



ESTUDIO CRÍTICO DEL MARCO LÓGICO EN LA CAPV

FEBRERO 2011



Depósito legal BI-864/2011



ÍNDICE

■ ACRÓNIMOS	5
■ PRÓLOGO	7
■ RESÚMEN EJECUTIVO	8
■ 1. INTRODUCCIÓN	12
1.1 ANTECEDENTES Y PRESENTACIÓN	12
1.2 OBJETIVOS Y ALCANCE DEL ESTUDIO	13
1.3 METODOLOGÍA EMPLEADA	14
1.4 LIMITACIONES ENCONTRADAS	15
1.5 ESTRUCTURA DEL INFORME	16
■ 2. EL MARCO LÓGICO, EVOLUCIÓN Y ALTERNATIVAS	18
2.1 ANTECEDENTES Y RASGOS DEL MARCO LÓGICO	18
2.2 VARIACIONES, ALTERNATIVAS Y HERRAMIENTAS COMPLEMENTARIAS AL ML	23
2.3 HERRAMIENTAS VINCULADAS A GESTIÓN DE PROCESOS/ORGANIZACIONES	29
2.4 HERRAMIENTAS ESPECÍFICAS PARA ACCIÓN HUMANITARIA	30
2.5 EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS	32
2.6 OTROS ENFOQUES / HERRAMIENTAS INNOVADORES	34
■ 3. EL MARCO LÓGICO Y LOS DONANTES PÚBLICOS	42
3.1 DONANTES Y AGENCIAS INTERNACIONALES	42
3.2 COOPERACIÓN ESTATAL ESPAÑOLA (AECID)	48
3.3 COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA ESPAÑOLA	49
■ 4. EL MARCO LÓGICO EN LA CAPV	58
4.1 CÓMO UTILIZAN EL MARCO LÓGICO LAS ENTIDADES PÚBLICAS VASCAS	58
4.2 CÓMO SE VE EL MARCO LÓGICO POR LAS ONGD VASCAS	77
4.3 CÓMO VEN EL MARCO LÓGICO LAS SOCIAS DEL SUR	94
■ 5. CONCLUSIONES	106
■ 6. RECOMENDACIONES A AGENTES DE LA CAPV	112
6.1 FLEXIBILIZAR Y ADAPTAR EL USO DEL MARCO LÓGICO	112
6.2 NO EXCEDER EL ÁMBITO ÓPTIMO DE APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO	113
6.3 INCORPORAR ASPECTOS MÁS OPERATIVOS DE UN ENFOQUE DE DERECHOS	115
6.4 FOMENTAR FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN E INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS	115
6.5 ENSAYAR DE FORMA PILOTO OTROS ENFOQUES /HERRAMIENTAS	116
■ 7. ANEXOS	118
7.1 PERFIL Y LISTADO DE ENTIDADES CONSULTADAS	118
7.2 LISTADO BASES/CONVOCATORIAS ANALIZADAS	120
7.3 MODELOS DE FICHAS Y CUESTIONARIOS UTILIZADOS	121
7.4 BIBLIOGRAFÍA	130



ACRÓNIMOS

CIDA: Canadian International Development Agency
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
AFD: Agencia Francesa de Cooperación al Desarrollo (siglas en francés)
AVC: Análisis de Vulnerabilidad y Capacidad
CAPV: Comunidad Autónoma del País Vasco
CCAA: Comunidades Autónomas
CE: Comisión Europea
CMI: Cuadro de Mando Integral
DAFO: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DANIDA: Agencia Danesa de Cooperación Internacional al Desarrollo (siglas en inglés)
DDHH: Derechos Humanos
DFID: Agencia Británica de Cooperación Internacional al Desarrollo (siglas en inglés)
DG: Directorate General for External Aid
DRP: Diagnóstico Rural Participativo
DRR: Diagnóstico Rural Rápido
EBDH: Enfoque Basado en los Derechos Humanos
ECODE; Estudio de Cooperación al Desarrollo
EFQM: Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (siglas en inglés)
GBR: Gestión Basada en Resultados
GCP: Gestión de Ciclo de Proyecto
GPR: Gestión Por Resultados
GpRD: Gestión para Resultados de Desarrollo
FASID: Foundation for Advanced Studies on International Development
FV: Fuentes de Verificación
GTZ: Cooperación técnica alemana (siglas en alemán)
IAP: Investigación Acción Participativa
IDRC: International Development Research Centre
INTRAC: International NGO Training and Research Centre
IOV: Indicadores Objetivamente Verificables
MA: Mapeo de Alcances
ML: Marco Lógico
MML: Matriz de Marco Lógico
MS: Marco Social
NORAD: Agencia Noruega de Cooperación Internacional al Desarrollo (siglas en inglés)
ODM; Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONGD: Organización no gubernamental de desarrollo
SIDA: Agencia Sueca de Cooperación Internacional al Desarrollo (siglas en inglés)
UE: Unión Europea
USAID: Agencia Estadounidense de Cooperación Internacional al Desarrollo (siglas en inglés)
ZOPP: Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos (siglas en alemán)



PRÓLOGO

A lo largo de los últimos años, el Gobierno Vasco ha ido dotándose de metodologías y herramientas cada vez más elaboradas y específicas (e inevitablemente, también más complejas) para gestionar de manera óptima las acciones de Cooperación al Desarrollo que apoya e impulsa, tanto directamente como a través de otros agentes, en especial de las ONGD.

El creciente volumen de fondos destinados a Cooperación al Desarrollo en la CAPV ha obligado a ello, básicamente por dos razones: por un lado, a fin de asegurar la necesaria transparencia en la adjudicación, uso y resultados de los fondos otorgados; por otro lado, a fin de promover el mayor impacto posible de las acciones apoyadas en el Sur, siendo capaces de medir el mismo y comunicar los logros (o fracasos) al resto de agentes relevantes, incluido el conjunto de la ciudadanía vasca.

La principal de estas herramientas ha sido, sin duda, el denominado Enfoque del Marco Lógico, como instrumento de planificación y gestión de proyectos de Cooperación al Desarrollo. Este método no es, desde luego, exclusivo de la Cooperación Vasca, sino que viene siendo comúnmente utilizado (con sus críticas y detractores) en el mundo de la Cooperación al Desarrollo a nivel global, desde su creación por USAID y su introducción en Europa por la Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) en los años setenta y ochenta.

Mucho se ha discutido en estos años sobre la validez e idoneidad de este instrumento, que cuenta con defensores y detractores. Sin embargo, es una realidad que hoy por hoy, y aún con ciertas variantes y/o matices, continúa siendo el método más utilizado para la planificación y gestión de proyectos de desarrollo a nivel global, tanto por donantes, como por ONGD del Norte y del Sur.

Por su lado, el Plan Estratégico y Director de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011 del Gobierno Vasco apuesta claramente por la investigación como uno de los pilares para la mejora de la calidad de la cooperación vasca así como el aporte de valor añadido por parte de ésta.

Qué mejor área, pues, para investigar que hacerlo sobre la propia base metodológica y de gestión de las acciones que promueve y apoya la Cooperación Vasca, el citado Enfoque del Marco Lógico. El Gobierno Vasco pretende, de esta forma, hacerse eco y dinamizar el debate y reflexión existentes en la doctrina y los propios agentes de cooperación al desarrollo sobre las bondades y efectos perversos de su uso.

Adicionalmente, se pretende contribuir en último término y desde una perspectiva eminentemente práctica, a la mejora de la calidad de la Cooperación Vasca, por medio de pautas y recomendaciones relativas al Enfoque del Marco Lógico, que permitan mejorar su aplicación (o incluso replantearse su uso) por parte de todos los agentes que vienen utilizándolo en la actualidad.

Confiamos en que este estudio sea de tanta utilidad a las/os lectoras/es, como a las personas que hemos colaborado en el mismo.

Marta Ares
*Directora de la Agencia Vasca
de Cooperación para el Desarrollo*

RESÚMEN EJECUTIVO

A pesar de que son muchas las voces dispersas que abogan por la revisión y/o superación del enfoque del marco lógico desde hace ya varios años, **existen pocos estudios e investigaciones** sistemáticas sobre las debilidades y fortalezas de la aplicación del marco lógico en cooperación. Desde luego apenas existen estudios sistemáticos y profundos al respecto a nivel estatal en España, ni en la CAPV.

El **objetivo final perseguido** por el estudio es el de obtener conclusiones y recomendaciones prácticas para las agencias públicas, las ONGD y sus socias en el Sur a la hora de abordar sus procesos de identificación, formulación, aprobación y seguimiento de las intervenciones que llevan a cabo, adaptando y/o superando las limitaciones del marco lógico.

A nivel geográfico, el presente trabajo se concentra especialmente en la **realidad existente en la CAPV**, aunque las circunstancias de las ONGD y resto de agentes analizados posiblemente no difieren en substancia de las que podríamos encontrar a un contexto más amplio, cuando menos a nivel europeo.

El estudio comenzó con una **revisión del estado del arte** y la bibliografía existente sobre el tema, a fin de confirmar la relevancia del mismo, evitar solaparse con trabajos anteriores, y poder ofrecer un panorama global sobre el Enfoque del Marco Lógico, sus debilidades y fortalezas en la doctrina a nivel global. Posteriormente se recopiló información (en base, principalmente, a **cuestionarios estandarizados y entrevistas semiestructuradas**) de 101 ONGD, 16 organizaciones socias de las mismas en el Sur, 3 Universidades y 173 entidades públicas de la CAPV.

Para la obtención y procesamiento de información, así como la revisión de conclusiones y recomendaciones del informe, el equipo investigador mantuvo contactos con la Dirección de Cooperación del **Gobierno Vasco¹, Euskal Fundazioa y la Coordinadora de ONGD de Euskadi**. Además se recabó la opinión y asesoramiento de varios expertos internacionales en la materia.

En general el Marco Lógico parece **gozar de buena salud** en el ámbito de la CAPV. Casi la totalidad de ONGD y sus socias del Sur consultadas lo aplican en su práctica diaria, de una u otra manera, y lo perciben además mayoritariamente como una herramienta útil. El uso del Marco Lógico por parte de las **entidades públicas** de la CAPV es dispar. Un buen número (hasta un 70%) de entidades más pequeñas, en presupuesto y/o equipos, no lo aplican e incluso muchas de ellas declaran no conocerlo.

Existen **diferentes visiones, maneras y grados de entender el Marco Lógico** entre los distintos agentes de cooperación consultados en la CAPV. En general, predomina ligeramente su empleo para resumir y presentar de forma ordenada y clara los diagnósticos que se han realizado previamente, en base a otras herramientas, frente a quienes lo consideran desde un enfoque comprehensivo e integral para identificar, planificar y gestionar una intervención.

Tanto las ONGD, sus socias del Sur y las entidades públicas analizadas en la CAPV coinciden en destacar, como principales **ventajas/fortalezas** del Marco Lógico, su claridad, sencillez y lógica interna. Entre las **principales críticas**, la mayoría coinciden en destacar la rigidez de esta herramienta, su escasa consideración de los factores externos que influyen en los logros, su “estrechez” a la hora de recoger toda la realidad. Las socias del sur consultadas, critican el difícil encaje de los proyectos en base al Marco Lógico en los procesos más amplios que ellas apoyan.



¹ Actualmente “Agencia Vasca de Cooperación”

En términos generales **no se percibe el Marco Lógico como una herramienta “impuesta”** por las ONGD a sus socias del Sur. En relación a la percepción de “exigibilidad” del Marco Lógico por parte de las entidades públicas de la CAPV, un porcentaje alto de las ONGD sí perciben el uso de dicha herramienta como un requisito necesario para lograr la aprobación de proyectos por donantes públicos, pero la gran mayoría declararon aplicar de la misma forma el Marco Lógico para intervenciones financiadas con fondos propios

La mayoría de **formularios de entidades públicas** analizadas, basados en el Marco Lógico, adolecen de cierta rigidez a la hora de plasmar la información clave sobre un proyecto, centrándolo excesivamente en los aspectos más cuantitativos referidos a objetivos-resultados-actividades. Determinados aspectos considerados esenciales por parte de la doctrina (análisis de agentes, de riesgos y alternativas, mecanismos regulares de retroalimentación y aprendizaje interno, el encaje y coherencia de los proyectos concretos en procesos y objetivos de desarrollo más amplios, los indicadores de corte más cualitativo y/o parciales para medir avances) apenas tienen espacio.

