodológicas, como se verá más adelante.

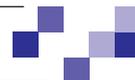


Fig. III.8. Tipos de Análisis en el EML

Fuente: Elaboración propia

2. En la **FASE DE DISEÑO**¹⁰ la idea del proyecto toma cuerpo y se convierte en un plan orientado a su ejecución. En esta etapa se elabora el marco lógico, definiendo todos los elementos que conforman la matriz de planificación.
3. En la **FASE DE PROGRAMACIÓN** las actividades y los recursos necesarios para desarrollarlas se plasman en el espacio temporal, elaborando los denominados calendario de actividades (cronogramas) y calendario de recursos.

Todo ello debe desarrollarse, no lo olvidemos, incorporando la participación de los actores involucrados. En EML no es precisamente una técnica que, dada su relativa complejidad, favorezca especialmente la participación de la gente. No obstante, las aplicaciones de EML habitualmente introducen el enfoque participativo planteando la realización de todas las actividades a través de los llamados **talleres de Marco Lógico**, donde se pretende que cada paso analítico, de diseño y programación sea realizado con el consenso entre todos los implicados.

¹⁰ Algunas versiones del EML denominan fase de “Planificación” a una única fase que aglutina las fases de Diseño y de Programación.

III.5. LA FASE DE ANÁLISIS EN EL EML

III.5.1. ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN

El **análisis de la participación**¹¹ es el punto de partida del EML. Aunque no todas las variantes metodológicas lo han incorporado desde su inicio, en la actualidad existe una aceptación implícita de la importancia de analizar en las primeras fases del proyecto a los grupos sociales que puedan mantener algún tipo de relación con el futuro proyecto o que vivan en la zona donde se desarrollará éste. Además de constituirse en un diagnóstico de carácter social, este análisis debe dar como resultado la identificación de las personas susceptibles de ser beneficiarias de la acción, hacia las cuales el proyecto puede ir dirigido. Por tanto, un involucrado puede ser cualquier individuo, grupo de personas u organización, susceptible de tener una relación (positiva o negativa) con un proyecto / programa dado.

Sin un análisis de los grupos sociales en la zona donde se desarrollará el proyecto, éste está abocado al fracaso.

Para optimizar los beneficios sociales e institucionales del proyecto o programa y limitar los posibles impactos negativos, el análisis de los involucrados permite identificar cualquier persona o grupo social susceptible de ser afectado (positiva o negativamente) por el proyecto y la manera en la que es o son afectado(s).

Los objetivos del análisis de participación son:

- Conocer todos los implicados (instituciones, entidades, grupos de interés e individuos) en el proyecto.
- Desarrollar una imagen global de los mismos.
- Analizar sus intereses, expectativas, problemas, puntos de vista.
- Identificar los conflictos existentes y prever los conflictos futuros.
- Identificar los implicados cuyos problemas y puntos de vista serán priorizados.

¹¹ Para simplificar se supondrá equivalente la denominación “análisis de participación” y la de “análisis de involucrados”, aunque esto no es así en la realidad por los matices de cada concepto. El análisis de involucrados podría decirse que es la traducción del término anglosajón *stakeholder análisis*.



La metodología se muestra en la figura siguiente:

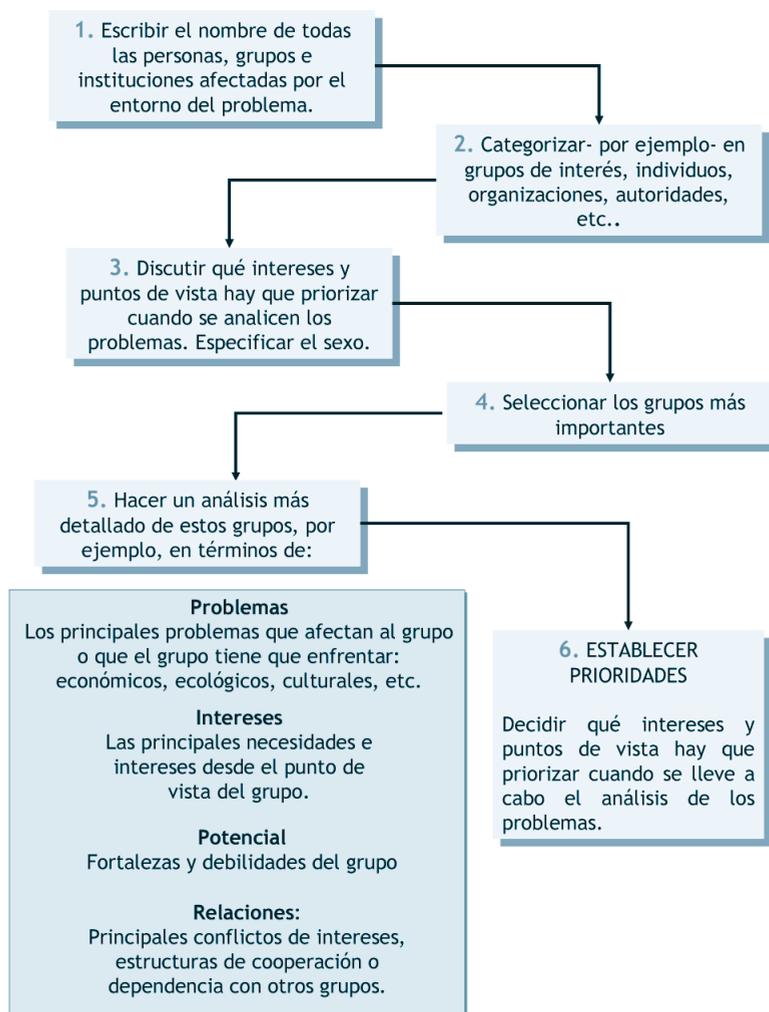


Fig. III.9. Metodología del Análisis de Participación

Fuente: Elaboración propia

Un esquema analítico para el análisis detallado de la participación, con preguntas clave para un conocimiento exhaustivo de cada grupo, podría ser el siguiente:

-
- **CARACTERÍSTICAS DEL GRUPO:**
 - ✓ Características sociales (miembros, origen social, religión, aspectos culturales, de género).
 - ✓ Status del grupo (formal, informal u otros).
 - ✓ Estructura (organización, liderazgo, etc).
 - ✓ Situación y problemas; puntos de vista del grupo.

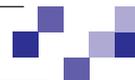
 - **INTERESES, MOTIVOS, ACTITUDES:**
 - ✓ Necesidades y aspiraciones.
 - ✓ Intereses (expresados abiertamente, encubiertos).
 - ✓ Motivación (esperanzas, expectativas, temores).
 - ✓ Actitudes (amistosa/neutral/hostil en relación al proyecto y a otros grupos).

 - **RECURSOS:**
 - ✓ Ventajas del grupo (recursos, derechos, monopolios, etc.).
 - ✓ Desventajas y limitaciones.
 - ✓ Lo que el grupo debe contribuir o negar al proyecto.

 - **IMPLICACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO:**
 - ✓ ¿De qué manera debe ser considerado el grupo?
 - ✓ ¿Qué acciones deben ejecutarse con respecto al grupo?
 - ✓ ¿En qué forma debe reaccionar el proyecto en relación al grupo?
-

Fig. III.10. Esquema para el análisis detallado de la participación

Fuente: Elaboración propia



El resultado de todos estos análisis puede quedar recogido en una matriz que irá completándose a medida que se desarrolla el proyecto:

Tabla III.1. Ficha para el análisis de la participación

Grupo o actor	Representantes	Problemas	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto

Fuente: Elaboración propia

El análisis de participación debería permitir elaborar un plan de participación a desarrollar desde el inicio del proyecto, indicando quienes serán los actores principales en cada fase, a quien deberá informarse o consultarse y cuándo, etc. (Tabla III.2).

Tabla III.2. Planteamiento previo del rol de cada actor en función del Análisis de Participación

	PARA SER INFORMADOS	PARA CONSULTAR	CONTRAPARTES/ACTORES PARTICIPANTES PRINCIPALES	PARA CONTROLAR RIESGOS
IDENTIFICACIÓN				
DISEÑO Y FORMULACIÓN				
EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO				
EVALUACIÓN				

Fuente: Elaboración propia

III.5.2. ANÁLISIS DE PROBLEMAS

La segunda etapa del EML busca **identificar los aspectos negativos de una situación existente**, como es la zona de estudio donde se desarrollará la futura intervención. El análisis de problemas se dirige a **establecer las relaciones causa-efecto entre los problemas existentes** y que han sido identificados previamente por diversos actores y grupos sociales. Este procedimiento se divide en tres etapas:

El establecimiento de las relaciones causa-efecto entre los problemas es la base del análisis del EML.

- a) **Definición con precisión del marco y el tema del análisis.**
- b) **Identificación de los problemas mayores de los grupos meta y de los beneficiarios (¿cuál es el problema? o ¿cuáles son los problemas?). El análisis de participación ya habrá proporcionado algo de información.**
- c) **Visualización de los problemas en un diagrama, denominado “árbol de problemas” o “jerarquía de problemas” para establecer las relaciones causa-efecto entre los mismos.**

El análisis de problemas realizado se presenta en forma de diagrama, en el cual, para un problema dado, los efectos se sitúan en la parte superior y sus causas en la inferior. Con este análisis se pretende identificar los obstáculos reales que las partes interesadas consideran como prioritarios e intentan vencer.

Los objetivos del análisis de problemas son pues:

- Identificar los problemas existentes en el área del proyecto.
- Identificar y visualizar las relaciones causales entre los mismos.
- Priorizar los problemas.
- Llegar a un acuerdo en el diagnóstico entre los implicados.

A continuación se expondrán los pasos fundamentales a la hora de aplicar la **técnica del árbol de problemas**, técnica muy extendida de análisis de problemas y característica del EML (aunque no es exclusiva de esta metodología de planificación). La metodología del árbol de problemas, la cual se materializa en forma de taller participativo y cuyos resultados se visualizan en forma de diagrama como se comentó anteriormente, es a grandes rasgos la siguiente:

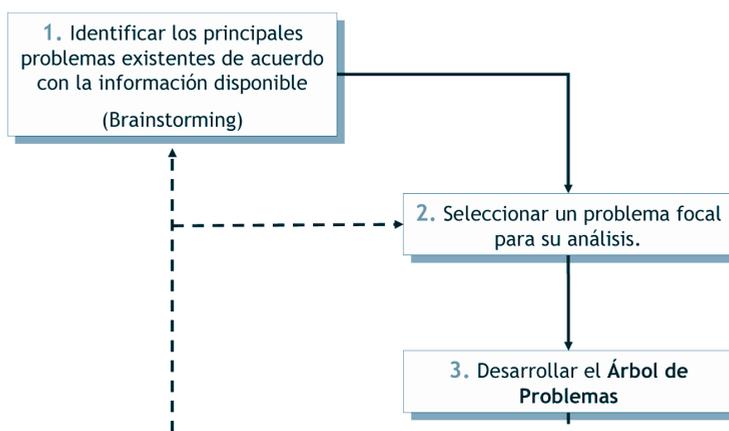
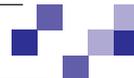


Fig. III.11. Metodología del árbol de problemas

Fuente: Elaboración propia



1. El primer paso consiste en la identificación de los **problemas existentes** en el momento de realizarse el análisis, no de los posibles, imaginados o futuros. En un taller de EML se preparan tarjetas u hojas de papel y se escribe un solo problema por tarjeta; se colocan todos en un panel o pared tras un ejercicio de brainstorming o lluvia de ideas. Hay que tener en cuenta para la formulación que **un problema no es la ausencia de una solución**, sino un estado negativo existente. Esto es especialmente importante porque, si no, al formular el objetivo en la siguiente etapa de análisis, se pueden prede-terminar soluciones no adecuadas en vez de los estados deseables a alcanzar. Veamos esto con un sencillo ejemplo:

Un problema no es una ausencia de solución, sino un estado negativo existente.

No hay insecticidas disponibles: MALA FORMULACIÓN.

La cosecha está infectada de insectos: FORMULACIÓN CORRECTA.

Con la primera formulación, para solucionar el problema se tenderá lógicamente a buscar o comprar insecticida, desechando otras posibilidades para controlar la plaga. La segunda formulación es más acertada pues lo que se tratará es evitar que la cosecha se infecte de insectos, sin indicar inicialmente a través de qué medios técnicos. Deben por tanto evitarse, en la medida de lo posible, formulaciones del tipo “falta”, “no hay”, “no existe”.

La finalidad de este paso inicial es establecer un panorama de la situación; posteriormente se estrechará la perspectiva y se profundizará a fin de preparar el diseño del proyecto.

2. Tras esta identificación se selecciona un problema focal para su análisis. **El problema central debe describir en forma apropiada la esencia de una situación general** que se considera insatisfactoria, teniendo en cuenta que el *problema central no se convertirá automáticamente en objetivo del proyecto*, dependiendo de cada caso. Para llegar a identificar el problema que se constituirá en focal (si no es inmediato en un primer momento), se proponen varios problemas considerados centrales y hace una breve consideración sobre cada uno de ellos para tratar de llegar a un acuerdo. En caso de no llegar directamente a un acuerdo:
 - Se ordenan todos los problemas centrales propuestos hacia arriba y abajo según las causas y efectos.
 - Se adoptan temporalmente uno o varios problemas centrales.
 - En lo posible se ha de evitar el recurso de la votación para obtener una decisión mayoritaria.

¿Sólo hay problemas? ¿Y las potencialidades o la creatividad?

En muchas ocasiones el problema central ya está claramente percibido o sentido, por lo que el proceso se inicia por el paso 2 del método descrito. Incluso para algunos autores, es preferible comenzar seleccionando el problema focal cuando se realiza un taller y desarrollar a partir del mismo la estructura del árbol, sin *brainstorming* previo.

3. Una vez decidido el problema focal, se identifican sus causas sustanciales y directas, al igual que los efectos sustanciales y directos que produce, colocando el resto de problemas identificados en el primer paso, y que acabarán configurando una estructura que enseña las relaciones causa-efecto entre los problemas. El árbol debe revisarse para verificar si es válido y completo, haciendo los ajustes necesarios y llegando al **consenso** finalmente sobre su estructura.

La estructura final del árbol de problemas es la siguiente:

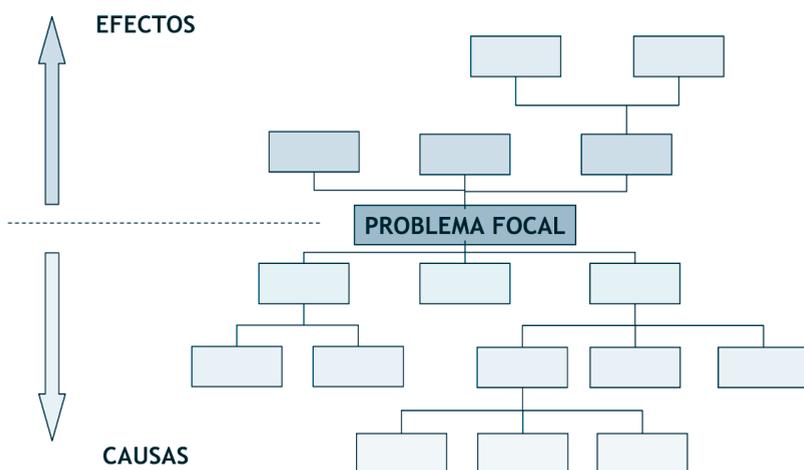


Fig. III.12. Árbol de problemas

Fuente: Elaboración propia

En la figura III.13 se muestra un ejemplo de árbol de problemas para facilitar la interpretación del método¹².

¹² El árbol se corresponde con el primer ejemplo desarrollado en el Capítulo VI.

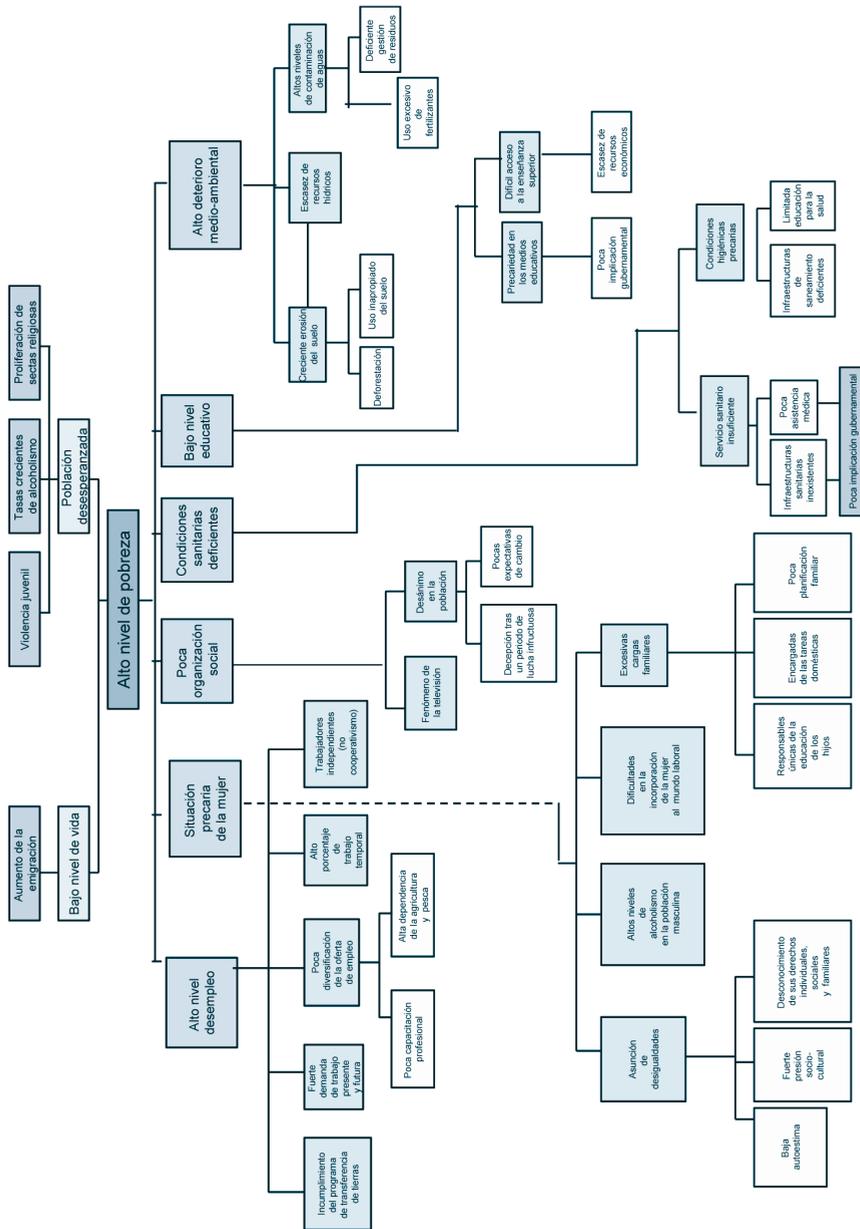
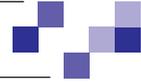


Fig. III.13. Ejemplo de aplicación del árbol de problemas en un caso real

Fuente: Elaboración propia

III.5.3. ANÁLISIS DE OBJETIVOS

La tercera etapa del EML persigue la **caracterización de la situación deseable que se quiere alcanzar en el futuro**, una vez hayan sido resueltos los problemas o situaciones negativas identificadas y analizadas. El análisis de los objetivos es un procedimiento metodológico que permite:

- > Describir la situación futura que prevalecerá una vez resueltos los problemas, con la participación de las partes interesadas.
- > Verificar la jerarquía de los objetivos.
- > Visualizar en un diagrama las relaciones medio-fin, que sustituirán a las anteriores relaciones causa-efecto del análisis de problemas.

El análisis de objetivos se realiza de forma más sencilla que el de problemas puesto que se basa en la información y estructura generada por el anterior. La técnica empleada se denomina en este caso **árbol de objetivos**. Los “estados negativos” del árbol de problemas se convierten en soluciones, expresadas en forma de “estados positivos”. De hecho, todos esos estados positivos son objetivos y se presentan en un diagrama de objetivos en el que se observa la jerarquía de los medios y de los fines, permitiendo tener una visión global y clara de la situación positiva que se desea.

