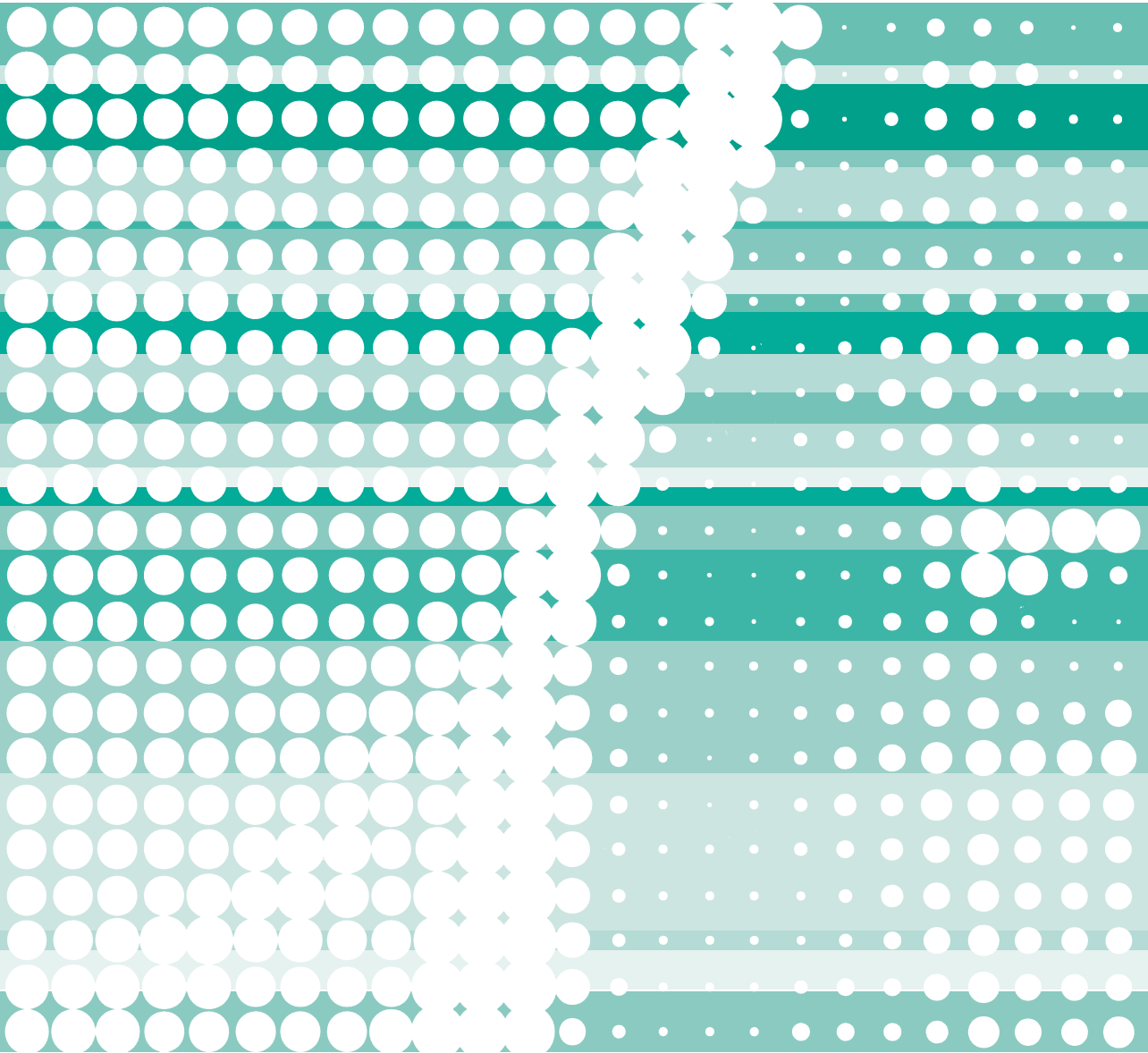


MANUAL

Para la planificación participativa de proyectos

PARTE 1



Breve revisión de los principios fundamentales de la planificación de proyectos y del Enfoque de Marco Lógico (EML)

Índice PARTE 1

I	Introducción.....	3
II	Planificación Participativa de Proyectos	5
	2.1 La importancia de la planificación.....	5
	2.2 Garantizar la participación de la gente	6
	2.3 Considerar el género	7
	2.4 Gestión del ciclo de proyectos	9
	2.5 Mejorar la implantación de proyectos	10
III	El Análisis empleando el Marco Lógico como herramienta.....	12
	3.1 Utilizar el EML en la planificación y en la gestión de proyectos.....	12
	3.2 Matriz de Planificación de Proyectos (MPP o marco lógico)	13
	3.3 Organización participativa del proceso de planificación	17
Anexos		
	Terminología	18
	Lista de referencias consultadas	21
Cuadros		
	Cuadro 1: Niveles de participación.....	6
	Cuadro 2: Ejemplos de formas de redacción: objetivos, resultados y actividades	16
Figuras		
	Figura 1: Principales temas de discusión en cuestiones de género.....	7
	Figura 2: El ciclo de proyectos	9
	Figura 3: Elementos básicos de la Matriz de Planificación de Proyectos.....	13
	Figura 4: Diferentes niveles de la Matriz de Planificación de Proyectos	14
	Figura 5: Formato de presentación de la Matriz de Planificación de Proyectos.....	15

I Introducción

Este manual pretende orientar a funcionarios, funcionarias y militantes sindicales que se encargan de armar proyectos sindicales. Tiene como objetivo ofrecer sugerencias y orientarlos en la planificación y diseño de proyectos.

A menudo, los proyectos que emprenden las organizaciones sindicales abordan problemas de orden organizativo. Es necesario analizar profundamente la organización, sus miembros, su estructura, y los problemas y las necesidades, para poder identificar la manera más efectiva para enfrentar los problemas. Otro problema con el que se enfrentan muchos sindicatos es el elaborar buenas propuestas de proyecto. Por dicha razón, las centrales sindicales de los países nórdicos y de Holanda desarrollaron, juntas, ciertos lineamientos para sus proyectos de cooperación internacional. El objetivo es poder mejorar la calidad de la planificación de proyectos.

Tres son los principales criterios cuando las agencias de financiamiento califican las propuestas de proyecto: si es sostenible, la igualdad del género y si es efectivo. Los proyectos se consideran exitosos si es que:

- no pierden su utilidad, tampoco al finalizar el apoyo adicional que se brinda por la actividad temporaria de desarrollo, por el proyecto o por el programa (sostenibilidad);
- permiten tanto a los hombres como a las mujeres tener acceso a los beneficios y oportunidades de participación (igualdad de género);
- permiten que se logren los objetivos de la intervención (efectividad).

La metodología de planificación que este manual promueve se orienta al empleo del Enfoque de Marco Lógico (EML) como una herramienta de planificación, monitoreo y evaluación. En gran medida, se basa en algunas herramientas que fueron definidas por varias agencias y organizaciones de desarrollo en el transcurso de los años. Al formular proyectos, se presta especial atención a integrar el enfoque participativo y el análisis de género. En la planificación de proyectos, el EML facilita la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones y un diseño sistemático y lógico de los proyectos. Además, permite que las partes cooperantes puedan llegar a una comprensión común respecto al proyecto. El EML también sirve para estructurar el monitoreo, la presentación de informes y la evaluación de proyectos.