En la mayoría de casos, las bases de las entidades públicas analizadas en la CAPV permiten ciertas **modificaciones del diseño o matriz de planificación original** de un proyecto. Sin embargo, en la práctica, la gran mayoría de las ONGD encuestadas apenas proceden a revisar y/o adaptar las mismas, existiendo cierta tendencia a “aferrarse” a la Matriz inicial. Por esto, entre otros factores, se **complica en buena manera el ejercicio de la evaluación final** de un proyecto.

La mayoría de agentes coinciden en que el **ámbito óptimo de aplicación del Marco Lógico**, respecto a los distintos instrumentos/modalidades de cooperación, está limitado a un tipo de intervenciones concretas, como son los proyectos “tradicionales”. Aún en estos casos, en aquellas acciones que sean “pequeñas”, de carácter puntual y/o con fuertes componentes de infraestructuras, muchas voces señalan que el uso estricto del Marco Lógico puede resultar excesivo, desproporcionado. Para el **resto de instrumentos/modalidades**, la idoneidad del Marco Lógico no parece tan clara. En el caso de **Convenios directos de entidades públicas** con otros agentes de cooperación, suele seguir manejándose el Marco Lógico. Muchas entidades públicas de la CAPV siguen replicando los “proyectos tradicionales” que financian a través de ONGD, incluso en los casos en los que intervienen directamente, sin el concurso de estas.

En relación a **áreas geográficas**, la mayoría de ONGD consultadas opinaban que el empleo del Marco Lógico se hacía especialmente difícil para aquellas que trabajan en África, pudiendo suponer ello un sesgo a la hora de lograr aprobaciones de proyectos en esta región. En relación a la adecuación del Marco Lógico como herramienta para **intervenciones con un fuerte enfoque de género y/o dirigidas a empoderar a mujeres**, la mayoría de agentes destacan que se trata de un instrumento neutro. Sin embargo, se destaca que el impulso que se le ha dado tradicionalmente al enfoque de género como elemento transversal asociado al Marco Lógico ha contribuido notablemente a visibilizar y/o sensibilizar a todos los agentes sobre estos aspectos, aunque la rigidez, “cortoplacismo” propia de los proyectos basados en dicha herramienta encajan mal con los procesos flexibles, cualitativos y más a largo plazo que requieren habitualmente las cuestiones de género y/o empoderamiento de mujeres.

Salvo excepciones puntuales, no existe ni entre los responsables de entidades públicas, ni entre las ONGD ni sus socias en terreno, un adecuado **conocimiento de herramientas y enfoques novedosos/alternativos/complementarios** al Marco Lógico (incluida la planificación y gestión de intervenciones basadas en un **genuino y operativo enfoque de derechos**) aunque se vería interesante por la mayoría de ellas. Los escasos **intentos de aplicar métodos/enfoques alternativos** han sido generalmente de forma piloto, y en muchos de los casos estas iniciativas han fracasado o se ha terminado regresando al Marco Lógico ante las dificultades encontradas. Muchas de las alternativas al Marco Lógico mencionadas por las entidades públicas, ONGD y/o socias del Sur no eran realmente tal, sino más bien diferentes **modalidades o adaptaciones de dicha herramienta**.

Sí tiene una mayor especificidad propia uno de los métodos más repetidos (y ensayados en algunas ocasiones) por las ONGD y socias del Sur: **la Gestión Basada en Resultados o Gestión por Resultados**. El énfasis se coloca más en resultados finales (o impactos) que en los productos creados por el proyecto para lograrlos. Sin embargo no se acaba de distinguir adecuadamente entre las tradicionales “*Gestión por/basada en Resultados*” y las nuevas corrientes de “**Gestión para Resultados de Desarrollo**” (GpRD) surgidas tras los ODM y las últimas conferencias internacionales (Paris y Accra) para hacer frente a la nueva arquitectura del desarrollo.

Otras de las principales alternativas al Marco Lógico ensayadas por las ONGD de la CAPV y reflexionadas por la doctrina, han tratado de poner el acento **no tanto en los problemas a resolver, sino en los diferentes agentes que deben contribuir** para ello, describiendo sus interrelaciones, los objetivos asociados a cada uno y/o los cambios de comportamiento esperados en cada uno de ellos, tomando siempre a estos como sujetos activos y protagonistas de la propia intervención.

Apenas existe conocimiento, por parte de la mayoría de agentes de la CAPV consultados, sobre otras herramientas/enfoques ensayados en el panorama internacional, con **planteamientos más innovadores y flexibles** para planificar y gestionar intervenciones de cooperación cada vez más complejas, con participación (y fortalecimiento) de un buen número de agentes y que respondan a los retos de sostenibilidad y calidad exigidos por los Principios de Paris y Accra. Se trata, por ejemplo, de herramientas como los “*Conceptos sistémicos*” o el “*Capacity WORKS*” implantado y utilizado masivamente por la GTZ Alemana, desde hace más de 1 año.

Una vez analizado el panorama anterior, dando por hecho que el Marco Lógico es la herramienta común y universalmente aceptada de planificación y gestión de proyectos en la CAPV, no parece viable, ni aconsejable, sugerir su sustitución radical por otro modelo, al menos a corto plazo. Es necesario, pues, **aprovechar sus aspectos positivos, pero minimizar o corregir los inconvenientes**. Para ello debe garantizarse que las herramientas y modelos de planificación y gestión que propone el Marco Lógico son empleadas de una **forma participativa y pactada** con todos los agentes locales. Es necesario dotar de mayor peso al rol que juegan los diferentes agentes/grupos participantes en una intervención y ponerse especialmente el énfasis por ONGD, socias y entidades públicas, en una profunda y detallada descripción de los factores externos y riesgos a los que se enfrenta un proyecto/programa.

En el caso de **acciones puntuales y/o de escaso alcance** debe “relajarse” el empleo del Marco Lógico. Por el contrario, **en el caso de programas de cierta duración** y mayor alcance, es necesario habilitar una enorme dosis de flexibilidad. En el caso de **intervenciones de Acción Humanitaria**, existen metodologías propias que permiten lograr un balance entre la necesaria urgencia y flexibilidad en el diseño, con la incorporación de los deseables estándares de calidad y sistematización. Algo similar ocurre para el caso de las **acciones de Sensibilización y Educación** para el Desarrollo, para las que existen dinámicas y herramientas más enfocadas a procesos a largo plazo. Finalmente, para las **modalidades de cooperación directa** que desarrollan las entidades públicas existen herramientas e instrumentos novedosos que permiten adaptarse a la creciente complejidad del mundo de la cooperación, y avanzar en línea con los recientes principios de Paris y Accra (como el Desarrollo de Capacidades, la Gestión para resultados de Desarrollo y/o los enfoques sistémicos).

Si bien es cierto que el **concepto de Derechos Humanos** aparece repetidamente en las bases y formularios de las entidades públicas de la CAPV, en la mayoría de ocasiones se trata de menciones muy poco operativas y concretables en aspectos prácticos a la hora de identificar, planificar y gestionar intervenciones. No parece, a priori, contradictorio el combinar aspectos del ML y el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Es necesario que las **entidades públicas de la CAPV reflexionen más a fondo** sobre todas estas cuestiones, entablen un diálogo con las ONGD que han profundizado más en ellas, e incorporen de manera progresiva aspectos concretos de las mismas en sus bases / formularios, sin que ello sea incompatible con seguir manejando el Marco Lógico.



La mayoría de ONGD, socias del Sur y entidades públicas coinciden en que **sería interesante conocer/ensayar otros modelos alternativos al Marco Lógico**, pero la práctica totalidad perciben como obstáculo la falta de formación y/o conocimiento. Es necesario pues fomentar decisivamente este campo en la CAPV, a fin de minimizar el riesgo de “quedarse atascados” en conceptos y herramientas que pudieran estar perdiendo parte de su vigencia.

Especial mención merece la formación en el Enfoque del Marco Lógico para **responsables de entidades públicas “pequeñas”** con mayor limitación de fondos y/o equipos técnicos para cooperación. Sería interesante enfocar la formación en el Marco Lógico de estos grupos con una perspectiva crítica desde un inicio, aprovechando sus miradas más “abiertas” a esta herramienta y no “contaminadas” por el uso prolongado de la misma como sucede en otros. El papel de difusión, coordinación y dinamización de Euskal Fundazioa para ello se revela esencial.

Adicionalmente, debe contribuirse a la **formación continua de las ONGD de la CAPV en estos aspectos**. Para ello será necesario combinar cursos y formación de carácter más formal, junto con talleres de intercambio y conocimiento, en la práctica, de alternativas que hayan sido ya ensayadas por otros agentes y vengán cargadas de una valoración realista sobre las mismas. Junto a las entidades públicas, el rol de la Coordinadora de ONGD de Euskadi para fomentar este tipo de actividades entre sus miembros parece clave.

Finalmente, no debe olvidarse el **rol que las socias del Sur pueden y deben jugar en este campo**. Por un lado debe apostarse por su formación, minimizando el que la falta de dominio de la metodología del Marco Lógico por alguna de las mismas pueda generar sesgos. Por otro lado, las soluciones y alternativas novedosas vienen, en muchas ocasiones, de las necesidades y limitaciones del Marco Lógico percibidas por quienes trabajan directamente en el terreno. Es necesario, pues, intensificar el intercambio de experiencias y modelos innovadores entre ellas y las ONGD y entidades públicas de la CAPV, buscando el aprendizaje y desarrollo de modelos comunes.

Finalmente, muchas de las ONGD que perciben serias limitaciones del Marco Lógico se sienten, no obstante, “cohibidas” a la hora de ensayar alternativas al mismo en la práctica, por diferentes razones. Es necesario romper con esta tendencia y **ofrecer marcos favorables para aquellas entidades que desean profundizar en herramientas alternativas**. Sin embargo es necesario ser realista, y para ello es preferible seleccionar intervenciones financiadas mayoritariamente con fondos propios de las propias ONGD. Es conveniente buscar para ello socios locales sólidos, con una importante base de capacidad de gestión. Y resulta importante ensayar sobre intervenciones que sean propicias para ello, habitualmente aquellas con las que el Marco Lógico muestra mayores limitaciones (i.e. programas a largo plazo, en contextos complejos y/o con multiplicidad de agentes)

Por su parte, las **entidades públicas de la CAPV** tienen en la Cooperación Directa un ámbito idóneo para **ensayar herramientas /enfoques alternativos** al Marco Lógico. Es necesario que las entidades públicas no restrinjan sus intervenciones directas a replicar los proyectos que financian a través de ONGD, y consideren no sólo el valor intrínseco de ensayar modelos novedosos para mejorar la calidad de estas intervenciones, sino también el potencial efecto modelo que aquellos pueden suponer, en caso de resultar exitosos, para otros agentes (ONGD, sobre todo).

En cualquier caso, es importante **proceder a evaluar las intervenciones gestionadas con herramientas alternativas al EML**, valorando la idoneidad de las mismas, su aceptación por todas las partes implicadas y su contribución efectiva al logro de los objetivos previstos. En especial, resulta conveniente comparar su desempeño respecto al logrado en intervenciones similares por el Marco Lógico tradicional, y todo ello para obtener lecciones aprendidas e ir de esta manera adecuando y avanzando en ellas.

1. INTRODUCCIÓN

1.1 ANTECEDENTES Y PRESENTACIÓN

ECODE² viene trabajando desde 1999 en el apoyo a la gestión de intervenciones de Cooperación al Desarrollo en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) a los múltiples agentes que intervienen en el sector, incluidas administraciones públicas, ONGD y organizaciones del Sur. Durante todo ese tiempo se ha tenido ocasión de profundizar en el empleo del Enfoque del Marco Lógico por todas estas entidades, así como sus efectos (positivos y, en ocasiones, no tanto) en la planificación y gestión de las intervenciones basadas en el mismo.

ECODE también ha colaborado con la Dirección de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco³ en el desarrollo de sus formularios de presentación y justificación de intervenciones, Proyectos, Programas y Acción Humanitaria de Cooperación al Desarrollo por parte de ONGD. Adicionalmente se ha trabajado con varias entidades vascas en apoyo a servicios similares. Por todo ello, se ha podido apreciar la multiplicidad de modelos de planificación y formulación de intervenciones existentes, basados eminentemente en el Marco Lógico, así como las consecuencias que ello supone para las ONGD a la hora de solicitar y justificar subvenciones a diversas entidades para sus intervenciones de Cooperación al Desarrollo.

Finalmente, por su trabajo, ECODE ha entrado en contacto con realidades de fuera de la CAPV (estatales, europeas, globales) en las que se están dando pasos, aún inciertos, para revisar el marco lógico y su materialización en herramientas de planificación, formularios de presentación y seguimiento, tratando de buscar alternativas válidas a los mismos.

