

FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN

1.1 El papel de la formulación en la Gestión del Ciclo del Proyecto.

2. UN FORMATO DE FORMULARIO

3.1 Antecedentes, contexto y justificación

3.2 Población objetivo

3.3 Objetivo/s general/es, objetivo específico, resultados, actividades, indicadores y fuentes de verificación

3.3.1 Objetivo/s general/es, objetivo específico, resultados y actividades.

3.3.2 Indicadores y fuentes de verificación

3.4 Cronograma de actividades.

3.5 Presupuesto.

3.6 Viabilidad y sostenibilidad.

3.6.1 Factores técnicos

3.6.2 Factores económicos

3.6.3 Factores sociales y políticos

3.6.4 Sostenibilidad general

3.7 Líneas transversales.

3.8 Seguimiento y transferencia del proyecto.

3.9 Anexos.

Anexo 1: Baremación de proyectos.

1.- INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo es doble: por una parte se trata de introducir algunas consideraciones críticas sobre la función que se le asigna a la etapa de “formulación” en la Gestión del Ciclo del Proyecto tanto entre ONGs como entre las entidades donantes. Por otro lado se trata de ayudar a aquellas organizaciones que trabajan con las poblaciones más desfavorecidas de los países receptores de ayuda, para que puedan presentar formularios de proyectos que reúnan los requisitos más habitualmente solicitados por las agencias de cooperación.

Sin embargo a estos dos objetivos se les dedica una atención muy desigual. A la parte “crítica” y más conceptual tan sólo se reservan algunos párrafos en el siguiente apartado, mientras que en el resto de capítulos se habla exclusivamente de un formulario prototipo, sus partes y la manera de cumplimentarlos.

1.1 El papel de la formulación en la GCP.

Todas las fases de la Gestión del Ciclo del Proyecto tienen determinadas características que le confieren su particular importancia. ¿Por qué es importante la formulación? Para responder a esta pregunta hay que distinguir dos tipos de uso o funciones que puede desempeñar un documento de formulación.

- Como un instrumento de gestión para la futura ejecución del proyecto en el que quedan desarrollados los contenidos establecidos en la fase anterior de planificación.
- Como un documento que servirá para tomar una decisión sobre su financiamiento o no.

Cuando termina la fase de planificación quedan definidos con toda concreción los objetivos, resultados, actividades y otros elementos que son propios de la planificación, pero todavía no se dice nada sobre los factores de sostenibilidad del proyecto ni de la manera de realizar el seguimiento por citar dos cuestiones de suma importancia. Es en el momento de la formulación cuando se definen estas cuestiones explicitándolas en un documento, que de alguna manera se puede interpretar como un “reglamento – guía”, al que se sujetan todas las partes que intervienen en la ejecución del proyecto durante sus años de vida. Entendido de esta manera, el documento de formulación constituye una herramienta más de gestión del proyecto cuya utilidad radica en ser una referencia para el contraste continuado entre lo realizado y lo planificado tiempo atrás.

Pero en realidad, el documento de formulación se utiliza más frecuentemente como un medio para conseguir financiación de alguna de las múltiples entidades donantes (ayuntamientos, gobiernos locales o centrales, ONGs, diversas agencias de cooperación...). En estos casos la situación a la que se tiene que dar respuesta es la siguiente. Esas entidades donantes reciben solicitudes de subvención que sumadas normalmente superan la cantidad que hay disponible en el presupuesto general para cooperación. De modo que la entidad donante tiene que utilizar algunos criterios para la selección¹ de una parte de los proyectos presentados y el rechazo de otros; y esos criterios sólo se pueden aplicar sobre la información contenida en el documento de formulación. En este caso dicho documento no sirve para la gestión del proyecto, sirve para que una entidad ajena a la gestación y planificación del proyecto (la entidad

¹ Ver anexo a este artículo.

donante) tome una decisión acerca de su aprobación o su denegación y también para realizar el posterior seguimiento administrativo del proyecto en caso de que sea aprobado.

Es decir que cuando hablamos de “formulación”, en realidad estamos hablando de una misma etapa de la GCP para funciones bien distintas. En un caso es el documento de referencia para el seguimiento del proyecto por parte de sus gestores y en otro caso es el documento que se someterá al juicio de un/a técnico ajeno a la gestión del proyecto con la finalidad de decidir si se financia o no.