El manual está dividido en dos partes. La primera parte explica la importancia de la planificación participativa de proyectos para intervenciones de desarrollo (Capítulo II).

A continuación, se describen los principales conceptos que se emplean en el EML, que corresponde a la herramienta de planificación que se propone aquí (Capítulo III). Los anexos comprenden una lista que aclara la terminología, así como una lista de las referencias que se consultaron.

El procedimiento de planificación se describe en la segunda parte del manual, junto con las instrucciones prácticas que facilitan diseñar propuestas de proyectos. Los que ya tienen conocimiento de la planificación y de los conceptos del EML, pueden utilizar la parte 2 de manera separada de la parte 1.

En ambas partes se remite al Formulario de Solicitud. Se deberá utilizar este documento separado para solicitar el financiamiento de cualquier propuesta de proyecto.

Aunque la metodología de planificación promovida estipula que se emplea un formato estándar, éste puede ser aplicado de manera más o menos detallada, dependiendo del tamaño del problema que será abordado. El formato debería servir como guía; como una herramienta que ayude a lograr más éxito cuando nos enfrentamos con problemas sindicales. Es necesario seguir la dirección general, pero también existe cierta flexibilidad respecto a los recursos que se pueden emplear para llegar al lugar de destino.

Sírvase tomar nota que el término "proyecto" que se utiliza en este manual, indica cada tipo de actividad sindical, incluso los proyectos, los programas, los estudios, etc. También queremos aclarar que donde se use la palabra "empleado" también se debe entender "empleada".

II Planificación Participativa de Proyectos

1.1 La importancia de la planificación

En líneas generales, las actividades sindicales apuntan al desarrollo organizativo y aspiran a transformar situaciones no satisfactorias en situaciones deseadas. La planificación es una herramienta importante para que el desarrollo organizativo se dirija hacia determinada dirección.

La planificación es un proceso de toma de decisiones y de comunicación respecto a los objetivos que se deben alcanzar en el futuro de una manera más o menos controlada.

La planificación es, en primer lugar, un proceso de toma de decisiones. Los sindicatos deben elegir entre diferentes alternativas para mejorar situaciones existentes. Cada alternativa representa un posible camino para llegar a la situación deseada, e implica otra manera de emplear los escasos recursos que están a nuestra disposición. Para concretar las decisiones, será necesario lograr que la gente involucrada se comprometa a actuar conforme a las decisiones que se han tomado.

La planificación también es un proceso de comunicación. Todas las personas involucradas – funcionarios y militantes sindicales, trabajadores y trabajadoras que reciben asistencia, la organización local– tienen ideas diferentes sobre la situación deseada y sobre el modo de lograrla. Para llegar a un acuerdo, todos deben tener la oportunidad de expresar sus ideas. También es necesario informarlos acerca de los antecedentes del tema que será abordado y de los mecanismos que hacen que continúen existiendo los problemas. De esta manera, se pueden buscar distintas alternativas para resolver los problemas y se pueden presentar opciones nuevas. Por medio de la comunicación, se logra que la gente se sienta comprometida con las decisiones que se toman.

El propio proceso de planificación mejora si se utilizan objetivos. Un objetivo es una descripción explícita de una futura situación que se considera como deseable. Los objetivos sirven como una orientación para guiar a las organizaciones sindicales, para tomar decisiones y para implementar las acciones correspondientes. Los objetivos facilitan la manera de identificar las diferentes formas de lograrlos. También facilitan llegar a un acuerdo sobre ellos.

La planificación implica control. La coordinación dentro y entre organizaciones sindicales es necesaria para emplear, de manera eficiente, los escasos recursos con los que se disponen. También es necesario ser consciente de los riesgos y de las incertidumbres que imperan en el entorno, que podrían entorpecer el logro de los objetivos y que, eventualmente, podrían contrarrestarlos. La planificación es un proceso altamente dinámico ya que es necesario adaptarla constantemente. Las organizaciones sindicales deben planificar la coordinación de sus actividades. Por medio de la planificación, aseguran que en todo momento se siga considerando la futura situación aspirada.

La planificación es especialmente relevante en las siguientes situaciones:

- los problemas que serán abordados, corresponden a grandes grupos de individuos;
- los problemas tienen una característica compleja y estructural;
- no es fácil encontrar recursos disponibles para resolver el problema.

2.2 Garantizar la participación de la gente

Para que la planificación sea efectiva, es necesario formular un buen plan operativo junto con todas las partes interesadas: los beneficiarios, el público local, las organizaciones gubernamentales y privadas, las organizaciones locales / los sindicatos. Su participación en el proceso de planificación es un requisito previo, ya que, si es que no se involucran de manera activa, no se podrá lograr mucho.

Los enfoques participativos brindan mecanismos para que las partes interesadas puedan influir y compartir el control sobre iniciativas, decisiones y recursos de desarrollo sindical.

Sin embargo, cabe reconocer que existen diferentes niveles de participación (véase Cuadro 1). Compartir información y consultar con las partes interesadas representa un bajo nivel de participación, mientras que la colaboración y el empoderamiento de las partes interesadas representan un alto nivel de participación. En el enfoque de la planificación que presentamos en este manual, aspiramos a lograr un nivel elevado de participación. Significa que el proceso de planificación debe ser organizado de tal manera, que las partes interesadas participen de manera activa en el proceso de planificación y en los momentos que corresponden.

Cuadro 1: Niveles de participación

<i>Bajo nivel de participación:</i>	
<i>1. Compartir información</i>	<i>Comunicación unilateral</i>
<i>2. Consulta</i>	<i>Comunicación bilateral</i>
<i>Alto nivel de participación:</i>	
<i>3. Colaboración</i>	<i>Control compartido sobre decisiones y recursos</i>
<i>4. Empoderamiento</i>	<i>Transferencia del control sobre las decisiones y los recursos</i>

Fuente: Banco Mundial, año 2003

Existen diferentes maneras de organizar la participación de las partes interesadas en el proceso de planificación. La organización de talleres de planificación, en los cuales las partes (o sus representantes) aportan de manera activa al proceso de planificación, ha probado ser una medida efectiva. La planificación de proyectos que se orienta hacia los objetivos es un método específico, que emplea este enfoque. Los elementos esenciales de este enfoque se han incorporado en el método de planificación que presentamos en este manual.

2.3 Considerar el género

Con el término “género” se engloban las diferencias *socialmente* definidas entre el hombre y la mujer. Las relaciones de género comprenden las reglas, las tradiciones y las relaciones sociales en las sociedades, culturas y organizaciones. Juntamente, determinan lo que se considera como ‘femenino’ y ‘masculino’, y cómo se reparte el poder y se maneja de distinta manera en el hombre que en la mujer.

El género se refiere a la construcción social de lo femenino y masculino, que varía según el tiempo y el espacio.

