

Manuel Gómez Galán

DIRECTOR DE CIDEAL

Luis Cámara

INVESTIGADOR ASOCIADO. CIDEAL

**Orientaciones
para la aplicación
del enfoque del marco lógico**

**Errores frecuentes
y sugerencias para evitarlos**



© CIDEAL

© Manuel Gómez Galán y Luis Cámara López

CIDEAL

Blasco de Garay, 94. 28003 Madrid

Tel.: (+34) 915 538 488 / (+34) 915 546 402

Fax: (+34) 915 985 180

cideal@cideal.org

<http://www.cideal.org>

Ilustración portada: David de Ramón

Diseño y maquetación: CYAN, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A.

Primera edición, 2003

ISBN: 84-87082-22-X

Depósito legal: M-41.241-2003

Índice

Presentación.....	7
Errores frecuentes y sugerencias para evitarlos.....	9
• Error básico de concepto respecto al EML.....	9
• Definición poco precisa de los beneficiarios y los demás colectivos implicados.....	13
• Determinación de los problemas y sus causas sin contar suficientemente con los actores involucrados	15
• Formulación de los objetivos de forma imprecisa o poco realista.....	19
• Existencia de más de un objetivo específico por proyecto	21
• Falta de justificación de la alternativa de proyecto seleccionada.....	25
• Inversión de la lógica vertical	27
• Inclusión de indicadores objetivamente “inverificables”.....	33
• Escasa atención a los factores externos	37
• Olvido de la “razón de ser” de las condiciones previas.....	43
• Elaboración de presupuestos sin la debida solidez	47
• Consideración de la viabilidad “en el último minuto”	53

• Documentos de formulación difusos y poco articulados	61
Algunos textos de consulta.....	63

Presentación

Con la redacción y edición de este opúsculo queremos dar un paso más, entre otros que se están dando, para contribuir a la mejora técnica de los proyectos de cooperación al desarrollo.

No se trata – no se alarmen los lectores– de otra nueva exposición por nuestra parte del enfoque del marco lógico (EML). Únicamente hemos querido recoger en un cuaderno, que pueda ser utilizado mediante una consulta rápida, algunos de los aspectos prácticos del método que, según nuestra experiencia en la asistencia técnica, la docencia y la gestión de proyectos, suelen resultar más problemáticos e inducir a error con mayor frecuencia.

Ahora bien, a pesar de su estructura y de su contenido, esta publicación no pretende ser un compendio de los errores que se producen en la aplicación del EML. No recoge todos los posibles errores, que en el empleo de un método pueden ser de muy variada índole, ni aspira siquiera a haber señalado todos los más importantes puesto que determinar esto último sería también discutible.

Está, por tanto, muy lejos de nuestra intención querer erigirnos en intérpretes privilegiados del EML, ni determinar en exclusiva dónde estarían las inobservancias o cuáles serían las supuestas “correcciones” e “incorrecciones” en la aplicación de una metodología de trabajo que tiene quizá su principal virtud en adaptarse de forma viva a muy variadas situaciones.

El objetivo de este texto es que pueda acompañar en ocasiones a nuestros colegas de la cooperación al desarrollo que, tanto desde de la sociedad civil como desde las Administraciones públicas, tienen que afrontar frecuentemente circunstancias

adversas y plazos perentorios, y que pueda constituir para ellos una breve referencia más a la hora de aplicar con éxito el EML.

Queremos agradecer a la Cooperación Española el apoyo prestado a esta publicación, dejando a la par constancia de que los contenidos y opiniones que aparecen en estas páginas son de responsabilidad exclusiva de sus autores y sólo a ellos comprometen.

Madrid, mayo 2003

Los autores

Errores frecuentes y sugerencias para evitarlos

El propósito de esta publicación, como su título indica, es ofrecer orientaciones para la aplicación del enfoque del marco lógico (EML) que resulten prácticas y sean accesibles. Para ello, hemos creído adecuado señalar ciertos errores que se repiten con frecuencia a lo largo de la aplicación del método y realizar en torno a cada uno de ellos algunos comentarios aclaratorios de los que se derivan sugerencias para evitarlos. Esta estructura permite organizar funcionalmente los contenidos del texto del modo en que aparecen expuestos en las siguientes páginas, facilitando así las consultas puntuales.

- Error básico de concepto respecto al EML

El enfoque del marco lógico (EML) no consiste en cumplimentar un determinado tipo de formulario. Creer, como a veces ocurre, que la aplicación del EML estriba en exponer los proyectos con arreglo a determinado esquema, para así cumplir con ciertos requisitos externos, supone una equivocación inicial. El EML es un método de planificación por objetivos que, por su utilidad para la gestión del ciclo del proyecto y especialmente para la identificación y diseño de las intervenciones, constituye el procedimiento predominantemente utilizado por las principales agencias nacionales y organismos internacionales de cooperación al desarrollo.

Una de las consecuencias de su extensa aplicación en el ámbito de la cooperación internacional ha sido haber alcanzado a través del mismo cierta convergencia en los procedimientos de gestión lo que ha propiciado, entre otras cosas, una relativa estandarización de los formularios de proyecto.

Esto, unido al hecho de que el EML se ha constituido en un requisito casi indispensable para la obtención de recursos financieros en los proyectos de cooperación al desarrollo, ha provocado que se tienda con frecuencia a focalizar la atención en ciertos aspectos vinculados a la presentación de los proyectos, con olvido de lo que constituye la aplicación del método, es decir, de los pasos previos que sistematizan la identificación, sustentan el diseño y constituyen la base sobre la que ha de apoyarse la planificación de proyectos.

A este respecto, merece ser señalado que una de las aportaciones más características del EML es precisamente el dotar a la planificación de proyectos de un procedimiento sistemático para ir avanzando, a lo largo de las etapas de identificación y de diseño, en la configuración del futuro proyecto mediante la participación de los colectivos implicados y la búsqueda de consenso entre los mismos.

La utilización del EML no consiste en cumplimentar un formulario de proyecto. Esta tarea debe ser el resultado final de un proceso de identificación y de diseño en el que, con el concurso de los actores implicados, se van definiendo los elementos que integrarán la intervención.

La identificación de proyectos se realiza generalmente a través de talleres en el terreno en los que participan los principales colectivos e instituciones concernidas por el futuro proyecto de desarrollo, siendo de especial relevancia la presencia de representantes de los grupos beneficiarios. En dichos talleres, habitualmente con la ayuda de un facilitador que conozca el método en profundidad, se va avanzando mediante los siguientes pasos del método que resultan sobradamente conocidos:

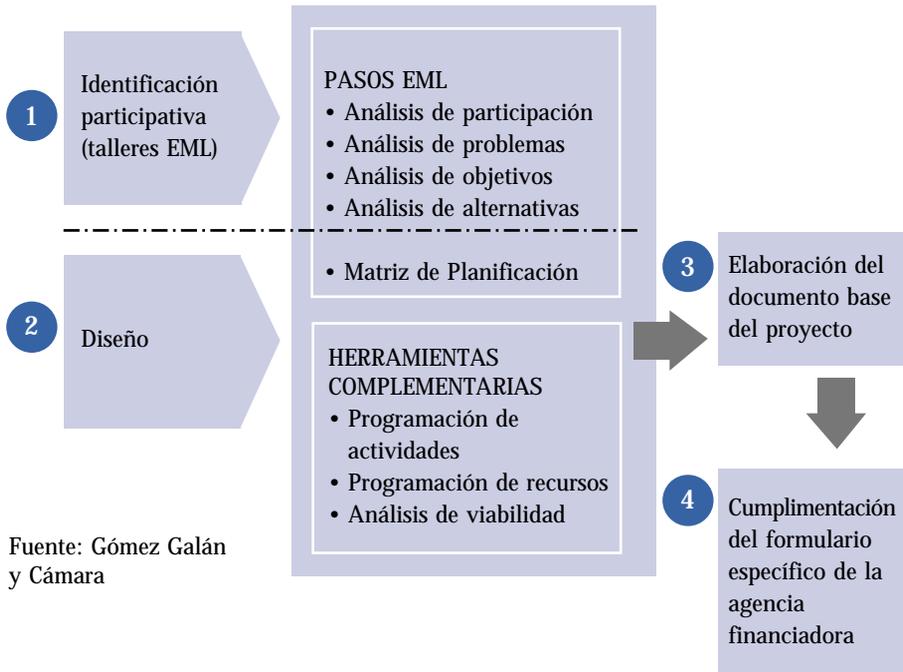
- Análisis de participación (o análisis de implicados)
- Análisis de problemas
- Análisis de objetivos
- Análisis de alternativas (o análisis de estrategias)
- Matriz de planificación

Los cuatro primeros pasos conforman la fase de identificación y el último de ellos, resultado de los anteriores, configura y sintetiza la mayor parte de los elementos centrales de la fase de diseño.

Elaborar una matriz de planificación sólo significa que se esté aplicando plenamente el EML si ésta es consecuencia de haber dado con anterioridad los pasos correspondientes a la identificación.