A pesar de esta distinción tan destacada, parece (es una opinión personal) que las organizaciones que realizan proyectos de cooperación los formulan con idéntico contenido tanto para cubrir la función de gestión como para la de acceso a la financiación. Este desequilibrio habría que achacárselo más a los requerimientos de documentación que habitualmente solicitan las entidades donantes que al celo de las organizaciones no gubernamentales por incorporar en la información hasta el más pequeño detalle, una voluminosa colección de anexos y toda la literatura que en ocasiones adorna los proyectos.

Lo cierto es que cuando el/la técnico de la entidad donante analiza un proyecto para proponer su aprobación o rechazo, sólo se puede atener a los criterios de baremación que normalmente se incluyen en las bases de la convocatoria que regula la concesión de las ayudas. Y por esto a veces no se entiende bien porqué se pide en los formularios algún tipo de información que no sirve en absoluto para mejorar o empeorar la opinión sobre tal o cual criterio de baremación, precisamente porque no hay ninguna relación entre el contenido de la información presentada y el contenido del criterio que servirá para baremar el proyecto.

Por ejemplo, en casi todos los formularios conocidos se piden las “hipótesis” que ya hemos visto en la unidad didáctica anterior. Una hipótesis típica puede ser: “la comunidad está motivada para participar en las actividades de formación programadas”. Y la pregunta que podríamos hacer a la persona que vaya a baremar el proyecto es: ¿Va a mejorar la puntuación del proyecto el hecho de incluir o no esa hipótesis?

En otros casos, más extremos, hay que incluir en el formulario el “árbol de problemas” también estudiado anteriormente, como si fuese obligatorio identificar los proyectos utilizando el EML y desterrando otros métodos. La pregunta es la misma: ¿Puede mejorar esto la puntuación? Si la respuesta es negativa, entonces se debería de eliminar esta información del formulario para aligerarlo y evitar trabajos innecesarios, tanto a las personas que bareman como, sobre todo, a las que formulan.

De todos modos estas son apreciaciones sobre las funciones que desempeña la formulación en la GCP que se presentan con el único objetivo de propiciar alguna reflexión entre las diferentes entidades que intervienen en la cooperación al desarrollo, sean ONGs que encuentran en el documento de formulación un instrumento de gestión, sean entidades donantes que utilizan esos documentos para seleccionar proyectos y realizar el seguimiento administrativo de los que resultan aprobados. Tal vez habría que reflexionar un poco sobre la adecuación entre los contenidos de los formularios de proyectos y los fines para los que se utilizan.

Y por último respondemos a la pregunta planteada al principio: ¿Por qué es importante la formulación? Una respuesta clara y evidente: porque de ello depende la financiación del proyecto. Podemos haber realizado una exhaustiva identificación del proyecto contando con una participación representativa de la población, podemos tener la

certeza de que estamos dando respuesta a un problema central y de que lo hacemos de la manera más eficaz. Pero si lo formulamos mal, es decir si lo pasamos a papel de manera incompleta o confusa, el proyecto no se aprobará.

Pero abordemos ya los aspectos más prácticos de la formulación, es decir vamos a comenzar a desarrollar los contenidos que de manera más habitual se incluyen en los distintos formatos de formulario de proyectos que hay que presentar a las entidades donantes.

2. UN FORMATO DE FORMULARIO.

El formato de formulario que se presenta a continuación recoge la información más habitualmente requerida por parte de las distintas entidades que apoyan proyectos de cooperación. La manera de desarrollar dicho formato será explicar punto por punto cuál es el contenido de la información que se solicita en cada parte del formulario y posteriormente ilustrarlo con un ejemplo que escribiremos en letra cursiva y enmarcado en un cuadro para diferenciarlo de la parte expositiva. El ejemplo tiene un carácter orientativo (por lo tanto no se debe tomar como un caso real) y se presenta de manera resumida para que quien lo lea se haga una idea de cuál es el tipo de información que se requiere en cada punto del formulario. El formulario que veremos se divide en los siguientes apartados:

