

1. EL CICLO DE GESTIÓN DE PROYECTOS

PROYECTO

Qué se entiende por PROYECTO DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Hay tantas definiciones de proyectos como manuales, hemos escogido la que señala la Agencia Alemana de Cooperación Técnica para el Desarrollo (GTZ) que dice:

“ Se entiende por proyecto 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; solucionado de esta manera problemas específicos o mejorando una situación. La tarea principal es capacitar a las personas e instituciones participantes para que ellas puedan continuar sus labores de forma independiente y resolver por sí mismas los problemas que surjan después de concluir la fase de apoyo externo”

Por lo tanto, **el proyecto es** la unidad básica de intervención en la cooperación al desarrollo. Tienen como finalidad **satisfacer un conjunto de necesidades concretas** y **facilitar la expansión de potencialidades humanas** a través de la **aplicación de un método** compuesto por una serie de técnicas en el que se utilizan unos **recursos (costes)** para obtener ciertos **productos (beneficios)**. Dicho de otro modo, mediante un proyecto se emplean unos recursos para llevar a cabo unas actividades con el propósito de obtener así unos resultados a través de los cuales se espera alcanzar los objetivos previstos.

La finalidad de un proyecto de cooperación al desarrollo es **transformar la realidad** de modo que un colectivo humano determinado pueda mejorar su situación y expandir en el futuro sus posibilidades, construyendo así su progreso y al de su entorno. El proyecto de desarrollo nace, por tanto, como una expresión de voluntad transformadora.

CICLO DEL PROYECTO

La estructura de un proyecto transita por diferentes fases articuladas que corresponden en mayor o menor medida en etapas temporales, las cuales interactúan entre sí en una suerte de retroalimentación permanente. Esta estructura **es lo que se entiende por CICLO de GESTIÓN** de los proyectos de desarrollo.

La **Gestión del Ciclo del Proyecto (GCP)** es un método de trabajo aplicable a las intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo, cuyo objetivo es definir un lenguaje común para los múltiples donantes en lo que respecta a las diferentes fases que atraviesan las actuaciones en este campo. La Comisión Europea ha adoptado la GCP desde enero del 1993 recomendando el uso de esta metodología a sus Estados miembros.

La GCP se apoya en el Enfoque del Marco Lógico (EML), una herramienta analítica para la planificación y gestión de proyectos orientada por objetivos.

EML es un método de planificación participativa por objetivos que se utiliza de manera esencial, pero no exclusiva, en los proyectos de cooperación al desarrollo. Este método ofrece una secuencia ordenada de las discusiones para la preparación de una intervención y unas técnicas de visualización de los acuerdos alcanzados

