



Programa de Formación a Distancia

**METODOLOGÍA
DE LA
COOPERACIÓN
INTERNACIONAL
AL DESARROLLO:
*LA GESTIÓN
DEL CICLO
DE PROYECTO (GPC)
Y EL ENFOQUE
DE MARCO LÓGICO (EML)***

Autor/a: Enrique Vázquez Paz

Objetivos:

- ***Conocer y comprender la Gestión del Ciclo de Proyecto como lógica racional para la programación, identificación, financiación, formulación, ejecución y evaluación de intervenciones en Cooperación Internacional al Desarrollo.***
- ***Ser capaz de programar, identificar, formular, ejecutar y evaluar intervenciones de cooperación Internacional al Desarrollo con un alto grado de eficiencia y calidad.***
- ***Conocer y comprender el Enfoque de Marco Lógico y su utilización como metodología estándar para la formulación de proyectos de Cooperación Internacional al Desarrollo.***
- ***Ser capaz de programar, identificar, formular, ejecutar y evaluar intervenciones de cooperación Internacional al Desarrollo bajo el Enfoque de marco Lógico con un alto grado de eficiencia y calidad.***
- ***Conocer y comprender el denominado Enfoque de Procesos y sus posibilidades como complemento e implementación del Enfoque de Marco Lógico.***
- ***Ser capaz de implementar el Enfoque de Procesos a intervenciones formuladas bajo el Enfoque de Marco Lógico.***
- ***Conocer y comprender los denominados Enfoques Participativos.***
- ***Ser capaz de implementar los Enfoques Participativos a intervenciones formuladas bajo el Enfoque de Marco Lógico.***
- ***Ser capaz de implementar la Perspectiva de Género a intervenciones formuladas bajo el Enfoque de Marco Lógico.***

Contenidos:

LA GESTIÓN DEL CICLO DE PROYECTO (GCP)

Aproximación Conceptual a la GCP; Las Fases de la GCP: Aproximación a las fases de la GCP.

EL ENFOQUE DE MARCO LÓGICO (EML)

Aproximación Histórica al EML; El EML como Metodología estándar para la Formulación de Proyectos; La Formulación de Intervenciones bajo el EML: Aproximación Analítica en las distintas Fases de la GCP bajo el EML: Fase de Programación o Planificación; Fase de Identificación; Fase de Formulación o de Diseño; Fase de Financiación; Fase de Ejecución y Seguimiento; Fase de Evaluación; **Ventajas e Inconvenientes del EML.**

APROXIMACIÓN A LOS ENFOQUES PARTICIPATIVOS

LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS INTERVENCIONES

Dos Ejemplos de la Integración de la Perspectiva de Género: La FAO y el PMA; Otro Ejemplo: La Cuestión del Género para FIDA; Un Ejemplo de Integración de la Cuestión del Género desde la Cooperación Descentralizada: El Instituto Vasco de la Mujer.

ANEXO: CASOS PRÁCTICOS

1. LA GESTIÓN DEL CICLO DE PROYECTO (GCP)¹

1. Aproximación Conceptual a la GCP; 2. Las Fases de la GCP: Aproximación a las fases de la GPC

1.1. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LA GCP

De forma genérica podemos decir que denominamos Gestión del Ciclo de Proyecto (GCP) a la planificación metodológica que vamos a utilizar para desarrollar una intervención de desarrollo del tipo que sea.

Dicho así puede inducir a error, ya que parece que sugerimos que la Gestión del Ciclo de Proyecto es una metodología específica, determinada y definida rigurosamente, cuando no es más que la explicitación metodológica de que entendemos una intervención de desarrollo como una acción para la cual aplicamos una lógica racional con una finalidad concreta.

Cuando ejecutamos una intervención de desarrollo, no lo hacemos de forma improvisada, entendemos que los procesos de desarrollo, a pesar de su extrema complejidad, no son completamente opacos al análisis racional, y por lo tanto pueden ser, al menos en parte, previstos y anticipados. Por ello, a la hora de programar una intervención contamos con que si actuamos de una forma determinada podremos alcanzar unos fines determinados, y por ello, debemos programar y planificar el conjunto de nuestras actuaciones adecuándolas al fin deseado.

Esta programación y planificación racional es la Gestión del Ciclo de Proyecto.

Esto hecho, es independiente de que después utilicemos una metodología u otra² (Enfoque de Marco Lógico, Investigación Acción participativa, etcétera) o unas técnicas u otras, pero siempre debe haber una Gestión del ciclo de Proyecto planificada y programada (aunque dotada de la suficiente flexibilidad para poder adaptarse a un contexto complejo por definición) ya que sin esta, las intervenciones serían un conjunto caótico y heterogéneo de acciones sin conexión racional entre ellas:

¹ A partir de ahora nos referiremos a la Gestión del Ciclo de Proyecto como GCP.

² Aunque en la práctica la GCP se encuentra fuertemente vinculada al denominado Enfoque de Marco Lógico del que acaba actuando casi como sinónimo.

“... plantea las acciones de cooperación para el desarrollo desde una perspectiva global, interrelacionando las distintas etapas y fases (desde la concepción hasta la evaluación a posteriori) por las que atraviesa un proyecto.³”

Aclarado esto, deberíamos dejar constancia de que cuando hablamos de Gestión del Ciclo de Proyecto no nos estamos refiriendo de forma exclusiva a la planificación racional de un proyecto de desarrollo, entendiendo proyecto en su sentido más técnico (intervención ajustada a la metodología estándar de Enfoque de Marco Lógico) y con las características propias de este tipo de intervención, si no que podemos entender como gestión del Ciclo de Proyecto a la planificación y programación racional de otro tipo de intervenciones tales como Programas, estrategias y políticas, y bajo otros enfoques o bajo modificaciones y variaciones del Enfoque de Marco Lógico.

“Aunque el nombre de esta metodología nos remite exclusivamente al concepto de proyecto, en realidad la Gestión del Ciclo del Proyecto (GCP) se refiere a ámbitos más amplios de la cooperación...⁴”

En cualquier caso, aunque por Gestión del ciclo de Proyecto, como acabamos de afirmar podemos entender la planificación racional de conceptos más amplios como programas, estrategias y políticas, en este trabajo cuando hablemos genéricamente de Gestión del Ciclo de Proyecto nos estaremos refiriendo primeramente a proyectos, secundariamente a programas y estrategias y excepcionalmente a políticas, y generalmente a intervenciones formuladas bajo el Enfoque de Marco Lógico.



³ Karlos Pérez de Armiño; “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”. Editorial Icaria. Barcelona 2002.

⁴ Karlos Pérez de Armiño; “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”. Editorial Icaria. Barcelona 2002.

1.2. LAS FASES DE LA GESTIÓN DEL CICLO DE PROYECTO

Para poder entender la Lógica racional que subyace en la Gestión del Ciclo de Proyecto debemos entender las intervenciones de desarrollo como acciones que poseen una lógica interna que podemos denominar vida del proyecto. De esta forma el proyecto tendría un “*ciclo vital*”, y este estaría dividido en fases de la vida de un proyecto. El concepto de vida de un proyecto no es un concepto puramente metafórico sino que debemos entenderlo como las distintas etapas vitales de una intervención, desde su nacimiento, su desarrollo y evolución, hasta su finalización temporal. Durante este *proceso* el proyecto presenta un carácter cíclico y no lineal. Queremos decir con esto que la lógica racional que subyace a la vida de proyecto no tiene un carácter lineal causalista, en la que una fase se sigue necesariamente de la anterior de forma automática y consecutiva, sino que cada nueva fase que empieza recoge la anterior y vuelve sobre sí misma de una forma cuasi circular. De ahí que se hable de *ciclo* de proyecto. Para poder acercarnos al concepto deberíamos hablar de retroactividad, las fases nunca se extinguen, sino que siguen *viviendo* en la siguiente y siguen generándose de la misma en un continuo retroactivo. Podemos hablar de esta forma de la gestión del Ciclo de Proyecto como de un *ciclo vital integral y retroactivo*:

“El proceso en conjunto no se desarrolla de forma lineal, sino reanudando una y otra vez con fases anteriores de modo de abordar de nuevo o profundizar diferentes cuestiones de análisis, planificación y decisión gracias a la experiencia acumulada. Es así como los objetivos no quedan definidos de una vez en la fase de identificación sino que, a medida que se ejecuta el proyecto, tendrán que ser verificados repetidamente y, de ser necesario, modificados. Lo mismo sucede con todo lo que se ha decidido en un momento dado, ya que habrá que verificarlo continuamente y modificarlo si resulta que (ya) no es adecuado o que hay que revisar la concertación al respecto. En general se entiende que todo lo que se estipula en la planificación deberá ser factible y razonable en una situación dada y regir hasta que deba modificarse en virtud de los nuevos conocimientos adquiridos⁵.”

Generalmente se diferencian seis fases en la Gestión del Ciclo de Proyecto: programación, identificación, formulación, financiación, ejecución y evaluación⁶. De estas hay cuatro fases centrales a la misma que son: identificación, formulación, ejecución y evaluación, y dos fases complementarias de carácter

⁵ “Gestión del Ciclo del Proyecto (PCM) y Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos” (ZOPP.); Agencia Alemana de Desarrollo (GTZ.)

⁶ Estas seis fases, sin embargo reciben en ocasiones diferentes nombres según cual sea el actor que formule la GCP. Así la “fase de formulación” en ocasiones aparecerá como la “fase de diseño”, la de “programación” como la “fase de planificación”, etc. No obstante la variación terminológica, en general, aunque con distintos nombres los diferentes actores entienden los procesos implicados en cada fase de forma similar.

circundante que son: programación y financiación. Cada una de estas fases contiene diferentes momentos y procesos específicos que las particulariza, y durante cada una de ellas se generan diferentes documentos de proyecto que las formalizan.

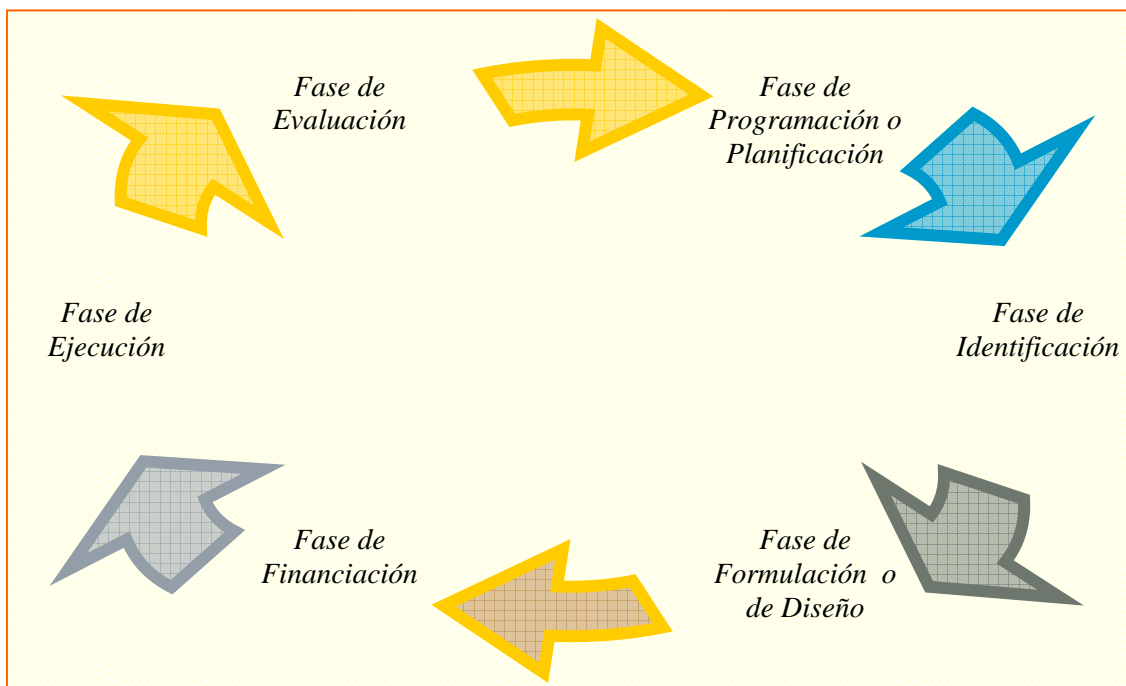


Figura 1: *Esquema de GPC.*

1.2.1. APROXIMACIÓN A LAS FASES DE LA GCP

- 1.** **La Programación**, también denominada *Planificación Estratégica* constituye el marco general definido, orientado y fundamentado en orientaciones estratégicas (generalmente políticas) que asume el agente que va a realizar la intervención y el resto de involucrados en la misma. Esta programación ha de ser fiel a los objetivos a largo plazo del agente, y ser coherente con las estrategias de desarrollo del país donante y del receptor.
- 2.** **La fase de Identificación**, es una de los momentos más críticos en la GCP. Una Identificación inadecuada o insuficiente es garantía de fracaso para un proyecto ha de ser una plasmación sobre el terreno de las orientaciones que sustentan la fase de programación. Adecuándose a la misma, se trata de detectar necesidades concretas en un área específica y para una situación de desarrollo determinada teniendo como horizonte una situación de desarrollo deseada, es decir un fin a alcanzar, aunque este aún no se defina de forma precisa. Ello requiere una importante labor de análisis del contexto concreto. Para una correcta identificación se ha de buscar el mayor grado de coherencia posible entre las necesidades concretas de un área determinada y las orientaciones y estrategias de desarrollo definidas en la fase de programación. En esta fase se debe comenzar a implementar la metodología a aplicar, generalmente (aunque no necesariamente) el Enfoque de Marco Lógico.
- 3.** Una vez que se da el visto bueno a la identificación se procede a la **fase de formulación del proyecto**, también denominada de *diseño*, que consiste en analizar, planificar y programar todos los aspectos relevantes que son necesarios para alcanzar el objetivo de desarrollo deseado. Durante la fase de Programación hemos articulado las estrategias generales de desarrollo a seguir, en la fase de identificación hemos analizado un contexto concreto y hemos asegurado la coherencia de la intervención con estas estrategias generales, ahora en la formulación hemos de desarrollar una lógica de la intervención que nos permita partiendo de las necesidades detectadas en la identificación y de las estrategias desarrolladas en la planificación poner en marcha todos los recursos y acciones necesarias para alcanzar el objetivo de desarrollo deseado.
- 4.** Si hemos clarificado las estrategias de desarrollo, identificado las necesidades y diseñado la intervención, debemos articular los mecanismos de **Financiación**. Dentro de estos ha de establecerse las distintas responsabilidades en cuanto a la financiación se refiere de todos los agentes involucrados tanto del lado del donante, como del receptor.

5. Una vez hemos diseñado por completo la intervención, ajustándonos a la programación y a la identificación, y hemos articulado los mecanismos de financiación necesarios para la misma pasamos a la **fase de Ejecución** durante la cual se desarrollaran todas aquellas acciones previstas y programadas en la formulación del proyecto que nos permitirán alcanzar el objetivo de desarrollo deseado. Esta fase incluye la ejecución de un *Plan de Seguimiento* que nos permite guiar (y reorientar en caso de necesidad) nuestras acciones conforme al diseño de la intervención.

6. **La evaluación** es el análisis del grado de consecución de la intervención. Partimos de unas necesidades, orientados por unas estrategias y conforme a una formulación de la intervención. Ahora se trata de saber hasta que punto hemos logrado alcanzar el objetivo deseado. Un concepto básico de la evaluación es el aprendizaje de la experiencia: ¿cuáles son nuestros aciertos?, ¿Y nuestros errores? La evaluación no debe ser considerada como una última fase del proyecto en la que finalmente concluimos si este se desarrollo con éxito o fue un fracaso, ha de ser un proceso continuo y envolvente conforme a la lógica retroactiva y envolvente de la Gestión del Ciclo de Proyecto.

Con la salvedad de la diversidad terminológica presente en los distintos actores, estas son las seis fases de la GCP. No obstante, debemos tener siempre claro que estas fases en ningún caso han de ser compartimentos estancos impermeabilizados entre sí y concebidos de forma rígida e inflexible:

“En la práctica, la duración y la importancia de cada fase varían según los proyectos. No obstante, la metodología permanece igual para todos los proyectos. Los principios esenciales de la GCP son los siguientes:

1. Aplicar el Enfoque de Marco Lógico para analizar los problemas, y obtener una solución válida.

2. Producir los Documentos Clave con respecto a cada de las fases para facilitar la toma de decisiones estructuradas y fundamentadas.

3. Favorecer que se consulten e impliquen las diferentes partes interesadas desde el principio.

4. Formular y focalizar el objetivo específico de manera precisa en los beneficios sostenibles para los grupos meta.

5. Incorporar los mayores aspectos de calidad al diseño desde el principio.

La GCP aúna los principios de gestión de la ayuda, las herramientas y técnicas analíticas, y los aplica en el proceso estructurado de toma de decisiones del ciclo de proyecto para fomentar que:

- **Los proyectos se conformen y contribuyan a los objetivos más amplios de la UE, como el respeto de los derechos humanos, la reducción de la pobreza y los temas transversales, como la igualdad entre mujeres y hombres, la protección del medio ambiente (pertinencia y compatibilidad respecto a las cuestiones más amplias.)**
- **Los proyectos sean pertinentes respecto a la estrategia convenida y a los problemas reales de los grupos metas / beneficiarios.**
- **Los proyectos sean factibles, o sea que los objetivos puedan alcanzarse dentro de los límites impuestos por el entorno y las capacidades de los organismos encargados de la ejecución.**
- **Los beneficios generados por los proyectos sean sostenibles.⁷**



⁷ Europe Aid; "Manual de Gestión del Ciclo de Proyecto"; Bruselas 2001.

2. EL ENFOQUE DE MARCO LÓGICO

1. Aproximación Histórica al EML; 2. El EML como Metodología estándar para la Formulación de Proyectos; 3. La Formulación de Intervenciones bajo el EML: Aproximación Analítica en las distintas Fases de la GCP bajo el EML: Fase de Programación o Planificación; Fase de Identificación; Fase de Formulación o de Diseño; Fase de Financiación; Fase de Ejecución y Seguimiento; Fase de Evaluación; 4. Ventajas e Inconvenientes del EML.

2.1. APROXIMACIÓN HISTÓRICA AL EML

El Enfoque de Marco Lógico no surgió como una metodología orientada y diseñada para las intervenciones en cooperación internacional al desarrollo. Surgió realmente en el ámbito de la ingeniería y de mano de agentes privados. Básicamente es una metodología de planificación y acción orientada a objetivos. Se trata de definir una situación inicial, un objetivo u objetivos deseados y unas acciones a implementar para alcanzarlos. El primer “Marco Lógico” aplicado a intervenciones de desarrollo se elaboró para USAID⁸ a finales de los años 60. Desde entonces el EML se ha convertido en una herramienta de planificación de intervenciones de desarrollo “cuasi” estándar y lo han utilizado muchas de las principales agencias donantes, así como las grandes agencias e instituciones de desarrollo.

Aunque su origen se situó en el campo de la ingeniería, el EML se constituyó como la primera metodología propiamente dicha para la planificación de proyectos:

“...con su implementación comenzó a realizarse una práctica de cooperación al desarrollo asentada en propuestas bien estructuradas y sistematizadas, a diferencia de lo que ocurría en períodos anteriores. Además, una gran parte de las distintas metodologías que han surgido con posterioridad tienen su origen o bien en una adaptación o bien en una crítica al EML...”⁹

⁸ Agencia de desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos.

⁹ Karlos Pérez de Armiño; “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”. Editorial Icaria. Barcelona 2002.

2.2. EL EML COMO METODOLOGÍA ESTÁNDAR PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS

Desde sus orígenes allá por los años 60 el EML se ha ido poco a poco implantando como metodología estándar para la formulación de intervenciones en Cooperación Internacional al Desarrollo. Su desarrollo ha ido en paralelo a la profesionalización y la búsqueda de la calidad y la eficiencia por parte de los distintos donantes.

En la actualidad la mayor parte de los donantes exigen que los actores de la cooperación formulen sus intervenciones siguiendo este enfoque. Esto permite, por un lado dotar a las intervenciones de instrumentos de programación potentes y fiables, y por otro lado homogenizar los criterios y orientaciones de los distintos donantes facilitando la complementariedad entre los mismos. Además, esta estandarización permite a los agentes involucrados en la cooperación internacional agilizar todos los procesos de gestión y de financiación de las intervenciones.

El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE utiliza y propugna el EML como metodología estándar para la cooperación internacional. También la Comisión Europea lo hace, lo que implica que aquellas organizaciones que quieran recibir financiación por parte de esta institución utilicen principalmente el EML como herramienta de formulación de intervenciones. En el caso español, también la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) propugna el EML como metodología estándar, por lo que las ONGDS Españolas y otros actores involucrados en la cooperación Española al desarrollo han implementado el EML como metodología estándar para la formulación de intervenciones. Las agencias nórdicas de desarrollo, la alemana, británica, holandesa, etcétera también han implementado el EML como metodología estándar, si bien han tratado de introducir en el EML modificaciones y mecanismos para dotarlo de mayor flexibilidad y capacidad de adaptación, combinándolo principalmente con técnicas y enfoques participativos.



2.3. LA FORMULACIÓN DE INTERVENCIONES BAJO EL EML: APROXIMACIÓN ANALÍTICA

Anteriormente hemos señalado de forma general y resumida en qué consisten las seis fases de la GCP. Ahora vamos a ver cada una de las fases de forma analítica descomponiéndolas en cada uno de los momentos y procesos que agrupan y señalando los documentos marco que nos guían en cada uno de ellos.

2.3.1. FASE DE PROGRAMACIÓN O PLANIFICACIÓN

La fase de programación se encarga principalmente de dotar de coherencia a una intervención. Desde esta óptica se concibe que una intervención de desarrollo nunca deba ser una acción aislada de otras acciones encaminadas a lograr unos fines deseados. Dentro del mundo de la cooperación internacional hay una gran pluralidad de actores, cada uno de ellos con unas prioridades y unas concepciones heterogéneas en cuanto al desarrollo se refiere.

Esto no quiere decir que el entramado de la cooperación internacional sea un entramado caótico y carente de directrices generales. Hay organizaciones e instituciones dotadas de la suficiente legitimidad técnica e institucional como para formular directrices, tal es el caso del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, de la Comisión Europea, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, de las distintas agencias de cooperación bilateral de los gobiernos donantes, y por supuesto de organizaciones, gobiernos e instituciones de los países del sur. Además de estos actores, también la sociedad civil de los países donantes y receptores aporta visiones e ideas de gran calado para las estrategias de cooperación internacional.

De esta forma cuando nos planteamos una intervención en un país receptor nunca debemos partir de un vacío previo, ni de una idea propia que nos parezca genial o definitiva. Nunca debemos partir de una estrategia que sea una prioridad solo para nosotros, pero no para otros actores ni sobre todo para los propios beneficiarios. La fase de planificación, es de esta manera una fase de fundamentación de la acción. En ella casamos nuestros intereses como agentes de desarrollo, con los intereses de la sociedad internacional en aras de una sociedad más justa e igualitaria, y sobre todo con los intereses del país receptor y de los propios beneficiarios.

En resumidas cuentas, lo que hacemos es *planificar* que la intervención se ajuste a los modelos de desarrollo demandados por la sociedad internacional, entendiendo a esta como un entramado cooperante de gobiernos e

instituciones de los países del norte y del sur, fundamentados por los expertos del norte y del sur, y secundados por la sociedad civil del norte y del sur.

Hay herramientas básicas que se deben tener en cuenta siempre en la fase de programación de un proyecto como el Informe de Naciones Unidas para el Desarrollo, las directrices del CAD, las directrices geográficas del país donante, los Documentos de Estrategia País del donante, las estrategias sectoriales del país donante y del país receptor, y por supuesto las propias estrategias y el modelo de desarrollo del país receptor. Una palabra básica a tener en cuenta al respecto es la de coherencia. Nuestra intervención ha de ser coherente con el contexto actual de la cooperación internacional al desarrollo, con los modelos de desarrollo vigentes y con las estrategias de desarrollo propugnadas desde los países del sur y desde la sociedad civil:

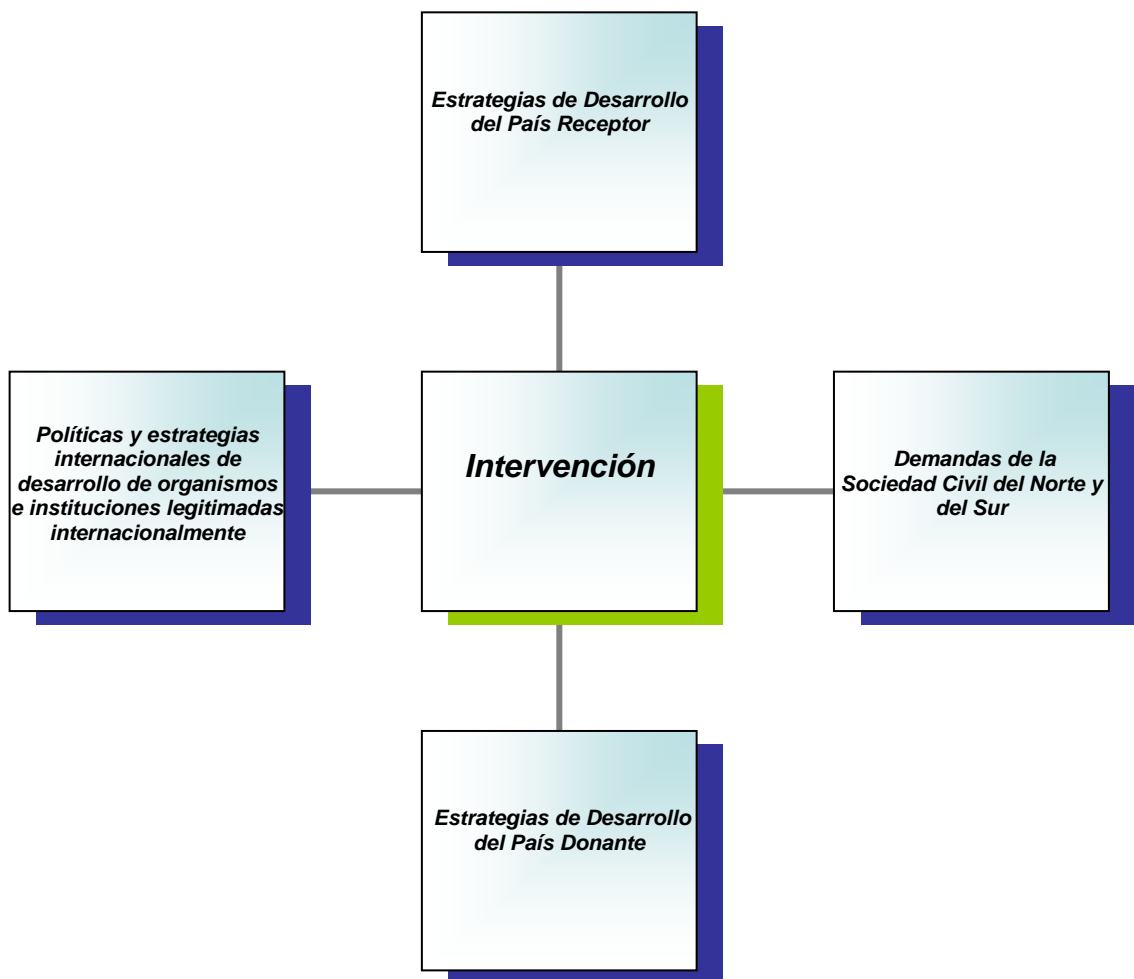


Figura 2. *Planificación de la Intervención*

Los niveles de programación: En la planificación de una intervención de cooperación hemos de seguir unos niveles estratificados según su generalidad. De esa forma aseguraremos que iremos descendiendo desde lo más general hasta lo más concreto en busca de la coherencia de la intervención. Desde el sentido común podemos decir que se trata de no empezar la casa por el tejado.

Hay unas orientaciones generales que normalmente vienen expresadas por los grandes consensos en las políticas de cooperación internacional y en los modelos de desarrollo. Estos consensos y modelos se concretan posteriormente en políticas de desarrollo que presentan un mayor grado de concreción. Posteriormente las políticas se concretan aun más en planes, y estos en programas. El último nivel de concreción sería el de la propia intervención en el nivel de proyecto.

Lógicamente exceptuando el primer nivel: el de modelos de desarrollo y políticas internacionales de cooperación, el resto de los niveles puede variar, y de hecho lo hace, en función de los distintos agentes. De esta forma las políticas concretas, los planes y los programas de cooperación de España no son los mismos que los de Alemania. Efectivamente, no tienen por que ser los mismos, lo que si deberían de mostrar, en todo caso, es coherencia entre sí. Y esta coherencia debe venir asegurada desde el primer nivel.

Estos niveles se dan tanto en los países donantes como en los países receptores. Concretamente el primer nivel, el de modelos y políticas internacionales de desarrollo ha de ser fruto de un consenso entre países del norte y países del sur. Por ello, se debe potenciar que los países del sur participen activamente en la formulación de estos modelos y políticas, cosa que desgraciadamente no siempre se hace. Las estrategias en el primer nivel han de ser de esta forma estrategias compartidas. No debemos olvidar que la cooperación al desarrollo, es como su propio nombre indica una forma de cooperar, es decir de actuar entre iguales para alcanzar unos objetivos comunes.

Como decíamos, esta estructura en niveles se encuentra también en los países receptores de ayuda. Por lo que cualquier intervención ha de estar correctamente programada en todos sus niveles tanto para el país donante como para el país receptor. Es decir, si una intervención programada por la cooperación Española es coherente con todos los niveles de programación propios, pero es incoherente con los niveles de programación del país receptor la intervención no funcionara. Esto nos da una idea de la complejidad de programar adecuadamente una intervención de desarrollo.

Resumiendo: para que la programación de una intervención sea adecuada ha de expresar coherencia a todos los niveles desde el más general hasta el nivel de intervención o proyecto a nivel de donante y de receptor.

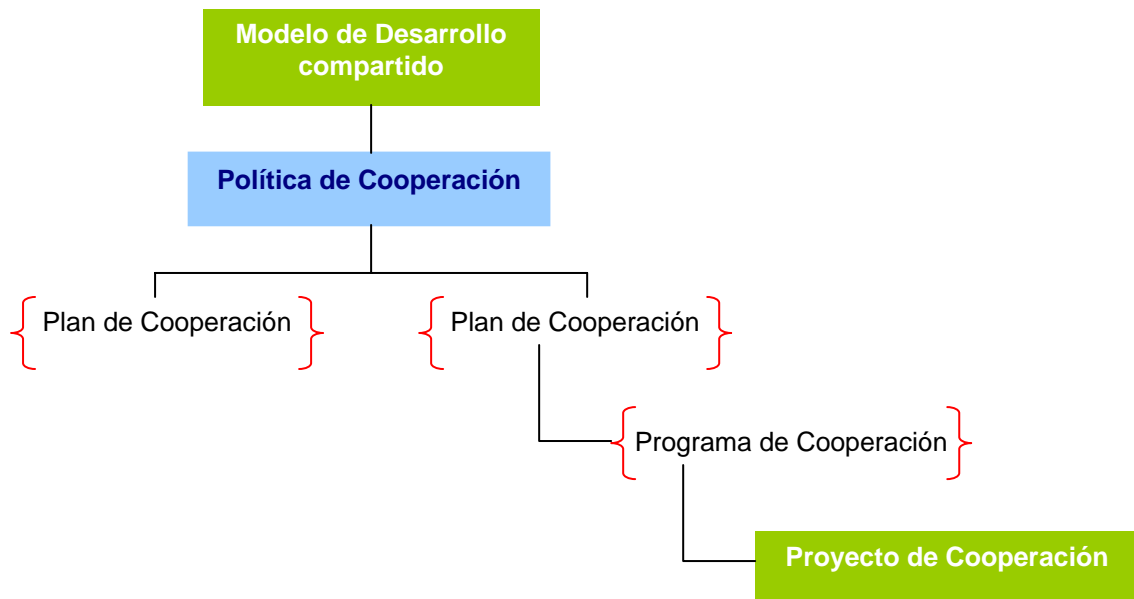


Figura 3. Niveles de programación.

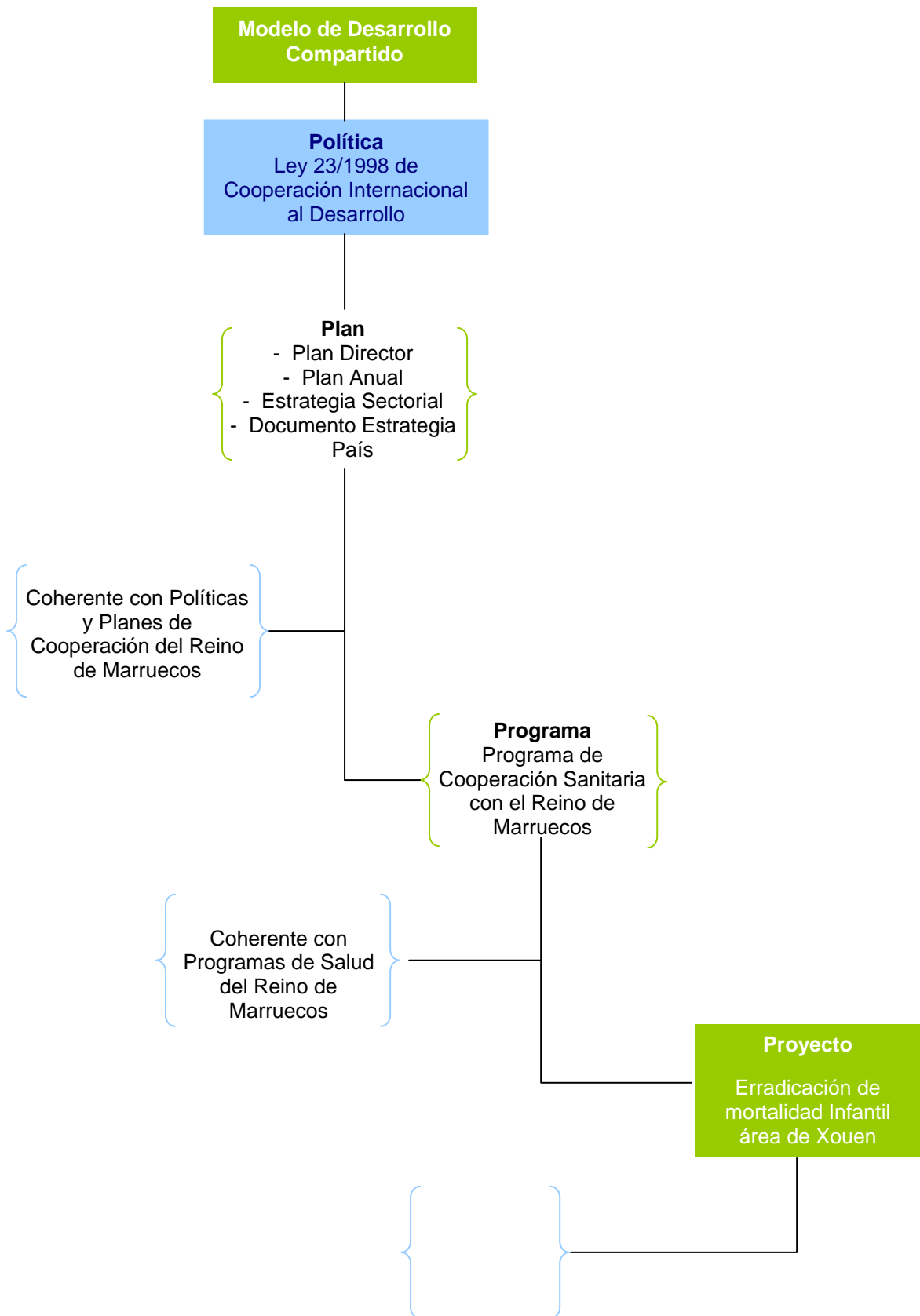


Fig. 4. Ejemplo de programación de la Cooperación Española.

Para concluir podemos indicar que la *Fase de Programación* representa un encuentro entre las Necesidades del país receptor y sus estrategias de desarrollo y las estrategias de cooperación del país donante fundamentadas adecuadamente:

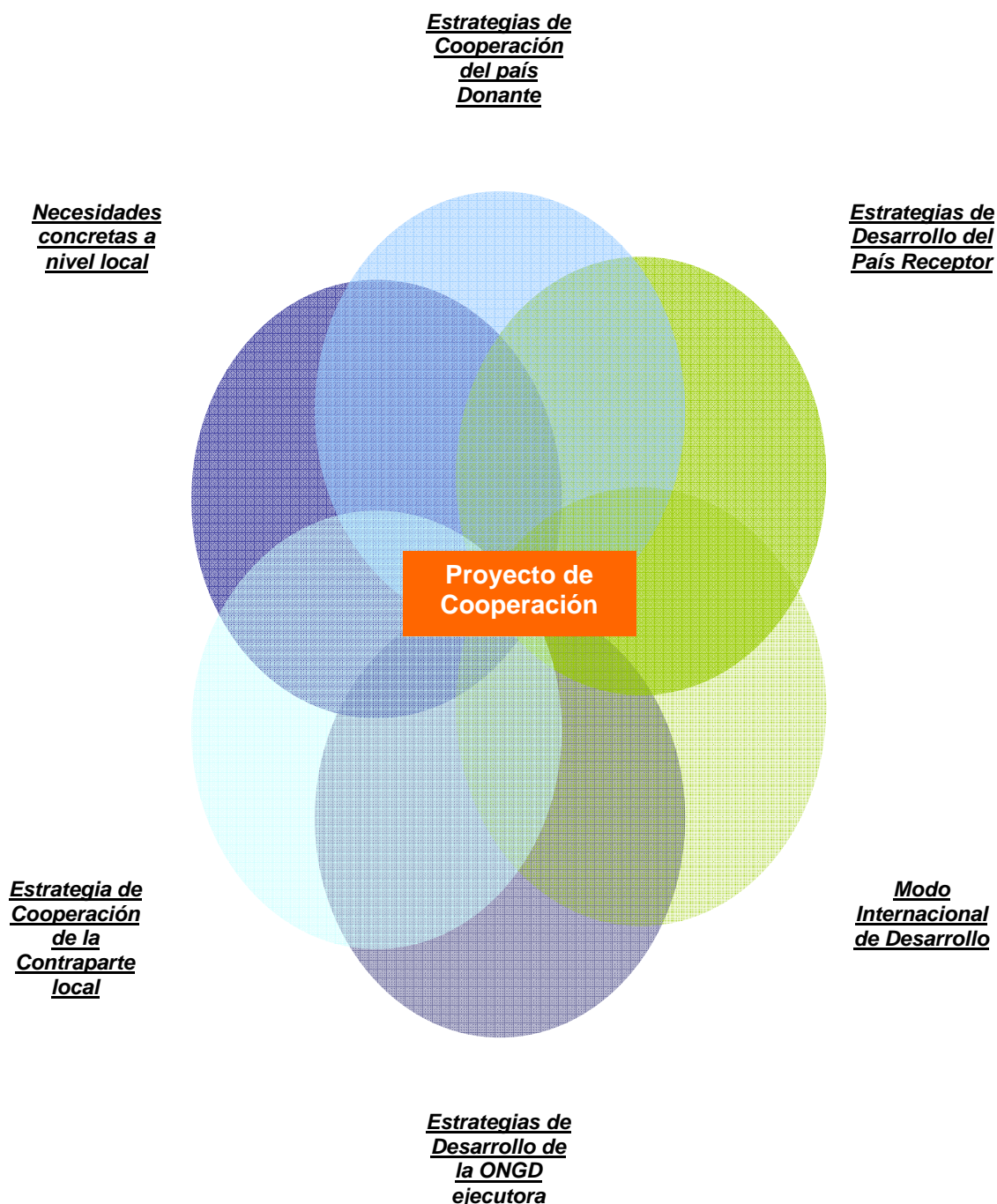


Fig. 5. La Programación de un Proyecto.

2.3.2. FASE DE IDENTIFICACIÓN

La fase de identificación de una intervención es sin duda uno de los momentos clave de la Gestión del Ciclo de proyecto. Y lo es, tanto por su importancia como por la dificultad y complejidad de los procesos que agrupa. Podemos decir, que en la fase de Identificación, es en la que se colocan a ras de tierra los modelos teóricos y los principios y fundamentos de nuestro trabajo en cooperación internacional al desarrollo con las necesidades concretas de las personas con las que trabajamos.

La fase de identificación tiene siempre puesta la vista en el nivel local. Con ella queremos determinar que podemos hacer en un lugar concreto para conseguir desencadenar el cambio de una situación que juzgamos como negativa.

Un aspecto que tendríamos siempre que tener en cuenta durante la fase de identificación (durante todo la GCP realmente) es el de ceder el protagonismo a los beneficiarios del proyecto. No debemos olvidar que quien mejor conoce sus problemas y necesidades es quien los padece.

La fase de identificación agrupa cuatro procesos altamente complejos: estos son *el análisis de la participación* (también denominado análisis de los involucrados), *el análisis de los problemas*, *el análisis de los objetivos*, y *el análisis de las alternativas*.

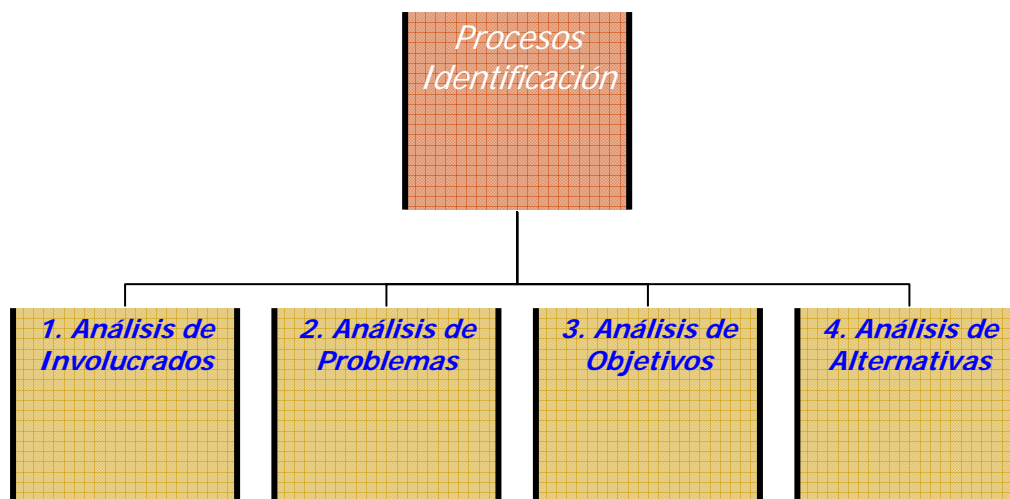


Figura 6. *Procesos de Identificación.*

Vamos a ir analizando cada uno de estos procesos señalando aquellos aspectos que nos parecen más importantes en cada uno de estos procesos.