Los árboles de problemas y objetivos cobran su único sentido cuando se hacen en forma de taller participativo.

Los fines del análisis de objetivos son, por tanto:

- Identificar las condiciones deseables en el área del proyecto (objetivos).
- Identificar y visualizar las relaciones medios - fines entre los mismos.
- Priorizar los objetivos.
- Llegar a un acuerdo en los objetivos entre los implicados.

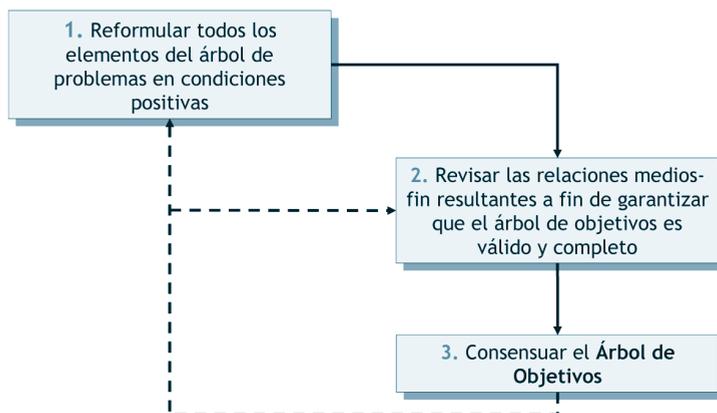
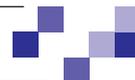


Fig. III.14. Metodología del árbol de objetivos

Fuente: Elaboración propia



La **metodología del árbol de objetivos**, realizado también en forma de taller participativo, consiste en reformular todos y cada uno de los elementos del árbol de problemas en condiciones positivas. Si antes la “lectura” del árbol de problemas nos llevaba a afirmaciones del tipo: “B es causado por A”, ahora la afirmación será de la forma: “Y es medio para lograr X”.

Toda esta reformulación conduce a revisar las relaciones medio-fin resultantes a fin de garantizar que el árbol de objetivos es válido y completo, lo que en algunas ocasiones puede derivar en una modificación del anterior árbol de problemas, ya que al detectarse incoherencias éstas pueden ser causadas por una incorrecta estructura de árbol de problemas.

Como último paso debe consensuarse el árbol de objetivos, tal y como se hizo con el de problemas. La búsqueda de consenso es especialmente importante en estas técnicas, pues si no se consigue, algunos grupos tenderán a pensar que sus problemas, aspiraciones o intereses no han sido tenidos en cuenta debidamente en el análisis (y esto puede producir un rechazo posterior al valorar las opciones de actuación).

Los objetivos expresan situaciones deseables, aquello que queremos que ocurra en el futuro.

En el diagrama resultante o árbol suelen aparecer algunos objetivos que no pueden ser realizados por medio del proyecto previsto. Dichos objetivos deben formar parte de otros proyectos, realizándose o en vistas de ser realizados en la zona. Por otro lado, algunos objetivos de los definidos podrían resultar poco realistas, por lo que sería necesario encontrar otras soluciones al problema planteado (formulaciones menos ambiciosas), o bien renunciar a encontrar una alternativa. En este último caso esos objetivos pueden venir expresados por interrogantes “¿?” en su cuadro correspondiente.

La lógica representada en el árbol de objetivos es ya la lógica de un proyecto o programa, puesto que el proyecto se traduce al final en un conjunto de acciones, necesarias y suficientes, para alcanzar unos objetivos (“por encima”) que han sido previamente definidos. La estructura del árbol de objetivos se muestra en la siguiente figura:

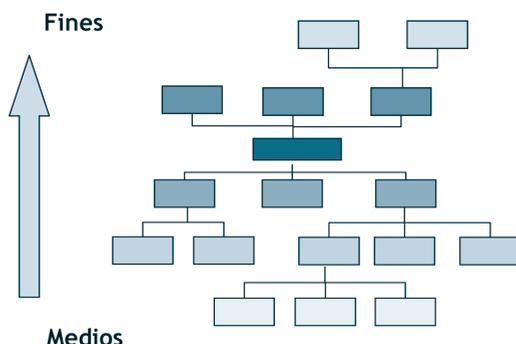


Fig. III.15. Árbol de objetivos

Fuente: Elaboración propia

En la figura III.16 se muestra un ejemplo del árbol de objetivos correspondiente al árbol de problemas del ejemplo anterior.

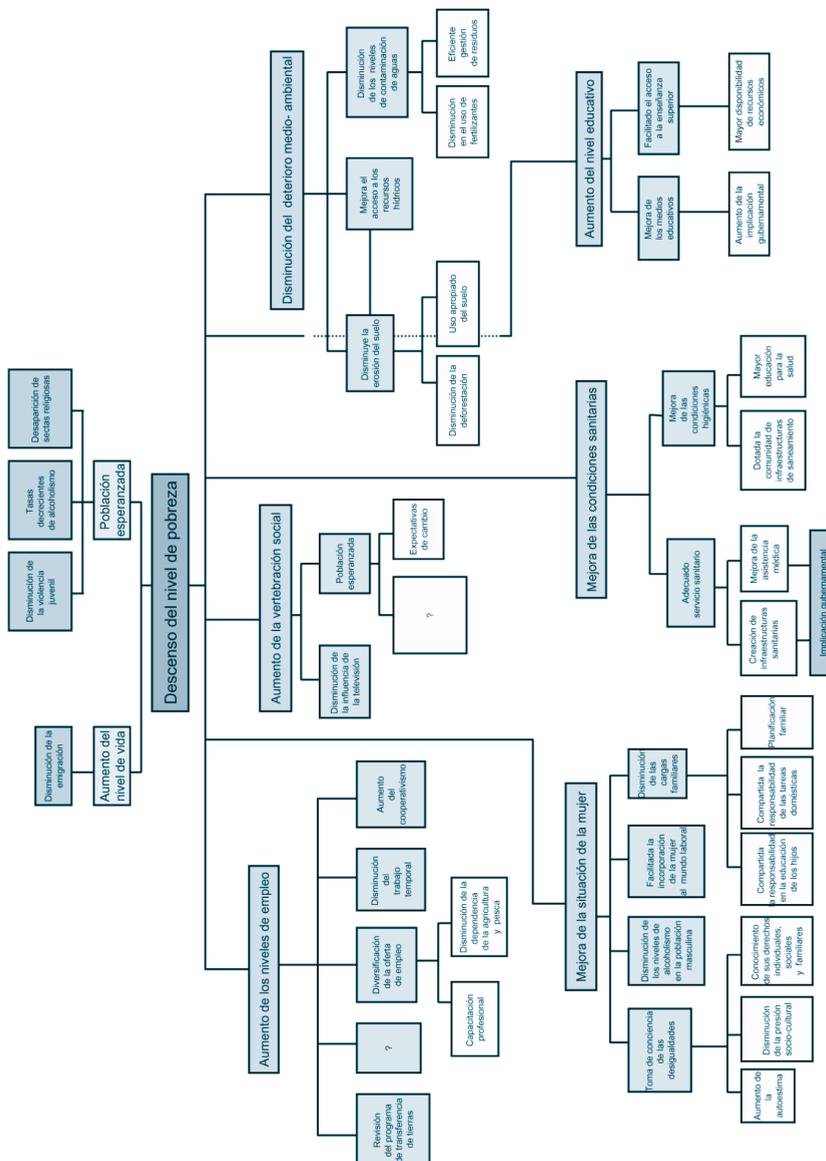


Fig. III.16. Ejemplo de aplicación del árbol de objetivos en un caso real

Fuente: Elaboración propia



III.5.4. ANÁLISIS DE ESTRATEGIAS

Ésta es la última etapa de la fase de identificación, el último paso antes de la fase de diseño, también llamado análisis de alternativas por algunas organizaciones y autores.

Este análisis consiste en la identificación de las posibles estrategias que pueden darse para solucionar los problemas y en la selección de la (o las) estrategia(s) que se aplicará(n) finalmente para alcanzar los objetivos deseados. Durante el análisis de estrategias, conviene determinar los objetivos que quedarán dentro del proyecto y los objetivos que quedarán fuera del proyecto (y que sería deseable persigan otros proyectos en la zona). También se necesita definir el objetivo específico y los objetivos globales del proyecto.

Los objetivos del análisis de estrategias son por tanto:

- Identificar las posibles opciones de actuación.
- Valorar las posibilidades de ser llevadas a la práctica adecuadamente.
- Llegar a un acuerdo acerca de la estrategia de proyecto.

Como en los análisis anteriores, es fundamental que la elección de la estrategia de proyecto se dé por medio del consenso, puesto que contribuirá a garantizar la viabilidad del proyecto (al contemplarse la participación de los actores no solamente en la identificación de la situación, sino también en la propuesta de soluciones). Se trata de un momento especial de toma de decisiones donde el papel de los identificados como beneficiarios debe cobrar especial relevancia.

Para seleccionar la estrategia más adecuada debe analizarse la viabilidad de todas las alternativas, no solamente desde un punto de vista económico.

El análisis de estrategias requiere:

- criterios precisos que permitan valorar y elegir la(s) estrategia(s);
- la identificación de las distintas estrategias posibles para alcanzar los objetivos;
- la selección de la(s) estrategia(s) aplicable(s) al proyecto o programa resultante.



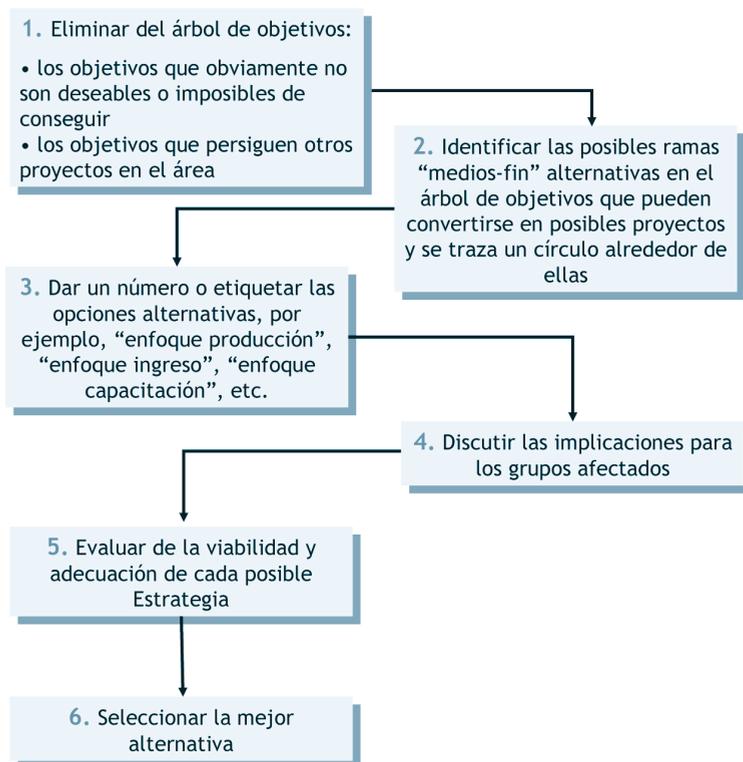


Fig. III.17. Metodología de Análisis de Estrategias

Fuente: Elaboración propia

En la jerarquía de objetivos se llaman estrategias a los distintos “grupos” de objetivos de la misma naturaleza, que a menudo se identifican de forma visual por encontrarse en el mismo cuerpo de ramas. La metodología a seguir es la mostrada en la figura III.17 y se aplica sobre el árbol de objetivos construido con anterioridad.

Tal y como se refleja en la metodología, se realiza una revisión de los objetivos del árbol, se identifican estrategias y se agrupan (ver figura III.18). Para cada estrategia se valoran las posibles actuaciones que podrían realizarse, para caracterizar mínimamente cada estrategia y disponer de información que permita evaluarlas. La discusión de las implicaciones para los grupos afectados es un aspecto fundamental que completa el análisis de participación que se realizó en fases anteriores. Esta discusión debe realizarse con sumo cuidado puesto que los conflictos de intereses aflorarán inevitablemente; pero si se ha trabajado adecuadamente la participación a lo largo de todo el proceso, los distintos grupos tendrán conocimiento de la situación del resto de actores y la prioridad que algunas estrategias podrían tener sobre otras.

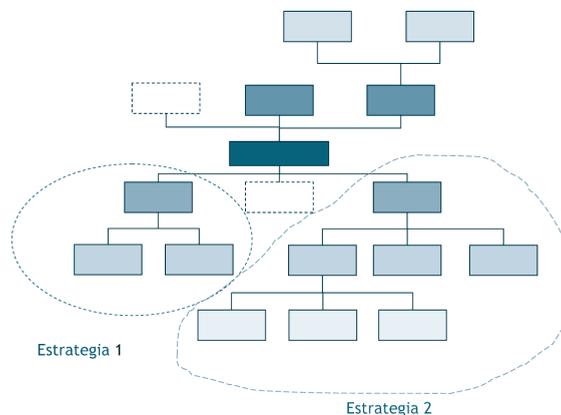
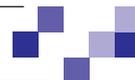


Fig. III.18. Selección de estrategias. Identificación ramas medios-fin (paso 2)

Fuente: Elaboración propia

Una vez valoradas las implicaciones para los diversos actores se realiza la evaluación de cada estrategia según diversos criterios. Algunos de estos criterios son los descritos en el Capítulo I, en el apartado correspondiente a los factores de desarrollo y viabilidad. La selección requiere de una evaluación previa de la viabilidad¹³ de cada estrategia desde diversos puntos de vista. Recordemos que *“proyecto viable es aquél que puede beneficiar al grupo destinatario durante un largo período aún cuando haya finalizado, en lo esencial, la ayuda exterior proporcionada por los donantes”*¹⁴.

Independientemente de las técnicas utilizadas, la mejor selección de estrategias es la derivada del diálogo y el debate entre los actores implicados.

Algunos ejemplos de criterios en los que se concretarían los factores podrían ser:

- Las prioridades de las partes interesadas (incluyendo a mujeres y hombres).
- El impacto sobre grupos prioritarios.
- La probabilidad de éxito.
- La pertinencia de la estrategia.
- El período que debe cubrir el proyecto.
- La contribución del proyecto a la reducción de las desigualdades, incluso las desigualdades entre mujeres y hombres, etc.
- El impacto medioambiental.
- La probabilidad de lograr objetivos, etc.

¹³ Algunos organismos denominan a este análisis de la viabilidad, análisis de prefactibilidad.

¹⁴ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 2001.

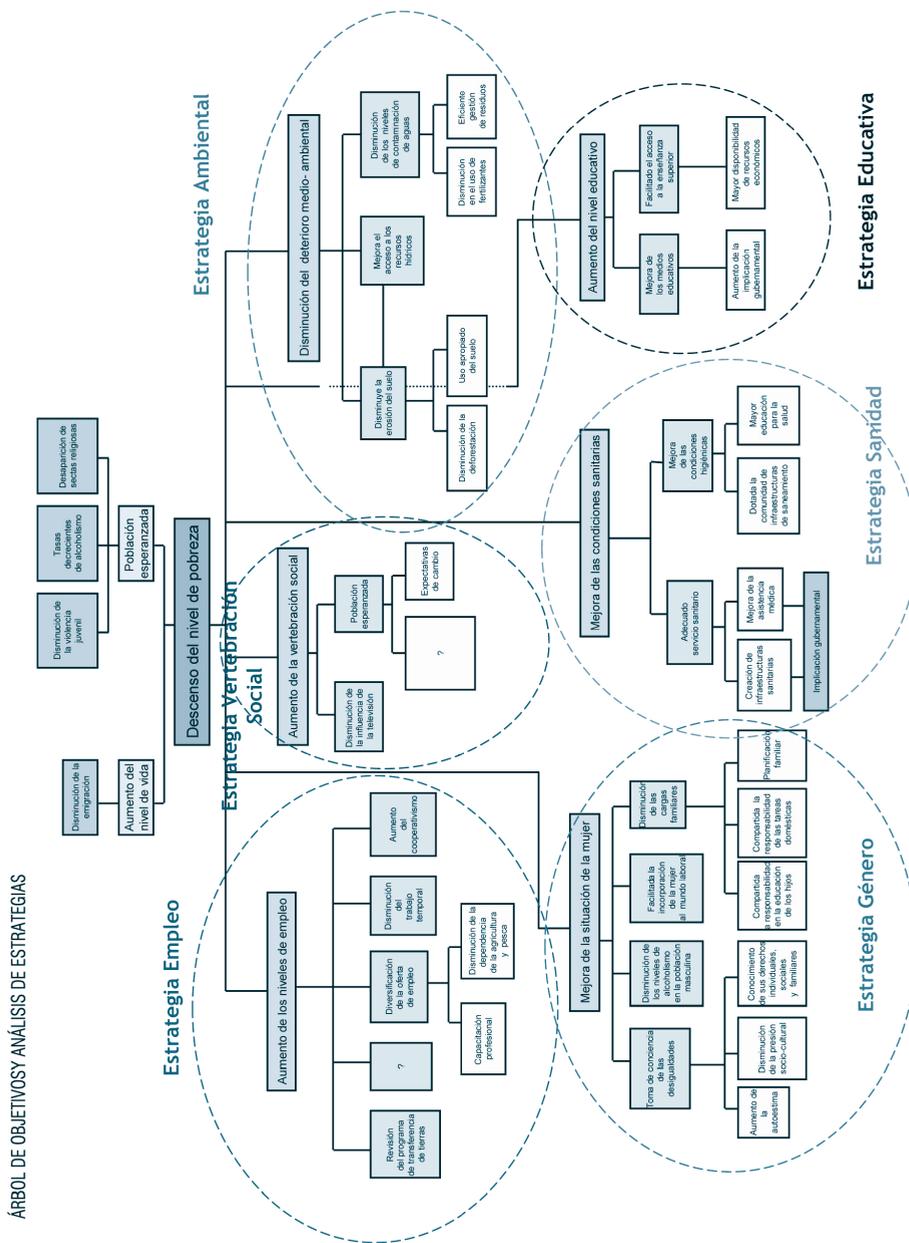
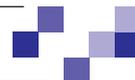


Fig. III.19. Ejemplo de aplicación del análisis de estrategias en un caso real

Fuente: Elaboración propia



Finalmente se procede a la selección de la estrategia más pertinente y factible, lo que supone un momento importante de toma de decisión. Como apoyo para esta toma de decisión pueden utilizarse procedimientos más o menos formalizados que permitan rebajar el grado de subjetividad que todo proceso de toma de decisión implica. No obstante, cualquier método o técnica sería deseable que incluyera siempre la discusión, como mecanismo esencial para tomar decisiones que tengan en cuenta las opiniones de los grupos afectados. Algunas técnicas de ayuda a la toma de decisión multicriterio pueden ser útiles para esta etapa, como el método AHP (de las jerarquías analíticas), método PRES, método ELECTRE, suma ponderada, etc ¹⁵.

Tabla III.3. Matriz de valoración para el análisis de estrategias

CRITERIOS	ALTERNATIVAS			
	Estrategia 1	Estrategia 2	Estrategia 3	Estrategia 4
Criterio 1				
Criterio 2				
Criterio 3				
...				

Fuente: Elaboración propia

Según la extensión y la cantidad de trabajo implicados, la(s) estrategia(s) escogida(s) podría(n) traducirse en una intervención del tamaño de un proyecto, o un programa compuesto de varios proyectos. O incluso convertirse en un plan formado por diversos programas, siendo en este caso la magnitud y el carácter estratégico mucho mayor, así como más extensos los plazos en que se desarrollaría la intervención.

De igual forma que en los apartados anteriores, se muestra en la figura III.19 el esbozo de estrategias alternativas para el ejemplo.

III.6. LA FASE DE DISEÑO EN EL EML

La fase de diseño en el EML da como principal resultado la formulación detallada de la Matriz de Planificación del Proyecto. Esta matriz permite estructurar el contenido de un proyecto o programa de manera completa y comprensible. Recordemos la forma que adopta esta matriz, cuyos elementos y forma de construcción se explicarán a continuación.

¹⁵ Siempre hay que valorar con precaución la utilidad de estas técnicas en el contexto de los PCD, por cuanto a veces requieren personas formadas expresamente en ellas o utilizan escalas de valoración y técnicas que no son comprensibles para todos los actores involucrados y que deberían participar en el proceso de toma de decisión.