Las Fases del ciclo de un Proyecto

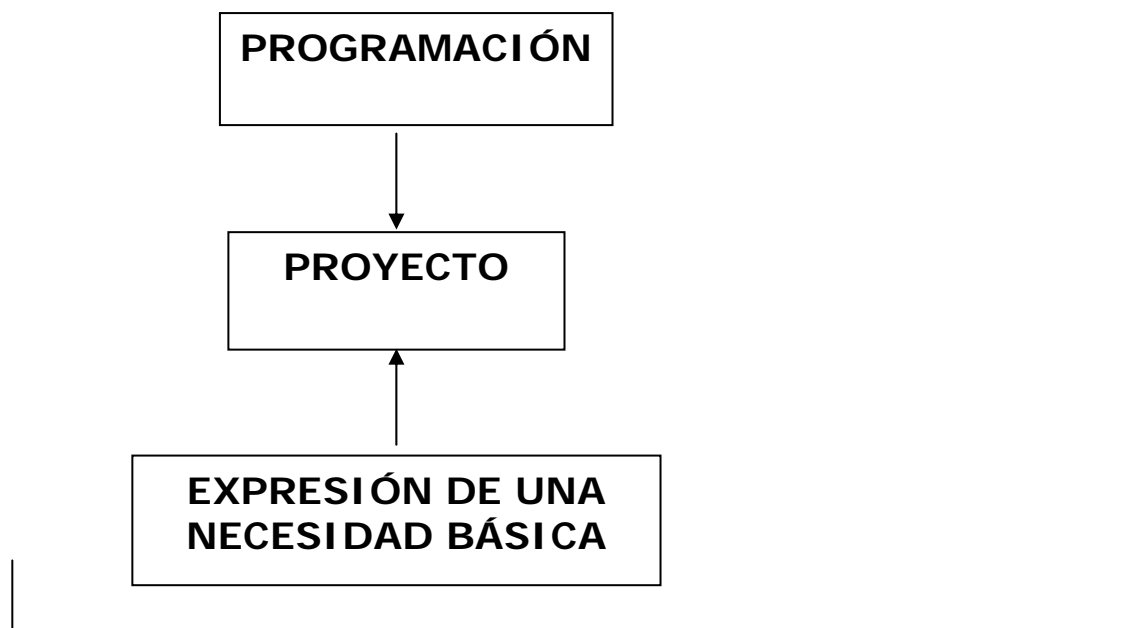
El ciclo de intervención de desarrollo se plantea en fases o etapas que son interdependientes, conducen unas a otras e interactúan entre sí, de modo que para analizar cada una hay que situarla en relación con las demás. Según los distintos autores o agencias de desarrollo, estas fases pueden recibir diferentes nombres no siempre coincidentes en número.

FASES CENTRALES que son comunes a las diversas propuestas que pueden encontrarse son cuatro: **la identificación, el diseño, la ejecución y seguimiento y la evaluación**, y unas fases circundantes o complementarias que serían dos: **la programación y la financiación**.

a. Programación - Fase previa

Los proyectos de desarrollo en la práctica se circunscriben a unas áreas concretas de actuación que se encuentran definidas por las estrategias de las agencias internacionales de cooperación, por las prioridades de las diferentes ONGD y por las políticas de desarrollo de los países del sur donde se realizarán. La programación previa es la definición del marco común de actuación en el que posteriormente se desarrollarán los proyectos concretos de cooperación. Es decir, de la estrategia general de desarrollo: respuesta a necesidades o problemas concretos para cuya satisfacción o solución se preparan acciones que toman forma de proyectos.

Escenario para el inicio de un proyecto



b. Identificación

Es el momento de gestación del proyecto y está orientada a sentar sus bases. Se trata de determinar cuál es el problema que se quiere resolver, a quiénes afecta, y cuál es la nueva situación que queremos alcanzar con nuestra actuación. Con lo cual, esta fase implica reconocimiento de un problema de desarrollo como un área de actuación posible y primera elaboración de la idea de intervención.

Esta fase recoge la información necesaria para adoptar las primeras decisiones en función de su adecuación a los criterios y estrategias definidas. Para ello es necesario tener en cuenta de maneja simultánea: los medios que se utilicen para la recogida de información y los pasos para un análisis colectivo de la misma.

Estos pasos están constituidos por:

- **el análisis de la participación**
- **el árbol de problemas**
- **el análisis de los objetivos**
- **el análisis de alternativas o estrategias.**

Hay diferentes maneras de interpretar y de valorar una determinada realidad según la situación que se ocupe en relación a la misma y como consecuencia se producirán distintas respuestas. En este sentido es de destacar que los protagonistas participantes en la identificación de un proyecto son: Los futuros beneficiarios y sus representantes, las instituciones o agencias que serán responsables de la gestión del proyecto, las organizaciones o agencias, en su caso, que financiarán el proyecto y las entidades locales o nacionales que prestarán apoyo o colaboraran, de algún modo, en el proyecto.

b. Identificación

Los beneficiarios

En este análisis de la identificación un papel básico es la precisión, justificación y tipificación de los beneficiarios ¿para quién? ¿con quién? Al que iría destinada la acción de cooperación, así como de aquellas otras categorías poblacionales que, de un modo u otro forman parte del contexto de intervención.