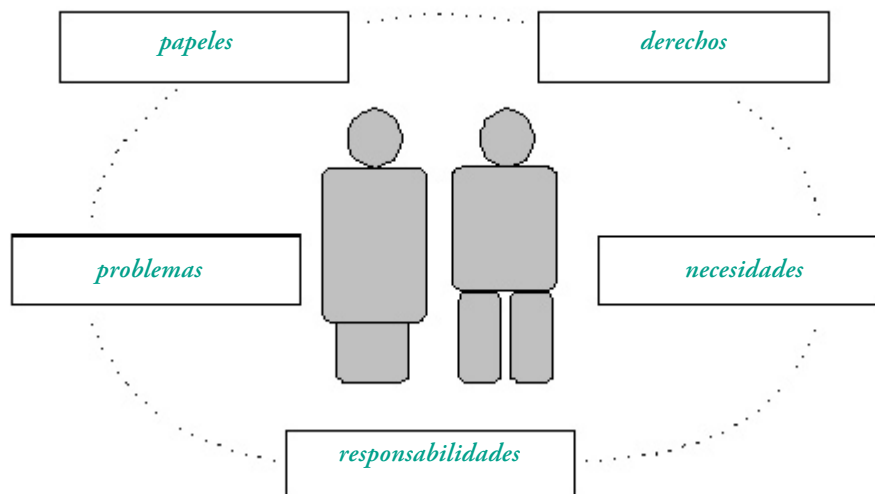
El género se representa por comportamientos aprendidos y no por comportamientos innatos.

De hecho, la igualdad entre el hombre y la mujer es *uno de los principios básicos de los sindicatos*, que se entrelaza con la democracia, la Justicia y los derechos humanos. Este principio es considerado como un requisito para que los sindicatos se desarrollen de manera justa y sostenible. Aspirar a la igualdad de género implica aspirar a una sociedad y una vida laboral igual, donde el hombre y la mujer tienen derechos, obligaciones y posibilidades iguales. Cuando existe mayor igualdad, la salud, la educación y el medio ambiente mejoran, y la pobreza disminuye.

Dependiendo del tema que se trata de abordar, se distinguen varias categorías de proyectos sindicales. Algunos ejemplos son:

- a) desigualdad de género en el lugar de trabajo / mano de obra:
salarios, empleos, ascensos, violencia, acoso sexual, condiciones laborales, la salud y la seguridad laboral, etc.;
- b) desigualdad de género en los sindicatos:
en términos de participación, miembros, liderazgo, toma de decisiones, redacción de políticas, negociaciones, etc.;
- c) desigualdad de género en relación con temas más amplios:
en la comunidad, la sociedad, la vida política, la economía, los sistemas legales, etc.

Figura 1: Principales temas de discusión en cuestiones de género



Es seguro que las estrategias que tienen como objetivo resolver situaciones de desigualdad de género merecen una atención especial. Optar por la igualdad de género significa comenzar a tomar conciencia del hecho que realmente existe la desigualdad o las diferencias causadas por el género en situaciones laborales, en las organizaciones sindicales y en la sociedad en general. También significa la voluntad de querer transformar las condiciones, los requisitos y las estructuras que son injustas y que conllevan a la desigualdad. En definitiva, se requiere una distribución más justa de los recursos, del poder y de las posibilidades, que son de interés tanto del hombre como de la mujer.

Cuando se discuten temas de género, es importante analizar los argumentos que se emplean para mantener el statu quo de la desigualdad de género. Por ejemplo, una observación como “hay suficientes mujeres afiliadas que pueden formarse como líderes” puede ser un argumento para decir que hay suficientes mujeres quienes, en teoría, pueden asumir posiciones de liderazgo y que les compete a ellas utilizar las oportunidades que existen. Sin embargo, en este caso no se toma en consideración que, en la práctica, el acceso de la mujer a esas posiciones se ve seriamente obstaculizado, por ejemplo, por los prejuicios que existen sobre sus capacidades de liderazgo comparándolas con las del hombre. Una discusión abierta sobre el género debería tratar de comprender las razones del porqué existen tan pocas mujeres trabajadoras en determinados sectores o en determinadas posiciones (de liderazgo), y pensar que, quizás, se debe a prácticas de empleo discriminatorias.

De hecho, no es extraño que la desigualdad de género también exista en la manera en que las personas son contratadas por organizaciones privadas, gubernamentales o sindicales. Cuando se discute sobre la estructura de una organización, muchas veces se descubre que existen diferencias entre los cargos que ocupan las mujeres y los cargos que ocupan los hombres, y que existen diferencias salariales. Tradicionalmente, las mujeres ocupan los cargos de escalafón más bajo, con poco acceso al proceso de toma de decisiones. Muchas veces, las estructuras y los procedimientos remunerativos tienen como resultado que los salarios de las mujeres son inferiores, incluso si ellas ocupan posiciones comparables con las de los hombres. Se necesitarán estrategias específicas para resolver este tipo de desigualdades de género en una organización. Se comienza por crear conciencia acerca del tema, para que los gerentes y los empleados tomen esta cuestión con seriedad. También es necesario que las personas que ocupan posiciones clave se comprometan realmente a cambiar las estructuras y los procedimientos remunerativos.

En cuanto a la política de género que manejan las centrales sindicales de los países nórdicos y de Holanda, éstas brindan asistencia a los sindicatos en las siguientes actividades:

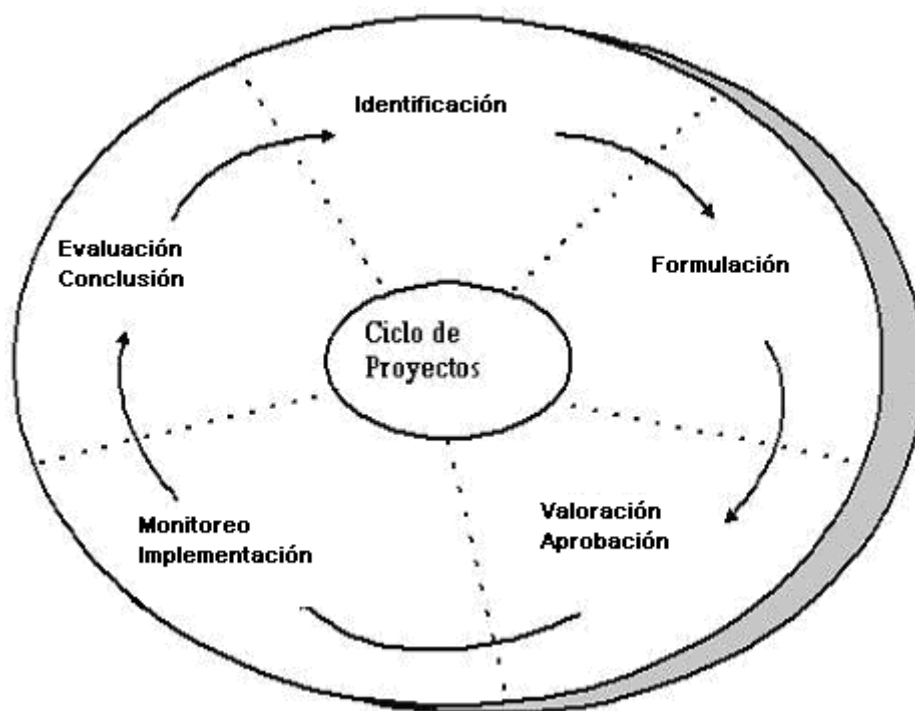
- analizar la igualdad de género para definir cuáles son los cambios necesarios;
- formular una política de igualdad de género que se pueda emplear en el trabajo cotidiano;
- armar planes operacionales para facilitar la implementación de políticas de género;
- obtener conocimientos y posibilidades de influir y monitorear la igualdad que existe entre el hombre y la mujer;
- aportar a la ratificación y la implementación los convenios de la OIT sobre la igualdad de género.