Es en este contexto en el que se detecta la oportunidad de contribuir a este debate sobre el Enfoque del Marco Lógico y su uso, con el estudio que ahora se presenta, tratando de aportar al mismo desde una perspectiva eminentemente práctica y centrada, sobre todo, en la realidad de la CAPV. En concreto, el trabajo ha sido realizado por Nerea Lopetegui y Pedro Surja, ambos consultores de ECODE.

Para ello se ha contado con el apoyo fundamental de la Dirección de Cooperación del Gobierno Vasco⁴, en el marco de su apuesta por la investigación y mejora continua de la calidad en la Cooperación al Desarrollo, sin el cual no hubiera sido posible este trabajo.

También se han implicado en el estudio Euskal Fundoa⁵ y la Coordinadora de ONGD de Euskadi⁶, ambas entidades aportando ideas de forma y fondo sobre el estudio, así como facilitando el contacto con las ONGD y entidades públicas participantes en el mismo. Precisamente, debe agradecerse especialmente a todas las ONGD y entidades públicas que se han prestado amablemente a responder los cuestionarios y atender las entrevistas propuestas por el equipo investigador, dedicando para ello parte de su apretada agenda.

Puede descargarse una copia en formato PDF del presente documento a través de www.ecode.es. Para cualquier consulta o comentario relativo al mismo, pueden escribir a info@ecode.es



² <http://www.ecode.es>

³ En Marzo 2010 el GV aprobó la puesta en marcha de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo, actualmente en proceso.

⁴ <http://www.gizartelan.ejgv.euskadi.net/r45-coopdesa/es/>

⁵ <http://www.euskalfondoa.org>

⁶ <http://www.ongdeuskadi.org>

1.2 OBJETIVOS Y ALCANCE DEL ESTUDIO

A pesar de que son muchas las voces dispersas que abogan por la revisión y/o superación del enfoque del marco lógico desde hace ya varios años, existen pocos estudios e investigaciones sistemáticas sobre las debilidades y fortalezas de la aplicación del marco lógico en cooperación. Desde luego apenas existen estudios sistemáticos y profundos al respecto a nivel estatal en España, ni en la CAPV.

En cuanto a su objetivo, los ensayos y publicaciones existentes hasta ahora han adoptado en muchas ocasiones, un enfoque más descriptivo de lo que era el Marco Lógico y cómo aplicarlo correctamente, que analítico-crítico del mismo. En cuanto a las fuentes, se han basado, en la mayoría de los casos, en consultas a un número limitado de ONGD y/o no han tenido en cuenta de manera directa la opinión de sus organizaciones socias del Sur, ni la de los donantes públicos que financian las intervenciones. Finalmente, en cuanto a su utilidad, una buena parte de dichos estudios han adoptado un enfoque marcadamente teórico, sin entrar a analizar en detalle las repercusiones prácticas del uso del marco lógico para los diferentes agentes que los emplean. En especial, no se ha analizado con detalle el impacto del marco lógico en formularios de presentación/justificación de propuestas utilizados por las entidades públicas que trabajan con dicho enfoque.

Por todo ello, aún basándose en las investigaciones y análisis realizados hasta ahora, el presente estudio trata de incorporar los anteriores aspectos/limitaciones de una manera conjunta, complementando así los trabajos realizados hasta ahora y obteniendo con un ello una visión más crítica, comprehensiva y con una mayor perspectiva procedente de todos los agentes relevantes involucrados.

El objetivo final perseguido es el de obtener conclusiones y recomendaciones prácticas para las agencias públicas, las ONGD y sus socias en el Sur a la hora de abordar sus procesos de identificación, formulación, aprobación y seguimiento de las intervenciones que llevan a cabo, adaptando y/o superando las limitaciones del marco lógico.

A nivel geográfico, el presente trabajo se concentra especialmente en la realidad existente en la CAPV, aunque las circunstancias de las ONGD y resto de agentes analizados posiblemente no difieren en substancia de las que podríamos encontrar a un contexto más amplio, cuando menos a nivel europeo. Además, se incluye un análisis del estado del arte y doctrina al respecto a nivel mundial. Por todo ello, las conclusiones obtenidas tienen, sin duda, potencialidad para servir de base a otras investigaciones y ser difundidas / replicadas a un nivel más amplio que la propia CAPV.

Los bloques temáticos o cuestiones de estudio han sido las siguientes:

- ¿Cuáles son las principales conclusiones y tendencias actuales en relación al Enfoque del Marco Lógico en la doctrina?
- ¿Cómo aplican el Marco Lógico los principales donantes internacionales y europeos?
- ¿Cuál es el grado de conocimiento y aplicación efectiva del marco lógico y sus formularios entre los agentes de cooperación de la CAPV hoy en día?
- ¿Qué aspectos comunes se destacan en su uso?
- ¿Qué especificidades se encuentran en función de la naturaleza, tamaño y sector de actuación de cada entidad?
- ¿Qué fortalezas/ventajas principales se destacan de su uso por parte de dichos agentes?
- ¿Cuáles son los principales inconvenientes /limitaciones de los mismos?
- ¿Qué otras alternativas al marco lógico se están planteando/llevando a cabo por los diversos agentes para la formulación/seguimiento de intervenciones de cooperación al desarrollo, y cuál es su aplicación real?

1.3 METODOLOGÍA EMPLEADA

El estudio comenzó con una revisión del estado del arte y la bibliografía existente sobre el tema, a fin de confirmar la relevancia del mismo, evitar solaparse con trabajos anteriores, y poder ofrecer un panorama global sobre el Enfoque del Marco Lógico, sus debilidades y fortalezas en la doctrina a nivel global. Para ello se recurrió básicamente al análisis de fuentes documentales. En concreto, se analizaron 82 documentos y se identificaron 51 sitios Web relevantes en Internet, todos los cuales se presentan como Anexo al presente Informe.

Desde esta primera fase, y durante todo el estudio, también se llevaron a cabo entrevistas telefónicas y contactos personalizados con expertos/as destacadas y reconocidas en la doctrina, tanto a nivel de la CAPV como a nivel global, por su contribución al tema objeto de estudio, a fin de completar el análisis documental con la información más directa y en profundidad aportada por ellos/as.

También se analizó, con carácter general, la información disponible sobre los modelos de cooperación (documentos estratégicos, bases y formularios) de los principales donantes a nivel global y europeo, a fin de detectar qué tratamiento y/o uso se está dando al Enfoque del Marco Lógico en ellos. A pesar de circunscribirse el estudio, principalmente, al ámbito de la CAPV, parecía conveniente ofrecer un panorama global más amplio para enmarcar y/o contextualizar la realidad existente en Euskadi. En especial se analizaron los principales rasgos de los sistemas y herramientas de planificación, gestión y presentación de proyectos empleadas por Europeaid y los principales donantes europeos, la AECID y las CCAA.

Paralelamente a la fase anterior, se seleccionó el universo meta específico del estudio: ONGD, socias locales del Sur, universidades y entidades públicas de la CAPV. Para evitar sesgos en las conclusiones y poder apreciar matices en las mismas según los distintos tipos de entidades, se buscó un equilibrio en la muestra. En concreto se incluyeron aquellas con mayor y menor volumen de recursos/personal, con más y menos experiencia en cooperación al desarrollo, con actividades en diferentes sectores y áreas geográficas, con muchas y pocas socias locales, con un número mayor y menor de proyectos en marcha. A nivel geográfico, desde luego, trató de obtenerse un balance entre entidades procedentes de los 3 territorios históricos (Vizcaya, Álava y Guipuzcoa). Finalmente, se incluyeron ONGD y entidades públicas miembros de la Coordinadora de ONGD de Euskadi y Euskal Fondoa, respectivamente, junto a otras no enmarcadas en ambas plataformas. Por motivos de operatividad, las socias locales del Sur incluidas fueron aquellas que trabajaban con las ONGD vascas seleccionadas, por lo que no se llevó a cabo una selección específica para estas.

En total se incluyeron en el estudio 101 ONGD, 16 organizaciones socias de las mismas en el Sur, 3 Universidades y 173 entidades públicas. La tasa de respuesta a los diferentes cuestionarios y solicitudes enviadas a las anteriores fue variable: en torno a un 40 % entre ONGD, socias del Sur y universidades; menor a un 20% entre entidades públicas, obteniéndose finalmente información efectiva de:

- 42 ONGD
- 16 organizaciones socias del Sur
- 3 Universidades
- 32 entidades públicas.

En Anexo se incluye el listado completo y detallado de todas las entidades participantes.



Para la obtención y procesamiento de información de las fuentes arriba mencionadas se han empleado varias herramientas, las cuales fueron discutidas con la Dirección de Cooperación del Gobierno Vasco, Euskal Fondoa y la Coordinadora de ONGD de Euskadi:

- En primer lugar, para la recogida de información de ONGD, socias del Sur y entidades públicas se diseñaron y enviaron por correo electrónico cuestionarios que permitieran sistematizar con facilidad las respuestas, pero a la vez no fueran demasiado restrictivos para dar cabida a análisis cualitativos.
- Por otro lado, para el análisis de las fuentes documentales de entidades públicas (bases, convocatorias, formularios, etc.) se diseñaron fichas estandarizadas con aquellos criterios/aspectos que se consideraban relevantes de cara a valorar el grado de incorporación y empleo del Enfoque del Marco Lógico en ellas.
- Finalmente, una vez recibidas y revisadas las respuestas a los cuestionarios, se llevaron a cabo entrevistas personalizadas en profundidad con aquellas entidades que habían reflejado aspectos más relevantes y/o innovadores en relación al uso de alternativas al Marco Lógico. En total se mantuvieron reuniones en profundidad con 7 entidades.

Puede encontrarse una muestra de las herramientas y modelos arriba citados, así como la lista de entidades entrevistadas, como Anexo.

Tras el análisis de toda la información mencionada hasta entonces se preparó un primer borrador, tratando de contrastar para ello diferente información para llegar a las conclusiones con el mayor grado de validez interna y representatividad posible. Para ello se combinaron diversas fuentes (documentales, cuestionarios, entrevistas en profundidad), métodos de análisis (cuantitativo, cualitativo) y, sobre todo, opiniones de agentes sobre los mismos aspectos (ONGD, socias, entidades públicas, universidades, expertos/as).

El borrador fue presentado y discutido conjuntamente, a nivel interno, con la Dirección de Cooperación del Gobierno Vasco, Euskal Fondoa y la Coordinadora de ONGD de Euskadi. Las sugerencias, comentarios y valoraciones de todos ellos fueron tenidos en cuenta para la redacción de la versión definitiva del estudio, el cual fue presentado públicamente en Marzo de 2011, con la presencia de expertos internacionales en gestión de proyectos de cooperación.

1.4 LIMITACIONES ENCONTRADAS

El estudio no ha encontrado limitaciones serias que hayan podido invalidar las conclusiones obtenidas en el mismo. Tras la fase preliminar de análisis del “estado del arte” se ha confirmado la idoneidad y relevancia de la investigación. La colaboración institucional por parte de agentes clave (como la Dirección de Cooperación del Gobierno Vasco, Euskal Fondoa y la Coordinadora de ONGD de Euskadi) ha sido efectiva. Finalmente, se ha podido acceder en mayor o menor grado a las fuentes previstas (opiniones de los diferentes agentes a través de cuestionarios y entrevistas; bases, convocatorias y formularios; estudios relevantes; colaboración de expertos/as en el tema).

Pueden destacarse como dificultades o limitaciones menores encontradas durante el proceso, junto a sus consecuencias en el estudio, las siguientes:

- Precisamente la novedad del estudio propuesto ha limitado la posibilidad de contar con pautas, modelos, metodologías y/o conclusiones previas, sobre las que se pudiera partir para avanzar sobre ellos con más detalle. Esto ha podido limitar el alcance y profundidad de alguna de las cuestiones de investigación planteadas, debiendo abordarse las mismas desde un nivel muy básico.