III.6.1. ELEMENTOS DE LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN

Como ya se adelantó en el apartado III.3 los elementos de la MPP son: objetivo general, objetivo específico, resultados, actividades, insumos, indicadores, fuentes de verificación y factores externos. La matriz de planificación y la definición de cada elemento se muestran en la siguiente figura:

LÓGICA DE INTERVENCIÓN	INDICADORES	FUENTES VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
OBJETIVO GLOBAL El Objetivo Global al cual se espera que el proyecto vaya a contribuir significativamente	Medidas (directas o indirectas) para averiguar hasta qué grado se ha cumplido el objetivo global.	Descripción de la fuente de información que permite verificar los indicadores	Acontecimientos importantes, condiciones o decisiones necesarias para sostener los objetivos a largo plazo
OBJETIVO ESPECIFICO El efecto que se espera lograr como resultado del proyecto. El propósito inmediato del mismo	Medidas (directas o indirectas) para averiguar hasta qué grado se ha cumplido el objetivo específico	Descripción de la fuente de información que permite verificar los indicadores	Acontecimientos importantes, condiciones o decisiones fuera del control del proyecto que tienen que prevalecer para lograr el objetivo del proyecto
RESULTADOS Los resultados que la gestión del proyecto debería poder garantizar y que se consiguen como consecuencia de realizar las actividades	Medidas (directas o indirectas) para averiguar hasta qué grado se producen los resultados	Descripción de la fuente de información que permite verificar los indicadores	Acontecimientos importantes, condiciones o decisiones fuera del control de la gestión del proyecto necesarias para lograr el objetivo inmediato
ACTIVIDADES Las acciones concretas que el proyecto tiene que emprender a fin de producir los resultados	MEDIOS Bienes y servicios necesarios para llevar a cabo las actividades	costes Valoración económica de los medios necesarios	Acontecimientos importantes, condiciones o decisiones fuera del control de la gestión del proyecto necesarias para producir resultados

Fig. III.20. Matriz de Planificación del Proyecto

Fuente: Elaboración propia

En la Matriz de Planificación se recogen dos lógicas complementarias (Figura III.21):

- La **Lógica Vertical** (condiciones necesarias y suficientes para conseguir los objetivos) determina lo que el proyecto pretende realizar, aclara las relaciones de causalidad y especifica las hipótesis e incertidumbres importantes que escapan a la gestión del proyecto.
- La **Lógica Horizontal** se refiere a la medición de los efectos del proyecto, y de los recursos movilizados mediante la especificación de los indicadores claves, y de las fuentes donde se pueden encontrar los indicadores.

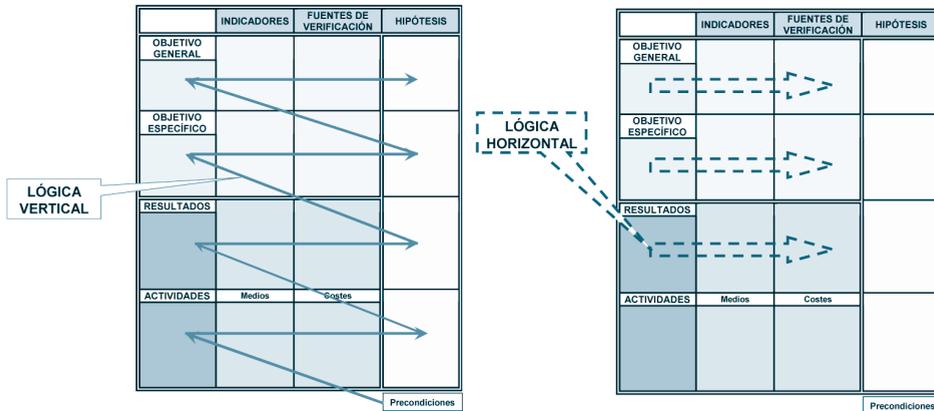


Fig. III.21. La lógica en la Matriz de Planificación del Proyecto

Fuente: Elaboración propia

La matriz refleja, por un lado, el impacto del proyecto a medio-largo plazo, a través del objetivo general y específico; lo que el proyecto es en sí mismo (las acciones, los resultados que se alcanzarán); y cómo es conveniente o necesario que se comporte el entorno o ambiente del proyecto para que se pueda realizar con éxito. Todo ello se refleja en la siguiente figura:

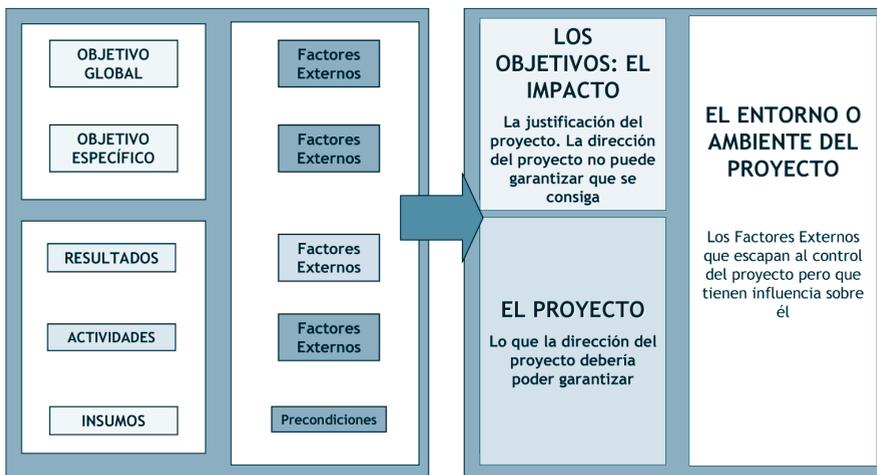


Fig. III. 22. Impacto-entorno-proyecto en la MPP

Fuente: elaboración propia

Habitualmente en la MPP solamente se presenta un objetivo específico. Según la estrategia seleccionada, y si fuera necesario plantearse más de un objetivo específico

(como en el caso de un programa o de un plan), entonces se recomienda la elaboración de tantas MPP como objetivos específicos haya, conducentes a obtener el mismo objetivo general, tal como se describe en el apartado III.8.

III.6.2. CONSTRUCCIÓN DE LA MPP

El proceso de construcción de la matriz supone la identificación y organización de sus elementos constituyentes (objetivos, resultados, actividades...) en, al menos, tres iteraciones básicas:

1. La traducción de los elementos del árbol de objetivos desarrollado en el análisis.
2. La incorporación de las consecuencias sobre el proyecto de los análisis de participación.
3. La incorporación de las modificaciones necesarias para asegurar la viabilidad del proyecto tras los análisis correspondientes.

La construcción de la matriz de planificación del proyecto nunca debe quedarse en un buen ejercicio de redacción, sino que debe basarse en los análisis previos que justifiquen su contenido y estructura y, sobre todo, en la participación de los involucrados.

La figura III.23 muestra el proceso iterativo según estas etapas, junto a los pasos generales a dar para cada una de las mismas.

1. Traducción del árbol de objetivos

Una vez escogida la estrategia del proyecto se extraen primeramente el objetivo específico del proyecto y el objetivo general al cual contribuirá a largo plazo. Una vez seleccionados el OG y OE, se extraen los principales elementos del proyecto del árbol de objetivos y se transfieren a la primera columna vertical de la matriz del planificación del proyecto (véase la figura III.23), de forma que se conserven las relaciones medio-fin de manera coherente.

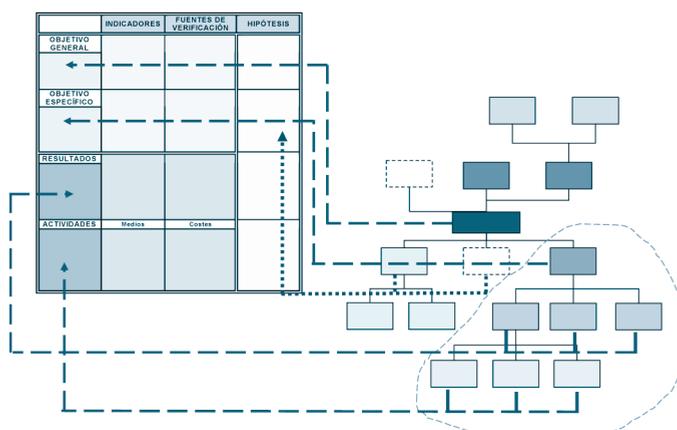


Fig. III.23. Traducción del Árbol de Objetivos en Matriz de Planificación

Fuente: Elaboración propia

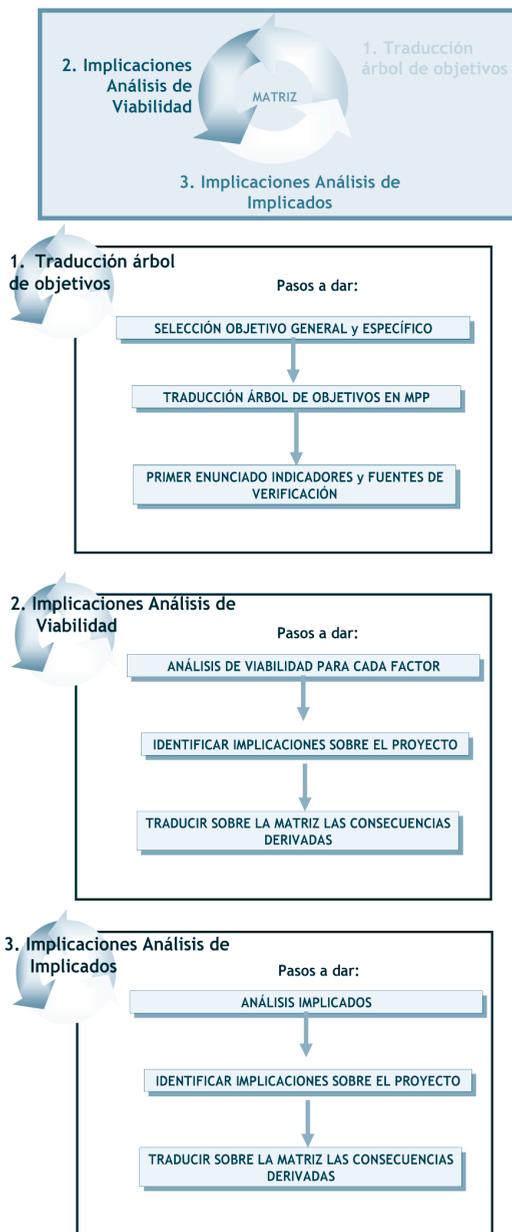


Fig. III. 24. Proceso iterativo de construcción de la MPP

Fuente: Elaboración propia

Los pasos a dar son:

1.1. Identificar el objetivo específico

Elegir en el árbol de objetivos el propósito específico del proyecto, es decir, el objetivo que describe los beneficios sostenibles para los beneficiarios, incluyendo a mujeres y hombres.

Ni el objetivo general ni el específico tiene por qué ser el derivado del problema focal. Esto depende de cada situación.

Una vez definido el **Objetivo Específico** hay que asegurarse de que:

- ⇒ Consista en **un solo objetivo**, facilitará la dirección, la gestión y aumentará la motivación.
- ⇒ **No contenga dos o más objetivos** que estén causalmente relacionados (medios-fines).
- ⇒ Que estén recogidos los **grupos beneficiarios** del proyecto.
- ⇒ Que **contribuya de manera significativa** al cumplimiento del objetivo global.
- ⇒ Sea definido de manera **concreta, verificable y realista**.
- ⇒ Esté **fuera del control inmediato del proyecto** mismo.
- ⇒ Sea **formulado como un estado ya alcanzado**, no un proceso.

El error más común es formularlo demasiado ambicioso, impreciso o complejo.

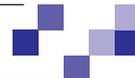
1.2. Definir el objetivo general

Elegir uno o más objetivos situados en los niveles más altos de la jerarquía que describa(n) los beneficios a largo plazo para la sociedad o el sector a los cuales el proyecto contribuirá.

Una vez formulado el **Objetivo Global** hay que asegurarse de que:

- ⇒ Sea **punto de referencia**.
- ⇒ Represente una **justificación suficiente** para el proyecto.
- ⇒ Se definan explícitamente los **grupos beneficiarios**.
- ⇒ Esté expresado como una situación ya alcanzada y en términos verificables.
- ⇒ **No contenga dos o más objetivos** que estén causalmente relacionados (medios-fines).
- ⇒ Que esté definido de manera **realista** (el objetivo específico debe contribuir de manera significativa a lograr el objetivo global).

El error más común es formularlo demasiado ambicioso, impreciso o complejo.



1.3. Definir los resultados

Elegir en el árbol los objetivos que, según la lógica “medio-fin”, conducen a la realización del objetivo específico, que constituirán los resultados. Añadir otros resultados necesarios para la consecución del objetivo específico que podrían no derivarse del árbol. Se pueden definir estos resultados después de un análisis suplementario de las potencialidades y riesgos en la situación dada. Es conveniente numerar los resultados, para conectarlos adecuadamente después con las actividades correspondientes.

Los resultados suelen ser uno de los conceptos más difíciles de asimilar de toda la MPP. Se diferencian de un objetivo en que un resultado debe poder ser garantizado por la gestión del proyecto (si las hipótesis se cumplen), mientras que un objetivo no puede serlo; debemos poder garantizar que se han capacitado en control de plagas 100 agricultores (el resultado), pero no podemos garantizar que los rendimientos de las explotaciones han aumentado un X % (el posible objetivo específico), pues no podemos garantizar que se apliquen los conocimientos y habilidades adquiridas a través del proyecto.

Por otro lado los resultados del proyecto se asimilan a los productos del mismo, lo que se obtiene al finalizar las actividades. Por ello es más fácil diferenciar los resultados de las actividades. Podríamos decir, simplísimamente, que los resultados son “la foto final” de la realización de las actividades (por eso se formulan en participio mientras las actividades, que son acciones se formulan en infinitivo).

Una vez identificados los **Resultados** hay que asegurarse de que:

- ⇒ Deben estar **incluidos todos** los resultados esenciales necesarios para lograr el objetivo específico.
- ⇒ **Solamente** se incluirán los resultados que puedan ser **garantizados por el proyecto**.
- ⇒ Sean un **medio necesario** para lograr el objetivo específico.
- ⇒ Sean **factibles** dentro de los recursos disponibles.
- ⇒ Sean definidos de manera **concreta y verificable**.
- ⇒ Estén formulados como **participios** (hechos ya conseguidos).

Hay que tener en cuenta que: la diferencia entre los resultados y los objetivos es si está o no dentro del poder de la gerencia del proyecto el lograrlo.

1.4. Definir las actividades

Elegir en el árbol los objetivos que, según la lógica “medio-fin”, producen los resultados y traducirlos en actividades. Las actividades se formulan habitualmente en infinitivo: p. ej. “organizar sesiones de formación”, “coordinarse con las partes interesadas principales”, etc.

Añadir otras actividades definidas después de un análisis suplementario de las potencialidades y riesgos en la situación dada. Por ejemplo, mediante estudios adicionales, debates con las partes interesadas (p. ej. en un taller de planificación), teniendo en cuenta los intereses específicos de los grupos con menor representación.

En la matriz deben aparecer únicamente las actividades principales, quedando las tareas para ser contempladas en el cronograma u otros documentos.

Es conveniente numerar las actividades de forma que queden conectadas con los resultados (por ejemplo, la Actividad 1.1 se conectaría con el Resultado 1 y la Actividad 4.3 se conectaría con el Resultado 4). Este sistema permite mantener las relaciones “medio-fin”.

Una vez descritas las **Actividades**, asegurarse de que:

- ⇒ Estén incluidas **todas las actividades** esenciales necesarias para producir los resultados esperados.
- ⇒ Estén planteadas las actividades en **términos de acciones** que se emprenden y no en términos de resultados alcanzados.
- ⇒ Que el **tiempo disponible** para cada actividad sea realista.
- ⇒ Que estén formuladas como **infinitivos** (acciones).

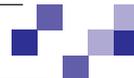
Un problema común en el diseño de proyectos es la sobre especificación de las actividades e insumos del proyecto, junto con una subdefinición de los objetivos y resultados.

1.5. Las relaciones “medio-fin” se examinan de nuevo. Pueden añadirse resultados y actividades adicionales.

1.6. Definir los indicadores

Un **INDICADOR**¹⁶ define la norma de cumplimiento que hay que alcanzar a fin de lograr el objetivo. Por ello pueden interpretarse desde una doble vertiente: por un lado, expresan con precisión las expectativas respecto al objetivo o resultado; por otro lado, caracterizan éstos de manera más precisa.

¹⁶ Otra denominación utilizada para los indicadores es “Indicadores Objetivamente Verificables” (IOV).



Una vez especificados **los Indicadores**, asegurarse de que:

- ⇒ Sean **específicos** en términos de cantidad, calidad, tiempo, ubicación y grupo de beneficiarios.
- ⇒ Sea **relevante** como una medición del logro de los objetivos.
- ⇒ Evitar los indicadores **costosos y/o no fiables**.
- ⇒ Se disponga de un **medio de verificación** (estadísticas, observación, registros, etc.) **fiable y actualizado**.
- ⇒ Que la **recopilación, preparación y el almacenamiento** de la información sea una **actividad dentro del proyecto** y los insumos necesarios para ello figuren especificados en la MPP.

Los indicadores deberán especificar:

- *El grupo beneficiario (para quiénes).*
- *La cantidad (cuánto).*
- *La calidad (cómo).*
- *El tiempo (cuándo).*
- *La ubicación (dónde).*

1.7. Definir las fuentes de verificación

Las **FUENTES DE VERIFICACIÓN** indican dónde y en qué forma puede encontrarse la información pertinente para verificar el cumplimiento de los indicadores (que permiten en última instancia valorar en qué medida se han alcanzado los objetivos y resultados). Es importante atender a los costes que determinada fuente de verificación puede generar a la hora de verificar el indicador.

Las fuentes de verificación deben concretarse en paralelo a la formulación de los indicadores.

1.8. Definir los factores externos

La definición de factores externos o hipótesis completa la lógica vertical de la matriz. Se sitúan en la última columna de la MPP y se refieren a las condiciones que deben cumplirse para garantizar el éxito del proyecto pero que escapan a su control. Siempre hay que preguntarse por aquellas variables o situaciones, según el nivel que analicemos (actividades, resultados, objetivos), que pueden obstaculizar la consecución del elemento superior. En el árbol de objetivos, objetivos de otras ramas o estrategias se convertirán en factores externos para el proyecto seleccionado. Si se trata de factores que deben permitir la consecución de las actividades, se les denomina precondiciones o condiciones previas y se sitúan en la última casilla de la última columna.



Una vez formulados los **Factores Externos**, asegurarse de que:

- ⇒ Sean formulados como **condiciones deseables, positivas**.
- ⇒ Estén definidos de manera **precisa y verificable**.
- ⇒ Sean valorados en términos de **importancia y probabilidad**.

Si hay factores que son al mismo tiempo importantes y de cumplimiento improbable (factores letales), habrá que volver a diseñar el proyecto para evitarlos o abandonarlo definitivamente.

1.9. Definir los insumos

Identificar aquellos recursos y medios humanos, técnicos y materiales necesarios para realizar las actividades previstas.

Los insumos se sitúan en las casillas denominadas “Medios” y “Costes” de la matriz, puesto que se tienen que presupuestar. La estimación de recursos materiales y humanos se sitúa en la casilla de “medios” y la estimación económica de los mismos, en la casilla de “costes”. En esta casilla se tiene que incluir el monto global del presupuesto, mientras que en otros apartados del documento de formulación que se verán más adelante (cuadro presupuestario) o en anexos, ya se indicarán los costes con más detalle¹⁷.

Una vez descritos los **Insumos**, asegurarse de que:

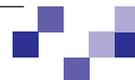
- ⇒ Se puedan relacionar directamente los insumos con las actividades especificadas.
- ⇒ Los insumos sean condiciones necesarias y suficientes para emprender las actividades planteadas.
- ⇒ El nivel de detalle sea adecuado.
- ⇒ Los insumos estén formulados de una manera concreta y verificable (calidad, cantidad, costes).

Un problema común es la sobreespecificación de los insumos mientras que la descripción de los objetivos y resultados no es lo suficientemente específica.