Proceso 1. Análisis de la participación:

Una causa típica del fracaso de muchos proyectos es el desconocimiento, o cuando menos un conocimiento muy superficial, de las realidades sociales sobre las que se planea intervenir. De lo que se trata en el análisis de participación es, en primer lugar de ofrecer un panorama lo más completo posible de la realidad social sobre la que se va a ejecutar la intervención.

Para ello es necesario describir de la forma más minuciosa posible al conjunto de los agentes sociales que forman parte de la misma y las interrelaciones entre ellos.

El análisis de la participación ha de extenderse a todos los agentes involucrados en una intervención. A todos aquellos a los que afecte de forma directa y a todos aquellos a los que afecte de forma indirecta. Esto ha de incluir por supuesto a los propios trabajadores de la agencia de desarrollo, colaboradores y donantes.

No debemos olvidar nunca, que un proyecto no va dirigido a todo el mundo y no beneficia a todos por igual. Los proyectos de desarrollo, siempre tienen un colectivo específico de personas beneficiarias, suponer que un proyecto beneficiará a todos suele ser una manera de empezar partiendo de una perspectiva equivocada.

Dos categorías fundamentales dentro del análisis de la participación son las beneficiarios y excluidos.

El grupo de los beneficiarios, también denominado en el EML como grupo-meta es aquel al que va dirigida principalmente la intervención. Es el grupo que sufre más directamente el problema que queremos atenuar. Los beneficiarios no tienen por que ser homogéneos entre sí. Deben compartir la situación negativa que queremos cambiar, pero dentro de esta situación común, pueden ser muy heterogéneos entre sí. Tener distintas perspectivas de solución, distintos intereses vitales, económicos o sociales. Por lo tanto, para realizar adecuadamente un análisis de la participación que constituya una herramienta válida para la identificación de una intervención, nunca deberíamos categorizar a los beneficiarios como un grupo estándar compuesto de personas con los mismos intereses y expectativas. Hacerlo así, puede acarrear el fracaso de la intervención.

Dentro del grupo de los beneficiarios deberíamos distinguir a los beneficiarios directos de los beneficiarios indirectos.

Los beneficiarios directos son aquellos sobre los que de forma directa pretende actuar la intervención. Son aquellos a los cuales va dirigida la acción de desarrollo. Son sus condiciones vitales (o algún aspecto concreto de las mismas) sobre las que queremos intervenir para modificarlas buscando un fin

que se considera deseable. Ellos son los verdaderos protagonistas de la intervención.

En segundo lugar estarían los beneficiarios indirectos. Estos no son el denominado grupo meta. No son el conjunto de personas para los cuales va dirigida primariamente la intervención, sino un conjunto de personas, grupos o instituciones que van a recibir indirectamente impactos positivos de la intervención. Estos pueden ser el conjunto de la comunidad, si consideramos que el cambio positivo de los beneficiarios directos repercute positivamente en la totalidad de la comunidad en la que estos están insertos, o puede ser un grupo local que sufre indirectamente las consecuencias del problema que afecta a los beneficiarios directos, y que al desaparecer este o reducirse deja de sufrir sus consecuencias, etc.

Una intervención debe ser realista a la hora de establecer los beneficiarios directos e indirectos. Como decíamos anteriormente, una intervención directa o indirectamente no puede beneficiar a todo el mundo. Habrá un conjunto de beneficiarios directos, y muy probablemente también lo habrá de beneficiarios indirectos, pero debemos asumir con naturalidad que: *no podemos beneficiar a todo el mundo*.

Esto nos lleva a una segunda categoría de análisis. La de los excluidos por la intervención.

Si comentábamos al principio que potenciar la participación de todos los involucrados en la intervención es un factor crítico para lograr el éxito de la misma. Respecto al grupo de los beneficiarios la evidencia de este hecho es indiscutible. Si el grupo beneficiario, es decir aquel que directamente va a protagonizar la intervención, y en base al cual esta ha sido programada, no tiene los cauces adecuados para poder participar activamente en el desarrollo de la intervención con un alto nivel de capacidad de decisión y protagonismo, esta fracasará estrepitosamente.

Una segunda categoría es la de los excluidos por la intervención. Este grupo contiene a aquel conjunto de personas que compartiendo todos o parte de los problemas de los beneficiarios, sin embargo quedan al margen de la intervención, Sobre los excluidos la intervención no tiene un impacto apreciable, es decir la intervención no va a afectarlos más que de una manera muy superficial.

Dentro de los excluidos, debemos señalar otra categoría fundamental: los perjudicados por la intervención, es decir a aquellos personas que no solo quedan al margen de la intervención, sino que además es probable que esta los perjudique en mayor o menor medida. Lógicamente si una intervención perjudica a más personas que beneficia esta intervención probablemente no sea la adecuada y debería replantearse desde el principio o abandonarse. En el polo opuesto, si pensamos que una intervención no va a perjudicar a nadie y va a ser positiva para todo el mundo, probablemente no hayamos hecho un

análisis adecuado y tengamos una visión sesgada de la realidad social sobre la que pensamos intervenir.

Las intervenciones de desarrollo tratan de mejorar las condiciones de vida de las personas actuando sobre realidades sociales altamente complejas. En estas realidades siempre hay personas, grupos o instituciones que se benefician de una situación, aunque esta sea negativa para la mayoría de la gente. Si tratamos de cambiar esta situación, posiblemente estas personas vean peligrar su situación favorable dentro del entramado social, y se muestren reacias al cambio. Este factor ha de ser tenido en cuenta para anticiparse a posibles problemas y errores durante la intervención.

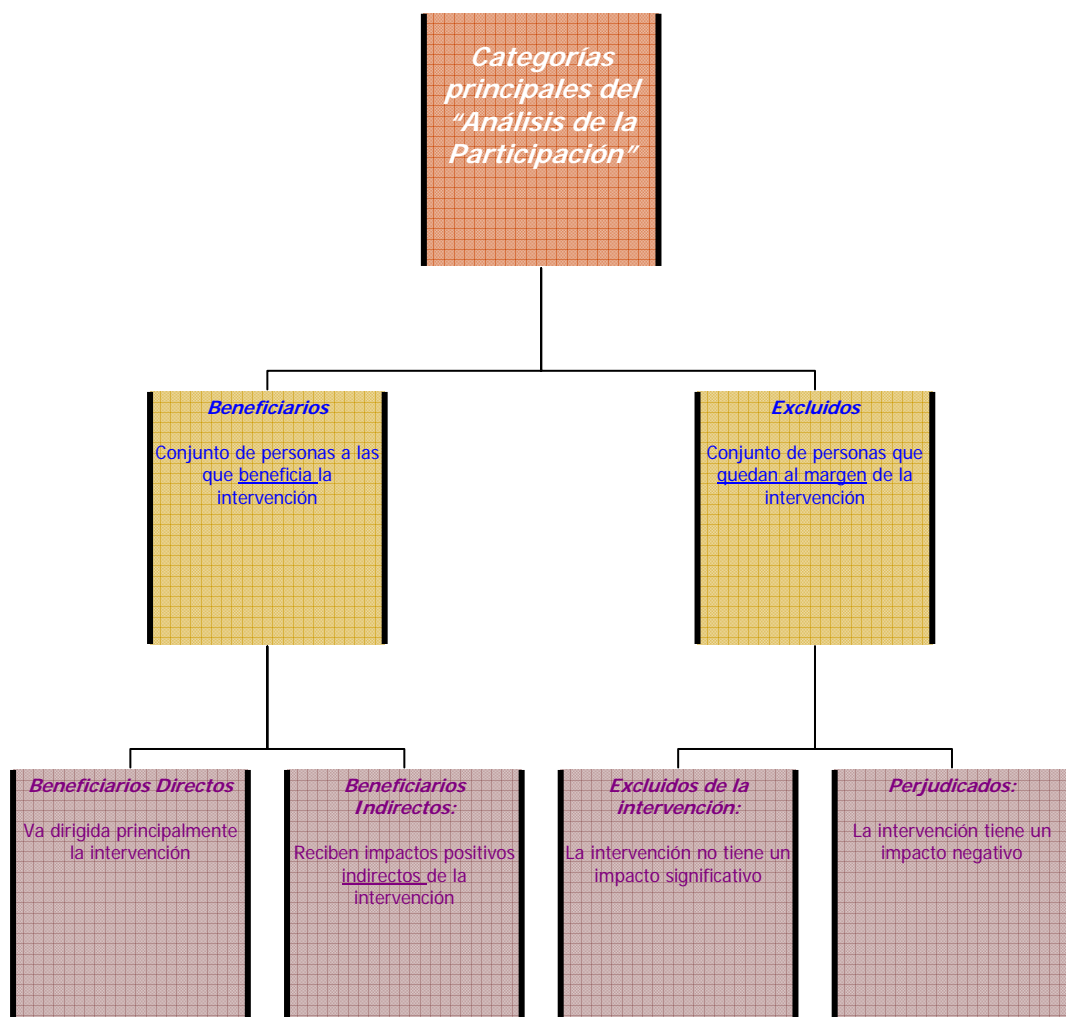


Figura 7. Categorías del Análisis de la Participación.

Existen herramientas de análisis que nos pueden ayudar a identificar los distintos grupos involucrados en el entorno de proyecto y sus relaciones entre sí: diagramas de Venn, Diagramas de Chapatti, “Análisis de los involucrados”, “Análisis de vulnerabilidades y capacidades”, etc.

Estas herramientas nos pueden ayudar mucho a anticipar situaciones y prever posibles soluciones. No obstante, debemos ser realistas: no hay ninguna herramienta metodológica que nos garantice el éxito absoluto (si es que tal cosa existe en planificación de intervenciones en cooperación internacional).

Como norma general podemos indicar las siguientes “recetas”:

- **Identificar y categorizar adecuadamente a todos los grupos, colectivos e instituciones involucradas en el entorno de proyecto**
- **Identificar y categorizar adecuadamente a sub-grupos significativos dentro de las categorías más generales**
- **Aplicar para estos análisis herramientas y técnicas especializadas para detectar las interrelaciones, intereses, prioridades y necesidades de cada uno de los grupos y subgrupos involucrados en el entorno de proyecto. Es importante aplicar también herramientas específicas para análisis de género.**
- **Analizar adecuadamente las principales categorías del análisis de la participación existentes en el entorno de proyecto: Beneficiarios Directos, Beneficiarios Indirectos, Excluidos, Perjudicados.**
- **Estas recetas han de ser aplicadas no solo a nivel de personas, sino también a nivel de organizaciones, instituciones, etc.**

Ejemplos Gráficos:

Actor	Principales Intereses	Incidencia del proyecto sobre sus intereses	Prioridad para el proyecto	Alta importancia	Influencia
Comerciantes del Bazar	Mantener prioridad del bazar como centro económico de la comunidad	Recelos ante la potenciación de espacios económicos alternativos	Involucrarlos en la intervención	Si.	Pueden oponerse a algunos aspectos de la intervención
Vendedoras de la plaza	Poder participar en la feria ganadera	Potenciación de la plaza como espacio económico comunitario	Alta	Si	Media. Debería potenciarse.
Ganaderos	Puesta en marcha de feria ganadera	Coincidente	Alta	Se beneficiarían indirectamente	Elevada. Forman parte del consejo de la comunidad.

Figura 8. Ejemplo de tabla de Análisis de participantes.

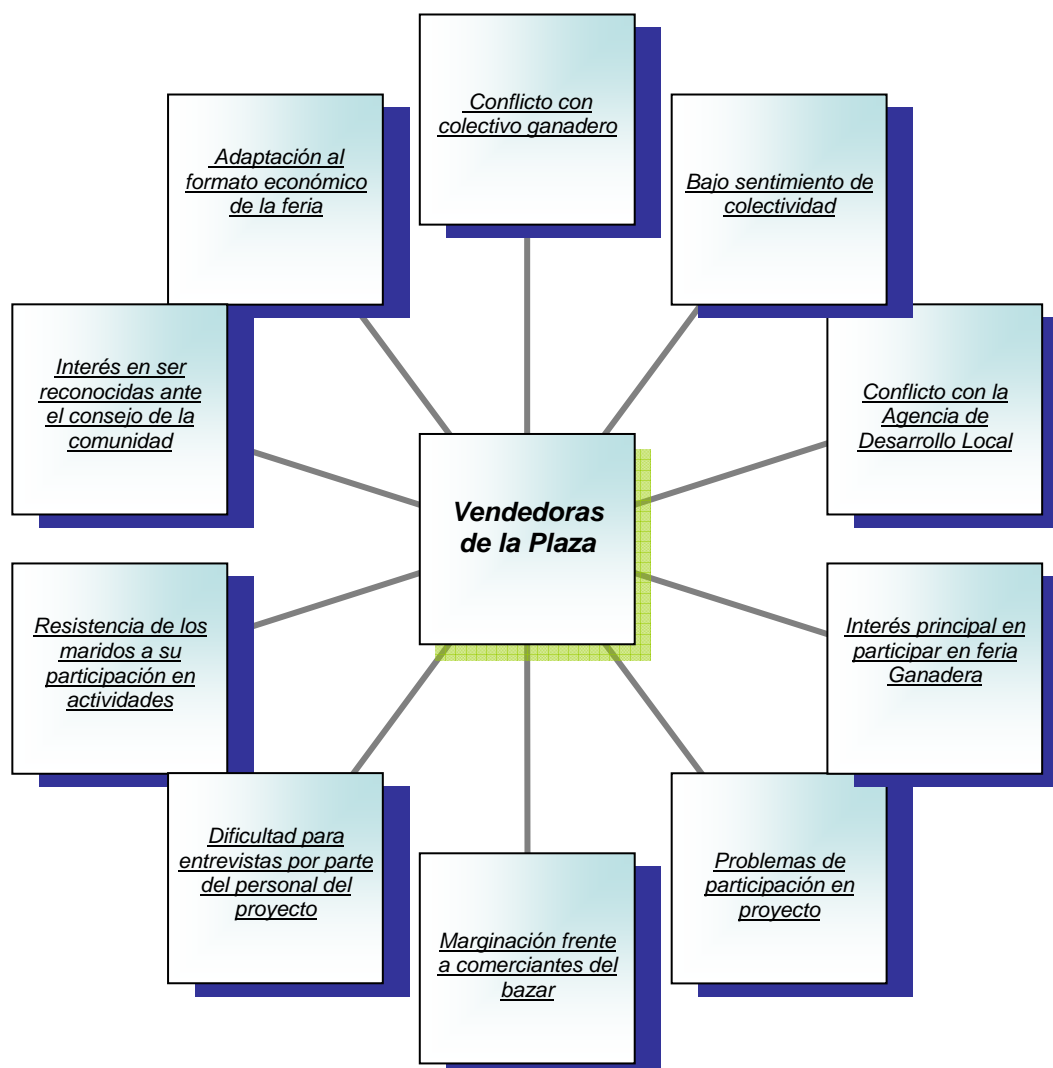


Figura 9. Ejemplo de Análisis Individual de Actor.

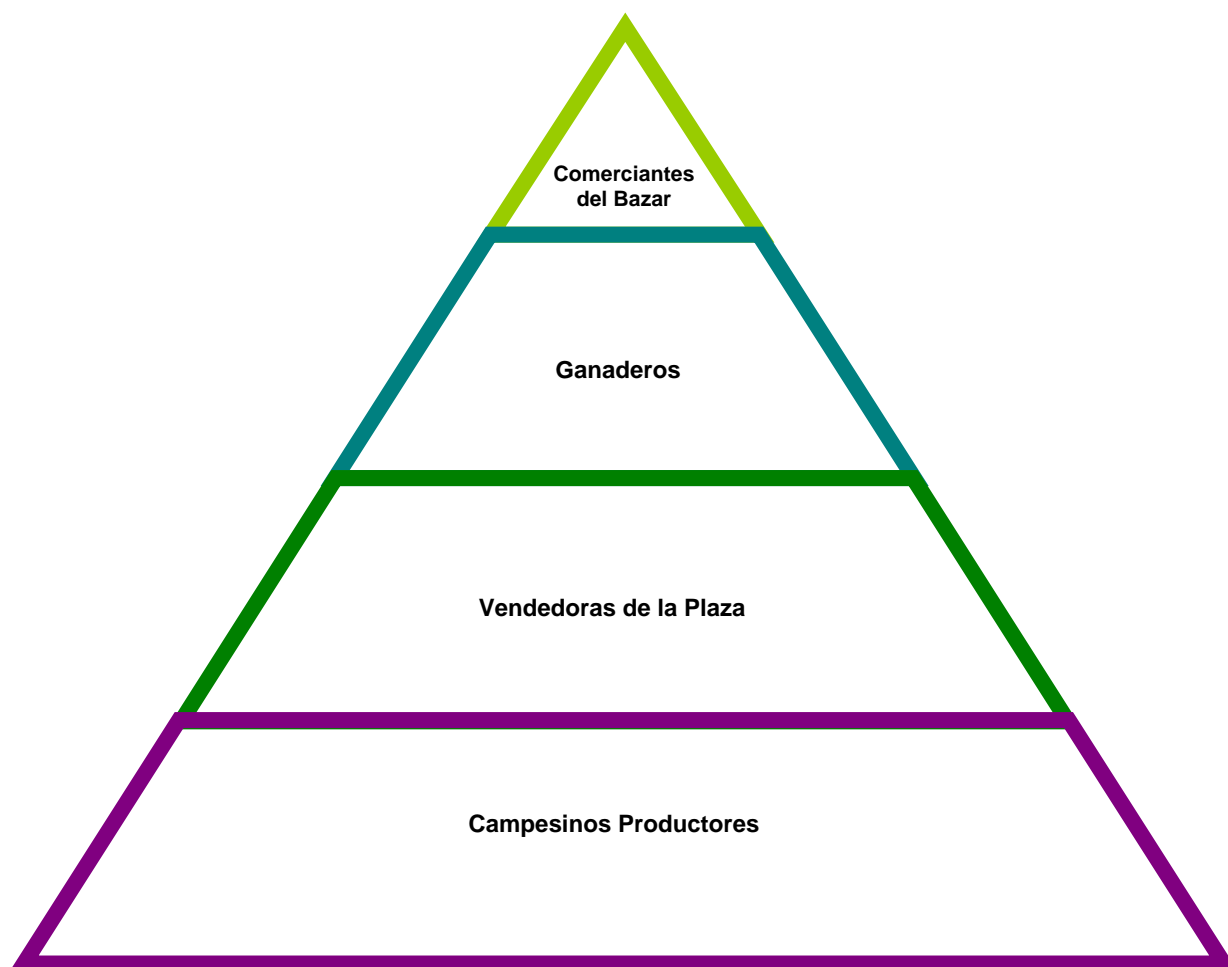


Figura 10. Ejemplo de análisis piramidal de jerarquización económica comunitaria.

Vendedoras Plaza	Vulnerabilidad	Capacidad
Física	Si. Edad promedio elevada o muy baja.	Potenciable.
Material	Si. Escasez de Ingresos.	Automantenimiento.
Social	Elevada.	Elevada.
Organizativa	Muy alta.	Embrionaria.
Actitudinal/psicológica	Elevada. Problemas de autoestima potenciadas por relaciones de genero poco igualitarias.	Elevada.

Figura 11. Ejemplo de “Análisis de Vulnerabilidad y Capacidad” de grupo individual.

GRUPO DE PARTICIPANTES	QUIENES Y COMO SON	PROBLEMAS Y NECESIDADES	EXPECTATIVAS INTERESES	POSIBLES DIFICULTADES PARA TRABAJAR CON ELLOS	DE QUE PODRÍAMOS HACER USO
Productores Agrarios Organizados	<ul style="list-style-type: none"> ■ Pequeños agricultores que se han organizado en cadenas productivas de quinua, kiwicha, trigo y cebada ■ Productores Agrarios 	<ul style="list-style-type: none"> ■ No tienen demanda por tecnología ■ Crédito caro ■ Escasa articulación al mercado <ul style="list-style-type: none"> ■ Bajos rendimientos ■ Asistencia técnica ■ Acceso al Banco Agrario 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Incrementar sus niveles de rentabilidad. ■ Acceso a la economía de mercado con precios justos ■ Promoción y apoyo por parte del Estado 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Falta de interés por parte de los productores ■ Productores agrarios carentes de capacitación en gestión empresarial. ■ Aprovechamiento o personal de los directivos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Promover eventos de capacitación en gestión, manejo empresarial. ■ Dotarles de asistencia técnica ■ Brindarles acceso al crédito agrario con tasas preferenciales
Economías familiares campesinas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Campesinos comuneros asentados en las comunidades campesinas en el área rural ■ Familias campesinas, cuyo destino de la producción es el autoconsumo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bajos niveles de rentabilidad <ul style="list-style-type: none"> ■ Reducido tamaño de sus parcelas y pobre calidad. ■ Producción de autoconsumo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Dotarles de asistencia técnica y elevar sus rendimientos. ■ Fortalecer sus niveles de organización, y gestión ■ Articularlos al mercado regional <ul style="list-style-type: none"> ■ Darles asistencia de créditos. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Excesiva fragmentación de sus parcelas ■ Bajos rendimientos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecer el ordenamiento territorial con la participación activa de la población ■ Coordinación Inter-institucionales en contribuir a la inversión en el área rural.
Agricultores Empresariales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Productores agrarios con criterio empresarial ■ Grupo mínimo de agricultores empresarios asentados en las zonas de valle (Urubamba, Calca, y la Convención), orientan su producción al mercado de exportación 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crédito caro ■ baja demanda por los productos de exportación (café, cacao, maíz blanco) ■ Bajos precios y altos costos de producción. <ul style="list-style-type: none"> ■ Bajos rendimientos por la escasa demanda en tecnología ■ Acceso a la oferta tecnológica y crédito agrario. ■ Mejorar sus niveles de rentabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mayor inversión en el agro por parte del estado en investigación y transferencia de tecnología. ■ Acceso al crédito agrario con tasas preferenciales ■ Promoción en las exportaciones. ■ Promoción y modernización de la gestión empresarial de los productores organizados. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Falta de comunicación a los mercados. ■ Limitado acceso al crédito agrario ■ Se sienten reacios a renovar sus plantaciones longevas de café y cacao (valle de la convención) ■ Carencia de vías de comunicación al interior del valle de la Convención ■ Carreteras de comunicación en pésimo estado, encarece los costos del producto. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ De Agro Banco, acceso al crédito con tasas preferenciales ■ De los servicios que brinda el sector público agrario (SENASA, INIA y otros) ■ Apoyo de las Fuentes Cooperantes. ■ Apoyo de las ONGS
Organismos No Gubernamentales	<ul style="list-style-type: none"> ■ Instituciones ligadas a la Cooperación Internacional, que desarrollan actividades orientadas a 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Duplican sus acciones con las entidades del Estado. ■ Concentran sus actividades dentro de espacios de intervención de 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Mejorar los niveles de coordinación y concertación Inter-institucional. ■ Transparencia en el manejo de sus políticas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ No se sabe con precisión los planes operativos de las ONGS. ■ Existen ONGS que no se alinean a los lineamientos de 	<ul style="list-style-type: none"> ■ De la capacidad profesional de sus integrantes. ■ De la capacidad instalada de las ONGS,

METODOLOGÍA DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO: LA GESTIÓN DEL CICLO DE PROYECTO (GCP) Y EL ENFOQUE DE MARCO LÓGICO (EML)

	<p>contribuir a mejorar la calidad de vida del poblador. Son Instituciones que tienen un ámbito territorial definido de intervención</p>	<p>otras instituciones</p>		<p>Política del Estado. Trabajan aisladamente de otras instituciones.</p>	<p>acceso a los servicios.</p>
<p>Sector Público Agrario</p>	<p>Entidades del Estado ■ que promueven el desarrollo regional. Entidades dependientes del estado con muchas limitaciones</p>	<p>Entidades Públicas con ■ escasos recursos. Duplicidad de acciones Inter-institucionales. ■ Servidores del estado faltos de capacitación</p>	<p>Entidades Públicas fortalecidas modernas y descentralizadas ■ Mayor presencia del Estado en el área Rural.</p>	<p>Falta niveles de coordinación y concertación Inter-institucionales. La falta de comunicación y vocación de servicio. ■ Escasa asistencia en extensión agropecuaria.</p>	<p>De la capacidad operativa de la instituciones públicas. De las capacidades profesionales existentes en cada una de las Instituciones</p>
<p>Empresas Agro Industriales</p>	<p>■ Empresarios Agro - industriales asentados en las ciudades principales de la Región. ■ Empresarios dedicados a la transformación de granos.</p>	<p>■ Empresarios Agro- industriales asentados en las ciudades principales de la Región. ■ Empresarios dedicados a la transformación de granos.</p>	<p>■ Que las Empresas Agro Industriales tengan mayores preferencias por la producción local. ■ Que participen activamente en el eslabonamiento de las cadenas productivas. ■ Facilidades para el acceso al crédito.</p>	<p>■ Dificultad para concertar en precios, cantidad con transparencia con los productores locales. ■ Mayor preferencia por los productos extra regionales, menores precios calidad. ■ La transacciones comerciales lo realizan con los intermediarios</p>	<p>■ De la disponibilidad de demanda de productos. ■ Los niveles de concertación que se realicen con los productores agrarios con participación del estado. ■ Del apoyo de los programas de Gobierno que favorecen a las agro industrias.</p>

Figura 12. Ejemplo de “Análisis de los Involucrados”.

Proceso 2. Análisis de problemas:

Este paso es absolutamente esencia dentro de la fase de identificación y condiciona todo el posterior trabajo dentro de la GCP. Se trata ahora de identificar cuáles son los problemas que se dan en el entorno de proyecto, y dentro de estos cuál es el problema raíz, también denominado problema focal.

Básicamente se trata de analizar entre todos los participantes en una intervención cuáles son los problemas que aquejan a la comunidad, identificarlos individualmente, expresarlos con claridad, establecer la relación que existe entre ellos, y finalmente tratar de encontrar un problema que este en

la base de todos los demás, para eliminarlo o reducirlo. La pregunta básica que guiará el análisis de los problemas es: *¿Por qué?*

Para lograrlo debemos de buscar relaciones causa-efecto entre los problemas. Se trata de identificar los distintos problemas que aquejan a la comunidad o al grupo beneficiario de la intervención y tratar de indagar en las causas de cada uno de ellos. Posteriormente se deben buscar las relaciones jerárquicas entre los problemas, es decir que problema es causa de cuál, y cuál es efecto de cual. Es decir se trata de elaborar un esquema que refleje las relaciones de causalidad entre los problemas que afectan a la comunidad.

Esto es bastante más complicado de lo que parece. Lo que al principio nos puede parecer un problema, puede ser realmente un efecto de un problema anterior con el que mantiene una relación causal en la que el primero es efecto y el segundo causa del mismo. Por otro lado los efectos no suelen estar originados en una sola causa sino en una confluencia de causas interrelacionadas entre sí, y que en ocasiones no son fáciles de determinar en su totalidad. Además, aun en el caso en que pudiéramos determinar todas las causas de un efecto (problema) puede sernos extremadamente difícil establecer cuál de todas ellas es la principal.

No debemos olvidar que estamos tratando de analizar procesos sociales extremadamente complejos y que por lo tanto por muy exhaustivo que se a nuestro análisis la realidad siempre será más compleja y sofisticada que el mismo. Lo que nosotros elaboramos mediante nuestro análisis de los problemas es un modelo, y por tanto una versión simplificada e idealizada para dotar de operatividad a un análisis que de otra forma sería completamente irrealizable.

Un factor importante a la hora de analizar los problemas es tener en cuenta que los problemas son aquellas situaciones que las personas sienten y viven como problemáticas. Es decir, un problema es aquello que nosotros sentimos como un problema. Por lo tanto, es lógico que sean los propios beneficiarios los que determinen primariamente cuales son los problemas que les aquejan. No debemos olvidar que nosotros (la agencia de desarrollo) somos en principio ajenos a la comunidad, incluso culturalmente, y lo que para nosotros pueden ser problemas pueden no serlo para la gente con la que vamos a trabajar. Por ello, como en la fase anterior es importantísimo que prime la participación de todos a la hora de realizar el análisis, y principalmente de los propios involucrados en la intervención.

El análisis de los problemas se expresa gráficamente en el denominado **árbol de problemas**. Esto es un modelo en el que aparecen los principales problemas que aquejan a la comunidad expresados jerárquicamente mediante relaciones causales entre ellos, y en el que se identifica el problema focal.

La elaboración del árbol de problemas es uno de los pasos más característicos de la GCP y del EML. Para elaborar el árbol de problemas se van identificando cada uno de los problemas y escribiéndolos en tarjetitas. A continuación se irán

colocando jerárquicamente las tarjetitas según las relaciones causa-efecto entre los problemas identificados buscando el problema focal.

Una vez hemos establecido cual es el problema focal colocaremos debajo de el tarjetitas que recogerán las que creemos son causas directas de este problema focal, y sobre el mismo los que consideremos son efectos directos de este problema focal. Una vez que tengamos estos tres niveles deberemos buscar las causas secundaria que puedan estar en los orígenes de las causas primarias del problema focal, y en la parte superior del árbol identificaremos los efectos secundarios que se derivan de los efectos primarios del problema focal. Como es lógico podríamos proceder así ad infinitum por lo que deberemos ser cuidadosos y no admitir más causas y efectos que los que previamente habían aparecido en el análisis de los problemas. Si apareciera algún problema nuevo que a todos los miembros del equipo de planificación nos pareciera relevante y que no queramos dejar fuera del árbol, deberíamos retomar el paso previo a la elaboración del mismo e introducir este nuevo problema en el análisis previo determinando de qué forma afecta a los grupos, y si estos efectivamente lo identifican como tal.

Una premisa que nunca deberíamos olvidar a la hora de elaborar el árbol de problemas es que: debemos ser operativos. Por ello, no olvidar que el árbol es un modelo, y como tal una herramienta dentro de una metodología para facilitarnos el trabajo, y no un fin en sí mismo. No se trata de elaborar un árbol de problemas perfecto y minucioso hasta el límite. Se trata de elaborar una herramienta que nos facilite clarificar de forma operativo los conceptos que previamente hemos analizado en el análisis de los problemas.

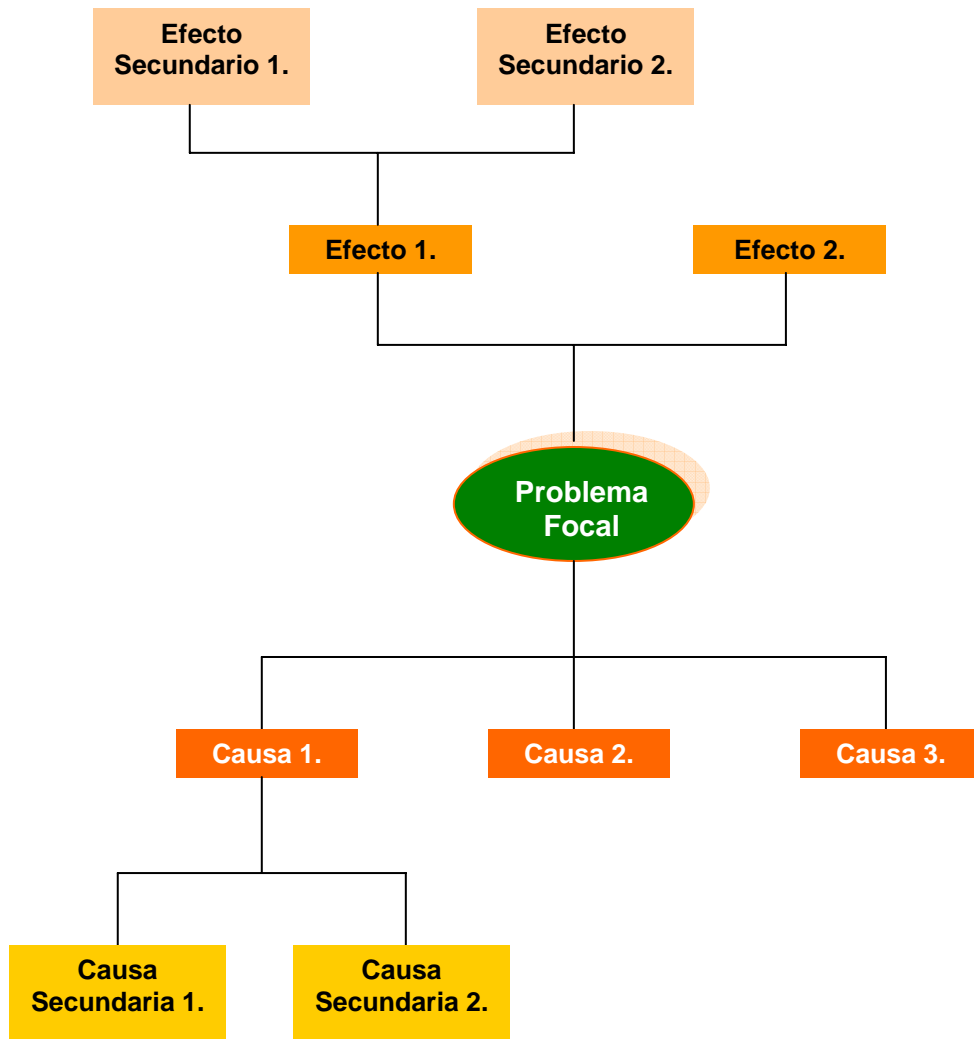


Figura 13. Esquema Básico de Árbol de problemas.

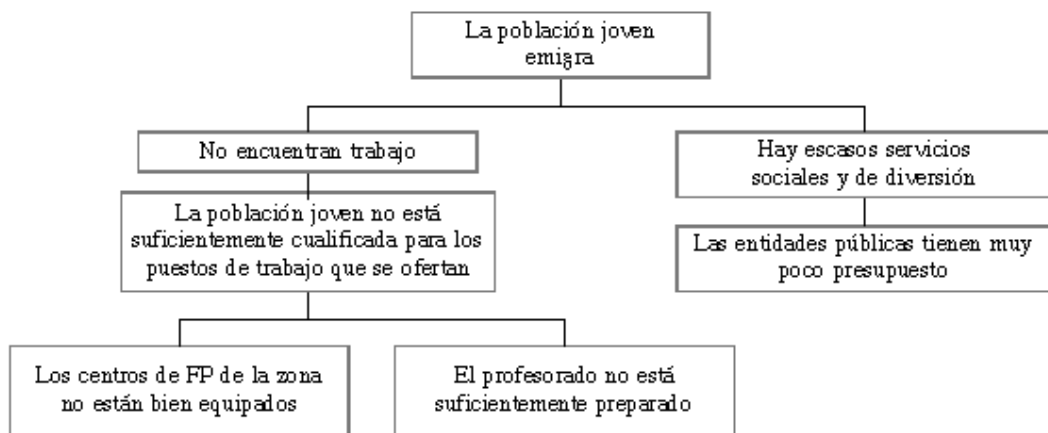


Figura 14. Árbol de problemas.

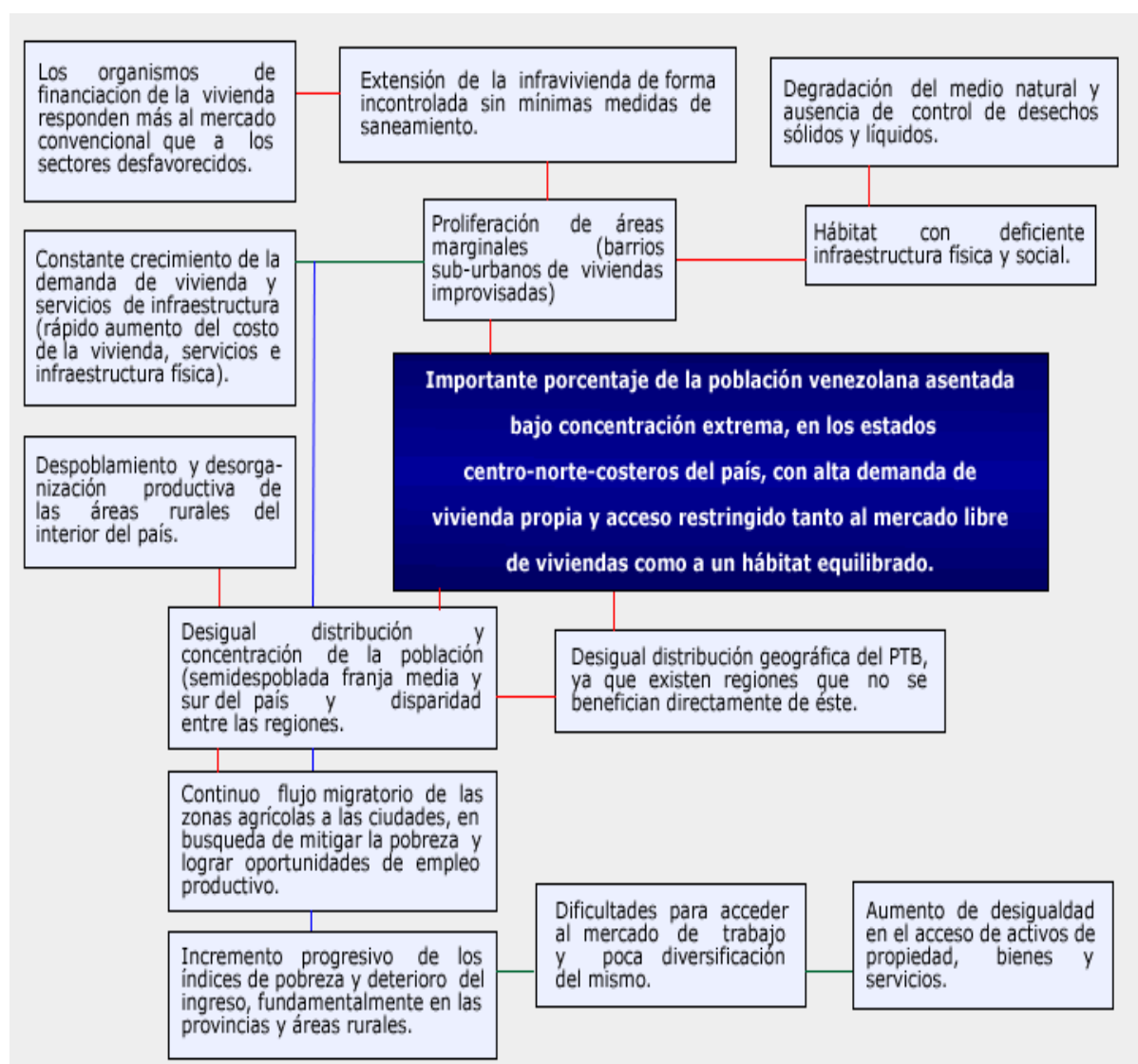


Figura 15. *Árbol de problemas.*

Proceso 3. Análisis de Objetivos:

Una vez realizado el árbol de problemas empezamos el proceso denominado análisis de objetivos. En realidad este proceso ya se ha iniciado con el paso anterior ya que al formular los problemas en ocasiones también se formula su eliminación y se traza, al menos idealmente, la hipótesis de una situación en la que el problema especificado se hubiese eliminado. La fase culmina como la anterior con la elaboración de un árbol, pero esta vez se tratará del árbol de objetivos.

Si la pregunta básica a la hora de realizar el análisis de los problemas era: ¿por qué? Para la realización del árbol de Objetivos esta será: ¿Cómo?

Para trazar el árbol de objetivos se recupera el árbol de problemas y se transcriben los problemas como situaciones superadas, solucionadas. Cada problema se transforma en un objetivo de desarrollo. Por ejemplo: si un problema era la “falta de higiene de la población infantil” un objetivo en el árbol de objetivos podría ser “extendida la higiene infantil en la comunidad”. De esta forma, los estados negativos, se transforman en estados positivos. El árbol de objetivos es una película en positivo el árbol de problemas.

La realización del árbol de objetivos nos permitirá analizar las relaciones causales que pueden ayudarnos a la solución de los problemas. Si solucionamos una causa, solucionaremos (al menos en parte) el efecto. Si el árbol de problemas se realizó correctamente el árbol de objetivos se seguirá del mismo. La relación causa-efecto del árbol de problemas se convertirá en una relación medios-fines en el árbol de objetivos. Es decir: ¿Qué medios tendremos que usar para alcanzar los fines que deseamos?, ¿Cómo lo haremos?

Para realizar el árbol de objetivos recuperamos cada una de las tarjetas del árbol de problemas y la transformamos en estados positivos alcanzados según la lógica expresada anteriormente. Hay que tener en cuenta que los objetivos han de ser realistas. Algo inalcanzable no es un objetivo, es una quimera.

Durante la ejecución del árbol de objetivos encontraremos problemas que no podremos transformar en estados positivos alcanzados. Esto nos revelará que posiblemente estos sean problemas irresolubles. Cuando encontremos un problema de este tipo: “*alta frecuencia de terremotos en la zona*” simplemente lo trasladaremos al árbol de objetivos tal como lo hemos tomado del árbol de problemas. Sobre este problema no podremos trabajar, ya que verdaderamente no es un problema (entendiendo como problema una situación reversible) sino por decirlo de alguna manera una desgracia. Por mucho que nos esforcemos no vamos a lograr que en un área geográfica determinada ocurran menos terremotos. Podremos eso si, reducir el impacto negativo de los mismos sobre la población más vulnerable aumentando su capacidad de afrontamiento. Por lo tanto, la alta vulnerabilidad de una población determinada ante los terremotos es un problema, la sucesión del mismo una desgracia.

Una vez hemos terminado el árbol de objetivos si lo hemos hecho adecuadamente nos mostrara relaciones medios - fines para acabar con los problemas aparecidos en el árbol de problemas. La excepción serán los problemas irresolubles (las desgracias).