Estos pasos han de complementarse con otras herramientas de gestión que forman parte integrante del diseño de los proyectos, como la programación de actividades (calendario y asignación de responsabilidades operativas), la programación de recursos (presupuesto, plan de tesorería, etc.) y los análisis de viabilidad o sostenibilidad del proyecto.

Esquema del proceso general de preparación de un proyecto utilizando el EML



Fuente: Gómez Galán y Cámara

Emplear el EML adecuadamente implica recorrer los distintos pasos de la identificación y del diseño así como elaborar los proyectos en equipo con la participación de los principales implicados y, de manera especial, con los colectivos beneficiarios.

- **Definición poco precisa de los beneficiarios y los demás colectivos implicados**

Con alguna frecuencia los beneficiarios quedan definidos en los proyectos de desarrollo de manera muy general e imprecisa, con denominaciones del tipo: “la población”, “los pobres”, “los más desfavorecidos”, etc.

Dado que un proyecto de desarrollo se dirige básicamente a resolver los problemas de unos determinados colectivos es necesario precisar de manera detallada sus características sociales y económicas, sus principales intereses y prioridades, así como los criterios que se han utilizado para la selección de los mismos como futuros beneficiarios.

Los proyectos de desarrollo van dirigidos a resolver los problemas de determinados colectivos (llamados beneficiarios, destinatarios o “grupos meta” de la intervención), los cuales deben estar adecuadamente identificados, caracterizados y cuantificados.

Asimismo, es preciso analizar los intereses, funciones y competencias de los demás colectivos presentes en el área de influencia del proyecto, y las relaciones de éstos con los beneficiarios, con objeto de analizar y prever convergencias de intereses o posibles alianzas, o en su caso situaciones potenciales de conflicto que puedan influir de manera positiva o negativa en la ejecución del proyecto.

Por ello, además de los destinatarios de la intervención, hay que referirse a los llamados beneficiarios indirectos, a los excluidos y a aquellos que pueden verse perjudicados por el proyecto (y que, por tanto, podrían llegar a constituirse en posibles oponentes al mismo).

El proyecto debe tener en cuenta, también, los intereses del resto de los actores que puedan resultar, de modo directo o indirecto, afectados positiva o negativamente por la intervención.

Deficiencias posibles en la identificación de implicados y en la selección de beneficiarios

- No seleccionar grupos beneficiarios adecuados a las prioridades de receptores y donantes.
- Referirse de modo muy general a los colectivos beneficiarios de la intervención (“la población”, “los más pobres”, “los marginados”, etc.) sin proporcionar información relevante acerca de sus intereses, prioridades y expectativas y de los problemas específicos que enfrentan.
- No proporcionar datos objetivos sobre la composición y características de los beneficiarios (incidencia de los problemas planteados, cuantificación, desagregación por sexo, ocupación, etnia, etc.).
- Desagregar insuficientemente en categorías a los sectores o grupos que forman parte del colectivo general de beneficiarios y que pueden presentar características o intereses homogéneos (mujeres, jóvenes, niños, colectivos profesionales, etc.).
- No tener en cuenta a otros colectivos o actores afectados por la intervención futura, así como sus intereses y prioridades, su influencia en el contexto del proyecto y sus posibles actitudes frente al mismo.
- No indicar los criterios y razones utilizadas para la selección de los grupos beneficiarios.

- **Determinación de los problemas y sus causas sin contar suficientemente con los actores involucrados**

No debemos olvidar que los proyectos van dirigidos a mejorar la situación o resolver los problemas de los grupos beneficiarios y, por tanto, es a estos colectivos a quienes los proyectos, en última instancia, deberán pertenecer.

Esto supone que es imprescindible que todos los implicados, especialmente los beneficiarios, participen activamente en la definición de los problemas que les afectan. Las razones que respaldan esta participación, no son sólo de índole ética o política sino también de carácter eminentemente práctico: habitualmente los beneficiarios conocen bien cuáles son sus principales problemas y el contar con ellos para su identificación resulta clave para que se apropien del proyecto y continúen impulsándolo de manera autónoma tras la ejecución.

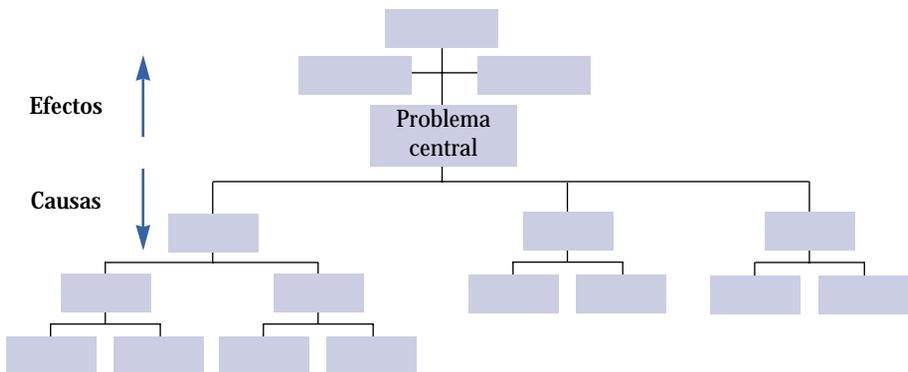
Es imprescindible que los beneficiarios participen activamente en la identificación y definición de los problemas, ya que este proceso no compete exclusivamente a los técnicos y expertos.

Desde una perspectiva metodológica, en el análisis de problemas que se lleva a cabo mediante la elaboración del árbol de problemas hay que tener en cuenta además que:

- Los problemas deben, en la medida de lo posible, ser definidos como tales, evitando su formulación como ausencia de soluciones (“falta de presupuesto”, “no hay ordenadores”, etc.). Esta práctica, bastante frecuente, revela que se están saltando etapas, pensando antes en los medios para resolver los problemas que en

la definición de éstos y predeterminando las soluciones a los problemas, antes de conocer adecuadamente su naturaleza.

- Los problemas tienen que enunciarse de manera clara e individualizada, sin mezclarlos o reunirlos en un mismo enunciado. Sólo una definición precisa de problemas permite una selección adecuada de objetivos en el paso posterior.
- Cada problema tiene generalmente más de una causa, de manera que el árbol debe abrirse o ensancharse a medida que se desciende hacia los niveles inferiores.
- El árbol de problemas refleja exclusivamente relaciones causales en los distintos niveles, no posibles relaciones de otra índole entre los problemas. A veces, no resulta fácil establecer de manera nítida esas relaciones causales ya que, en ocasiones, causas y efectos tienden a confundirse.
- Recordemos, finalmente, que para construir el árbol de problemas ha de seguirse la regla de que las causas de un problema (los “por qué”), se sitúan siempre en las tarjetas inferiores, mientras que los efectos (“las consecuencias”) deben colocarse en los niveles superiores, como queda reflejado en el siguiente diagrama:



Deficiencias posibles en la determinación y ordenamiento de los problemas

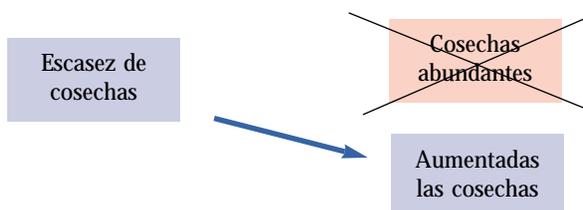
- Definir los problemas de los beneficiarios sin la participación de éstos, exclusivamente por los técnicos y gestores de la organización cooperante o de la organización contraparte.
- Expresar los problemas como “ausencia de soluciones”, no como situaciones o estados negativos que afectan a los grupos beneficiarios.
- Recoger en las tarjetas-problema formulaciones que resulten confusas o que reúnan varios problemas en un mismo enunciado.
- Presentar en el árbol de problemas vinculaciones entre tarjetas que no respondan a una relación causa-efecto entre las mismas.
- Identificar sólo una causa para cada problema, con lo que el árbol tendería a ser excesivamente “lineal” a medida que se descendiera hacia los niveles inferiores.

- Formulación de los objetivos de forma imprecisa o poco realista

El análisis de objetivos constituye un paso central del EML, en la medida en que esboza las futuras soluciones posibles a los problemas detectados anteriormente en el análisis. Por ello, hay que poner un especial cuidado en:

- Evitar, en lo posible, enunciados de objetivos demasiado generales, complejos y multidimensionales, esto es, que se refieran a varios problemas de desarrollo (“reducida la marginalidad”, “mejorada la integración social”, “aumentado el desarrollo”, etc.). Este tipo de enunciados pueden dificultar con posterioridad la selección y asignación de indicadores verificables objetivamente, que servirán de base para el seguimiento y para la evaluación.
- No plantear objetivos poco realistas. Si la tarjeta-problema es, por ejemplo, “escasez de cosechas”, el objetivo no debería enunciarse como “cosechas abundantes”, resultando más razonable expresar el objetivo como “incrementadas” o “aumentadas” las cosechas.