2. Implicaciones del Análisis de Viabilidad

Una vez establecida en la matriz la lógica de intervención (primera columna) y la lógica vertical (ésta más la última columna, la de hipótesis), debe realizarse un análisis de viabilidad según los factores de desarrollo (ver Capítulo I). Según los resultados obtenidos, se reajusta el diseño del proyecto, de forma que se mejore la calidad y viabilidad del mismo.

¹⁷ Normalmente los requerimientos de co-financiación en cada caso concreto delimitan unas normas específicas de estructuración de los presupuestos del proyecto.



3. Implicaciones del Análisis de la Participación

Por último se valora la influencia e importancia de los actores implicados en el proyecto, a partir de la información obtenida del análisis de participación y, en general, de todo el proceso de diseño del proyecto. Se deben identificar los riesgos e hipótesis que afectarán al diseño y al éxito del proyecto en función de cómo afecta éste a los diversos implicados en el proyecto, reformulando la matriz si fuera necesario. Finalmente se realiza el plan de participación para la puesta en marcha del proyecto/programa, indicando quienes serán informados en cada etapa, quienes consultados, de quienes se tiene que obtener una colaboración activa, etc.

Es muy importante recordar que la elaboración del marco lógico debe ser siempre fruto de un profundo ejercicio de análisis y de un proceso de planificación de tipo participativo. Por muy parecidos que sean dos contextos, nunca una realidad es igual que otra.

III.7. LA FASE DE PROGRAMACIÓN EN EL EML

La fase de programación del EML se divide en dos etapas básicas: la programación de actividades y la elaboración del presupuesto. Según cita el manual de las Comisión de las Comunidades Europeas (Op. Cit.), *el marco lógico es el instrumento de gestión de cada fase del ciclo del proyecto y el “instrumento” maestro a partir del cual se elaboran otros instrumentos: el calendario de ejecución y el plan de monitoreo, por ejemplo”.*

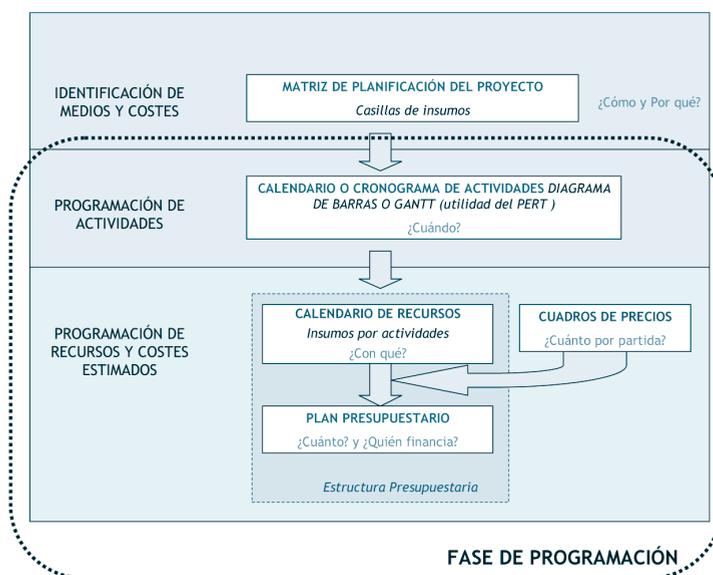


Fig. III.25. Pasos en la programación

Fuente: Elaboración Propia

III.7.1. CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

El calendario o cronograma de actividades es una herramienta que permite programar en el tiempo las actividades y subactividades o tareas en que éstas se dividen (y que no se recogen en la matriz debido a que ésta muestra las actividades de forma general). Se suele representar en forma de diagrama de barras o de Gantt, reflejando la duración de cada actividad y el período en el cual debe ser ejecutada.

Además de situar en el tiempo las actividades y ser por tanto un medio de control de la progresión del proyecto, sirve también para asignar responsabilidades, de forma que cada actividad tenga claramente identificado el actor que será responsable de la misma. Entre otros, la revisión del análisis de implicados permite obtener la información necesaria para realizar esta asignación.

Métodos como el PERT o CPM ofrecen otros aportes que mejoran la programación de actividades y deben utilizarse siempre y cuando se constituyan en herramientas útiles según el contexto en que se desarrolle el proyecto.

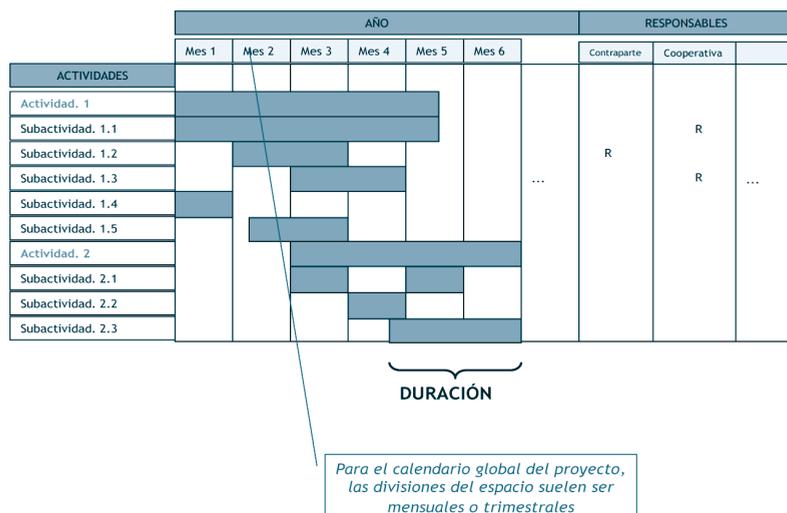
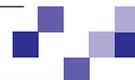


Fig. III.26. Cronograma de actividades

Fuente: Elaboración propia

En los proyectos de cooperación para el desarrollo hay que tener especialmente presente que la concepción del tiempo según culturas puede ser muy distinta, además de que, por determinados factores, los plazos estimados en el cronograma pueden variar, influyendo en la duración total del proyecto, que podría sufrir un retraso. Este aspecto debe ser estudiado al máximo posible, ya que la financiación que puede otorgarse por medio de convocatorias públicas siempre está sujeta a una serie de condiciones, como no otorgar casi nunca de entrada el 100% de la financiación concedida, sino una porción de la misma (el 80% habitualmente).



III.7.2. PRESUPUESTO

El presupuesto debe partir de un calendario de recursos que refleje los insumos que son necesarios para realizar las actividades y subactividades. Una vez estimados estos medios materiales y humanos, se hace una estimación del coste de dichos insumos (a través de cuadros de precios o similares), por partidas o capítulos. Con esta información se elabora el plan presupuestario, que debe reflejar el coste de los insumos y las posibles fuentes de financiación (locales o externas) que aportarán estos recursos económicos y financieros. Según sea la entidad que co-financia la intervención, y según también el tipo de proyecto de que se trate, la estructura del presupuesto cobrará una forma distinta.

La estructura habitual del plan presupuestario incluye un primer bloque de *gastos directos*: aquellos relacionados con la puesta en marcha y ejecución del proyecto sobre el terreno. Se incluyen habitualmente los costes asociados al diseño y evaluación del proyecto. Y un segundo bloque de *gastos indirectos*: aquellos relacionados con la gestión del proyecto en o desde el país donante. Llamados también gastos administrativos, a veces se estiman como un % de los gastos directos.

La siguiente figura muestra a modo de ejemplo el desglose presupuestario que la AECI solicita se haga en los proyectos presentados a la convocatoria de financiación que habitualmente publica:

3.- DESGLOSE PRESUPUESTARIO, desglosado por cofinanciación (en kilómetros de beta y por mes) (por cada una de las partidas)

PARTIDAS	AECI			TOTAL AECI	ONGD Española	OTROS	TOTAL
	1-12 Meses	13-24 Meses	25-30 Meses				
A. GASTOS DIRECTOS							
A.I. Identificación y Evaluación							
A.II. Adquisición/Arrendamiento Terrenos y/o Inmuebles							
A.III. Infraestructura, Construcción y Reforma Inmuebles							
A.IV. Equipos, Material y Suministros							
A.V. Personal Local							
A.VI. Personal Expatriado							
A.VII. Fondo Rotatorio							
A.VIII. Sensibilización en España vinculada al proyecto							
A.IX. Auditorías externas al proyecto							
TOTAL GASTOS DIRECTOS							
% sobre Gastos Directos							
B. GASTOS INDIRECTOS							
B.I. Gastos administrativos de ONGD Española							
B.II. Gastos administrativos de ONGD Local							
TOTAL GASTOS INDIRECTOS							
% sobre Total AECI				≤80%			
TOTAL GENERAL PIS/EUROS							
% sobre Totales				≤80%			

Fig. III.27. Cuadro presupuestario

Fuente: AECI (Convocatoria de ayudas y subvenciones a ONGD), 2001

Cabe hacer notar que todas las actividades necesarias para la identificación y diseño del proyecto (previas a la solicitud de financiación), deben ser estimadas económicamente y reflejadas en el presupuesto final. Se trata de acciones que ha sido necesario hacer para poder formular el proyecto, antes de su previsible ejecución (y por tanto, habrán generado gastos para las entidades y actores implicados).

III.8. EL MARCO LÓGICO EN CASCADA

Como se introdujo en apartados anteriores, según sea la estrategia de desarrollo elegida, la matriz de planificación puede adoptar diversas formas. Lo usual es elaborar una matriz con un único objetivo específico y, caso de que se perciba la existencia de más de uno (se trataría más bien entonces de un *programa de desarrollo* más que de un *proyecto de desarrollo*), la recomendación es elaborar una matriz general para el programa y tantas matrices como sub-proyectos hubiere¹⁸.

Habitualmente la formulación del programa se concreta de la siguiente manera: el propio programa se formula con un solo propósito específico, y sus resultados son los que se convertirán en los objetivos específicos de los proyectos derivados¹⁹, todos ellos con el mismo objetivo general (el propósito del *programa*). Esto es lo que comúnmente se denomina *marco lógico en cascada*, tal y como se representa en la siguiente figura.

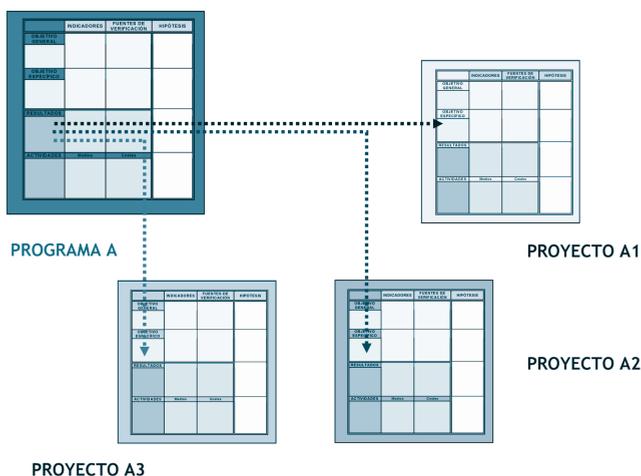
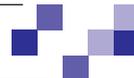


Fig. III.28. Marco lógico en cascada

Fuente: Elaboración Propia

¹⁸ Una aplicación específica de este procedimiento de formulación de programas utilizando el EML en cascada se presenta en el caso de estudio número tres en el capítulo IV. Su lectura detallada puede facilitar la comprensión del método.

¹⁹ Aunque esta aplicación entra en aparente contradicción, en el nivel de programa, con la definición del propio EML de Resultados, puesto que debe poder garantizarse su consecución.



CAPÍTULO IV

EJEMPLOS PRÁCTICOS DE APLICACIÓN DEL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO. CASOS DE ESTUDIO

“CREACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE SEIS COOPERATIVAS
INDUSTRIALES EN LAS COMUNIDADES DE REUBICACIÓN DE
CHALATENANGO (EL SALVADOR)”

Enero 2003 – Diciembre 2004

CASO DE ESTUDIO N° 1

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

Las Comunidades de Reubicación de Chalatenango se originaron en 1974-1975 debido a la construcción de la presa El Cerrón Grande. Por eso, los primeros pobladores fueron los reubicados, provenientes de las poblaciones que resultaron inundadas por el embalse. Posteriormente, la situación bélica que vivió el país obligó a mucha gente de zonas más conflictivas a buscar refugio en estas comunidades. La población de Chalatenango cuenta con un gran pasado guerrillero, lo que ha provocado que, en ocasiones, el gobierno estatal haya invertido poco en la mejora de la zona.

Las Comunidades se encuentran en el Cantón de El Dorado, a 10 km. de la

cabecera departamental, que se ubica en la ciudad de Chalatenango, y a 68 Km. de San Salvador, capital del país, con la que están comunicadas a través de una carretera asfaltada que conduce hacia San Salvador. Las Comunidades se dividen en tres núcleos, conocidos como Reubicación 1, 2 y 3.

Administrativamente, dependen de la alcaldía de Chalatenango, y en las Comunidades existen Consejos comunales propios en cada uno de los núcleos.

La población ha crecido mucho, y en estos momentos las tres comunidades tienen un total de 18.000 habitantes, de los cuales un 44% son personas menores de 18 años y un 35% están en edades comprendidas entre los 18 y



35 años, manteniéndose un índice progresivo de crecimiento. Ello indica la fuerte demanda de trabajo que existe actualmente y existirá en un breve plazo de tiempo. Para hacer frente a los distintos problemas que tienen, los jóvenes están organizados en el Comité Juvenil de Reubicación, creado recientemente gracias a la iniciativa de algunos jóvenes de los núcleos, con el acompañamiento de los educadores populares.

La situación de empleo en la zona es muy crítica debido a la escasez de recursos naturales y las pocas fuentes de trabajo existentes. Las principales actividades económicas de la zona son la agricultura y la pesca, las cuales se encuentran en situaciones de precariedad. La agricultura es la salida que encuentran muchas familias para subsistir, aun siendo las tierras de mala calidad para el cultivo y careciendo los campesinos, en muchos casos, de conocimientos y recursos para mejorar el rendimiento de las tierras. Asimismo, no se ha cumplido el Programa de Transferencia de Tierras prometido, por lo cual, las personas con menos recursos carecen de tierra para el cultivo. Los grandes beneficiados de esta situación son los terratenientes que, además de ser los dueños de gran parte de las tierras, son propietarios de la maquinaria agrícola que, en algunos casos, alquilan a los campesinos.

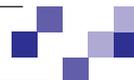
Respecto a la pesca cabe decir que los tres ríos más contaminados de El Salvador desembocan en la presa Cerrón Grande, haciendo que los peces sean

altamente tóxicos. No obstante, se comercializan. Los pescadores, al igual que los campesinos, han perdido la cohesión social que tenían antes del conflicto armado y, en estos momentos, están muy poco organizados aunque, de todos los habitantes de las Comunidades, son los que tienen mayor conocimiento sobre el mundo rural.

El acceso al crédito para campesinos y pescadores es muy complicado. Además, la comercialización de los productos de los campesinos es difícil ya que se encuentran muy poco organizados y chocan con los intereses de los intermediarios, que ostentan el monopolio de la comercialización. Algunos intermediarios dependen también de los terratenientes que les alquilan el vehículo; además, la inestabilidad del precio del carburante, la inexistencia de talleres de reparación de autos y camiones y las malas infraestructuras de carreteras de acceso a los campos, dificultan su trabajo.

Los pequeños comerciantes tampoco están estructurados, y tienen problemas con la salubridad de sus pequeños comercios; además, las malas condiciones de comunicación dificultan la compra de productos que no se produzcan en las inmediaciones.

Por otra parte, se aprecia que el 95% de los trabajos realizados son de carácter temporal, es decir, los trabajos no son estables y permanentes, en gran parte por estar vinculados fundamentalmente a la agricultura y pesca. Tal



situación ha producido un éxodo continuo desde las zonas rurales hacia Chalatenango o San Salvador.

De lo dicho anteriormente se desprende que no existen fuentes de ingresos que garanticen una renta familiar fuerte y estable haciendo que los niveles de vida disminuyan.

Respecto a la situación educativa, en Chalatenango existe un Instituto de Enseñanza Media, mientras que en las comunidades de Reubicación existen 3 centros de educación primaria. Estos centros están atendidos por maestros nuevos que tienen conflictos con los educadores populares, mucho más conocedores de la dinámica social. A estos educadores populares no se les reconoce oficialmente su capacidad para impartir clases regladas aunque gozan de gran prestigio en las comunidades.

Para continuar con la carrera universitaria, las personas tienen que viajar hacia San Salvador, ya que no hay universidades más cercanas. Esta precariedad del sistema educativo hace que exista un 30% de analfabetismo y una falta de oportunidades educativas que produce una baja capacitación profesional, que frena la creación de alternativas de desarrollo.

En el ámbito social se detecta un individualismo creciente, causado principalmente por el desánimo y desgaste sufrido tras el conflicto armado. Aunque existen unas dotaciones recreativas propiedad de la municipalidad y una emisora de radio local, estos re-

ursos no han sido suficientemente explotados para promover el tejido comunitario de la población. Éste, se ve seriamente amenazado por el incremento notable de la presencia de sectas religiosas y la influencia de la televisión. Ello trae consigo consecuencias importantes puesto que una buena organización social es indispensable para incidir fuertemente sobre el nivel de vida del conjunto de la población. Asimismo, como fruto de esta situación de individualismo hay una escasez de cooperativas y la mayoría de los trabajadores son independientes.

Cabe destacar también la situación de presión en la que se encuentra la mujer, con claras diferencias respecto a los hombres en el ámbito educativo, laboral, en su rol familiar o en las relaciones sociales y políticas. Todo ello viene marcado por la aceptación de determinados roles sociales que motivan cargas familiares fuertes, como el cuidado y educación de los hijos o las tareas domésticas. El ambiente en el hogar se enrarece además si tenemos en cuenta las altas tasas de alcoholismo entre la población masculina. También es muy frecuente que, debido al éxodo rural masculino, cada vez haya más mujeres cabeza de familia.

Para hacer frente a estos problemas, algunas mujeres están organizadas en la Asociación de Mujeres el Dorado (AMED), que posee un local comunal en el Núcleo 2.

El bajo nivel de vida en el que está sumida gran parte de la población de Reubicación, debido al estado de pobreza y al bajo nivel de desarrollo humano y económico, desencadena situaciones alarmantes. Gran número de jóvenes que no encuentran otras alternativas se encuentran atrapados por la droga y la vinculación a grupos juveniles violentos llamados “maras”. Asimismo, debido a esta falta de expectativas, entre la población masculina adulta existe un alto índice de alcoholismo. Otro de los efectos es el progresivo aumento de la emigración rural hacia las ciudades, e incluso fuera del país.

En relación a la problemática ecológica nos enfrentamos, por una parte, a la erosión de suelos debido a la enorme deforestación de los bosques originarios y al uso no apropiado del suelo de cultivo. Esta erosión del suelo se traduce en una menor retención del agua y, consecuentemente, en una disminución de los recursos hídricos en general. Por otra parte, nos encontramos ante el uso excesivo de fertilizantes y pesticidas para aumentar el rendimiento de las tierras cultivadas y la no depuración de las aguas residuales que van a parar a los acuíferos y a la presa El Cerrón Grande. Todo este deterioro ambiental tiene repercusiones inmediatas sobre el nivel de vida de la población desde el punto de vista sanitario, al no contar las Comunidades con un buen sistema de saneamiento y potabilización de agua.

La atención sanitaria está dispensada por promotores de salud, que no disponen de una formación reglada pero que conocen las propiedades de la medicina tradicional, además de por médicos recién titulados que vienen de la capital y que, tras pasar un año en las zonas rurales, regresan a San Salvador. Esta situación crea fricciones en las Comunidades de Reubicación, ya que el personal sanitario reconocido no tiene demasiados conocimientos médicos, mientras que los promotores de salud no tienen reconocimiento por parte de las autoridades sanitarias.

Por último, en la zona está trabajando una organización no gubernamental local, que es la contraparte de diversas organizaciones extranjeras; el objetivo de estas organizaciones es la elaboración de un diagnóstico integral de la problemática de las tres Comunidades de Reubicación, a partir del cual poder diseñar una estrategia de mejora del bajo nivel de desarrollo humano de la zona.