Conforme a su política de género, las centrales sindicales de los países nórdicos y de Holanda requieren que todas las solicitudes de financiación comprendan un análisis de género, que esto se aplique en todas las etapas del proyecto (identificación, redacción, financiación, ejecución y evaluación) y que esté incluido en todos los documentos relevantes sobre el proyecto (en el anexo “Preguntas orientadoras” de la parte II, párrafo 4, hay más información específica sobre los aspectos que se pueden analizar).

2.4 Gestión del ciclo de proyectos

Para que los proyectos sean efectivos, deben ser manejados en todas las etapas del así llamado “ciclo de proyectos”. En el ciclo de proyectos se distinguen las siguientes etapas:

Figura 2: El ciclo de proyectos



Fuente: DGIS (Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores, Holanda) año 1993

1. Identificación

Cuando un sindicato desarrolla ideas sobre posibles estrategias para afrontar un tema problemático, es posible emplear el enfoque de proyectos como estrategia. La elaboración de las ideas iniciales conlleva a la redacción de un plan de proyecto, con objetivos, resultados y actividades. Puede que sea necesario efectuar un estudio de viabilidad del proyecto propuesto, para determinar si es que la propuesta es suficientemente atractiva como para justificar una preparación más detallada.

2. Formulación

En esta etapa, se especifican y se presentan todos los detalles del proyecto a la organización de financiamiento, para que ella examine la viabilidad y la sostenibilidad del proyecto, así como la manera en que se acopla a las políticas existentes.

3. Valoración y Aprobación

Se necesita una estimación y el compromiso para poder aprobar los planes que se han formulado. El compromiso financiero es particularmente importante. La etapa de financiación comprende los siguientes pasos: que se trace la propuesta financiera; que el departamento financiero examine la propuesta; que se tomen las decisiones necesarias; que se redacte y se firme el convenio financiero.

4. Implementación y monitoreo

Esta etapa corresponde a la ejecución del proyecto, sobre la base de los recursos ofrecidos según el contrato financiero, para alcanzar los resultados deseados y el propósito del proyecto. En esta etapa, se producen varios informes de acuerdo con el contrato financiero: plan operacional, planes de trabajo anuales e informes de monitoreo. El monitoreo es una herramienta importante en la gestión de proyectos. Durante la ejecución de un proyecto, es necesario controlar el progreso de la ejecución en forma regular, para poder observar si los avances corresponden con lo planeado. Con un monitoreo preciso, será posible identificar y corregir eventuales desviaciones con anticipación.

5. Evaluación

En la etapa de evaluación, se analizan los resultados y el impacto del proyecto. La evaluación puede comenzar durante la implementación, para ya poder efectuar eventuales acciones correctivas. Después de la implementación del proyecto, la evaluación se utiliza para precisar recomendaciones para proyectos similares o proyectos de seguimiento.

2.5 Mejorar la implementación de proyectos

Muchos años de experiencia a escala mundial con la cooperación al desarrollo mostraron que es necesario reconocer la gran cantidad de trampas que pueden amenazar el éxito de los proyectos. La evaluación de los proyectos que se efectuaron en el pasado muestra que las principales debilidades que ocurren durante la implementación de proyectos pueden ser divididas en dos categorías:

1. durante los preparativos y la implementación se descuidan uno o varios factores esenciales para lograr el éxito;
2. durante la implementación del proyecto faltan la disciplina y el sentido de responsabilidad necesarios y, en consecuencia, las buenas decisiones y las buenas acciones no se realizan en los momentos adecuados.

La metodología de planificación que presentamos en este manual fue desarrollada para enfrentar los problemas de la primera categoría. Los errores que frecuentemente ocurren en esta categoría, son los siguientes:

- no se abordan los problemas reales de las personas que reciben asistencia y de las partes interesadas;
- la definición de los objetivos del proyecto no es clara ni realista;
- no se distinguen bien los objetivos y los recursos que se necesitan para alcanzar dichos objetivos;
- las tecnologías que se aplican no son las apropiadas o no se emplean recursos locales (renovables);
- no existe una definición clara de quién es el “propietario” del proyecto;
- no se brinda suficiente atención a los valores socio-culturales de las personas que reciben asistencia;
- no se hace ningún esfuerzo por fortalecer las capacidades de gestión de las organizaciones (sindicales) que participan en las intervenciones;
- no se anticipa a los riesgos y no se buscan maneras de evitarlos o limitarlos;
- los proyectos no son suficientemente sostenibles –las actividades “mueren” cuando el apoyo externo disminuye gradualmente.

Como respuesta a los problemas de la segunda categoría, además de la utilización de un enfoque de

planificación adecuado, también es necesario crear nuevas condiciones para que un proyecto tenga éxito. Se considera que cada una de las condiciones que mencionaremos a continuación tiene la misma importancia:

- asegurar la viabilidad económica y financiera del proyecto, durante y después de la implementación;
- asegurar que la organización local que se encarga de la ejecución del proyecto lo integre en un marco racional de políticas de apoyo;
- como último punto, pero no menos importante, hay que recordar que existen muchas posibilidades de resolver un problema de desarrollo, y que una actividad, un proyecto o un programa financiado por fuentes externas es solamente una de ellas. Un análisis minucioso del problema revelará a menudo que es mejor utilizar otros recursos para resolver determinados problemas o para satisfacer determinadas necesidades.

III EML: Enfoque del Marco Lógico

3.1 Utilizar el EML en la planificación y en la gestión de proyectos

El Enfoque del Marco Lógico es una herramienta de planificación, de monitoreo y de evaluación. En la planificación de proyectos, el EML se utiliza como una manera participativa para armar un proyecto, con dos objetivos principales:

- aclarar y definir, más detallada y lógicamente, los objetivos, los resultados y las actividades del proyecto que se necesitan para alcanzar los beneficios y el impacto sostenible del proyecto, y visualizar las relaciones mutuas y los supuestos que están fuera del alcance del proyecto, pero que pueden incidir para lograr el éxito;

*¿Abordamos los problemas y las causas adecuadas con las actividades y los insumos adecuados?
En otras palabras: ¿Hacemos lo que debemos hacer?*

- mejorar la implementación, la supervisión y el monitoreo del proyecto y la consiguiente evaluación, con objetivos claramente definidos e indicadores que puedan ser controlados para determinar si los objetivos han sido alcanzados (con medidas de éxito que se pueden monitorear).