Se tienen que identificar de forma precisa:

- Los beneficiarios directos
- Los beneficiarios indirectos
- Los que quedan al margen o son excluidos
- Los que pueden resultar eventualmente perjudicados.

Algunos elementos que hay que pueden contribuir a la identificación de proyectos.

- Planes de desarrollo locales o estudios ya existentes sobre el mismo sector o área de actuación
- Indicaciones derivadas de las políticas del país, región o sector
- Procesos organizativos en colectivos, comunidades e instituciones implicadas.

c. Diseño / Formulación

Esta fase, trata de avanzar a partir de los análisis efectuados en la fase anterior. Consiste, por lo tanto en formalizar y organizar los resultados obtenidos en el proceso de identificación, estableciendo estrategias, plazos, recursos, costes, etc.

Su objetivo es recoger y sistematizar toda la información precisa para la elaboración de un instrumento que sirva de apoyo para la toma de decisiones sobre su financiación, así como facilitar la realización del seguimiento y evaluación.

La formalización de todo ello se establece a través del denominado documento de diseño del proyecto, que expresa la lógica de la intervención, suponen una guía para la acción y constituye un elemento de comunicación indispensable entre las distintas partes y entidades involucradas.

En el EML la etapa de diseño está articulada en torno a la denominada **Matriz de Planificación del Proyecto (MPP)**. Esta herramienta es el esqueleto básico del diseño, trata de presentar de forma clara, lógica y secuenciada, los elementos centrales de la intervención propuesta.

Elementos del documento que resultan imprescindibles:

- **Programación de las actividades** (calendario y asignación de responsabilidades entre las diferentes personas o instituciones implicadas)
- Programa de recursos (**presupuesto**)
- Un análisis de las posibilidades de permanencia del proyecto una concluida la asistencia externa (**factores de viabilidad**)

c. Diseño/Formulación

De esta manera, un documento –tipo de proyecto consta de las siguientes partes:

Análisis del contexto y justificación de la alternativa seleccionada. Se trata de incluir aquí los trabajos efectuados durante la etapa de identificación con especial mención a los colectivos de los **beneficiarios** y al resto de los grupos afectados, a los **problemas detectados** y a la selección de la estrategia concreta para su solución

Intervención. En este caso, es preciso describir qué queremos conseguir (**objetivo específico**), para qué queremos ese propósito (**objetivo general**), cómo vamos a lograrlo (**resultados-actividades**), que **hipótesis** consideramos importantes para el logro de nuestro objetivo y cuáles riesgos se han identificado, como vamos a medir el éxito de lo realizado (**indicadores**) y dónde o a través de qué procedimientos vamos a establecer esas mediciones (**fuentes de verificación**)

Ejecución. En este apartado se describe cómo vamos a hacer las actividades, con qué recursos (**presupuesto**), quién lo va hacer (**organización y reparto de responsabilidades**), cuándo se va a hacer (**calendario**) y cuánto va a costar (presupuesto)

Viabilidad. Se considera imprescindible efectuar una valoración de las posibilidades de permanencia de los objetivos de la intervención más allá del periodo de ejecución. Para esa valoración se consideran habitualmente siete factores que tienen una incidencia especial en la posible viabilidad del proyecto Se trata de: **políticas de apoyo, capacidad institucional y de gestión, factores socioculturales, enfoque de género, tecnología, factores medioambientales y viabilidad económica y financiera.**

c. Diseño/Formulación. FACTORES DE VIABILIDAD

Un proyecto / programa es viable cuando puede proporcionar a los grupos metas beneficios durante un largo período una vez terminada de la ayuda exterior. Se observó en el pasado que muchos proyectos no consiguieron producir beneficios sostenibles porque no se tomaron suficientemente en cuenta una serie de factores críticos de éxito.