De esta manera, recordando la estructura del árbol de problemas, tendremos en el estrato inferior, en el que estaban los problemas causas, las soluciones a estos. Estas soluciones actuaran como medios para solucionar los problemas efectos que se situaban en el nivel inmediatamente superior del árbol de problemas que se enunciaran como fines. Estos problemas efectos situados en el 2º nivel del árbol de problemas eran causa del problema focal, y este a su vez origen de las consecuencias negativas que se sucedían de él. En el árbol de objetivos, este problema focal se transforma en el denominado *objetivo específico* que es fin que pretendemos alcanzar con la intervención, ya que pensamos que alcanzando este se eliminaran (o se reducirán significativamente) las situaciones negativas que se sucedían del problema focal, transformándose en estados positivos alcanzados.

Es importante señalar, que normalmente el árbol de objetivos contiene más tarjetas que el de problemas. Esto se debe a que la relación en el árbol de objetivos en vez de ser una relación causa-efecto es una relación medios-fines. De esta manera si en el nivel inferior del árbol de problemas colocábamos los que consideramos problemas causas, en el de objetivos tendremos que colocar un nivel inferior en el que explicitemos los medios que utilizaremos para solucionarlos y convertir estos problemas causas en fines positivos alcanzados de los que partir (usándolos como medios para alcanzar objetivos positivos superiores) hacia arriba en el árbol.

No obstante, no es muy recomendable remontarnos hacia abajo ad infinitum pues podríamos no acabar nunca y convertir el desarrollo del árbol de objetivos en un ejercicio tediosos para todos y carente de operatividad.

En el momento que hayamos terminado el árbol de objetivos este nos mostrará ya al menos de forma esquemática la lógica de la intervención, es decir de dónde vamos a partir y cómo vamos a hacer para alcanzar el fin deseado.

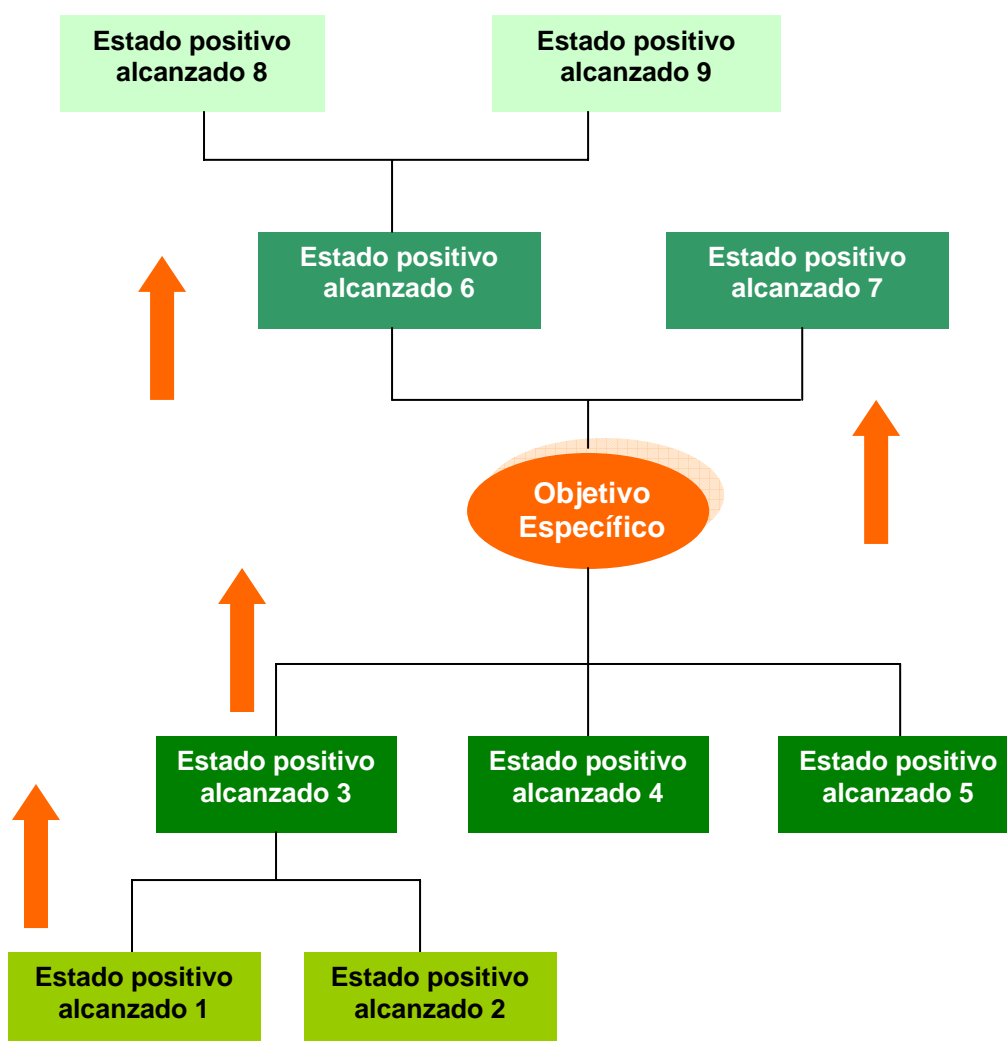


Figura 16. Esquema Básico de Árbol de Objetivos.

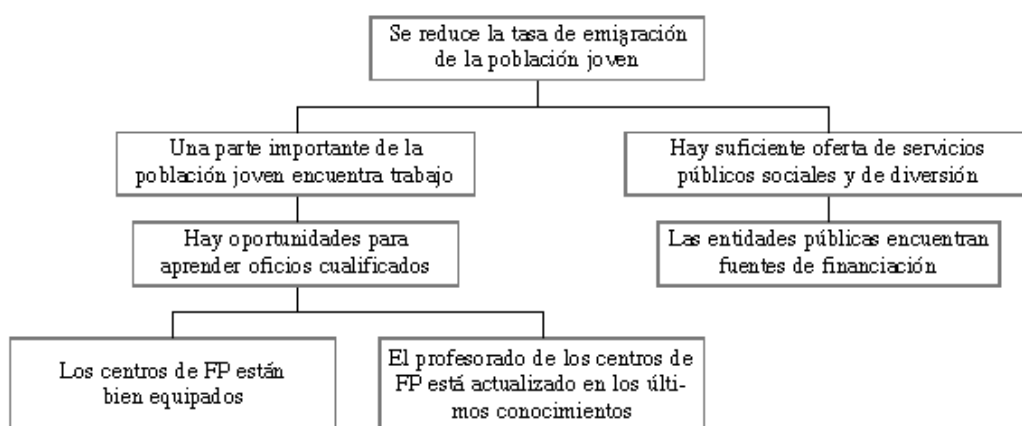


Figura 17. Árbol de Objetivos.

Proceso 4. Análisis de alternativas o de estrategias:

Es el último paso de la fase de identificación y constituye el tránsito de la fase de identificación a la fase de diseño o de formulación en la que se planifica por completo la intervención y se plasma en el denominado Documento de Proyecto.

El análisis de alternativas se basa en el hecho de que para alcanzar un fin deseado normalmente podemos seguir diferentes estrategias. Esto se puede percibir gráficamente observando tanto el árbol de problemas como el árbol de objetivos. Estos poseen muchas ramas. Cada una de ellas expresa gráficamente relaciones causales (en el caso del árbol de problemas) y relaciones medios- fines (en el caso del árbol de objetivos). Pensemos en el árbol de objetivos. Por debajo del nivel del objetivo específico hay varios niveles inferiores formados por varias ramas. Partiendo de cada una de las ramas llegamos hasta el objetivo específico. Esto da a entender que si alcanzamos alguno de estos objetivos inferiores alcanzaremos el objetivo específico y, a partir de éste, las ramas superiores del árbol de objetivos. No obstante, cada uno de los caminos (ramas) que el árbol de objetivos nos ofrece tendrá unas características diferentes (aunque sin duda estén relacionadas entre sí) y por tanto unas complicaciones y unas facilidades diferentes. Puede que un camino sea más largo, pero tal vez más eficaz. Puede que un camino sea más corto, pero tal vez más dificultosa y con un mayor nivel de incertidumbre. Puede que varios de estos caminos encierren una dificultad similar, pero los costes económicos de cada uno de ellos sean diferentes. En definitiva, hay una serie de factores que pueden hacer que sea más recomendable elegir un camino (estrategia) u otro para ascender por el árbol de objetivos hasta alcanzar el objetivo específico.

Este proceso de decisión constituye el cuarto paso de la fase de identificación denominado “análisis de estrategias”.

La dificultad de este paso radica en encontrar el criterio o criterios a utilizar para elegir una estrategia u otra. Existen métodos y técnicas más o menos formalizados para ayudarnos en esta toma de decisiones. La mayoría de ellos están basados en la denominada “teoría de la decisión”. Estas técnicas no pueden ser de gran ayuda, sobre todo en aquellos casos en los que dos alternativas o estrategias nos parezcan igualmente oportunas y carezcamos de un criterio válido y consensuado para elegir una u otra.

De cualquier manera, finalmente la elección siempre contendrá un cierto grado de discrecionalidad. Elegimos una estrategia por que *nos parece mejor* que las demás. Para este paso, como para todos los demás que forman la GCP es primordial potencia la participación de los involucrados, y fundamentalmente de los beneficiarios de la intervención. La capacidad de decisión aunque finalmente recaiga en el equipo de proyecto ha de ser asumida por todos como una estrategia común. Si no es así, si grupos importantes o colectividades del

entorno de proyecto no sienten la estrategia a seguir como una estrategia compartida, el éxito de la intervención estará en el aire.

Algunos criterios válidos a seguir pueden ser los siguientes:

- **Factibilidad de la estrategia:** La estrategia ha de ser factible, es decir, dentro de la incertidumbre inherente a entornos tan complejos como los procesos de desarrollo, la estrategia debe ser viable. Una estrategia muy elaborada pero con altas probabilidades de fracaso, es por definición una estrategia equivocada. Una estrategia más simple, menos sofisticada, pero con un elevado índice de alcanzar con éxito el objetivo específico es una estrategia mucho más recomendable.
- **Eficiencia de la estrategia:** Una estrategia factible, pero cuya realización requiere una ingente cantidad de recursos económicos y humanos es por definición una estrategia equivocada. Una estrategia válida tiene que mostrar un equilibrio entre el fin que vamos a alcanzar y los medios que vamos a invertir para alcanzarlo. Lógicamente una estrategia que requiera bajas inversiones en insumos (gastos económicos, humanos, materiales) con un alto nivel de eficacia, es una estrategia acertada.
- **Análisis Coste – Beneficio de la estrategia:** Muy relacionado con el criterio anterior, estaría el denominado análisis coste – beneficio, con la diferencia que este se centra exclusivamente en los costes económicos. En general el criterio sería similar al anterior: una estrategia efectiva pero extremadamente costosa no sería por principio adecuada, una estrategia equilibrada entre lo que vamos a conseguir y lo que vamos a invertir en lograrlo sería una estrategia más recomendable.
- **Temporalización de la estrategia:** El factor tiempo también es un factor relevante a la hora del análisis de la estrategias, sobre todo por que suele estar vinculado al factor coste y a otros problemas derivados de la larga duración de una intervención. Lógicamente una estrategia que para alcanzar un objetivo necesite una cantidad ingente de tiempo para alcanzarlo, parece menos recomendable que otra estrategia que lo logre reduciendo el tiempo. No obstante, este criterio habría que manejarlo con cuidado ya que en los procesos de desarrollo (procesos a medio y largo plazo) las prisas suelen ser sinónimo de fracaso: el querer lograr algo en muy poco tiempo puede poner en riesgo el éxito de una intervención. Por lo tanto, este criterio temporal debería ser usado en combinación con otros criterios en los que apoyarnos.
- **Profundidad del impacto:** Un último criterio a citar sería el de la profundidad de los impactos a alcanzar por cada una de las estrategias que estamos valorando. El impacto se puede definir como el cambio (o cambios) que en el entorno de proyecto ha propiciado la intervención. Como tal, el impacto es el sentido final de un proyecto. Cuando ponemos en marcha una intervención es por que queremos producir un cambio. Un paso de una situación o estado que juzgamos negativa a una situación o estado que juzgamos positiva o mejor. Estos impactos pueden ser

mayores o menores. Podemos producir pequeños cambios, o podemos producir un gran cambio. Además podemos producir un impacto económico, social, medioambiental, de género, o todo ello a la vez. Lógicamente una intervención que produzca un impacto potente y duradero (considerado positivo por el entorno de proyecto) es mejor que aquella que produzca un pequeño impacto, o poco duradero, o fácilmente reversible. Este criterio cada vez es más valorado por las agencias. Si para conseguir un impacto profundo y duradero tenemos que elegir una estrategia moderadamente más costosa económicamente que otra, o temporalmente más exigente, etc., creo que sin duda merece la pena. Lo que no deberíamos elegir en función de un impacto que consideremos muy valioso una estrategia poco factible frente a otra con un impacto más moderado pero un nivel de factibilidad más alto, ya que este impacto esperado por muy valioso que sea, si hay muy pocas probabilidades de alcanzarlo no merece la pena.

Ejemplos de tablas de análisis de estrategias:

Alternativas →	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
Criterios Valoración			
<i>Factibilidad</i>	Alta	Media	Baja
<i>Eficiencia</i>	Media	Alta	Alta
<i>Coste Beneficio</i>	Medio	Alto	Alto
<i>Temporalización</i>	Media	Bajo	Bajo
<i>Impacto</i>	Medio	Medio	Alto

Figura 18. *Tabla de Análisis de Estrategias expresada en niveles.*

Alternativas →	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
Criterios Valoración			
<i>Factibilidad</i>	7	5	4
<i>Eficiencia</i>	5	7	8
<i>Coste Beneficio</i>	5	7	8
<i>Temporalización</i>	6	4	4
<i>Impacto</i>	6	5	8

Figura 19. *Tabla de Análisis de Estrategias expresada numéricamente.*

Alternativas →	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3
Criterios Valoración			
<i>Factibilidad</i>	7	5	4
<i>Eficiencia</i>	5	7	8
<i>Coste Beneficio</i>	5	7	8
<i>Temporalización</i>	6	4	4
<i>Impacto</i>	3	6	8
<i>Participación Comunitaria</i>	7	4	5
<i>Viabilidad largo plazo</i>	5	3	6
<i>Impacto Ambiental</i>	5	4	7
<i>Pertinencia política</i>	6	5	8
<i>Reducción vulnerabilidad</i>	5	4	7
<i>Impacto de Genero</i>	6	5	8

Figura 20. Tabla de Análisis de Estrategias multicriterio expresada numéricamente.

2.3.3. FASE DE FORMULACIÓN O DE DISEÑO

Con la elección de la alternativa o estrategia a elegir termina el último de los cuatro procesos de la fase de identificación y comienza la fase de formulación de la intervención. Esta es la fase más formalizada de toda la GCP, sobre todo bajo la metodología del Enfoque de Marco Lógico.

La fase de formulación recoge los frutos de todos los análisis realizados en la fase de identificación. Los clarifica, ordena, sistematiza, añade elementos derivados de los mismos, los categoriza y los plasma en el documento más característico de esta fase: la Matriz de Planificación de Proyecto (MPP). Además en la fase de formulación es en la que se “*formulara*” por completo el denominado “Documento de Proyecto”, es decir la expresión escrita del conjunto de la intervención.

Para ello en esta fase se tiene que clarificar una serie de aspectos que se recogerán posteriormente en el Documento de Proyecto y que se expresaran gráficamente en la Matriz de Planificación de Proyecto.

Para aclarar ideas al respecto debemos remontarnos brevemente a las dos fases anteriores y resumir brevemente los “productos” que hemos obtenido de las mismas:

- ✚ **En la fase de programación** nos remontamos a los principios y fundamentos que justifican la intervención: las estrategias de cooperación de la agencia fundamentadas en los modelos de desarrollo consensuados internacionalmente y expresados en las políticas de cooperación de los gobiernos donantes y las agencias e instituciones internacionales de desarrollo, y las necesidades del entorno de proyecto fundamentadas en las necesidades locales, y las estrategias de desarrollo del país receptor.
- ✚ **En la fase de identificación** analizamos la estructura, intereses y necesidades de todos los involucrados en el entorno de proyecto mediante el análisis de la participación, posteriormente analizamos los distintos problemas que estos grupos identificaban en el entorno de proyecto y particularmente el problema focal mediante el análisis de problemas y los expresábamos gráficamente mediante el árbol de problemas, posteriormente analizamos los objetivos a alcanzar y los medios necesarios para alcanzarlos mediante el análisis de objetivos y su expresión grafica en el árbol de objetivos identificando el objetivo específico de la intervención, posteriormente analizamos y valoramos las distintas estrategias posibles para alcanzar este objetivo específico y nos decantamos por una de ellas mediante el análisis de alternativas o estrategias.

De esta forma tenemos ya identificado el problema focal que queremos resolver, el objetivo específico que queremos alcanzar y la estrategia a implementar para conseguirlo. Ahora debemos diseñar las actividades que tendremos que ejecutar, la financiación y los recursos que tendremos que invertir, los indicadores que nos permitirán saber si lo estamos logrando, y las fuentes de verificación a las que tendremos que acudir para poder valorar estos indicadores. Además en la fase de formulación tendremos que incluir las y explicitar las hipótesis que son las circunstancias que se deben dar o mantener para que el proyecto pueda alcanzar el objetivo específico.

Para poder entender más claramente estos nuevos elementos que introducimos en la fase de formulación vamos a resumir brevemente los contenidos del denominado Documento de Proyecto y de la Matriz de Planificación de Proyecto.

Debemos tener en cuenta que no todos los Documentos de Proyecto tienen la misma estructura (fundamentalmente por que en ocasiones la agencia debe seguir el modelo de formulación del financiador de la intervención) por lo que hemos optado por incluir aquellos contenidos sin los cuales la formulación del documento de proyecto se debe considerar incompleta. Algunos de los epígrafes que vamos a señalar se disgregan en distintas agencias en varios apartados independientes aunque interrelacionados entre sí. Otras veces se nombran de distinta forma o en distinto orden (el orden elegido para esta exposición no es cronológico ya que algunos de estos documentos y procesos se realizan verdaderamente de forma simultánea, sin embargo el orden de los 5 primeros pasos si debe ser común para todos los documentos de proyecto ya que obedece a la Lógica de la Intervención).

En cuanto a la Matriz de Planificación de Proyecto (MPP) la estructura si es más uniforme en cualquier agencia, al tratarse del proceso más formalizado del método. Aún así, entre los distintos agentes encontramos pequeñas diferencias terminológicas aunque no conceptuales.

Contenidos del Documento de Proyecto:

- 1. Justificación de la intervención:** Responde a la fundamentación desarrollada en la fase de programación. Fundamentalmente necesidades locales, estrategias de desarrollo del país receptor y estrategias de desarrollo de la agencia ejecutora debidamente fundamentadas en las políticas de desarrollo del país donante y las estrategias de desarrollo consensuadas por los actores internacionales.
- 2. Análisis de Participación:** Análisis exhaustivo de los grupos, colectivos, organizaciones e instituciones involucrados en el entorno de proyecto. Haciendo hincapié en las relaciones e intereses de los mismos, y clarificando las distintas categorías de los mismos: beneficiarios directos e indirectos, excluidos y perjudicados.

3. **Análisis Problemas:** Análisis detallado de los distintos problemas identificados en el entorno de proyecto, y particularmente el que se considera problema focal. Se expresará mediante el árbol de problemas.
4. **Análisis de Objetivos:** Análisis detallado de los objetivos a alcanzar por el proyecto, y particularmente del objetivo general y del objetivo específico. Se expresará mediante el árbol de objetivos.
5. **Análisis de alternativas o estrategias:** Análisis detallado de las distintas estrategias posibles para alcanzar el objetivo específico, y elección y justificación valorativa de la estrategia elegida.
6. **Matriz de Planificación de Proyecto (MPP):** Es la expresión gráfica de la denominada Lógica de la Intervención. En ella aparecerán todos los elementos involucrados en ella. Incluirá por tanto el objetivo general, el objetivo específico, los resultados, las actividades, los recursos, los indicadores, las fuentes de verificación y las hipótesis.
7. **Calendario de Actividades o Cronograma:** Relacionará las distintas actividades a realizar para alcanzar cada uno de los resultados y a través de estos el objetivo específico. Deberá determinar la naturaleza de las mismas, los medios necesarios para llevarlas a cabo, su programación temporal y su duración. El calendario de actividades se realiza durante la fase de formulación, aunque se aplica durante toda la vida del proyecto, y se puede reprogramar durante la fase de Ejecución. Por ello ha de dotarse de cierta flexibilidad.
8. **Plan de Financiación:** Documento que recoge todos los aspectos económicos y de costes de la intervención en todas sus fases. En él se detallará las cantidades económicas necesarias para asegurar la viabilidad de la misma, los plazos y los responsables de ejecución del presupuesto. Ha de expresarse gráficamente en un presupuesto de proyecto detallado.
9. **Plan de Ejecución:** Debe definirse durante la fase de formulación de la intervención aunque ha de dotarse de la suficiente flexibilidad para poder adaptarse a un contexto cambiante como es una intervención de desarrollo. Suele concretarse en el denominado Plan Operativo General (POG) que abarca toda la vida del proyecto, y los denominados Planes Operativos Anuales (POA) que planifican la ejecución con carácter anual. Aunque el POA debe definirse en la fase de formulación debe dotarse de mecanismos de flexibilidad que le permitan adaptarse al contexto cambiante de la intervención (en parte este aspecto se cubre mediante la elaboración de los POA). Debemos tener en cuenta que nuestras actuaciones sobre el entorno de proyecto producirán modificaciones del mismo y que debemos ser capaces de adaptarnos al mismo. Aunque el POG y los POA se diseñan en la fase de formulación, se aplican durante la fase de ejecución, y en consecuencia durante esta deben ser a menudo reformulados.

- 10. Plan de Seguimiento:** En él, se recogerán todos los aspectos necesarios para el seguimiento de la intervención. Se incluirán los plazos, periodicidad y naturaleza de cada una de las actividades de seguimiento. Particularmente se clarificarán los procesos de seguimiento y valoración de los indicadores y se señalarán las fuentes de verificación de los mismos y su estrategia de acceso a las mismas. Sucede como con el POG y los POA (en lo que puede aparecer incluido) aunque se diseña en la fase de formulación, se aplica durante la fase de ejecución y evaluación y pueden ser reformulados parcialmente para adaptarse al contexto.

- 11. Plan o Programa de Evaluación:** Recogerá todos aquellos aspectos relativos a la evaluación de la intervención. Explicitará los distintos agentes evaluadores y las responsabilidades de cada uno en el proceso, los recursos y medios necesarios para la implementación de la evaluación, los instrumentos de evaluación, el calendario de evaluación de la intervención y la naturaleza del informe y productos de la misma.

Elementos de la Matriz de Planificación de Proyectos:

- 1. Objetivo General:** El objetivo general es el horizonte desarrollo hacia el que apunta la intervención. El proyecto por si solo no lo puede alcanzar ya que como su nombre indica es un objetivo general. Podrían alcanzarlo una serie de proyectos distintos en coordinación o una estrategia de desarrollo a largo plazo. El proyecto en caso de tener un desarrollo exitoso contribuirá a caminar hacia el logro del objetivo general.

- 2. Objetivo específico:** Es el fin que el proyecto pretende alcanzar. Es un objetivo más concreto que el general y por lo tanto asumible por una sola intervención de desarrollo. Toda la planificación del proyecto esta orientada a que este logre alcanzar el objetivo específico.

- 3. Resultados:** Son los medios mediante los cuales el proyecto pretende alcanzar el objetivo específico. Si se logran alcanzar la totalidad de los resultados el proyecto alcanzará el objetivo específico. Su nombre puede conducirnos a error y pensar que son los resultados del proyecto. No es así, si no al revés, es el logro de los resultados el que permite alcanzar el objetivo específico y por lo tanto el éxito de la intervención. Por esto son considerados medios y no fines. Estarían en el nivel inmediatamente inferior al del objetivo específico del árbol de objetivos. Cada resultado lleva aparejado un conjunto de actividades que debemos implementar para alcanzarlos.

- 4. Actividades:** Son las acciones que tenemos que realizar para alcanzar los resultados y a través de estos el objetivo específico. Cada resultado lleva aparejado un conjunto de actividades cuya realización exitosa permitirá alcanzarlo. Desde esta óptica las actividades son medios para alcanzar los resultados que operan como fines, pero sin olvidar que estos (los

resultados) a su vez son medios para alcanzar el objetivo específico que el verdadero fin de la intervención.

- 5. Indicadores:** Son aquellos “dispositivos” que nos permitirán valorar si se han alcanzado los resultados formulados. Cada resultado llevara aparejado un conjunto de indicadores que nos permitirán realizar el seguimiento de cada uno de los resultados y el grado de consecución del mismo. Los indicadores nos permitirán ir valorando sobre la marcha si la intervención se está ejecutando adecuadamente y tomar decisiones estratégicas durante el desarrollo de la misma. La información transmitida por el indicador se “recoge” en las denominadas fuentes de verificación. Cada indicador lleva aparejada una o más fuentes de verificación.

- 6. Fuentes de verificación:** Son aquellos “lugares” a los que tendremos que acudir para valorar los indicadores. Las fuentes de verificación pueden ser empíricas, documentales, testimoniales, estadísticas, informes oficiales, documentos de prensa, etc. La naturaleza de las mismas vendrá condicionada por el indicador del cual actúen como fuentes. Un indicador puede tener una sola fuente de verificación o varias según la naturaleza del mismo.

- 7. Hipótesis:** Este es un elemento nuevo. Se trata de condiciones del entorno de proyecto que se tendrían que dar para que este alcanzara el objetivo específico. Estas condiciones son “externas” al proyecto, es decir, el proyecto no tiene capacidad de actuación sobre las mismas. Son condiciones externas tales como: el mantenimiento de los precios de las materias primas en los mercados internacionales, el apoyo del gobierno a las políticas de desarrollo agrario del país receptor, etc. Estos factores tienen una capacidad de actuación elevada sobre el entorno de proyecto, pero el proyecto sin embargo no puede actuar sobre las mismas. Las hipótesis lógicamente han de ser altamente factibles ya que de lo contrario el éxito del proyecto tendría un elevado nivel de incertidumbre. Una intervención que parta de unas hipótesis que difícilmente se pueden dar o que claramente se encuentran riesgo de no cumplirse, es una intervención mal formulada y debería reformularse o no ejecutarse.

Hemos visto los contenidos tanto del Documento de Proyecto como de la Matriz de Planificación de Proyecto. En esta fase se deben de redactar ambos documentos lo que lógicamente lleva aparejada una importante labor de análisis y diseño. Algunos de los documentos y procesos que hemos de elaborar son muy exhaustivos y detallados: el cronograma, calendario de actividades, plan de financiación, plan de seguimiento, plan de evaluación, etc. Entendemos que la elaboración de estos documentos y procesos varía de forma sustancial de una intervención a otra. Además, muchos de estos documentos y procesos los vamos a tratar más detalladamente cuando analicemos las fases posteriores del la GCP. Ahora centraremos nuestra atención en la elaboración de la Matriz de Planificación de Proyecto que es el fruto más característico de la fase de formulación o diseño. A través de su

análisis entenderemos muchos de los conceptos involucrados en esta fase, y en todas las demás de la GCP.

La Elaboración de la Matriz de Planificación de Proyecto¹⁰:

La MPP es el esqueleto conceptual de toda la intervención. En ella se resume analíticamente toda la Lógica de la Intervención. Tanto es así, que con solo visualizar la MPP de una intervención podemos hacernos a la idea de la naturaleza de la misma. Viendo como los distintos elementos que contiene se relacionan entre sí, podemos apreciar a primera vista si la lógica de la intervención es correcta o contiene errores de diseño. En ella están resumidos gráficamente todos los elementos principales de una intervención.

Es importante señalar que para que una intervención sea un éxito no basta con que esta correctamente diseñada y que esto se refleje en la MPP, esta, además tiene que reflejar adecuadamente todo el trabajo previo realizado durante la fase de programación, y sobre todo durante la fase de identificación.

No obstante, si una intervención no se ha identificado adecuadamente, lo más probable es que esto se aprecie en la MPP (las actividades difícilmente pueden lograr los resultados, los resultados no conducen al Objetivo Específico, este está erróneamente seleccionado, la estrategia elegida no es factible, etc.)

Pero: ¿Cómo se elabora una MPP? Básicamente se trata de “diseñar” una tabla con cinco columnas y cinco filas como esta:

Posteriormente se van introduciendo los distintos elementos que conforman la denominada Lógica de la Intervención (es decir, el entramado de elementos que conforman la intervención de desarrollo):

<u>Proyecto</u>	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General				
Objetivo Específico				
Resultados				
Actividades		Recursos	Costes	

¹⁰ En adelante MPP.

Y a continuación se va rellorando la tabla de la siguiente manera:

1. En primer lugar colocamos el objetivo general en la columna 1 (**Lógica de la intervención**):

<u>Proyecto</u>	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	<i>Mejorada la salud materno- Infantil en la comuna de Bab-Taza</i>			
Objetivo Específico				
Resultados				
Actividades		Recursos	Costes	

2. Posteriormente colocamos el Objetivo Específico en la columna 1 (**Lógica de la intervención**):

<u>Proyecto</u>	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	Mejorada la salud materno - Infantil en la comuna de Bab-Taza			
Objetivo Específico	<i>Reducida la mortalidad materno infantil en la comuna de Bab-Taza</i>			
Resultados				
Actividades		Recursos	Costes	

3. Posteriormente colocamos los resultados (medios para alcanzar el Objetivo específico) en la columna 1 (**Lógica de la intervención**):

<u>Proyecto</u>	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	Mejorada la salud materno - Infantil en la comuna de Bab-Taza			
Objetivo Específico	Reducida la mortalidad materno infantil en la comuna de Bab-Taza			
Resultados	<i>R1. Parteras suficientemente formadas y motivadas R2. Incrementada la atención de los partos en centros especializados. R3. Dotación suficiente de medios y recursos sanitarios para atender los partos. R4. Formación especializada en atención al parto en hospitales y centros de salud.</i>			
Actividades		Recursos	Costes	

4. A continuación colocamos las actividades a implementar para cada uno de los resultados en la columna 1 (**Lógica de la intervención**):

Proyecto	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	Mejorada la salud materno - Infantil en la comuna de Bab-Taza			
Objetivo Específico	Reducida la mortalidad materno infantil en la comuna de Bab-Taza			
Resultados	R1. Parteras suficientemente formadas y motivadas R2. Incrementada la atención de los partos en centros especializados. R3. Dotación suficiente de medios y recursos sanitarios para atender los partos. R4. Formación especializada en atención al parto en hospitales y centros de salud.			
Actividades	<i>Act 1. R1. Talleres de atención al parto para parteras rurales.</i> <i>Act 2. R1. Talleres de higiene y salud ambiental para parteras rurales.</i> <i>Act. 3. R1. Encuentros de reconocimiento de labor y de motivación para parteras rurales.</i> ...	Recursos	Costes	

5. Una vez hemos cumplimentado y relacionado el conjunto de actividades para cada uno de los resultados, pasamos a la columna 2 (Indicadores) y señalamos los indicadores para cada uno de los elementos de la matriz, empezando por el Objetivo General, posteriormente el Objetivo Específico, y finalmente los resultados (se formulan indicadores para cada uno de ellos), para las actividades no se formulan indicadores ya que el logro de los resultados actuarían en este caso como indicadores (esto no quiere decir que no se evalúen ni se valore su cumplimiento, este proceso debe hacerse pero debe estar incluido en el propio diseño de las actividades). En el proceso de formulación de indicadores debemos ser tan precisos como nos sea posible. Veamos un ejemplo de indicadores para el Objetivo general, y el Objetivo específico:

Proyecto	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	Mejorada la salud materno - Infantil en la comuna de Bab-Taza	<i>I.1 Aumenta la cobertura sanitaria de la población infantil en la comuna de Bab-Taza hasta alcanzar al menos el 50% de la población infantil.</i>		
Objetivo Específico	Reducida la mortalidad materno infantil en la comuna de Bab-Taza	<i>I1. Aumenta la atención de partos en centros especializados al menos un 15% I.2 Reducida la tasa de mortalidad infantil en las aldeas rurales de la comuna de Bab-taza en al menos un 20%</i>		
Resultados				
Actividades		Recursos	Costes	

6. A continuación pasamos a rellenar la tercera columna de la MPP (Fuentes de Verificación) e introducimos Fuentes de Verificación para cada elemento de la matriz que contenga indicadores. Debemos indicar cada fuente de verificación señalando al indicador que corresponda. Habrá indicadores que solo posean una fuente de verificación, pero en la mayor parte de los casos cada indicador poseerá más de una fuente de verificación. Debemos asegurarnos de que estas sean fiables, y accesibles. Veamos un ejemplo de Fuentes de Verificación para los indicadores del Objetivo General y el objetivo Específico:

Proyecto	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	Mejorada la salud materno - Infantil en la comuna de Bab-Taza	<i>I.1 Aumenta la cobertura sanitaria de la población infantil en la comuna de Bab-Taza hasta alcanzar al menos el 50% de la población infantil.</i>	F.V.I.1 Informe de: "Estado de la Salud de la población del Gobierno Local de la Comuna de Bab-Taza 2007"	
Objetivo Específico	Reducida la mortalidad materno infantil en la comuna de Bab-Taza	<i>I1. Aumenta la atención de partos en centros especializados al menos un 15% I.2 Reducida la tasa de mortalidad infantil en las aldeas rurales de la comuna de Bab-taza en al menos un 20%</i>	F.V.I.1 Registro de Atenciones sanitarias en Salud Materno Infantil de los centros Especializados de la Comuna de Bab-Taza F.V.I.2 F.V.I.1 Informe de: "Estado de la Salud de la población del Gobierno Local de la Comuna de Bab-Taza 2007"	

Resultados				
Actividades		Recursos	Costes	

7. A continuación señalaremos Fuentes de Verificación para cada uno de los Indicadores de cada uno de los Resultados. Lógicamente cuanto mayor sea el numero de Resultados mayor será el número de Indicadores de seguimiento y mayor el número de Fuentes de Verificación. Es importante señalar que aunque en este ejemplo las fuentes de verificación se obtienen de documentos e informes institucionales, podrían obtenerse de otro tipo de fuentes (prensa, testimonios personales, mediciones empíricas, etc.). Por ejemplo, en el caso de un proyecto de desarrollo rural un indicador podría ser: *“número de cabras inseminadas artificialmente de forma exitosa”* y la fuente de verificación podría ser *“Resultados de text individuales de inseminación artificial realizados por laboratorio del proyecto”*. Este sería un caso de una fuente de verificación de tipo empírico.
8. A continuación nos desplazamos a la última de la columnas (columna de Hipótesis) y en ella incluimos las hipótesis que tendrían que darse (situaciones que deberían mantener estables) para que el proyecto se desarrollase con éxito. Formularemos Hipótesis para el Objetivo general, el Objetivo Específico, los Resultados y las Actividades. Las Hipótesis pueden en algún caso repetirse. Como comentamos anteriormente las hipótesis deben ser altamente probables, en el caso contrario peligraría en exceso el éxito de la intervención, y esta no podría considerarse bien formulada. Veamos algún ejemplo de hipótesis:

Proyecto	Lógica de la Intervención	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Objetivo General	Mejorada la salud materno - Infantil en la comuna de Bab-Taza			<i>La mejora de la salud en la comuna de Bab-Taza sigue siendo un factor prioritario para el gobierno local</i>
Objetivo Específico	Reducida la mortalidad materno infantil en la comuna de Bab-Taza			<i>La mejora de la salud materno Infantil en la comuna de Bab-Taza sigue siendo un factor prioritario para el gobierno local</i>
Resultados				
Actividades		Recursos	Costes	

9. Ya tenemos la MPP prácticamente rellena. Ahora solo faltaría rellenar la tercera y cuarta casilla de la última fila (Recursos y Costes) señalando de forma sintética (no se trata de incluir un presupuesto) los recursos y costes necesarios para las actividades. Enunciaremos los costes, no hace falta

detallarlos numéricamente (se hará en el presupuesto detallado de la intervención):

<i>Proyecto</i>	<i>Lógica de la Intervención</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Fuentes de Verificación</i>	<i>Hipótesis</i>
Objetivo General	Mejorada la salud materno ...			
Objetivo Específico	Reducida la mortalidad materno infantil ...			
Resultados	R1...			
Actividades	AcT1.1 Act1.2 ...	<i>Recursos: Act.1.1 2 Docentes Capacitadores+Material Didáctico+Vehículo Act1.2 2 Docentes Capacitadores+Material Sanitario+Vehículo ...</i>	<i>Costes Act.1.1 Salario Docente X2+Coste Material Didáctico+Coste Alquiler Vehículo+Coste Gasolina Act.1.1 Salario Docente X2+Coste Material Sanitario+Coste Alquiler Vehículo+Coste Gasolina ...</i>	

Con esto tendríamos terminada la MPP. Lógicamente al formular la MPP vemos de forma sintética y reducida todo el entramado del entorno de proyecto. Esto puede permitirnos apreciar errores, incongruencias o aspecto que no nos satisfagan. De ser así, no debemos de tratar de ocultarlos o pasarlos por alto para no modificar el diseño de la intervención. Más nos valdrá caminar unos pasos hacia atrás y retomar algunos aspectos de ases anteriores y reformular aquello que no nos parezca satisfactorio. Si seguimos adelante, a pesar de encontrar errores e incongruencias en la MPP, más tarde o más temprano aparecerán durante la fase de ejecución de la intervención poniendo en peligro el éxito de la intervención.

Con esto hemos tratado los aspectos fundamentales de la fase de formulación. Ahora vamos a señalar brevemente algunos aspectos relativos a productos y documentos que debemos desarrollar en esta fase pero que hacen referencia principalmente a fases posteriores de la GCP. Su tratamiento será breve y sintético ya que entraremos, más profundamente en detalle acerca de los mismos, al tratar las siguientes fases de la GCP en la que estos se aplican.

El Calendario de Actividades:

Otro de los aspectos fundamentales que debemos contemplar durante la Fase de Formulación de la intervención es el Calendario de Actividades. Sabemos el fin que queremos alcanzar (el Objetivo Específico), sabemos cómo lo vamos a lograr alcanzar (los Resultados), y sabemos cómo vamos a alcanzar estos (las Actividades), ahora se trata de definir cómo vamos a realizar estas esto en el

calendario de actividades ha de hacerse de forma sintética y resumida ya que para especificar detalladamente su desarrollo quizás es mejor opción hacerlo en alguno de los Planes Operativos), que duración van a tener, y en que momento de la intervención se van a realizar. Todos estos aspectos se han de recoger en el Calendario de Actividades, y se han de expresar de forma gráfica en el denominado Cronograma de la Intervención:

“Con el objetivo de tener una idea precisa de la duración prevista del proyecto, es necesario determinar cuánto estimamos que nos va a llevar realizar cada una de las actividades recogidas en la MPP. Además, como hemos visto, dichas actividades han sido definidas sin demasiada exhaustividad en la columna de Lógica de Intervención. El EML sugiere aprovechar el calendario de actividades para desagregarlas hasta donde el equipo de planificación considere que tiene sentido hacerlo.”¹¹

Actividades	Periodo *											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
A.1.1. Realizar un diagnóstico de la oferta de mano de obra cualificada	x	x										
A.1.1.1. Elaborar un formulario encuesta	x											
A.1.1.2. Entrevistar a 15 empresarios de la región	x	x										
A.1.1.3. Elaborar un informe con los resultados												
A.1.2. Hacer una análisis de las tecnologías utilizadas		x										
A.1.2.1. Elaborar una ficha de recogida de datos	x	x										
A.1.2.2. Entrevista a 15 empresarios de la zona												
A.1.2.3. Elaborar un informe con los resultados												
A.2.2 ...												

* Cada periodo representa un mes.

Figura 21. Cronograma de Intervención.

ACTIVIDAD	MESES											
	11	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
R1. Empoderamiento de la mujer para fortalecer sus necesidades, organizar, identificar y movilizar recursos que mejoren su salud reproductiva												
Recolección de info. Neces. sanitarias de campo												
Procesamiento de información												
Talleres participativos de problemáticas												
Informe de Justificación del proyecto												
Visitas a los zonas de actuación periódicamente												
R2. Capacitación de paternas que asistan y atiendan la maternidad parto y pos-parto												
Cursos de capacitación salud materna												
Cursos de utilización del material sanitario												
Cursos de especialidad paterna												
R3. Creación de un Servicio de Prevención de Mortalidad Materna Rural (SEPMOMAR) que atienda las necesidades en salud materna												
Compra de materiales de construcción												
Compra de material base sanitario												
Compra de material sanitario en obstetricia												

¹¹ Karlos Pérez de Armiño; “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”. Editorial Icaria. Barcelona 2002.

Compra e instalación de mobiliario														
Albañilería														
Compra de equipos de energía alternativos														
Formación continuada de la contraparte local														
R4. Brindar atención y sensibilización en materia de salud reproductiva dentro del SEPMOMAR														
Charla en materia de salud preventiva														
Charla en materia Planificación familiar														
Charla sobre métodos contraceptivos														
Asesoramiento e Información sobre la maternidad														
Charla sobre embarazo y pos-embarazo														
Charla sobre prácticas nocivas de reprod. sexual														
Charla de preparación de partos														
Edición de información sobre planificación familiar														
Edición sobre métodos contraceptivos														
Atención personalizada a mujer con prob. psic.														
Visitas a los diferentes Dispensarios Rurales														
Orientación a los usuarios														

Figura 22. Cronograma de Intervención.

El Plan de Financiación y el Presupuesto de la intervención:

En la MPP hemos señalado de forma sintética los recursos y costes necesarios para la realización de las actividades del proyecto. En el Plan de Financiación debemos incluir todos los costes necesarios para la realización de la intervención, incluyendo los costes necesarios para la Programación, Identificación, Formulación, Ejecución y seguimiento, y Evaluación. Si en la MPP se hacía de forma resumida, en el Plan de Financiación se ha de hacer de forma detallada y exhaustiva. Por ello el Plan de Financiación debe detallar: cuales son los costes, quien los sufraga, quien los ejecuta, y en qué momento de la intervención se ejecutan. Debe señalar los costes de los recursos materiales y de los recursos humanos, los costes directos (costes de ejecución) y los costes indirectos no corresponden a la ejecución pero son necesarios para el desarrollo del proyecto).