*¿Cómo sabemos que tendremos éxito mientras el proyecto avanza?
En otras palabras: ¿Hacemos las cosas como se debe?*

El EML es más efectivo cuando se emplea en todas las etapas del ciclo del proyecto. Durante las etapas de identificación, redacción y estimación, el proyecto se diseña y se desarrolla, poco a poco, y cada vez con más detalles, hasta tener en manos el plan final. La esencia de la estrategia de proyectos se basa en su lógica de intervención, que se resume en una llamada matriz de planificación de proyectos. La matriz de planificación de proyectos brinda una base sólida para ejecutar, monitorear y supervisar el proyecto y luego, para evaluarlo.

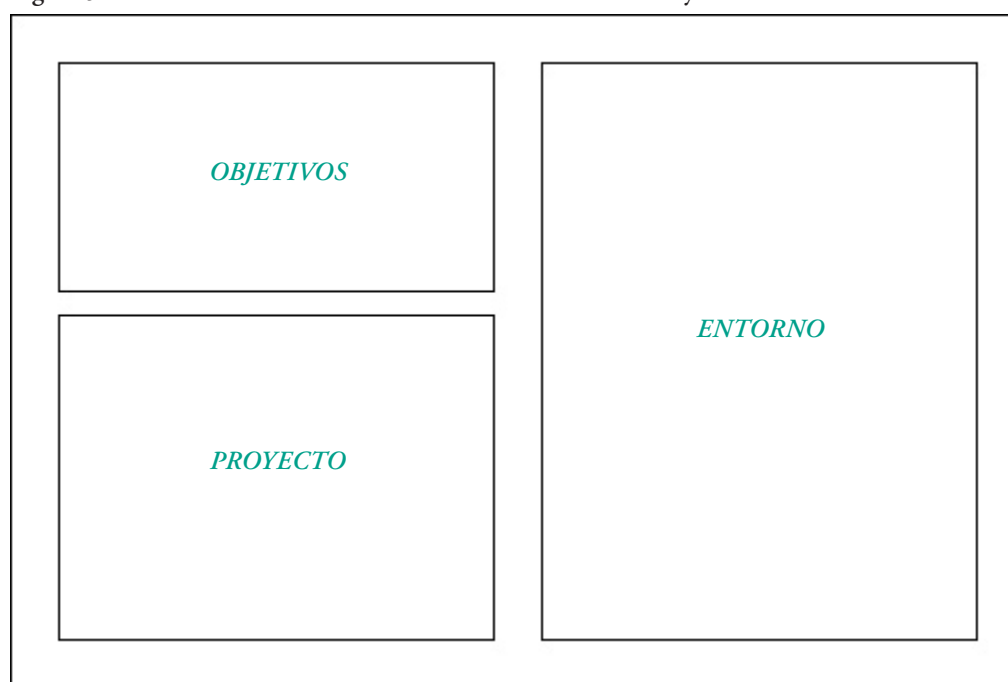
La fuerza del EML consiste en el examen de todos los temas relevantes en cada etapa del ciclo del proyecto, incluso de los supuestos en los cuales el proyecto se funda, y de su transferencia a la próxima etapa. De este modo, el EML brinda una base sólida para asegurar la continuidad y la cohesión de las distintas etapas. Este enfoque sistemático ayuda a definir el concepto del proyecto y el contexto en que actúa y, de este modo, permite mejorar la planificación, el monitoreo y la evaluación. Como herramienta, contribuye a mejorar la transparencia en todos los niveles. Además, facilita la comunicación entre las partes interesadas.

El marco lógico limita particularmente la posibilidad de introducir cambios arbitrarios y tomar decisiones subjetivas, porque expone todos los supuestos que forman la base del proyecto, desde el inicio. Puede ser especialmente útil para definir los límites dentro de los que debe funcionar el proyecto, por la identificación de los aspectos que están fuera del alcance de los sindicatos. También es útil para desglosar el trabajo, para asignar responsabilidades, para definir el cronograma de la implementación y para detallar el presupuesto. En cada etapa del ciclo del proyecto, se facilita la presentación estructurada y sistemática de los informes. Esto aumenta la consistencia de los diferentes documentos del proyecto y facilita su lectura. El EML permite mantener la coherencia y la integridad en las sucesivas etapas del ciclo del proyecto, aun si es que las partes desempeñan un papel distinto en las distintas etapas.

3.2 Matriz de Planificación de Proyectos (MPP o matriz de marco lógico)

En el EML, se utiliza la Matriz de Planificación de Proyectos (MPP o matriz de marco lógico) para ofrecer una visión de conjunto de los objetivos y del entorno del proyecto. Esta matriz es un formato estándar en el cual se introduce información específica sobre la lógica de intervención del proyecto, sobre la base del análisis de determinada situación que debe mejorar. La figura 3 muestra los elementos básicos de la matriz.

Figura 3: Elementos básicos de la Matriz de Planificación de Proyectos



Fuente: NORAD, año 1999

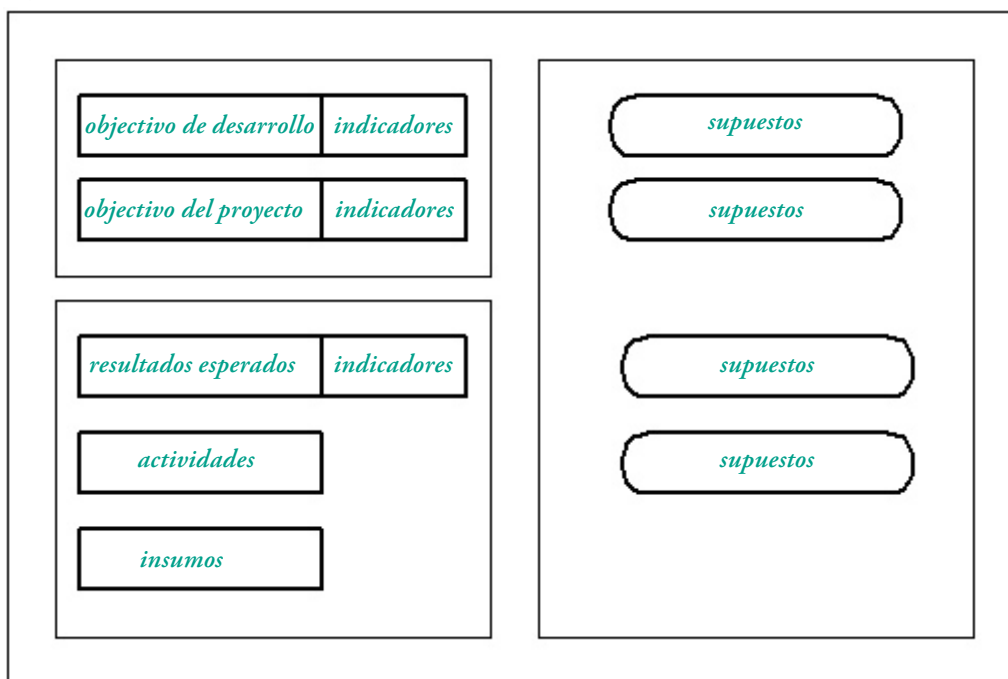
Los elementos básicos de la Matriz de Planificación de Proyectos consisten en los 'objetivos', el 'proyecto' concreto y el 'entorno':

- el 'proyecto' remite a lo que la gestión del proyecto debería poder garantizar; esto corresponde con los elementos que la gestión del proyecto influye directamente;
- los 'objetivos' están fuera del alcance directo de la gestión del proyecto. Se prevé que el proyecto brindará un aporte significativo a la realización del objetivo;
- el 'entorno' remite a los factores externos que están fuera del control de la gestión del proyecto. Esos factores tendrán una influencia significativa sobre el éxito o el fracaso del proyecto.