- La propia falta de consenso (y en ocasiones de conocimiento) pleno entre los agentes consultados sobre qué es en realidad el Marco Lógico, para qué se usa, y sus posibles alternativas ha podido dificultar la discusión en base a lugares y conceptos comunes, así como provocar algún sesgo en el planteamiento terminológico de las cuestiones planteadas y/o algunas de las respuestas facilitadas y su análisis.
- Ha existido una baja tasa de respuesta a los cuestionarios planteados y enviados para el estudio, en especial entre las entidades públicas consultadas (menos de un 20% de las inicialmente contactadas). Esto ha hecho que el trabajo haya sufrido importantes retrasos, debido a la necesidad de un seguimiento personalizado para obtener las respuestas. También ha podido restar algo de representatividad a las conclusiones, debido al menor alcance de la muestra de estudio.
- Aunque siempre en su calidad de responsables de cada entidad consultada, los cuestionarios y entrevistas fueron respondidos por personas individuales. Por ello, en ocasiones, el peso de sus opiniones y/o vivencias propias ha podido sesgar las respuestas, con lo que podrían existir ciertas diferencias con la postura de otros miembros de las citadas entidades (o incluso con la postura “oficial” de éstas). En otras ocasiones, las personas responsables consultadas estaban recientemente incorporadas a su puesto con lo que tenían una perspectiva limitada de las cuestiones planteadas en relación a su nueva entidad.
- Dificultades menores para acceder a cierta documentación, bases, convocatorias, etc. actualizadas de entidades públicas han podido limitar en momentos puntuales su análisis. No obstante en la mayoría de los casos este aspecto se ha salvado por medio del contacto directo con las personas responsables de dichas entidades para que facilitasen dichos documentos.



1.5 ESTRUCTURA DEL INFORME

El presente documento comienza con una introducción en la que se destacan los antecedentes, objetivos, alcance, metodología y limitaciones del estudio, todo ello para ayudar a situar al lector en el contexto y fomentar una lectura matizada del propio Informe y sus conclusiones.

En una segunda sección se presenta un breve recorrido por el origen, contexto y principales rasgos del Enfoque del Marco lógico como herramienta de planificación y gestión de proyectos de Cooperación al Desarrollo. No pretende hacerse un estudio exhaustivo (ya existen abundantes manuales y estudios sobre ello) sino tan sólo caracterizar el objeto de estudio, dado el enfoque más analítico-crítico propuesto en este trabajo. También se dedica a ofrecer una visión global y resumida de cómo se valora el Enfoque del Marco Lógico en la doctrina y qué tendencias existen en la actualidad al respecto. Para ello se presentan las corrientes de opinión más alineadas con su uso en sentido estricto, junto a otras más críticas.

Como manera de situar el debate en un ámbito global se ofrece a continuación un repaso rápido por los sistemas de planificación y gestión de proyectos promovidos (en muchas ocasiones requeridos) por los principales donantes públicos europeos e internacionales, incluida la AECID. Dado el ámbito del estudio, se incluyen también menciones breves al tratamiento en el contexto de la cooperación descentralizada en España.

El grueso del documento se dedica, a continuación, al análisis del uso y valoración del Enfoque del Marco Lógico por parte de los agentes de la CAPV, en los cuales se concentra el estudio. Desde una perspectiva subjetiva, este apartado recoge separadamente la visión de las entidades públicas, las ONGD y sus socias del Sur. También se incluyen Universidades de la CAPV, como agentes relevantes en Cooperación al Desarrollo.

Finalmente, y en base a todo el análisis anterior combinado, se proponen una serie de conclusiones referidas a cada uno de los aspectos clave del estudio, junto a un listado de recomendaciones de tipo práctico para los agentes principales analizados. Con este apartado, clave en el estudio, se busca hacer realidad el enfoque eminentemente práctico antes mencionado.

Completan el estudio una serie de Anexos que amplían, detallan y/o profundizan en aspectos relevantes para comprender la metodología, alcance y proceso de trabajo seguido, así como para profundizar en el tema por medio de una extensa bibliografía referenciada y comentada, de fácil acceso.

2. EL MARCO LÓGICO, EVOLUCIÓN Y ALTERNATIVAS

2.1 ANTECEDENTES Y RASGOS DEL MARCO LÓGICO⁷

El Enfoque del Marco Lógico o Marco Lógico⁸ (en adelante, ML) es una herramienta de gestión que facilita la planificación, ejecución y evaluación de proyectos. Creado originariamente para los sectores de la ingeniería y gestión de negocios, USAID lo introdujo en el área de la Cooperación al Desarrollo a finales de los '60⁹. Poco después, la Agencia de Desarrollo Alemana (GTZ) se encargó de traerla a Europa y ponerla en práctica. A ella le siguieron la práctica totalidad de agencias públicas europeas y muchas otras del resto del mundo.

Inicialmente, el ML fue diseñado para tratar de poner remedio a varias dificultades recurrentes a la hora de gestionar y evaluar proyectos:

- La planificación era demasiado imprecisa, sin una definición clara de los objetivos que podrían ser usados para seguimiento y evaluación del éxito (o fracaso) del proyecto
- Las responsabilidades de la gestión no estaban claras
- La evaluación era un proceso adverso, porque no había acuerdo de lo que el proyecto intentaba alcanzar realmente.

Frente a ello, el ML permitía:

- Apoyar los proyectos a establecer objetivos claros y realistas
- Promover el pensamiento lógico y comprobar la lógica interna
- Proveer de una base para seguimiento y monitoreo y hacer que los planificadores piensen en términos de evaluación
- Hacer que los planificadores puedan exponer las hipótesis que están realizando

El ML implica la estructuración de los resultados de un análisis que permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un proyecto o programa. Este ejercicio debe reflejar las relaciones de causalidad entre los diferentes niveles de logros previstos, indicar cómo se puede verificar si se han alcanzado los mismos y definir las hipótesis fuera del control del proyecto / programa que pueden influir en su éxito.



⁷ No se pretende abarcar de manera comprehensiva toda la descripción y metodología del Marco Lógico en este estudio, ya que existen numerosos manuales al respecto (puede consultarse, para ello, la Bibliografía propuesta). Se pretende tan sólo ofrecer un resumen básico que permita comprender los aspectos básicos del mismo y su evolución.

⁸ A pesar de existir ciertos matices en la doctrina a la hora de emplear uno u otro concepto, en el presente estudio emplearemos siempre el de "Marco Lógico" para referirnos, en sentido amplio, al mismo.

⁹ Su creación fue encargada a la consultora "Practical Concepts Incorporated", para tener un método sistemático con el que conectar el diseño y la evaluación de proyectos

Tal y como apunta INTRAC en su estudio de *“Uso y abuso del Enfoque del Marco Lógico”*¹⁰ para la Agencia Sueca de Desarrollo (SIDA), existen varias maneras de entender el ML entre las ONGD y el resto de agentes de cooperación:

- Quienes se refieren al ML como forma de pensar global para diseñar, ejecutar y evaluar un proyecto siguiendo una lógica de intervención basada en objetivos-resultados-indicadores-actividades
- Quienes perciben el ML como un mero requerimiento formal de los donantes para obtener financiación para los proyectos de las ONGD
- Quienes entienden el ML de una manera restrictiva, únicamente referido a la Matriz resumen del mismo (Matriz del Marco Lógico)

En relación a este último concepto, debe señalarse que el ML emplea la Matriz del Marco Lógico (MML), como núcleo más visible del mismo, para presentar información sobre los objetivos, resultados y actividades del proyecto de manera resumida, concisa, lógica y sistemática. La MML “básica” contiene 16 celdas organizadas en 4 columnas y 4 filas como se indica en la siguiente tabla¹¹.

Objetivos (Resumen narrativo)	Indicadores Objetivamente Verificables	Fuentes de Verificación	Hipótesis
Meta: (Objetivo global)	¿Cuáles son los medios cuantitativos para medir o los medios cualitativos para juzgar si estos objetivos están siendo alcanzados? (tiempo estimado)	¿Qué fuentes de información existen o pueden ser proporcionados de manera rentable?	¿Qué factores externos son necesarios para sostener los objetivos a largo plazo?
Propósito: (Objetivo inmediato)	¿Cuáles son las medidas cuantitativas o evidencias cualitativas por las cuales el logro y distribución de los impactos y beneficios puede ser juzgado? (tiempo estimado)	¿Qué fuentes de información existen o pueden ser proporcionados de manera rentable? ¿Se necesita realizar la previsión en recursos-productos para la recopilación?	(Propósito para la Meta) ¿Qué condiciones externas al proyecto son necesarias si el logro del objetivo inmediato del proyecto contribuye al logro del objetivo global del proyecto?
Resultados: Indicar cada uno de los resultados producidos por el proyecto para alcanzar el objetivo inmediato.	¿Qué tipo y cantidad de resultados y para cuándo serán producidos? (cantidad, calidad, tiempo)	¿Qué fuentes de información?	(Resultado del Propósito) ¿Cuáles son los factores fuera del control del proyecto que si no están presentes son responsables de obstaculizar el progreso de los resultados para lograr el objetivo inmediato?
Actividades: Indicar cada una de las actividades que debe ser planeada para lograr el resultado.	Los IOV deberían incluirse frente a todas las actividades. Esto es esencial para informes y seguimiento del proyecto frente al ML.	¿Qué fuentes de información?	(Actividad para Resultado) 1) ¿Qué factores externos deben realizarse para que los resultados planificados se obtengan según calendario? 2) ¿Qué tipo de decisiones o acciones externas al control del proyecto son necesarias para el inicio del proyecto?

¹⁰ Ver referencias bibliográficas en Anexo

¹¹ Traducida de *“Programming and Project Formulation Workshop”*, 2002, ILO-ITC

Desde su introducción, el ML ha sido objeto de un proceso de evolución y/o adaptación. Inicialmente el acento se ponía en sus aspectos más descriptivos, y servía principalmente como herramienta para estandarizar la presentación de proyectos y para facilitar la valoración de los mismos por las agencias de desarrollo/donantes en base a modelos y comunes.

Más adelante, a finales de los '70 se convirtió en una herramienta más analítica, para mejorar el diseño inicial de proyectos. En los '80 y '90 se amplió su alcance convirtiéndose en herramienta integral para mejorar tanto el diseño como la implementación y gestión de proyectos. Se añadieron además aspectos participativos y de comunicación entre todas las partes implicadas.

En los '90 algunas agencias (GTZ, NORAD, DANIDA, FASID, Europeaid) se esforzaron por convertir el ML en una herramienta más flexible, poniendo más atención aspectos como compromiso, transparencia, estructura, participación y flexibilidad.

Dentro de este proceso evolutivo merece la pena destacar dos desarrollos del ML original: el ZOPP, de la GTZ y la Gestión del Ciclo del Proyecto, empleada por la DG VIII de la Comisión Europea

PLANIFICACIÓN DE PROYECTOS ORIENTADA A OBJETIVOS (ZOPP)

La Planificación de Proyectos orientada a Objetivos (ZOPP, en sus siglas en alemán) es un instrumento propio desarrollado por la GTZ con el fin de subsanar algunas de las debilidades observadas durante la aplicación inicial del ML por esta entidad:

- El ML está centrado sobre todo en cumplimentar la MML de forma no flexible y poco participativa
- El ML engloba una lógica lineal asociada a cosas más que a personas, en un sistema muy controlado y cerrado.
- Las valoraciones participativas de la pobreza presentan evidencias de que las prioridades de los grupos vulnerables difieren de aquellos percibidos por agentes externos y élites locales.
- A menudo los expatriados/as son los que dirigen el proceso y su idioma puede no coincidir con el local.
- El análisis del ML inhibe el proceso y la participación y es caracterizado por su rigidez y carácter obligatorio.

ZOPP puso, para ello, el acento en los pasos como el análisis de participación, el análisis de problemas y el análisis de objetivos. El trabajo en equipo de talleres interdisciplinares en los que tomaban parte la GTZ, sus contrapartes y los grupos meta se convirtió para ello en un procedimiento estándar.

También se fue estableciendo el perfil profesional del moderador o facilitador de ZOPP. Cientos de moderadores fueron entrenados en Alemania o en los propios países socios. Los talleres ZOPP utilizaban técnicas de visualización de las etapas de trabajo y de los resultados mediante métodos dinámicos y visuales (como tarjetas de colores, etc.).

De manera resumida, el ZOPP plantea dos fases: análisis y planificación.



La fase de análisis tiene, a su vez, varios elementos:

- Análisis de participación: un visión general de personas, grupos y organizaciones conectados al proyecto y sus intereses, motivos, actitudes e implicaciones para la planificación del proyecto. Esto se realiza en forma de panel.
- Análisis de problemas: árbol de problemas agrupando los problemas más importantes con causa, efecto e identificación del problema central. Los problemas son anotados en tarjetas, uno por tarjeta y organizados por grupos más pequeños.
- Análisis de objetivos: la reafirmación de los problemas en metas alcanzables realísticamente; a menudo esto se realiza transcribiendo los problemas en resultados, a menudo invirtiendo las tarjetas.
- Análisis de alternativas: identificación de objetivos y valoración de alternativas de acuerdo a los recursos, la probabilidad de alcanzar los objetivos, la viabilidad política, ratio coste-beneficio, riesgos sociales, horizonte de tiempo, sostenibilidad, y otros factores decididos por el grupo.