No debemos olvidar que un presupuesto, al fin y al cabo es una previsión de gastos, y que los entornos de proyecto al ser entramados sociales altamente complejos pueden cambiar de forma difícilmente predecible durante la ejecución del mismo, por lo tanto los presupuestos deben estar dotados de la suficiente flexibilidad para poder adaptarse a estas posibles situaciones de cambio.

Veamos un ejemplo concreto de presupuesto de una intervención:

ESTUDIO DE VIABILIDAD ECONOMICA DEL PROYECTO	
Aporte del Ministerio de Sanidad	
<i>En Mayo del 2003 se firmo un Convenio entre SAFE y el Ministerio de Salud de Marruecos, donde se ofrecía el espacio construido de los Dispensarios médicos y su gestión de la provincia de El Jadida, ofreciendo asistencia gratuita a la población materna. El Ministerio de Sanidad d Marruecos a través de la Dirección de Planificación de Recursos Financieros (DPRF), aportará el personal médico especializado y el suministro de los medicamentos gratuitos. En este aspecto en las campañas de salud materna serán realizadas en el centro y correrán bajo la supervisión del personal capacitado y voluntario local.</i>	
Aporte de la Junta de Andalucía	
<i>Mediante el pago fraccionado en dos montos del total del proyecto, asegurado entre Convenio Interinstitucional entre SAFE y la Junta de Andalucía por medio de la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior que se renueva cada dos años</i>	
Aporte de la AECI	
<i>Mediante pago anuales, AECI se compromete al pago integro del proyecto en cuatro años ha fin. Siguiendo y garantizando su compromiso, en consonancia con el Plan Director de la Cooperación Española 2002-2004, de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, en su sección de salud , por medio del Servicio de Cooperación con países Árabes , Mediterráneos y en desarrollo .</i>	
Aporte de SAFE (ONGD Ejecutora)	
<i>Se compromete a la Coordinación Técnica, gestión administrativa y operativa de los Dispensarios Médicos.</i>	
Aporte entidades privadas	
<i>Es importante la participación de las entidades privadas en salud , contribuyendo no solo económicamente sino en la participación activa del programa, por medio de campañas de sensibilización en España y Marruecos que promuevan las donaciones de material sanitario</i>	

Figura 23. Compromiso de Viabilidad Económica.

RECURSOS HUMANOS		
Descripción	Funciones	Dijhar (mensuales)/ €
Director de Proyecto	<i>Planificar y supervisar las actividades del proyecto. Controlar el buen funcionamiento del programa, así como el adecuado uso de recursos</i>	12981.84/ 1081.82
Coordinador Sanitario	<i>Planificar las actuaciones sanitarias del SEPMOMAR así como mantener, informar y restaurar el material sanitario necesario</i>	10.097.04/ 841.42
Personal Capacitado (comadrona)	<i>Desarrollar y ejecutar conjuntamente o no, las actividades de salud materna en los dispensarios rurales</i>	51840 / 360.61
Voluntarios	<i>Desarrollar y ejecutar conjuntamente las actividades de atención y sensibilización en materia de salud reproductiva</i>	-

Figura 24. Presupuesto de Costes de Recursos Humanos.

RECURSOS MATERIALES

Descripción	Cant.	Costo. Unid	Costo Total	AECI	SAFE	Junta de Andalucía	Ministerio Salud Marruecos
Equipos							
A.I.DsR							
Material materno	12	600	7200			7200	
Camilla parto	10	450	4500		4500		
Material sanitario	12	1250	15000	9000		6000	
Grupo electrógeno	6	600	3600			3600	
Construcción							
Albañilería	4	500	2000				2000
Capacitación							
Estanterías de oficina	6	120	720	720			
Mobiliario medico	6	210	1262	1262			
Material didáctico	12		6000			6000	
Materiales							
SEPOMAR							
Material fungible	12		3000			3000	
Vehiculo ambulancia	1		12000			12000	
Estantería medicamentos	12	166.67	2000			2000	
Material oficina	7	180	1262	1262			
Suministros							
Gasoil		0.40/l	12000				12000
Personal							
Expatriado	1		12981	6490.92		6490.92	
Local	4		92228.16	46114.08		46114.08	25920
Estancias y Dietas			6000	3000		3000	

Figura 25. Presupuesto de Recursos Materiales de Intervención.

El POG (Plan Operativo General) y los POA (Planes Operativos Anuales):

El POG es el documento que marca los procesos y pasos a seguir para la ejecución de la intervención. Tiene un carácter general, en el sentido de que abarca toda la vida del proyecto. En el se recogen todos los aspectos operacionales y organizacionales de la intervención. Es decir, que vamos a hacer en cada momento, como lo vamos a hacer, de quien es responsabilidad hacer cada cosa, quien ha de tomar las decisiones, etc. El POG suele desagregarse anualmente en los denominados POA que establecen su contenido con carácter anual. Esto permite que podamos adaptarnos a las fluctuaciones y cambios del contexto. Propiamente el POG y los POA se ubican en la Fase de Ejecución que es en la que verdaderamente cobran sentido.

El Plan de Seguimiento:

Muy relacionado con la fase de ejecución y con la fase de evaluación, el plan de seguimiento aparece a veces agregado al POG y los POA o incluso algunas veces al Plan de Evaluación (creemos que es más conveniente hacerlo al POG y a los POA que a este, aunque el Plan de Evaluación ha de aprovechar de forma continua la información suministrada por el Plan de Seguimiento),

aunque se puede realizar a parte por motivos operativos. En él, básicamente se establecen y articulan los mecanismos para el seguimiento de la intervención. Básicamente establece como y de qué manera vamos a controlar y valorar los indicadores, y de qué manera vamos a acceder a la Fuentes de verificación. El plan de seguimiento permite conocer como se está desarrollando la intervención, si están cumpliendo los planes operativos y la formulación de la misma, y nos permite por tanto rectificar si creemos que algún aspecto de la intervención no se está desarrollando adecuadamente.

El Plan de Evaluación:

En el se recogen todos aquellos aspectos relativos a la evaluación de la intervención. Aunque el Plan de Evaluación se diseña durante la fase de formulación, es obvio que recoge sus frutos durante todas las fases de la GCP. Esto es así, por que la evaluación de las intervenciones debe ser un proceso continuo que genere un proceso de retroalimentación del conocimiento. Esto no es óbice para que en dicho plan se contemple un calendario de evaluación que especifique cuando se realizaran actividades de evaluación de forma específica aparte de las propias de la labor de seguimiento. El plan de evaluación, además explicitará los distintos agentes evaluadores y las responsabilidades de cada uno en el proceso, los recursos y medios necesarios para la implementación de la evaluación, los instrumentos de evaluación, y la naturaleza del informe o informes de evaluación y de otros productos y derivados de la misma.

Con esto podemos dar por terminados todos los aspectos relevantes a la fase de formulación de la intervención. A continuación la GCP sitúa la fase de financiación. Ahora veremos cómo esto no es así exactamente ya que la fase de financiación es por decirlo así envolvente y no se sitúa específicamente tras la fase de formulación.

2.3.4. LA FASE DE FINANCIACIÓN

La fase de financiación pese a colocarse habitualmente como tercera fase de la GCP, en realidad es una fase envolvente que se desarrolla también durante las dos fases anteriores.

Básicamente la fase de financiación se encarga de desarrollar todos aquellos aspectos relativos a la viabilidad económica de la intervención. Hay algunos aspectos que son fundamentales en este sentido y que deberíamos distinguir y tener en cuenta:

En primer lugar, las fuentes de la financiación de la intervención pueden ser externas e internas: las externas son aquellas que aportan fondos no

pertenecientes a la agencia ejecutora, y las internas las que aportan fondos que de una manera u otra pertenecen a la propia agencia ejecutora.

Dentro de las externas se encuentran fuentes de financiación pública y fuentes de financiación privada. Las públicas son las grandes agencias de desarrollo de los gobiernos y las instituciones internacionales y organismos públicos que desarrollan, o liberan fondos para intervenciones de cooperación internacional. Las privadas son agentes privados: empresas, sindicatos, partidos políticos, etc, que liberan fondos para proyectos de desarrollo.

Dentro de las internas que como hemos mencionado anteriormente, son recursos económicos de la propia agencia ejecutora o de alguno de los involucrados en la intervención, habría de incluirse a los fondos (en dinero o en especie) que pueda aportar alguna contraparte o institución local involucrada en el desarrollo de la intervención:

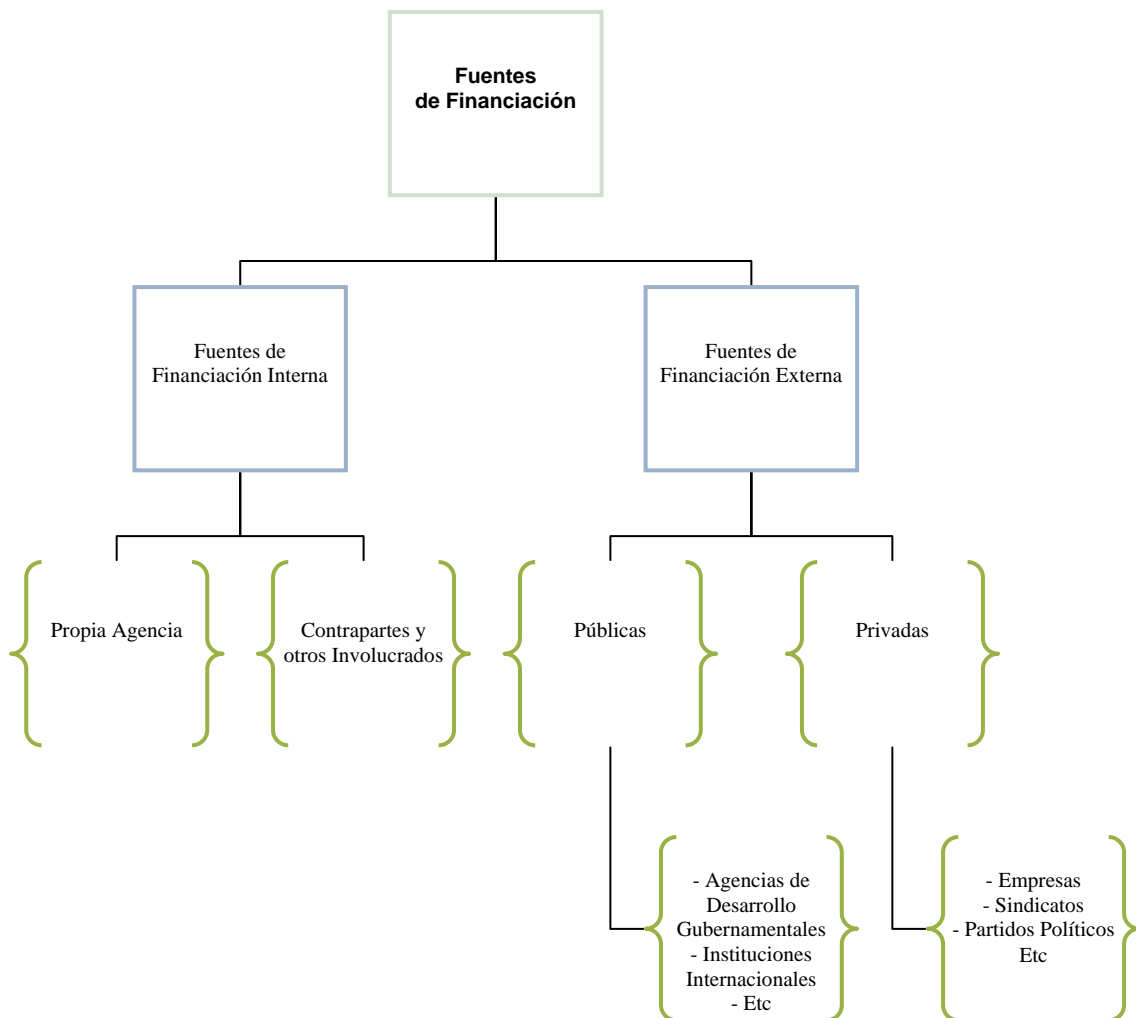


Figura 26. Fuentes de financiación.

En segundo lugar, es importante comentar que los proyectos en ocasiones no son financiados por un solo donante, sea este público o privado, sino que son *cofinanciados* por varios donantes. De esta manera una sola intervención puede estar cofinanciada por varios organismos o instituciones públicas, por varios organismos o instituciones privadas, por la propia agencia y por una o más contrapartes e involucrados locales. Desde esta perspectiva podemos distinguir intervenciones de financiación pública (el proyecto esta financiado íntegramente por un organismo o institución de naturaleza pública), de financiación privada (el proyecto esta financiado íntegramente por un organismo o institución de naturaleza privada), de cofinanciación pública (el proyecto esta cofinanciada por más de un organismo o institución de naturaleza pública), de cofinanciación privada (el proyecto esta cofinanciada por más de un organismo o institución de naturaleza privada), y de cofinanciación mixta (en la financiación del proyecto intervienen organismos públicos y privados.)

En estos casos de cofinanciación múltiple, debe quedar claro desde el principio quién se encarga de financiar qué parte de la intervención y en qué momento y medida, quedando totalmente definidos estos aspectos antes de iniciarse la fase de ejecución. De no ser así la intervención, o parte de la misma, correría el riesgo de quedar sin financiador.

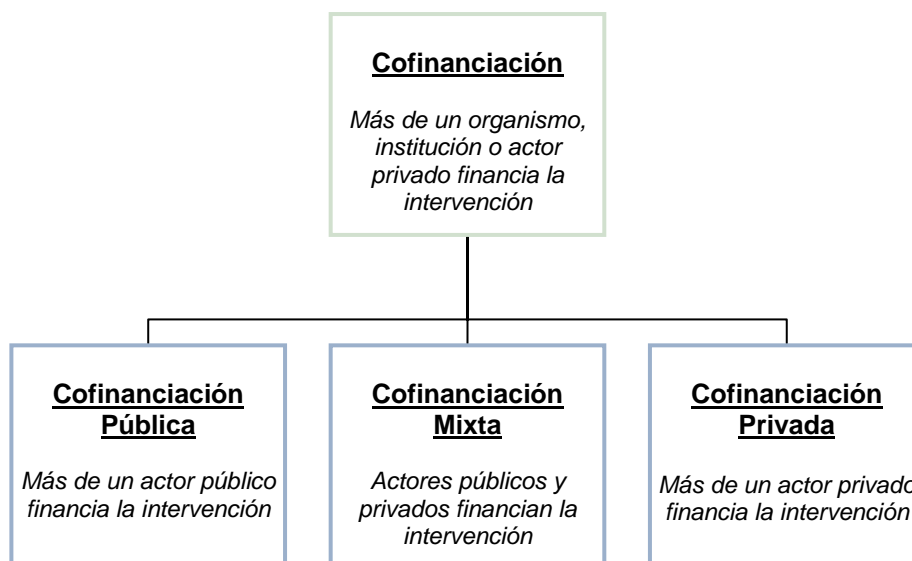


Figura 27. Cofinanciación.

Las líneas de financiación:

Se denominan líneas de financiación a aquellas categorías conceptuales que dividen los tipos de actuaciones a financiar según la naturaleza de las mismas. Los donantes suelen tener intereses concretos en áreas concretas de desarrollo. Por ejemplo, un donante puede tener un interés específico en financiar proyectos y programas de salud, otro puede estar más interesado en financiar proyectos de desarrollo económico o de fortalecimiento Institucional. Estos campos se suelen denominar líneas de Financiación.

Cuando una ONGD ejecutante quiere presentar un proyecto a un donante para que este le sea financiado generalmente ha de hacerlo a una de estas líneas de financiación. Generalmente los donantes o agentes financiadores tienen un montante económico diferente para cada línea de financiación.

De forma genérica se suelen distinguir tres líneas generales de financiación: “Línea de Cooperación al Desarrollo”, “Línea de Ayuda de Emergencia y Ayuda Humanitaria y “Línea de Educación para el Desarrollo y Sensibilización Social”. Recientemente se están empezando a implementar nuevas líneas: “Derechos Humanos” y “Gobernabilidad y Fortalecimiento Institucional”.

La primera línea:

“Cooperación al Desarrollo” agruparía todas las intervenciones clásicas de cooperación: salud, educación, desarrollo rural, agua, saneamiento, etcétera.

La segunda línea:

“Ayuda Humanitaria” agruparía todas las intervenciones que se realizan para reducir el impacto de las catástrofes naturales, y en general de los desastres humanitarios.

Estas dos líneas que actuaban tradicionalmente como compartimentos estancos están empezando a concebirse desde una perspectiva integral, es decir: un buen proyecto de cooperación al desarrollo debe incluir o integrar aspectos que fomenten la capacidad de desarrollar estrategias de afrontamiento de desastres (sobre todo en zonas especialmente vulnerables), e igualmente un buen proyecto de Ayuda Humanitaria y de Emergencias debe integrar actuaciones que generen procesos de desarrollo a medio y largo plazo, más allá de la mera reducción de efectos del desastre (la generación de procesos de desarrollo integrales aumenta las capacidades de afrontamiento de una población ante un eventual desastre humanitario.) Por ello, las agencias y los donantes están teniendo en cuenta cada vez más esta perspectiva integradora a la hora de financiar intervenciones en cualquiera de estas dos líneas.

En cuanto a la tercera línea clásica de financiación:

“Educación para el Desarrollo y Sensibilización Social” se trata de dotar de fondos a acciones destinadas a sensibilizar sobre los problemas del desarrollo a la población de los países desarrollados. Por ello, las acciones financiadas desde esta línea tienen la particularidad de que se ejecutan no en los países en desarrollo sino en los propios países donantes. Esta línea, a pesar de tener históricamente una dotación de fondos marginal frente a la línea clásica de cooperación al desarrollo, es cada vez más reivindicada por las propias agencias ejecutoras, desde la perspectiva de que “es imposible cambiar el sur, sin cambiar previamente el norte”. Afortunadamente, los donantes y financiadores están asumiendo cada vez más estas demandas de las ONGDS y esta línea está creciendo para satisfacer las demandas sociales al respecto.

En último lugar, muchos donantes están empezando a implantar una **línea específica de Derechos Humanos**. Esto se debe a los estudios y análisis que vinculan directamente el respeto a los Derechos Humanos con el desarrollo. De esta forma, se concibe que un estado que vulnera sistemáticamente los Derechos Humanos de sus habitantes está poniendo trabas a su propio desarrollo social y económico. Esta línea implementa un componente político transformador a las acciones de los donantes.

Junto a esta línea de “Derechos Humanos” se está implementando también por parte de las principales agencias donantes una **línea de “Gobernabilidad y Fortalecimiento Institucional”**. Desde la óptica de esta línea de financiación se entiende que el desarrollo es muy difícil de alcanzar si el estado receptor adolece de un estado débil e inoperante. Generalmente las Necesidades Sociales Básicas (Salud, Educación, saneamiento, etc.) las satisface el estado a través de sus instituciones públicas. Aquellos estados en los que los actores públicos son débiles, o corruptos, o deficitariamente organizados, o no tienen un control efectivo sobre el territorio (o todo ello a la vez), la población más pobre y vulnerable queda desamparada al no haber quien garantice la cobertura de sus Necesidades Sociales Básicas. Es por ello, que muchos donantes están empezando a financiar acciones destinadas a reforzar o legitimar a los agentes e instituciones públicas de los países receptores.

Este tipo de línea se ha revelado muy efectiva y con una alta capacidad de transformación al llegar sus efectos a los sectores de la población más necesitados. Un aspecto a tener en cuenta en las intervenciones financiadas por estas líneas, es articular mecanismos que impidan que determinados aspectos negativos vinculados a la debilidad institucional (fundamentalmente la corrupción política) neutralicen la capacidad transformadora de estas intervenciones.

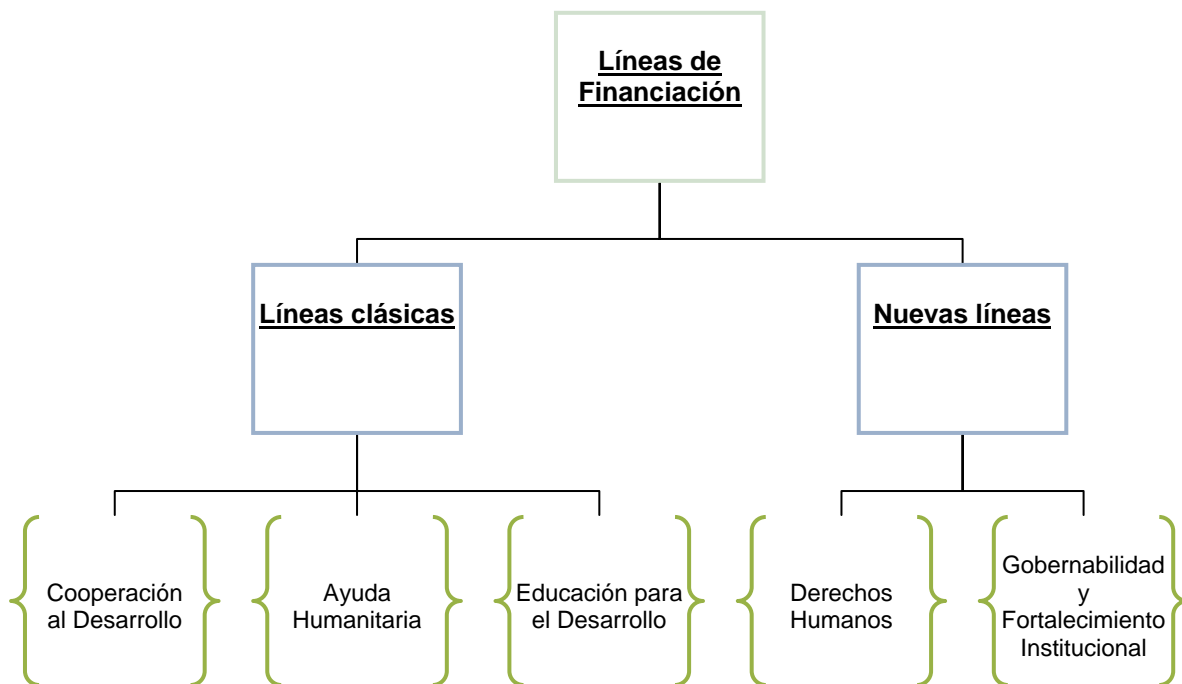


Figura 28. Líneas de financiación.

Los formularios de financiación:

Son documentos y registros que han de cumplimentar las ONGDS y agencias de desarrollo que quieran optar a obtener fondos de un determinado donante. Estos formularios generalmente obedecen a la estructura del Enfoque de Marco Lógico por lo que las agencias que quieran que sus intervenciones sean financiadas deben generalmente formularlas utilizando el lenguaje y la metodología de este enfoque.

Pese a esta estandarización del método los donantes utilizan diferentes formularios de financiación. Si tenemos claro a que donante vamos a presentar el documento de proyecto podemos incluir en este el propio formulario de financiación en el Plan de Financiación. Si no es así tendremos que adaptar el Documento de Proyecto al formulario de financiación. Es importante tener claro que nunca se debe transformar el proyecto para adaptarlo a un formulario de financiación. Es decir, no debemos transformar la intervención para adaptarla a la financiación, sino tratar de trasladar la intervención al lenguaje del Formulario de financiación sin transformar ni desdibujar la misma. En caso de que esto no sea posible, deberíamos buscar otro financiador que se adaptara mejor a los principios y motivaciones de nuestra intervención.

Es importante destacar en este punto que hay organizaciones que confunden la redacción del documento del cuestionario de financiación con la elaboración del

Documento de Proyecto. Este último es bastante más complejo que el primero y contempla muchos más aspectos de la intervención. Más grave es todavía, cuando una agencia u ONGD considera formulado un proyecto cuando se limita a rellenar un formulario de financiación haciendo caso omiso a todas las fases previas, particularmente a las fases de identificación y formulación de la intervención.

2.3.5. LA FASE DE EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO

La fase de Ejecución y seguimiento es la quinta fase de la GCP. Durante esta fase es cuando se lleva a la práctica todos los resultados de los análisis y procesos desarrollados durante las fases anteriores. Es ahora cuando vamos a desarrollar propiamente la intervención. Es la hora de trasladar a la realidad la intervención.

La fase de Ejecución es:

“...el momento decisivo del proyecto en su intervención transformadora de la realidad”¹²

En la fase de ejecución debemos tener en cuenta que al trasladar a la realidad social que es el entorno de proyecto este se modifica y reacciona de forma compleja y en ocasiones difícilmente predecible. En la fase de identificación y formulación hemos tratado de prever todos estos aspectos, pero siendo realistas hemos de asumir que habrá que introducir modificaciones y tomar decisiones operativas conforme transcurre la “*vida del proyecto*”.

Anteriormente al referirnos a las fases del proyecto de forma sintética adelantamos algunos aspectos importantes referidos a la fase de ejecución. Hablamos sobre el Plan Operativo General (POG) y sobre los Planes Operativos Anuales (POA.)

Estos planes han de servir de guía operativa para la ejecución de la intervención. No obstante no debemos olvidar que son guías que nos facilitan la acción y no documentos que hay que aplicar de forma rígida e inflexible sobre el entramado social del entorno de proyecto.

Como comentábamos anteriormente el POG debe responder a toda la “*vida del proyecto*” por lo tanto ha de ser un instrumento operativo más general que los POA que al hacer referencia a cada año de forma restringida deben ser más concretos y detallar de forma minuciosa todos los procesos operativos referidos a ese periodo cronológico concreto de la intervención.

¹² “El Ciclo del proyecto de Cooperación al Desarrollo” Manuel Gómez Galán y Héctor Sainz Ollero; CIDEAL; Madrid 2006.

Para expresarlo de una forma gráfica podríamos usar el siguiente esquema: imaginemos que la ejecución completa de la intervención viene simbolizada por la construcción de un edificio de 5 plantas durante 5 años de vida de un proyecto. El POG sería el plano de ejecución del edificio completo. El POA1 sería los procesos constructivos referidos al primer año, por ejemplo los movimientos de tierra y la cimentación del edificio. El POA2 sería la construcción de la primera y segunda planta, el POA3 sería la construcción de la tercera y cuarta planta del edificio, el POA4 sería la construcción de la quinta planta y de la cubierta del edificio, y el POA5 sería la terminación de los acabados y del paisajismo del edificio y jardines:

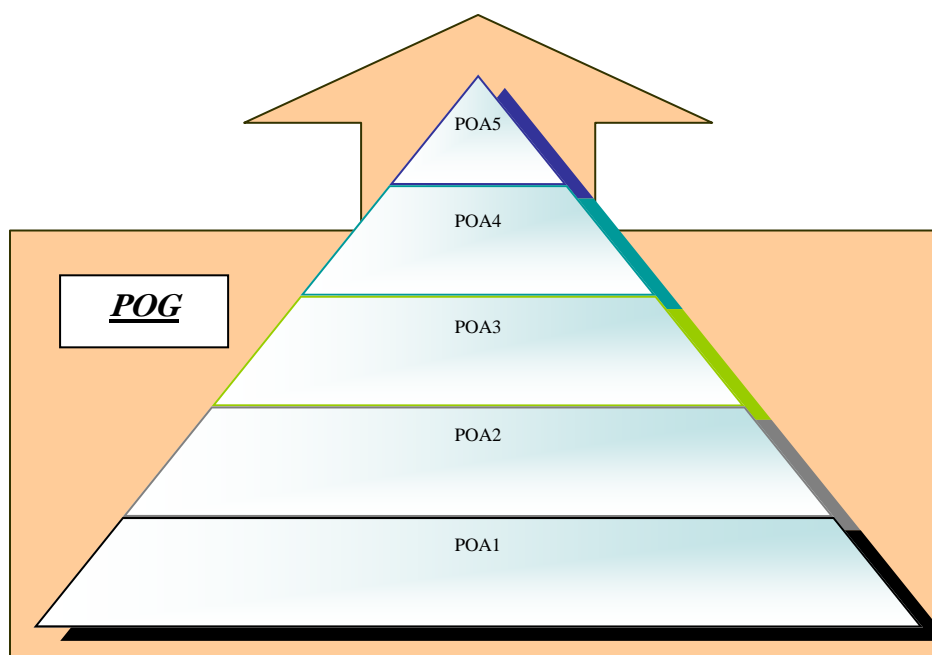


Figura 29. Plan Operativo General y Planes Operativos Anuales.

Remontándonos a la GCP y al EML podemos indicar que el POG recoge los pasos necesarios para a través de las actividades alcanzar los resultados y a través de estos el Objetivo Específico. Los distintos POA irán marcando el ritmo de realización de las actividades y de la consecución de los resultados.

Hay algunos aspectos básicos que deben determinar el plan de ejecución y el de seguimiento. Los más importantes son los siguientes:

Aspectos de dirección del proyecto:

La dirección del proyecto es un aspecto crítico para la consecución del éxito del mismo. La dirección de un proyecto puede ser unipersonal o colegiada. Dentro de estas dos formas básicas puede haber múltiples formas derivadas. En general no se puede formular una receta válida para todas las intervenciones

de desarrollo. Deberíamos en todo caso tratar de ajustar el modelo de dirección de la intervención al contexto en el que esta se va a ejecutar.

Como norma general podemos indicar como válidas las siguientes recetas: **si la dirección va a ser unipersonal** debemos asegurarnos que en general el entorno de proyecto (entendiendo por este a todas las personas e instituciones involucradas en el mismo) reconocen como legítima y válida a la persona que va a ejercer el cargo, y que este cuenta con un nivel elevado de consenso respecto a todas las partes involucradas en la intervención. Además, ni que decir tiene, que esta persona ha de tener el máximo nivel de solvencia técnica y de aptitudes de liderazgo y capacidad para ser referencia de dirección para todos los integrantes del proyecto. Debe ser además una persona conocedora del entorno de proyecto, y con amplia experiencia en la dirección y ejecución de intervenciones de desarrollo. Un aspecto básico al respecto es el talante negociador del mismo y de capacidad de resolución de conflictos. En último lugar apuntar que aunque la dirección del proyecto sea unipersonal esto no quiere decir que la persona sobre la que recaiga en última instancia la dirección de la intervención deba dirigir personalmente todos los aspectos relativos a la ejecución de la misma. Esto es imposible a nivel humano y operativo ya que rebasaría la capacidad de cualquier persona por muy experta que esta fuera. Por ello, la intervención debe contemplar mecanismos de delegación de decisiones operativas en otros miembros del entorno de proyecto. Más bien, la dirección unipersonal debe ser concebida como la personificación de una instancia coordinadora de la intervención.

En cuanto a la **solución colegiada de la dirección del proyecto**, esta puede ser adecuada en algunos entornos de proyecto determinados. La dirección colegiada presenta algunas ventajas frente a la dirección unipersonal. En ella las decisiones estratégicas pueden presentar un carácter más democrático que en la dirección unipersonal. Además, es difícil que una persona por muchos conocimientos técnicos y capacidades que posea pueda ser un experto en todos los procesos que componen una intervención de desarrollo.

En caso de optar por una dirección colegiada hay que tener en cuenta algunos aspectos fundamentales: en primer lugar, hay que delimitar adecuadamente las responsabilidades de cada uno. Si varias personas van a codirigir el proyecto estos deben tener claro que aspectos del mismo caen bajo su dirección y responsabilidad. No deben existir procesos y aspectos del mismo sobre los que no quede definido con claridad quien debe dirigir y tomar decisiones respecto a los mismos. En segundo lugar, las áreas de dirección de cada cual deben ser coherentes entre sí y agrupar procesos relacionados y que pertenezcan a las mismas áreas organizacionales del entorno de proyecto. No sería lógico que el responsable de la financiación de la intervención lo fuera además de la evaluación de la intervención. Probablemente no tuviera los conocimientos técnicos suficientes, ni la capacidad de dirigir y atender adecuadamente a ambos aspectos a la vez. Se debe tener por tanto en cuenta aspectos relativos a: disponibilidad temporal de las personas, carga de trabajo, complejidad de los procesos a dirigir, recursos humanos implicados en los procesos, dificultades técnicas de los mismos, etc.

Ni que decir tiene que recurrir a una dirección colegiada no garantiza de por sí un mayor nivel de legitimidad democrática de la dirección del mismo. Las mismas exigencias que planteábamos como necesarias para la dirección unipersonal: máximo nivel de reconocimiento y legitimidad frente a todos los involucrados en el entorno de proyecto, alto nivel de consenso en la aceptación de los integrantes de la dirección colegiada, solvencia técnica, y aptitudes personales se deben exigir para cada uno de los integrantes de la dirección colegiada de la intervención.

Estructura organizacional del proyecto:

Tanto en el caso de optar por una dirección unipersonal o por una dirección colegiada, esta suele dividirse en áreas o departamentos. Estos departamentos suelen estar formados por personas diferentes con formación diversa y capacidades ajustadas a las necesidades de cada una de las áreas. Estas personas pueden estar integradas de forma permanente en terreno, en sede o combinar ambas situaciones temporalmente (tal es el caso en ocasiones de los equipos evaluadores internos.) La estructura de los departamentos o áreas viene determinada por la naturaleza de la intervención (salud, educación, desarrollo rural, Derechos Humanos, etc.) En todo caso se deberían articular mecanismos para que beneficiarios y contrapartes formen parte en la medida en que se considere necesario (con capacidad ejecutiva, consultiva o representativa) de cada una de las áreas de la intervención.

En último lugar, destacar un aspecto de gran importancia vinculado a aspectos directivos del proyecto: la intervención debe potenciar siempre la participación de los beneficiarios (y en general de los involucrados) en aspectos ejecutivos y operacionales de la misma. No se trata, de que en aras de la participación los beneficiarios dirijan personalmente la intervención, sino de articular cauces y mecanismos que nos permitan que los beneficiarios formen parte activa de la intervención, e incluso que estos tengan un verdadero poder de decisión respecto a determinadas decisiones estratégicas del proyecto. Naturalmente esto implica cesión de poder de decisión desde la dirección del proyecto a los beneficiarios de la misma, y para esto debe darse un alto nivel de confianza entre ambas partes. Esta cesión pactada de poder se puede lograr delegando funciones operativas en la contraparte local, e incluso en los propios beneficiarios.

Debemos abandonar la concepción clásica de la intervención de desarrollo como la de la acción de un grupo de expertos del país donante que se establecen por un tiempo determinado (tiempo de ejecución de la intervención) en el país receptor e indican a los beneficiarios qué deben hacer para desarrollarse. Siempre que sea posible, y las dificultades técnicas lo permitan, se debe potenciar la participación ejecutiva y direccional de contrapartes y beneficiarios. Debe hacerse desde una óptica racional y operativa, sin caer en el paternalismo. Habrá aspectos de la intervención que los beneficiarios y contrapartes puedan asumir y habrá aspectos que no. No se trata de en aras de

potenciar la participación de beneficiarios, dejar que personas sin capacidad y solvencia (técnica o personal) asuman responsabilidades que no pueden cumplir. Se trata de potenciar el protagonismo de los beneficiarios de la intervención en su propio desarrollo desde una perspectiva racional, operativa y ética.

La comunicación:

Es un aspecto básico de la intervención. Se deben adaptar aquellos sistemas que permitan que la información fluya adecuadamente en sentido vertical y horizontal. En sentido vertical se trasladaría la información desde la dirección de la intervención hasta el personal encargado de poner en práctica las actividades concretas en terreno y viceversa. En sentido horizontal se debe asegurar que todas las áreas y departamentos de la intervención compartan y conozcan la información relevante a cada una de ellas para lograr un alto nivel de coordinación. En último lugar la información también debería estar disponible para los donantes y financiadores de la intervención y por supuesto para los beneficiarios de la misma. Lógicamente a cada uno de estos "elementos" le parecerá relevante un tipo de información diferente. Probablemente a los financiadores no les interesará conocer exactamente la programación didáctica de uno de los talleres de género que se van a realizar en la intervención, pero seguramente si les interesará conocer el precio total de los materiales a utilizar en el conjunto de talleres de la intervención. A los beneficiarios probablemente no les interesara conocer el formato de la plantilla de fax de comunicación a financiadores, pero si les interesará conocer el tipo y calidad de las semillas de trigo que va a utilizar la intervención de desarrollo rural. Es decir, cada parte involucrada en la intervención debe tener accesible la información que necesite y que le pueda ser de utilidad, y esta de un modo fácil y rápido.

Un aspecto a tener en cuenta respecto a los mecanismos de tratamiento, transmisión y gestión de la información es que estos deben ser rápidos, sencillos y económicos. Si estos mecanismos son eficaces pero a un altísimo costo probablemente no sean los adecuados y podrían sustituirse por otros casi tan eficaces y bastante más económicos. Si además el uso de estos mecanismos de gestión de la información requiere de unos conocimientos técnicos tan elevados que restringen enormemente su uso creando situaciones de dependencia respecto a los gestores de la misma, este sistema tampoco es adecuado. La información ha de tratarse de forma eficaz, pero también eficiente. Ante un sistema de información, barato, sencillo y eficaz y uno muy caro, muy complejo con una eficacia superior, deberíamos quedarnos sin dudar con el primero.

Los informes de seguimiento:

Los informes de seguimiento son la herramienta concreta que nos permitirá analizar si la evolución de la intervención se corresponde con la programación

que habíamos planificado. Los informes de seguimiento deben recoger todos los aspectos claves de la intervención: avance de las actividades, grados de consecución de los resultados, mediciones de los indicadores, estados de las fuentes de verificación, cumplimiento del calendario de actividades y del cronograma, grado de ejecución del presupuesto, desviaciones presupuestarias, etc. La idea es tener un instrumento que nos permita corregir y tomar decisiones sobre la marcha respecto a aspectos operativos de la intervención.








Hay dos tipos fundamentales de informes de seguimiento: los denominados “Informes de avance” y los denominados “informes finales”. Los informes de avance son los que se suceden durante las distintas fases de ejecución de la intervención y van ofreciendo resultados de cómo se va desarrollando la misma. Los informes finales o el informe final son los que se realizan al final de la misma y están a caballo entre la fase de ejecución y la de evaluación.

No hay una estructura básica de los informes de seguimiento ya que estos tienen que ajustarse a la naturaleza de la intervención, y en consecuencia pueden variar sustancialmente de una intervención a otra. No obstante se podría elaborar un documento marco que recogiera los aspectos básicos que todo informe de seguimiento debería recoger.

No hay tampoco un calendario específico de seguimiento que marque cuando deben realizarse estos informes y con qué periodicidad. Debemos entender que la actividad de seguimiento debe ser un proceso continuo que abarque toda la vida de la intervención, aunque este proceso se explicita solo ocasionalmente con la periodicidad programada para la ejecución de los informes de seguimiento. Normalmente los informes de seguimiento de avance suelen ejecutarse con carácter trimestral (aunque en algunas intervenciones se pueden hacer pequeños informes de seguimiento con carácter mensual.) Además de los informes trimestrales se suele realizar un informe más detallado y sintético con carácter anual que recoge el grado de cumplimiento del Plan Operativo Anual.

Veamos un modelo de los contenidos de un informe de seguimiento marco. Este mismo esquema se puede seguir tanto para informes de seguimiento de carácter trimestral como anual¹³:

1. Datos relativos a la presentación y justificación de la intervención:

-  **Título del proyecto**
-  **País o área geográfica de intervención**
-  **Contraparte y otros involucrados**
-  **Coste total de la intervención**
-  **Aportación de los financiadores**
-  **Aportación de la propia agencia**
-  **Otras aportaciones**

¹³ Este documento marco está extraído del modelo de Informe de Seguimiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y modificado parcialmente.

- ✚ Instrumento de aprobación
 - ✚ Fecha de percepción de fondos
 - ✚ Fecha inicio real de la intervención
 - ✚ Fecha de finalización real
 - ✚ Duración definitiva
2. Descripción de la intervención y del mecanismo de ejecución:
- ✚ Descripción resumida del proyecto
 - ✚ Descripción resumida de los mecanismos de ejecución del proyecto y de las modificaciones realizadas sobre el original
3. Objetivos propuestos y grado de cumplimiento:
- ✚ Objetivo General
 - ✚ Objetivo Específico
 - ✚ Indicadores previstos
 - ✚ Logro de Indicadores
4. Resultados previstos y grado de cumplimiento:
- ✚ Resultado esperado
 - ✚ Indicadores previstos
 - ✚ Logro de Indicadores
5. Actividades realizadas y grado de ejecución.
6. Programación y ejecución presupuestaria.
7. Valoración de la ejecución del proyecto, desviaciones y recomendaciones:
- ✚ Valoración global
8. Entrega final del proyecto:
- ✚ Finalización y transferencia del proyecto
 - ✚ Receptividad de la contraparte y de los beneficiarios
 - ✚ Perspectivas de viabilidad del proyecto y procedimientos de gestión posterior
9. Fecha y autor del informe.
10. Anexos.

Ámbito de incidencia del seguimiento:

En general el seguimiento de la intervención deberá recoger todos aquellos aspectos relevantes de cada uno de los procesos que integran la ejecución del mismo. En muchos casos el proceso de seguimiento se centra básicamente en

el grado de cumplimiento de las actividades, relevando como secundarios otros procesos de la intervención, como el grado de participación de los beneficiarios, el grado de implicación de las contrapartes, etcétera.

A modo de ejemplo recogemos la siguiente tabla marco de ámbitos de incidencia del seguimiento¹⁴:

- ✚ Cumplimiento de Planes Operativos.
- ✚ Modo de asignación de responsabilidades.
- ✚ Grado de ejecución de las actividades y de consecución de los resultados elaborados hasta el momento.
- ✚ Grado de preparación de las actividades que se han de ejecutar inmediatamente según cronograma.
- ✚ Cumplimiento del calendario de actividades.
- ✚ Cumplimiento del cronograma del proyecto.
- ✚ Medición de los indicadores establecidos a través de sus fuentes de verificación.
- ✚ Grado de accesibilidad y fiabilidad de las fuentes de verificación.
- ✚ Resultados del proyecto y efectos derivados de los mismos.
- ✚ Dificultades encontradas y reajustes derivados de las mismas.
- ✚ Grado de ejecución del presupuesto y situación financiera de la intervención.
- ✚ Inserción social e institucional de la agencia ejecutora.
- ✚ Nivel de implicación y satisfacción de los beneficiarios.
- ✚ Modificaciones relevantes del entorno de proyecto.
- ✚ Suministro de informes periódicos a la dirección del proyecto, a las instituciones responsables y a los financiadores del mismo.