Identificar factores clave externos en una etapa inicial ayudará a elegir una estrategia apropiada para el proyecto. Monitorear tanto el cumplimiento de los objetivos como los factores externos durante el proyecto y actuar de acuerdo con esta información, aumentará las probabilidades del éxito.

A continuación, mostraremos que los elementos básicos tienen varios niveles en la Matriz de Planificación de Proyectos.

Figura 4: Diferentes niveles de la Matriz de Planificación de Proyectos



Fuente: NORAD, año 1999

En la Figura 4, fueron ajustados los elementos básicos de la Matriz de Planificación de Proyectos (Figura 3) y ahora se distinguen los siguientes niveles:

- respecto a los 'objetivos' (recuadro superior izquierdo) se distinguen dos niveles. El objetivo de desarrollo¹ es el nivel más elevado al cual el proyecto debería contribuir. El objetivo del proyecto² remite al efecto que el proyecto debería tener al finalizar la intervención del proyecto. En estos niveles, se agrega una columna de indicadores, que especifican cómo se puede medir el cumplimiento de los objetivos;
- respecto al 'proyecto' concreto (recuadro inferior izquierdo) se distinguen tres niveles: los resultados esperados, que remiten al rendimiento que el proyecto debería dar dentro de la duración del proyecto; las actividades, que indican cuáles tareas deben ser efectuadas en el marco del proyecto (el trabajo que se debe realizar) para que se produzcan los resultados esperados; los insumos, que remiten a los medios y recursos que se necesitan para cumplir dichas tareas; en el caso de los resultados esperados, se necesitan indicadores para especificar cómo se debe medir el cumplimiento de los resultados;
- respecto al entorno, se mencionan explícitamente los supuestos a cada nivel horizontal, es decir, todos los eventos, condiciones o decisiones importantes que se necesitan para sostener los objetivos a largo plazo.

De este modo, la Matriz de Planificación de Proyectos es un resumen del diseño del proyecto, que identifica los elementos clave, los factores externos y las consecuencias esperadas del proyecto completo y de su éxito.

Sin embargo, el EML no sólo ofrece métodos para analizar, sino también un modo de presentar los resultados de estos análisis. Antes de iniciar un proyecto, se analizan los problemas que presenta la

¹ En otros documentos, este nivel de objetivo también se describe como 'objetivo de largo plazo', 'objetivo general' o 'meta'.

² También se describe como 'objetivo inmediato', 'objetivo de corto plazo' o 'propósito'.

situación actual. A partir del análisis, se pueden formular los objetivos del proyecto y traducirlos en los términos del Marco Lógico. Los resultados de los análisis se resumen en la Matriz de Planificación de Proyectos que se transforma de la siguiente manera:

Figura 5: Formato de presentación de la Matriz de Planificación de Proyectos

	<i>Lógica de intervención</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de verificación</i>	<i>Supuestos</i>
<i>Objetivo de desarrollo</i>				
<i>Objetivo del proyecto</i>				
<i>Resultados esperados</i>				
<i>Actividades</i>		<i>Insumos</i>	<i>Gastos</i>	
				<i>Precondiciones</i>

Fuente: NORAD, año 1999

En esta forma, la Matriz de Planificación de Proyectos ha probado ser una buena herramienta para estructurar las metas y los componentes de un proyecto. Por lo tanto, es útil tanto durante la implementación del proyecto, como para estructurar su monitoreo y su evaluación. Además, la matriz puede ser utilizada como herramienta eficiente de comunicación, especialmente, cuando la documentación del proyecto está estandarizada de acuerdo con su lógica.

La matriz se divide en tres columnas. La primera columna y la parte inferior de la segunda columna (en gris) describen las preocupaciones directas del proyecto. En la terminología del marco lógico, se trata de la *lógica de intervención* del proyecto, que se basa en la llamada ‘jerarquía de objetivos’:

- el objetivo del proyecto contribuye al objetivo de desarrollo, así como otras intervenciones, que no forman parte del proyecto;
- al alcanzar los resultados esperados, el proyecto aportará al cumplimiento del objetivo del proyecto;
- los resultados, a su vez, pueden ser logrados por una serie de actividades, que requieren ciertos insumos.

Los tres recuadros superiores de la segunda columna contienen los indicadores de los objetivos y de los resultados esperados. Un indicador es una medida específica que se formula en términos de cantidades finitas para facilitar la evaluación. Por lo tanto, es necesario que estos indicadores puedan ser verificados de manera objetiva. Así es posible indicar si los resultados del proyecto cumplen con el estándar definido por los indicadores a nivel del objetivo de desarrollo, de los objetivos del proyecto y de los resultados esperados. Ya que las actividades se definen como acciones concretas, en este nivel no se especifican indicadores.

Los indicadores hacen que la lógica de intervención del proyecto sea operacional y medible. La utilización de indicadores permite:

- verificar la viabilidad y la sostenibilidad del objetivo del proyecto y de los resultados esperados;
- planificar los recursos (físicos, humanos y financieros) orientándose a los resultados;
- monitorear el objetivo del proyecto, los resultados y las actividades.

Por ejemplo, muchos proyectos aspiran a una participación igual del hombre y de la mujer. La gerencia del proyecto debe indicar cómo medirá la participación de hombres y mujeres en las actividades del proyecto.

Para permitir y facilitar el monitoreo y la evaluación, la tercera columna identifica las fuentes de verificación. Las fuentes de verificación afirman cómo y dónde se puede buscar información para verificar la realización del objetivo de desarrollo, el objetivo del proyecto y los resultados esperados, que ya se hicieron operacionales por medio de los indicadores.

La cuarta y última columna remite a los supuestos que los planificadores del proyecto tienen respecto a los factores externos. Es importante reconocer estos factores externos ya que remiten a las condiciones, eventos y/o decisiones que deben existir o se deben cumplir y que están fuera del alcance del proyecto, para asegurar, de esta manera, que los factores del proyecto en cada uno de los niveles ayuden a alcanzar los logros previstos en el próximo nivel (por ejemplo, ‘los resultados esperados’ conducen al ‘objetivo del proyecto’). Los factores externos están fuera del alcance de control del proyecto y el proyecto no tiene influencia sobre ellos o, si es que la tiene, ésta es muy limitada.