La **viabilidad** es un componente identificativo del proyecto de desarrollo y que por lo tanto lo diferencia y singulariza con respecto a otras intervenciones de desarrollo; por ejemplo, las intervenciones de ayuda de emergencia, en las que la viabilidad no es un criterio relevante

Naturalmente, en cada fase de la evaluación la certeza sobre la viabilidad varia. Lo que en la evaluación previa es un ejercicio razonado de prospectiva, en la evaluación simultánea y final se convierte en la valoración de la información ya disponible sobre su desempeño

Los factores de viabilidad que se manejan habitualmente en la actualidad son siete, toda vez que el análisis de género ha adquirido una importancia creciente y se ha “independizado”, por así decirlo, del factor de viabilidad sociocultural, donde ante se incluía. Además, en el último de los manuales de la Comisión Europea, se ha incluido un nuevo factor, que sería el octavo. Se trata del denominado “apropiación por parte de los beneficiarios”.

c. Diseño/Formulación. FACTORES DE VIABILIDAD

La relación de los factores de viabilidad es la siguiente:

1. **Apropiación por los beneficiarios** -en qué medida los grupos metas y beneficiarios del proyecto / programa (incluyendo a mujeres y hombres) participan en su diseño y son implicados de modo que el proyecto obtenga su apoyo y sea sostenible una vez terminada la financiación.
2. **Políticas de apoyo.** Es decir, la coherencia del proyecto de desarrollo con las políticas (generales y locales) del espacio en que se inscribe el proyecto. La capacidad de las autoridades implicadas a la hora de aportar los recursos imprescindibles para soportar los efectos del proyecto, una vez se concluya su fase de ejecución
3. **Tecnologías apropiadas.** Se trata de considerar si la tecnología transmitida resulta apropiada para las condiciones específicas del entorno y la cultura locales y es fácilmente asumida por los beneficiarios.
4. **Aspectos socioculturales.** Se trata de valorar las transformaciones socioculturales que inevitablemente conlleva cualquier proyecto de desarrollo (dado su carácter transformador) para comprobar que son adecuadamente sopesados, deseados e incorporados por los beneficiarios. Para conseguir la implicación de los beneficiarios, es necesario asumir el derecho de éstos a definir sus prioridades, promoviendo procesos de participación reales que otorguen capacidad de decisión a las comunidades destinatarias, reduciendo, en su caso, la tutela ejercida por los gestores.
5. **Enfoque de género en desarrollo.** Propone identificar y diseñar los proyectos con el propósito de mejorar la posición específica de las mujeres, eliminando relaciones de poder entre los géneros. Se intenta averiguar cómo el proyecto tendrá en cuenta las necesidades y los intereses específicos de las mujeres y de los hombres, cómo permitirá a las mujeres y a los hombres acceder de manera sostenible y equitativa a los servicios e infraestructuras establecidas por el proyecto, y cómo contribuirá a reducir las desigualdades entre mujeres y hombres a largo plazo.

c. Diseño/Formulación. FACTORES DE VIABILIDAD

6. **Protección del medio ambiente** en qué medida el proyecto preserva o perjudica al medio ambiente, valorando si tiene efectos negativos, tolerables o beneficiosos. Ha de asegurarse el uso razonable de los recursos renovables y no renovables.
7. **Capacidades institucionales y de gestión.** Una de las causas típicas del fracaso de muchos proyectos es la escasa capacidad de gestión de las instituciones encargadas de su administración, una vez se concluye la ayuda externa. En este sentido, resulta imprescindible valorar si los organismos encargados de la gestión del proyecto poseen una capacidad organizativa suficiente y si esto no es así, será necesario destinar recursos que incrementen esa capacidad para garantizar la continuidad de los efectos generados. (fortalecimiento institucional).
8. **Sostenibilidad económica y financiera.** Se debe analizar cuidadosamente de qué manera se van a aportar los recursos necesarios para la asunción de los gastos de mantenimiento y explotación de las estructuras que han sido creadas con la ayuda externa. Usualmente se establece la diferencia entre los **aspectos financieros**, que son los que debe afrontar internamente un proyecto o la continuación del mismo (capacidad para vender los productos o servicios a precios rediticios, por ejemplo); y los **económicos**, que hacen referencia a la certeza existente sobre los aportes que la intervención precisa para asegurar su continuidad (por ejemplo, suficientes recursos presupuestarios públicos)