Los indicadores de seguimiento:

Son uno de los factores críticos del sistema de seguimiento. Básicamente podemos dividirlos en dos apartados principales: indicadores cuantitativos e indicadores cualitativos. Los indicadores cuantitativos son aquellos que expresan su valor mediante un valor numérico. Los cualitativos expresan su valor mediante un contenido conceptual previamente definido. Un ejemplo de un valor cuantitativo sería: “diámetro de la semilla” y podría indicarnos si el proceso a seguir (crecimiento de un cultivo) se va desarrollando conforme a lo previsto en el proyecto. Un indicador cualitativo podría ser: “grado de satisfacción de los alumnos del taller de diversificación de cultivos” y podría expresarse mediante valores previamente definidos como: “muy bajo”, “bajo”, “medio”, “elevado”, “muy elevado”.

¹⁴ Como hemos mencionado anteriormente la naturaleza de la intervención marcará realmente los ámbitos de incidencia de la intervención y él por qué hemos de centrarnos más en unos que en otros. Esta tabla es por tanto solo un modelo y no busca ser exhaustiva, ni establecer que estos y no otros sean los aspectos que toda intervención debe contemplar para un correcto seguimiento de la misma. Habrá muchos aspectos que haya que completar. No obstante no hemos de olvidar que aunque el sistema de seguimiento de una intervención nos permite valorar la misma y así tomar decisiones operativas, el sistema de seguimiento no es el de evaluación (aunque es una fuente para la evaluación) y por tanto su objetivo primordial es operativo y no valorativo o evaluador (aunque indudablemente ambos aspectos vayan fuertemente ligados).

Lógicamente según la naturaleza del proceso del cual el indicador es instrumento de medición y seguimiento, será más indicado un tipo de indicador u otro. Los indicadores no tienen por que ser siempre cuantitativos (aunque estos deben estar siempre presentes de un modo u otro), pero sobre un proyecto que careciera de los mismos sería prácticamente imposible efectuar un seguimiento adecuado. En general, podemos indicar que es conveniente utilizar indicadores de ambos tipos, combinando los mismos incluso sobre un mismo proceso. Esto se debe a que generalmente los procesos que integran una intervención de desarrollo presentan ambas facetas (cualitativa y cuantitativa) por lo que la perspectiva de análisis y seguimiento será más integral.

Además de esta división primaria de los indicadores existen divisiones secundarias para clasificar los mismos. Valga como ejemplo la siguiente:

- ✚ **Indicadores Técnicos:** relativos a la adecuación de los procesos técnicos integrados en la ejecución del proyecto. Estos indicadores van asociados directamente la formulación EML de la intervención y son los relativos a los resultados, al Objetivo específico, y al Objetivo General en sí mismos.
- ✚ **Indicadores Económicos:** relativos a la factibilidad y el seguimiento financiero de la intervención.
- ✚ **Indicadores Organizacionales:** relativos a los aspectos directivos y organizacionales de la intervención.
- ✚ **Indicadores de Impacto Social:** relativos al cumplimiento de Resultados, Objetivo Específico y Objetivo General de la intervención en su vertiente de impacto y transformación social.
- ✚ **Indicadores de Impacto Ambiental:** relativos al grado de impacto ambiental de la intervención, el uso de los recursos naturales por parte de la misma, la destrucción de los mismos, y los procesos y mecanismos implementados para la conservación y regeneración medioambiental.
- ✚ **Indicadores de Impacto de Género:** relativos al impacto de género de la intervención, posibilitan el seguimiento y medición del grado de consecución de los Resultados, Objetivo Específico, y Objetivo General en lo que al género se refiere.

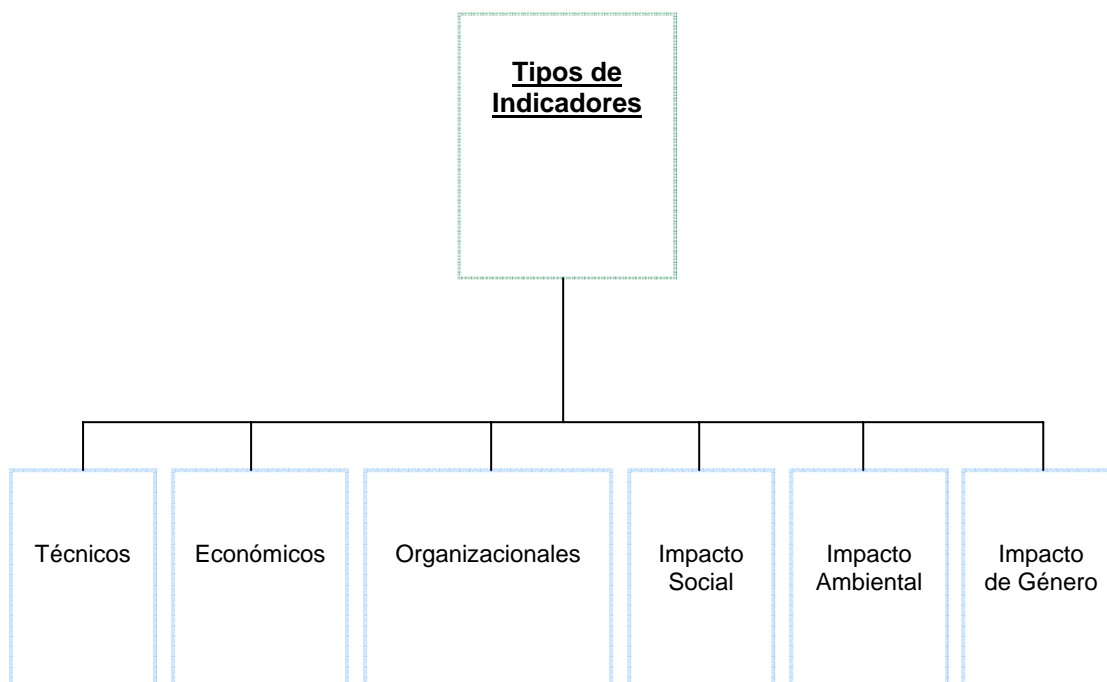


Figura 30. Tipos de Indicadores.

Dentro de estas categorizaciones de indicadores: cuantitativos y cualitativos en primer lugar, y técnicos, económicos, de impacto social, de impacto ambiental, y de impacto de género en segundo lugar, hay una serie de rasgos comunes que deben de cumplir todos ellos para poder ser un instrumento efectivo de seguimiento y cumplir así con su cometido. Estos criterios que deben cumplir son criterios operativos y de sentido común. Sin ellos, los indicadores por muy valiosa que sea la información que pretendan transmitir carecen por completo de utilidad. Estos criterios básicos son:

- + **Validez:** Deben medir realmente aquellos procesos que pretenden medir.
- + **Fiabilidad:** Los productos y resultados de los mismos han de ser compartibles y verificables por distintos “evaluadores” aunque estos los tomen con diferentes procedimientos.
- + **Pertinentes:** Deben guardar correspondencia con aquello que pretenden medir.
- + **Sensibles:** Deben ser capaces de reflejar y expresar los cambios significativos del fenómeno o proceso que pretenden medir.
- + **Eficientes:** Los resultados obtenidos mediante su medición deben compensar el esfuerzo y la inversión de medios y recursos (económicos, humanos, temporales o técnicos) aplicados para su obtención.
- + **Oportunos:** Debe ser posible obtener la información que transmiten en un plazo de tiempo razonable.
- + **Claros:** Deben expresar las mediciones referentes a los procesos que pretenden medir con claridad y sin dejar lugar a imprecisiones y ambigüedades.

- ✚ **Accesibles:** Debe ser posible acceder a ellos con relativa facilidad y el momento en que los necesitemos.
- ✚ **Coherentes:** Las operaciones y procesos a implementar para la obtención de los mismos han de ser coherentes con la finalidad de la intervención.

Las Fuentes de verificación:

Son los “lugares” a los que debemos acudir para recoger la información que nos ha de transmitir los indicadores. Es decir, si un Indicador es: “diámetro de la semilla” la fuente de verificación de ese indicador será la propia semilla.

Es importante distinguir entre la fuente de verificación y el instrumento de medición del indicador. Para este caso concreto la fuente de verificación será la semilla, y el instrumento de medición un calibrador. En el caso del Indicador cualitativo que comentamos antes: “grado de satisfacción del alumnado respecto a los talleres de diversificación de cultivos” lógicamente en última instancia la fuente de verificación serán los propios alumnos. No obstante en muchos casos el instrumento de medición puede convertirse en la propia fuente de verificación. Por ejemplo, en el indicador cualitativo: “grado de satisfacción del alumnado respecto a los talleres de diversificación de cultivos” si realizamos entrevistas personales para obtener dicho indicador podemos considerar como Fuente de verificación al propio alumno, pero si para ganar en eficiencia desarrollamos un cuestionario que formula esa pregunta a los alumnos, entonces podemos pasar a considerar al propio cuestionario como la Fuente de Verificación del indicador.

En todo caso, debemos dejar claro previamente en la fase de formulación qué son instrumentos y qué son fuentes de verificación para no incurrir posteriormente en errores y contradicciones.

Las fuentes de verificación pueden ser de muchos tipos: empíricas, documentales, testimoniales, etcétera. Esta es una división básica aunque podrían realizarse otras o dividir algunas de estas en subgrupos, en particular las dos primeras. De cualquier modo vamos a hacer una breve referencia a cada uno de estos grupos señalando sus características y algunos de los problemas y peculiaridades que presentan:

- ✚ **Empíricas:** serían aquellas fuentes de verificación de carácter empírico u experimental. Tienen esta naturaleza en general todas aquellas fuentes de verificación de carácter natural. Un ejemplo claro sería el de la semilla (es un elemento empírico natural.) En general las fuentes de verificación empírica requieren de instrumentos de medición para recoger los datos relativos a sus indicadores. En ocasiones estos instrumentos son caros y complejos de manejar requiriendo importantes conocimientos técnicos para su manejo. Por ello, debemos tener claro antes de elegir una fuente de verificación empírica para un indicador que disponemos de los recursos técnicos para alcanzarla, de los recursos humanos para operar con ella, y de los recursos económicos y temporales para sacarle partido.

- ✚ **Documentales:** son aquellas fuentes de verificación que son o forman parte de documentos sean estos de carácter textual o audiovisual. Son por ejemplo informes realizados por expertos u organizaciones e instituciones de diversa índole. Son manuales u obras escritas, son testimonios personales recogidos en documentos, dossiers y extractos de prensa, radio o televisión, audiovisuales, fotografías, etc. Para este tipo de fuentes de verificación debemos tener en cuenta que sean accesibles, que sean fiables y no estén manipuladas, que estén actualizadas, etc. En ocasiones pueden requerir de importantes conocimientos técnicos para su exégesis.
- ✚ **Testimoniales:** se trataría de testimonios y entrevistas personales. Estas fuentes de verificación pueden ser de gran utilidad para la obtención de información para indicadores de carácter cualitativo. Para su uso y manejo debemos tener en cuenta que al estar basadas en testimonio personales directos están sujetas a problemas de interpretación y a una importante carga de subjetividad tanto a nivel del testimoniante como del receptor del testimonio. Entrar en la problemática relativa a este tipo de fuentes de verificación excede el objetivo de este apartado (se tratarán más extensamente en el módulo quinto relativo a la evaluación de las intervenciones) solo destacar que en ocasiones, y según la naturaleza de la intervención pueden ser imprescindibles (piénsese en proyectos y programas de resolución de conflictos o en aquellos en los que los beneficiarios sufran vulneraciones sistemáticas de sus Derechos Humanos, etcétera.)

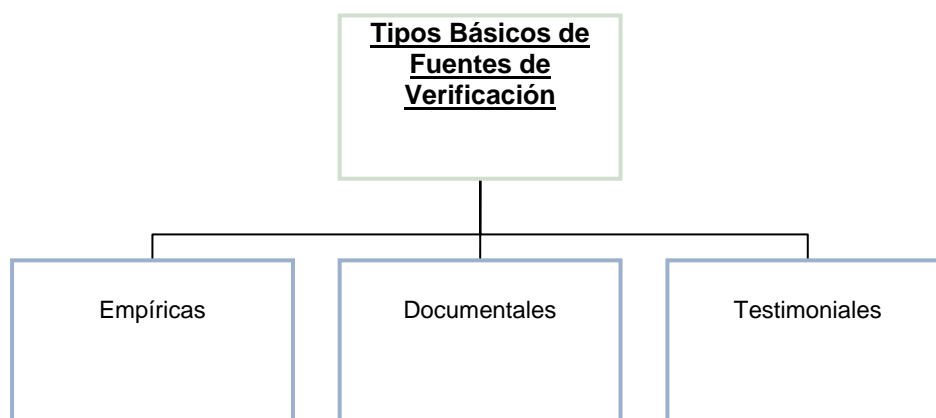


Figura 31. Tipos básicos de Fuentes de Verificación.

En general señalar que la naturaleza de las fuentes de verificación vendrá condicionada por el indicador del cual actúen como fuentes. Respecto a la correspondencia entre indicador y fuente de verificación señalar que todo indicador posee al menos una fuente de verificación, pero que generalmente posee más de una. Lógicamente no puede existir una fuente de verificación que no se corresponda con ningún indicador ni un indicador que carezca de al menos una fuente de verificación. Sí puede darse el caso, de que una misma fuente de verificación actúe como fuente de verificación de más de un indicador

de la intervención. En todo caso las correspondencias deben indicarse con absoluta claridad enunciando en la Matriz de Planificación de Proyecto cada indicador con la totalidad de sus fuentes de verificación:

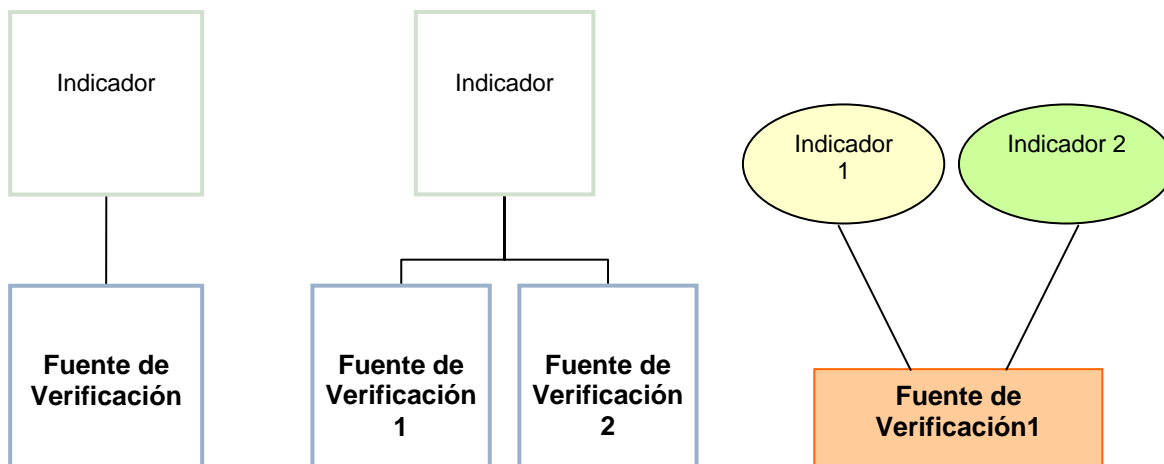


Figura 32. Relaciones Básicas entre Indicadores y Fuentes de Verificación.

2.3.6. LA FASE DE EVALUACIÓN

Es la sexta fase de la GCP. Sin embargo la fase de evaluación es una fase envolvente ya que rodea y acompaña a todo el ciclo de proyecto. Esto es así por que continuamente la realización y programación de los distintos procesos que integran la GCP requieren de una perspectiva valorativa. Desde que iniciamos la GCP en la fase de programación empezamos a emitir juicios y realizar análisis valorativos de las distintas opciones que aparecen ante nosotros. Por ello, aunque la evaluación tiene como el resto de las fases de la GCP un carácter programático, se trata de una perspectiva integral que acompaña a la intervención durante todas las fases “vitales” de la misma.

Básicamente la evaluación busca “valorar” si la acción que hemos desarrollado ha alcanzado los fines que nos habíamos propuesto. Partimos en la fase de programación e identificación de la constatación de unas necesidades que se concretaban en la existencia de una serie de problemas, y particularmente de un problema focal que aquejaba al entorno de proyecto dificultando la generación de procesos de desarrollo. A partir de esta constatación, planificamos, programamos y formulamos una intervención de desarrollo cuya finalidad era acabar con este problema focal y alcanzar un objetivo de desarrollo que considerábamos deseable para el entorno de proyecto. Pues bien, la evaluación trata de responder a las preguntas que nos surgen respecto al éxito o fracaso del proyecto: ¿alcanzamos el objetivo de desarrollo que nos habíamos propuesto?, ¿lo hicimos administrando adecuadamente los recursos y medios necesarios?, en caso de haberlo alcanzado: ¿podrá mantenerse el

proceso de desarrollo generado ahora que el proyecto se ha terminado?, ¿Cómo han cambiado las vidas de los integrantes del entorno de proyecto antes y después de la intervención?, etcétera.

A estas y otras preguntas derivadas de las mismas trata de responder la evaluación de la intervención.

La cooperación internacional al desarrollo siempre ha encontrado importantes dificultades para justificar su utilidad. Se ha hablado de que 50 años de intervenciones de desarrollo no han hecho demasiado por cambiar un mundo cada vez más desigual. Naturalmente siempre se le puede dar la vuelta a la tortilla y plantear que si la situación de desigualdad global es claramente frustrante, y ello a pesar de la cooperación internacional, ¿cuál sería la situación mundial si esta nunca hubiera existido?

El hecho es que la cooperación internacional como un todo, y los proyectos y programas específicos como aplicación práctica de la misma necesitan (y es además deseable y éticamente necesario) justificarse ante los distintos agentes sociales involucrados en la misma, y en general ante la sociedad civil a nivel global. El montante que se invierte anualmente en cooperación internacional es muy elevado (pese a presentar un continuo descenso en los últimos años) y gobiernos y agencias donantes exigen cada vez más que se justifique los gastos y se avalen con resultados.

No siempre es fácil ofrecer resultados palpables (ni siquiera siempre es deseable) cuando se trata de intervenciones de desarrollo. Por ello, la cooperación internacional ha profundizado cada vez más en la evaluación de las intervenciones, desarrollando métodos específicos de evaluación que traten de satisfacer las demandas sociales de justificación y rendición de cuentas, con la necesidad de valorar y evaluar los procesos de desarrollo como lo que son, procesos altamente complejos a medio y largo plazo. Esto ha propiciado el florecimiento de una gran variedad de metodologías de evaluación que tratan de conciliar ambos aspectos. Pero, fundamentalmente ha propiciado el que la evaluación no se conciba como un proceso marginal dentro del ciclo de desarrollo de un proyecto, sino como un aspecto crítico y fundamental de la intervención. Tanto es así, que podemos señalar que en los aspectos evaluativos, y en general valorativos es quizás en el campo en el que más se ha avanzado en cooperación internacional en los últimos años.

En este apartado no vamos a poder hacer referencia a todas las metodologías de evaluación de intervenciones que se han desarrollado en los últimos años (fundamentalmente metodologías participativas y de bajo coste), sino que vamos a centrarnos en la metodología de evaluación según el EML. Creemos que debe ser así, por dos razones fundamentales. La primera es que el EML es el método más estandarizado que existe en cooperación internacional. Es con el que trabajan la gran mayoría de las agencias, y el lenguaje con el que se formulan (y evalúan) la inmensa mayoría de las intervenciones que se ejecutan en la actualidad. En segundo lugar, la mayoría de los nuevos enfoques y métodos desarrollados en los últimos años, proceden de modificaciones y

complementos introducidos al EML para corregir algunos defectos del método o para hacerlo más operativo en determinados contextos. Por ello, pensamos que el EML es la llave maestra para poder después acercarse de forma más específica a otras metodologías derivadas.





Señalar además que en este módulo (dedicado al a formulación de intervenciones bajo el EML) vamos a tratar la evaluación como la sexta fase de la GCP. Por ello vamos a hacerlo desde una perspectiva integral tratando de analizarla en sus aspectos más generales y vinculándola con las restantes fases y procesos integrados en la GCP. En el módulo posterior (módulo quinto) analizaremos de forma más particularizada la evaluación, sus métodos, sus técnicas y enfoques desde una perspectiva más analítica y pragmática tratando de vincularla con el trabajo real de evaluación en terreno.

Caracteres de la evaluación:

Se entiende como una actividad básicamente valorativa e investigadora y, por ello, facilitadora de cambio y de guía para la toma de decisiones. Ha de adoptar un carácter procesal y continuo, que le permita estar presente de forma sistemática. Este proceso evaluador deberá adecuarse a las características del entorno de proyecto, es decir debe estar contextualizado.

Por todas estas razones, el proceso debe ser primordialmente cualitativo y explicativo, ofreciendo datos e interpretaciones significativas que permitan entender y valorar los procesos seguidos por todos los participantes.

Nos ayudará a conceptualizar los diferentes procesos y tipología que integran la evaluación en cooperación internacional plantearnos y tratar de responder a los siguientes interrogantes:

-  ***¿Para qué evaluar?***
-  ***¿Qué evaluar?***
-  ***¿Cómo evaluar?***
-  ***¿Cuándo evaluar?***

¿Para qué evaluar?:

La actividad evaluadora es fundamental para analizar en que medida los distintos elementos del entorno de proyecto están contribuyendo a la consecución de los objetivos previamente establecidos. Por ello ha de extenderse a todos los niveles y fases del entorno de proyecto, alcanzando a todos los procesos integrados en el mismo.

El proceso de evaluación nos permitirá:

- Comprobar si el proceso de desarrollo de la intervención esta siendo satisfactorio de forma general

- Una mejora progresiva de la calidad de la intervención (y de las futuras intervenciones).
- Control de la calidad del desarrollo del proyecto.
- Una base fundamentada sobre la que sustentar las decisiones estratégicas.
- Informar al entorno de proyecto (incluidos todos los involucrados) respecto al desarrollo del proceso.
- Orientar la Acción de desarrollo.

¿Qué evaluar?:

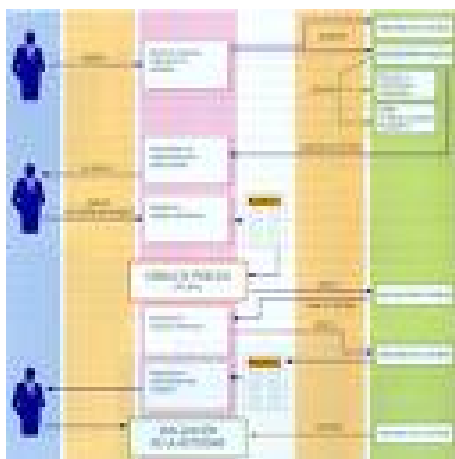
De forma genérica, diremos que la evaluación nos permitirá valorar:

- El desarrollo de la intervención y el proceso de desarrollo generado.

Posteriormente veremos que para evaluar este proceso la cooperación internacional ha desarrollado criterios específicos de evaluación que permiten valorar los procesos integrados en la intervención como un todo.

¿Cómo evaluar?:

Esta, quizás, es la pregunta metodológica por excelencia. Sabemos para que evaluar, sabemos que evaluar, pues bien ahora debemos ponernos manos a la obra y responder cómo lo vamos a hacer. Para ello diferenciaremos: criterios de evaluación e instrumentos de evaluación y desarrollaremos criterios e instrumentos específicos para evaluar el desarrollo de la intervención y el proceso de desarrollo generado.



Criterios de Evaluación:

Los criterios de evaluación están bastante definidos y consensuados por las distintas agencias y equipos evaluadores. Estos criterios tratan de responder a las distintas facetas y perspectivas de la intervención, desde aspectos de eficacia y operatividad de la misma, hasta aspectos más cualitativos de impacto, medición y valoración de procesos de desarrollo.

Los criterios de evaluación de intervenciones son los siguientes: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad o sostenibilidad:

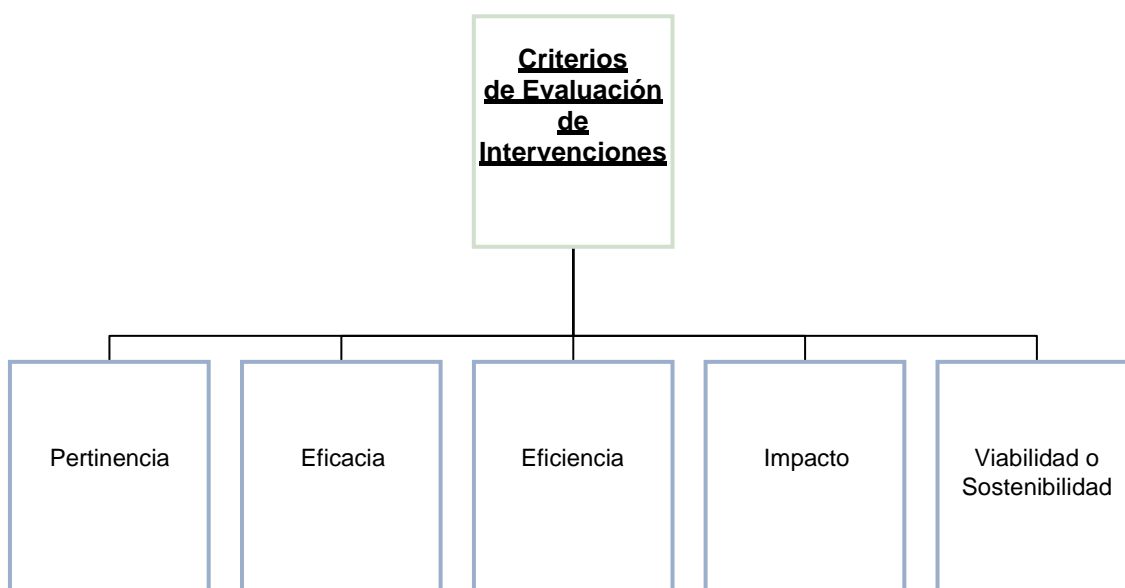


Figura 33. *Criterios de Evaluación.*

La pertinencia:

La pertinencia está muy relacionada con la fase de programación ya que como su nombre indica se trata de determinar si la intervención es pertinente o no. ¿Cuándo consideramos que una intervención es pertinente? Pues bien, en principio una intervención es pertinente cuando es concebida como adecuada por todas las partes involucradas en la intervención, y coherente con las estrategias de desarrollo del país receptor, del país donante y de la propia agencia donante. Quiere esto decir que en el contexto en el que se va a ejecutar la intervención existen verdaderamente los problemas que esta quiere paliar, y que además estos son sentidos como problemas por lo beneficiarios y el entorno de proyecto. Además los objetivos que propone la intervención como metas a alcanzar son también sentidos así por el entorno de proyecto, y fundamentalmente por los beneficiarios. Además estos objetivos de desarrollo son prioritarios también para el país receptor, para la agencia ejecutora, para el donante,

y en general para la sociedad internacional. En segunda instancia, la intervención debería ser pertinente también con respecto a otras intervenciones que se estén ejecutando en la misma zona (bien por la misma agencia ejecutora o por otras) buscando sinergias con estas:

“...la pertinencia es la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza. Para su análisis será preciso considerar: I) los problemas y las necesidades de la población beneficiaria; II) las políticas de desarrollo nacionales, regionales o locales en el sector sobre el que se interviene; III) la existencia de otras actuaciones sinérgicas, complementarias o competitivas, de la cooperación oficial, de la cooperación descentralizada o de otros donantes bilaterales o multilaterales; IV) la política (objetivos y prioridades) de la Cooperación Española; y v) las capacidades técnicas y financieras con las que cuenta el donante y los ejecutores.”¹⁵

La eficacia:

Determinar la eficacia de una intervención es tratar de determinar si se ha logrado alcanzar el Objetivo Específico. Para ello lógicamente se debe determinar si se alcanzaron previamente los resultados y si estos efectivamente propiciaron la consecución del Objetivo Específico. Para ello deberemos valorar por tanto el funcionamiento general de la intervención en sus elementos fundamentales: actividades, fuentes de verificación, indicadores, resultados, Objetivo específico y Objetivo general. Es un criterio por lo tanto técnico. Es compartido en gran medida por la evaluación y por el seguimiento. Es importante destacar que la eficacia no mide si para lograr alcanzar el objetivo hicimos un uso óptimo de los recursos y los medios, si no si este se alcanzo o no:

“...para la determinación de la eficacia: se debe señalar si se ha alcanzado el objetivo específico de la intervención y los resultados previstos, sin considerar los costes en los que se incurre para obtenerlos. Esto exige la definición clara y precisa de estos elementos, así como de los beneficiarios directos e indirectos sobre los que se quiere influir y los tiempos previstos. Su medición será mucho más sencilla cuanto mejor formulada se encuentre la acción, y cuanto más consistente sea la lógica vertical entre resultados y objetivos. La correcta definición de indicadores y fuentes de verificación también constituye una ventaja importante para hacer más sencilla la labor de evaluación.”¹⁶

La eficiencia:

Este criterio trata de valorar si además de ser eficaces (es decir de haber alcanzado el objetivo específico) lo hemos hecho optimizando los recursos

¹⁵ “Metodología de evaluación de la Cooperación española II”; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

¹⁶ “Metodología de evaluación de la Cooperación española II”; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

y medios empleados. Es decir, la eficiencia trata de responder si hemos sido operativos a la hora de tomar decisiones ejecutivas, y si estas eran las más adecuadas desde el punto de vista de la inversión de insumos y el logro de resultados. En ocasiones, se tiene a confundir la eficiencia con la óptima utilización de los recursos económicos. La eficiencia económica es sin duda un aparte importante de la eficiencia en general, pero identificar la una con la otra sería tomar la parte por el todo. Hay un componente económico en la eficiencia, eso es indudable, pero hay además otros componentes como: el uso racional de la información, el uso racional del tiempo, el uso racional del espacio, el uso racional de los medios de comunicación, etcétera, que en conjunto, deben determinar la eficiencia de una intervención. Lógicamente para valorar adecuadamente la eficiencia necesitamos instrumentos tales como: calendarios de actividades, cronogramas de ejecución, planes operativos, presupuestos detallados, etc:

“...La Eficiencia es una medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos para maximizar los resultados. Si los resultados están predeterminados, una intervención será más eficiente cuantos menos recursos consuma; si los recursos están predeterminados, la eficiencia estará relacionada con el alcance de más o mejores resultados. La evaluación de la eficiencia compara, por lo tanto, recursos con resultados (inputs con outputs). Esto plantea varios problemas que el equipo evaluador debe resolver: i) la cuantificación de los recursos y los resultados muchas veces no puede ser realizada de manera automática o no se desprende necesariamente de los documentos de proyecto; la consideración del coste de la intervención exigirá, en algunas ocasiones, la medición de costes indirectos y/o de costes de oportunidad; ii) la determinación de la eficiencia necesita en general recurrir a la comparación, lo que conlleva el requisito de recoger información adicional. La comparación puede ser realizada con intervenciones parecidas en otro lugar, sobre la base de la experiencia con otros proyectos o con criterios razonables debidamente especificados.”¹⁷

El Impacto:

Este criterio trata de determinar los cambios que efectivamente ha producido la intervención en el entorno de proyecto. Quizás el impacto sea el criterio más importante (y al mismo tiempo el más difícil de evaluar) de la evaluación. Esto es así, por que el impacto ni más ni menos trata de establecer como la intervención ha cambiado la vida de las personas involucradas en el entorno de proyecto, y particularmente la de los beneficiarios. Tengamos en cuenta que el fin de una intervención es generar un cambio en una situación que concebimos como insatisfactoria o indeseable hacia otra que consideramos “mejor”. Esta, y no otra, es la finalidad de cualquier intervención de desarrollo. Por lo tanto, queda

¹⁷ “Metodología de evaluación de la Cooperación española II”; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

meridianamente claro que si una intervención ha alcanzado los objetivos propuestos (es decir ha sido eficaz), lo ha hecho además optimizando los recursos (es decir ha sido eficiente), pero no ha cambiado un ápice la vida de las personas (es decir no ha tenido ningún impacto) la intervención se puede considerar un completo fracaso.

El caso es que determinar el impacto de una intervención no es cosa fácil. ¿Por qué? Pues bien, por una razón muy sencilla. Una intervención de desarrollo no es una acción que se ejecuta sobre un objeto en condiciones preestablecidas y controladas, sino una acción humana que se enmarca en un entramado social altamente complejo y cambiante. Por lo tanto, la atribución de efectos a la intervención es bastante dificultosa ya que el conjunto de procesos que interactúan con el entramado social sobre el que se ejecuta la intervención es tan elevado que: ¿cómo sabemos que tal efecto se debe a la intervención y no a cualquier otra causa? Este es el denominado “problema de la atribución de los impactos” Por si esto fuera poco, no solo es dificultoso saber qué causa es responsable de qué efecto, sino que además deberíamos determinar si tal causa actuó sola o en conjunto con otras, y que porcentaje de responsabilidad podemos atribuir a cada una de ellas.

De cualquier modo, no quisiera profundizar más en este criterio ya que se va a analizar en profundidad en el módulo siguiente donde trataremos de encontrar soluciones y “recetas” para contrarrestar esta problemática:

“...Impacto: consiste en el análisis de todo posible efecto o consecuencia de una intervención a nivel local, regional o nacional. Es un concepto mucho más amplio que el de eficacia, ya que: i) no se limita al estudio del alcance de los efectos previstos; ii) no se circunscribe al análisis de los efectos deseados; iii) no se reduce al estudio de dichos efectos sobre la población identificada como beneficiaria. Se trata de identificar efectos netos. Es decir, de comprobar la relación de causalidad entre la intervención y el impacto una vez que se dejan de lado las consecuencias provocadas por otras acciones, ya sean intrínsecas a la población analizada o provocadas por una política ajena a la intervención que se evalúa.”¹⁸

Viabilidad:

La viabilidad es el criterio que trata de determinar si los efectos positivos de una intervención podrán mantenerse en el tiempo (y a ser posible progresar) una vez que la intervención haya concluido. Este criterio hace referencia por tanto a una situación futura. Lógicamente para verificarse de forma completa y positiva ha de hacerse tiempo después de finalizada la intervención, aunque hay factores que pueden valorarse durante el tiempo de vida de la ejecución, o en el plazo inmediatamente siguiente a su finalización que pueden arrojar luz sobre si la viabilidad de la intervención es posible o no:

¹⁸ “Metodología de evaluación de la Cooperación española II”; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

“... la Viabilidad puede ser definida como el grado en el que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez se ha retirado la ayuda externa. Este criterio parte de la idea de que es conveniente que los beneficiarios o las instituciones contraparte se hagan cargo de continuar cumpliendo con los objetivos de la actuación. Evidentemente, la viabilidad sólo puede ser verificada con posterioridad a la finalización de la intervención. Por esta razón, constituye uno de los temas centrales de la evaluación ex post de las acciones de cooperación para el desarrollo, aunque puede presentarse el caso de que, aun en esta etapa, la valoración deba ser estimativa. El estudio de la viabilidad considera todos los elementos de la lógica de la intervención: se analiza la generación de los recursos necesarios para continuar ejecutando actividades que permitan la obtención de resultados, con el fin de asegurar el objetivo específico del proyecto, contribuyendo, en definitiva, a la consecución del objetivo global de desarrollo. En general, la viabilidad será función de múltiples condiciones: se trata de siete factores de desarrollo: socio-culturales, de género, relacionados con las políticas de apoyo, institucionales, económico-financieros, tecnológicos y medioambientales.”¹⁹

Con el criterio de sostenibilidad tenemos ya los cinco criterios básicos utilizados para las evaluaciones de los programas en cooperación internacional. Veamos una última reflexión sobre los criterios de evaluación antes de pasar al siguiente apartado:

“...Los criterios de evaluación pueden ser más o menos relevantes según el tipo de evaluación (según las fases) que se adopte. Así, la pertinencia será un criterio clave en las evaluaciones de diseño, aunque también tendrá relevancia en las de impacto, ya que en ellas habrá que valorar la adecuación de los objetivos planteados a un contexto de mayor alcance. La eficacia, por su parte, es prácticamente un sinónimo de la evaluación de resultados, aunque en la evaluación del diseño será preciso considerar si el alcance de los resultados ha permitido la consecución del objetivo específico o, en otras palabras, la lógica vertical del proyecto. La eficiencia es clave en las evaluaciones de ejecución, aunque no puede dejar de analizarse en las de resultados. Es evidente que el criterio impacto es central en las evaluaciones de impacto, aunque en ellas es también clave el análisis de la viabilidad, entendida como la continuidad de los efectos positivos en el tiempo. La viabilidad, finalmente, también es uno de los componentes esenciales del diseño de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo.”²⁰

¹⁹ “Metodología de evaluación de la Cooperación española II”; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

²⁰ “Metodología de evaluación de la Cooperación española II”; Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

Tipos de Evaluación:

Se suelen contemplar diferentes tipos de evaluación según la finalidad de la misma, según el momento en que esta se lleva a cabo, o según quien sea el agente ejecutor de la misma. Hay un a gran variedad de las mismas, según la metodología de evaluación del agente, o según el autor que las recoja. No es nuestra intención presentar una muestra exhaustiva de todos los modelos de evaluación que pueden presentarse en una intervención de cooperación internacional, sino de mostrar las formas principales en que esta puede realizarse. Después el programa concreto de evaluación que realicemos vendrá condicionado por el tipo de intervención que estemos ejecutando.

En un principio podemos distinguir los tipos de evaluación clasificándolos según el agente evaluador. De esta manera podemos distinguir tres tipos básicos. **La evaluación interna, la evaluación externa, y la evaluación mixta.**

En el primer caso, la evaluación es ejecutada (o dirigida) por personal del propio proyecto, en el segundo caso, la evaluación es ejecutada por personal externo a la intervención (y generalmente externo a la agencia ejecutora), en el tercer caso, el equipo evaluador esta integrado por personas pertenecientes al equipo de proyecto y personas externas al mismo.

Cada una de estas formas presenta ventajas e inconvenientes. En el primer caso, la principal ventaja es el ahorro de coste y tiempo de ejecución, la desventaja es que al estar directamente vinculados a la intervención pueden caer en sesgos interpretativos y poner en riesgo la objetividad de la intervención. En el caso de los equipos externos, la principal ventaja es que al tratarse de personas que no están directamente vinculadas con la intervención pueden presentar en principio un mayor nivel de objetividad, un aclara desventaja es que pueden necesitar más tiempo (y en consecuencia más recursos) al no tener un conocimiento tan profundo del entorno de proyecto. Una buena solución parecen los equipos mixtos, en los que se reparten las responsabilidades de cada uno tratando optimizar el rendimiento del equipo evaluador.

De cualquier modo, es el propio contexto y la naturaleza de la intervención las que pueden ayudarnos a decidirnos por el modelo más conveniente.

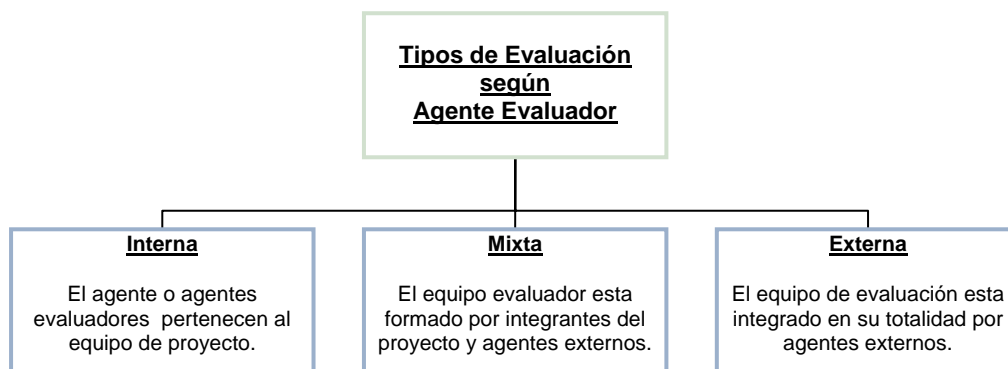


Figura 34. Tipología de la Evaluación según el agente.

Una segunda tipología básica de la evaluación responde a la clasificación según el momento temporal en que se efectúa la evaluación. Esta trata de responder a uno de los interrogantes que nos planteábamos al principio: ¿Cuándo evaluar?

Los tipos básicos de evaluación atendiendo a su realización temporal son: **la apreciación o evaluación previa, la evaluación simultánea, la evaluación final, y la evaluación ex_post o retrospectiva.**

La apreciación o evaluación previa: esta evaluación se realiza antes de la ejecución de la intervención y trata de indagar si el diseño de la misma, y en consecuencia si las posibilidades de éxito de la misma son reales. En definitiva, la intención de la evaluación previa es decidir si la intervención se debe realizar o no. En ocasiones requiere reformular aspectos de la intervención, realizar visitas a terreno para tratar de certificar directamente en el contexto la posibilidad de ejecutar la intervención con posibilidades de éxito.

La evaluación simultánea: este tipo de evaluación se realiza la vez que se esta ejecutando el proyecto, por ello también se conoce como evaluación “on-going”. Esta evaluación trata de orientar la toma de decisiones estratégicas durante la fase de ejecución de la intervención. En consecuencia, a veces es fácil confundirla con el propio sistema de seguimiento de la intervención. Un aspecto que podría distinguir al sistema de seguimiento de la evaluación simultánea, es que el primero presenta un carácter más operativo, y la segunda un carácter más valorativo.

La evaluación final: suele coincidir con el momento final de la ejecución de la intervención. En ella tratamos de valorar si hemos cumplido con la tarea que nos propusimos cuando iniciamos la intervención. Esta evaluación debe recoger todos los aspectos y procesos del proyecto y juzgarlos valorativamente. Es también el momento de redacción y ejecución del informe final de evaluación. La evaluación final debe aprovechar para formular propuestas y extraer experiencias para futuras intervenciones.