Se debe prestar especial atención a la incorporación de medidas adicionales, eventuales supuestos críticos y precondiciones:

- medidas adicionales: para contrarrestar los supuestos, es necesario incluir medidas adicionales en el diseño del proyecto para reducir los riesgos inherentes al proyecto;
- supuestos críticos: son factores externos que podrían imposibilitar que el proyecto se implemente con éxito. Si es que se identifica un supuesto crítico, será necesario revisar la parte del proyecto que se vería afectada;
- precondiciones: se trata de factores externos que deben ser cumplidos antes de iniciar el proyecto.

Cuadro 2: Ejemplos de formas de redacción: objetivos, resultados y actividades

<p><i>Objetivo de Desarrollo</i> <i>Contribuir a mejorar la posición negociadora de los sindicatos del transporte en 6 regiones de nuestro país.</i></p>
<p><i>Objetivo del Proyecto</i> <i>Construir una fuerte organización interna de los sindicatos del transporte en 6 regiones de nuestro país.</i></p>
<p><i>Resultados Esperados</i> <i>1. Formación de líderes. Los sindicatos del transporte que reciben apoyo están dirigidos por líderes fuertes, capaces y renovables.</i> <i>2. Capacidad organizativa. Los sindicatos del transporte que reciben apoyo son capaces de organizar la fuerza necesaria en el sector del transporte.</i></p>
<p><i>Actividades</i> <i>Respecto al resultado 1. Formación de líderes.</i> <i>1.1 Capacitación de los líderes sindicales actuales en habilidades de liderazgo efectivo.</i> <i>1.2 Capacitación de los funcionarios y eventuales líderes en habilidades de liderazgo.</i> <i>Respecto al Resultado 2. Capacidad Organizativa</i> <i>2.1 Mejorar las estructuras organizativas.</i> <i>2.2 Capacitar a los funcionarios y las funcionarias del sindicato en habilidades y conocimientos organizativos.</i></p>

Existen reglas de redacción que ayudan a redactar la lógica de intervención. En este manual, los objetivos se redactan en términos de un proceso: describen la futura situación deseada como un proceso que se debe lograr. Así se reconoce que el proyecto forma parte de un proceso más largo que aporta a la situación deseada. Los resultados se expresan en términos de un estado que debe ser logrado, mientras las actividades se expresan en términos de acción.

Además, se recomienda utilizar los así llamados criterios **SMART** para evitar que los términos continúen siendo vagos. **SMART** corresponde a las siglas:

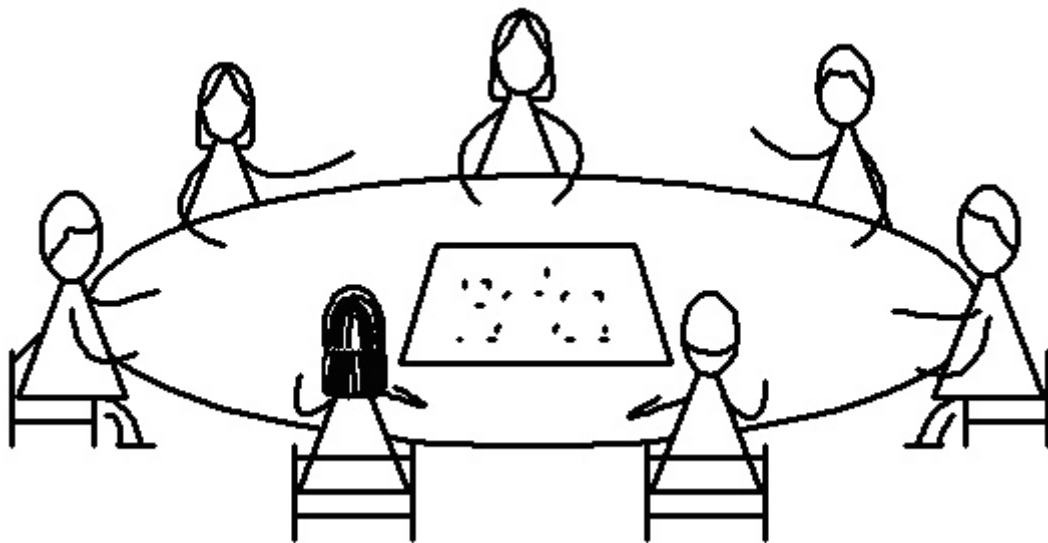
- *Specific* (e**S**pecífico): dirigido a una área de competencia claramente definida.
- *Measurable* (Medible): permite que el progreso pueda ser medido.
- *Acceptable* (Aceptable): aceptable para el entorno que está involucrado.
- *Realistic* (Realista): se expresa de manera realista lo que se puede realizar, y se toman en consideración los supuestos y las precondiciones.
- *Time-bound* (límite en el **T** tiempo): indica el plazo en el que se debe cumplir.

3.3 Organización participativa del proceso de planificación

Para tener éxito en determinado proyecto, es importante que todas las partes interesadas tengan una misma comprensión de los problemas y que sepan cuáles son los problemas que deben ser abordados por el proyecto. Por dicha razón, es necesario prestar especial atención al carácter participativo del proceso de planificación.

Este carácter participativo se puede lograr a través de grupos de trabajo, en los cuales las partes interesadas están representadas y participan en el proceso de planificación de proyectos por medio de uno o más talleres organizados a tal fin.

La participación implica un diálogo entre las partes interesadas



Por supuesto, existen muchas otras maneras para organizar el proceso de planificación del proyecto. Sin embargo, para que el EML sea efectivo, todas las partes interesadas deben desempeñar un papel en el análisis de los temas que serán tratados. Así, la perspectiva de los diferentes grupos de interés (por ejemplo, el sindicato, sus afiliados –de sexo femenino y masculino–, las personas dentro de la comunidad) se integra en el diseño del proyecto. También será efectivo involucrarlos en las diferentes etapas del proceso de planificación.

Es crucial prestar especial atención a la creación de un entorno agradable, que permita a los actores discutir libremente sobre los temas en cuestión, sobre una base de igualdad. Crear comprensión y confianza entre los participantes será una condición necesaria para lograr el éxito de los talleres.

ANEXO: Terminología

Acceso

El acceso significa que alguien puede utilizar un determinado recurso. Sin embargo, tener acceso a un recurso no significa automáticamente tener control sobre el recurso.

Beneficios

Los beneficios son lo que las personas sacan al utilizar los recursos, por ejemplo, alimentos, energía, ingresos y posición.

Clústeres

Agrupación de objetivos que tienen la misma naturaleza dentro de un árbol de objetivos, sin perder de vista la orientación medios – fin.

Control

El control es el poder de tomar decisiones para determinar quién tiene acceso a los recursos, quién sacará beneficios y cuáles serán dichos beneficios. Por ejemplo, el Estado, los departamentos gubernamentales, un grupo étnico o un líder comunal puede ejercer el control sobre los recursos. Generalmente, el control sobre los recursos está basado en el género.

División de tareas sobre la base de género

Este término remite a diferencias en la división de tareas entre el hombre y la mujer que son socialmente definidas, y que están basadas en el género.

Efectividad

Definimos como efectivos los esfuerzos de desarrollo que alcancen sus objetivos.

Enfoque del Marco Lógico (EML)

Una herramienta de planificación que facilita la identificación de problemas y soluciones y que permite planificar el proyecto de manera sistemática y lógica, colocando todos los elementos en un marco.