La fase de planificación tiene como producto más visible la Matriz de Planificación aunque englobaría los siguientes elementos:

- Lógica de intervención: definir los elementos del proyecto, probar su lógica interna y formular objetivos en términos medibles.
- Hipótesis y riesgos: identificar las supuestas condiciones que afectan a la implementación del proyecto pero que están fuera del control de la gestión del proyecto.
- Identificadores: identificar los medios para medir el progreso, formular indicadores y definir medios de medida.
- Cronograma de actividades: determinar la secuencia y dependencia de actividades, duración estimada, fijar hitos y asignar responsabilidades.
- Plan de costes: especificar los recursos requeridos, desarrollar un plan de costes, preparar presupuesto detallado.

GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO

El método GCP fue desarrollado por FASID (*Foundation for Advanced Studies on International Development*) basándose en el ZOPP, y comenzó a ser empleado principalmente por la DG VIII de la Comisión Europea a partir de 1992.

Según el Manual de GCP de la CE¹² el objetivo de esta metodología era, y sigue siendo, una mejor gestión de las acciones (tanto proyectos como programas) de cooperación exterior teniendo más en cuenta las cuestiones esenciales y las condiciones globales del diseño y de la ejecución de los proyectos y programas:

- Objetivos claros y realistas para los proyectos y programas
- Factores de “calidad” que garantizan los beneficios del proyecto a largo plazo
- Coherencia con y contribución a los objetivos “políticos más amplios” de los proyectos y programas.

¹² Ver bibliografía en Anexo

GCP engloba las actividades de gestión y procedimientos de toma de decisiones empleados durante el ciclo de vida de un proyecto (incluyendo tareas clave, roles y responsabilidades, documentos clave y opciones de decisión). El Ciclo del Proyecto incluía originalmente seis fases, aunque posteriormente la de "*Financiación*" fue eliminada, dado que podía tomarse en diferentes momentos del ciclo, dependiendo de las necesidades y requisitos de la CE¹³:



A nivel operacional, la GCP tiende a mejorar mediante los estudios de factibilidad/de instrucción, el monitoreo y la evaluación así como mediante la toma de decisiones fundamentadas en las etapas claves de la preparación y la ejecución de los proyectos y programas. Supone la participación activa de las partes interesadas (grupos meta, beneficiarios, instituciones locales y personas encargadas de decidir) a lo largo del ciclo de proyecto o de programa. GCP debería facilitar la gestión de intervenciones más grandes y complejas y permitir ejecutarlos de manera más flexible y orientada al aprendizaje.

A pesar de tratarse de una evolución del mismo, el ML sigue siendo la herramienta central empleada en la Gestión de Ciclo del Proyecto:

- Se emplea durante la etapa de identificación del GCP para facilitar el análisis de la situación existente, investigar la relevancia del proyecto propuesto e identificar potenciales objetivos y estrategias.
- Durante la etapa de formulación, el ML apoya la preparación de un apropiado plan de proyecto con objetivos claros, resultados tangibles, una estrategia de gestión de riesgos y niveles definidos de la responsabilidad de gestión.
- Durante la ejecución del proyecto/programa, el ML proporciona una herramienta de gestión clave para apoyar la planificación operativa del trabajo y seguimiento.
- Durante las etapas de evaluación y auditoría, la MML proporciona una memoria resumen de lo que fue planificado (objetivos, indicadores y hipótesis clave), y proporciona la base para la valoración del performance y de impacto.



¹³ Manual Gestión del Ciclo de Proyecto, Versión 2001 en español, Comisión Europea, Europeaid oficina de Cooperación

Un problema común que se ha detectado habitualmente a la hora de aplicar el ML en el GCP (particularmente en la preparación de la MML) es que se realiza separadamente de la preparación de los otros documentos del proyecto requeridos (como la Ficha de Identificación o la Propuesta Financiera). Esto puede resultar, a veces, en cierta inconsistencia entre el contenido de la MML y la descripción del proyecto contenida en la parte narrativa o financiera de los documentos principales. De la misma manera, también se achaca que, en la práctica, se le da un rol demasiado dominante a la MML, la cual lleva a una excesiva rigidez a la hora de aplicar la GCP e impide aprovechar algunos de los beneficios propios del mismo.

2.2 VARIACIONES, ALTERNATIVAS Y HERRAMIENTAS COMPLEMENTARIAS AL ML

Desde la creación y aplicación del ML en la cooperación al desarrollo ha tenido críticas por parte de las organizaciones tanto a nivel de fundamentos teóricos como en la práctica. Dichas críticas han dado lugar a alternativas, algunas consistentes en simples adaptaciones del ML y otras con enfoques muy diferentes al mismo. Se describen a continuación las alternativas al ML, con mayor impacto en el sector, generadas como respuesta a las debilidades detectadas:

MAPEO DE ALCANCES

El uso del ML y su conllevado modelo lógico lineal-causal, ya explicado más arriba, han sido objeto de críticas por diferentes razones. Entre algunas de las líneas de argumentación:

- Se debate que con las nuevas modalidades de cooperación aumenta la dificultad de atribuir resultados de desarrollo a los proyectos y programas individuales basados en un modelo lineal-causal.
- El principio de la causalidad propio del ML es visto como muy rígido, no adaptado culturalmente y no realista como bases para planificación y gestión.
- El riesgo de caer en un modelo de planificación inflexible. A menudo se evita la modificación de los objetivos o indicadores durante la ejecución por seguir el "modelo" del ML.

Estas críticas han motivado al IDRC (*International Development Research Centre, Canadá*) a desarrollar un enfoque diferente, el Mapeo de Alcances¹⁴ (en adelante, MA). El MA se centra en un categoría particular de resultados: cambios en el comportamiento de la gente, los grupos y las organizaciones con las que trabaja directamente el programa o proyecto. Estos cambios se denominan "resultados" o "alcances"¹⁵. A través del método de MA, los programas de desarrollo pretenden generar contribuciones al logro de resultados más que afirmar de manera categórica la atribución de impactos del desarrollo. Los resultados logrados, a su vez, mejoran las posibilidades de lograr impactos de desarrollo, pero no hay necesariamente una relación directa causa-efecto. La responsabilidad última recae en las personas afectadas.

¹⁴ "Outcome Mapping" en su versión original inglesa

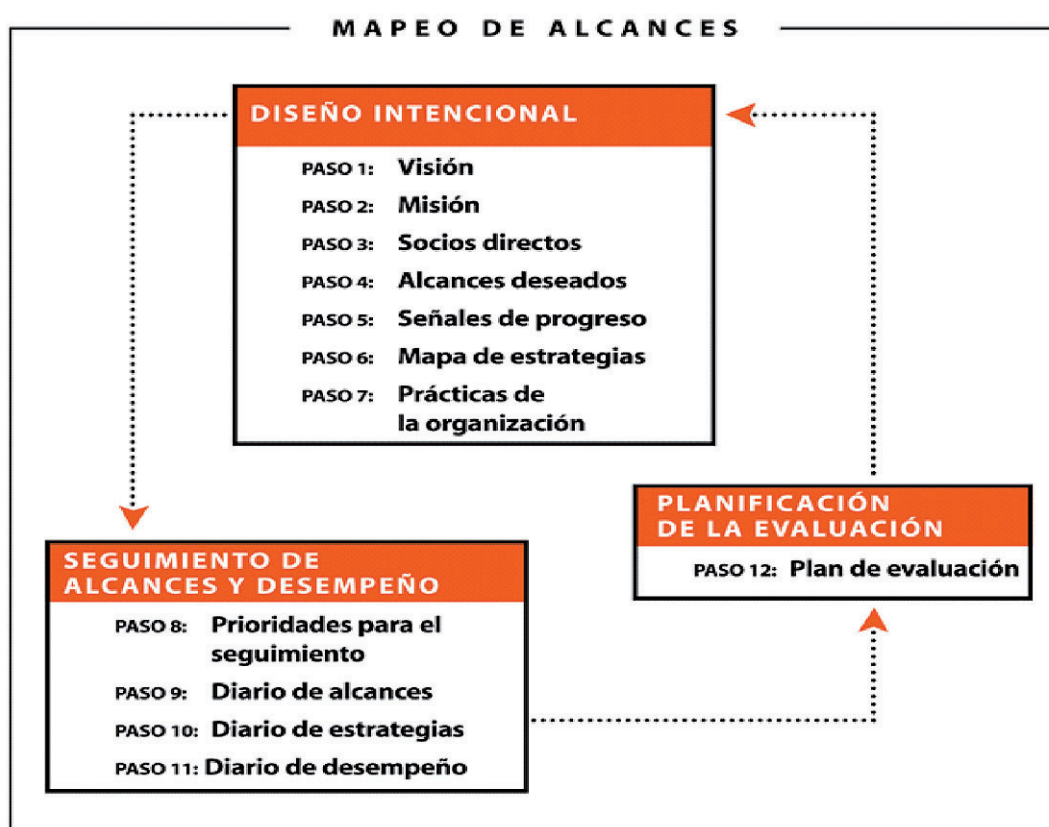
¹⁵ "Outcomes" en su versión original inglesa

El MA ayuda a analizar cambios complejos, especialmente aquellos relacionados a comportamiento y conocimiento. Los principios subyacentes son:

- los cambios son complejos y no se mueven de manera lineal
- el desarrollo es hecho por y para la gente
- aunque un programa puede influenciar el logro de resultados, no puede controlarlos totalmente

En el MA, el obligatorio proceso de planificación interactiva e iterativa tiene en cuenta estructuras, instituciones y organizaciones locales existentes. Se emplea la fase de pre-planificación para poder tener una “primera visión amplia” de la relación existente, quien interactúa con quien, y cómo (p.e., procesos organizacionales de los agentes potenciales).

La metodología de MA se divide en tres fases como se observa en el diagrama adjunto¹⁶:



Algunas de las diferencias clave entre el MA y el ML son las siguientes:

- Mientras ambos, el MA y el ML, proporcionan un marco para planificación, seguimiento y evaluación y ambos tienen un enfoque explícito en resultados y cambios, los principios subyacentes que los guían están basados en enfoques básicamente diferentes para el desarrollo y el cambio social.
- La linealidad del marco lógico es vista como su gran debilidad teniendo en cuenta que el desarrollo es incremental y no lineal, y que el MA se esfuerza en reconocer, monitorear y analizar. En este sentido, el ML comparte los elementos que caracterizan a la “evaluación tradicional” mientras el MA se inclina a los elementos que caracterizan la “evaluación de desarrollo”.

¹⁶ Mapeo de Alcances (MA) y Gestión por Resultados (GPR), ACDI, Natalia Ortiz y Javier Pacheco, para ACDI

- El foco del ML para planificación y evaluación es el proyecto o programa y qué ha logrado; el MA evalúa el cambio de los agentes clave y cómo el programa espera y contribuyó (o no) a ese cambio, y por qué.
- El ML se esfuerza en medir hacia abajo, el impacto generalizado como evidencia del éxito del programa, mientras el MA se centra en analizar cambios fundacionales de comportamiento, y las contribuciones realizadas para apoyar esos cambios, para tener una historia de transformación desde el comienzo de la intervención.

Algunas grandes agencias (como la Agencia Canadiense de Desarrollo-ACDI) y organizaciones internacionales (como CARE) han analizado un modelo salido de una fusión entre el ML y el MA que tendría sentido en algunos casos porque:

- La combinación de enfoques sirve a diferentes usuarios y diferentes usos: áreas de resultado claros y resultados últimos (concepto del ML, sobre todo para la responsabilidad) y procesos de “cómo llegar hasta ahí” (concepto del MA, sobre todo para aprendizaje y dirección del programa).
- Los marcos de programa existentes (planeados con ML o MA) pueden ser mejorados con adaptaciones simples.
- Los conceptos de ambos enfoques pueden ser empleados, donde tengan mayor valor añadido. Procesos a largo plazo (i.e. trabajo de apoyo e incidencia) pueden ser seguidos con MA, mientras los servicios suministrados por el equipo de un programa pueden ser planeados y orientados con métodos del ML. Ciertos marcadores de progreso para seguimiento social y de comportamiento pueden ser usados para dirección del programa y aprendizaje por los socios del programa, mientras para la elaboración de informes de seguimiento son más relevantes los indicadores cuantitativos.