Conversión de problemas en objetivos: ejemplo



Deficiencias posibles en la definición de objetivos

- Definir los objetivos de manera vaga o imprecisa.
- Incorporar en el enunciado de los objetivos numerosas dimensiones de desarrollo, lo que dificulta la selección y asignación de indicadores verificables objetivamente.
- Plantear los objetivos de manera excesivamente ambiciosa y poco realista.
- Enunciar objetivos con un carácter marcada o exclusivamente operativo (dar un curso, equipar, construir, etc.) expresando lo que el proyecto va a hacer, en lugar de lo que pretende lograr.
- Expresar gramaticalmente los objetivos y resultados como proceso y no como una situación ya alcanzada.

- Existencia de más de un objetivo específico por proyecto

El objetivo específico es precisamente lo que define la naturaleza y alcance del proyecto. Por ello, en su concreción, conviene recordar lo siguiente:

- Cada proyecto ha de tener un único objetivo específico. No se pretende expresar, con esto, que una intervención amplia no pueda perseguir más de una finalidad. Ahora bien, si en una determinada intervención de desarrollo se plantean tres objetivos específicos, lo que tendríamos en realidad serían tres proyectos y, consecuentemente, tres matrices de planificación. Por lo tanto, dicha intervención constituiría más bien un programa.

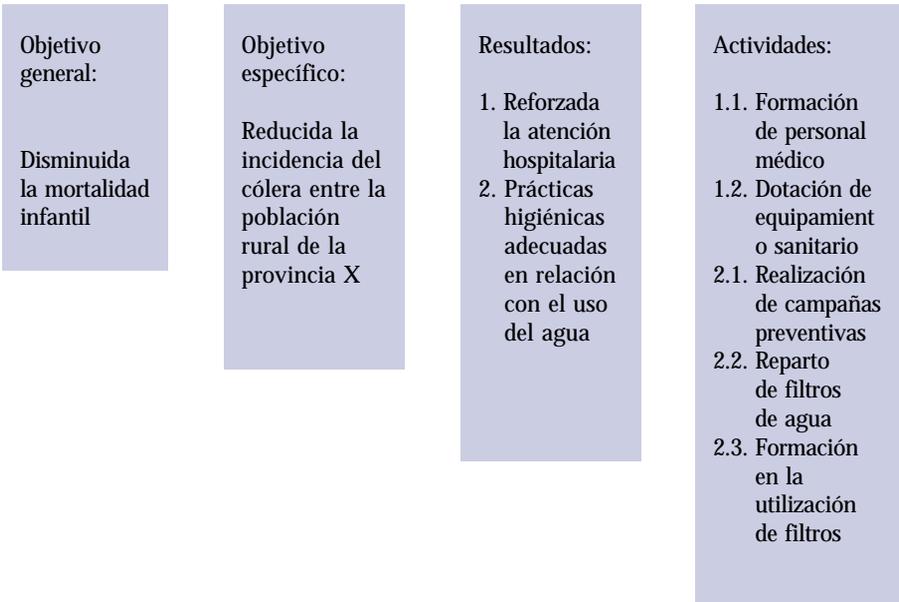
Sólo debe haber un único objetivo específico por proyecto, el cual definirá el propósito concreto de la intervención y el compromiso que se adquiere a través de la misma.

- Hay que intentar no mezclar en el enunciado del objetivo específico medios y fines. El objetivo es lo que se pretende lograr y los resultados los medios para alcanzarlo, los cuales a su vez se obtendrán a través de las actividades. Aunque la formulación del objetivo específico no debe ser tan sintética que dificulte su comprensión, tampoco debe ser tan amplia que pretenda resumir todo el proyecto en su enunciado, como a veces ocurre, de modo similar a lo expresado en el siguiente ejemplo:

Objetivo específico: *“Reducida la incidencia del cólera entre la población rural de la provincia X mediante el refuerzo de la atención hospitalaria, la sensibilización de la población, la formación de personal médico, la realización de campañas preventivas y la*

dotación de equipamiento sanitario, contribuyendo con ello la disminución de la mortalidad infantil”.

Aquí nos encontraríamos con casi toda la lógica de la intervención acumulada, de modo forzado, en el objetivo específico:



El objetivo específico ha de definir qué es lo que se logrará y, por tanto, qué habrá de medirse para conocer el éxito del proyecto.

- En otras ocasiones, se tiende erróneamente a establecer objetivos con un carácter marcadamente operativo, más propio de niveles inferiores de la relación medios-fines.
Aunque el EML no predetermina el nivel al cual debe seleccionarse el objetivo del proyecto, cuando se trata de una intervención de

desarrollo el objetivo específico debe reflejar el propósito que se espera conseguir (que los niños lean más, que se reduzca la incidencia de tal o cual enfermedad, que aumente el grado de participación y cohesión social de la comunidad, etc.), más que aquello que se hace para conseguirlo (dotación de libros para bibliotecas, equipamiento sanitario, construcción de un local, impartición de un curso, etc.), lo cual correspondería al nivel de actividades o quizás, en proyectos de pequeña envergadura, al nivel de resultados.

Deficiencias posibles en relación con el objetivo específico

- Incluir más de un objetivo específico por proyecto.
- Enunciar el objetivo específico de forma excesivamente extensa, mezclando medios y fines.

- Falta de justificación de la alternativa de proyecto seleccionada

Recordemos que en la fase de diseño del proyecto se manejará toda la información relevante sobre la alternativa de intervención finalmente seleccionada sobre la cual se basará el futuro proyecto. Pero antes de finalizar la etapa de identificación se debe explicar por qué se ha optado por esa alternativa, qué otras alternativas posibles existían y cuáles han sido las razones que han llevado a desecharlas.

Sin embargo, a menudo los proyectos de desarrollo presentan la alternativa seleccionada como si fuera la única posible, sin hacer referencia a otras estrategias que, a partir del árbol de objetivos, podrían también llevarse a la práctica y a las posibles ventajas o desventajas de aquélla frente a estas otras.

Por ello, conviene recoger en el documento de proyecto, aunque sea someramente, la comparación que se ha llevado a cabo entre las diferentes alternativas mencionándose los criterios utilizados.

Hay que justificar y fundamentar la alternativa que ha sido seleccionada frente a otras posibles alternativas existentes, así como los criterios que condujeron a su elección.

La decisión tomada al respecto y los criterios utilizados en el análisis comparativo entre alternativas suelen expresarse mediante una tabla como la que aparece a continuación. En ella se valora cada una de las alternativas en función de determinados criterios, asignando a su vez a cada uno de éstos un coeficiente que exprese la importancia relativa que se atribuye a cada criterio.

Tabla para el análisis de alternativas

Criterios	Coficiente asignado	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
Coste				
Tiempo				
Sostenibilidad				
Riesgos				
Implicación de beneficiarios				
Prioridades de política de desarrollo				
Impacto				
Otros posibles criterios				
		VALORACIÓN	VALORACIÓN	VALORACIÓN
		ALT. 1	ALT. 2	ALT. 3

Deficiencias posibles en el análisis de alternativas

- No se expresan los criterios que han llevado a seleccionar la alternativa elegida.
- No se hace referencia a la valoración de las alternativas de proyecto desechadas.

- Inversión de la lógica vertical: configurar proyectos “embudo” en vez de proyectos “pirámide”

La primera columna de la matriz de planificación, denominada “Lógica vertical” o “Resumen descriptivo”, está constituida por los principales elementos del esquema medios-fines que vertebran el proyecto.

Desde la perspectiva del EML, un proyecto consiste básicamente en una conjunción de medios para el logro de un objetivo específico. Como hemos visto, es precisamente ese objetivo específico el elemento que define la intervención a partir del cual se seleccionan los medios más idóneos para alcanzarlo.