Género

El género es un término que engloba las diferencias socialmente definidas entre el hombre y la mujer. Remite a comportamientos aprendidos, sobre una base cultural, que varían mucho dentro y entre las sociedades, que cambian con el tiempo, que dependen del lugar y a través de las distintas culturas.

Igualdad de género

La igualdad de género es la situación deseada en la cual todos los miembros del grupo meta, tanto los hombres como las mujeres, tienen igual posibilidad de acceso a beneficios y a oportunidades de participar.

Indicadores

Medidas (directas o indirectas) para verificar el éxito del objetivo de desarrollo, del objetivo del proyecto o del rendimiento.

Insumos

Los insumos y los recursos que se necesitan para llevar a cabo las actividades planificadas del proyecto. Estos pueden ser recursos humanos, capacidad administrativa, infraestructura, recursos financieros, etc.

Matriz de Planificación de Proyectos

Una matriz es un formato estándar en el cual se incluye información específica para analizar determinada situación, en este caso, un proceso de desarrollo, para poder redactar un resumen del diseño de un proyecto, que identifique los elementos clave, los factores externos y las consecuencias esperadas de una conclusión completa y exitosa del proyecto.

Objetivo de desarrollo

El objetivo más elevado al cual se espera que el proyecto aporte.

Objetivo del proyecto

El efecto que se debe lograr como resultado del proyecto.

Precondiciones

Factores externos que se deben cumplir antes de comenzar con el proyecto.

Recursos

Los recursos son los componentes que las personas utilizan para realizar sus actividades, como por ejemplo, la tierra, el capital, la tecnología, los insumos, la mano de obra, los servicios y los conocimientos.

Resultados esperados

El rendimiento que el proyecto debería dar en el período del proyecto. Al alcanzar los resultados esperados, el proyecto aportará al cumplimiento del objetivo del proyecto.

Sexo

El sexo es una condición biológica que se determina antes de nuestro nacimiento y que, básicamente, no se puede cambiar.

SMART

SMART son las siglas que remiten a las reglas que se utilizan para redactar objetivos, resultados e indicadores. **SMART** significa:

- *Specific* (**S**pecífico): dirigido a una área de competencia claramente limitada.
- *Measurable* (**M**edible): permite que el progreso pueda ser medido.
- *Acceptable* (**A**ceptable): aceptable para el entorno que está involucrado.
- *Realistic* (**R**ealista): se expresa de manera realista lo que se puede realizar, tomando en consideración los supuestos y las precondiciones.
- *Time-bound* (límite en el **T**iempo): indica el plazo en el que se debe cumplir.

Socios en la cooperación

Diferentes organizaciones involucradas en la ejecución del proyecto. Distinguimos aquí:

- organización local: es la organización con la cual se realiza el proyecto en un país en vías de desarrollo o en transición;
- organización internacional: es la organización responsable del monitoreo y de la administración final de proyectos multilaterales;
- organización solicitante: es la organización responsable de la implementación y de la administración del proyecto. En los proyectos bilaterales, puede ser una organización sindical de los países nórdicos o de Holanda. La organización local y la organización solicitante pueden ser, alternativamente, la misma. En el caso de proyectos multilaterales, la organización internacional es la organización solicitante.
- organización de financiación: en los países nórdicos o en Holanda, pueden ser LO/FTF, SASK, FNV, LO-Noruega o LO/TCO. Estas organizaciones son responsables ante las federaciones, sindicatos y Gobiernos de sus respectivos países.

Sostenible

Definimos como sostenible a los esfuerzos que aspiran al desarrollo y que siguen brindando beneficios a la gente, incluso cuando el agente del desarrollo hubiera terminado de apoyarla y ya se hubiera marchado de la región.

Supuestos

Eventos, condiciones o decisiones importantes que se necesitan para sostener los objetivos a largo plazo.

Supuestos críticos

Factores externos que podrían imposibilitar implementar el proyecto con éxito.

ANEXO: Lista de obras consultadas

FAO, año 1995.

“Gender analysis and forestry: training package”

Programa de Bosques, Árboles y Comunidades Rurales. Roma: Organización de las Naciones Unidas de la Agricultura y Alimentación

Anónimo (año 2001).

“How to make log-frame programming more sensitive to participatory concerns”.

En: “Enhancing Ownership and Sustainability: A Resource Book on Participation” (año 2001). Una publicación conjunta de IFAD, ANGOC, IIRR, CIRDAP, MYRADA y SEARSOLIN

Balarezo, S. (1995).

Guía metodológica para incorporar la dimensión de género en el ciclo de proyectos forestales participativos”

Quito: FAO / FTTP / DFPA

Dale, R. (1998).

Evaluation frameworks for development programmes and projects”

Nueva Delhi: Sage Publications India

DGIS, año 1993

“La tasación de los efectos en el medio ambiente en la cooperación al desarrollo”. Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos

Gittinger, J. Price (año 1982).

“Economic analysis of agricultural projects”

Banco Mundial Serie EDI en el Desarrollo Económico. Baltimore: The Johns Hopkins University Press

GTZ, (año 1997).

“ZOPP Objectives-oriented Project Planning: a planning guide for new and ongoing projects and programmes”

Documento escrito en nombre de la Unidad de Desarrollo Estratégico Corporativo del GTZ (04)

Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

OIT, (1996).

“Design, monitoring and evaluation of technical cooperation programmes and projects: A training manual”

Ginebra, Oficina Internacional de Trabajo

Kamstra, Jan. (año 1994).

“Protected areas: towards a participatory approach”

Amsterdam: Novib/ Comité Holandés para la IUCN

Macdonald, M. & Sprenger, E. & Dubel, I. (año 1997).

“Gender and organizational change: bridging the gap between policy and practice”

Amsterdam: KIT Press, Instituto Real de los Trópicos

MDF (año 2003).

“EML Training: course on Logical Framework Training”

Manual de capacitación. Tailandia, Bangkok: Management for Development Foundation South Asia.
11 – 15 de agosto de 2003

NORAD, año 1999.

“The logical framework approach (EML): handbook for objectives-oriented planning”

Direktoratet for Utviklingsamarbeid, Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo

Senter, (año 1999).

“Logical framework in project cycle management for PSO, PSOM and PSI”

KOM-InformatieSenter, Ministerio de Economía. La Haya: Senter Internationaal

Sinclair, J.M. et al (año 1991).

Collins English dictionary 3rd edition. Reino Unido: Harper Collins Publ.

Tikare, S. et al. (2001).

“Organising participatory processes in the PRSP”

Documento en Internet: www.worldbank.org/participation

Turner, J.R. & Müller, R. (año 2003).

“On the nature of a project as a temporary organization” En: International Journal of project management_ 21 (2003) 1-8. www.elsevier.com/locate/ijproman

Wijnen, G., Renes, W. & Storm, P. (año 1996).

“Projectmatig werken”

Utrecht: Het Spectrum B.V.

Banco Mundial, año 2003.

“Participation in Development Assistance”

En: Précis, número 209, otoño 2003. Banco Mundial, Departamento de Evaluación de Operaciones OED