EL MARCO SOCIAL

El Marco Social (en adelante, MS) se crea como alternativa a la MML, como consecuencia de la necesidad de un mayor número de etapas dentro de la MML que recoja los diferentes agentes involucrados en la intervención de desarrollo (proceso de cambio) lo que implica un cambio en la forma estándar de la MML. Esta nueva versión viene entonces definida por los tipos de personas, convirtiendo la MML en una matriz más compleja, abierta a discusiones y supuestamente representando mejor el cambio. (R. Davies, 2002)

Las críticas a la MML que intenta abordar la MS según Davies son las siguientes:

- Se definen objetivos generales que son generalidades de eventos de menor nivel más que para describir sus resultados
- En la columna narrativa, intentando comprimir información, se emplean frases largas, complejas e ilegibles
- El producto final es una historia que es imposible seguir
- Hay una frecuente ausencia de referencias sobre quien está involucrado y demasiadas descripciones de procesos de cambio abstractos

- Demasiados indicadores simples empleados para describir intervenciones complejas
- Excesivamente enfocado a la lógica horizontal.

Siguiendo con la similitud al ML, una MS típica tendría el siguiente aspecto¹⁷:

Descripción de los cambios esperados en	Indicadores observables	Quién tendrá esta información	Supuestos en relación a otros actores
Actor 4			
su relación			
Actor 3			
su relación			
Actor 2			
su relación			
Actor 1			

Cada fila describe un tipo de agente. La secuencia de filas describe una cadena de agentes entre los cuales se crea y/o existe un camino de influencias partiendo desde el actor de más abajo al de más arriba. La columna de hipótesis describe cómo estos agentes son influenciados por una red más amplia de agentes de su alrededor.

La MS emplea los diagramas de red (figura siguiente¹⁸) como instrumentos. Son herramientas visuales para mapear y modelar contextos complejos donde tienen lugar muchas actividades de desarrollo.

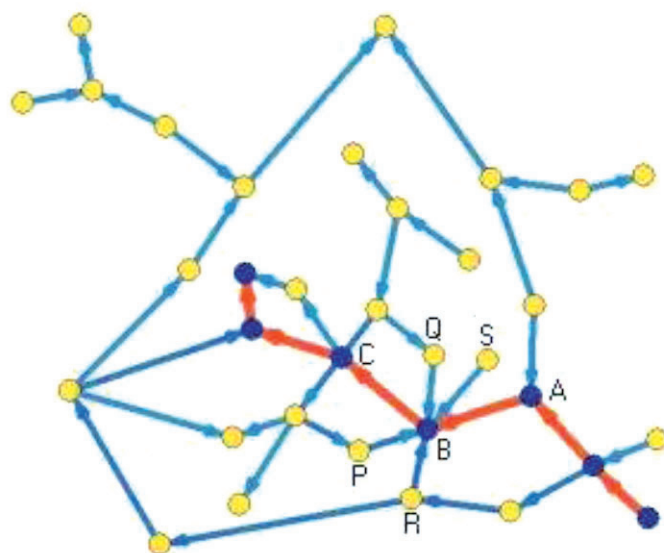
Según su impulsor, Rick Davies, tanto la MS como la MML parecen similares, ya que ambas describen un deseado proceso de cambio, refiriéndose al cambio producido como resultado de una intervención de desarrollo, como una serie de eventos que tienen lugar atravesando una secuencia de filas, empezando desde abajo hacia arriba. Sin embargo, existen varias diferencias entre ambas:

- **Tiempo vs. Personas:** en la MML esta dimensión vertical representa el flujo del tiempo, empezando abajo por el presente y moviéndose hacia el futuro en la parte superior. En cambio, en la MS la dimensión vertical representa una cadena de agentes conectados por sus relaciones.
- **Longitud y dirección de influencia:** a diferencia de las cuatro filas de la MML, en la MS esta cadena puede ser tan larga o corta como lo requieran las necesidades. A diferencia de la MML, la causalidad puede funcionar en ambas direcciones, hacia arriba y hacia abajo de la cadena de relaciones. Los agentes influyen en otros agentes, y ellos mismos son también influenciados por estos otros agentes.
- **La "lógica social":** Aunque en la MS siguen existiendo las cuatro columnas "adaptadas" de la MML, y sigue habiendo una cierta lógica de conexión, en este caso se trata de una lógica social como se describe a continuación:



¹⁷ Traducido de "The Social Framework as an alternative to the Logical Framework", 2008, Rick Davies.

¹⁸ "The Social Framework as an alternative to the Logical Framework", 2008, Rick Davies.



- **Si** ... ocurre en la relación entre A y B;
 - **Y**, si P, Q y R continúan ayudando a B como lo han hecho en el pasado (Hipótesis);
 - **Entonces** ... ocurrirá en la relación de B con C.
- **Responsabilidad repartida:** Una de las ventajas del Marco Social es que al haber objetivos variables para cada actor en la ruta, la responsabilidad del funcionamiento de toda la cadena está distribuida entre todos los agentes en esa ruta. En la descripción de proyectos según el ML, a menudo parece que la responsabilidad del éxito está en una sola organización, normalmente la más cercana a los beneficiarios.

DIAGNÓSTICO RURAL RÁPIDO

El Diagnóstico Rural Rápido (DRR), surge a finales de los años setenta. El elemento que pretendía atender era el conocimiento local técnico, en referencia a lo agrario. Suponía una revalorización del conocimiento agrario indígena (Brokensha et al, 1980).

"En el DRR es muy importante unir las extensas prácticas científicas de convalidación de datos utilizando el conocimiento de la gente rural sobre su medio, en un ambiente de conversación y diálogo. El DRR concluye cuando se logra la saturación de los datos en el momento de la recopilación y ya no se añade nada nuevo o contradictorio. Es más importante la validez cualitativa que la validez estadística de los diagnósticos.

*El DRR es un proceso de aprendizaje progresivo, interactivo, flexible y rápido, que lleva a regresar a una fase previa del diagnóstico cuando surge nueva información que demanda una reconsideración de lo ya alcanzado. A su vez, un DRR se ve enriquecido cuando se realiza con un equipo multidisciplinario. Suele realizarse en un ambiente de taller, que permite un intenso y continuo debate sobre el proceso y los resultados del diagnóstico. Se trata de llegar a opiniones de consenso e identificar las diferencias entre el colectivo."*¹⁹

¹⁹ "Los métodos del diagnóstico rural rápido y participativo", 1998, C. Armando, S. Lafraya, J. Lobillo, P. Soto, C. Rodrigo.

INVESTIGACIÓN-ACCIÓN-PARTICIPATIVA

Se trata de una metodología que permite desarrollar un análisis participativo, donde los agentes implicados se convierten en los protagonistas del proceso de construcción del conocimiento de la realidad sobre el objeto de estudio, en la detección de problemas y necesidades y en la elaboración de propuestas y soluciones.

Con el fin de detectar esas demandas reales relacionadas con el objeto de estudio y concretarlas en propuestas de acción ajustadas a necesidades sentidas, se desarrolla un proceso de investigación que apunta a la transformación mediante el trabajo con colectivos, asociaciones, grupos de vecinos/as y otros agentes del municipio con sensibilidades o intereses comunes, lo cual facilita una movilización hacia la implicación ciudadana que favorece la creatividad social en beneficio de toda la comunidad local. El conocimiento de la realidad se construye progresivamente en un proceso participativo en el cual los agentes implicados "tienen la palabra", y de este modo se crean las condiciones que facilitan espacios de reflexión, programación y acción social relacionados con los problemas que plantea el objeto de estudio.

La IAP no ofrece una batería de respuestas y soluciones a los problemas, sino que propicia la conversación y el diálogo como mecanismos con los que crear procesos donde los sujetos afectados aporten, tras la reflexión, soluciones a sus problemas. Construyendo las respuestas con los distintos agentes sociales y ciudadanos del municipio se abre un gran abanico de posibilidades, pero las respuestas, soluciones y propuestas de acción se ajustarán más a la realidad concreta, en la medida en que han sido participadas y compartidas por la ciudadanía en el proceso de investigación-acción.

DIAGNÓSTICO RURAL PARTICIPATIVO

"El Diagnóstico Rural Participativo (DRP) se puede considerar una continuación del DRR, en el cual se atribuye valor además de al conocimiento de la gente rural, a sus capacidades de diagnosis y análisis. El agente externo pasa de ser "el que explicita información" a ser "el que cataliza la generación de información", y la gente local pasa de ser "la que se investiga" a "la que investiga".

La rapidez del proceso ya no es de primordial importancia, todo depende de la velocidad con que se establece un ambiente de confianza entre los agentes externos y la población local, pudiendo ser ésta rural o urbana. El DRP enfatiza qué interpretación de la realidad se va haciendo entre los distintos agentes y momentos, y qué por tanto está sujeta a cambios continuos.

*El DRR y el DRP pueden ser empleados en principio en cualquier fase de un proyecto de desarrollo o de investigación, desde su concepción hasta su evaluación, siempre y cuando estén definidos los objetivos de su aplicación. Cuanto más participación local haya en el diagnóstico de una situación, más expectativas serán generadas entre la población, y por tanto más urgente e importante será una infraestructura institucional para responder y dar continuidad a los temas que surjan."*²⁰

Autores como Chambers (1997) consideran que el DRP es completamente opuesto al ML, mientras otros piensan que el ML no contradice el enfoque hacia las personas que tiene el DRP (Mikkelsen 1995). Una diferencia clara es que el ML no tiene en cuenta quien está presente y quienes toman las decisiones (NORAD 1995). La planificación según DRP no tiene una estructura clara y puede ser difícil tener una visión general del proyecto.



²⁰ "Los métodos del diagnóstico rural rápido y participativo", 1998, C. Armando, S. Lafraya, J. Lobillo, P. Soto, C. Rodrigo.

El ML se emplea para estructurar el proceso de planificación general mientras el DRP se emplea para identificar problemas locales y para promover la toma de decisiones a nivel local. La fortaleza del ML está en estructurar los elementos principales de los proyectos mientras que el DRP es una importante herramienta para promover la participación y el empoderamiento de los agentes locales.

2.3 HERRAMIENTAS VINCULADAS A GESTIÓN DE PROCESOS/

ORGANIZACIONES

PLANIFICACIÓN PROSPECTIVA

El término “prospectivo” se refiere a “el proceso que involucra períodos iterativos de reflexión abierta, trabajo en red, consulta y discusión, conduciendo a una visión conjunta y refinada de visiones de futuro y de estrategias comunes de los involucrados...esto es el descubrimiento de un espacio común para pensar en el futuro y la generación de aproximaciones estratégicas” (Cassingena Harper, 2003).

“La prospectiva es un enfoque de investigación que se utiliza para el diseño de escenarios futuros de las organizaciones. No es una proyección del pasado hacia el futuro, como hace el ML, sino el diseño del futuro a partir del futuro mismo y su proyección hacia el presente a través de estrategias y proyectos de investigación para la toma de decisiones y ejecución de tareas en el presente. De tal forma que las decisiones estratégicas en la planificación prospectiva se ubican en las ideas motrices o conceptos fundantes de los proyectos (realidades virtuales) y en las variables de enlace o los métodos.

El trabajo de planificación prospectiva se realiza a partir de procesos de investigación cuyo propósito es mejorar y consolidar las organizaciones, a efecto de ofrecer mejor calidad en sus servicios. La planificación prospectiva y estratégica sustenta su solidez y viabilidad en la consistencia de sus métodos. Entre los más usados se destacan el de Escenarios, el Delphi, el Morfológico, el Mactor, el del Análisis Estructural y el Ábaco de Reignier. Cada uno de los métodos mencionados tiene un campo de aplicación específico en el cual es el método principal y en otros, es complementario.”²¹

CUADRO DE MANDO INTEGRAL

El CMI es un sistema de gestión o sistema administrativo (aplicado sobre todo en el mundo de la empresa privada²²) que va más allá de la perspectiva financiera con la que los directivos acostumbran a evaluar la marcha de una organización. Es un método, de corte marcadamente industrial, para medir las actividades de una entidad en términos de su visión y estrategia, que muestra continuamente cómo evolucionan y cuándo alcanzan los resultados definidos por el plan estratégico. También es una herramienta que ayuda a la compañía a expresar los objetivos e iniciativas necesarias para cumplir con la estrategia.

El CMI es por lo tanto un sistema de gestión estratégica, que consiste en:

- Formular una estrategia consistente y transparente

²¹ “El ABCD de la Planificación Prospectiva”, A. Alanis Huerta.

²² Otros interesantes modelos de gestión de proyectos surgidos del ámbito empresarial privado, como el PMBOK, pueden consultarse en la bibliografía anexa

- Comunicar la estrategia a través de la organización
- Coordinar los objetivos de las diversas unidades organizativas
- Conectar los objetivos con la planificación financiera y presupuestaria
- Identificar y coordinar las iniciativas estratégicas
- Medir de un modo sistemático la realización, proponiendo acciones correctivas oportunas

GESTION POR PROCESOS

El Enfoque Basado en Procesos consiste en la Identificación y Gestión sistemática de los procesos desarrollados en la organización y en particular las interacciones entre tales procesos. La Gestión por Procesos se basa en la modelización de los sistemas como un conjunto de procesos interrelacionados mediante vínculos causa-efecto.