Como es bien sabido, esa secuencia medios-fines que configura la lógica vertical estaría constituida en la matriz del modo siguiente:

Lógica vertical/Resumen descriptivo	Indicadores verificables objetivamente	Fuentes de verificación	Hipótesis/Factores externos/Supuestos
Objetivo/s General/es			
↑ Objetivo específico			
↑ Resultados			
↑ Actividades	← Recursos		

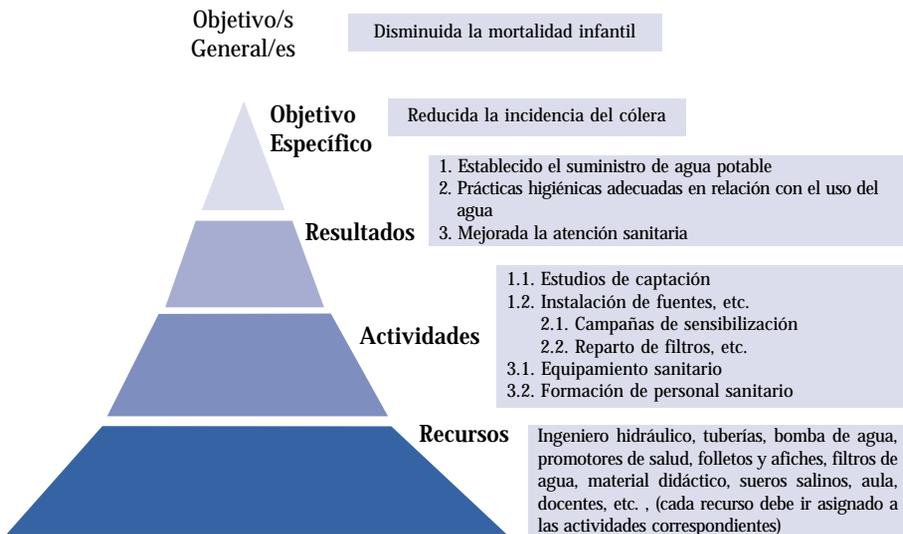
Cada uno de los elementos de esa secuencia necesita para su realización el aporte de varias unidades del elemento que le precede. Así, la ejecución de una actividad requiere la utilización de un conjunto de recursos (materiales, humanos, técnicos, financieros, etc.); la consecución de un resultado precisa de la realización de

varias actividades especialmente diseñadas para su logro y el cumplimiento del objetivo específico dependerá de la obtención de los diferentes resultados que llevan a hacerlo posible.

Aplicando esta misma lógica, y aunque el proyecto sólo deba tener un objetivo específico, al objetivo general del mismo podrán contribuir también los objetivos específicos de otros posibles proyectos convergentes.

Por tanto, podría representarse gráficamente la lógica vertical de un proyecto como una pirámide de distintos niveles, donde el objetivo específico ocupa el nivel superior (por encima del cual estaría aún el objetivo general u objetivo de desarrollo al que el proyecto contribuye).

Proyecto “pirámide”



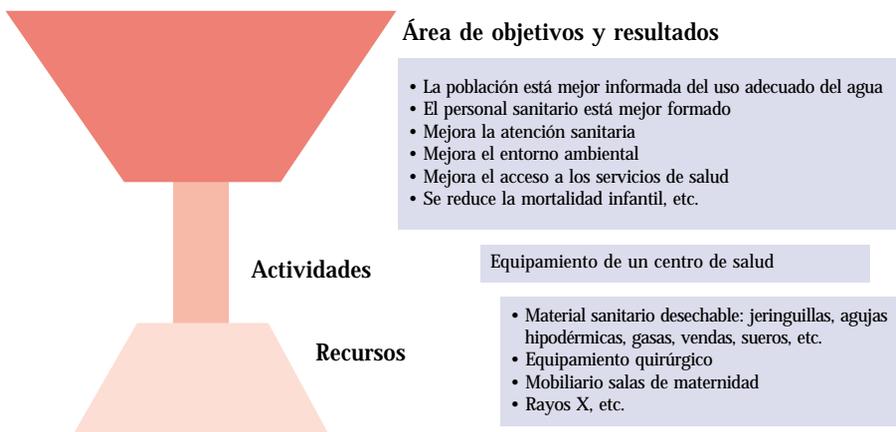
El objetivo específico constituye la razón de ser de los demás elementos, que van ampliando la base. En este caso, la reducción de la incidencia del cólera es el propósito que determina los resultados y las actividades necesarias para su cumplimiento.

El objetivo específico o propósito del proyecto es el elemento que justifica y fundamenta los demás elementos inferiores, es decir, los medios (resultados, actividades, recursos) más idóneos para su consecución.

Obsérvese que esta manera de razonar es totalmente contraria a aquella otra en la que, en lugar de tomar como punto de partida el objetivo específico, se comienza determinando los elementos de los niveles inferiores, habitualmente las actividades (equipamiento sanitario, compra de un vehículo, dotación de libros a una biblioteca, adquisición de ordenadores, curso de formación, etc.) para deducir a partir de ellas cuáles serán “hacia arriba” los efectos que se producirán, a veces exagerando su amplitud o su efecto beneficioso.

Esto último es lo que gráficamente podríamos denominar “proyectos embudo”, que revela una forma de planificación “activista” inversa a la lógica de la planificación por objetivos, y por tanto al EML, y que, en ocasiones, se emplea inadecuadamente en la elaboración de proyectos.

Proyecto “embudo”



Con este ejemplo, en el que el equipamiento de un centro de salud pretende producir múltiples efectos beneficiosos, algunos de ellos sin relación suficiente con los medios previstos, se intenta ilustrar gráficamente la tendencia a comenzar por definir actividades, sin previo análisis y estructurar la intervención a partir de las mismas, para acentuar a continuación los posibles efectos de desarrollo a que dichas actividades podrían dar lugar.

Se ha de evitar comenzar por definir las actividades para luego deducir los efectos (resultados y objetivos) a que aquellas podrían dar lugar.

De modo complementario, en relación con la lógica vertical no hay que olvidar que:

- Los recursos han de estar claramente vinculados a cada actividad, resultar suficientes para llevar a cabo las mismas y estar detallados e individualizados.
- Las actividades deben estar claramente ligadas a cada resultado y ser suficientes junto con las hipótesis previstas para su logro. Conviene establecer la vinculación entre actividades y cada resultado de forma clara, mediante algún sistema de numeración.

Los resultados deben numerarse. Lo mismo debe hacerse con las actividades asignadas a cada resultado, de manera que sea posible identificar de manera inequívoca qué actividades corresponden a cada resultado.

- Los resultados han de ser los necesarios y resultar suficientes junto con las hipótesis para la obtención del objetivo específico.
- No deben incluirse actividades y/o resultados superfluos, no relacionados con el logro de un resultado u objetivo concreto y por tanto, irrelevantes desde la perspectiva del EML. No obstante, deberán incorporarse las actividades referidas al seguimiento y la evaluación, así como otras actividades y resultados que vayan dirigidos a mejorar las perspectivas de sostenibilidad del proyecto.

Deficiencias posibles en la lógica vertical

- Elaborar proyectos tipo “embudo” en los que, a veces, con pocos medios se pretenden lograr múltiples fines o generar amplios efectos de desarrollo.
- Partir de la determinación de las actividades que se desean ejecutar, para deducir posteriormente “hacia arriba” los resultados y los objetivos que se espera produzcan.
- En relación con los resultados:
 - Incluir algún resultado innecesario o bien que el conjunto de los resultados junto con las hipótesis sean insuficientes para la consecución del objetivo específico.
 - No expresarlos como situación ya alcanzada.
 - Olvidar numerarlos.
- En relación con las actividades:
 - No ligarlas claramente a cada uno de los resultados, a través de un sistema de numeración inequívoco.

- Incluir alguna actividad innecesaria o que las actividades, contando con las hipótesis, no resulten suficientes para el logro del resultado al que están asignadas.
- No conferir a las mismas un carácter marcadamente operativo, lo cual dificulta su traducción en recursos y, por tanto, su cuantificación en los costes presupuestarios.
- En relación con los recursos:
 - No vincularlos claramente a actividades específicas.
 - Incluir algunos no necesarios o bien que resulten insuficientes para llevar a cabo las actividades previstas.
 - No detallarlos e individualizarlos suficientemente.

- Inclusión de indicadores objetivamente “inverificables”

Los indicadores objetivamente verificables (I.O.V.) concretan los contenidos del objetivo general, del objetivo específico y de los resultados. Por tanto, son necesarios para saber si durante el período de ejecución se está produciendo un avance, y en qué medida, hacia el logro de un objetivo o un resultado determinado o bien si ya se ha alcanzando ese objetivo o resultado en un determinado momento.

Aunque los indicadores no informan directamente de por qué se está o no se está produciendo un avance, proporcionan una referencia para la interpretación y la toma de decisiones y sirven de base para el seguimiento y la evaluación.

Para ello, los indicadores traducen el objetivo general, el objetivo específico y los resultados a términos cuantitativos y, como su denominación indica, objetivamente verificables.

Un indicador es “verificable objetivamente” cuando traduce de manera inequívoca el objetivo o resultado al que se refiere sin favorecer algún tipo de interpretación subjetiva.

Para que un indicador sea verificable objetivamente, deben tenerse en cuenta en su formulación una serie de elementos a los que se refiere con detalle el siguiente ejemplo:

Objetivo: “Aumento de la integración de mujeres cabezas de familia en el mercado laboral”

Elementos en la formulación del indicador	Ejemplo
1. Identificación de la variable	• Aumento de contratos laborales
2. Grupo beneficiario	• Mujeres cabezas de familia
3. Cuantificación	• Aumento de la contratación en un 25%
4. Calidad	• Contratos indefinidos a tiempo completo
5. Tiempo	• Entre mayo 2003 y mayo 2004
6. Ubicación	• Municipio de Sonsonate (El Salvador)

Indicador verificable objetivamente



“Los contratos laborales indefinidos a mujeres jefas de hogar, que conviven con familiares que dependen de sus ingresos, aumentan en un 25% entre mayo de 2003 y mayo de 2004 en el municipio de Sonsonate (El Salvador)”

Obsérvese que al haber formulado el indicador de acuerdo con los pasos propuestos obtenemos un indicador preciso e inequívoco, que no se presta a interpretaciones discrepantes. Ello no hubiera ocurrido si en nuestro ejemplo no hubiéramos delimitado con claridad:

- A qué tipo de contratación nos referimos (contratación laboral).
- Qué entendemos por mujer “cabeza de familia” (especificando p.ej. que se trata de mujeres jefas de hogar que conviven con familiares que dependen de sus ingresos).
- En cuánto se espera que aumente la contratación laboral (25%).
- El modelo de contrato (contratos indefinidos a tiempo completo), ya que la inserción laboral no es igual con un contrato temporal, fijo o indefinido, a tiempo parcial o completo.
- En qué periodo se produce el aumento de la contratación (mayo 2003-mayo 2004).
- Con qué referencia espacial (en el municipio de Sonsonate).