Evaluación ex_post o retrospectiva: esta evaluación es de gran importancia. Su característica más peculiar es que se realiza tiempo después de finalizada la intervención. La idea es averiguar qué tipo de cambios produjo la intervención a medio y largo plazo. La evaluación ex_post es muy importante para valorar los criterios de impacto y viabilidad de la intervención. No hay establecido unos plazos para la realización de la evaluación ex_post, ni siquiera todas las intervenciones la realizan (por no decir que la mayoría no la hacen.) No obstante la evaluación ex_post es la única que es capaz de valorar con profundidad si la intervención ha tenido un verdadero impacto sobre las condiciones de vida de los beneficiarios, y si además este impacto positivo se ha logrado mantener e incluso incrementar.

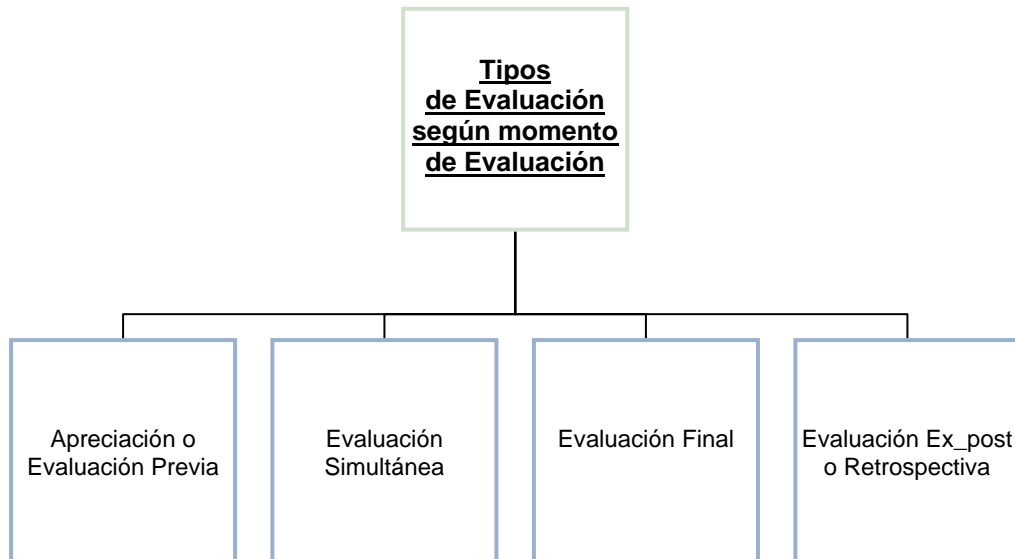


Figura 35. *Tipología temporal de la evaluación.*

El Informe de Evaluación:

En él se recogen todos los aspectos importantes que hemos valorado durante la ejecución de la evaluación. Suele estar vinculado a la evaluación final, aunque se puede adaptar a los diferentes tipos de evaluación temporal que hayamos optado por realizar. De esta manera, si queremos podemos realizar un informe de evaluación por cada POA, es decir un informe de evaluación anual.

Vamos a ofrecer un modelo de Informe de Evaluación que podría servir de guía para la realización de estos informes. Aclarar que este es solo un modelo, y que en ocasiones tendremos que ceñirnos a modelo ya desarrollados previamente por la agencia financiadora, o por la propia agencia ejecutora.



Modelo de Informe de Evaluación:

1. Portada
2. Resumen Ejecutivo
3. Introducción
 - *Antecedentes de la Evaluación*
 - *Objetivo de la actividad evaluadora*
 - *Estructura de la Documentación presentada*
 - *Metodología empleada en la evaluación*
 - *Condicionantes y límites del estudio realizado*
 - *Presentación del equipo de trabajo*
 - *Descripción de los trabajos realizados.*
4. Capítulo I: Descripción de la intervención evaluada
 - *Concepción inicial de la intervención*
 - *Descripción detallada de la evolución*
5. Capítulo II: Metodología aplicada
6. Capítulo III: Criterios de Evaluación y factores de desarrollo
 - *Pertinencia*
 - *Eficacia*
 - *Eficiencia*
 - *Impacto*
 - *Viabilidad*
7. Capítulo IV: Conclusiones de la evaluación y enseñanzas obtenidas
 - *Conclusiones*
 - *Recomendaciones*
 - *Propuestas*
8. Anexos a la evaluación

2.4. VENTAJAS E INCONVENIENTES DEL EML COMO METODOLOGÍA PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS

El EML es una herramienta de planificación extremadamente potente y operativa para todas las fases de la GCP de una intervención de Cooperación Internacional al Desarrollo. El EML nos permite anticipar muchos de los problemas que puedan aparecer durante la vida del proyecto y nos ofrece técnicas e instrumentos para reducir las incertidumbres inherentes a todo proceso social como es una intervención de desarrollo.

No obstante, los procesos de desarrollo por su propia complejidad esencial son muy difíciles, por no decir imposibles de integrar totalmente en ningún modelo u enfoque metodológico. El EML al ser un instrumento extremadamente analítico tiende a reducir al modelo fenómenos sociales que desbordan los límites de dicho modelo. Por ello en ocasiones el EML puede ser excesivamente rígido y formalista. Por ello, las agencias han tratado de introducir el mismo mecanismo que permita dotar al EML de una mayor flexibilidad y, por lo tanto, de una mayor capacidad de adaptación a los procesos sociales que presentan por su misma naturaleza un elevado grado de incertidumbre. No podemos olvidar que los procesos sociales son procesos que se dan entre personas y colectividades. Y que las conductas tanto en los grupos como los individuos son en ocasiones extremadamente difíciles de prever. El EML con su fijación por la previsión y anticipación de los fenómenos encuentra en ocasiones importantes dificultades para adaptarse a procesos y fenómenos imprevistos.

Una oportunidad importante para paliar estas insuficiencias de EML como método de formulación es integrar en los distintos procesos y fases que forman el mismo mecanismo que potencien la participación de los beneficiarios. Por ello, es esencial que se trate de implementar el mayor nivel de coparticipación (especialmente de los beneficiarios) en todos aquellos procesos en los que sea posible, y que esto se haga en el mayor grado posible. Por otro lado, hay procesos del EML en los que la participación plena de los beneficiarios es un factor crucial, sin el cual es muy difícil que estos procesos se lleven a cabo de forma adecuada. Es en estos procesos precisamente en los que se debe poner más empeño en que el nivel de participación sea óptimo. Si esto se logra, a pesar de las insuficiencias inherentes al método, se lograra dotar al mismo de un grado de flexibilidad y capacidad de adaptación al contexto muy superior, y esto en la práctica evitará gran parte de las complicaciones que se suelen presentar en las intervenciones de desarrollo:

***“El marco lógico ayuda a las personas encargadas de la preparación y la ejecución de proyectos para estructurar y formular mejor sus pensamientos y para expresarse de manera clara y uniformizada. Si las políticas están mal diseñadas o si falta lógica, el marco lógico revelará las contradicciones aunque no pueda por sí solo establecer mejores políticas.*”**

El marco lógico es principalmente un instrumento para mejorar la planificación y la ejecución. Sin embargo, por muy bueno que sea un instrumento, no puede garantizar por sí solo resultados positivos. El éxito de un proyecto / programa depende de muchos factores, tal como la capacidad de organización del equipo o de los organismos encargados de la ejecución.

La elaboración de un marco lógico no debe ser un ejercicio formal que parte de un calco lógico. Cada marco lógico debe ser el producto de un profundo análisis y de un proceso participativo de planificación cuya calidad de varios factores, o sea:

- ✚ De las informaciones disponibles***
- ✚ De la capacidad del equipo de planificación***
- ✚ De la consulta adecuada de las partes interesadas, con una representación equilibrada***
- ✚ De intereses de cada una de ellas, incluyendo a mujeres y hombres***
- ✚ De la toma en cuenta cuidadosa de las enseñanzas de la experiencia²¹***

Ventajas²²:

- ✚ Garantiza que los responsables de las decisiones formulen las preguntas fundamentales y analicen los supuestos y riesgos.***
- ✚ Consigue que las partes interesadas intervengan en el proceso de planeación y seguimiento.***
- ✚ Cuando se usa de forma dinámica, es un instrumento eficaz de gestión que permite orientar la aplicación, el seguimiento y la evaluación.***

Inconvenientes:

- ✚ Si se aplica con rigidez, sofoca la creatividad y la innovación.***
- ✚ Si no se actualiza durante la aplicación, puede convertirse en un instrumento estático que no refleja las nuevas condiciones.***
- ✚ Muchas veces requieren actividades complementarias y de capacitación”.***

²¹ “Seguimiento y Evaluación: Técnicas y Enfoques”; Banco Mundial. Washington DC. 2002.

²² “Seguimiento y Evaluación: Técnicas y Enfoques”; Banco Mundial. Washington DC. 2002.

3. APROXIMACIÓN A LOS ENFOQUES PARTICIPATIVOS

Los enfoques participativos **son aquellos en los que frente a otros aspectos metodológicos se prima fundamentalmente la participación de los beneficiarios en todas las fases de la GCP.** Los métodos participativos se pueden usar para el diagnóstico, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo. La idea central de estas metodologías está basada en la idea de empoderamiento. Si potenciamos y facilitamos la participación de la población local en el desarrollo y planificación de la intervención, estaremos potenciando un proceso de empoderamiento mediante la generación de dinámicas de acción-reflexión en la población beneficiaria.

En este tipo de metodología el papel protagonista corresponde a los propios beneficiarios, y el papel del equipo de proyecto es más bien de coordinación, o de facilitador de procesos. Naturalmente el grado y la responsabilidad de las partes no deben ser dejados al azar sino que debería estar definido de antemano, o ir definiéndose mediante procesos participativos de decisión.

Los facilitadores pueden aportar a los procesos conocimientos técnicos, herramientas metodológicas..., pero es la propia población la que reflexiona sobre las actividades a realizar, los resultados obtenidos, etc., los somete a debate, y los valora positiva o negativamente.

Una problemática de estas metodologías es como adaptar herramientas técnicas que se habían revelado como útiles y provechosas para su uso por parte de unos beneficiarios que en ocasiones presentaban grandes dificultades para su manejo, cuando no una completa imposibilidad. Particularmente graves eran estas circunstancias en entornos de extrema pobreza en ámbitos rurales, donde en ocasiones las tasas de analfabetismo eran muy elevadas, y en general el nivel formativo y educacional de los beneficiarios.

Para paliar estas circunstancias se desarrollaron técnicas de gran eficacia metodológica que combinaban un uso relativamente sencillo y adaptado a las necesidades y costumbres de los beneficiarios, con unos costes económicos y temporales muy bajos. Estas técnicas hicieron posible potenciar enormemente la participación de los beneficiarios, sin perder por ello capacidad técnica, y ofreciendo por el contrario resultados altamente satisfactorios.

En particular se han desarrollado técnicas para los procesos integrados en la fase de identificación, formulación y evaluación. No tanto para la programación y la ejecución donde todavía deben desarrollarse más estas metodologías.

Alguno de estos enfoques son: **la Investigación Acción Participativa** (uno de los más importantes, y que sirvió como base y precursor de todos los demás) , orientada al análisis crítico y comunitario de la realidad con vistas a su transformación y al empoderamiento de la población; **el Diagnóstico Rural Participativo (DRP)** desarrollado para integrar a la población local en todas las fases de la GCP y orientado también al logro simultaneo del empoderamiento de los beneficiarios; **el Diagnóstico Rural Rápido (DRR)** que trata de potenciar la participación de los beneficiarios, no con la finalidad de generar procesos de empoderamiento y desarrollo endógeno, sino con la intención de identificar rápidamente y de forma participativa posibles intervenciones de desarrollo; otra metodología participativa es la **Investigación de Sistemas Agrícolas (ISA)** desarrollada específicamente para el análisis participativo de sistemas agrícolas basándose en los conocimientos sobre los mismos de los propios beneficiarios con la finalidad de facilitar instrumentos de apoyo sin generar dependencia o provocar cambios bruscos en los usos agrícolas tradicionales; otra metodología participativa es el **Análisis Participativo de la Pobreza (APP)** desarrollado por el Banco Mundial con la finalidad de evaluar la pobreza a escala nacional introduciendo técnicas participativas en combinación con los análisis económicos clásicos. La idea es, que la pobreza es un estado que integra aspectos económicos, pero no exclusivamente (incluye componentes psicológicos, culturales, sociales, sanitarios, educacionales, etc) por lo que las propias personas que la sufren pueden aportar ideas válidas y estrategias de afrontamiento que quedarían al margen desde la perspectiva reduccionista de los análisis económicos clásicos.

Estas son algunas de las metodologías participativas más importantes. Existen metodologías complementarias, y modificaciones y variaciones sobre las mismas. Profundizar en cada una de ellas rebasa las intenciones de este módulo. Baste señalar que todas ellas tienen un aspecto en común: conceptualizar al beneficiario como el verdadero protagonista de su propio desarrollo y potenciar el empoderamiento del mismo reconociendo su validez y legitimidad para la toma de decisiones.

4. LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS INTERVENCIONES

1. Dos Ejemplos de la Integración de la Perspectiva de Género: La FAO y el PMA; 2. Otro Ejemplo: La Cuestión del Género para FIDA; 3. Un Ejemplo de Integración de la Cuestión del Género desde la Cooperación Descentralizada: El Instituto Vasco de la Mujer.

En este apartado trataremos de analizar la integración de la perspectiva de género en las intervenciones de Desarrollo. Profundizaremos especialmente en la metodología a aplicar para una posible valoración de su integración a escala metodológica, y en la posible valoración del impacto concreto de las intervenciones desde la óptica de la perspectiva de género:

“A partir de la cuarta conferencia mundial sobre la mujer de Beijing (1995), las agencias de Naciones Unidas, algunos organismos multilaterales –como el CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) de la OCDE y múltiples organizaciones no gubernamentales de cooperación han asumido que, en términos generales, el enfoque de las relaciones de género para abordar los retos de la participación de las mujeres en los procesos de desarrollo²³”

Para ello usaremos como material de apoyo diversas obras de referencia en las que podremos analizar como diversas agencias afrontan “la cuestión del género”.

Usaremos un manual de la *Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)* y el *Programa Mundial de Alimentos (PMA)*: “*Pasaporte para integrar una perspectiva de género en los programas de emergencia: preguntas analíticas clave para el diseño de intervenciones humanitarias sensibles a los aspectos de género²⁴*”, orientado hacia las intervenciones en Ayuda Humanitaria y Emergencias, para posteriormente usar un manual del *Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA)*: “*Enfoque del FIDA para la incorporación de los aspectos de género²⁵*”, orientado hacia las intervenciones en Cooperación Internacional al Desarrollo.

Por último, nos apoyaremos en una aportación desde la Cooperación Descentralizada, en este caso, desde el Gobierno Vasco: “*Guía metodológica*

²³ Pérez de Armiño, Karlos *Diccionario de Ayuda humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Editorial Icaria (Barcelona 2001).

²⁴ FAO, PMA. (2002). *Pasaporte para integrar una perspectiva de género en los programas de emergencia: preguntas analíticas clave para el diseño de intervenciones humanitarias sensibles a los aspectos de género*.

²⁵ FIDA. (2000). *Enfoque del FIDA para la incorporación de los aspectos de género*. Servicio de publicaciones de FIDA, Roma.

para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo²⁶”.

Con la ayuda de estos manuales trataremos de ir dando respuestas a los siguientes interrogantes:

- ✚ ¿Cuál es la finalidad de integrar la perspectiva de género en las intervenciones de desarrollo?
- ✚ ¿Cuáles son las dificultades que nos encontramos a la hora de hacerlo?
- ✚ ¿Cómo podemos solventarlas?
- ✚ ¿Cuál es la finalidad de introducir los aspectos de género en nuestras evaluaciones?
- ✚ ¿Cómo podemos evaluar la integración de la perspectiva de género en una intervención específica?

Previamente a la incorporación de la perspectiva de género a los proyectos de cooperación al desarrollo o de emergencia este factor no se valoraba suficientemente. Las intervenciones se referían a los beneficiarios genéricamente, haciendo abstracción del género de los mismos. Realmente se daba por hecho que las necesidades de hombres y mujeres eran básicamente las mismas. Generalmente las de los hombres.

En ocasiones, los proyectos utilizaban herramientas participativas para la detección de necesidades, y los beneficiarios participaban activamente en la fase de identificación de los mismos, pero al no tener en cuenta la perspectiva de género, las más de las veces, eran los varones los que enunciaban las necesidades y las prioridades de desarrollo de la comunidad, quedando las necesidades de las mujeres ocultas o relegadas para otro momento.

Debemos comprender que integrar la “*cuestión del género*” como un aspecto central y crítico en las intervenciones de desarrollo es algo novedoso. También valorarla y evaluar la calidad con la que se ha integrado constituye una novedad.

Nosotros vamos a intentar aclarar ambos aspectos: la integración de los aspectos de género en las intervenciones, y la evaluación de las mismas, particularmente la evaluación del impacto que a nivel del género tienen las intervenciones.

Muchas intervenciones no contemplan como deberían estas necesidades arrinconándolas como algo marginal a la intervención. No obstante, a día de hoy, ningún proyecto debiera ser formulado (y mucho menos financiado y ejecutado) sin tener en cuenta su impacto desde la perspectiva de género.

²⁶Instituto Vasco de la Mujer. Secretaria General de Acción Exterior. (Dirección general de cooperación al desarrollo). (1998). *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*. Edita Instituto vasco de la mujer y Secretaria General de Acción Exterior. Vitoria.

4.1. DOS EJEMPLOS DE LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: LA FAO Y EL PMA



La FAO es una agencia multilateral creada en 1945 como resultado de la “*Conferencia de Naciones Unidas sobre Agricultura y Alimentación*” de 1943, y fundada con el propósito de:

“Eleva los niveles de nutrición y de vida de los pueblos, mejorar el rendimiento de la producción y la eficacia de la distribución de los alimentos y los productos agrícolas, mejorar las condiciones de vida de la población rural y contribuir así a la expansión de la economía mundial y liberar del hambre a la humanidad”.

Tiene su sede estratégica en Roma. La FAO ha implementado un Sistema de Alerta Temprana ante hambrunas: el “*Sistema Mundial de Información y Alerta*” (SMIA.) Mediante este sistema la FAO analiza el nivel mundial de producción de alimentos y a cada país en particular. De esta forma es capaz de prever posibles emergencias por déficit alimentarios y hambrunas. En caso de emergencia o crisis alimentaria, la FAO pone en marcha un sistema de atención en crisis: el “*Servicio de Operaciones Especiales de Socorro*” (TCOR.)

En la obra “*Pasaporte para integrar una perspectiva de género en los Programas de Emergencia*” de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) se establecen directrices para facilitar una integración adecuada de la perspectiva de género en los programas de emergencia.

La metodología utilizada por la FAO para lograr estos objetivos es el “*Análisis Socioeconómico y de Género*” (ASEG) desarrollado por la propia FAO y que se está implementando como metodología estándar para la integración de la “*cuestión del género*” en las intervenciones de desarrollo.

Este método consiste en formular interrogantes críticos cuya respuesta exige poner en cuestión los aspectos de género en la intervención.

En el primer párrafo del manual se hace explícita la necesidad de contar con protocolos y directrices metodológicas a la hora de aplicar la perspectiva de género en las intervenciones:

“La finalidad de estas directrices es ayudar a las agencias humanitarias a integrar la perspectiva de género en la planificación y ejecución de

programas de emergencia con un enfoque participativo. Esto conlleva evaluar las implicaciones que tienen cada una de las acciones planeadas, para los hombres y las mujeres, en materia de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles”.

Esta definición es bastante precisa. Enuncia la necesidad y la finalidad de integrar de forma rigurosa y sistemática la perspectiva de género en las intervenciones de desarrollo en todas las áreas y facetas de la intervención. Asimismo, expresa la necesidad de evaluar la integración de las políticas de género. No basta con integrar la perspectiva de género, tenemos que evaluar como se ha integrado, y además tenemos que hacerlo integrando la perspectiva de género en el propio proceso de evaluación.

En el siguiente párrafo el manual hace hincapié en las ventajas de aplicar la perspectiva de género apoyándose en las experiencias prácticas de las agencias en terreno. De esta forma específica, algunas de las consecuencias positivas que en el propio entorno de proyecto conlleva su introducción:

“La experiencia ha demostrado que en situaciones de emergencia, las intervenciones para salvar vidas humanas y garantizar medios de subsistencia son más eficientes y efectivas cuando las diferencias de género son comprendidas y atendidas de modo apropiado”.

Esta reflexión de la FAO es particularmente interesante. La integración de los aspectos de género en las intervenciones de desarrollo esta, a día de hoy, sólidamente fundamentada a nivel teórico pero la FAO pone el acento en las implicaciones prácticas que conlleva una integración adecuada de la misma en las intervenciones: si las organizaciones integran la perspectiva de género en todas sus acciones, trasladarán esta filosofía al nivel de terreno, propiciando impactos positivos en los beneficiarios, y en particular en las mujeres.

A continuación vamos a analizar brevemente la **metodología ASEG** para comprender como usarla como vía para integrar la perspectiva de género en las intervenciones.

El ASEG no es la única metodología que trata de integrar la perspectiva de género, pero en lo básico, todas estas metodologías comparten unos objetivos comunes y sus diferencias no son demasiado significativas.

El método ASEG se basa en la aplicación durante toda la Gestión del Ciclo de Proyecto de una serie de preguntas críticas que nos permitan conocer las relaciones de género y prever el impacto que pueda tener sobre esta nuestra intervención.

Las preguntas ASEG exploran distintos aspectos de la realidad social: relaciones económicas, relaciones políticas, distribución del tiempo de trabajo,

distribución del tiempo de ocio, reparto de alimentos en el hogar, atención a la salud de los distintos integrantes del hogar, etcétera.

Mediante el análisis de las respuestas a estas preguntas, se puede conocer el contexto previo en lo que a los aspectos de género se refiere, y como este va evolucionando. De esta forma, podemos prever en mayor medida cual va a ser el impacto de nuestra intervención, particularmente: ¿Cuál va a ser el impacto teniendo en cuenta el género de los beneficiarios?

Una acción dentro de una intervención siempre tiene un impacto. Genéricamente, este impacto puede ser evaluado como positivo o negativo. Hasta aquí el análisis clásico.

Si introducimos la perspectiva de género en la evaluación usando la metodología ASEG, hemos de evaluar este impacto para los hombres y para las mujeres, para los niños y para las niñas.

El análisis ahora será el siguiente: una acción dentro de una intervención tiene un impacto. A grosso modo, este impacto puede ser evaluado como positivo o negativo. Pero: ¿Para quién fue positivo? ¿Para los hombres o para las mujeres? ¿En qué medida afecto a cada uno? ¿Cómo afectó una determinada actividad a los niños? Y ¿A las niñas? ¿Cómo afecto a los ancianos? ¿Afectó por igual a ancianos y ancianas? ¿Cuáles fueron las diferencias? ¿Por qué se produjeron? ¿En qué medida?, Etcétera.

Este sería el análisis aplicando la metodología ASEG frente al análisis clásico.

El ASEG nos hace ver que las cosas no son tan simples como parecen: un impacto catalogado como positivo para la población masculina de una comunidad puede acarrear impactos negativos para la población femenina y viceversa.

Desde el análisis clásico estos impactos negativos hacia las mujeres probablemente quedarían ocultos a la agencia. El ASEG permite que estos impactos sean “visualizados” y de esta forma puedan ser neutralizados.

Hemos de tener en cuenta, que generalmente los impactos negativos de una intervención tienden a recaer mayoritariamente sobre la población femenina frente a la masculina (esto se debe a que esta presenta generalmente un mayor grado de vulnerabilidad.)

El ASEG trata de adelantarse a estos impactos y prever estas situaciones paliando los efectos negativos y potenciando los positivos al nivel de género.

Es importante destacar que esta metodología no busca potenciar los efectos positivos para las mujeres frente a los varones (lo cual sería simplemente invertir el enfoque clásico), sino prever los resultados que nuestras intervenciones tienen al nivel de género con la finalidad de potenciar al máximo los efectos positivos de las mismas sobre ambos.

El ASEG trata de evitar este problema colocando los aspectos de género como algo central durante todo el ciclo del proyecto. Por ello la metodología debe aplicarse desde la fase de identificación hasta la evaluación final.

En ocasiones, podemos encontrarnos grandes dificultades y resistencias en el entorno de proyecto a la hora de aplicar esta metodología. En comunidades donde la mujer esta relegada a las tareas domésticas, y donde no es considerada sujeto de opinión respecto a decisiones importantes para la comunidad o la familia, el ASEG toma un marcado carácter político.

En estos casos, desde la metodología se prescribe trabajar en paralelo con los hombres para hacerles comprender y asumir la importancia y los efectos positivos, que para la comunidad o el ámbito familiar, conlleva el valorar igualmente la opinión de las mujeres que la de los hombres: la idea es hacer comprender a la comunidad que los impactos positivos sobre las mujeres representan impactos positivos sobre el conjunto de la comunidad: *“lo que ayuda a las mujeres a salir de una situación de sumisión es bueno para todos.”*

Con respecto a la infancia, es igualmente fundamental tener en cuenta las relaciones de género. Las intervenciones no deben contemplar su impacto en la población infantil de forma genérica. Han de prever su impacto en el ámbito de género. Las desigualdades de género son un proceso que comienza desde la infancia, y pronto se empiezan a perpetuar en todos los niveles, (educación, salud, alimentación, etcétera) por lo que es importante tenerlas en cuenta en aquellos aspectos relativos a la infancia contemplados en las intervenciones.

Las agencias han de valorar durante todo el ciclo del proyecto el impacto de las actividades en niños y niñas, teniendo en cuenta, que la situación de estos en la familia o en la comunidad no es la misma, y por lo tanto, tampoco los cambios que se produzcan van a afectarlos por igual.

Si de forma genérica, decíamos que en contextos de subdesarrollo o situaciones de desastre o emergencia las mujeres presentan un nivel más elevado de vulnerabilidad que los hombres por lo que son más proclives a sufrir los impactos negativos de las intervenciones, otro tanto se puede decir de las niñas frente a los niños. Y en estos casos, el problema se acentúa debido a la vulnerabilidad específica de la población infantil.

Para tener una idea más clara de cómo funciona esta metodología vamos a recoger ejemplos de su uso. Vamos a analizar la utilización de las preguntas ASEG para explorar aspectos relevantes en el ámbito de género y analizaremos alguna de las preguntas concretas que formula el manual. Empezaremos por alguna de las más generales y básicas:

“¿Cuántas mujeres y hombres fueron asistidos y salvados gracias al proyecto de ayuda de emergencia?”

Esta sería la pregunta básica. Conocer el número de personas asistidas por el proyecto, y conocer cuantos de estos fueron varones, y cuantas mujeres, y en

que medida fueron asistidos atendiendo al género. Muchas veces las intervenciones recogen los valores de forma genérica:

“Resultado 1: han sido apoyadas 50 personas de la comunidad mediante un programa de micro créditos.”

Naturalmente no es lo mismo que de esas 50 personas de la comunidad 45 hayan sido hombres, que si han sido 25 o los 50.

Si la cifra de hombres y mujeres es similar (teniendo en cuenta las circunstancias del contexto) probablemente esto nos dé una pista de que la cuestión del género estuvo presente en la formulación de los objetivos del proyecto. Si por el contrario, la práctica totalidad de los beneficiarios de la intervención son hombres, es muy posible que la cuestión del género no haya estado presente en absoluto o lo haya hecho de una forma marginal.

¿Cuál ha sido el impacto sobre la recuperación de los recursos de hombres y mujeres? (Ej. Fue remplazado el ganado de las mujeres)”.

Esta pregunta plantearía la siguiente cuestión desde la óptica de la perspectiva de género. Se ha apoyado a la comunidad en la recuperación de los recursos, pero: *¿Se ha hecho potenciando la igualdad de género? O ¿Se han mantenido estructuras desiguales en cuanto a género? Incluso: ¿Se ha perjudicado a las mujeres en mayor medida de lo que estaban en la situación previa a la intervención?*

Otro aspecto importante en cuanto a la aplicación de la metodología ASEG es la agrupación por áreas de exploración: para realizar una exploración exhaustiva, sin dejar de lado facetas de la vida social que pudieran ser relevantes, la metodología tiende a agrupar las preguntas en baterías destinados a campos de exploración concretos que tratan de investigar distintos aspectos de la vida social y comunitaria. El manual propone seis campos de exploración:

- I)** *Análisis de contexto,*
- II)** *Evaluación participativa de las necesidades,*
- III)** *Identificación y registro de beneficiarios,*
- IV)** *Organización local,*
- V)** *Logística y ejecución,*
- VI)** *Seguimiento y evaluación.*

Dentro de cada uno de estos campos de análisis se encuentran subgrupos donde van recogidas las preguntas ASEG

Esto no quiere decir que estos exclusivamente sean los campos de exploración, ni que estas y no otras sean las preguntas que hay que formular, ni las únicas pertinentes. La elección de los campos de exploración y de las preguntas, y la relevancia que le demos a su análisis, dependerán de las condiciones objetivas

del entorno de proyecto, que pueden variar sustancialmente de una intervención a otra.

No obstante, hay preguntas generales como la enunciada en primer lugar que siempre son pertinentes y casi de obligada respuesta:

“¿Cuántas mujeres y hombres fueron asistidos y salvados gracias al proyecto de ayuda de emergencia?”

Es importante hacer hincapié en que para la formulación de las preguntas se puede (y se debe) buscar la participación plena de los beneficiarios mediante procesos participativos, ya que ellos mejor que nadie son conocedores de sus necesidades.

La agencia que va a realizar la intervención debe fomentar esta participación, y debe hacerlo fomentando una participación equitativa al nivel de género (se han de implementar medidas para que las mujeres puedan participar activamente en todos los procesos.)

Con esto hemos visto brevemente como la FAO programa la integración de la perspectiva de género en sus intervenciones en Ayuda Humanitaria y Emergencias mediante la metodología ASEG. Vamos analizar ahora como afronta la “cuestión del género” por parte de otra organización: el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). Esta vez el contexto no será las intervenciones de emergencias sino intervenciones de Cooperación al Desarrollo.

4.2. OTRO EJEMPLO: LA INTEGRACIÓN DE LA CUESTIÓN DEL GÉNERO PARA FIDA



FIDA es una agencia especializada de *Naciones Unidas* dedicada a la promoción y financiación de intervenciones relacionadas con la agricultura y la alimentación. Su objetivo final es erradicar la pobreza y el hambre en las poblaciones rurales en el ámbito mundial, y particularmente en los países en desarrollo.

Se creó en 1976 a resultas de la *Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974*. Tiene su sede en Roma.

En el manual del *Fondo Internacional para el Desarrollo agrícola (FIDA): "Enfoque del FIDA para la incorporación de los aspectos de género"*, se encuentra un apartado titulado:

"Incorporación de los aspectos de género en el diseño y la evaluación de nuevos proyectos: si queremos hacer una buena medición del impacto tenemos que adelantarnos a las dificultades que puedan surgir. Hay que planificar la creación de indicadores a la hora de formular, hay que localizar fuentes de verificación para esos indicadores, y naturalmente, tenemos que asignar recursos suficientes para realizar la evaluación del impacto satisfactoriamente".

En definitiva: Para diseñar una intervención satisfactoria desde el punto de vista de la perspectiva de género, sobre la que además sea posible hacer una evaluación integrando esta perspectiva, tenemos que planificarlo y asumirlo como uno de los objetivos fundamentales desde el inicio de la intervención, es decir durante todas las fases GCP.

Para comprenderlo puede ser de utilidad analizar como el manual ofrece directrices a seguir para la formulación, y como estas, pueden influir después para hacer más óptima y práctica la evaluación a nivel del género y la evaluación de la propia integración de la "cuestión del género":

"A continuación se ofrece un resumen de esas directrices, que debe considerarse otra pauta para la incorporación de los aspectos de género desarrollada por la división:

Análisis de las desigualdades de género en la zona del proyecto: Como base de cualquier propuesta para la incorporación de las cuestiones de género en un proyecto determinado, es necesario estudiar la situación de

los aspectos de género en las comunidades destinatarias. Es preciso definir las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres en relación con las tareas, la carga de trabajo, el acceso a los recursos y las oportunidades de desarrollo. Este análisis justifica y sirve de base para la introducción de la meta de la equidad de género en los objetivos generales y específicos y en los resultados esperados y las actividades del proyecto”.

Este aspecto es fundamental si queremos introducir una perspectiva de género integral. Durante la fase de formulación de la intervención nos puede servir de guía para conocer aquellos aspectos más críticos al nivel de género y seleccionar así la estrategia a seguir.

Durante la ejecución podemos ir verificando y controlando aquellos indicadores que hayamos considerado críticos respecto a la cuestión del género.

En lo que respecta a la evaluación con perspectiva de género de la intervención, este primer paso va a condicionar en gran medida la calidad de la evaluación que podamos realizar.

La idea es lograr un conocimiento tan exhaustivo como sea posible de las condiciones previas, (particularmente en lo que a los aspectos de género se refiere.) Dependiendo la calidad de este análisis podremos formular la intervención integrando la perspectiva de género en todas las fases del ciclo del proyecto, incluyendo la planificación y gestión de las herramientas para poder evaluar su impacto al nivel de género.

No vamos a enumerar aquí todos los aspectos relevantes a la incorporación de la perspectiva de género en los proyectos de FIDA. Si es importante recoger aquellos puntos relevantes para comprender mejor su integración.

Un aspecto muy importante es la formulación y seguimiento de los Indicadores de Género dentro de los Indicadores de Seguimiento:

“Indicadores de Seguimiento que tienen en cuenta los aspectos de género: hoy en día se reconoce la importancia de los sistemas de seguimiento y evaluación que tienen en cuenta los aspectos de género para una ejecución eficaz de los proyectos. Con esa finalidad, los proyectos deben mejorar sus sistemas de información y acopio de datos, y desglosar estos por sexo. Es preciso formular indicadores de los resultados, del seguimiento y del éxito de las actividades con el fin de: medir los progresos realizados en la ejecución del plan anual de operaciones del proyecto en relación con la incorporación de los aspectos de género y seguir y evaluar los efectos y repercusiones de la intervención del proyecto en las diferencias de género entre los beneficiarios; es decir, determinar si el proyecto ha contribuido al aumento o a la reducción de las desigualdades de género. Puesto que los cambios cualitativos (como las desigualdades de género) no pueden medirse con periodicidad mensual o trimestral, estudios especiales deben realizarse con carácter anual. Los indicadores de género cuantitativos y cualitativos deben incorporarse al marco lógico del proyecto, asegurándose de que las cuestiones de género pasen a formar parte integral de la

estructura ya la justificación del proyecto y se tengan en cuenta en las diferentes partes de la evaluación”.

La identificación de Indicadores, Fuentes de verificación de los mismos y su seguimiento es crítico para poder guiar estratégicamente la intervención y para después poder realizar una evaluación de impacto de calidad incluyendo los aspectos de género.

La medición de los indicadores en ocasiones puede ser bastante compleja, sobre todo, en lo referente a aquellos indicadores cualitativos. A pesar de esto y debido a su importancia, no se debe renunciar a valorar aquellos aspectos más cualitativos a la hora de evaluar el impacto, sino formular Indicadores específicos y buscar Fuentes de Verificación para los mismos que nos puedan aportar información al respecto. Además, en ocasiones tendremos que diseñar instrumentos específicos de evaluación para estos Indicadores.

La planificación y gestión de las herramientas de seguimiento es crítica para poder tomar decisiones estratégicas durante la vida del proyecto y para poder realizar una evaluación de calidad en lo que al género se refiere.

Ahondando en la problemática del seguimiento de las intervenciones FIDA dedica un apartado específico a esta temática: “*Seguimiento y evaluación*” en el que a modo de índice se nos enuncian alguno de los aspectos claves que se deben tener en cuenta a la hora de afrontar el seguimiento y la evaluación de una intervención con perspectiva de género:

I) Evaluación del género en el estudio de base,

Se trata de un análisis previo (correspondería a la fase de Identificación dentro del Ciclo de Proyecto) pormenorizado del contexto atendiendo a la cuestión de género de una forma integral y no como un apartado marginal dentro de la fase de identificación. Este análisis debe ser una exploración profunda del entorno de proyecto desde la perspectiva de género. Muchos de los factores críticos que pueden ayudarnos a que la intervención sea un éxito desde el punto de vista del género tienen que ser debidamente detectados en este análisis previo. De no ser así difícilmente la “cuestión del género” será tratada adecuadamente en el resto de fases de la intervención.

II) Sistema de acopio de datos que incluya los aspectos de género para el seguimiento y evaluación,

Se trata de diseñar un sistema lo más eficiente y objetivo posible de recogida de datos que nos permita realizar un seguimiento y una evaluación fiable y eficaz de los aspectos de género. Este sistema incluiría como factores críticos la formulación de indicadores y fuentes de verificación para los mismos relativos a aspectos de género.

III) Estudios anuales de impacto en materia de género,

En el manual de FIDA se establece la periodicidad aconsejada de un año. Esto no quiere decir que no se deba evaluar el impacto de género de forma continua mediante el sistema de seguimiento, si no que al menos, una vez al año se debe de hacer una evaluación exhaustiva. Este “calendario” de evaluación y seguimiento se debe fijar teniendo en cuenta las condiciones específicas del entorno de proyecto. Dependiendo de sus características puede ser aconsejable evaluar con mayor o menor periodicidad. En todo caso, el calendario de evaluación debe estar debidamente contemplado en el Ciclo de Proyecto, aunque se deje un margen de flexibilidad para adaptarse a las necesidades que surjan durante el desarrollo del mismo.

IV) Evaluaciones participativas al nivel de los beneficiarios,

Durante estos procesos participativos se ha de controlar que no se produzcan exclusiones. Muchas veces estas exclusiones se producen al nivel de género, aunque no siempre es este el factor determinante: condiciones sociales, económicas, lingüísticas, étnicas o religiosas pueden actuar como causas de exclusión.

En la mayoría de los casos las mujeres sufren una doble exclusión, una primaria por un motivo social y una secundaria por ser mujer.

En ocasiones, es muy difícil conseguir minimizar al máximo estos mecanismos de exclusión. En contextos donde estos mecanismos estén actuando, las agencias deben desarrollar instrumentos que potencien al máximo la participación en la toma de decisiones de estos sectores excluidos, y en particular de las mujeres.

IV) Cuestiones de género implícitas en los mandatos de las misiones de evaluación de medio término y preterminal del proyecto,

FIDA establece que la cuestión de género ha de estar explícitamente incluida en los mandatos de las evaluaciones. Con esta medida trata de evitar que valoración de la cuestión de género se convierta en un aspecto marginal a la intervención.

Naturalmente, el hecho de que la cuestión de género aparezca explícitamente reflejada en los mandatos no asegura el que verdaderamente se tenga en cuenta como un factor crítico dentro de las mismas. Para que esto suceda habrá que desarrollar herramientas e instrumentos cuyo uso garantice un adecuado tratamiento de los aspectos de género. No obstante, el incluir los aspectos de género en los mandatos condiciona el trabajo de las organizaciones haciendo que los aspectos de género, al menos, no puedan ser excluidos por completo.

VI) Personal de las misiones sensibilizado respecto de las cuestiones de género”.

Este aspecto tiene una enorme influencia a nivel de terreno. Sin embargo no siempre se cumple como se debiera.

Para que los miembros de una organización estén sensibilizados respecto a los aspectos de género, la organización debe potenciar la formación de estos en materia de igualdad de género. Además de la formación, la organización debe integrar la igualdad de género y la lucha contra la discriminación en razón de género como un aspecto integral a todos sus procesos (y no solo en terreno sino también en sede).

Si logramos que el personal integrante de nuestra organización este sensibilizado en los aspectos de género, y conozca, y use de forma regular instrumentos destinados a reducir las desigualdades de género, es probable que a la hora de ejecutar las intervenciones en terreno, la cuestión de género sea debidamente valorada e implementada como uno de los factores cruciales para el éxito de una intervención.

Hasta aquí el análisis que con la ayuda del manual de FIDA hemos realizado de la integración de los aspectos de género en las intervenciones.

Ahora, vamos a analizar una aportación a esta problemática desde la cooperación descentralizada de las comunidades autónomas y una organización dependiente de estas como es el *Instituto Vasco de la Mujer*.

4.3. UN EJEMPLO DE INTEGRACIÓN DE LA CUESTIÓN DEL GÉNERO DESDE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: EL INSTITUTO VASCO DE LA MUJER



Desde la Cooperación Descentralizada también se ha trabajado para buscar maneras de integrar la perspectiva de género en las intervenciones de desarrollo. La *Secretaría de Acción Exterior del Gobierno Vasco*, en colaboración con el *Instituto Vasco de la Mujer* elaboró en el año 1998 una “*Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*”²⁷.

Esta guía trata de recoger aspectos relevantes en cuanto al género a la hora de realizar intervenciones de desarrollo. El manual abarca todas las fases del ciclo de proyecto.

En cuanto al seguimiento del Ciclo de Proyecto el manual dice:

“Seguimiento de las actividades y resultados del proyecto:

- I) Se basa en el análisis inicial***²⁸,
- II) Se utilizan los indicadores de género definidos durante el diseño del proyecto***²⁹,
- III) Participan mujeres y hombres del equipo del proyecto, de las instituciones colaboradoras y del grupo objetivo***³⁰.”

Respecto al seguimiento de los resultados:

“Seguimiento de los resultados: se trata de evaluar el impacto esperado y no esperado del proyecto respecto al grupo beneficiario, las instituciones y demás grupos involucrados. Respecto al grupo beneficiario es preciso evaluar tanto el impacto en lo que se refiere a las necesidades prácticas (nutrición, salud, vivienda, vestido, empleo, ingresos, carga de trabajo adecuada, disponibilidad de herramientas, crédito, etc.), como a los intereses estratégicos de género (acceso a los recursos, participación en la

²⁷ Instituto Vasco de la Mujer. Secretaría general de acción exterior (dirección general de cooperación al desarrollo). “*Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*”. Vitoria-Gasteiz (1998).

²⁸ Se refiere al análisis realizado para evaluar la situación previa a la intervención.