El propósito final de la Gestión por Procesos es asegurar que todos los procesos de una organización se desarrollan de forma coordinada, mejorando la efectividad y la satisfacción de todas las partes interesadas (en el caso de una empresa privada, clientes, accionistas, personal, proveedores, sociedad en general). La gestión por procesos está en la base de los sistemas de calidad ISO 9001²³ y EFQM²⁴, empleados cada vez más por las ONGD y el tercer sector en general.

2.4 HERRAMIENTAS ESPECÍFICAS PARA ACCIÓN HUMANITARIA



COMPAS

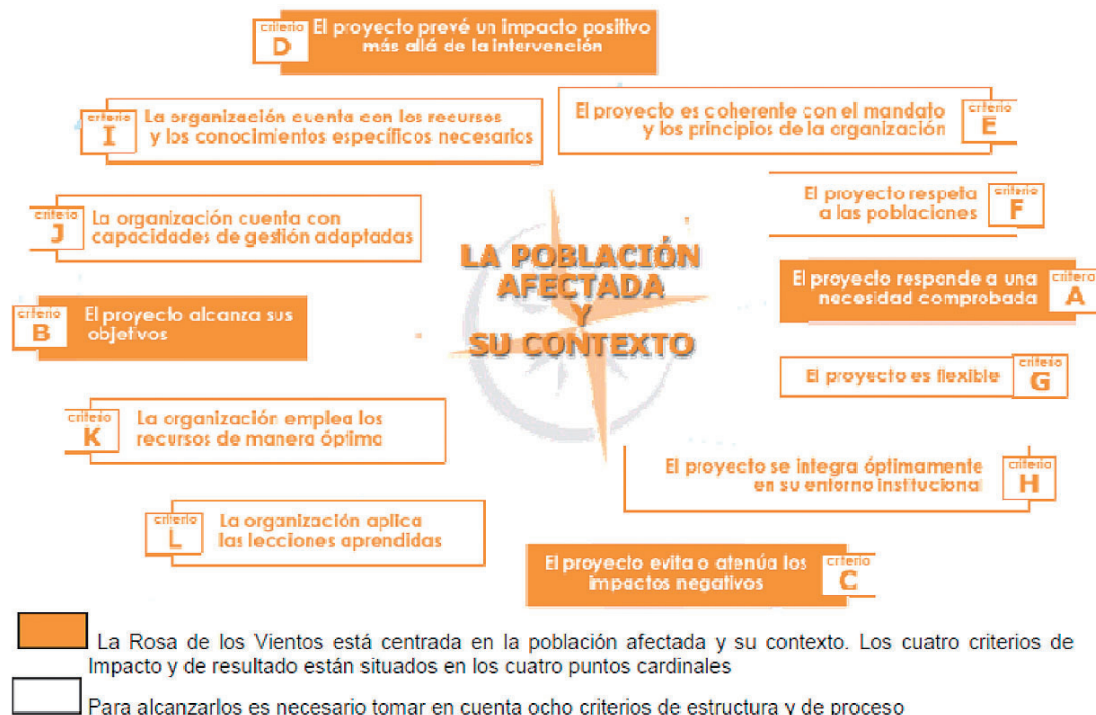
Es el primer método de Aseguramiento de la calidad específicamente diseñado para la Acción Humanitaria. El COMPAS Calidad está construido en torno a un referente, la Rosa de los Vientos, que constituye el centro del método. La Rosa de los Vientos²⁵, compuesta por doce criterios que determinan la calidad de un proyecto humanitario, coloca a las poblaciones afectadas por las crisis y su entorno en el centro del planteamiento.

²³ http://es.wikipedia.org/wiki/ISO_9001

²⁴ <http://www.efqm.org/en/>

²⁵ "Manual del Compas Calidad" V9.06-ES, 2009, Groupe URD.

La Rosa de los Vientos



En los cuatro puntos cardinales: cuatro criterios de impacto y de resultado que se centran sobre las poblaciones afectadas y su entorno. Para alcanzar esos cuatro criterios: ocho criterios de estructura y de proceso que conciernen el proyecto y la organización. Las dos funciones del Método COMPAS:

1. **Pilotaje del proyecto:** En cada fase del proyecto, las organizaciones se ven confrontadas a una cierta cantidad de puntos críticos, momentos en los que la calidad de su acción puede verse afectada en uno de los doce criterios de la Rosa de los Vientos. Al plantear preguntas (preguntas clave), el Método COMPAS ayuda a la toma de decisiones y permite gestionar el proyecto «con calidad». Es la aplicación práctica del principio de Aseguramiento de la Calidad.
2. **Evaluación del proyecto:** Gracias a los indicadores asociados a cada uno de los doce criterios de la Rosa de los Vientos, las organizaciones pueden medir la calidad de su acción. De esta manera pueden identificar eventuales riesgos de disfunción y tomar medidas preventivas. Es la aplicación práctica del principio de mejoramiento continuo de la Calidad.

El «cuadro sinóptico» del Método COMPAS hace posible la síntesis de las características e informaciones clave para darle seguimiento al proyecto y evaluarlo en base a los doce criterios. Pone en perspectiva los resultados de la acción (lógica del proyecto e informes de seguimiento) con la gestión del proceso (preguntas clave y decisiones tomadas).

ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD Y CAPACIDAD

Consiste en recopilar, analizar y sistematizar, de una forma estructurada y lógica, información sobre la vulnerabilidad de una comunidad a una determinada amenaza. Esta información sirve entonces

para diagnosticar los riesgos principales y las capacidades actuales de la comunidad y lleva, en último término, a la preparación de actividades dirigidas a reducir la vulnerabilidad de la población ante posibles desastres y a incrementar su capacidad de supervivencia y recuperación.

El AVC es una investigación que utiliza varias herramientas participativas para entender el grado de exposición de la población local (y su capacidad de resistencia) a los fenómenos naturales:

- Es una parte integral (aunque no la única) de la preparación ante desastres y puede contribuir a la creación de programas de preparación ante desastres comunitarios en áreas rurales y urbanas.
- Como parte del proceso, permite a la gente identificar y comprender los riesgos que debería considerar prioritarios, aun cuando no se trate de fenómenos naturales.
- Es una herramienta que permite definir las prioridades locales y proponer acciones que contribuyan a la reducción de desastres, así como formular y desarrollar programas que dan respuesta a las necesidades señaladas por la propia población.

2.5 EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS

El enfoque basado en los derechos humanos no nace directamente como consecuencia de las críticas al Enfoque del Marco Lógico ni como una alternativa a ésta. Aún así es un enfoque que está en auge en estos momentos dentro de la cooperación al desarrollo.

La propuesta de incorporar el enfoque basado en derechos humanos (EBDH) en la cooperación internacional al desarrollo surge en base al consenso al que ha llegado la comunidad internacional respecto a la relación directa existente entre la lucha contra la pobreza y la promoción de los Derechos Humanos. Se trata de promover la realización de los derechos humanos y mejorar las capacidades de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones y/o para que los “titulares de derechos” reclamen sus derechos. En última instancia, con el EBDH se pretende abordar la lucha contra pobreza de una manera más eficaz y sostenible.

El EBDH es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que, desde el punto de vista normativo, está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos.

En el EBDH las actividades de desarrollo deben contribuir a la realización de esos derechos. Por consiguiente, las metas nacionales y los objetivos globales del desarrollo deben orientarse hacia los cambios positivos y sostenidos en la vida de las personas que son necesarios para el pleno disfrute de un derecho humano o varios, y articularse de ese modo. Se emplean estándares de los derechos humanos para el análisis de los problemas de desarrollo y el diseño de proyectos y programas, mecanismos de evaluación y monitoreo del impacto de los mismos (indicadores).

La incorporación de este enfoque en los proyectos de cooperación al desarrollo supone un cambio de orientación no solo en las acciones sino en el propio análisis del problema, la identificación de proyectos y en la definición de los mismos. Además, implica un cambio de gran importancia en la orientación de las políticas de cooperación internacional para el desarrollo.

Algunos de los aspectos clave desde un punto de vista más metodológico-práctico son:

- Definir los objetivos del desarrollo en función de la satisfacción de derechos, no tanto en base a problemas (como hace el ML).



- Los compromisos globales del Estado en DDHH deben ser valorados en el diseño de un proyecto/programa, y guiarlo.
- Desglosar los indicadores específicos para medir el cumplimiento de los derechos.

Deben establecerse indicadores tanto cuantitativos como cualitativos para dar seguimiento al logro de los derechos humanos mediante programas de desarrollo. La selección y el seguimiento de indicadores deben ser participativos y permitir que los interesados directos evalúen los progresos realizados. Las normas y compromisos de derechos humanos deben orientar la selección de indicadores, tratando de que las metas últimas sean coherentes con aquellos, pudiendo utilizarse tres grupos de indicadores: estructurales, de proceso y de resultados.

La práctica de enfoque de derechos humanos implica también que todo grupo meta primario beneficiario de una contribución o programa, debe estar claramente involucrado en las actividades y que cuente o alcance gradualmente, conocimientos, conciencia y capacidad para exigir sus derechos humanos en forma individual o colectiva.

Algunas de las principales ventajas o fortalezas del EBDH, según la doctrina, son:

- Proporciona un marco racional y completo al desarrollo
- Fortalece la responsabilidad del Estado
- Empodera a la persona humana para tomar en sus manos su propio desarrollo y poder abogar por sus derechos
- Evidencia las bases normativas del desarrollo y elimina la arbitrariedad en la formulación de criterios para el desarrollo
- Mejora la identificación de los objetivos institucionales del desarrollo
- Permite el uso de indicadores cualitativos para el monitoreo porque focaliza el impacto del desarrollo en la situación de la persona humana.

Con la gestión tradicional del ML los objetivos/resultados previstos se identifican desde el principio. El EBDH también se propone conseguir objetivos/resultados, aunque el carácter participativo de su programación requiere una mayor flexibilidad y puede ocasionar cambios en las previsiones durante el proceso de programación. La gestión por resultados del ML se apoya en una rendición de cuentas claramente definida y exige un seguimiento y una autoevaluación de los progresos hacia los resultados y la presentación de informes sobre las acciones realizadas. En el caso del EBDH, la gestión por resultados es el vehículo de gestión del programa.

El enfoque basado en los derechos humanos es compatible con el ML. La AECID que emplea la metodología de ML, desde el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 ha tratado de introducir el EBDH. Desde la última convocatoria de convenios de 2010 se han incluido en la formulación aspectos que recogen con más decisión el EBDH²⁶.

Por su parte, la Dirección de Cooperación al Desarrollo de Gobierno Vasco ha editado en 2009, en colaboración con "GARAPEN BIDEAN, Taller para los Derechos Humanos y el Desarrollo", la *Guía metodológica para la incorporación de los derechos humanos en la cooperación al desarrollo*. Pretende ser una guía práctica para que las ONGDs puedan empezar a incorporar el EBDH en sus proyectos/programas. Además de la definición y referencias sobre el EBDH incluye directrices para que las ONGD puedan incorporarlo en sus proyectos. Lo hace teniendo en cuenta que la metodología asumida por la mayoría de las ONGD de la CAPV es el ML, por lo que resulta más sencillo su

²⁶ Ver Apartado 3.2 sobre el ML en la AECID, en este mismo estudio

incorporación utilizando la guía. Incluir principios fundamentales como la *rendición de cuentas* y la *indivisibilidad de los derechos humanos* en las diferentes fases del ciclo de proyecto así como en los campos de debate y discusión internos de las organizaciones facilitará la integración del EBDH en su estrategia operacional y organizativa. La idea es que se progrese y se llegue a tener como eje central de las intervenciones la realización de los derechos humanos. La guía incluye un caso práctico de Derecho a la Educación en África que puede ser muy útil como referencia de partida para las ONGDs.

Casi todas las agencias europeas así como las Agencias de las Naciones Unidas han incluido, en mayor o menor medida, menciones al EBDH en sus planes de cooperación al desarrollo por lo que éste se está convirtiendo en un referente a nivel global.