Los indicadores tienen que expresar al menos “C.C.T.” (calidad, cantidad y tiempo). Esto es, han de establecer la cantidad de producto o servicio que se pretende alcanzar, su calidad y el periodo temporal para su logro. Los indicadores deberán hacer también referencia al grupo beneficiario y al área geográfica, si estos previamente no han sido definidos con claridad.

Todo objetivo y todo resultado debe tener asociado, al menos, un indicador con las características anteriormente mencionadas, o más de uno si se trata de indicadores indirectos (aquellos que no reflejen exactamente el objetivo o resultado al que están asociados, sino que suponen una aproximación válida al mismo).

Por otra parte, cada indicador debe tener, además, una fuente de verificación (es decir, un soporte material, un lugar o un procedimiento) que permita su obtención ya que, de lo contrario, sería un indicador inservible al carecer de medios para su comprobación.

A este respecto, deberemos tener en cuenta si se puede acceder con facilidad a fuentes de verificación ya existentes (registros, actas, informes, etc.) que resulten asequibles, fiables, actualizadas, disponibles a un coste razonable y suficientemente desagregadas para los propósitos del proyecto. De lo contrario, el proyecto tendrá que valorar la conveniencia de elaborar sus propias fuentes de verificación.

Por otra parte, en algunas ocasiones no se cuenta con una información precisa de partida sobre la magnitud de los problemas existentes (¿cuál es, por ejemplo, la incidencia actual del cólera en un determinado contexto y para unos colectivos específicos?) y, si es así, no es posible establecer con rigor la cuantificación de los indicadores y la fijación de metas.

Por ello, tanto para la elaboración de nuevas fuentes de verificación como para el levantamiento de información que permita la construcción

de una línea de base, es muy probable que se incurra en costes adicionales que, en su caso, habrán de ser incluidos en el presupuesto.

Deficiencias posibles en relación con los indicadores y las fuentes de verificación

- No disponer, al menos, de un indicador para cada objetivo y cada resultado.
- Contar únicamente con un solo indicador indirecto, para medir un objetivo o un resultado.
- Elaborar indicadores incompletos que no especifiquen alguno de los siguientes elementos: cantidad, calidad, tiempo, beneficiarios y lugar.
- Contar con indicadores que no disponen de la correspondiente fuente de verificación asociada.
- Seleccionar indicadores que, aunque estén formalmente bien contruidos, no pueden ser comprobados a través de la fuente de verificación asociada, por alguna de las siguientes razones:
 - La fuente de verificación no existe, no es fácilmente accesible o resulta muy costosa su elaboración.
 - La fuente está desactualizada.
 - La fuente no esta desagregada (geográficamente, por etnia, por sector productivo, etc.) al nivel de detalle que exige el indicador.
- No incorporar en el presupuesto los costes en que se pudiera incurrir para la elaboración de fuentes de verificación específicas o para la construcción de una línea de base.

- Escasa atención a los factores externos: hipótesis y riesgos

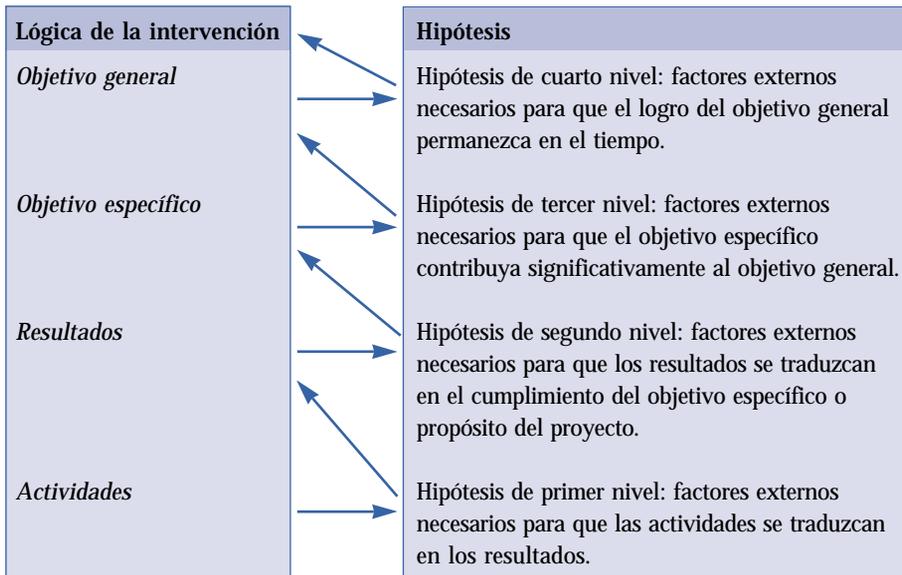
Todo proyecto se ejecuta en un contexto (físico, social, político, económico, cultural, institucional, etc.) sobre el que trata de incidir provocando efectos positivos de desarrollo, a la par que ese mismo entorno influye sobre el proyecto en una interacción mutua. El entorno de cualquier proyecto, por su propia naturaleza, es dinámico y está sujeto a cambios no siempre previsibles que pueden condicionar materialmente el cumplimiento de la lógica interna de la intervención.

Recordemos que los factores externos (tanto en su aspecto positivo: hipótesis o supuestos; como negativo: riesgos) son aquellos acontecimientos, situaciones o decisiones que, estando al margen del ámbito de competencia o del control interno del proyecto, tendrán una incidencia real sobre el mismo y, por tanto, condicionarán su éxito.

Por ello, en el momento de valorar la inclusión o no de determinados factores externos en la última columna de la matriz de planificación ha de tenerse en cuenta:

- Que se trate realmente de un factor externo. Es decir que esté fuera del ámbito estricto de control y competencia de los gestores del proyecto.
- Que constituya un factor externo que resulte importante para el cumplimiento de la lógica de la intervención o, dicho de otro modo, para el éxito del proyecto. Únicamente deben incluirse en la matriz las hipótesis relevantes para el proyecto y, por tanto, aquellas cuya evolución sea conveniente seguir con atención.
- Que tenga una probabilidad razonable de ocurrir, desechando las hipótesis de cumplimiento casi seguro o las que, por el contrario, sean altamente improbables.

- Que cada hipótesis se sitúe en el nivel que le corresponda, de acuerdo al siguiente esquema:



- Que es recomendable incluir hipótesis en todos los niveles, lo que indica que la planificación se ha realizado teniendo presente la posible influencia del entorno del proyecto en todo momento.
- No conviene olvidar que en esta última columna deben incluirse necesariamente los factores externos que estimamos tienen una probabilidad razonable de producirse, es decir los supuestos o hipótesis con los que contamos para el éxito del proyecto.

En lo que respecta a los riesgos podríamos decir que se trata del “reverso” de las hipótesis o supuestos, esto es, la probabilidad de que éstos no se cumplan. Por ello, sólo se hará mención a los riesgos vinculándolos a las correspondientes hipótesis positivas que creemos van a darse en el entorno del proyecto para que sea posible alcanzar su objetivo.

Lógica vertical	Hipótesis/factores externos
<p>Objetivo específico: Incrementada la financiación de proyectos a ONGD procedente de fondos del donante X.</p> <p>Resultados: 1. Aumentada la aplicación del Enfoque del Marco Lógico en la gestión de proyectos por parte de las ONGD</p> <p>Actividades: 1.1. Curso del Enfoque del Marco Lógico para responsables técnicos de ONGD 1.2. etc.</p>	<p>Etc.</p> <p>El donante X continúa aplicando el enfoque del marco lógico (EML) como procedimiento de gestión para el otorgamiento de financiación de proyectos en los próximos años</p> <p>Los técnicos, una vez finalizado el curso, siguen desempeñando las funciones de gestión de proyectos en sus instituciones de origen</p>

En este ejemplo, el riesgo existente en el primer nivel sería la probabilidad de que los técnicos de las ONGD, una vez capacitados, no vuelvan a realizar labores de gestión de proyectos en esas organizaciones o se vayan a trabajar a otras entidades, posibilidad que comprometería el logro del resultado. El riesgo de segundo nivel sería la probabilidad de que el donante X deje de utilizar el EML como herramienta de gestión de proyectos en el futuro inmediato. De considerar relevante la probabilidad de que dichos riesgos se cumplan, los mencionaríamos en relación con las hipótesis positivas que aparecen en el cuadro y vinculados a cada una de las mismas.