²⁹ Durante la fase de diseño hemos seleccionado una serie de indicadores que nos permiten captar los cambios que se van produciendo en los aspectos de género. A estos los podemos denominar Indicadores de Género.

³⁰ Para que los aspectos relativos al género sean valorados adecuadamente debemos aplicar la igualdad de género a la hora de poner en marcha el mismo proceso de evaluación. Para esto podemos implementar un proceso de evaluación equitativo en cuanto al género se refiere mediante una gestión de responsabilidades acorde con dicha perspectiva.

toma de decisiones, capacidad organizativa, movilidad, etc.) de acuerdo con los indicadores previstos en la planificación del proyecto.”

Esta diferenciación entre lo que el *Instituto Vasco de la Mujer* denomina “*Necesidades Prácticas*” (que equivalen más o menos a las denominadas *Necesidades Sociales Básicas (NSB)*) y lo que denomina *Intereses Estratégicos de Género* es fundamental.

En ocasiones las intervenciones tienden a cubrir exclusivamente el primer apartado en una concepción que podríamos denominar asistencialista de la cuestión del género.

Por supuesto las intervenciones tienen que dar respuesta a las Necesidades Sociales Básicas, pero al mismo tiempo tienen que cubrir las expectativas de las mujeres en cuanto a su empoderamiento. A este apartado se refiere la FIDA cuando habla de la necesidad de atender a los Intereses Estratégicos de Género.

Estos intereses tratan de cambiar la situación de inequidad de género a largo plazo. La cuestión es dejar que surjan cuestiones como: ¿Hacia donde queremos dirigirnos las mujeres?, ¿Qué cauces de participación social queremos promover?, ¿Cuál es nuestra participación en los mecanismos de poder de la comunidad y como podemos aumentarla? La intervención debe atender y propiciar que estos intereses estratégicos de género puedan encauzarse adecuadamente y debe ser capaz de evaluar si esto ha sucedido o no.

A continuación se enuncian las condiciones que el manual considera necesarias para el seguimiento de los aspectos relativos al género:

“Condiciones necesarias para el seguimiento de género:

- I) Los objetivos específicos y los resultados deben ser formulados de acuerdo al análisis de género.³¹***
- II) Los indicadores de consecución deben incluir objetivos bien definidos, indicando quien va a participar, así como los resultados esperados de su participación.³²***
- III) Los indicadores de resultados deben definirse por consenso³³.***
- IV) La valoración en términos cuantitativos de los avances de las actividades, de los fondos desembolsados y de los resultados esperados deben ser completados con una valoración cualitativa de los progresos realizados diferenciando por sexo y grupos sociales.³⁴”***

³¹ Estos resultados y objetivos específicos deben estar desagregados a nivel de género.

³² Se deben establecer indicadores que evalúen los aspectos de género, e indicar como estos van a ser evaluados y en que medida van a afectar a los participantes en su evaluación.

³³ Se entiende que este consenso debe ser doble, a nivel de grupos que formen la comunidad y a nivel de género.

³⁴ Lo que reclama el Instituto Vasco de la Mujer es que no solo los aspectos cuantitativos referidos a la eficiencia de la intervención sean evaluados, sino que se establezcan los mecanismos necesarios para que se puedan evaluar en profundidad aspectos cualitativos desagregados por género.

Para cerrar este apartado referido a la “cuestión del género” nos centraremos en la parte que trata específicamente de cómo evaluar con perspectiva de género.

Hemos de suponer que hemos integrado la perspectiva de género durante todas las fases previas del Ciclo del Proyecto. Veamos primeramente como se concibe la evaluación en general en el manual del *Instituto Vasco de la Mujer*.

“La evaluación es el proceso de análisis a través del que se reflexiona sobre lo que se hará, se está haciendo o se ha hecho con el propósito de informar, tomar mejores decisiones o aumentar la capacidad de hacerlo en el futuro. El seguimiento y la evaluación son elementos fundamentales en la fase de ejecución del proyecto, es decir cuando se realizan las actividades de ajuste que caracterizan la replanificación y también se analizan los factores que contribuirán o no al pleno éxito del proyecto. Un proyecto bien evaluado define acciones de continuidad que garantizan su sostenibilidad social a largo plazo”.

En cuanto a la evaluación final:

“La evaluación final del proyecto: la evaluación tiene como objeto identificar y medir los efectos propios de la aplicación de un programa; apreciar las consecuencias que pueden atribuirse a una intervención en un campo específico de la vida social. Mediante la evaluación se trata de explicar el proceso, de entender razones por las que algunos objetivos propuestos se alcanzaron y otros no. En el caso de la evaluación final, en definitiva, se trata de comprender lo que ha sucedido. Utilizando los indicadores previamente definidos y la información obtenida durante el proceso de planificación, se deben identificar:

- I) Los beneficios obtenidos para mujeres y hombres,***
- II) El proceso seguido para llegar a esos beneficios,***
- III) La contribución de los distintos agentes y factores, especialmente humanos (mujeres y hombres).***
- IV) El ajuste o coherencia entre medios y fines,***
- V) El comportamiento de las personas (mujeres y hombres), instituciones responsables de la dirección, organización y gestión de las acciones.***
- VI) El grado de organización del grupo beneficiario (mujeres y hombres) y su capacidad adquirida para buscar nuevas soluciones a su necesidades y problemas.”***

En definitiva lo que el *Instituto Vasco de la Mujer* trata de hacernos entender es que el proceso de evaluación tiene que responder de una forma integradora a esta pregunta: ¿qué ha sucedido? Pero en vez de conformarse con responder de forma genérica debe hacerlo teniendo en cuenta los aspectos de género. Es decir, deberá responder al ¿qué ha sucedido? teniendo en cuenta que probablemente no haya sucedido lo mismo a los hombres que a las mujeres. ¿Cómo han participado cada uno de ellos (hombres y mujeres) en los

procesos?, ¿en qué situación quedan?, ¿qué oportunidades se han abierto para cada uno de ellos?, ¿han salido fortalecidos o debilitados? Etcétera.

Para cerrar una última reflexión sobre la evaluación:

“Algunas consideraciones sobre la evaluación:

I) Solo se puede realizar una buena evaluación si el análisis de género ha sido parte integral de todas las fases de planificación,

El Instituto Vasco de la Mujer es taxativo (creemos que acertadamente) en este punto, aunque lo entendemos en un doble sentido: una evaluación sobre que no haya integrado en todas sus fases la perspectiva de género nunca podrá ser una buena evaluación ya que siempre será deficitaria; y en un segundo sentido, aunque la intervención haya integrado satisfactoriamente la perspectiva de género en todas las fases del ciclo del proyecto, si la propia fase de evaluación no la integra en su metodología tampoco podrá ser en ningún caso una evaluación completa y satisfactoria. Resumiendo: la adecuada integración de la cuestión del género en la evaluación es condición “sine quae non” para una buena evaluación.

II) Tanto la planificación de género, como el seguimiento y la evaluación requieren de una participación activa de las mujeres,

Converge este apartado con el expuesto anteriormente. Los aspectos de género tienen que ser integrados plenamente en todas las fases y en todos los aspectos de la intervención, incluida la propia evaluación. Naturalmente esto pasa por una integración real en la intervención mediante una participación activa de las mujeres en todas las fases de la intervención y en la evaluación de la misma. Para ello tenemos que ser muy cuidadosos para impedir que se generen dinámicas de exclusión.

III) A un nivel más concreto, cuando se lleve adelante una evaluación, las agencias donantes, las ONGDs, y los consultores deben incorporar términos de referencia de género y reclutar personal que sea capaz de ejecutarlos.”

Las agencias, instituciones, y demás involucrados deben encargarse de garantizar que la perspectiva de género es parte integrante y crítica de la intervención y facilitar para ello los recursos necesarios, particularmente asegurar que contamos con personal capacitado para garantizarlo.

Con este análisis para el cuál nos hemos apoyado en diversas obras y manuales de referencia damos por terminado los aspectos referentes a la incorporación de los aspectos de género en las intervenciones de desarrollo. Naturalmente muchos aspectos relativos al género podrían haberse tratado con mayor profundidad. No obstante para ello hubiera sido necesaria una acción formativa específica dirigida solamente a la cobertura de este campo. No

obstante, el alumno podrá encontrar información complementaria en el glosario y la bibliografía específica.



ANEXO: CASOS PRÁCTICOS

1. Problemas Sanitarios de la Comunidad de Huango; 2. Los Agricultores de Tanganikuy; 3. Violencia Juvenil en “La Caldera”; 4. Los Pescadores de Jainuai; 5. Plan País Salud Reproductiva en Marruecos.

CASO PRÁCTICO 1: Los Problemas Sanitarios de la Comunidad de Huango

El departamento de Malacayo presenta graves carencias en diversos órdenes socioeconómicos. La capital del mismo es el municipio de Zalatehunango. El municipio es atravesado por el río Alcazote.

La región tiene clima tropical, con épocas de lluvia y períodos secos. En verano se alcanzan temperaturas medias de 35° C, en invierno descienden hasta los 14° C.

La actividad económica principal es la agricultura de exportación, siendo los principales productos Maíz y Papaya. Junto a la actividad agrícola existen estancias ganaderas dedicadas a la cría de porcino.

Hay además un matadero y una fábrica de curtidos. Muchas familias poseen pequeños cultivos de subsistencia (Maíz, frijoles, judías, etc.) y crían algunos animales. Las mujeres tienen una participación muy destacada en esta producción encargándose además de las labores de la casa. Los niños colaboran en las tareas domésticas y presentan un fuerte absentismo escolar. Recientemente, algunos informes de los servicios de salud han detectado un aumento significativo de la mortalidad infantil por la alta incidencia de enfermedades infecciosas de transmisión hídrica.

Para interpretar las causas de esta situación y buscar soluciones, la Asociación de Pobladores de Malacayo ha creado en colaboración con una agencia española, un equipo técnico de planificación. Se espera que este equipo pueda diseñar alguna iniciativa concreta de desarrollo para mejorar las condiciones de vida de los habitantes. Por decisión de la propia Asociación se ha optado por diseñar una primera intervención en la comunidad de Huango (poblado rural de unos 800 habitantes a orillas del río Alcazote).

La primera constatación que se ha efectuado es que los servicios médico sanitarios son muy deficientes desarrollando una actividad exclusivamente curativa. El único Centro de Salud de departamento se encuentra en un edificio en mal estado. El equipamiento básico y el material sanitario son completamente insuficientes y en cuanto a recursos humanos solo se cuenta con un enfermero. En el municipio se localizan otros tres médicos que atienden consultas privadas. La cobertura sanitaria de estos es mejor pero sus precios impiden que la población pobre pueda utilizar sus servicios. Además existe un número importante de curanderos cumpliendo funciones sanitarias.

El manejo del agua para consumo humano en la comunidad de Huango es completamente inadecuado. No hay red pública de abastecimiento y las mujeres y los niños son los encargados de ir a buscar el agua al río y a los pozos que existen en la zona. No tienen apenas nociones sanitarias acerca del peligro que para la salud representa el consumo de agua en malas condiciones y no se efectúa ninguna de las prácticas recomendadas (cocción de agua, uso de filtros, etc.) Tampoco existen en las escuelas programas educación para la salud. Las pésimas condiciones higiénicas de estos poblados, sin letrinas ni ningún otro tipo de infraestructura sanitaria, también contribuyen a esta situación. Los informes existentes sobre la calidad del agua muestran que no es apta para consumo humano. Por una parte, la agricultura, basada en el monocultivo de Maíz y Papaya para la exportación y la expansión de las estancias ganaderas han provocado la deforestación de los bosques autóctonos, aumentando la erosión. Por otra, la utilización intensiva de productos químicos para aumentar la productividad ha generado niveles preocupantes de contaminación de los acuíferos, lo que afecta a la salud de la población que se abastece en los pozos.

También se encuentran en la zona vertederos incontrolados contribuyendo a la contaminación de las reservas subterráneas de agua. La comunidad, por su parte, muestra una escasa educación referente al manejo de basuras.

Las aguas del río Alcazote presentan niveles preocupantes de contaminación debido a la erosión, a los vertidos incontrolados de aguas negras y a la contaminación industrial del matadero y la fábrica de curtidos. Especialmente ésta utiliza grandes cantidades de agua sin ningún control higiénico.

Es conveniente señalar que la “Asociación de Pobladores de Malacayo” es una organización que agrupa a unas 100 personas que viven en los asentamientos campesinos periféricos. Su influencia en la región es importante. Carece de sede y las reuniones se celebran en casa de de los asociados o en un lugar abierto cuando se trata de una asamblea más numerosa. No tiene una estructura organizativa sólida. La Junta Directiva está compuesta por 10 personas sin experiencia en la gestión de una asociación pública, a pesar de lo cual su entusiasmo y su prestigio dentro de la comunidad son muy importantes. La Asociación tiene personalidad jurídica y está reconocida por Ley.

CASO PRÁCTICO 2: Los Agricultores de Tanganikuy

Tanganikuy es una región campesina, alejada de la ciudad de Bamako unos 400 Km. en el norte de Malí. Hay varias pequeñas comunidades que recibieron derechos de propiedad hace más de 40 años. Desde entonces, la agricultura se ha intensificado de una manera muy notable. El aumento poblacional ha sido también importante. El clima en Tanganikuy es apto para la actividad agrícola. Los agricultores se encuentran organizados en varias asociaciones que defienden sus intereses. Una agencia Española de desarrollo ha colaborado con algunas de estas Asociaciones de Pequeños Agricultores en varios proyectos, particularmente con la “Asociación Agrícola de Tanganikuy.”

En la actualidad, se pretende identificar y diseñar una nueva intervención colaborando con la “Asociación Agrícola de Tanganikuy” que ayude a mejorar las condiciones de vida del colectivo de los pequeños agricultores locales. Por ese motivo, se ha desplazado a la región un equipo técnico de planificación que ha elaborado el informe que se presenta a continuación.

Los pequeños agricultores de Tanganikuy han visto como mermaban sus ingresos durante los últimos tiempos. Por ello, se han dejado de cultivar las parcelas menos productivas y los agricultores más jóvenes están emigrando a la ciudad de Bamako. En la región se percibe un fuerte descontento social y una desmoralización generalizada. Los técnicos de la Agencia de Desarrollo y las autoridades locales coinciden en el diagnóstico de la situación.

La principal fuente de ingresos de los pequeños agricultores proviene de la venta de sus cosechas de algodón para la exportación ya que la agricultura esta muy poco diversificada. No existen fuentes alternativas de ingresos, a pesar de contar la región con valores paisajísticos, históricos y culturales que podrían sustentar alguna iniciativa de tipo turístico.

Los ingresos de los agricultores están disminuyendo por diversos motivos. En primer lugar, los costes de producción son muy elevados y tienden a aumentar todavía más. Los insumos (maquinaria, plásticos, fertilizantes, etc.) resultan caros y su utilización es poco eficiente, debido al desconocimiento de su manejo adecuado por parte de los pequeños agricultores.

En la zona existen unos pocos proveedores de materiales que aprovechan la situación para obtener altos márgenes de beneficios. Además la elevada inflación del país ha contribuido al incremento de los precios de esos insumos.

Por otra parte, las cosechas son cada vez más escasas. Según un informe de la Agencia Española, con el que está básicamente de acuerdo la “Asociación Agrícola de Tanganikuy”, las causas principales son las pérdidas por plagas, las técnicas productivas inadecuadas y el agotamiento general de la tierra. La

escasez de agua es también una de las razones que explican el bajo rendimiento agrícola.

Los beneficios de los agricultores son muy escasos debido a los bajos precios de venta. Las ventas se efectúan en la misma zona a mayoristas que imponen los precios.

Estos mayoristas forman un grupo de presión cohesionado y organizado y resultan fundamentales para la comercialización de la producción de algodón.

La mayor parte de los agricultores desconocen los mecanismos del mercado.

Los mayoristas justifican sus bajos precios por las malas comunicaciones existentes en la región. También hay que reconocer que el algodón ha perdido valor en esos mercados debido a la caída general de los precios de las materias primas, la aparición de nuevos competidores, y la competencia desleal de países ricos que subvencionan fuertemente la exportación haciendo caer el valor del algodón en los mercados internacionales.

CASO PRÁCTICO 3: | Violencia Juvenil en “La Caldera”

Un problema reciente e importante que se ha podido observar en el barrio de “La Caldera” es el incremento de la violencia juvenil organizada en "maras", lo que ha provocado malestar social, aumento de la presencia policial en la zona y un número significativo de muertos y heridos a manos de miembros de estos grupos locales de jóvenes.

El barrio de La Caldera es un área chabolista y marginal en la periferia de la ciudad, esta habitado mayoritariamente por inmigrantes del campo que se han ido estableciendo durante los últimos tiempos ante las nulas posibilidades laborales que encontraban en las áreas rurales. Los porcentajes de población juvenil son muy elevados y se calcula que en torno a un 45% de los habitantes del barrio tienen entre 10 y 30 años.

Para comprender las causas que han motivado el auge de este tipo de conductas un equipo de planificación de una agencia Española de Desarrollo se ha entrevistado con diferentes agentes sociales de la zona y ha constatado que los jóvenes no están integrados en la vida comunitaria. Los espacios de participación juvenil son inexistentes, y existen claros prejuicios sociales que impiden la integración de este grupo de edad. Además, la mayoría de los jóvenes del barrio están desempleados y no cuentan con ingresos económicos.

Las empresas de la zona encuentran grandes dificultades para contratar trabajadores jóvenes faltos de experiencia. La mayor parte de los jóvenes desconoce por completo el mercado laboral y sus posibilidades de contratación. Además el colectivo presenta una deficiente capacitación laboral. Esta escasa capacitación puede deberse a la ausencia de una formación laboral específica pero, también a los bajos niveles de escolaridad.

Además, los hábitos de vida de los jóvenes del barrio son muy poco saludables y el consumo de drogas, el alcoholismo o las relaciones sexuales de riesgo son mucho muy frecuentes. El estudio también puso de manifiesto que la mayor parte de los jóvenes van armados. Pero quizás lo más descorazonador del informe es que en respuestas a cuestionarios los jóvenes manifestaron que no tenían esperanza alguna de que su vida pudiera cambiar en el futuro.

Los jóvenes entrevistados manifestaron un completo desconocimiento acerca de las implicaciones que esos comportamientos tienen para su salud. Esta ignorancia va unida a la práctica inexistencia de servicios de salud accesibles a los jóvenes. Además, no hay en el barrio ningún equipamiento deportivo ni cultural que permita la potenciación de modelos de ocio alternativos.

CASO PRÁCTICO 4: Los Pescadores de Jainuai

La isla Jainuai se encuentra frente al continente, separada por un canal que en marea baja puede cruzarse a pie. La isla es muy montañosa con manglares en la costa oeste y plantaciones de arroz en su centro. En la isla hay tres pequeñas comunidades de pescadores, sin ningún tipo de infraestructura básica. Las familias viven de la pesca, y de pequeñas huertas en las que practican agricultura de subsistencia. Además algunos los poseen pequeños animales domésticos principalmente cerdos y gallinas. La población es musulmana y habla un dialecto malayo. En el centro de la isla todavía pueden visitarse las ruinas de una antigua mezquita que recuerda la época de la gran expansión islámica por el sudeste asiático y a las islas de Indonesia.

En los últimos tiempos los pescadores han expresado su malestar por las dificultades para comercializar sus productos pesqueros. Pescan en viejas barcas de vela en las que salen a faenar tres o cuatro personas. Estas dificultades han provocado que sus ingresos hayan disminuido notablemente y que buena parte de los pescadores emigren hacia áreas urbanas.

Para conocer las causas de esta situación y diseñar alguna intervención se ha desplazado a la zona un equipo de planificación que se ha reunido con algunos de los líderes locales de los pescadores. De las reuniones mantenidas se ha obtenido una información muy significativa.

En primer lugar, se ha determinado que las capturas son cada vez más escasas y muy poco variadas. Se detecta una evidente reducción de los bancos de pesca locales lo que resulta frustrante para ellos y provoca que los jóvenes no vean ningún futuro en dedicarse a esta actividad. En su opinión, la destrucción de los manglares, donde hacen las puestas las especies que capturan, es la causa principal que puede explicar esa reducción de los bancos de peces. Para el equipo de planificación el aumento de la contaminación de las aguas superficiales resulta otra causa evidente que contribuye a disminuir la población marina de la zona.

Aparte de esto, las técnicas pesqueras utilizadas resultan claramente inadecuadas.

También hay una evidente escasez de artes de pesca. Por último, los pescadores muestran un desconocimiento esencial acerca de nuevas técnicas pesqueras que permitirían incrementar el volumen de sus capturas.

Los pescadores se quejan también de los bajos precios cuando llevan sus capturas a vender en el continente. Tienen que transportarlas a los puertos cercanos con unos costes de transporte que consideran muy elevados. Volúmenes de pesca reducidos, dificultades de transporte y lejanía de los

mercados contribuyen a que el precio final resulte poco atractivo. Además las estructuras comerciales de que disponen son muy deficientes.

Las tecnologías de transformación son inexistentes, y sus estrategias comerciales son incapaces de introducir su oferta en los mercados potenciales. Existe en el área un incremento importante del turismo por los recursos paisajísticos y medioambientales que esta facilitando la apertura de hoteles y establecimientos de ocio. Este turismo podría ser un potencial consumidor de sus producciones pero hasta ahora no ha sido posible colocar sus ofertas en ningún establecimiento hotelero. Los pescadores desconocen completamente esas demandas potenciales y además al estar débilmente organizados no realizan actividades que les permitan dar a conocer sus productos a los establecimientos ni negociar con los mismos. Además, por falta de estudios de mercado nadie sabe realmente qué es lo que se demanda en los establecimientos turísticos que se encuentran en el área potencial de influencia de estos pescadores. El Instituto Pesquero, dependiente del Ministerio de Agricultura y Pesca, apenas tiene presencia en la zona y muestra una debilidad preocupante. Su personal carece de la preparación imprescindible y los medios de los que dispone son insuficientes. Además, los pescadores manifiestan una clara desconfianza hacia los técnicos pesqueros que han pretendido fortalecer sus organizaciones y les han propuesto la aplicación de novedades en sus actividades tradicionales.

Eso es debido, a la propia debilidad de las organizaciones de pescadores, y a que las relaciones entre los pescadores de la isla no son muy positivas y existe una gran enemistad entre los habitantes de las distintas poblaciones principalmente por la competencia en la explotación de los recursos.

Por último, señalar que los pescadores están soportando una fuerte competencia por parte de los pescadores de altura que comercializan en los mercados locales parte de las capturas que no pueden exportar y que al tratarse de pesca congelada es más barata y hacen que los consumidores de la pesca artesanal, sean receptivos a esa nueva oferta.

CASO PRÁCTICO 5: Plan País Salud Reproductiva Marruecos

1. JUSTIFICACIÓN ELECCIÓN DEL PAÍS

La elección de Marruecos como objeto de nuestro programa de cooperación al desarrollo viene justificada, en primera instancia, por la larga tradición de relaciones históricas, culturales y vecinales entre España y Marruecos; relación ésta que ha pasado por numerosas vicisitudes en los dos últimos años debido al entramado complejo de intereses comunes y que no siempre ha optado por la búsqueda del beneficio compartido.

Marruecos es un país de renta intermedia, lo cual, a primera vista, no justificaría en sí su elección en detrimento de otros países más desfavorecidos. Aunque este argumento es válido sólo si partimos de un análisis simplista de las estadísticas sobre desarrollo en Marruecos, sin embargo, un estudio más exhaustivo de la situación socioeconómica del país revela las **enormes desigualdades internas** entre distintos sectores de la población. Ejemplos de ello son las diferencias en el nivel de vida entre la población rural y la urbana y, por otro lado, la **desigualdad de género**. En relación con esto último, queremos resaltar la problemática existente en el campo de la salud reproductiva, que es lo que constituye el objeto de nuestro proyecto.

Marruecos presenta –como se verá más adelante detalladamente– unos datos alarmantes de precariedad en este sector que lo equiparan a algunos de los países más empobrecidos. Una de las razones de la situación deficitaria de la salud reproductiva es debida a la marginación que padece la mujer, especialmente en las zonas rurales.

A mayor abundamiento, un factor que hay que tener en cuenta es que la cooperación en Marruecos viene siendo objeto de un interés creciente por parte de diversas administraciones públicas en los últimos años, desde el ámbito de la cooperación local hasta la cooperación comunitaria europea. Por ello, nuestro proyecto se enmarca en esta línea de atención preferente a nuestro vecino mediterráneo. Confluyen, entonces, dos factores importantes para la elección de Marruecos: la situación precaria de la salud reproductiva en determinadas zonas rurales del país y la atención preferente de la que está siendo objeto por distintos programas de cooperación, lo cual facilita la obtención de fondos para la ejecución de los mismos.

Con relación a lo anteriormente expuesto, analizamos brevemente las líneas de cooperación de las distintas administraciones, desde el ámbito europeo llegando a la cooperación local.

Marruecos es uno de los doce países mediterráneos integrantes de la Asociación Euro mediterránea (AEM), creada en Barcelona en 1995 e impulsada por el Plan de Acción de Valencia del 2002. Dicho plan se estructura en tres pilares: cooperación en materia de política y seguridad; cooperación económica y financiera, con la creación de un futuro mercado libre entre Europa y el Mediterráneo en el 2010; y la cooperación en el marco social, cultural y humanitario. El programa MEDA II 2000-2006, principal instrumento de la cooperación económica y financiera de la AED, tiene un presupuesto de 700 millones de euros para Marruecos³⁵. Asimismo cabe destacar que en el 2002 se encontraba en fase terminal un proyecto comunitario de Apoyo a la Salud Maternal y Pediátrica en Marruecos, por un importe de 9 millones de euros, que demuestra el interés comunitario en este sector³⁶.

En el ámbito nacional, Marruecos es un país de actuación preferente, tal y como recoge el Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004. Aunque la AOD española ha estado fuertemente influida por los vaivenes en las relaciones políticas y económicas hispano-marroquíes, lo cierto es que Marruecos recibió el 43% de la ayuda bilateral neta española destinada al Norte de África en el período 1993-2001³⁷. En el 2001 Marruecos acumuló el 70,41% del total de fondos destinados al Magreb. En el seno del CAD, España es el tercer mayor donante de recursos a Marruecos, por detrás de Francia y Japón. En cuanto a sectores, la ayuda a programas de salud reproductiva representa un 6,3% del total de la AOD no reembolsable, mientras que el apartado de mujer y desarrollo recibe el 2,2%. En concreto, la AECI señala que *“la cooperación internacional deberá orientar sus actuaciones al apoyo en la elaboración de políticas, estrategias e intervenciones que aborden de forma efectiva cuestiones de alta prioridad y, hasta ahora desatendidas, relacionadas con la salud de la mujer (...) así como el apoyo a programas específicos de atención primaria a la mujer, que incluyan: seguimiento del embarazo y atención al parto, visita y revisión puerperal y salud reproductiva, entre otros”*.³⁸

Como nota negativa, es necesario destacar que la AOD española está sumamente focalizada en la zona norte de Marruecos; sin embargo el aumento de los fondos a la cooperación en Marruecos en estos años nos hace esperar una más justa redistribución territorial de éstos en un futuro, destinándose más ayuda a zonas como en las que se asienta nuestro proyecto.

³⁵ Informe Anual 2003 de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo sobre políticas de Desarrollo de la CE y la ejecución de la Ayuda al Exterior en el 2002.

³⁶ Ídem

³⁷ La Realidad de la Ayuda 2003-2004. Informe de Intermón-Oxfam.

³⁸ Estrategia de la Cooperación Española en Salud. Oficina de Planificación y Evaluación, 2003.

La cooperación descentralizada también ha puesto su punto de mira en el país vecino. La Junta de Andalucía, sin ir más lejos, destinó entre 1991-2000 el 30% de su AOD a Marruecos³⁹ (41,46% en el 2001), aunque asimismo presenta una fuerte concentración en el norte marroquí. La Junta puso en marcha en el 2003 un Programa de Desarrollo Transfronterizo, con un presupuesto de 48 millones de euros, en el que la cooperación en servicios sociales básicos es uno de ámbitos prioritarios de actuación.

En la misma línea, el Fondo Andaluz de Municipios Solidarios, el FAMSI, ha destinado 95.000 euros para programas de salud en Marruecos⁴⁰ entre 1991-2001. También en el marco de la cooperación local, la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Córdoba dedican buena parte de sus fondos a Marruecos y la mayor parte es canalizada a través de ONGD.

Nuestro proyecto se enmarca en este contexto favorable de ayuda al desarrollo a Marruecos, en el que está implicados una multiplicidad de actores, tal y como hemos visto. A ello se suma la precaria situación de la salud reproductiva en las zonas rurales de Marruecos, lo cual justifica nuestra actuación en la zona.⁴¹

2. DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA DEL PAÍS

2.1. INTRODUCCIÓN

Situación Geográfica:

Limita al norte con el mar Mediterráneo, al este y al sudeste con Argelia, al sur con Mauritania y al oeste con el Océano Atlántico.

Marruecos se encuentra en la parte occidental del norte de África. Lo rodean al norte el Estrecho de Gibraltar, y el mar mediterráneo, al sur Mauritania, al este Argelia y al oeste el Océano Atlántico. El Atlas Medio y el alto Atlas, principales Cadenas montañosas situadas en el Alto Atlas, el Anti-Atlas, más al sur y previo al desierto del sur, el Rif, al norte, paralelo al Mediterráneo, constituyen los accidentes montañosos de Marruecos.

El país queda de esta manera dividido entre, por una parte, las tierras comprendidas entre las montañas y el Atlántico, constituidas por llanos y mesetas donde se localizan los grandes cultivos de cereales, viñedos, cítricos, hortalizas y arrozales y por otra, las tierras desérticas del este y el sur cuyo subsuelo alberga importantes reservas de fosfato, plomo, manganeso, hierro y cobalto.

³⁹ La Realidad de la Ayuda 2003-2004. Informe de Intermón-Oxfam.

⁴⁰ Emilio R. Rabasco Jiménez, documento sobre la cooperación en el Magreb preparado para el Primer Foro de Política Andaluza de Cooperación Internacional, 5-7 feb. 2004

⁴¹ Para un análisis de los índices de salud reproductiva en Marruecos y la pertinencia de este proyecto con el Objetivo 5 de los Objetivos del Milenio, ver Diagnóstico del País.

Además dispone de una importante red hidrográfica que nace principalmente en la gran cadena del Atlas y que van a desembocar al Atlántico. Destacan entre otros, los ríos Lukus, Sebu, Bu-Regreb, Um-er-Rbia y Tensift, y más al sur los ríos Sus y Draa.

Marruecos está compuesto de 16 regiones económicas, subdivididas en 71 prefecturas y provincias y 1544 comunas. Doukkala- Abda es una de esas 16 regiones, dentro de la cual se encuentra la provincia de El Jadida. Está situado en la zona costera atlántica, importante económicamente debido al sector turístico pero marcado por grandes diferencias sociales.

Clima:

El interior del país se caracteriza un clima continental, el norte tiene un clima mediterráneo y es atlántico en la cornisa occidental, donde se concentra la mayor parte de la actividad económica del país. Estas zonas son también las más húmedas por su carácter costero.

Sin embargo, debido a la influencia del clima desértico predominante en el sur el país registra un alto nivel de sequedad, más acusada a medida que se avanza hacia el sudeste.

2.2. SITUACIÓN POLÍTICA

Marruecos adquirió su independencia el 2 de marzo de 1.956, su forma de gobierno es una monarquía constitucional y tiene una Constitución que está vigente desde el año 1.972.

Durante cuatro décadas reinó Hassan II, cuya principal premisa fue preservar la institución monárquica y consolidarla como clave del sistema político. El final de su reinado vino marcado por el inicio de una apertura política, que se vio reforzada con la nominación, el 14 de marzo de 1998, de Abderraman Yusufi como Primer Ministro.

El proceso de transición política se vio alentado con el ascenso al trono de Mohamed VI en julio de 1998. Tanto la propia población marroquí como la comunidad internacional alentaron esperanzas sobre una posible transición política de Marruecos hacia una verdadera democracia. Sin embargo, los actos y declaraciones del nuevo monarca han sido contradictorios y, a pesar del tiempo transcurrido, la situación no ha variado mucho. Ello se debe a la timidez y el retraso de las medidas adoptadas, que a su vez han producido un estado de frustración y decepción en gran parte de la sociedad.

No obstante, hay que decir que la aprobación reciente del código de familia ha sido un paso adelante en esta lenta y complicada transición.

Tan sólo el 51,6% de la población participó en las elecciones legislativas de septiembre del 2002, en las que formación islamista Partido de la Justicia y el Desarrollo obtuvo un relativo éxito. Sin embargo, el monarca nombró a Dris Yetu como primer ministro, el cual no había concurrido a las elecciones. Estas elecciones pusieron de manifiesto la marcada crisis que viven las formaciones políticas marroquíes y la falta de conexión entre los partidos y una sociedad que no se identifica ni ideológica ni personalmente con la mayoría de los líderes políticos. Este descontento ha favorecido el auge de los movimientos islamistas, como canales de participación y referentes sociopolíticos alternativos⁴².

2.3. SITUACIÓN SOCIO-ECONÓMICA

La población de Marruecos ha crecido a una tasa del 2,5% anual en el último cuarto de siglo XX, lo que ha permitido que aumentase desde los 17,3 millones hasta los 29,9 millones del año 2000. Durante ese periodo el crecimiento demográfico ha ido acompañado de un importante éxodo del campo a la ciudad del 17,8% de su población y de un fuerte rejuvenecimiento de la población que alcanza el 34,7% con una edad menor de 15 años, frente al 4,1% con edades mayores de 65 años. Actualmente, el 55,5% de la población vive en el medio urbano. Además, esta fuerte presión demográfica no ha estado acompañada por un paralelo crecimiento de la riqueza del país y el resultado, lógicamente, ha sido un importante aumento de los desequilibrios económicos regionales y de las desigualdades sociales durante los últimos 25 años.

De acuerdo a la clasificación del PNUD, Marruecos ocupa el puesto número 107 en la jerarquía internacional teniendo como referencia el PIB (18 veces inferior al español). Según la clasificación del Banco Mundial, Marruecos constituye un país de ingreso medio-bajo con una renta per cápita en torno a los 1100 dólares⁴³. Este nivel de renta está a la altura de naciones como Namibia, Egipto, China, Ecuador e Indonesia.

A lo largo de la década de los 90 la economía marroquí creció a una tasa del 3% anual acumulativo mientras la población lo hacía a algo más del 2%. Este crecimiento está determinado por la alta dependencia de un sector agrícola ineficiente que aporta un 17% a la producción total anual y da trabajo al 40% de la población. Los terrenos de regadío son mínimos (ni el 10% de la superficie agrícola), lo que determina una elevada dependencia de la agricultura con respecto al régimen de lluvia.

Así, cuando como en los últimos diez años, en seis de ellos hay sequía, el crecimiento del país y la renta de sus habitantes se ve muy afectada. El resultado es que el crecimiento en la década de los 90 se situó algo por debajo del 2,5%, frente al 4% registrado en los 80 y muy lejos del 6% que

⁴² La realidad de la ayuda 2003-2004. Colección Informes Intermóm-Oxfam

⁴³ Morocco Country Report. Banco Mundial 2002

necesita el país para afrontar el crecimiento anual de la población y la incorporación de 250.000 nuevos jóvenes al mercado de trabajo⁴⁴.

Tan solo el sector turístico ha sido el que se ha desarrollado algo más en los últimos años ganando peso en la economía que ahora supone el 8% del PIB y emplea al 6% de la población activa. Se ha convertido así en el único motor del crecimiento en los últimos años. En este sentido ha permitido también un cierto desarrollo de la economía sumergida, lo que ha aliviado de algún modo las tensiones sociales. Sin embargo, a la creciente competencia de los países del este, se le ha sumado los efectos negativos del 11-S lo que ha supuesto una importante caída del turismo. También hay que reseñar que la elevada concentración de las exportaciones en un sector tan expuesto a la competencia internacional como el textil (25% de las ventas totales al exterior), unido a que un 70% de las ventas se realizan a la Unión Europea, son también puntos débiles de la estructura económica de Marruecos.

El resultado de todo ello es una tasa oficial de paro cercana al 20%, pero que en realidad podría estar claramente por encima de estos porcentajes.

El efecto inmediato de este desequilibrio estructural entre recursos humanos y riqueza que padece Marruecos desde hace un cuarto de siglo, es en primer lugar un importante índice de pobreza, con un 19% la población por debajo del umbral de la pobreza extrema, del que el 7,5 no alcanza una renta de 2\$ diarios, agravado por una importante desigualdad en la distribución de la renta que hace que el 20% de la población más pobre sólo disfrute del 6,5% del consumo⁴⁵.

Dentro del país la pobreza aumentó en un 50% en la pasada década y el porcentaje de población por debajo de la línea de subsistencia pasó de un 13% en 1990 a un 19% en 1999. Por tanto, las desigualdades siguen aumentando pues mientras el 10% de la población más pobre recibe un 2,6% de la renta total del país, el 10% más rico alcanza el 30%.

En lo referente al desarrollo humano, Marruecos ocupa el puesto número 126 debido a sus limitados logros en materia social. El 50,2% de la población adulta es analfabeta, lo que sitúa a Marruecos en uno de los puestos postreros de la relación internacional en este ámbito (puesto 149 de 174). La falta de cobertura sanitaria llega a afectar a más de las tres cuartas partes de la población.

Otro aspecto destacable es la acusada diferencia entre los mundos urbano y rural en Marruecos, como revela el hecho de que mientras el 27% de los hogares rurales son pobres, esa tasa baja al 12% a los hogares urbanos. Estas diferencias son especialmente visibles en el acceso a los servicios: En 2002, tan solo el 6,6% de los hogares rurales tenía agua corriente y el 26% poseía electricidad, mientras esas posibilidades alcanzaban al 87% y

⁴⁴ Informe Riesgo País. Octubre 2002, Caja Madrid.

⁴⁵ Marruecos: una oportunidad perdida. Rafael Calduch Cervera. 2002

al 91% respectivamente en el medio urbano. Con todo, la fuerte emigración del mundo rural hacia las ciudades está provocando también altos niveles de pobreza y deficiencia de servicios en los cinturones de las urbes.

La tensión derivada de la pobreza en la que vive gran parte de la sociedad marroquí podría atenuarse con el desarrollo de una amplia cobertura estatal de las necesidades básicas, como el agua, o de asistencia educativa o sanitaria, pero la realidad es otra distinta. La esperanza de vida media en Marruecos se sitúa en dos años por debajo de Argelia y en tres por debajo de Túnez. Las brechas en las condiciones sanitarias y educativas de la población marroquí, respecto de sus vecinos magrebíes, se están acentuando como consecuencia de un claro abandono por el estado de alguna de sus funciones básicas. Mientras Marruecos reducía el gasto público en educación del 6,2% del PNB al 5,3% en una década (1985-1995), Túnez lo aumentaba en un 1,5%. Análogamente, en 2000 el gasto público en salud del gobierno de Rabat⁴⁶ era del 1,5%, en Túnez fue del 5,5% y en Argelia del 3%.

Por otro lado, Marruecos ha realizado una buena gestión de la deuda externa, cuyo resultado es que el servicio de la deuda pasó de un 40,5% en 1992 al 21% actual. Los resultados han sido muy positivos pues el ratio de la deuda externa en porcentaje del PIB se redujo de un 130% en 1985 a un 45% en la actualidad, mientras que respecto a las exportaciones lo hizo de un 400% a un 133%, niveles que han permitido que el Banco Mundial haya mejorado la calificación del país desde nación altamente endeudada a moderadamente endeudada. La deuda externa total ha pasado de un máximo de 24 mil millones de dólares en 1990 a los 14,5 mil millones de dólares actuales. Sin embargo, tampoco hay que engañarse, pues este proceso de adelgazamiento de la deuda externa se ha hecho a costa de un aumento de las emisiones en el mercado interno, lo que ha hecho aumentar la deuda pública doméstica del 20% al 43,5% del PIB, situando el ratio total de la deuda pública en niveles ciertamente elevados⁴⁷ (89% del PIB).

Según estos datos, la conclusión a la que podemos llegar es que la estructura económica de Maruecos sigue condenando a la pobreza a buena parte de la población. El grado de desarrollo es bajísimo, no sólo bajo estándares internacionales sino incluso comparando al país con sus vecinos de Oriente Medio y Norte de África. Mientras el país siga dependiendo de la agricultura y, por tanto, de la climatología, será incapaz de incorporar al mercado de trabajo a la nueva población activa (250.000 personas cada año) y esto puede tener unas consecuencias desestabilizadora en el medio plazo e incrementar las presiones migratorias hacia Europa.

⁴⁶ Informe del PNUD 2003.

⁴⁷ Informe Riesgo País. Octubre 2002, Caja Madrid.

2.4. SALUD REPRODUCTIVA

Lo primero que llama la atención cuando uno examina los datos sobre población de Marruecos es que, mientras la población urbana ha crecido progresivamente desde 1993, esto no ha sido a costa de la despoblación rural. Muy al contrario, la tasa de población rural en Marruecos está prácticamente en los mismo niveles que en 1993, y esto significa que casi la mitad de los marroquíes aún viven en zonas rurales. La población femenina en edad reproductiva (15-49 años) ha aumentado desde 1993, y podemos afirmar que este sector conforma la mitad de la población. De aquí se concluye que aproximadamente el 50% de la población de Marruecos son mujeres en edad reproductiva y que al menos la mitad de ellas viven en zonas rurales.

Aunque la tasa de fecundidad ha descendido en los últimos años en todo el país, ésta es sensiblemente superior en el medio rural, donde la mujer tiene una media de 4.1 hijos, mientras que en el medio urbano este porcentaje es de 2.3 hijos⁴⁸. Es decir, en las zonas rurales, la tasa de fecundidad es igual a la media nacional de 1993.