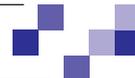


ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN

GRUPO O ACTOR	Representantes	Problemas manifestados	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto
AUTORIDADES MUNICIPALES	Consejo Núcleo 1.	<ul style="list-style-type: none"> Bajo nivel de vida general. No existen infraestructuras de aguas y saneamiento. Falta cualificación en los habitantes de Chalate. Poca implicación del Gobierno de la nación por el pasado guerrillero de Chalatenango. Alto nivel de pobreza. Contaminación. Poca organización social. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Previsible cambio político en el gobierno nacional, con un aumento de las inversiones en la zona. <input type="checkbox"/> Relativo dinamismo, diálogo y preocupación por los problemas públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> Proximidad de elecciones, contentar a todos los sectores. Mejora de la situación de la comunidad. 	<p>De la municipalidad, Instituto de Enseñanza Media en la cabecera departamental.</p> <ul style="list-style-type: none"> 3 Centros escolares de primaria. 2 Instalaciones recreativas. 3 Unidades de salud. 1 Unidad de telecomunicaciones. 	<p>Posibilidad de obtener compromisos políticos cara al futuro.</p>
	Consejo Núcleo 2.	<ul style="list-style-type: none"> Grave problema de deforestación, que provoca pérdida de biodiversidad, disminución en los recursos de agua y aumento de la erosión. Proliferación de sectas y alto grado de individualismo. 				
	Consejo Núcleo 3.					
JÓVENES (< 25 AÑOS)	CJR (Comité Juvenil de Reubicación).	<ul style="list-style-type: none"> Éxodo rural: migración a la ciudad (marginalización en las grandes urbes). Crecimiento del % de jóvenes en edad de trabajar. Aumento del paro. Alto índice de temporalidad en el trabajo. No existen ingresos estables. Poca posibilidad de formación. Necesidad de desplazarse a Chalatenango para estudiar secundaria. Necesidad de desplazarse a San Salvador para estudiar en la universidad. No hay posibilidad de estudiar Formación Profesional. Individualismo y drogadicción crecientes. 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Mano de obra abundante. <input type="checkbox"/> Alta sensibilidad medioambiental en el colectivo de jóvenes. 	<ul style="list-style-type: none"> Posibilidades de Empleo estable. Posibilidad de acceso a la educación a todos los niveles. Aumentar la oferta lúico-educativa y deportiva. 	<p>Conocimientos de algunos oficios (fundamentalmente agricultura y pesca). Alfabetización relativamente alta.</p>	<p>Potenciales beneficiarios de proyectos.</p>

GRUPO O ACTOR	Representantes	Problemas manifestados	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto
MUJERES	AMED (Asociación de Mujeres El Dorado).	<ul style="list-style-type: none"> • Cada vez menores ingresos familiares. • No hay posibilidad de acceso al empleo o autoempleo por machismo. • Fuerte dependencia económica y afectiva del marido. • Alcoholismo del marido y malos tratos. • Abandono de la familia del varón. • Primer hijo muy jóvenes. • Alta mortalidad post-parto. • Falta de higiene. • Responsabilidad total en la educación de los hijos. • Sueldos desiguales frente al varón en caso de trabajar. • Deterioro de la salud familiar por contaminación de las aguas. • No hay agua corriente ni luz eléctrica en muchos hogares. 	<ul style="list-style-type: none"> □ Muy alta conciencia social y de grupo. □ Posibilidad de aumentar la organización entre las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso al trabajo en condiciones justas. - Guarderías para los niños. - Posibilidad de planificación familiar. - Educación secundaria para los hijos. - Agua potable. - Luz en la casa. - Locales para reunión. - Atención sanitaria prenatal y post-natal y para la infancia. 	Local comunal en Núcleo 2.	Potenciales beneficiarios de proyectos
CAMPESINOS (parcelas < 5 has)	Efectos 5 representantes del colectivo, no existen organizaciones.	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución creciente de los ingresos. • Falta de tierras. • No se ha cumplido el PTT. • Rendimiento bajo de las tierras. • Cada vez menor capa fértil en las tierras. • Cada vez menores recursos de agua y poca calidad de la misma. • Falta de capacitación técnica y comercial. • Cultivos no apropiados. • Producción prácticamente de subsistencia. • No hay posibilidad de acceso a créditos a interés de mercado. • Problemas para almacenamiento y comercialización. • Precios altos de los insumos químicos y precios bajos de venta de la producción. • No hay organización entre los campesinos. • Falta de alternativas a la agricultura. 	<ul style="list-style-type: none"> □ Antigua estructura social durante la guerra. □ Técnicas tradicionales de cultivo no dependientes de insumos externos. □ Conocimiento del mundo rural y de posibles atractivos del mismo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor cantidad de tierras para el cultivo. - Precios más altos para los productos. - Menores costes de producción. - Aumento del rendimiento de los cultivos. - Capacitación. - Acceso al crédito. - Buscar otras fuentes de empleo que reduzcan la dependencia de la agricultura. 	Capacitación agrícola básica. Aperos tradicionales de labranza.	Potenciales beneficiarios de proyectos.

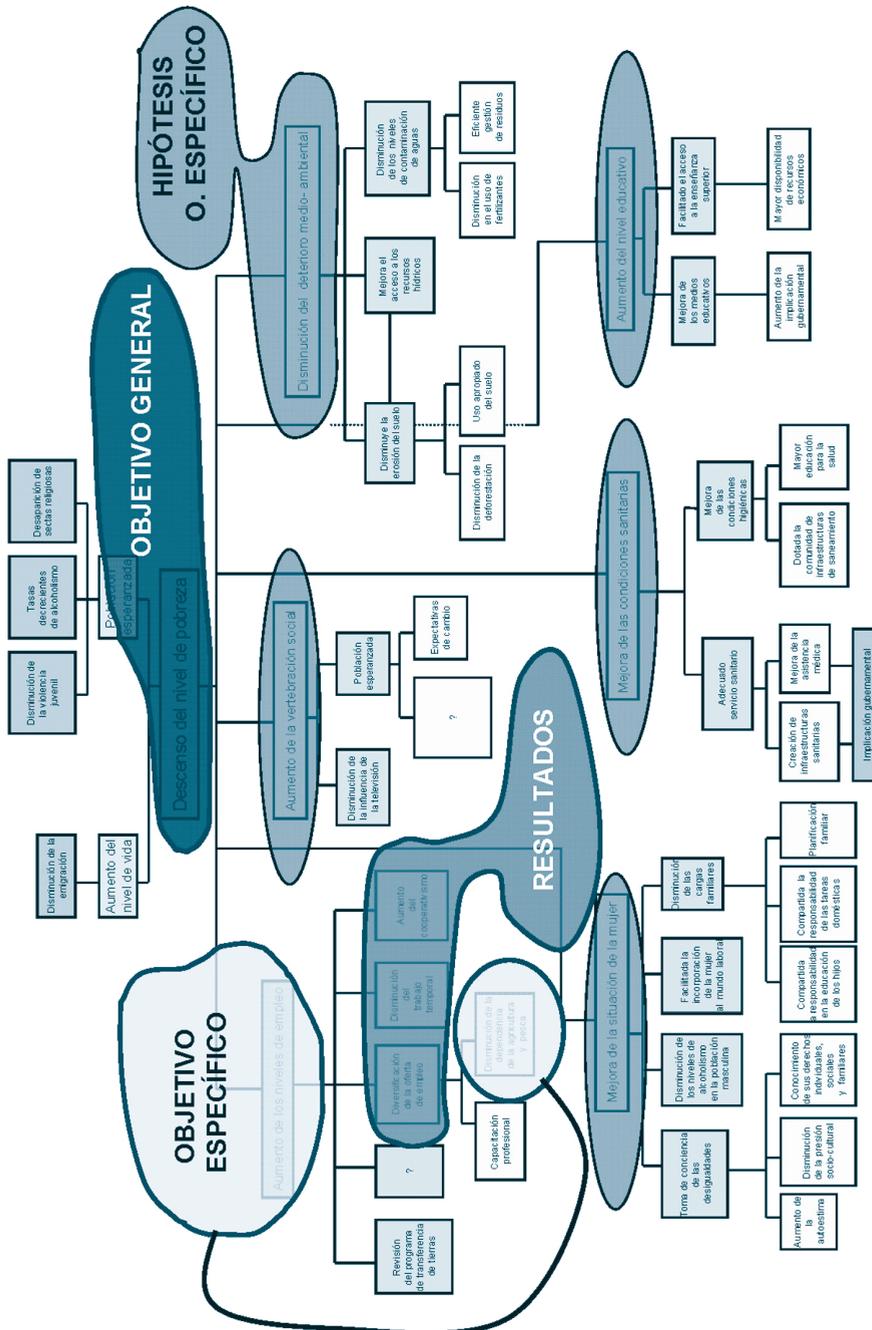
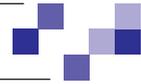
Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo



GRUPO O ACTOR	Representantes	Problemas manifestados	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto
PESCADORES	Nombrados 5 representantes del colectivo, no existen organizaciones.	<ul style="list-style-type: none"> Producción baja y de mala calidad (pescado contaminado). Contaminación creciente de la presa Cerrón Grande. Nula organización entre los pescadores. Falta de alternativas a la pesca. 	<input type="checkbox"/> Alta sensibilización medioambiental. <input type="checkbox"/> Conocimientos de técnicas pesqueras y de pre-tratamiento del pescado. <input type="checkbox"/> Posible reconversión de las barcas a otros usos no pesqueros (deportivos o turísticos). <input type="checkbox"/> Facilidad de apertura de un nuevo comercio. <input type="checkbox"/> Detectadas demandas de nuevos productos no cubiertas por falta de los mismos (detergente y jabón, pan y dulces).	<ul style="list-style-type: none"> Buscar otras fuentes de empleo que reduzcan la dependencia de la pesca. 	Barcas y redes.	Potenciales beneficiarios de proyectos.
PEQUEÑOS COMERCIANTES	Nombrados 2 representantes del colectivo, no existen organizaciones.	<ul style="list-style-type: none"> Salubridad de las tiendas. Falta de infraestructura urbana y de acceso a los núcleos. Difícil acceso a nuevos productos que vender, no se producen en la zona. 	<input type="checkbox"/> Facilidad de apertura de un nuevo comercio. <input type="checkbox"/> Detectadas demandas de nuevos productos no cubiertas por falta de los mismos (detergente y jabón, pan y dulces).	<ul style="list-style-type: none"> Aumento general de las rentas (aumento de ventas). 		Potenciales beneficiarios y aliados de proyectos.
FINQUEROS Y TERRATENIENTES (propiedades > 15 has)	No comparece ningún representante.	<ul style="list-style-type: none"> Revindicações de los campesinos pobres. Programa de Transferencia de Tierras. 		<ul style="list-style-type: none"> Mantener la situación existente y las estructuras que la sostienen. 	<ul style="list-style-type: none"> Dueños de maquinaria agrícola que alquilan a los campesinos en algunos casos. Fuente in-fluencia sobre los trans-portistas e intermediarios. 	Peligro potencial por el conflicto frontal con campesinos y, en general, con el resto de grupos y actores. Posible boicot al proyecto.
INTERMEDIARIOS	1 representante del PTCHAL (Patronal de Transportistas de Chalatenango).	<ul style="list-style-type: none"> Malas infraestructuras de carreteras y acceso a los campos. Precio inestable del carburante. Inexistencia de talleres de reparación de autos y camiones. Precios abusivos en el alquiler de vehículos por parte de los terratenientes (los que no tienen vehículo propio). 	<input type="checkbox"/> Posible acuerdo con los campesinos si existiese beneficio mutuo.	<ul style="list-style-type: none"> Continuar obteniendo altos beneficios. Independizarse de los terratenientes y tener vehículo propio. Disminución de costes de mantenimiento. Menor vulnerabilidad a las fluctuaciones del precio del carburante. 	Autos, Camiones y Pick-ups.	Peligro potencial por el conflicto frontal con campesinos y pescadores y, en general, con el resto de grupos y actores. Posible boicot al proyecto si no se palia su posible perjuicio o se les recompensa con otra estrategia.



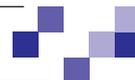
GRUPO O ACTOR	Representantes	Problemas manifestados	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto
EDUCADORES POPULARES	2 representantes de OEPES (Organización de Educadores Populares El Salvador).	<ul style="list-style-type: none"> No se reconoce oficialmente su capacidad de dar clase. Aparición de maestros nuevos. 	<input type="checkbox"/> Gran experiencia en Educación Popular. <input type="checkbox"/> Gran prestigio entre las comunidades. <input type="checkbox"/> Posibles líderes locales. <input type="checkbox"/> Gran conocimiento de la dinámica de las comunidades y de casi todos sus componentes.	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento oficial de su labor. Podr seguir ejerciendo. Educación y concientización del pueblo como motor de la mejora de la situación. Desarrollo social, humano y comunitario de la población. 	Conocimientos prácticos elevados. Material educativo elaborado por ellos adaptado a la realidad de Chalatenango y El Salvador.	Conflicto con las autoridades municipales y estatales. Conflicto con los nuevos maestros. Potenciales dinamizadores locales.
NUEVOS MAESTROS	Inspector de Educación del Ministerio de Educación.		<input type="checkbox"/> Posible integración real en las comunidades. <input type="checkbox"/> Al menos en Reubicación 1, 2, y 3 asisten a clase con regularidad.	<ul style="list-style-type: none"> No recuperar las técnicas y experiencias de Educación Popular. Continuismo en la situación. 	Título Universitario.	Conflicto con educadores populares. Mal vistos por la mayoría de la población. Potenciales opositores.
PROMOTORES DE SALUD	2 representantes de la COPROSAL (Coordinadora de Promotores de Salud de El Salvador).	<ul style="list-style-type: none"> No se reconoce oficialmente su capacidad de promoción de la salud. Aparición de médicos nuevos y sin experiencia. 	<input type="checkbox"/> Gran conocimiento de la dinámica de las comunidades y de los problemas de salud locales.	<ul style="list-style-type: none"> Mejora de la situación sanitaria de la población. Reconocimiento oficial de su labor. 	Formación alta, no reglada, como promotores de salud. Conocimiento de la medicina tradicional.	Conflicto con las autoridades municipales y estatales. Potenciales dinamizadores locales. Conflicto con los nuevos médicos.
MÉDICOS ESTATALES	Médico que atiende las comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> Falta de material e instrumental médico. Dependencia de donaciones internacionales de medicamentos. 	<input type="checkbox"/> Posible integración real en las comunidades.	<ul style="list-style-type: none"> Obtener experiencia para ejercer en las cabeceras departamentales. 	Título Universitario.	Conflicto con educadores populares. Mal vistos por la mayoría. Potenciales opositores.
ONG LOCAL	2 técnicos: responsables del área de Chalatenango y coordinadores de los trabajos previos de identificación y animación.		<input type="checkbox"/> Pasado contrastado de compromiso social. <input type="checkbox"/> Transparencia y ausencia de antecedentes de corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> Obtener recursos externos para proyectos. Consolidar su estructura de personal. 	Equipo técnico con amplia experiencia.	Posibles contrapartes de organizaciones donantes.
ONG NORTE	2 técnicos: responsable de proyectos para Centroamérica y trabajadora social.		<input type="checkbox"/> Posibilidades de compromiso a largo plazo.	<ul style="list-style-type: none"> Obtener recursos externos para proyectos. Consolidar su estructura de personal. 	Equipo técnico.	Posible organización de ayuda del Norte.





MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Disminuidos los altos niveles de pobreza existente en las comunidades de Reubicación del municipio de Chalatenango del Departamento de Chalatenango de El Salvador</p>	<p>Aumento de un 20% de las ventas en los mercados y pequeños comercios de las Comunidades de Reubicación tras 5 años de funcionamiento de las cooperativas.</p> <p>Aumento de la renta media familiar en un 5% en las Comunidades de Reubicación tras 5 años de funcionamiento de las cooperativas.</p>	<p>Estudio del volumen de ventas.</p> <p>Estudio socioeconómico de la población de las Comunidades de Reubicación.</p>	<p>Los demás sectores productivos mantienen sus niveles de producción.</p> <p>Se mantiene la estabilidad social.</p>
<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p> <p>Generado empleo estable, no estacional y alternativo a la agricultura y pesca en los estratos con menos oportunidades de las Comunidades de Reubicación</p>	<p>Disminuidos los niveles de desempleo masculino y femenino en un 10% en los estratos con menos oportunidades de empleo de las Comunidades de Reubicación tras dos años del funcionamiento del proyecto.</p>	<p>Estudio socioeconómico de la población de las Comunidades de Reubicación.</p>	<p>El desempleo no aumenta significativamente en los demás sectores productivos.</p> <p>Se contiene el éxodo rural de entre los más cualificados/as entre los sectores con menos oportunidades.</p> <p>Disminuye el deterioro ambiental, Mejora la vertebración social, la situación de la mujer, las condiciones sanitarias y aumenta el nivel educativo.</p>
<p>RESULTADOS</p> <p>R1: Construidas, equipadas y puestas en marcha seis cooperativas industriales de panadería, calzado, aluminio, mecánica, textil y carpintería.</p> <p>R2: Constituidas jurídicamente y estructuradas seis cooperativas para 90 trabajadores socios y 180 aprendices.</p> <p>R3: Establecido un fondo rotatorio para el funcionamiento de las cooperativas.</p> <p>R4: Realizadas la capacitación profesional y la formación cooperativista de los trabajadores.</p> <p>R5: Establecida la planificación estratégica de la cooperativa.</p>	<p>En diciembre de 2004 las 6 cooperativas producen al 50% de su capacidad.</p> <p>En junio de 2005 las 6 cooperativas producen al 100% de su capacidad.</p> <p>Legalizadas seis cooperativas industriales con igual porcentaje de hombres y mujeres entre los socios cooperativistas en el período Marzo 2003 – Septiembre 2003.</p> <p>Firmados 180 contratos de aprendiz para jóvenes de ambos sexos en el período Septiembre 2003 Diciembre 2004.</p> <p>Puesto en funcionamiento un fondo rotatorio para el período Enero 2004- Diciembre 2004</p> <p>Capacitados 90 socios y socias cooperativistas en el período Junio 2003 – Octubre 2004.</p> <p>Planificación estratégica de las seis cooperativas industriales realizada en diciembre de 2004, para el período octubre 2003 – diciembre 2007.</p>	<p>Certificado de la recepción de la obra y de las instalaciones.</p> <p>Asientos contables con las ventas de las cooperativas.</p> <p>Escrituras de constitución de las cooperativas y reglamento de funcionamiento.</p> <p>Copia de los contratos.</p> <p>Documento de constitución del fondo Asientos contables del funcionamiento del fondo</p> <p>Listado de asistentes a los cursos</p> <p>Resultados de las pruebas de evaluación.</p> <p>Documentos de planificación estratégica.</p>	<p>Se contiene el éxodo rural de la población juvenil.</p> <p>Se mantiene constante el cambio de la moneda respecto del dólar americano.</p> <p>Las líneas de transporte necesarias para la comercialización de los productos de las cooperativas funcionan de forma regular.</p>
<p>ACTIVIDADES</p> <p>A.1.1. Realizar proyecto de detalle de la ingeniería de las plantas.</p> <p>A.1.2. Construir las naves instalaciones.</p> <p>A.1.3. Comprar la maquinaria.</p> <p>A.1.4. Instalar la maquinaria.</p> <p>A.1.5. Verificar el funcionamiento de las instalaciones y procesos productivos.</p> <p>A.1.6. Producir según la capacidad prevista.</p> <p>A.2.1. Elaborar el reglamento interno de las cooperativas.</p> <p>A.2.2. Tramitar inscripción de las cooperativas en registro.</p> <p>A.2.3. Legalizar el polígono como recinto fiscal rotatorio.</p> <p>A.3.2. Transferir los fondos.</p> <p>A.3.3. Verificar que los beneficiarios del fondo cumplen con los compromisos adquiridos.</p> <p>A.4.1. Diseñar los cursos de formación cooperativista.</p> <p>A.4.2. Seleccionar capacitadores.</p> <p>A.4.3. Impartir la capacitación profesional.</p> <p>A.5.1. Realizar estudios de mercado de detalle.</p> <p>A.5.2. Diseñar el plan estratégico de las cooperativas.</p>	<p>Recursos</p> <p>Ingeniero responsable diseño y construcción.</p> <p>Operarios.</p> <p>Materiales y suministros para la construcción de las naves y realización de instalaciones.</p> <p>Mañuana.</p> <p>Insumos materiales para inicio de la producción.</p> <p>Director del proyecto.</p> <p>Economista.</p> <p>Trabajador social trabajo cooperativistas.</p> <p>Capacitadores.</p> <p>Materiales docentes.</p> <p>Aulas.</p> <p>Economista y trabajador social para planificación participativa.</p>	<p>Costes</p> <p>Personal: local: 60.000 €.</p> <p>Maquinaria y suministros: 240.000 €.</p> <p>Mantenimiento 1 año: 800 €.</p> <p>Fondo rotatorio: 85.000 €.</p> <p>Imprevistos: 6.000 €.</p> <p>Costes indirectos: 18.000 €.</p>	<p>No existen huelgas sectoriales que afecten a la construcción y suministros de las naves.</p> <p>Otros grupos de la comunidad no se oponen al proyecto.</p> <p>Se contiene el éxodo rural de la población juvenil.</p>



**“FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE GESTIÓN DE
PROYECTOS PRODUCTIVOS DE LOS PROFESIONALES INVOLUCRADOS
EN EL PROGRAMA DE FORMACIÓN POSTGRADO *FORMULACIÓN Y
EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE LA UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE
GUATEMALA*”**

CASO DE ESTUDIO Nº 2

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

En Guatemala existen numerosas acciones promovidas tanto por las entidades públicas como por la iniciativa privada formuladas en forma de proyecto o programa de desarrollo socioeconómico. Especialmente, en comparación con la realidad europea, el Estado es un agente dedicado a la gestión de proyectos de desarrollo de gran importancia. La iniciativa privada, y más particularmente, las entidades sociales locales, ONG y comunidades de base, se articulan para llevar a cabo iniciativas productivas: microempresas y en general pequeños sistemas de producción y comercialización. La ayuda internacional también supone en Guatemala un monto importante de recursos. La gestión de la misma, de nuevo en formato de proyectos de desarrollo, supone un reto para los profesionales del país. Las características de la realidad guatemalteca en materia de proyectos sugieren, pues, la colaboración entre el estado y la universidad como una estrategia de desarrollo educativo e institucional para ambas partes, así como

un soporte al fortalecimiento de la capacitación del personal local profesional de alta cualificación.