Hay que resaltar que la identificación de factores externos debe conducir, cuando sea posible, a incorporar nuevas actividades, resultados, o condiciones previas, que hagan que aumente la probabilidad de cumplimiento de las hipótesis, minimizando o haciendo desaparecer los riesgos, y asegurando así el cumplimiento del proyecto. Esto sería lo que coloquialmente se llama “introducir la hipótesis dentro del proyecto”

Así, en el ejemplo anterior, la detección del primer riesgo identificado podría llevar a incorporar una condición previa consistente en un acuerdo o convenio entre los técnicos y sus instituciones de origen para continuar ejerciendo sus funciones de gestión de proyectos durante un periodo mínimo tras la capacitación. De este modo, ya no se dependería del cumplimiento de una hipótesis externa sino que ese factor habría quedado incorporado al ámbito de control interno del proyecto.

En la columna de los factores externos sólo se incluyen aquellos supuestos o hipótesis fuera del ámbito de control del proyecto, relevantes para el éxito del mismo y que tengan una probabilidad razonable de ocurrir.

Deficiencias posibles en relación con los factores externos

- Incorporar factores externos no significativos o no relevantes para el éxito del proyecto.
- Considerar como factores externos ciertos aspectos que deberían estar bajo el control o área de competencia de la intervención.
- Incluir hipótesis cuyo cumplimiento está asegurado o que, por el contrario sean muy improbable.
- Situar las hipótesis en un nivel distinto a aquel en el que son realmente significativas.

- Repetir las mismas hipótesis en distintos niveles. Cuando una misma hipótesis sea importante en dos niveles distintos, deberá situarse en el nivel inferior.
- Haber detectado ciertos riesgos que pueden ser contrarrestados y no incluir, en algunos casos, nuevas actividades, resultados o condiciones previas que los reduzcan o supriman.
- Introducir como factores externos algunos supuestos que, por sus características, deberían ser considerados como condiciones previas.

- Olvido de la “razón de ser” de las condiciones previas

Las condiciones previas son actos, decisiones o requisitos, generalmente de carácter jurídico o administrativo, que es necesario cumplir con anterioridad a que comience la ejecución del proyecto, para que ésta pueda llevarse a cabo sobre bases sólidas. Esto significa que mientras esas condiciones no estén garantizadas, no se deben desembolsar los recursos que hagan posible el inicio del proyecto.

Las condiciones previas de cada proyecto deben ser establecidas en el proceso de diseño ya que, de iniciarse la ejecución del mismo sin que se hayan cumplido esas condiciones, podría ponerse en peligro la estrategia de intervención seleccionada, el cumplimiento del objetivo y la sostenibilidad del proyecto.

Lógica vertical/ Resumen descriptivo	Indicadores verificables objetivamente	Fuentes de verificación	Hipótesis/Factores externos/Supuestos
Objetivo/s General/es			
↑ Objetivo específico			
↑ Resultados			
↑ Actividades	← Recursos	← Presupuesto	
			↑ Condiciones previas

Algunas condiciones previas pueden ser la aprobación de una norma jurídica que afecte al proyecto, la cesión de la titularidad de un terreno o un inmueble, la firma de un convenio o la formalización del determinado acuerdo, entre otras posibles.

Las condiciones previas también pueden estar relacionadas con la necesidad de que las instituciones involucradas asuman compromisos esenciales para garantizar la sostenibilidad del proyecto como, por ejemplo, el compromiso para asumir el pago de salarios o el mantenimiento de instalaciones y equipos, una vez finalice el proyecto.

Las condiciones previas son actos, decisiones o requisitos, generalmente de carácter jurídico o administrativo, que es necesario se cumplan antes de iniciar la ejecución, para que el proyecto llegue a alcanzar su objetivo.

Recordemos que al establecer las condiciones previas ha de tenerse en cuenta que:

- Su cumplimiento debe poder acreditarse mediante un soporte documental (actas de una reunión, boletines oficiales, convenios, etc.) que a menudo se incorpora como anexo en los documentos de proyecto.
- A pesar de ejemplos habituales como los citados, no existen condiciones previas generales válidas para todo proyecto, sino que cada intervención tendrá sus condiciones previas específicas, en función de su propia naturaleza, del sector de actuación, de sus perspectivas de sostenibilidad o de otros factores.
- Por lo general, en todo proyecto de desarrollo van a existir algunas condiciones previas, aunque es posible que en algunos proyectos de pequeña envergadura no resulte fácil su identificación. En todo caso, habrá que asegurarse que constituyan requisitos de cumplimiento obligado antes de la ejecución y no se trata de hipótesis o de actividades propias del proyecto.

- Las condiciones previas, como es bien sabido, deben estar situadas en la celda inferior derecha de la matriz de planificación, no en los niveles inmediatos superiores que, en esa columna, corresponden a las hipótesis.

Lógica de la intervención	Hipótesis/Factores externos/Supuestos
Resultados: 1. Reducida la fuga de personal cualificado	
Actividades: 1.1. Establecido un sistema de incentivos salariales 1.2. Formación del personal a través de pasantías en empresas	<div style="border: 1px solid #f08080; border-radius: 15px; padding: 10px; display: inline-block;"> Las empresas están interesadas en recibir a los pasantes del Instituto </div>
	Condiciones previas: El Instituto de investigación se compromete al mantenimiento de los incentivos salariales una vez finalice el proyecto Firma de convenio de colaboración entre las empresas y el Instituto para la realización de pasantías de investigadores

En el ejemplo anterior aparecen dos tipos de condiciones previas.

- Por una parte, no tendría sentido comenzar la actividad 1.1 de establecimiento de un sistema de incentivos salariales para reducir la fuga de personal cualificado sin tener previamente garantizada la continuidad de dicho sistema cuando finalice el proyecto. Por esta razón, se estima necesario incluir una condición previa referida a ese aspecto (condición previa de sostenibilidad).

- Por otra parte, podría ser adecuado asegurar el interés de las empresas (hipótesis situada en el primer nivel) en recibir pasantes del Instituto antes de comenzar la ejecución, incluyendo una condición previa en forma de convenio de colaboración con dichas empresas, ya que de no existir ese interés, sería cuestionable dar inicio a la ejecución del proyecto.

Deficiencias posibles respecto a las condiciones previas

- No haber detectado condiciones previas tratándose de proyectos de cierta complejidad o envergadura.
- Situar algunas condiciones previas como hipótesis en niveles superiores.
- Expresar las condiciones previas de manera genérica, no en relación con el proyecto en cuestión en función de sus características específicas.
- Establecer condiciones previas cuyo cumplimiento no es posible acreditar de manera fehaciente.

- **Elaboración de presupuestos sin la debida solidez**

Las actividades del proyecto, descritas en la matriz de planificación, sólo pueden llevarse a cabo con una dotación de recursos cuyo coste se especifica en el presupuesto del proyecto.

El presupuesto de un proyecto puede elaborarse presentando la información desde dos perspectivas diferentes, aunque complementarias:

- Presupuesto “por actividades”, en el que se determina el coste de cada una de las actividades del proyecto.
- Presupuesto “por partidas” y “por cofinanciadores”, en el que los recursos y sus costes se agrupan mediante determinadas categorías (construcción, alquileres, sueldos, dietas, viajes, suministros, equipos, etc.) y en el que se especifican también las contribuciones de cada una de las fuentes de financiación previstas.

Presupuesto por actividades

La utilización del EML facilita la elaboración de un presupuesto por actividades. Para ello habrá que trasladar la información de la matriz de planificación a una tabla como la que aparece en la página siguiente, en la que en la primera columna de la izquierda se despliegan las actividades que aparecen en la matriz de planificación, desagregadas en tareas. En la segunda y tercera columnas se indican los recursos necesarios para su ejecución y sus costes respectivos.

Actividades → Tareas	Recursos	Costes
Actividad 1 Tarea 1.1. Tarea 1.2. Tarea 1.2.		
Actividad 2 Tarea 2.1. Tarea 2.2. Tarea 2.2.		
Actividad 3 Tarea 3.1. Tarea 3.2. Tarea 3.2.		

Este tipo de tabla permite conocer no sólo el coste de cada actividad y de cada una de las tareas que la componen sino también, por agregación del coste de las actividades, se conoce el coste total de cada uno de los resultados del proyecto.