En materia de salud reproductiva, Marruecos revela los peores índices de todo el Magreb, sólo superado por Mauritania. En el 2003 la tasa de mortalidad materna por cada 100.000 nacidos vivos fue de 390. Argelia, el país vecino, tiene una tasa de mortalidad materna de 150; Libia, de 120; mientras que Túnez rebaja la cifra hasta 70. En España –por comparar estas cifras con un país industrializado del OCDE- la tasa es de tan sólo 8 madres muertas por cada 100.000 nacidos vivos⁴⁹. Marruecos está, por tanto, escandalosamente por encima de la media del Magreb. La mortalidad materna no afecta a todo Marruecos por igual, en el medio rural alcanza una tasa de 307, mientras que en el medio urbano esta cifra se reduce a 125, ligeramente superior a la media de Libia. Es decir, es en las zonas rurales donde las cifras se disparan.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecen, en su apartado número 5, reducir entre 1990-2015 la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes⁵⁰. Marruecos tiene por delante una importante tarea para cumplir con este objetivo.

Otro factor indicativo del estado de la salud reproductiva es el porcentaje de partos atendidos por personal especializado. En Marruecos, tan sólo el 40% de los alumbramientos recibe atención especializada⁵¹. Es significativo que en la vecina Argelia, el 92% de los partos están atendidos de una manera apropiada; en Libia, la cifra es del 94% y el 90% en Túnez. Unas cifras que acercan a estos países a la media de la OCDE, un 98%. Cabe preguntarse, qué pasa, pues, con el 60% restante de partos no

⁴⁸ *La santé en chiffres 2001*. Ministerio de Sanidad de Marruecos

⁴⁹ Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2003

⁵⁰ Objetivos de Desarrollo del Milenio. Declaración del Milenio de Naciones Unidas, 2000.

⁵¹ Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2003

atendidos en Marruecos. Quizás la alta mortalidad maternal sea una consecuencia de este fenómeno.

Si estudiamos la evolución de la mortalidad maternal por regiones en los últimos cuatro años, hay una región que destaca: Doukkala-Abda. Es aquí donde más ha crecido la mortalidad maternal en el último año (2002, aún no hay datos del 2003)⁵². Hay que recordar, no obstante, que este dato es sólo relativo al número de nacimientos atendidos por personal especializado, ya que no hay indicadores de la mortalidad maternal en el 60% de los partos al no ser atendidos por personal especializado.

Hay otro dato muy revelador al respecto. Mientras que en Rabat hay un médico público por cada 1750,37 habitantes, en Doukkala-Abda esta cifra se eleva a uno por 8666,68 habitantes. La media nacional es de un médico público por cada 3880 habitantes, según datos del Ministerio de Sanidad de Marruecos. Los índices de Doukkala-Abda se disparan en comparación con la media. La región no sale mejor parada si combinamos el número de médicos públicos con los privados, tanto en hospitales como en Centros de Salud de Base. En este caso, habría un médico por cada 2786 habitantes, pero la cifra es nuevamente escandalosa si la comparamos con Rabat, donde hay un médico por cada 674 habitantes⁵³. Cabe preguntarse qué porcentaje de población, especialmente en el medio rural, se puede permitir acudir a un médico privado.

Tenemos aquí, en consecuencia, dos indicadores que, combinados, dibujan el siguiente panorama: Doukkala- Abda es la región con mayor índice de mortalidad maternal y la segunda con la peor distribución de recursos sanitarios (tan sólo por detrás de Tadla Azilal).

No existen cifras oficiales que muestren la diferencia entre el medio urbano y rural de Doukkala-Abda en cuanto a mortalidad maternal, pero debido al conocimiento que tenemos de la región y si tenemos en cuenta que población rural es de 1.220.000 habitantes, casi el doble que la urbana con 739.000, se puede afirmar que la mortalidad maternal es superior en la zona rural.

2.5. GÉNERO, UN LENTO AVANCE HACIA LA IGUALDAD

Uno de los aspectos que preocupan de Marruecos es la situación discriminatoria de la mujer, hecho que se refleja en lo social, lo político, en la educación y en la actividad económica. Esto hace que Marruecos esté situado en el puesto número 126 del Índice de Desarrollo relativo al Género recogido en el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD del 2003.

⁵² *La santé en chiffres 2001*. Ministerio de Sanidad de Marruecos

⁵³ *La santé en chiffres 2001*. Ministerio de Sanidad de Marruecos

A continuación vamos a analizar la desigualdad de género en los diversos campos antes mencionados.

Situación social: el estatuto personal de la mujer, la Mudawana:

El estatuto personal de la mujer marroquí está regulado por la Mudawana, ley que nació en 1958, justo después de la Independencia, con el objeto de regular las relaciones dentro de la familia. Como consecuencia de la ortodoxia religiosa imperante en aquella época es el único código basado en el Islam, y legaliza la discriminación y la sumisión de la mujer al orden patriarcal.

El estatuto personal de la mujer parte de la base de que la mujer es como un menor bajo la tutela del hombre, y en él se establecen una serie de derechos y deberes de carácter económico para el esposo y referidos al cuerpo y al comportamiento para la esposa.

Así, entre los derechos del esposo cabe destacar los siguientes derechos: derecho a repudiar y de volver a tomar a su esposa sin siquiera saberlo ella (repudiación); el derecho a tener 4 esposas (poligamia); fidelidad de la esposa; y el buen comportamiento de la esposa con los padres del marido.

Asimismo, resultan claramente discriminatorias las normas referentes a la herencia, que otorgan una proporción de la herencia mucho mayor al descendiente varón.

Sin embargo, desde que entró en vigor en 1958 la Mudawana, la sociedad marroquí ha experimentado un gran cambio social que tuvo como consecuencia la reforma de 1993. Dicha reforma no ha supuesto un gran cambio, ya que aunque se establecieron algunas restricciones a derechos claramente discriminatorios como la poligamia y a la repudiación, no se llegaron a abolir, asimismo no tocó lo esencial de la Mudawana, la discriminación sexual, y ha mantenido a la mujer en el papel de eterna menor y ciudadana de segundo orden.

Otro intento de avanzar en la igualdad entre hombre y mujer fue el “Plan de Acción para la Integración de las Mujeres en el Desarrollo”, plan realizado por el anterior gobierno socialista de Abderraman Yusufi que creó una gran polémica en la sociedad marroquí. Sus detractores, los integristas, argumentaban que no es posible introducir cambios en el código de familia que vayan contra la ley islámica.

En aras de poner fin a esta polémica, a principios del 2003 Mohamed VI se pronunció a favor de una reforma de la Mudawana que estuviera abierta a las realidades de la sociedad marroquí y sus preocupaciones mediante una interpretación generosa y tolerante del Islam. Esta reforma, que ha sido aprobada el 16 de enero de 2004 por unanimidad de la Cámara de los diputados y se espera que entre en vigor a principios del 2004, consiste, entre otras cosas, en declarar la igualdad del hombre y

mujer en su relación de pareja y en restringir nuevamente, pero sin llegarlas a abolir, la poligamia y la repudiación.

Esta nueva reforma, parece que si va a significar un verdadero avance en la desaparición de la estructura patriarcal existente hasta ahora, sin embargo existe el peligro de que no sea cumplida y que se quede en simple papel mojado.

Situación política:

La participación de la mujer marroquí en la política es muy baja, a pesar de que tiene derecho al voto y a presentarse a las elecciones desde 1962. Aunque el artículo 8 de la Constitución marroquí reconoce la igualdad entre los sexos en el ámbito político, contiene límites a su ejercicio real, reduciéndolo al derecho a votar. Por ello la mujer marroquí es utilizada como votante y olvidada en el ejercicio del poder. Está situación es válida tanto para los partidos de oposición como para los gubernamentales.

Asimismo, aunque el artículo 5 de la Constitución dispone que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, esta disposición es simplemente un principio general que no tiene eficacia alguna.

En la misma línea, el gobierno marroquí ha suscrito la Convención Internacional sobre la Supresión de todas las formas de Discriminación de la Mujer, en la que se estableció el principio de igualdad, sin embargo ha puesto reservas sobre el art. 16 del convenio, que concierne a la igualdad entre ambos sexos extendida a sus derechos civiles, al entender que dicho artículo está contra la religión islámica.

Los principales obstáculos con que se encuentra el avance de la situación de la mujer son los siguientes:

- Los valores culturales de la sociedad patriarcal.
- La religión.
- Dirigencias del monopolio del estado del poder político en general y sus tentativas de monopolizar el marco femenino particularmente.
- La marginación de las mujeres en todos los niveles (analfabetismo, superstición, ocupación de los niveles más bajos de la pirámide social, conciliación de trabajo y hogar, reproducción de valores tradicionales, etc.).
- El estatuto personal de la mujer establecido en la Mudawana.

Estos factores dificultan la participación de las mujeres en la vida política y sindical, impidiéndoles imponer sus reivindicaciones a sus patrones y sus puntos de vista a sus partidos.

Por lo tanto, mientras que no se consiga una verdadera igualdad de las mujeres en el campo de los derechos sociales, económicos y civiles no se conseguirá la igualdad en el campo político.

Reflejo de lo que acabamos de exponer son los siguientes datos obtenidos del PNUD correspondientes al año 2003: las mujeres obtuvieron el derecho al voto y a ser elegidas en 1963, pero no hasta 1993 no fue elegida una mujer al parlamento; mujeres con escaños parlamentarios 6,1% del total; mujeres con cargos en el gobierno a nivel ministerial (año 2000) 4,9 % del total; Escaños parlamentarios de la cámara baja ocupados por las mujeres 10.8 % del total; escaños parlamentarios de la cámara alta o del senado ocupados por las mujeres 0,4 % del total.

Educación:

Desde la Independencia de Marruecos el acceso de las mujeres a la educación ha ido en aumento, sin embargo el analfabetismo de las mujeres sigue siendo muy alto en comparación con el de los hombres. Pero todavía más alarmante es el índice de analfabetismo de las mujeres en el mundo rural que alcanza al 86% de las mujeres y en algunas zonas incluso más.

El Informe del PNUD del año 2003 arroja los siguientes datos al respecto: la tasa de alfabetización adultos (% de 15 años y mayores) correspondiente a las mujeres es del 37,2% y de los hombres 62,8%; la tasa femenina como % de la tasa masculina es del 59%; la tasa de alfabetización de jóvenes femenina (% 15-24 años de edad) es del 59,7% y la tasa femenina como % de la tasa masculina es del 78%; y por último, la tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria es en las mujeres del 46% y en los hombres del 56 %.

Actividad económica:

También desde la Independencia las mujeres han ido conquistando el mundo del trabajo, destacando su presencia en sectores como el de la industria (cuya presencia es mayor incluso que la de los hombres), servicios y educación.

Sin embargo, este aumento de la presencia de la mujer en la vida laboral no se ha correspondido con un aumento de su presencia en los mejores puestos de su profesión ni con el aumento de los sueldos, que siguen siendo más altos para los hombres.

El informe del PNUD del año 2003 arroja los siguientes datos al respecto: la estimación de los ingresos percibidos por las mujeres es de 2.057 y l de los hombres es de 5.139; la tasa de la actividad económica femenina (de 15 años de edad y mayores) es del 41,6% y como % de la tasa masculina es del 52%; en cuanto al empleo por actividad económica, el 6% de las mujeres y de los hombres trabajan en el sector agrícola, el 40% de las mujeres y el 32 de los hombres en el de la industria y el 54% de las mujeres y el 63% de los hombres en el sector servicios; por último el 22% de las mujeres y el 78% de los hombres aportan ingresos.

Para finalizar, un aspecto que no podemos olvidar es la conciliación entre trabajo y hogar. En la actualidad el peso de la mayor parte de las tareas domésticas sigue recayendo sobre las mujeres, ello se debe al carácter profundamente tradicional de la sociedad marroquí que aunque poco a poco va evolucionando, sobre todo en las zonas urbanas, todavía queda mucho para llegar a un reparto equitativo del trabajo doméstico.

3 . DESARROLLO DEL PROYECTO

Desarrollo del Proyecto:

Como consecuencia de la implementación de los diversos programas de SAFE en Marruecos, son los propios habitantes, concedores de las acciones en salud que abarcamos, los que acuden a nosotros para definir sus diferentes problemas y conjuntamente diseñar alternativas de solución a los mismos. Además del contacto diario con los beneficiarios y beneficiarias, se han articulado, fruto del fortalecimiento de la sociedad civil, asambleas organizadas mediante las cuales comunicarse con las organizaciones que trabajamos en la zona y el Servicio de Colectividades Locales (SCL) dependiente de la División de Cooperación (DC). **(Anexo1)**

Nuestro proyecto se encuadra dentro de las acciones que SAFE viene realizando desde hace 7 años en favor de la población rural de la región de Doukkala-Abda. Y desde hace tres años en la provincia de El Jadida, en los campos de salud reproductiva.

Forma parte del plan de desarrollo que tiene SAFE y más concretamente dentro del proyecto de Gestión de Centros de Salud que fue iniciado en 1998 mediante un convenio interinstitucional entre el Ministerio de Salud Marroquí y SAFE.

Las razones de trabajar en Marruecos se deben a variables muy concretas tanto a nivel puramente práctico como cultural.

En temas de salud, nuestra práctica ha constatado como nos encontramos con un país que presenta situaciones muy precarias en temas de salud reproductiva. Una tasa de partos atendidos por personal sanitario especializado de un 40% entre 1995-2001 **(Anexo2)**. Este % se eleva en las zonas rurales que presentan un grave problema de servicios sanitarios, debido en parte por: al aislamiento geográfico, a la diversidad poblacional, al abandono y olvido que presentan los dispensarios médicos en las zonas rurales y a la elevada tasa de mortalidad materna que presentan las zonas rurales del interior.

Por otro lado para nosotros la historia del vecino pueblo marroquí y la vinculación estrecha geográfica son dos razones esenciales de peso para que nos convirtamos en ayuda inmediata sobre el terreno.

Aprovechando esta coyuntura entre los países vecinos, España y Marruecos, y los tratados de cooperación existentes entre ambos, han facilitado de forma considerable todo el trámite legal.

El proyecto se enmarca dentro de la Dirección de Planificación y Recursos Financieros, División de Cooperación, Servicio de Cooperación Bilateral y Regional programa MarroquiMAD **(Anexo3)**, en materia de sanidad. Se ha diseñado como un programa marco de la cooperación trasfronteriza entre España y Marruecos, dentro del Plan Trasfronterizo **(Anexo4)** de Cooperación al Desarrollo 2002-2007 de la Junta de Andalucía con una inversión total de 42 millones €.

Por otra parte la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), apuesta por los programas marco en los países en vías de desarrollo, desarrollando una línea exclusiva de financiación en materia de salud, que justifica su razón de ser en uno de los Objetivos del Milenio. En concreto el Objetivo 5: Mejorar la salud Materna; cuyo objetivo es reducir entre cuartas partes la tasa de mortalidad materna. Objetivo compartido y promovido por la OMS.

La Comisión Europea, así como los países que forman parte de la Unión Europea, consagran una buena parte de los fondos asignados a la Cooperación Internacional para financiar acciones en favor de la Salud, bien sea mediante proyectos bilaterales con los Gobiernos, o a través de las ONG. El tratado de Maastricht (1992) **(Anexo5)** aceptó el concepto de compromiso con la Salud para garantizar un mejor sistema de salud a los Estados Miembros, así como para el resto del Mundo, de manera permanente. Para ello definió y diseñó la línea de actuación B7-6000. A pesar de ello, la cooperación en Marruecos viene siendo objeto de un interés creciente por parte de diversas administraciones públicas en los últimos años, desde el ámbito de la cooperación local hasta la cooperación comunitaria europea. Por ello, nuestro proyecto se enmarca en esta línea de atención preferente a nuestro vecino mediterráneo. *Condiciones generales para la cofinanciación de acciones emprendidas por ONG europeas en los países en vías de desarrollo.* Que recoge en uno de sus objetivos: *La asistencia médica, planificación familiar y nutrición: cuidados de salud integrados, información sobre la alimentación, clínicas móviles, formación de enfermeras y otro personal médico y paramédico.* **(Anexo6).**

En las últimas décadas para nosotros ha sido muy importante el papel que la mujer esta teniendo. Hablar de mujer es necesario hoy más que nunca, por dos razones. La primera es que tras las diferentes Cumbres de Naciones Unidas **(Anexo7)** se dejaron claros los esfuerzos políticos conjuntos del movimiento de mujeres del planeta; y la otra es que también hoy han aparecido claros síntomas de equidad entre sexos. Esto se marco aun más en las Conferencias del Cairo y Beijing **(Anexo7)** en donde se reconoce la salud, los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Por último la puesta en marcha de este proyecto se recoge con más fuerza por el compromiso abierto que el Comité de la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en Marruecos (**Anexo8**).

Funcionamiento:

El proyecto tiene una duración de cuatro años dentro de un programa marco de salud reproductiva. Su funcionamiento radica en las organizaciones de base, de las zonas rurales de ejecución y en sus representantes de comunas, como activos principales del proyecto y como principio del desarrollo sostenible de cooperación.

El acuerdo con el Ministerio de Sanidad (**Anexo9**), posibilita dos aspectos fundamentales: La creación del Servicio de Prevención de Mortalidad Materna Rural (SEPMOMAR) y la utilización de los Dispensario Rurales(DsR) como centro de capacitación , atención en salud reproductiva y lugar donde se ubiquen el SEPOMAR .

Los doce dispensarios se pondrán en funcionamiento progresivamente a lo largo del programa Marco, siendo de tres DsR por año. Esto nos permitirá corregir posibles deficiencias de organización y funcionamiento, y por otra parte el atender debidamente a los beneficiarios y establecer solidamente la red del SEPOMAR

La capacitación de la mujer local como comadrona y como persona que atiende el programa directamente, nos va a permitir tener un seguimiento real de los problemas y funcionamiento del mismo a todos los niveles .Lo que nos garantiza el margen de maniobra de año en año.

Las contrapartes del proyecto, Junta de Andalucía, AECI, Ministerio de Salud y SAFE Marruecos, tienen el compromiso formal de prestar la ayuda concedida, así como de cumplir los acuerdos que garantizar la aprobación del proyecto.

4. OBJETIVOS Y RESULTADOS ESPERADOS

Objetivos:

4.1. OBJETIVO GLOBAL DE DESARROLLO

Reducir la elevada tasa de mortalidad materna, en el medio rural de la provincia de El Jadida de la región de Doukkala-Abda.

4.2. OBJETIVO ESPECIFICO DEL PROYECTO

Mejorar la salud reproductiva de las mujeres de zonas rurales, haciendo que ellas incrementen la utilización de intervenciones en salud reproductiva.

Resultados esperados:

RESULTADO 1

R1. *Empoderamiento de la mujer para fortalecer sus necesidades, organizar, identificar y movilizar recursos que mejoren su salud reproductiva.*

RESULTADO 2

R.2. *Captación de comadronas que asistan y atiendan la maternidad, parto y post-parto.*

RESULTADO 3

R.3. *Creación de un Servicio de Prevención de la Mortalidad Materno Rural (SEPMOMAR) que atienda las necesidades en salud reproductiva.*

RESULTADO 4

R.4. *Brindar atención y sensibilización en materia de salud reproductiva dentro del SEPMOMAR.*

Indicadores del Grado de Consecución de los Resultados:

Del Objetivo Específico (EO1)

Descenso del 20% de mortalidad materna en la provincia de El Jadida, sobre una población de 276.242 (mujeres en edad reproductiva).

R1

- 1.** La creación de doce organizaciones de mujer coordinadas, para fortalecer sus capacidades individuales y organizativas en materia de salud materna.
- 2.** Involucrar a las mujeres locales en el liderazgo, la planificación, la adopción de decisiones, la gestión, la práctica, la organización y la evaluación de los servicios de salud reproductiva.
- 3.** Promover los derechos y valores de las mujeres en los medios rurales y en la sociedad marroquí.
- 4.** Aumentar la confianza y autoestima de la mujer en la sociedad local.
- 5.** Participar activamente en los temas de salud, derechos sexuales y reproductivos.
- 6.** Promover la gestión y articulación de diversas formas de participación social y política, tanto entre las mujeres locales como entre otros movimientos sociales.
- 7.** Reivindicar la salud como un derecho público.
- 8.** Ampliación e información de opiniones ante roles culturales, políticos y sexuales.
- 9.** Propuestas de análisis y proyectos en temas de salud y género ante los órganos políticos en materia de salud.
- 10.** Gestionar el control del funcionamiento del proyecto.
- 11.** Identificar los problemas en salud reproductiva.

R2

- 1.** 10% de mujeres locales estarán capacitadas para atender partos y hacer seguimiento posparto.
- 2.** 20% de reducción en peligros de mortalidad materna.
- 3.** Reconocimientos médicos periódicos a las embarazadas.
- 4.** Aumento de la higiene y seguridad materna.
- 5.** Aumentar la participación de los hombres y promover que compartan responsabilidades en materia de salud reproductiva.
- 6.** Promover las relaciones de género equitativas y basadas en el respeto mutuo.
- 7.** Derivaciones de pacientes a servicios más especializados según cuadro clínico.
- 8.** Atención psicológica.

R3

- 1.** Creación de 12 dispensarios rurales de un SEPMOMAR , atendidos por la comunidades y personal especializado
- 2.** Ampliación de los medios materiales sanitarios maternos.
- 3.** 20% reducción de la mortalidad maternal.
- 4.** Construcción de ambientes específicos para atenciones maternas
- 5.** Creación de un servicio de obstetricia de urgencia
- 6.** Aumentar en 40% la atención prenatal
- 7.** 60% de reconocimientos médicos periódicos a las embarazadas.
- 8.** 100% prevención y atención durante en embarazo.
- 9.** Tratamiento de infecciones del aparato reproductor, enfermedades de transmisión sexual y otros trastornos de la salud reproductiva.
- 10.** Derivaciones de pacientes a servicios más especializados según cuadro clínico.
- 11.** Promover las relaciones de género equitativas, basadas en el respeto mutuo.
- 12.** Creación de programas activos innovadores a fin de llegar a los adolescentes, mujeres y hombres en la educación en salud reproductiva.
- 13.** Descentralizar la gestión de programas de salud pública en salud materna, promoviendo la participación local y la ayuda.
- 14.** Acceso a medios contraceptivos.
- 15.** 20% de reducción de embarazos no deseados.
- 16.** 13% de reducción de muertes por aborto no atendidos en DsR.
- 17.** Mejora de la calidad y cobertura de la atención prenatal, parto y puerperio.

R4

- 1.** Mayor acceso a métodos contraceptivos que reduzcan la mortalidad materna.
- 2.** Mayor acceso a la información maternal.
- 3.** Charlas de Planificación sexual y procreación responsable.
- 4.** Charlas de Salud preventiva.
- 5.** Charlas de sobre el embarazo y el pos-embarazo.
- 6.** Crear confianza en el sistema de atención maternal.
- 7.** Dar servicios de planificación familiar.
- 8.** Asesoramiento a menores en edad de embarazo.
- 9.** Información sobre prácticas nocivas de reproducción sexual.
- 10.** Promover el respeto y la defensa de los derechos reproductivos.
- 11.** Promover la utilización de los servicios de SEPMOMAR.
- 12.** Atención psicológica para casos de violencia y abuso.
- 13.** Charlas de preparación pre-partos.
- 14.** Charlas de nutrición maternal.

Fuentes de Verificación de los Indicadores:

Del OE1

Informe estadístico semestral de los servicios

Dossier fotográfico

Para el R1

- Informe de los responsables de SEPMOMAR.
- Informe anual del proyecto SAFE.
- Informe de reuniones con responsables locales mantenidas.
- Informe de la planificación anual.
- Informe de reuniones y acuerdos mantenidos localmente.
- Informe acuerdo con el Ministerio de Sanidad-Inspección General.
- Informe de las charlas de información.
- Material de divulgación en género, salud y derechos de la mujer.
- Dossier fotográfico e informe del encuentro anual de la mujer.
- Informe de las debilidades sanitarias maternas de cada centro de aplicación.
- Dossier fotográfico e informe de la implantación de la Red de centros sanitarios maternos rurales SEPMOMAR.
- Reportes de prensa.

Para el R2

- Informe de los cursos impartidos de capacitación de comadronas.
- Informe estadístico de los casos de salud maternal atendidos.
- Informe y listado del número de alumnos especializados por núcleo rural.
- Informe estadístico-Sepmomar de los Centros de Salud rurales en temas de mortalidad materna.
- Partes Médicos de traslado, a centros hospitalarios especializados.
- Libros de cuentas.
- Dossier fotográfico.
- Certificados curso.
- Temario de los cursos de comadrona.
- Material de difusión realizado.
- Planificación y cronograma de los cursos.
- Fichas de control de seguimiento.

Para el R3

- Informe de mejoras y construcción de dependencias maternas.
- Facturación de compra de materiales sanitarios.
- Informe y facturación Equipos adquiridos.
- Libros de cuentas.
- Informe estadístico de los casos atendidos.
- Informe de los servicio de obstetricia.

- Informe de programas en curso.
- Informe del número de niños nacidos anualmente por núcleos de población.
- Partes Médicos de derivaciones a centros hospitalarios especializados
- Dossier fotográfico.
- Informe de mortandad materna.
- Informe del Ministerio Sanidad del proyecto anualmente.
- Estadística mensual de casos atendidos.

Para el R4

- Material de difusión realizado.
- Informe por temas atendidos.
- Libros de cuentas.
- Planificación y cronograma de los eventos.
- Material de las campañas de sensibilización realizadas.
- Nutrición materna.
- Planificación sexual.
- Salud preventiva.
- Atención maternal.
- Practicas nocivas de reproducción sexual.
- Derechos sexuales de las mujeres.
- Preparación de partos.
- Fichas de atención.
- Fichas de control del servicio.
- Estadísticas mensuales de información.

Descripción de Actividades a Realizar:

Actividades del Resultado 1

1. Recolección de información de necesidades sanitarias de campo.
2. Realización de talleres en cada núcleo rural para identificar los problemas de género.
3. Procesamiento de información.
4. Talleres participativos de problemáticas.
5. Promover la organización de la mujer en temas de salud materna.
6. Fomentar y apoyar la organización de la población femenina.
7. Elaboración de materias de difusión, plan de trabajo, como desarrollar el trabajo comunal y promoción de campañas.
8. Realizar seguimiento de los programas.
9. Promover la realización de asambleas informativas entre bases de mujeres.
10. Elaboración del Plan de capacitación.
11. Organización.
12. Informe de Justificación del proyecto.
13. Coordinar las campañas de salud materna.
14. Acuerdos tomados con el Ministerio de Salud.
15. Elaboración de problemas adjuntos al proyecto.
16. Promover los derechos de la mujer en temas de salud.
17. Visitas a las zonas de actuación periódicamente.

Actividades Resultado 2

1. Cursos de capacitación salud materna.
2. Cursos de utilización del material sanitario.
3. Cursos de especialidad de comadrona.

Actividades Resultado 3

1. Compra de materiales de construcción.
2. Compra de material base sanitario.
3. Compra de material sanitario en obstetricia.
4. Compra e instalación de mobiliario.
5. Albañilería.
6. Compra de equipos de energía alternativos.
7. Formación continuada de la contraparte local.

Actividades Resultado 4

1. Charla en materia de salud preventiva.
2. Charla en materia Planificación familiar.
3. Charla sobre métodos contraceptivos.
4. Asesoramiento e Información sobre maternidad.
5. Charla sobre embarazo y pos-embarazo.

- 6.** Charla sobre prácticas nocivas de reproducción sexual.
- 7.** Charla de respeto y derechos de mujeres.
- 8.** Charla de nutrición materna.
- 9.** Charla de preparación de partos.
- 10.** Edición de información de género.
- 11.** Edición de información sobre salud y mortandad materna.
- 12.** Edición de información sobre planificación familiar.
- 13.** Edición sobre métodos contraceptivos.
- 14.** Atención y orientación personalizada a mujeres en temas de salud materna.
- 15.** Atención personalizada a la mujer con problemas psicológicos.
- 16.** Atención a menores en edad de embarazo.
- 17.** Visitas a los diferentes Dispensarios Rurales.
- 18.** Orientación sexual.
- 19.** Orientación a los usuarios.

Recursos Humanos y Materiales

Recursos Humanos

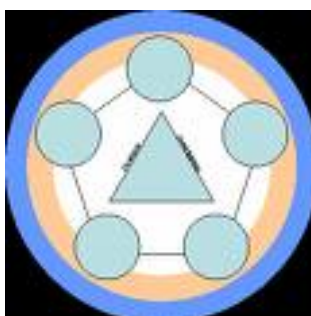
Descripción	Funciones	Dijhar (mensuales) / €
Director de Proyecto	<i>Planificar y supervisar las actividades del proyecto. Controlar el buen funcionamiento del programa, así como el adecuado uso de recursos.</i>	12981.84 / 1081.82
Coordinador de sanitario	<i>Planificar las actuaciones sanitarias del SEPMOMAR así como mantener, informar y restaurar el material sanitario necesario.</i>	10.097.04 / 841.42
Personal Capacitado (comadrona)	<i>Desarrollar y ejecutar conjuntamente o no, las actividades de salud materna en los dispensarios rurales.</i>	51840 / 360.61
Voluntarios	<i>Desarrollar y ejecutar conjuntamente las actividades de atención y sensibilización en materia de salud reproductiva.</i>	-



Recursos Materiales

Descripción	Cant.	Costo. Uni. €	Costo total €	AECI	SAFE	JUNTA DE ANDALUCIA	MINISTERIO SALUD MARROQUI
EQUIPOS							
A.I.DsR							
Material materno	12	600	7200			7200	
Camilla parto	10	450	4500		4500		
Material sanitario	12	1250	15000	9000		6000	
Grupo electrógeno	6	600	3600			3600	
A.II.Construcción							
Albañilería	4	500	2000				2000
A.,III.Capacitación							
Estanterías de oficina	6	120	720	720			
Módulos de mobiliario medico	6	210	1262	1262			
Material didáctico	12		6000			6000	
MATERIALES							
A.IV.SEPOMAR							
Material fungible	12		3000			3000	
Vehículo ambulancia	1		12000			12000	
Estantería medicamentos	12	166.67	2000			2000	
Material oficina	7	180	1262	1262			
A.V.SUMINISTROS							
Gasoil		0.40/l	12000				12000
A.VI.PERSONAL							
Expatriado	1		12981	6490.92		6490.92	
Local	4		92228.16	46114.08		46114.08	25920
A.VII. VIAJES ,ESTANCIAS Y DIETAS			6000	3000		3000	

(Anexo 10. Presupuesto desglosado)



Población Beneficiaria

Nuestro objetivo con el presente proyecto es beneficiar a 276.242 mujeres en edad reproductiva (15-49 años) en las áreas rurales de la provincia de El Jadida.

Beneficiarios directos:

276.242 (Población de mujeres en edad reproductiva de áreas rurales en la provincia de El Jadida).

Beneficiarios indirectos:

1.073.000 (población Total de la provincia de El Jadida).

Estimación de la población total de la zona:

Los últimos datos recogidos en el censo de la Región de Doukkala-Abda arrojan una población total de 1.959.000 habitantes:

1. Población rural en la Región de doukkala-Aabda: 1.220.000 hb. (62,28%).
2. Población urbana en la Región de Doukkala-Aabda: 739.000 hb. (37'72%).

Los últimos datos de población de la provincia de El Jadida censan una población de 1.073.000 habitantes:

1. Población rural de la provincia de El Jadida: 779.000 hb. (72,60%).
 - a. Población urbana de la provincia de El Jadida: 294.000 hb. (27'4%).

Las causas de este pronunciado desequilibrio entre el medio urbano y el medio rural en cuanto a censo poblacional en ambas áreas se deben principalmente a dos factores:

- El numero elevado de núcleos de baja densidad: menos de 73.000 habitantes.
- La inexistencia en los núcleos urbanos de un tejido productivo y un desarrollo económico capaz de absorber mano de obra, haciendo que la población rural carezca de una alternativa viable a la agricultura y la ganadería de subsistencia.



5. ACTUACION EN EL PAIS

El proyecto tendrá una duración de cuatro años en la región de Doukkala – Abda, en la provincia de El Jadida. Se enmarca dentro de un programa piloto del Ministerio de Salud de Marruecos, la AECI; Junta de Andalucía y la ONGD SAFE sobre reducción de mortalidad materna en zonas rurales.

Los ejes de actuación del programa siguen los objetivos específicos de marco lógico del proyecto que comprende cuatro fases:

- E1:** Fortalecimiento de la mujer en la organización de la salud reproductiva.
- E2.** Capacitación de paternas.
- E3.** Creación de un Servicio de Prevención de Mortalidad Materna Rural (SEPMOMAR).
- E4.** Brindar atención y sensibilización en materia de salud reproductiva.

Aplicación por años de los ejes de actuación:

Región de Doukkala-Abdda. Provincia El Jadida		
AÑO	EJE DE ACTUACIÓN	APLICACIÓN
1	E1 E2 E3 E4	Chaibate Oulad Frej Zagat Lakouacem
2	E1 E2 E3 E4	Sidi Smail Mooress Bni Hilal
3	E1 E2 E3 E4	Mettouh Laamria Qulad
4	E1 E2 E3 E4	Lmecchrek Saniat Berguig Lagnadra

E1: Fortalecimiento de la mujer en la organización de la salud reproductiva.

El modelo participativo por medio del empoderamiento de la mujer, así como de la formación Paterna a lo largo de los cuatro años nos permitirá, promover una comunicación permanente entre los dispensarios médicos, que nos permitirá actuar de forma más controlada y eficaz, junto con el Ministerio de Salud.

Basándonos en el conocimiento certero de los problemas que la salud reproductiva por este sector y en la capacidad de organización de la mujeres rurales.

E2: Capacitación de comadronas.

Utilizando la organización de base que nos permita atender de forma concreta y rápida los problemas que existen sobre la comunidad y la zona, involucrándolas de forma activa, que además aumente la autoestima en una sociedad machista

E3: Creación de un Servicio de Prevención de Mortalidad Materna Rural (SEPMOMAR)

Este proyecto se parte de la realidad necesaria de implementar las necesidades de salud materna en poblaciones rurales por medio del implemento de información y servicios que mejoren su calidad de vida, esperanzas de vida y pormenoricen riesgos maternos.

E4: Brindar atención y sensibilización en materia de salud reproductiva.

Por medio del aporte comunitario y teniendo como de asesoramiento el Dispensario Medico será posible atender e informar en todo momento a esta población de la maternidad y su entorno. La información en caso ultimo posibilitara la prevención en salud de una gran parte d la población.

Aplicación:

El proyecto se basa en la puesta en funcionamiento de un Servicio de Prevención de Mortalidad Materna Rural, para conseguir el objetivo base.

La provincia tiene una extensión de 13.0258.km² que representa el 1.87% del territorio marroquí. La continuidad durante cuatro años en trabajo de campo, nos permite ampliar la actuación en 12 núcleos rurales apartados de la capital de provincia El Jadida, en donde se recogen altas tas de mortalidad materna.

Con una población rural de 1.220.000hab., la tasa de mujeres en edad reproductiva (15/49 yr) en el medio rural es de 276.242.hb/mj. El porcentaje de nacimientos atendidos en la región es de 13.869, con un índice de mortalidad del 39%.

Criterios de aplicación en zona:

Los criterios de selección de la zona se sostienen en los criterios de:

- Alta tasa de mortalidad materna.
- Criterios de pobreza.
- Aislamiento de Hospitales Centrales.
- Presencia de Dispensarios Rurales.
- Existencia de comunidades de base.

La referencia del desarrollo del primer año de ejecución del proyecto. Así como de sus resultados, nos será básico para la corrección y concreción del funcionamiento del mismo. Aunque cada año se implante en tres nuevos centros, se contempla como desarrollo integral, el sistema en red, para la reducción de la mortalidad materna de la zona de trabajo.

El modelo conjunto entre profesionalidad-participativo que se escoge, asume en un principio la dificultad del proyecto en el E1. Pero es precisamente este punto el que justifica la razón de ser.

Cronograma:

ACTIVIDAD	MESES											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
R1. Empoderamiento de la mujer para fortalecer sus necesidades, organizar, identificar y movilizar recursos que mejoren su salud reproductiva												
Recolección de info. Neces. sanitarias de campo												
Realización de talleres en cada núcleo rural para identificar los problemas de género												
Procesamiento de información												
Talleres participativos de problemáticas												
Promover la organización de la mujer en temas de salud materna												
Fomentar y apoyar la organización de la población femenina												

Elaboración de materias de difusión, plan de trabajo, como desarrollar el trabajo comunal y promoción de campañas												
Realizar seguimiento de los programas												
Promover la realización de asambleas informativas entre bases de mujeres												
Elaboración del Plan de capacitación												
Organización												
Informe de Justificación del proyecto												
Coordinar las campañas de salud materna												
Acuerdos tomados con el Ministerio de Salud												
Elaboración de problemas adjuntos al proyecto												
Promover los derechos de la mujer en tm. de salud												
Visitas a los zonas de actuación periódicamente												
R2. Capacitación de paternas que asistan y atiendan la maternidad parto y pos-parto												
Cursos de capacitación salud materna												
Cursos de utilización del material sanitario												
Cursos de especialidad paterna												
R3. Creación de un Servicio de Prevención de Mortalidad Materna Rural (SEPMOMAR) que atienda las necesidades en salud materna												
Compra de materiales de construcción												
Compra de material base sanitario												
Compra de material sanitario en obstetricia												
Compra e instalación de mobiliario												
Albañilería												
Compra de equipos de energía alternativos												
Formación continuada de la contraparte local												
R4. Brindar atención y sensibilización en materia de salud reproductiva dentro del SEPMOMAR												

Charla en materia de salud preventiva														
Charla en materia Planificación familiar														
Charla sobre métodos contraceptivos														
Asesoramiento e Información sobre la maternidad														
Charla sobre embarazo y pos-embarazo														
Charla sobre prácticas nocivas de reprod. sexual														
Charla de respeto y derechos de la mujeres														
Charla de nutrición materna														
Charla de preparación de partos														
Edición de información de género														
Edición de información sobre salud y mortalidad materna														
Edición de información sobre planificación familiar														
Edición sobre métodos contraceptivos														
Atención y orientación personalizada a mujeres en temas de salud materna														
Atención personalizada a mujer con prob.psic.														
Atención a menores en edad de embarazo														
Visitas a los diferentes Dispensarios Rurales														
Orientación sexual														
Orientación a los usuarios														

Problemática de los beneficiarios:

La salud reproductiva en Marruecos se encuentra con un porcentaje muy elevado de mortalidad en la mujer, que se centraliza en las poblaciones rurales. La desinformada y el desconocimiento no solo de sus derechos sino de la atención sanitaria en salud reproductiva, es la causa de este problema de sanitario.

ESTUDIO DE VIABILIDAD ECONOMICA DEL PROYECTO

Aporte del Ministerio de Sanidad

En Mayo del 2003 se firmo un Convenio entre SAFE y el Ministerio de Salud de Marruecos, donde se ofrecía el espacio construido de los Dispensarios médicos y su gestión de la provincia de El Jadida, ofreciendo asistencia gratuita a la población materna. El Ministerio de Sanidad d Marruecos a través de la Dirección de Planificación de Recursos Financieros (DPRF), aportará el personal médico especializado y el suministro de los medicamentos gratuitos. En este aspecto en las campañas de salud materna serán realizadas en el centro y correrán bajo la supervisión del personal capacitado y voluntario local.

Aporte de la Junta de Andalucía

Mediante el pago fraccionado en dos montos del total del proyecto, asegurado entre Convenio Interinstitucional entre SAFE y la Junta de Andalucía por medio de la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior que se renueva cada dos años.

Aporte de la AECI

Mediante pago anuales, AECI se compromete al pago integro del proyecto en cuatro años ha fin. Siguiendo y garantizando su compromiso , en consonancia con el Plan Director de la Cooperación Española 2002-2004, de la Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica , en su sección de salud , por medio del Servicio de Cooperación con países Árabes , Mediterráneos y en desarrollo.

Aporte de SAFE

Se compromete ala Coordinación Técnica, gestión administrativa y operativa de los Dispensarios Médicos.

Aporte entidades privadas

Es importante la participación de las entidades privadas en salud, contribuyendo no solo económicamente sino en la participación activa del programa, por medio de campañas de sensibilización en España y Marruecos que promuevan las donaciones de material sanitario.





VIABILIDAD E IMPACTO

Este proyecto no tiene ningún impacto medioambiental. Gracias a la desinfección sobre el terreno y a la esterilización del material de salud se evitaban problemas de salud. A través de la educación en la salud materna se ampliarían valores desconocidos a los beneficiarios y mejora en la sanidad materna, higiene, limpieza, cuidado mejorándose el saneamiento sanitario ambiental.





Como línea transversal estarán los centros de información de base, contando con consultas orientadas a la prevención.

A todo esto sumamos el compromiso que tiene SAFE con la salud materna, aceptando su responsabilidad y lanzándonos voluntariamente a la defensa y protección de la mujer y la salud materna, entendiendo esta no ya como obligación, sino como una iniciativa para la mejora de la situación en salud materna presente y futura. Desde 1996 trabajamos conjuntamente con el Ministerio de Salud Marroquí, con los programas de salud materno y mortalidad materna de la OMS, en mesas de Salud Materna, en la que se encuentran distintas organizaciones en materia de salud que trabajan en el país, junto a representantes del gobierno y asociaciones o grupos representativos de la emergente sociedad civil. Coordinando en una de esas mesa de Salud Materna SAFE íntegramente el aspecto salud materna y mortalidad materna en las zonas rurales.

SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LA ACCIONES DEL PROYECTO

-  **MINISTERIO DE SANIDAD MARROQUI-INSPECCIÓN GENERAL (IG)**
-  **ONGD FASE – AREA DE PROYECTOS Y SEGUIMIEMTO**
-  **AECI – SERVICIO DE COOERACIÓN CON PAISES ARABES MEDITERRANEOS Y EN DESARROLLO**
-  **JUNTA DE ANDALUCIA- DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS EUROPEOS Y COOPERAACIÓN EXTERIOR**

ACTORES IMPLICADOS EN LA EVALUACION

-  **MINISTERIO DE SANIDAD MARROQUI- INSPECCIÓN GENERAL (IG) Y SERVICIO DE COPERACIÓN BILATERAL Y REGIONAL DEPENDIENTE DE LA DIVISIÓN DE COOPERACIÓN**
-  **CONSULTORA ESPECIALIZADA**
-  **AECI – OPE**
-  **JUNTA DE ANDALUCIA- DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS EUROPEOS Y COOPERACIÓN EXTERIOR**