En Guatemala no existe un modelo social de estratos como en las sociedades europeas, por lo que no se puede hablar estrictamente de una clase media. Los potenciales destinatarios tienen un nivel adquisitivo medio-bajo por encima del umbral de pobreza. En el plano sociocultural, el 80% de éstos son ladinos (descendientes de españoles e indígenas) y tan sólo el 20% indígena (en un país cuya distribución media es justo la contraria). Esta distribución se debe a las dificultades añadidas que la población indígena tiene para el acceso a la educación, a pesar de ser ésta gratuita hasta el nivel de licenciatura.

ACCIONES PREVIAS

Fruto de la estancia de un profesor de la UPV en la Escuela de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de



la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) durante los meses de julio a septiembre de 2001, se establece una relación de mutuo reconocimiento entre ambas universidades, focalizado en el interés de dicha Escuela y el Departamento correspondiente de la UPV de realizar actividades conjuntas encaminadas a mejorar la docencia pre y postgrado en materia de Proyectos.

Durante el curso académico 2001-2002 se mantiene el contacto entre ambas entidades, y como resultado se genera una propuesta de participación de dos profesores de la UPV para la realización de una estancia en la USAC.

PRINCIPALES PROBLEMAS DETECTADOS EN RELACIÓN A LA USAC

Durante los meses de julio a septiembre de 2002 se realizó un análisis de la situación de la Maestría de Formulación y Evaluación de Proyectos, con objeto de generar propuestas viables de mejora. Fruto de este trabajo se identificaron las principales problemáticas, que se exponen a continuación.

Gestión administrativa

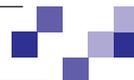
En general los aspectos de administración que afectan al usuario (alumnado) funcionan adecuadamente. El proceso de matriculación es ágil. El registro de inscripción y pagos está actualizado. El proceso de emisión de certificaciones sufre de excesiva demora en plazo. La comunicación de notas al alumnado resulta lenta, pero esta estrategia está

relacionada con el control de pagos, como medida de presión para que el alumnado tenga actualizados los mismos. La percepción del servicio es buena. En especial cabe destacar la buena aceptación del trato recibido por el personal de Administración de la Escuela, dirección, coordinación y secretaría. La debilidad principal en este aspecto se centra en el sucesivo cambio de coordinación de la Maestría, que ha generado sensación de inestabilidad y falta de atención a estudiantes, habiendo impedido la coordinación y supervisión de contenidos y de la labor del profesorado.

Por último, en lo referente a los medios y la infraestructura que ofrece la Escuela, destacar que son suficientes aunque las dimensiones de alumnado que se maneja en la actualidad hace que su uso se encuentre con cierta saturación. Se adolece de infraestructura informática (laboratorio informático, acceso a Internet) para fines docentes y de biblioteca o centro documental especializado en las materias impartidas en la Maestría.

Dimensión académica

El diseño curricular (*pensum*) de la Maestría es valorado por profesorado y alumnado como adecuado en términos generales. Sin embargo ello contrasta con la baja apreciación del contenido de algunas materias. No obstante, esta apreciación tiene en la mayoría de los casos una correlación con aspectos docentes, que se abordarán posteriormente.



En lo referente a contenidos del pensum, la actualización de contenidos y adecuación a la continua evolución de las necesidades del mercado laboral en materia de proyectos constituye una debilidad manifiesta. Como elemento más significativo de esta carencia, cabe destacar la ausencia en el pensum de contenidos relativos al aspecto legal del proyecto y aspectos de gestión integrada.

El pensum actual se configura como una propuesta formativa orientada a la capacitación de profesionales como proyectistas especialmente dedicados a la formulación y evaluación previa de proyectos, en general a labores que excluyen su participación en algunas fases del proyecto, especialmente en la ejecución. Asimismo es un perfil marcadamente economicista, en el que enfoques y herramientas financieras y económicas constituyen un alto porcentaje de la dedicación del programa.

El programa carece de un acercamiento a los diferentes sectores específicos de proyectos que están presentes en el sistema socioeconómico de Guatemala. Éste se realiza débilmente en el curso Seminario de Casos y en referencias puntuales en algunos cursos. Asimismo, la tipología que se asume como modelo sobre el que gira el programa se centra en proyectos de productos tangibles (productivos), dejando en un muy segundo plano otros modelos no tangibles presentes en el mercado, tales como los servicios (especialmente

servicios sociales básicos) o infraestructuras públicas.

Como aspecto complementario se detecta un bajo nivel de capacitación en el uso de herramientas informáticas de aplicación en el campo proyectual, así como un nivel de idioma extranjero (inglés) muy básico.

Dimensión docente

La problemática relacionada con el profesorado es uno de los aspectos que genera efectos más negativos en diferentes planos de la Maestría. En general el nivel del profesorado se valora adecuado en un 70% de los casos. Sin embargo, la baja satisfacción del alumnado en el caso de un cierto número de docente genera una sensación de malestar que queda muy amplificada en el entorno de la Escuela.

Analizando previamente la situación del profesorado, se encuentra:

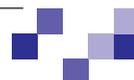
- La remuneración económica es baja en términos absolutos (no hay profesorado a dedicación completa) y relativos (el salario por hora es el más bajo del país).
- El perfil suele ser de profesionales con empleos de mayor dedicación, de modo que la disponibilidad de cara a la Escuela es limitada.
- Los problemas de gestión administrativa de la Universidad en materia de pagos a docentes resulta altamente

desmotivador, y tiene como consecuencia el abandono de la Escuela.

Respecto a la metodología docente, cabe señalar que la estrategia docente habitual es la charla magistral. Se observa un desequilibrio a favor de este método y frente a estrategias más participativas, tales como dinámicas de trabajo en equipo o estudios de caso, que fomenten el aprendizaje autodiri-

gido del alumno. El profesorado suele apoyarse en el suministro de bibliografía a base de fotocopias y descarga en la responsabilidad del alumno su lectura y comprensión, lo que supone en la mayoría de ocasiones una sobrecarga de trabajo adicional al alumnado. Asimismo se carece de un contacto con la realidad de los proyectos por medio de trabajo de campo, visitas a empresas o instituciones o propuestas similares.

Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo

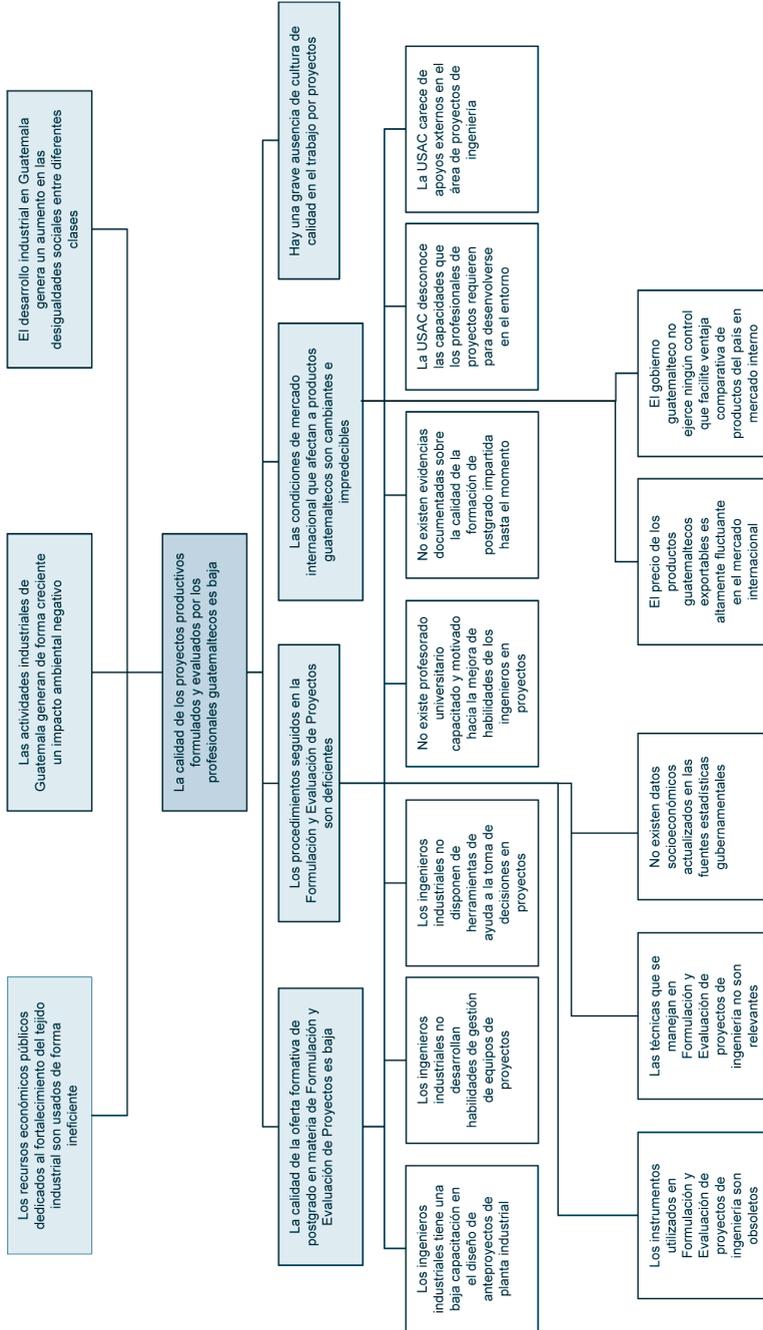


ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN

GRUPO O ACTOR	Representantes	Problemas	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto
PROFESORADO ESCUELA POSTGRADO CCEE-USAC	Director Responsables de Maestrías	<ul style="list-style-type: none"> Carencias formativas en proyectos de ingeniería. Baja remuneración. Bajo nivel de vinculación/identificación con la Universidad. Docencia como tercer o cuarto empleo remunerado. 	<ul style="list-style-type: none"> Alto nivel como profesionales en su camp. Alto nivel de reconocimiento social. 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento salarial. Aumento derechos sobre decisiones académicas. Mejora calidad docente impartida. 	Conocimientos amplios desde la experiencia de la profesión libre.	Potenciales beneficiarios del proyecto.
ESTUDIANTES POSTGRADO CCEE-USAC		<ul style="list-style-type: none"> Carencias formativas en proyectos de ingeniería. Percepción de la formación de la USAC como de bajo nivel. Motivación orientada a la obtención del título. Poca disponibilidad para la actividad académica debido a su dedicación laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> Alto nivel como profesionales en su camp. Alta capacidad de esfuerzo personal. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejora en su puesto de trabajo – mejora salarial aparejada. 	Conocimientos amplios desde la experiencia de la profesión libre.	Principales beneficiarios del proyecto.
UNIDAD DE COOPERACIÓN – RECTORADO USAC	Coordinador Unidad	<ul style="list-style-type: none"> Bajo nivel de capacitación en relaciones universitarias de carácter internacional. Pocos recursos humanos y económicos para la gestión de programas. 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo político del Rectorado. 	<ul style="list-style-type: none"> Establecimiento de acuerdos de colaboración con universidades europeas. 	Técnicos en gestión de programas internacionales. Oficina en rectorado.	Potencial contraparte del proyecto.
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS GUATEMALTECAS	SEGEPLAN INFOMI FIS	<ul style="list-style-type: none"> Excesiva Centralización, en especial en la toma de decisiones. Poca heterogeneidad en la formación académica de los funcionarios. 	<ul style="list-style-type: none"> Gran cantidad de recursos humanos cualificados. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejora de gestión. Ahorro de recursos. 	Información estadística.	Potenciales beneficiarios indirectos.
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE DESARROLLO GUATEMALTECAS	Coordinadoras de ONG	<ul style="list-style-type: none"> Bajo potencial de obtención y gestión de recursos. 	<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento cercano de la realidad, especialmente la rural. 	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento institucional propio. 	Amplia experiencia en desarrollo. Personal cualificado y comprometido.	Potenciales beneficiarios del proyecto.
EMPRESAS INDUSTRIALES GUATEMALTECAS	CACIF	<ul style="list-style-type: none"> Escasa formación en cooperación internacional del personal técnico. Visión del desarrollo muy mercantilista. 	<ul style="list-style-type: none"> Conocimientos técnicos. 	<ul style="list-style-type: none"> Licitación en contratos en países del Sur. Ampliar mercados. 	Recursos económicos. Redes empresariales.	Potenciales financiadores de proyectos y aliados tecnológicos.