La tabla puede completarse con información adicional, añadiendo columnas para informar sobre otros aspectos: unidad del recurso (p. ej., horas/profesional, metro cuadrado de alquiler, etc.), número de unidades de recurso que serán utilizadas, coste unitario, coste total del recurso, etc. A continuación, incluimos un ejemplo:

Resultados/ Actividades	Unidad	Nº unidades	Coste unitario(\$)	Coste total(\$)	Cofinanciadores			Periodo de ejecución				
					A	B	C	1T	2T	3T	4T	
R1. Aumentada la utilización de nuevas tecnologías de difusión				18.800	6.050	11.250	1.500					
1.1. Equipa- miento del departamento de difusión	Computador	3	1.500	4.500	6.050				X			
	Impresora láser	1	1.200	1.200	1.200							
	Scanner	1	350	350	350							
1.2. Curso de formación				12.750		11.250	1.500	X				
	Horas/ profesional de docencia	50	75	3.750		3.750						
	Alquiler local	1	1.500	1.500			1.500					
	Material didáctico	10	100	1.000		1.000						
	Billetes avión i/v	10	575	5.750		5.750						
	Per diem	10	75	750		750						

Ahora bien, es frecuente que los formularios de proyecto incorporen un modelo de presupuesto en el que se combinan las partidas presupuestarias y las fuentes de financiación previstas, del modo que vamos a comentar seguidamente.

Presupuesto por partidas y cofinanciadores

En este modelo de presupuesto los diferentes conceptos, agrupados por categorías, se integran en un cuadro de doble entrada en el que las filas (horizontales) corresponden a cada concepto y a su valor monetario y las columnas (verticales) sirven para recoger los aportes concretos que van a realizar cada una de las fuentes de financiación que tendrá el proyecto.

Entre estas últimas caben distribuciones diversas que suelen agruparse en “aportes locales” o del país en el que se ejecutará el proyecto y “aportes de la cooperación internacional”.

Cabe también distinguir entre contribuciones en efectivo y contribuciones en especie. Las segundas han de valorizarse, es decir, traducirse en términos monetarios precisos que reflejen su valor real en el mercado.

Una carencia algo frecuente en la elaboración de los presupuestos aparece cuando no están suficientemente explicados los criterios utilizados en la valoración de alguna de las contribuciones no monetarias. Es recomendable aportar en anexo del presupuesto no sólo una expresión detallada de las operaciones y cálculos realizados para obtener cada valoración, sino también aquellos documentos o certificados que puedan acreditar, en su caso, la base o fundamento de las mismas.

El presupuesto de un proyecto puede elaborarse presentando la información desde perspectivas diferentes aunque complementarias: presupuesto por actividades, presupuesto por partidas (o rubros) y por cofinanciadores.

En principio, en la elaboración de un presupuesto por partidas y cofinanciadores sólo habrán de solicitarse a la cooperación internacional y, más en concreto, a la agencia cofinanciadora externa los recursos que no puedan ser aportados por las fuentes (públicas o privadas) del país receptor.

No obstante, en la práctica algunas veces se comienza a elaborar el presupuesto por la primera columna de la izquierda, es decir, estableciendo en primer lugar las cantidades que se van a solicitar a la cooperación internacional y, una vez determinadas éstas, se van rellenando el resto de las columnas hasta que “cuadre” el conjunto del presupuesto con los porcentajes de cofinanciación establecidos por la agencia cofinanciadora.

Esa forma de elaborar el presupuesto invierte los términos y dificulta un análisis detenido de todas las posibilidades de cofinanciación

(en efectivo o mediante aportes valorizados) que provenientes de otras fuentes, podrían incorporarse al proyecto.

Y esto, además de concentrar en exceso la carga de la financiación en la cooperación internacional, disminuye el posible apoyo de los diferentes actores nacionales que podrían hacer efectiva una contribución al proyecto concretando un compromiso financiero con el mismo.

Modo poco adecuado de iniciar la elaboración del presupuesto

Conceptos Presupuesto	Aportes Cooperación Internacional	Aportes País Receptor				Total
		Gobierno	Municipio	ONG Local	Beneficiarios	
Costes Directos						
—						
—						
—						
—						
Costes Indirectos						
—						
—						

Modo adecuado de iniciar la elaboración del presupuesto

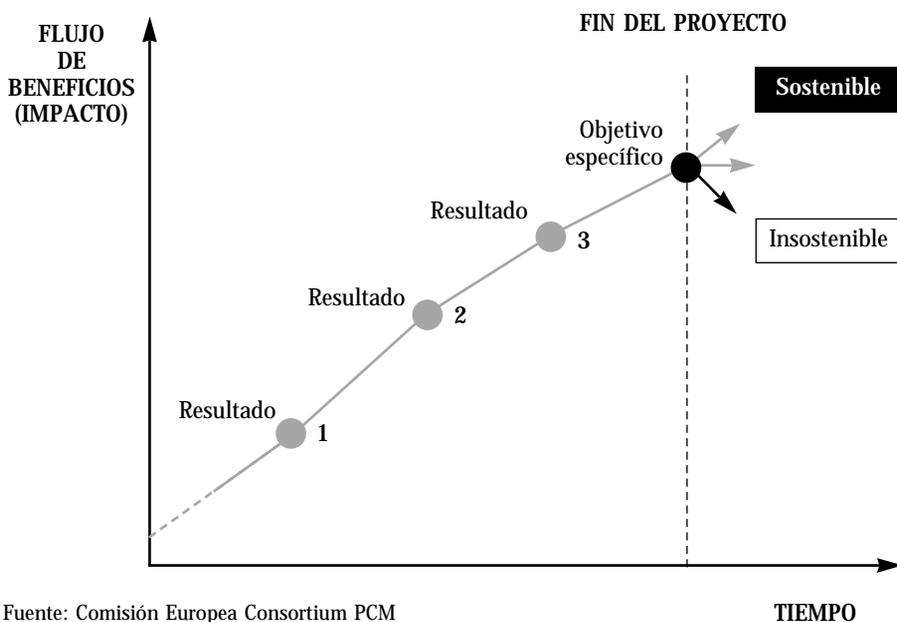
Conceptos Presupuesto	Aportes Cooperación Internacional	Aportes País Receptor				Total
		Gobierno	Municipio	ONG Local	Beneficiarios	
Costes Directos						
—						
—						
—						
—						
Costes Indirectos						
—						
—						

Deficiencias posibles en la elaboración del presupuesto

- Incluir en el presupuesto recursos que no resultan adecuados para llevar a cabo las actividades.
- No incluir recursos que van a ser necesarios para ejecutar el proyecto.
- No reflejar los costes reales de los recursos.
- Evidenciar ciertas incoherencias entre el presupuesto por actividades y el presupuesto por partidas y cofinanciadores.
- No desglosar suficientemente las unidades de recurso necesarias y los costes unitarios.
- No reflejar en el presupuesto todas las aportaciones, sean o no monetarias, que van a llevarse a cabo y resulten necesarias para ejecutar el proyecto.
- No detallar de modo suficiente los criterios y operaciones realizados para valorizar las contribuciones no monetarias.
- No acreditar suficientemente los costes con facturas *pro forma*.
- Elaborar el presupuesto por cofinanciadores comenzando por las cantidades que se solicitarán a la cooperación internacional.

- Consideración de la viabilidad “en el último minuto”

Como es bien sabido, la viabilidad o sostenibilidad, criterio central en los proyectos de desarrollo, se refiere a la capacidad de un proyecto para generar beneficios duraderos para los grupos destinatarios, de manera que aquellos se mantengan en el tiempo una vez haya finalizado la fase de ejecución y haya cesado el apoyo externo de la cooperación internacional.



Fuente: Comisión Europea Consortium PCM

La comunidad de donantes, por iniciativa del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, ha consensuado a lo largo de los últimos años un conjunto de criterios básicos, denominados factores de viabilidad (“factores de desarrollo” o, también, “de calidad” en otras terminologías), a través de los cuales pueden analizarse

las perspectivas de viabilidad futura de un proyecto de desarrollo. Estos factores, resumidos, son los siguientes:

- **Políticas de apoyo**

Voluntad, grado de implicación e iniciativas de las autoridades involucradas en el proyecto (nacionales e internacionales, departamentales o locales) para apoyar su ejecución y desarrollo exitoso, así como para asumir los compromisos que permitan su continuidad en el tiempo.

- **Tecnología apropiada**

Adecuación de la tecnología transmitida y utilizada en el proyecto en relación con las características del medio en el que se ejecuta, teniendo también en cuenta si las entidades locales y los colectivos beneficiarios tienen la capacidad, los conocimientos y las habilidades técnicas para asimilar esa tecnología y mantenerla una vez concluya el proyecto.

- **Protección del medio ambiente**

Valoración de los efectos ambientales de los proyectos y del uso sostenible de recursos renovables y no renovables.

- **Aspectos socioculturales**

Valoración de las transformaciones socioculturales que el proyecto conlleva y de la relación de propiedad que los beneficiarios mantienen con el proyecto, de manera que lo asuman como propio y estén dispuestos a seguir impulsándolo una vez que el mismo finalice.

- **Enfoque de género**

Efectos positivos y/o negativos del proyecto sobre las mujeres, así como medidas concretas para mejorar su posición específica y eliminar las relaciones de poder entre géneros.