- A. Antecedentes, contexto y justificación.
 - A.1 Antecedentes
 - A.2 Contexto
 - A.3 Justificación
- B. Población objetivo
- C. Objetivo/s general/es, objetivo específico, resultados, actividades y verificación.
 - C.1 Objetivo/s general/es, indicadores y fuentes de verificación
 - C.2 Objetivo específico, indicadores y fuentes de verificación
 - C.3 Resultados, indicadores y fuentes de verificación
 - C.4 Actividades
- D. Cronograma de actividades
- E. Presupuesto
- F. Viabilidad y sostenibilidad
 - F.1 Factores técnicos
 - F.2 Factores económicos
 - F.3 Factores sociales y políticos
 - F.4 Sostenibilidad general
- G. Líneas transversales
- H. Seguimiento y evaluación del proyecto
- I. Relación de anexos

Como decimos, este es un índice de formulario que se puede considerar típico, no obstante cada entidad financiadora de proyectos tiene su propio formulario y lógicamente no hay dos que sean idénticos. Además, en todos los formularios se incluye una primera parte en la que se recogen datos de presentación y resumen del proyecto, como el nombre de la entidad solicitante, título del proyecto, cantidad solicitada, etc., que no tratamos en este artículo bien porque su contenido es evidente o bien porque se desarrolla con más extensión en la explicación de las partes del formulario.

2.1 Antecedentes, contexto y justificación.

Son tres conceptos diferentes que forman una secuencia² en el relato que se hace y sirven para que quien lea el formulario se haga una idea precisa de cuáles son los orígenes del proyecto, en qué medio se realiza y cuáles son los problemas que se pretenden resolver. En concreto:

⇒ **Antecedentes:** hay que explicar el origen de la iniciativa, la relación entre la entidad solicitante y la local³, cómo se identificó el proyecto, quién participó, y cualquier otra información que quien formula el proyecto considere que es relevante para informar sobre los primeros pasos que se dieron en el planteamiento del proyecto.

⇒ **Contexto:** explicar el marco en el que se pretende realizar el proyecto hablando del contexto geográfico, económico, político y social.

⇒ **Justificación:** en este apartado hay que explicar con toda claridad cuál es el problema que se pretende resolver o contribuir a solucionar. Es importante ser concretos y no centrarnos demasiado en la descripción de problemas muy generales. Por ejemplo, se podría comentar superficialmente el efecto de la política económica del gobierno en la zona donde realizaremos el proyecto y entrar en el detalle de los efectos que tiene para la población los bajos ingresos económicos. Pero no al revés, ya que en este caso a quien lea la justificación puede que no le quede una idea clara de cuál es el alcance del proyecto ni del motivo por el que se pretende realizar.

EJEMPLO

A.1 ANTECEDENTES

La entidad solicitante y la entidad local mantienen una relación de colaboración desde hace 4 años en los que han realizado de manera conjunta una serie de proyectos relacionados con la protección medio ambiental. Esta experiencia de trabajo y la buena sintonía entre ambas entidades les ha animado a dar un salto cualitativo y acometer un proyecto de mayor envergadura que los llevados a cabo hasta la fecha. Por este motivo 2 personas de la entidad se desplazaron al archipiélago de Tristán donde permanecieron un mes colaborando en la identificación del proyecto.

En total se realizaron 4 talleres con otras tantas asociaciones que están activas en el archipiélago. Allí, a través de la metodología DAFO, se identificaron los problemas y recursos que existen en la comunidad para hacer frente a los primeros.

La última semana se dedicó a redactar este proyecto, actividad en la que participaron las 2 personas citadas de la entidad más otras 3 personas de la entidad local.

A.2 CONTEXTO

El archipiélago de Tristán, con cerca de 8.000 Km², constituye una de las reservas ecológicas más importantes del mundo, tanto por su rica biodiversidad como por los exclusivos patrones evolutivos de adaptación al medio seguido por algunas especies animales y vegetales a lo largo de milenios. Desde finales de los años cincuenta

² En ocasiones esa secuencia es: contexto, antecedentes y justificación.