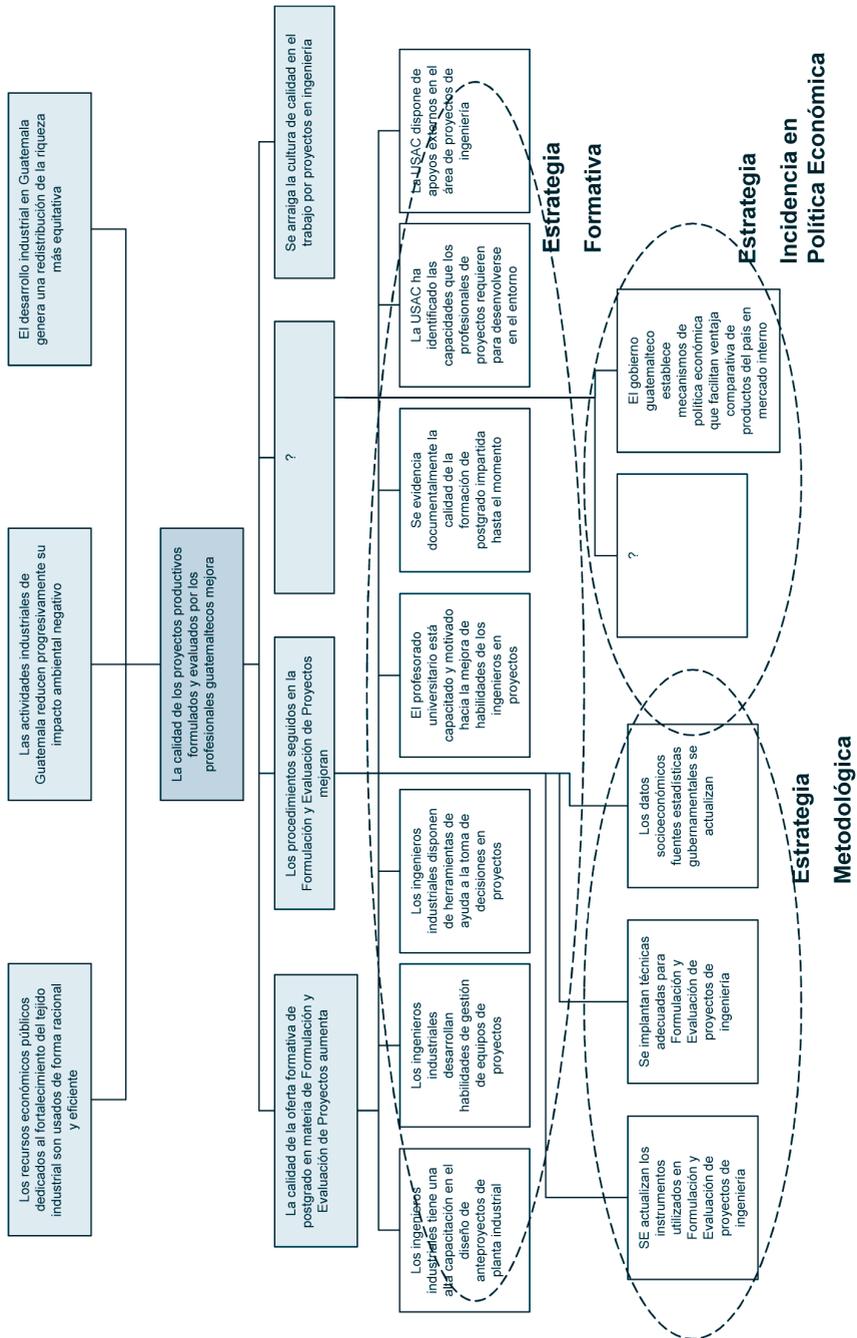


ÁRBOL DE PROBLEMAS





ÁRBOL DE OBJETIVOS Y SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS



MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo



OBJETIVO GENERAL	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
<p>Mejorada la calidad de los proyectos productivos formulados y evaluados por los profesionales en Guatemala</p>	<p>Aumento del nivel de producción (volumen anual de producción) de pequeñas y medianas empresas y pequeños productores familiares en Guatemala. Aumento de la calidad de los estudios de factibilidad de proyectos públicos.</p>	<p>Estadística 2002 Ministerio de Economía y Finanzas. Informes anuales de la Secretaría General de Planificación-Ministerio de la Presidencia.</p>	<p>Se mantiene la oferta formativa en cantidad y calidad.</p>
<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p> <p>Mejorada la calidad de oferta formativa de postgrado en materia de Formulación y Evaluación de Proyectos</p>	<p>Alta satisfacción del alumnado que se incorpora a puestos de trabajo como proyectista. Aumenta la imagen de prestigio de la Maestría en las publicaciones de divulgación especializada en Administración de Empresas.</p>	<p>Resultados de Encuesta de Evaluación. Entrevistas en profundidad a alumnado. Fondos Revista especializada 2002.</p>	<p>Existen espacios específicos para profesionales con competencias de proyectistas en las principales administraciones públicas guatemaltecas que realizan proyectos de desarrollo. Existe motivación de la pequeña y mediana empresa local para la implantación de nuevos métodos de gestión de proyectos empresariales.</p>
<p>RESULTADOS</p>			
<p>R.1. Capacitados 40 licenciados e ingenieros en el diseño de anteproyectos de plantas industriales.</p>	<p>40 alumnos de maestría FEP asisten al seminario "Ingeniería de Proyectos". Al menos 10 alumnos que asisten al seminario "Ingeniería de Proyectos" incorporan su planteamiento en el diseño de su trabajo de tesis de maestría.</p>	<p>Actas de cursos y seminarios de la EP. Archivo de tesis de maestría.</p>	<p>Existe motivación de mejora profesional entre el alumnado de la Maestría. Existe motivación de mejora entre el personal de la Escuela de Postgrado.</p>
<p>R.2. Mejoradas las habilidades de gestión de equipos de proyectos en 40 licenciados e ingenieros locales.</p>	<p>40 alumnos de maestría FEP asisten al seminario "Dirección y Gestión de Proyectos". Al menos 10 alumnos que asisten al seminario "Dirección y Gestión de Proyectos" incorporan técnicas de gestión en su desempeño profesional en la empresa.</p>	<p>Actas de cursos y seminarios de la EP. Registro de Entrevistas a destinatarios del seminario.</p>	<p>Se establecen espacios de colaboración entre el personal de la EP y los miembros de la UPV para la definición de acciones conjuntas. Existe motivación en las instancias rectorales para facilitar la gestión de acuerdos bilaterales entre ambas universidades.</p>
<p>R.3. Capacitados 40 licenciados e ingenieros para el uso de técnicas de ayuda a la decisión multicriterio.</p>	<p>40 alumnos de maestría FEP asisten al seminario "Técnicas de ayuda a la decisión en proyectos". Al menos 10 alumnos que asisten al seminario "Técnicas de ayuda a la decisión en proyectos" incorporan técnicas de decisión en la modelización de problemas proyectuales en su tesis de maestría.</p>	<p>Actas de cursos y seminarios de la EP. Registro de Entrevistas a destinatarios del seminario.</p>	
<p>R.4. Capacitados 3 docentes de la Escuela de Postgrado en diseño de anteproyectos de plantas, gestión de proyectos y técnicas de ayuda a la decisión y la tutorización de su docencia mediante programas a distancia (formación on-line).</p>	<p>3 docentes capacitados mejoran en más de un 10% sobre nivel de satisfacción del alumnado en el resultado de la Evaluación del profesorado realizado por su universidad.</p>	<p>Archivo de administración de la EP.</p>	
<p>R.5. Evaluada la calidad de la Maestría Formulación y Evaluación de Proyectos (FEP) en su edición 2001-2002.</p>	<p>La Escuela de Postgrado dispone a 15 de septiembre de 2002 de un documento ejecutivo que valora la calidad de la maestría en el curso anterior. El 75% del profesorado dispone del documento ejecutivo de evaluación y realiza aportaciones a la dirección de la escuela. La Escuela de Postgrado dispone de un documento de análisis de las necesidades sobre formulación y evaluación de proyectos en las principales instituciones públicas y privadas de Guatemala promotoras de proyectos.</p>	<p>Archivo de administración de la EP. Registro de envío y recepción de correo. Archivos de la EP.</p>	
<p>R.6. Identificadas 10 capacidades profesionales necesarias en el perfil del egresado de FEP en función de la realidad socioeconómica de Guatemala.</p>	<p>La Escuela de Postgrado dispone de un documento de análisis de las necesidades sobre formulación y evaluación de proyectos en las principales instituciones públicas y privadas de Guatemala promotoras de proyectos.</p>	<p>Archivos de la EP: Documento del convenio.</p>	
<p>R.7. Planificada la estancia de un docente de la Escuela de Postgrado en la UPV para la primavera de 2003.</p>	<p>La EP y el Departamento de la UPV desarrollan un convenio específico de colaboración que recoge entre sus acciones la estancia de un docente de la EP en la UPV para la primavera de 2003.</p>		
<p>ACTIVIDADES</p>	<p>Recursos</p>	<p>Costes</p>	
<p>A1.1. Diseñar e impartir Curso de Postgrado "Diseño de Plantas Industriales".</p>	<p>Profesorado LUPV. Asesor-facilitador UPV.</p>	<p>Viajes y estancias: Desplazamientos de personal UPV a Guatemala: 3.200€</p>	<p>Existe financiación disponible. El material docente propuesto esta disponible en el lugar de impartición.</p>
<p>A2.1. Impartir Curso de Postgrado "Gestión de equipos de proyecto".</p>	<p>Gestor Unidad de Cooperación USAC. Director Sistema de Postgrado USAC.</p>	<p>Desplazamientos internos: 340€ Alojamiento y manutención personal LUPV: 2.735€</p>	<p>La EP publica la estancia del profesorado UPV y las actividades con 30 días de antelación. La EP ubica la docencia en horarios asequibles al público asistente.</p>
<p>A2.2. Realizar Taller de capacitación funcionarios de SEGEPLAN.</p>	<p>Director Escuela de Postgrado CCTE. Técnico Unidad de Cooperación USAC.</p>		
<p>A2.3. Realizar Taller de capacitación funcionarios del FIS.</p>	<p>Material didáctico. Ordenador portátil. Cañón de video. Aula para 40 personas. Aula informática con 15 puestos. Software profesional Toma de Decisiones. Grabadora. Ordenador. Manual de procedimiento acreditación centroamericana de calidad. Base de datos de empresas (CACIF).</p>	<p>Suministros: Material docente: 2.095€ Material fungible estudios y asesorías: 250€ Personal: Salarios personal UPV: 6130€ Salarios personal USAC: 1920€ Costes indirectos: 750€</p>	
<p>A3.1. Diseñar e impartir Curso de Postgrado "Técnicas avanzadas de toma de decisiones en proyectos de ingeniería".</p>			
<p>A4.1. Formalizar Convenio para formación de profesorado on-line.</p>			
<p>A5.1. Evaluar la calidad de Maestría FEP.</p>			
<p>A5.2. Realizar auditoría para mención de calidad de programa de postgrado centroamericano.</p>			
<p>A6.1. Realizar inventario de Capacidades en Proyectos de Ingeniería en Guatemala.</p>			
<p>A7.1. Formular proyecto de intercambio de profesorado USAC-UPV. Programa piloto.</p>			



**“PROGRAMA PARA LA PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN PARA EL
DESARROLLO EN LA UNIVERSIDAD DE LOS AZAHARES (ESPAÑA)”**

Enero 2003 – Diciembre 2004

CASO DE ESTUDIO Nº 3

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

La Universidad de Los Azahares (UNIAZ) es una universidad pública que imparte titulaciones en el ámbito científico-técnico y de ingeniería; en esta Universidad, como en el mundo universitario español en general, se detectan diferentes carencias referentes al ámbito de la cooperación internacional y el desarrollo que hacen que los titulados universitarios, cuando salen al mundo profesional, no tengan una visión interdependiente del mundo, y su quehacer profesional no esté influido por el valor de la solidaridad.

Esto es debido, por un lado, a que los profesores y profesoras están muy poco formados en cooperación al desarrollo y no tienen demasiada sensibilidad hacia estos temas, aunque existen grupos reducidos que impulsan estas materias, pero muy desconectados de los otros grupos que están trabajando en el ámbito del desarrollo en las diferentes universidades españolas.

En la UNIAZ las materias troncales y obligatorias están dirigidas a la formación tecnológica, con muy pocas referencias a las tecnologías orientadas al desarrollo de comunidades más empobrecidas. No existe una clara formación que oriente a los estudiantes a trabajar

en el ámbito del desarrollo, ya que hay carencias formativas en el campo de los proyectos de cooperación, a pesar de las oportunidades existentes. La libre elección, mayoritariamente, tampoco está orientada hacia esos temas.

Las prácticas de los alumnos en el entorno se canalizan hacia el sector empresarial, dejando muy poca participación en el ámbito universitario a las entidades no gubernamentales que, sin embargo, se muestran muy interesadas en acercar sus demandas al espacio universitario.

En el seno de la UNIAZ no se da demasiada reflexión crítica y debate sobre las causas del subdesarrollo y sus consecuencias. Esto es debido a los escasos espacios de debate y de reflexión, a la poca oferta formativa de actividades orientadas desde la perspectiva de la educación para el desarrollo y que traten con rigurosidad la problemática medioambiental y de la mujer.

Todo estos problemas provocan que, con la incorporación de estos titulados al mundo profesional, se detecten ciertas carencias en valores como la ética en el ejercicio profesional, un predominio de la cultura de la competitividad y una ausencia de conocimiento de todo

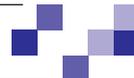


lo que rodea al subdesarrollo, por lo que las decisiones que se emprenden en las empresas, multinacionales y administraciones públicas siguen en general agravando el problema del subdesarrollo. Este se traduce indirectamente, entre otras cosas, en problemas tales como la permanencia de condiciones comerciales injustas, en explotación laboral infantil, en la discriminación de la mujer y la degradación medioambiental por sobreexplotación de recursos entre el Norte y el Sur. Además, la Administración Pública carece de iniciativa para promover cambios estructurales, lo que provoca falta de presión gubernamental internacio-

nal y poco impulso de medidas correctoras institucionales.

Otro de los efectos de esa falta de preocupación en la universidad por la problemática del desarrollo es que falta personal capacitado para trabajar en cooperación para el desarrollo, lo que redundará en no aprovechar el potencial de la Comunidad Autónoma en la que se ubica la UNIAZ como agente de cooperación y en una orientación de los programas y proyectos de cooperación que se están realizando poco fundamentada, de escasa calidad y eficacia.

Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo

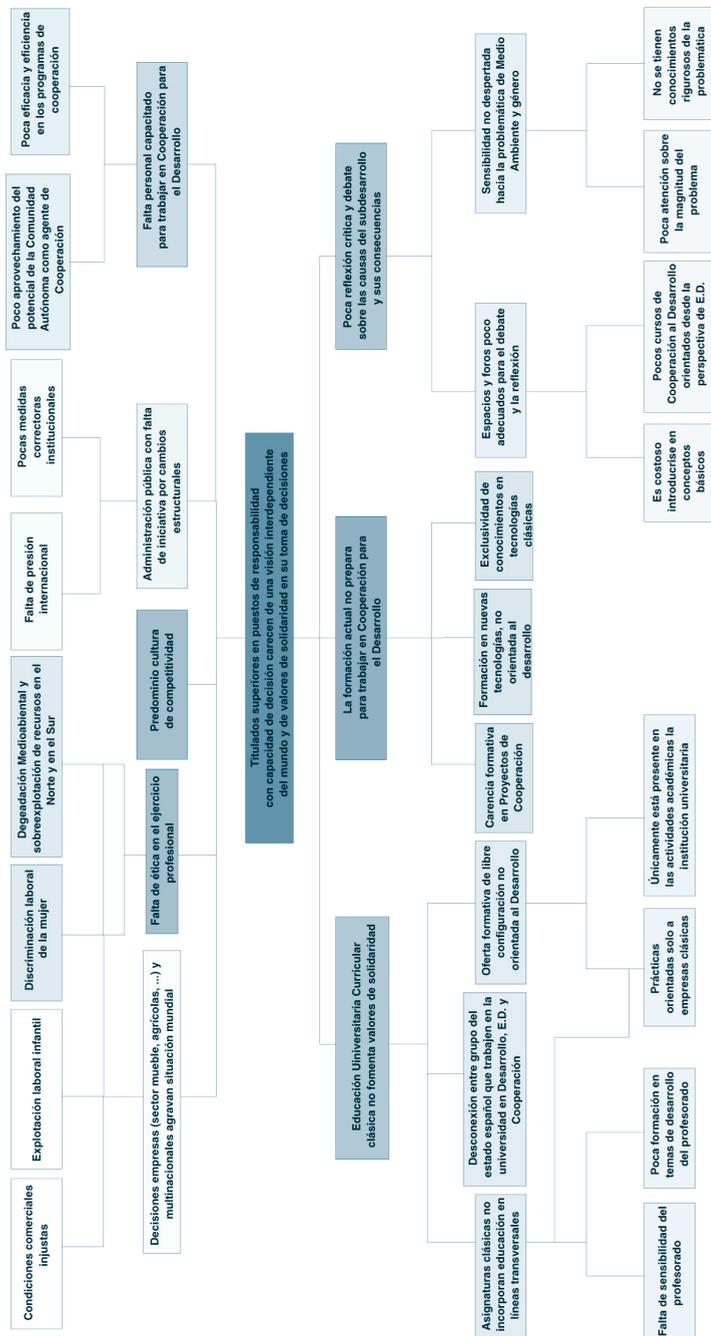


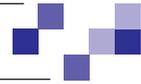
ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN

GRUPO O ACTOR	Representantes	Problemas	Potencialidades	Intereses	Recursos	Consecuencias para el proyecto
PROFESORADO	Sindicatos presentes en la universidad	<ul style="list-style-type: none"> Carencia formativa en la problemática del desarrollo. Alto grado de carga docente. Desmotivación hacia estos temas de la mayoría. Individualismo. Desconexión con otros grupos que trabajan la educación para el desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Alta sensibilidad de pequeños grupos de profesores. Gran capacidad de aprendizaje. Alta profesionalidad. Distintas especializaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento en Programa de Ordenación Docente Aumento de las acciones de cooperación interuniversitarias. 	<p>Conocimiento del funcionamiento interno de la universidad.</p> <p>Puestos de responsabilidad.</p> <p>Conocimiento de herramientas de innovación docente.</p>	Potenciales beneficiarios de proyectos.
ESTUDIANTES	Delegaciones de Alumnos	<ul style="list-style-type: none"> Alta carga clases. Descoordinación entre las distintas delegaciones. Individualismo. Carencia formativa en temas relacionados con el desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Capacidad de convocatoria. Gran número de personas. Distintas especializaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Participación en acciones de cooperación de algunos grupos de alumnos. Acceso al trabajo. Involucrarse en entidades no gubernamentales. 	<p>Locales en todas las escuelas y facultades.</p>	Potenciales beneficiarios de los proyectos.
ÓRGANOS DE GOBIERNO	Direcciones y Decanatos, Rectorado y Vice-rectorados, Departamentos	<ul style="list-style-type: none"> Pocos recursos destinados al 0,7. Alta saturación de actividades del personal técnico, PDI y PAS. Poca cualificación del personal técnico en cooperación al desarrollo. Muchas presiones del colectivo universitario con distintos intereses. 	<p>Sensibilidad hacia la problemática del desarrollo de algunos representantes.</p>	<p>Visibilidad de la imagen de las Escuelas, Facultades y de la universidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> Oblención de respaldo político en elecciones. 	<p>Recursos económicos.</p> <p>Programas propios de cooperación al desarrollo.</p> <p>Capacidad para organizar el POD.</p> <p>Poder político.</p> <p>Redes interuniversitarias.</p>	Potenciales socios de los proyectos.
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS AUTONÓMICAS	Dirección de Cooperación al Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Alta saturación de actividades del personal técnico. Pocos conocimientos y escasa formación en cooperación al desarrollo, especialmente en nuevas tecnologías y gestión de proyectos. Muchas presiones políticas. 	<ul style="list-style-type: none"> Interés creciente por financiar acciones de desarrollo en la universidad. 	<ul style="list-style-type: none"> Visibilidad de la imagen de la cooperación autónoma. Oblención de respaldo político en elecciones. 	<p>Partidas presupuestarias específicas en cooperación al desarrollo.</p> <p>Red interautonómica de cooperación.</p>	Potenciales financiadores de los proyectos.
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE DESARROLLO	Coordinadora de ONGD	<ul style="list-style-type: none"> Precariedad de medios. Diseño interno. Poco conocimiento posibilidades nuevas tecnologías en cooperación al desarrollo. Demandas profesionales sin cubrir. 	<ul style="list-style-type: none"> Base social. Buen conocimiento problemática del desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> Aumento de las relaciones con la universidad. 	<p>Redes.</p>	Potenciales beneficiarios y aliados de proyectos.
EMPRESAS	No comparecen	<ul style="list-style-type: none"> Escasa formación en cooperación del personal técnico. Visión del desarrollo mercantilista. 	<ul style="list-style-type: none"> Conocimientos técnicos. 	<ul style="list-style-type: none"> Licitar en contratos en países del Sur. Ampliar mercados. 	<ul style="list-style-type: none"> Recursos económicos. Redes empresariales. 	Potenciales financiadores de proyectos y aliados tecnológicos.

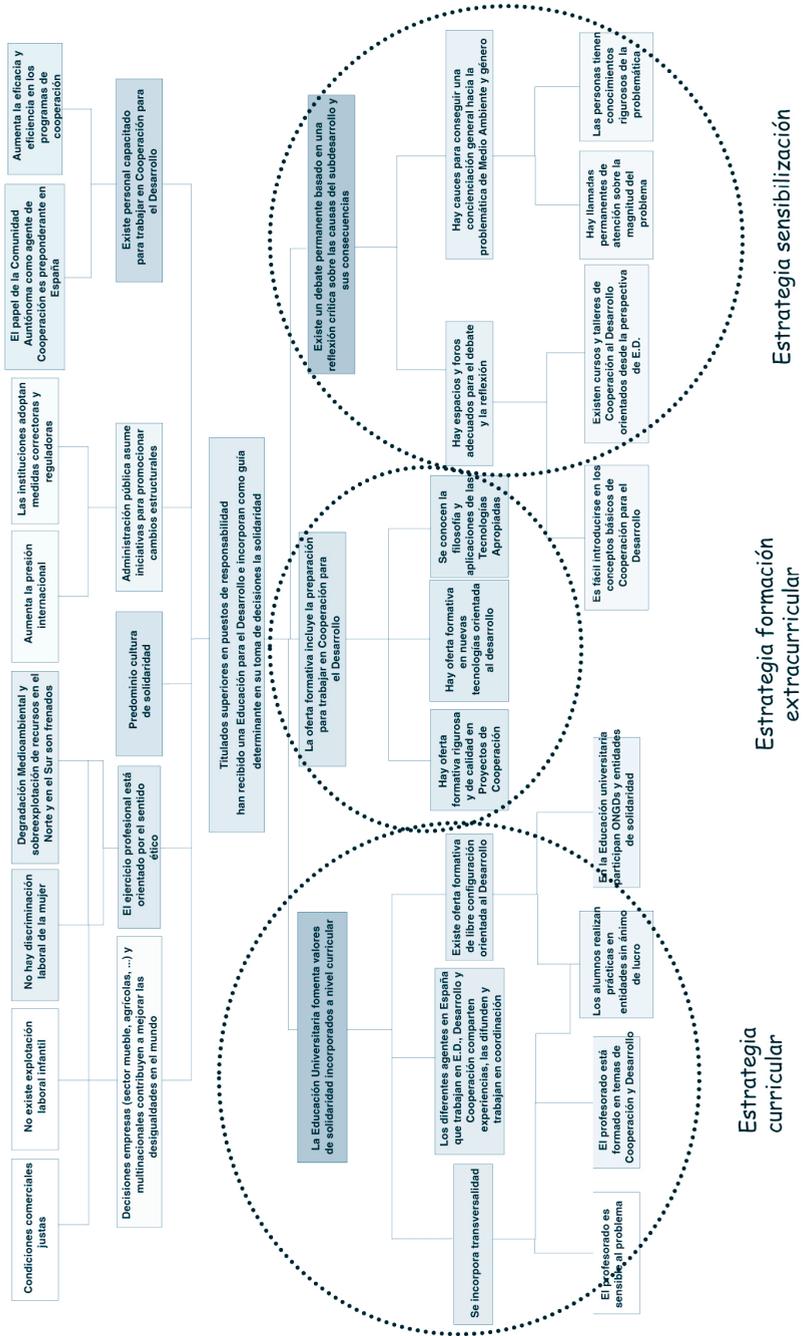


ÁRBOL DE PROBLEMAS





ÁRBOL DE OBJETIVOS Y SELECCIÓN DE ESTRATEGIAS



Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo



MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL "PROGRAMA PARA LA PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO EN LA UNIVERSIDAD DE LOS AZAHARES (ESPAÑA)"¹