- **Capacidad institucional y de gestión**

Valoración de la capacidad organizativa y de gestión de los socios locales para asumir de manera autónoma la continuidad del proyecto una vez concluida la ejecución.

- **Factores económicos y financieros**

Análisis de si los socios locales y/o los beneficiarios pueden asumir los gastos corrientes, de mantenimiento, operación y depreciación que la continuidad del proyecto y la permanencia de los efectos del mismo exijan.

Tengamos en cuenta que la viabilidad o sostenibilidad de un proyecto no es una variable estática, que venga dada de antemano con independencia de los elementos que integren el diseño y de las circunstancias concretas en que se lleve a cabo la ejecución. Por el contrario, algunos de los factores que potencian las perspectivas de viabilidad se construyen con el propio proyecto y, en la medida de lo posible, deben estar previstos en el diseño del mismo. Podríamos decir que la viabilidad es un elemento que depende en gran parte (aunque no exclusivamente) de la propia lógica interna del proyecto y que esta lógica debe haberla incorporado como elemento esencial. De ahí que a los factores citados también se les conozca como “factores de calidad” del diseño.

Ahora bien, en la práctica, estos factores se perciben a menudo como el “último obstáculo” al que deben hacer frente quienes formulan el proyecto para, con frecuencia apurados por los plazos, finalizar todo el trabajo de preparación del proyecto, antes de su presentación a la organización financiadora correspondiente. A esta consideración de la viabilidad “en el último minuto” también contribuye el hecho de que el análisis de los criterios de viabilidad o sostenibilidad se incluye con frecuencia en los últimos

apartados del documento de formulación del proyecto, lo que en ningún caso debe interpretarse como si por ese motivo se le estuviera atribuyendo una importancia menor.

Por esta razón, aún en el caso de haberse realizado un esfuerzo significativo para la aplicación de todos los pasos del EML, el análisis de los factores de viabilidad tiende a realizarse en ocasiones de manera superficial y precipitada, sin que como resultado del mismo se incorporen nuevos elementos en el diseño (es decir, nuevas actividades o resultados, hipótesis, indicadores, condiciones previas, etc.) que permitan realmente mejorar las posibilidades de sostenibilidad del proyecto.

La viabilidad futura es una dimensión que depende en gran medida de la propia lógica interna del proyecto. El diseño del proyecto debe incorporar, siempre que sea necesario, elementos específicos que contribuyan a mejorar las perspectivas de sostenibilidad.

En la tabla que aparece en la página siguiente se muestra, de manera resumida y a título de ejemplo, a través de qué elementos es posible apreciar si la consideración de los factores de viabilidad ha sido realmente incorporada en el diseño del proyecto.

La consideración de los factores de viabilidad en el diseño

Factores de viabilidad (cuando proceda)	Elementos a incorporar en el diseño (cuando proceda)
Políticas de apoyo	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones previas en la matriz de planificación • Documentos (cartas, presupuestos, acuerdos, etc.) que acreditan el apoyo al proyecto y se suelen incluir en anexo al documento de proyecto • Hipótesis específicas sobre el contexto político y macroeconómico • Aportación local acreditada documentalmente y contemplada en el presupuesto
Tecnología apropiada	<ul style="list-style-type: none"> • Garantía de existencia de repuestos accesibles, conocimientos técnicos, habilidades, personal cualificado, etc. • Actividades específicas (formativas o de asistencia técnica) para crear esas capacidades durante la ejecución
Protección del medio ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios específicos medioambientales • Actividades o resultados específicos referidos a la protección del medio ambiente • Indicadores referidos al impacto o viabilidad desde el punto de vista ambiental
Aspectos socioculturales	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación y diseño participativos (talleres, consultas efectuadas, etc.) • Actas o memorias de reuniones preparatorias del proyecto, cartas de compromiso de los beneficiarios • Contribuciones de los beneficiarios (aportación de mano de obra local de carácter voluntario, contribuciones dinerarias o en especie, etc.)

Factores de viabilidad (cuando proceda)	Elementos a incorporar en el diseño, (cuando proceda)
Enfoque de género	<ul style="list-style-type: none">• Objetivo, resultados o actividades específicas referidos a relaciones de género• Indicadores desagregados por sexo
Capacidad institucional y de gestión	<ul style="list-style-type: none">• Objetivo específico (proyecto de refuerzo institucional) de mejora de la capacidad de gestión• Resultados específicos (componentes de refuerzo institucional) referidos a la mejora en las capacidades de gestión• Actividades formativas, de asistencia técnica, equipamiento, infraestructura, etc., que mejoren la capacidad institucional y de gestión• Indicadores específicos referidos a la capacidad de gestión• Hipótesis relativas a la capacidad institucional
Factores económico-financieros	<ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de generación de ingresos por el propio proyecto, por venta de bienes o prestación de servicios• Compromiso de entidades locales de asumir los costes tras la finalización (condiciones previas)

Aunque, en principio, es necesario que en todo proyecto de desarrollo sean considerados los siete factores de viabilidad mencionados, según la naturaleza de cada proyecto concreto no todos los factores tendrán, en la práctica, el mismo grado de relevancia (por ejemplo, tal vez en un proyecto de fortalecimiento del sistema de justicia en un país no se detecten implicaciones para la sostenibilidad desde el punto de vista técnico o medioambiental, aunque sí puedan ser especialmente relevantes las consideraciones relativas a las políticas de apoyo, a la capacidad institucional y de gestión o al enfoque de género).

Lo que debe quedar claro es que el análisis de los factores de viabilidad no puede ofrecer una respuesta negativa a alguno de los factores considerados, ya que la ausencia de viabilidad en alguno de ellos implicaría que el proyecto en su conjunto no podría ser considerado sostenible hasta que dicha viabilidad quedara garantizada.

Deficiencias posibles en la estimación de los factores de viabilidad

- Efectuar el análisis de viabilidad precipitadamente, como algo separado e independiente del diseño del proyecto.
- No contemplar en el diseño del proyecto elementos específicamente destinados a mejorar sus perspectivas de sostenibilidad, tales como actividades, resultados u objetivos, indicadores, hipótesis, condiciones previas, etc.
- Exagerar, sin suficiente justificación, las perspectivas favorables de viabilidad del proyecto.
- No acreditar documentalmente algunos de los elementos a través de los cuales se pretende mejorar las condiciones de viabilidad antes del inicio del proyecto.

- Documentos de formulación difusos y poco articulados

La operación puntual de formular un proyecto consiste básicamente en redactarlo conforme al formato establecido por la agencia u organización que puede facilitar los fondos necesarios para su ejecución.

Por tanto, si nuestra pretensión es obtener dicha financiación habremos de facilitar en lo posible la tarea del financiador transmitiendo adecuadamente en qué consiste el proyecto que queremos llevar a la práctica.

Eso supone huir de redacciones que impliquen un esfuerzo suplementario de comprensión e interpretación por parte de quienes van a valorar el proyecto. Si lo que pretendemos es una valoración positiva del mismo por la organización financiadora deberemos facilitar y, en lo posible, hacer grata su obligada tarea de lectura.

Y esto está directamente vinculado con transmitir de modo claro y conciso el contenido del proyecto, es decir, trasladar de modo directo, sin extenderse innecesariamente, lo que pretende la intervención que nos proponemos realizar. Para ello el EML proporciona herramientas cuya utilización implica un nivel de precisión y coherencia que deberá posteriormente quedar reflejado en la formulación.

Además, la formulación del proyecto constituye también una guía para la ejecución y el seguimiento futuros por lo que debe centrarse exclusivamente en la información relevante y presentar la información complementaria en forma de anexos. No se trata de remontarse a antecedentes históricos, a veces remotos (“Cuando Pizarro llegó al Perú...”), para intentar explicar una situación

actual ni de abrumar con datos estadísticos escasamente relacionados con la intervención. Se trata, sobre todo, de centrar adecuadamente el contenido del proyecto y de transmitirlo, a partir de la previa aplicación del EML, con arreglo al esquema solicitado por la agencia financiadora.

Deficiencias posibles al redactar la formulación

- Improvisar su contenido rellenando epígrafes sin derivarlos de la aplicación del EML.
- Mostrar incongruencias entre las diferentes partes del documento.
- Exponer los contenidos de modo poco concreto.
- Incluir temas y aspectos poco significativos.
- Exponer los distintos aspectos del proyecto deficientemente articulados entre sí.
- No presentar en anexos la información más específica o de menor relevancia.
- Utilizar con profusión citas a pie de página.
- Dar a la formulación una excesiva extensión.

Algunos textos de consulta

CAMACHO, H., CÁMARA, L., CASCANTE, R. y SAINZ, H. (2001). *El enfoque del marco lógico: 10 casos prácticos*. CIDEAL-ADC, Madrid.

GÓMEZ GALÁN, M., SAINZ OLLERO, H. (2003). *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo. La aplicación del marco lógico*. CIDEAL, Madrid. (2ª edición)

MAE-AECI (2001). *Metodología de gestión de proyectos de la Cooperación Española*. Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid.