³ Cuando hablamos de entidad solicitante nos referimos a la ONG del país donante mientras que la entidad local es la organización que se encarga directamente de la ejecución del proyecto en el país receptor.

distintos organismos internacionales, así como el propio gobierno, han ido establecido diversas leyes y figuras de gestión para proteger tanto el medio terrestre como el marino de Tristán. Más recientemente, en marzo de 2003, entró en vigor la Ley de Régimen Especial para la Conservación y Desarrollo Sustentable de Tristán, que regula todas las actividades productivas, turísticas, conservacionistas y comunitarias en general.

La actividad principal es el turismo, aunque muy concentrado en la isla de San Juan, seguido de la pesca, el funcionariado y en último lugar, a distancia, se sitúa el sector agrícola.

A.3 JUSTIFICACIÓN

La particular evolución de las especies de este archipiélago ha sido posible gracias al aislamiento total en que ha vivido hasta su más reciente historia. Pero esta situación cambió hace algunas décadas cuando comenzó el proceso de colonización de algunas islas que ha seguido hasta este momento en que viven unas 14.000 personas distribuidas en 5 asentamientos en toda la provincia (Archipiélago de Tristán). Esos asentamientos humanos, a pesar de su reducido tamaño, constituyen la principal amenaza a largo plazo para la conservación de este ecosistema; o mejor dicho, la amenaza son las actividades que realizan las comunidades y las necesidades que se derivan de su propia existencia, como es la importación de alimentos frescos y animales desde el continente, con lo que desaparece la condición de aislamiento que hizo posible este particular espacio natural que es Tristán.

En Tristán existen 600 pescadores asociados en cuatro cooperativas que tienen su base en tres islas. Toda la pesca que se realiza es de tipo artesanal. Los principales problemas que padecen son su bajísimo nivel de organización que los sitúa en condiciones precarias para negociar sus demandas o los precios de la producción, y el deficiente sistema de comercialización utilizado que merma la rentabilidad de la actividad y consiguientemente les conduce a una sobreexplotación de ciertos recursos pesqueros (algunos de ellos protegidos).

De modo que en este momento la baja rentabilidad de las actividades económicas de los pescadores es una de las principales amenazas para el mantenimiento del ecosistema marino del litoral ya que se ven obligados a practicar una pesca descontrolada que no respeta las normativas de protección medio ambiental.

Normalmente estos tres puntos se pueden presentar en unos cuatro folios⁴. Lo fundamental es encontrar la relación adecuada entre la claridad expositiva en la secuencia de Antecedentes, Contexto y Justificación y el espacio que se dedica a ello sin ser demasiado “telegráficos” ni demasiado prolijos en las explicaciones que aportamos. Hay que tener en cuenta que de lo que se trata es de que a la persona que lee el documento le quede una idea clara de la situación en donde queremos poner en marcha el proyecto. Un defecto muy habitual en el planteamiento de estos tres puntos es repetir información, copiando de manera literal las mismas frases en los tres apartados. Esto no hace sino dificultar la comprensión de los contenidos del proyecto y debemos tener presente que, para bien o para mal, el proyecto no será estudiado por una máquina, sino por una persona que, obviamente, es susceptible de estar cansada porque es el quinto proyecto que analiza y tiene ganas de acabar su jornada de trabajo o, simplemente, de “tener un mal día”.

⁴ Utilizando Times New Roman 12 puntos.

2.2 Población objetivo.

Hasta aquí se ha expuesto una situación en la que hay grupos que interaccionan con sus actividades y en la que se destaca algún problema. Ahora, en este segundo apartado del formulario, hay que decir cuál es la población concreta que va a estar en el centro de las actividades que se programen más adelante. Para ello tenemos que hacer una breve caracterización de la población informando sobre aspectos como su edad, sexo, número y criterios de selección si procede.

EJEMPLO

B. Población objetivo.

El proyecto va a trabajar exclusivamente con los 600 pescadores del archipiélago y ello por dos motivos. Por un lado es el colectivo que actualmente supone una mayor amenaza para el mantenimiento del ecosistema y por otra parte es el sector de población que encuentra más dificultades para salir de una economía de subsistencia.

El grupo de pescadores está compuesto en su totalidad por hombres de muy diferente edad ya que la actividad pesquera es una tradición familiar en la que participan los varones desde muy temprana edad y siguen haciéndolo hasta que sus capacidades físicas se lo permiten.

Este apartado ocupa normalmente una extensión de medio folio.