OBJETIVO GENERAL	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
Las decisiones tomadas y las políticas seguidas en empresas y administraciones públicas que afectan a la pobreza directa o indirectamente favorecen su erradicación	<p>Objetivo Específico</p> <p>Promovida la Educación para el Desarrollo entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares en el ámbito formal y no formal</p>	<p>Acta de constitución del grupo de trabajo. Estatutos de la Universidad. Acta de aprobación del consejo de gobierno. Listado de socios y voluntarios de las entidades no gubernamentales de desarrollo de la Universidad.</p>	<p>El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo.</p>
<p>RESULTADOS</p> <p>RP1: Ofertada una formación rigurosa y de calidad inspirada en la Educación para el Desarrollo con reconocimiento académico a nivel curricular a los alumnos de la Universidad Politécnica de Valencia.</p> <p>RP2: Aumentado el nivel medio de formación especializada en proyectos de cooperación al desarrollo entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares y otras personas interesadas en participar como agentes de la cooperación para el desarrollo.</p> <p>RP3: Abierto y establecido un debate basado en una reflexión crítica acerca de la problemática del subdesarrollo, sus causas y consecuencias entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares.</p>	<p>En el curso 2004-2005 se imparten 7 asignaturas de Libre Elección centradas en la problemática del desarrollo que incorporan la posibilidad de realizar prácticas en entidades no gubernamentales.</p> <p>Las encuestas de evaluación de la calidad docente superan el notable en las actividades académicas del indicador anterior.</p> <p>En el curso 2005-2006 las propuestas de acciones de desarrollo presentadas por miembros de la comunidad universitaria mejoran sustancialmente su calidad respecto a la de años anteriores.</p> <p>En el curso 2005-2006 aumenta en un 20% el número de actividades realizadas por miembros de la comunidad universitaria sobre la problemática del desarrollo.</p>	<p>Publicaciones con la oferta de libre elección de 7 Centros de la Universidad.</p> <p>Encuestas de satisfacción del alumnado</p> <p>Informe Técnico del Centro de Cooperación.</p> <p>Informe Técnico del Centro de Cooperación.</p> <p>Informe del Vicerrectorado de Cultura.</p> <p>Informe de las direcciones de las distintas Escuelas y Facultades.</p>	<p>Los miembros de la comunidad universitaria siguen interesados en participar en acciones de sensibilización y formación sobre la temática del desarrollo.</p> <p>El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo.</p> <p>Aumenta el nivel medio de formación especializada en proyectos de cooperación.</p> <p>Existe un debate basado en una reflexión crítica acerca de la problemática del subdesarrollo.</p> <p>Existe oferta curricular permanente de ED.</p>
<p>ACTIVIDADES</p> <p>A1.1: Impartidas con alto grado de satisfacción 7 Asignaturas de Libre Elección.</p> <p>A1.2: Establecidos cauces oficiales permanentes de realización de prácticas de alumnos de la Universidad con 8 entidades no gubernamentales.</p> <p>A1.3: Realizadas prácticas en entidades no gubernamentales por 30 alumnos.</p> <p>A1.4: Creada una red de intercambio de experiencias de educación para el desarrollo.</p> <p>A2.1: Capacitados para la participación en el ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo 30 personas.</p> <p>A2.2: Capacitados para la utilización de herramientas telemáticas avanzadas aplicadas a la cooperación para el desarrollo 30 personas.</p> <p>A2.3: Capacitados para la aplicación de tecnologías apropiadas al diseño y ejecución de proyectos cooperación al desarrollo 30 personas.</p> <p>A3.1: 60 miembros de la de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares conocen la problemática del subdesarrollo.</p> <p>A3.2: Capacitados sobre Desarrollo Sustentable con Perspectiva de Género 30 personas de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares.</p> <p>A3.3: Implicadas 100 personas de la comunidad universitaria en las actividades de la campaña sobre género y desarrollo sustentable.</p>	<p>Recursos</p> <p>Costes</p>	<p>Las entidades no gubernamentales siguen interesadas en buscar espacios de colaboración con el entorno universitario.</p> <p>Las escuelas y facultades mantienen en sus planes de estudio la oferta de libre elección.</p> <p>Los destinatarios de la formación mantienen su interés en el trabajo en acciones de desarrollo.</p> <p>Los estudiantes destinatarios de las acciones de sensibilización permanecen en el entorno universitario a corto y medio plazo.</p> <p>El profesorado y PAS de la universidad mantienen su interés por el ámbito del desarrollo.</p>	

¹ Se presenta en primer lugar la MPP correspondiente al Programa global. Posteriormente se presentan las MPP correspondientes a los tres subproyectos, aunque solo se desarrolla hasta el nivel de actividades a modo de ejemplo en el caso del proyecto nº 1.



MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO 1: PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO EN EL ÁMBITO FORMAL

OBJETIVO GENERAL	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
<p>Promovida la Educación para el Desarrollo entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares en el ámbito formal y no formal</p>	<p>Creado un grupo de trabajo entre el profesorado de la Universidad para el impulso de la educación en valores en el curso 2004 – 2005. Introducida una declaración institucional de apoyo a la cooperación al desarrollo en la siguiente reforma de estatutos. Creado un centro de cooperación al desarrollo en la Universidad en el curso 2004-2005. Aumentada en un 30% la participación de la comunidad universitaria en entidades no gubernamentales universitarias de desarrollo en el curso 2005-2006.</p>	<p>Acta de constitución del grupo de trabajo. Estatutos de la Universidad. Acta de aprobación del consejo de gobierno. Listado de socios y voluntarios de las entidades no gubernamentales de desarrollo de la Universidad.</p>	<p>El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo.</p>
<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p> <p>Ofertada una formación rigurosa y de calidad inspirada en la Educación para el Desarrollo con reconocimiento académico a nivel curricular a los alumnos de la Universidad de Los Azahares</p>	<p>En el curso 2004-2005 se imparten 7 asignaturas de Libre Elección centradas en la problemática del desarrollo que incorporan la posibilidad de realizar prácticas en entidades no gubernamentales. Las encuestas de evaluación de la calidad docente superan el notable en las actividades académicas del indicador anterior.</p>	<p>Publicaciones con la oferta de libre elección de 7 Centros de la Universidad. Encuestas de satisfacción del alumnado.</p>	<p>Los miembros de la comunidad universitaria siguen interesados en participar en acciones de sensibilización y formación sobre la temática del desarrollo. El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo. Aumenta el nivel medio de formación especializada en proyectos de cooperación. Existe un debate basado en una reflexión crítica acerca de la problemática del subdesarrollo.</p>
<p>RESULTADOS</p> <p>R1: Impartidas con alto grado de satisfacción 7 Asignaturas de Libre Elección centradas en la problemática del desarrollo que siguen los planteamientos pedagógicos de la Educación para el Desarrollo en 7 Escuelas y Facultades de la Universidad de Los Azahares. R2: Establecidos cauces oficiales permanentes de realización de prácticas de alumnos de la Universidad con 8 entidades no gubernamentales. R3: Realizadas prácticas en entidades no gubernamentales por 30 alumnos de la Universidad. R4: Creada una red de intercambio de experiencias de educación para el desarrollo en la universidad entre docentes universitarios del Estado español.</p>	<p>450 alumnos de la Universidad cursan las asignaturas de Libre Elección en el periodo Enero 2003 – Diciembre 2004. Las evaluaciones de las asignaturas superan el notable en todas las asignaturas de Libre Elección en el periodo Enero 2003 – Diciembre 2004. Firmados 8 convenios para la realización de prácticas con 8 entidades no gubernamentales en el periodo Enero 2003 – Diciembre 2004. 30 alumnos de la Universidad realizan prácticas en 8 entidades no gubernamentales de la Comunidad Valenciana en el periodo Enero 2003 – Diciembre 2004. Dada de alta una red interuniversitaria compuesta por 6 centros universitarios para la creación de una red especializada en la promoción de la educación para el desarrollo en la universidad en junio de 2004.</p>	<p>Listados oficiales de los alumnos matriculados. Encuestas de satisfacción del alumnado Copias de los convenios. Memoria de prácticas de los alumnos. Documento de constitución de la red.</p>	<p>Las entidades no gubernamentales siguen interesadas en buscar espacios de colaboración con el entorno universitario. Las escuelas y facultades mantienen en sus planes de estudio la oferta de libre elección.</p>
<p>ACTIVIDADES</p> <p>A1.1. Realizar la planificación docente. A1.2. Impartir las asignaturas. A1.3. Evaluar las asignaturas. A2.1. Contactar con entidades. A2.2. Negociar los convenios. A2.3. Firmar los convenios. A.3.1. Seleccionar al alumnado. A.3.2. Entrevistar entidades. A.3.3. Realizar las prácticas. A.3.4. Evaluar las prácticas. A.4.1. Contactar centros universitarios. A.4.2. Visitar centros universitarios. A.4.3. Firmar acuerdos.</p>	<p>Recursos</p> <p>Coordinador proyecto. Profesores responsables de las asignaturas. Colaboradores de las asignaturas. Becarios pase encuestas. Personal procesado encuestas. Responsable contactos entidades. Material bibliográfico. Fotocopias. Aulas y medios audiovisuales. Viajes. Material de oficina.</p>	<p>Costes</p> <p>Personal: 18.000 € Viajes: 3.000 € Suministros: 24.000 € Costes indirectos: 2.000 €</p>	<p>Las entidades no gubernamentales mantienen su interés en colaborar con la universidad. Los alumnos de la Universidad deciden cursar las asignaturas de libre elección sobre desarrollo. Los centros universitarios dedicados al estudio del desarrollo mantienen su interés en articular una red intrauniversitaria.</p>

MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO 2: OFERTA DE FORMACIÓN ESPECÍFICA EN COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN EL ÁMBITO TECNOLÓGICO

Identificación y formulación de proyectos de cooperación para el desarrollo



	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
<p>OBJETIVO GENERAL</p> <p>Promovida la Educación para el Desarrollo entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares en el ámbito formal y no formal</p>	<p>Creado un grupo de trabajo entre el profesorado de la Universidad para el impulso de la educación en valores en el curso 2004 – 2005.</p> <p>Introducida una declaración institucional de apoyo a la cooperación al desarrollo en la siguiente reforma de estatutos.</p> <p>Creado un centro de cooperación al desarrollo en la Universidad en el curso 2004-2005.</p> <p>Aumentada en un 30% la participación en entidades no gubernamentales universitarias de desarrollo en el curso 2005-2006.</p>	<p>Acta de constitución del grupo de trabajo.</p> <p>Estatutos de la Universidad.</p> <p>Acta de aprobación del consejo de gobierno.</p> <p>Listado de socios y voluntarios de las entidades no gubernamentales de desarrollo de la Universidad.</p>	<p>El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo.</p>
<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p> <p>Aumentado el nivel medio de formación especializada en proyectos de cooperación al desarrollo entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares</p>	<p>En el curso 2005-2006 las propuestas de acciones de desarrollo presentadas por miembros de la comunidad universitaria mejoran sustancialmente su calidad respecto a la de años anteriores.</p>	<p>Informe Técnico del Centro de Cooperación.</p>	<p>Los miembros de la comunidad universitaria siguen interesados en participar en acciones de sensibilización y formación sobre la temática del desarrollo.</p> <p>El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo.</p> <p>Existe oferta curricular permanente de ED.</p> <p>Existe un debate basado en una reflexión crítica acerca de la problemática del subdesarrollo.</p>
<p>RESULTADOS</p> <p>R1: Capacitados para la participación en el ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo 30 personas de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares.</p> <p>R2: Capacitados para la utilización de herramientas telemáticas avanzadas aplicadas a la cooperación para el desarrollo 30 personas de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares.</p> <p>R3: Capacitados para la aplicación de tecnologías apropiadas al diseño y ejecución de proyectos cooperación al desarrollo 30 personas de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares.</p>	<p>30 miembros de la comunidad universitarias asisten al Curso de Proyectos de Cooperación al Desarrollo en el curso académico 2003 – 2004.</p> <p>El promedio de las evaluaciones del curso superan el notable.</p> <p>30 miembros de la comunidad universitarias asisten al Curso de Herramientas Telemáticas aplicadas a la Cooperación para el Desarrollo en el curso académico 2003 – 2004.</p> <p>El promedio de las evaluaciones del curso superan el notable.</p> <p>30 miembros de la comunidad universitarias asisten al Curso de Tecnologías Apropriadas aplicadas a los Proyectos de Cooperación para el Desarrollo en el curso académico 2003 – 2004.</p> <p>El promedio de las evaluaciones del curso superan el notable.</p>	<p>Listados oficiales de los alumnos matriculados.</p> <p>Actas del profesor.</p> <p>Listados oficiales de los alumnos matriculados.</p> <p>Actas del profesor.</p> <p>Listados oficiales de los alumnos matriculados.</p> <p>Actas del profesor.</p>	<p>Los destinatarios de la formación mantienen su interés en el trabajo en acciones de desarrollo.</p>
<p>ACTIVIDADES</p>	<p>Recursos</p>	<p>Costes</p>	



MATRIZ DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO 3: CAMPAÑA DE SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO CON ESPECIAL ÉNFASIS EN LOS ASPECTOS TRANSVERSALES DE GÉNERO Y MEDIO AMBIENTE

OBJETIVO GENERAL	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
<p>Promovida la Educación para el Desarrollo entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares en el ámbito formal y no formal</p>	<p>Creado un grupo de trabajo entre el profesorado de la Universidad para el impulso de la educación en valores en el curso 2004 – 2005. Introducida una declaración institucional de apoyo a la cooperación al desarrollo en la siguiente reforma de estatutos. Creado un centro de cooperación al desarrollo en la Universidad en el curso 2004-2005. Aumentada en un .30% la participación en entidades no gubernamentales universitarias de desarrollo en el curso 2005-2006.</p>	<p>Acta de constitución del grupo de trabajo. Estatutos de la Universidad. Acta de aprobación del consejo de gobierno. Listado de socios y voluntarios de las entidades no gubernamentales de desarrollo de la Universidad.</p>	<p>El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo.</p>
<p>OBJETIVO ESPECÍFICO</p> <p>Abierto y establecido un debate basado en una reflexión crítica acerca de la problemática del subdesarrollo, sus causas y consecuencias entre los miembros de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares</p>	<p>En el curso 2005-2006 aumenta en un 20% el número de actividades realizadas por miembros de la comunidad universitaria sobre la problemática del desarrollo.</p>	<p>Informe Técnico del Centro de Cooperación Informe del Vicerrectorado de Cultura. Informe de las direcciones de las distintas Escuelas y Facultades.</p>	<p>Los miembros de la comunidad universitaria siguen interesados en participar en acciones de sensibilización y formación sobre la temática del desarrollo. El entorno político universitario se mantiene favorable a iniciativas relacionadas con la cooperación al desarrollo. Existe oferta curricular permanente de ED. Aumenta el nivel medio de formación especializada en proyectos de cooperación.</p>
<p>RESULTADOS</p> <p>R1: 60 miembros de la de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares conocen la problemática del subdesarrollo.</p> <p>R2: Capacitadas sobre Desarrollo Sustentable con Perspectiva de Género 30 personas de la comunidad universitaria de la Universidad de Los Azahares.</p> <p>R3: Implicadas 100 personas de la comunidad universitaria en las actividades de la campaña sobre género y desarrollo sustentable.</p>	<p>60 miembros de la comunidad universitarias asisten a dos cursos de Introducción a la Cooperación para el Desarrollo en el período marzo 2003 - junio 2004. Las evaluaciones del curso superan el notable.</p> <p>30 miembros de la comunidad universitarias asisten al Curso de Desarrollo Sustentable con Perspectiva de Género realizado en el año 2004. Las evaluaciones del curso superan el notable.</p> <p>100 miembros de la comunidad universitarias asisten a las conferencias de la Campaña sobre Género y Desarrollo Sustentable celebrada en la Universidad en el curso académico 2004 – 2005.</p>	<p>F V I R 1 : Listados oficiales de los alumnos matriculados. Encuestas de satisfacción del alumnado realizadas por el Centro de Formación de Postgrado. Listados oficiales de los alumnos matriculados. Encuestas de satisfacción del alumnado realizadas por el Centro de Formación de Postgrado. Memoria de las actividades. Reportaje fotográfico.</p>	<p>Los estudiantes destinatarios de las acciones de sensibilización permanecen en el entorno universitario a corto y medio plazo. El profesorado y PAS de la universidad mantienen su interés por el ámbito del desarrollo.</p>
<p>ACTIVIDADES</p>	<p>Recursos</p>	<p>Costes</p>	



REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (AECI) (2000): *Metodología de evaluación de la Cooperación Española. Informe Ejecutivo*. AECI. Madrid.
- ANDER, E. (1991): *Introducción a la Planificación*. Generalitat Valenciana. Valencia.
- BAUM, W. C. y TOLBERT, S. M. (1986): *La inversión en desarrollo: Lecciones de la experiencia del Banco Mundial*. Tecnos. Madrid.
- BEAUDOUX, E. et al. (1992): *Guía metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo*. IEPALA. Madrid.
- BONI, A. Y FERRERO, G. (Eds.) (1997): *Introducción a la Cooperación para el Desarrollo*. Servicio de Publicaciones de la Universidad Politécnica de Valencia. Valencia.
- CAMACHO, H., CÁMARA, L., CASCANTE, R., SÁINZ, H. (2001): *El Enfoque del Marco Lógico. 10 casos prácticos*. CIDEAL. Madrid.
- CISNEROS, I. (1997): "La Cooperación en la Práctica: Seguimiento, Impacto, Apropiación y Aprendizaje", en Intermón: *Conferencia Norte-Sur: Juntos para la Erradicación de la Pobreza*. Documentos Intermón 11. Barcelona.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Manual de Gestión del Ciclo de un Proyecto. Enfoque Integrado y Marco Lógico*. Comisión Europea. Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *Manual Gestión del Ciclo de Proyecto*. Comisión Europea. Bruselas.
- EID, M. (1986): *El Ciclo de los Proyectos*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Roma.
- FERNÁNDEZ ARAOZ, H. (1997): "La Cooperación en la práctica: definición de prioridades y concepción de proyectos", en Intermón: *Conferencia Norte-Sur: Juntos para la Erradicación de la Pobreza*. Documentos Intermón 11. Barcelona.
- FERRERO, G. (1997): "Proyectos de Cooperación para el Desarrollo: Conceptos Generales", en Boni, A. y Ferrero, G. (Eds.): *Introducción a la Cooperación para el Desarrollo*. Servicio de Publicaciones de la Universidad Politécnica de Valencia. Valencia: pp. 189-320.
- GÓMEZ M. y SÁINZ, H., (1999): *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo*. CIDEAL. Madrid.
- GTZ - Deutsche Gesellschaft Fur Technisqure Zusammenarbeit (1987): *ZOPP: Una Introducción al Método*. GTZ. Eschborn.
- INSTITUTO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN (1993): *El Enfoque del Marco Lógico*. IUDC - CEDEAL. Madrid.

- INTERMÓN (1997): *Conferencia Norte-Sur: Juntos para la Erradicación de la Pobreza*. Documentos Intermón nº 11. Barcelona.
- KORTEN, D. (1980): "Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach", *Public Administration Review*, 40(5) (sept.-oct): 480-511.
- KORTEN, D. (1987): "Third Generation NGO strategies; a key to people-centred development", *World Development* (supplement), vol. 15.
- KORTEN, D. (1990): *Getting to the 21th century: Voluntary action and the global agenda*. Kumarian Press. West Hartford (CO).
- LECOMTE, B.J. (1986): *Project Aid: Limitations and Alternatives*. Development Centre Studies. OCDE, París.
- MACAMO, A. (1997): "El Desarrollo: concepto e implicaciones", en Intermón: *Conferencia Norte-Sur: Juntos para la Erradicación de la Pobreza*. Documentos Intermón 11. Barcelona.
- OCDE (1989): *Sustainability in development programmes: a compendium of evaluation experience; Selected issues in aid evaluation*, N° 1. OCDE. París.
- ORTEGA, Mª L. (1994): *Las ONGD y la CRISIS del desarrollo*. IEPALA - Publicaciones ETEA. Madrid.
- PICHARDO, A. (1997): *Planificación y programación social*. Lumen-Humanitas. Buenos Aires.
- RONDINELLI, D. A. (1990): *Development Projects as Policy Experiments: An Adaptive Approach to Development Administration*. Routledge, London. (1ª ed. 1983).
- SENILLOSA, I. (1998): "A new age of social movements: a fifth generation of non-governmental development organizations in the making?", *Development in Practice* vol. 8 (1): pp. 40-53.
- SUNKEL, O. Y PAZ, P. (1973): *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*. Siglo XXI. Madrid (1ª Ed. 1970).
- UPHOFF, N. (1996): *Learning from Gal Oya: Possibilities for Participatory Development and Post-Newtonian Social Science*. Intermediate Technology Publications. London (1ª ed. 1992).
- VIÑUALES, V. (1995): "Los 14 mandamientos del buen cooperante", *Envío* nº 165. UCA. Managua, Nicaragua.