El contenido y la importancia relativa de estos factores dependerán del contexto y de las características del proyecto / programa. La valoración de dichos factores debe servir para modificar el propio diseño del proyecto, incluyendo actividades o resultados que tiendan a aumentar sus probabilidades de cumplimiento. Si se llega a la conclusión de que uno de los factores de viabilidad presenta muy pocas posibilidades de cumplimiento y no se concibe alguna forma para mejorar esta situación, la recomendación general debe ser el abandono de la intervención. Por lo tanto, los factores de viabilidad deben ser considerados como elementos esenciales del diseño del proyecto que acaban condicionando de manera acusada a la propia matriz de planificación

c. Diseño/Formulación. FACTORES DE VIABILIDAD

En esta fase también se llevará a cabo un **análisis de la calidad del diseño**, especialmente a lo que se refiere

- Relación de coherencia entre el problema identificado y el objetivo propuesto
- Relación de coherencia entre las actividades, resultados y objetivos
- Calidad de la ejecución a partir de planes de trabajo, cronograma de actividades y presupuestos adecuados
- Capacidad de establecer criterios de seguimiento y evaluación a través de indicadores verificables y realistas
- Establecimiento de hipótesis que permitan reducir la incertidumbre de toda la intervención
- Análisis de viabilidad/sostenibilidad del proyecto

Una vez que se ha elaborado el documento base del proyecto, si se necesita obtener una financiación total o parcial del mismo habrá que proceder a su presentación ante los órganos competentes de las agencias u organizaciones que puedan facilitar los fondos necesarios. Para ello, habrá que formular el proyecto con arreglo a los formularios para su presentación, a partir de un documento base del proyecto.

c. Diseño/Formulación.

Las entidades financiadoras suelen seleccionar los proyectos a partir de dos tipos de **criterios**:

- Valoración del proyecto en relación con las estrategias de desarrollo y las prioridades establecidas por las propias agencias y organizaciones donantes
- Valoración del proyecto en sí mismo, es decir la relación con el objetivo que pretende alcanzar.

Cada agencia suele disponer de un formato o formulario propio de presentación de proyectos que emana de las bases de su convocatoria. (tipos)-Dar el modelo extenso.

a) Relaciones con el/los socio/s local/es:

Se especificará las relaciones previstas con la Contraparte local, explicando si existen experiencias previas de colaboración entre la ONG del norte y su socio local. Se señalarán las relaciones con los demás actores implicados: beneficiarios/as, gobiernos municipales, organizaciones sociales u otros ONG o redes, instituciones estatales, etc. Asimismo explicará la necesidad o no de la presencia del personal local y expatriado del proyecto.

b) Procedimientos de organización interna:

Se detallará si se tiene prevista la apertura de cuentas específicas por proyecto, sistema de libramiento de fondos, organización del sistema contable para la ejecución de los fondos y su posterior justificación. Estructura para la ejecución, seguimiento y evaluación del proyecto. Personal propio del proyecto, aportado por la ONG contraparte, por los beneficiarios y por otros actores. Participación de los beneficiarios en las distintas etapas tanto en la toma de decisiones como en la ejecución y evaluación del proyecto. Nivel de participación y responsabilidad del resto de los interlocutores.

e. Ejecución / Seguimiento

La etapa de ejecución supone el momento de aplicación de los resultados del diseño e identificación a la acción práctica de cooperación con intención de transformar una determinada realidad. Se trata, por tanto, de la puesta en marcha de las actividades utilizando los recursos previstos en la fase anterior con el fin de alcanzar los resultados y el objetivo específico. También supone el contraste entre la actuación prevista y la capacidad real de obtener las modificaciones deseadas.

Una vez que se cuenta con los recursos necesarios:

- se readapta el proyecto en función del dinero obtenido,
- se firma un convenio de ejecución con la contraparte,
- se programan las actividades y la transferencia de recursos,
- el representante en el país realiza el seguimiento,
- se elaboran los informes de seguimiento y finales.

Es importante señalar la importancia de actuar con la adecuada dosis de flexibilidad en la ejecución, evitando traslaciones mecánicas y acriticas que en ocasiones fuerzan la adecuación de la realidad a un impecable diseño.

Esto se puede ver favorecido a través del empleo de un **enfoque acción-reflexión-acción**, lo cual asume una noción de seguimiento como concepto indisoluble de la propia actuación. El seguimiento constituirá la base para el análisis de lo que se realiza y la fuente de información sobre su adecuación respecto al plan previsto y a la obtención del objetivo específico del proyecto.

Para ello es conveniente contar con un sólido y contextualizado sistema de seguimiento que favorezca la atención y análisis permanente de la ejecución. Este sistema ha de permitir conocer, para si es necesario reencauzar, las características y evolución de la ejecución del proyecto. El seguimiento se lleva a cabo de manera continua durante la ejecución para controlar que la utilización de los recursos y la formalización de las actividades estén de acuerdo con el cronograma previsto

e. Seguimiento

Es un proceso continuo y periódico que examina el avance y ejecución de las actividades a fin de verificar su coincidencia con el plan previsto.

FINALIDAD:

- Conocer la evolución de la acción e identificar las posibles medidas rectoras en el supuesto de desviaciones o deficiencias.
- Elaborar y proponer alternativas cuando la situación lo aconseje
- Recoger enseñanzas útiles para su aplicación en la identificación y ejecución de nuevos proyectos.

FUNCIONES:

- Es un medio de supervisión
- Contribuye a la mejor administración del proyecto
- Completar y actualizar el conocimiento del ámbito de intervención y recoger información sobre la evolución del proyecto en relación a su entorno.

El documento que recoge el seguimiento del proyecto es el Informe de Seguimiento y el Informe Final. Ambos se subdividen entre Informe económico y informe narrativo.

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DEL PROYECTO

Los indicadores objetivamente verificables (IOV) Las medidas específicas, que resulten objetivamente verificables, del objetivo y de los resultados que se van produciendo en la ejecución del proyecto. También pueden utilizarse indicadores para medir el grado de adecuación de las actividades y de los recursos que el proyecto emplea para obtener dichos resultados. Los IOV sirven de base al sistema de monitoreo del proyecto. Deben ser mensurables de manera fiable a un coste aceptable.

Las fuentes de financiación (FDV) son los documentos e informes en los que se pueden encontrar las informaciones necesarias para formular los IOV. Se expresa a través de qué **Fuentes de Verificación** (encuestas, observación directa, publicaciones, etc.) se realizará la verificación del cumplimiento de los indicadores.

e. Evaluación

La evaluación, es la fase en la que se aprecia y valora el conjunto de la acción de la cooperación antes, durante y después de su ejecución. Esta temporalidad define distintos tipos de evaluación que, a grandes rasgos, pueden ser denominados como previa, simultánea, final y posterior. La utilidad de esta importante fase está asociada a la elaboración de un robusto sistema de recopilación, análisis y tratamiento de la información, tan objetiva y sistemáticamente como ello sea posible. En tal sentido, resulta obvio que la evaluación se apoya significativamente en el proceso de seguimiento.

La evaluación puede ser entendida como una fase del ciclo del proyecto y como una actividad que influye sobre todas las demás. Puede decirse que la evaluación se realiza en cierta medida, en todas las etapas del proyecto, e incluso, que éste debería ser visto como un proceso de evaluación continua.

No se trata de un examen que se realiza en momentos puntuales sino sobretudo en un mecanismo que sirve para aprender de fracasos y de éxitos, de errores y de aciertos y, en consecuencia, permite mejorar la planificación y la gestión.