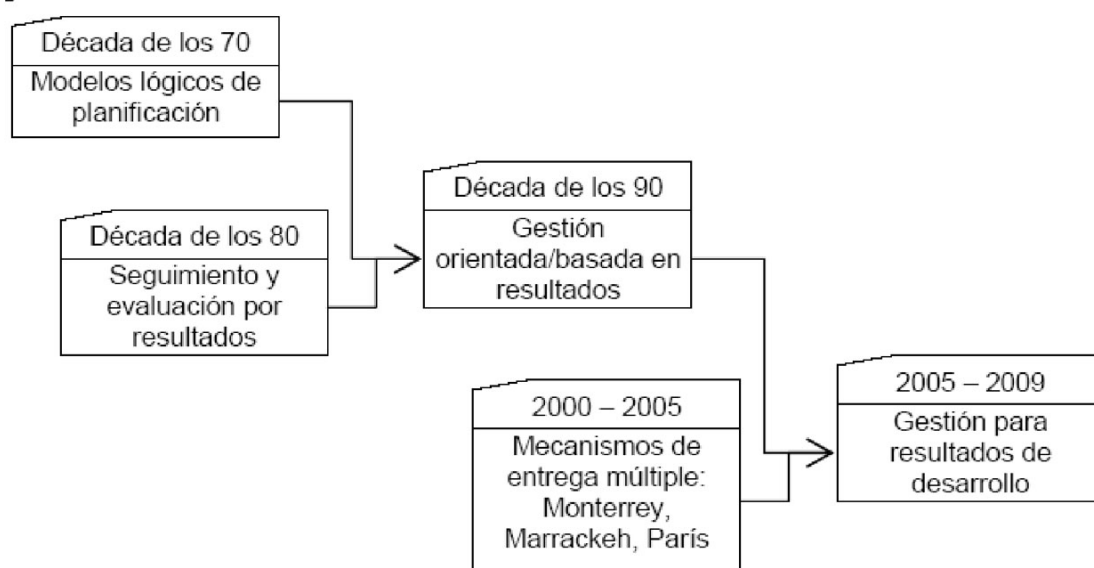
2.6 OTROS ENFOQUES / HERRAMIENTAS INNOVADORES

GESTIÓN PARA RESULTADOS DE DESARROLLO

La “*Gestión para Resultados de Desarrollo*” (GpRD) es una modalidad de gestión enfocada en el logro de objetivos de desarrollo y en mejoras sostenibles a corto, medio y largo plazo de un país. Proporciona un marco coherente para asegurar la eficacia del desarrollo, en el que la información del desempeño se usa fundamentalmente para mejorar la toma de decisiones e incluye herramientas prácticas para la planificación estratégica, gestión de riesgos, seguimiento del progreso y evaluación de impacto. Este enfoque se halla en construcción, y aún requiere de un mayor grado de desarrollo práctico con herramientas e instrumentos operativos y probados.

Aunque existan ciertos conceptos y características compartidas, la GpRD se diferencia de otros enfoques como los de “*Gestión Basada en Resultados*” (GBR), “*Gestión por Resultados*” (GPR), o “*Gestión por Objetivos*”, más cercanas al enfoque del ML tradicional. Mientras estas últimas van dirigidas al nivel de proyectos/organizaciones y con un acento de rendición de cuentas y eficacia/ eficiencia, en la GpRD el acento se coloca en el desarrollo de un país, valorando sobre todo la contribución al impacto, la sostenibilidad y el protagonismo de todos los socios, desde una perspectiva más global, de aprendizaje y toma de decisiones continua y flexible.

En el siguiente esquema²⁷, puede apreciarse la evolución en los paradigmas tradicionales de gestión, hasta llegar a la GpRD:



²⁷ Fuente: Estudio sobre GdRD elaborado por la CONGDE en 2009, a su vez adaptado de Juan Toledano (IUDC, 2009)

La GpRD se ha convertido en la referencia de la nueva forma de cooperación internacional, desde la declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el 2000. En muchas conferencias internacionales se ha remarcado la importancia de la GpRD para gestionar intervenciones de desarrollo en contextos cada vez más complejos y se ha ido avanzando en el proceso de este nuevo enfoque. Entre las principales podemos citar:

- Conferencia Internacional sobre Financiación del Desarrollo de Monterrey, México (2002)
- Mesa redonda sobre medición, seguimiento y gestión para resultados (2002) del Banco Mundial
- Segunda Mesa redonda internacional sobre Gestión para Resultados de Desarrollo, en Marrakech, Marruecos (2004)
- Forum de Alto Nivel para Eficacia de la Ayuda, París (2005)
- Tercera Mesa Redonda Internacional sobre Gestión para Resultados de Desarrollo, en Hanoi (2007)
- Tercer Forum sobre Eficacia de la Ayuda en Accra (2008)

El siguiente gráfico refleja los principios básicos del GpRD²⁸:

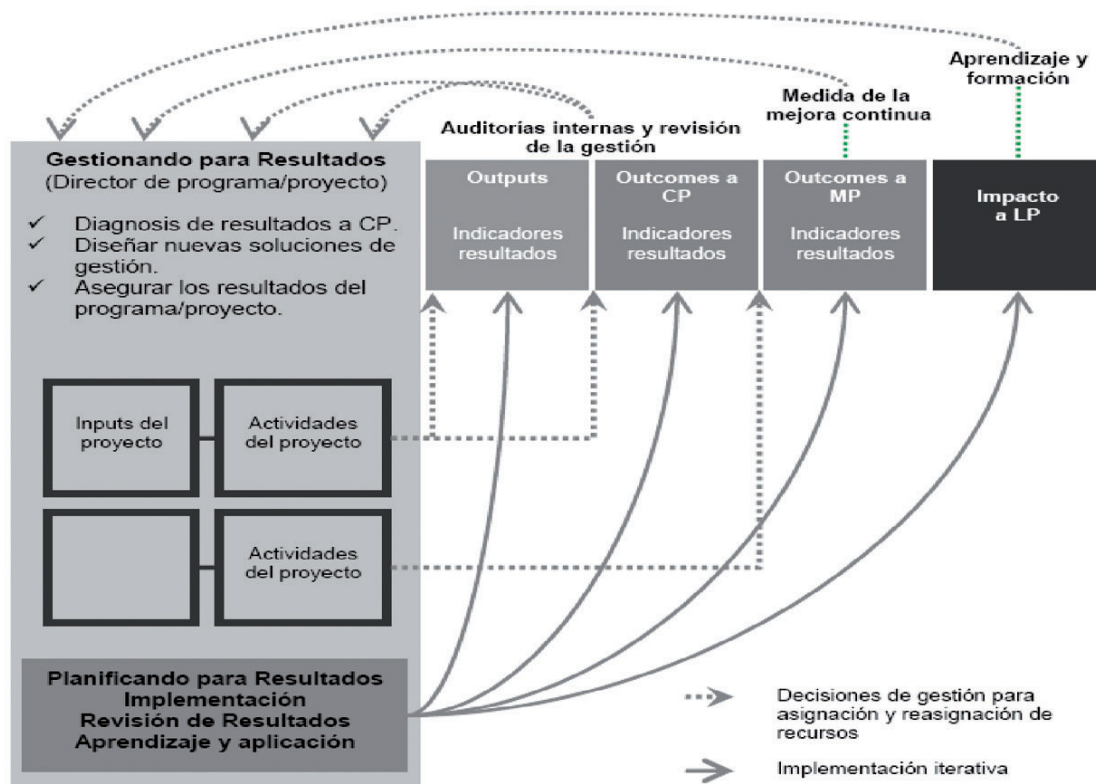


El modelo de GpRD no excluye necesariamente el ML. De hecho, como apunta el CAD de la OCDE (2007) "La GpRD se centra en una fuerte noción de causalidad. Se presupone que ciertos insumos y actividades conducen, de manera lógica, a determinados resultados. La relevancia de estos resultados sigue un orden creciente: los resultados más básicos (los 'productos' o outputs) contribuyen al logro de resultados más complejos ('efectos' o outcomes) y, finalmente, a la obtención de 'impacto', que es el

²⁸ "GpR Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practices" OCDE 2006

resultado de mayor alcance. La atención al logro de resultados debe estar, por tanto, en todas las fases del proceso de gestión, desde la planificación al seguimiento y a la evaluación, pues afecta a todos los niveles en los que cada proceso se desarrolla”.

El siguiente esquema, refleja de manera sintética la estructura, funcionamiento y la importancia de los mecanismos de revisión y aprendizaje de la GpRD²⁹



En España merece la pena destacar la labor del Grupo de Gestión para Resultados de Desarrollo, creado en 2009 en el seno de la Coordinadora de ONGD, y que trabaja sobre este enfoque. En 2009 se editó el ya citado documento *“La gestión para resultados en el nuevo marco de la cooperación internacional para el desarrollo”* (Ver Anexo bibliografía recomendada) presentado en el marco de las Jornadas *“II Encuentro de las ONG de Desarrollo: Transformación y Retos del Sector en una Sociedad en Cambio”* en Madrid, 2009.

GESTIÓN SISTÉMICA DE PROYECTOS

La perspectiva de gestión sistémica³⁰ es una alternativa que no se basa, como muchas de las anteriores, en el ML y su pretendida “simplificación” de la realidad, sino más bien al contrario, en ideas de sistemas y realidades complejas. No ha surgido como una alternativa al marco lógico ni a la gestión de proyectos tradicional, sino que pretende complementar esta última y adaptarla al nuevo contexto de cooperación, complejo y en el que intervienen numerosos agentes. Se trata de

²⁹ Tomado del informe sobre GpRD de la CONGDE (2009), a su vez adaptado de CIDA (2003)

³⁰ “Systemic Project Management” en inglés

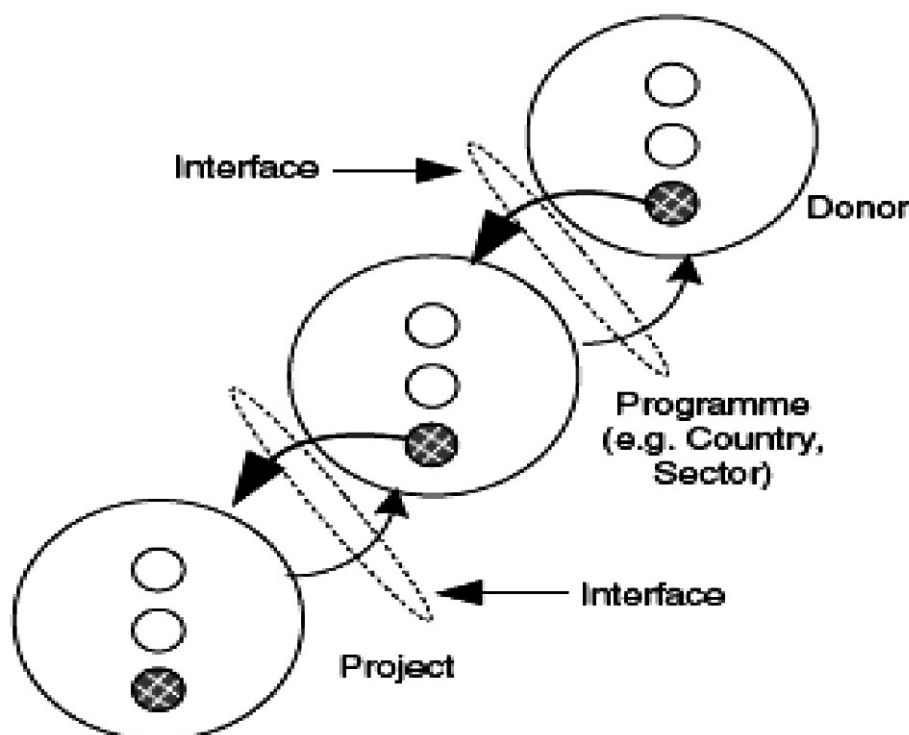
un enfoque válido para gestionar el cambio, entendiendo toda intervención de desarrollo como un proceso de cambio, que aún se halla en construcción y pendiente de desarrollos operativos más tangibles en el campo de la cooperación al desarrollo.

Los problemas que habitualmente suelen enfrentarse en intervenciones complejas se pueden resumir como:

- Falta de comportamiento lineal, lo que aumenta la complejidad de los proyectos
- Naturaleza múltiple de factores limitantes. Siempre aparecen límites que impiden el progreso del proyecto
- Retrasos en la retroalimentación de la información
- Los análisis de riesgo tradicionales no son suficientes porque se analizan los factores por separado. No se tiene en cuenta la relación entre los elementos del sistema
- El factor humano, ya que los humanos somos sistemas complejos de por sí

La perspectiva sistémica se basa en conjuntos de elementos (agentes, proyectos, programas, etc.) interconectados de tal manera que producen su propio modelo de comportamiento sobre el tiempo (*"Thinking on Systems"*, 2008). Para ello las intervenciones de desarrollo son concebidas como sistemas complejos de elementos interconectados entre sí.

El siguiente gráfico³¹ expresa este sistema complejo, referido al contexto de intervenciones de desarrollo:

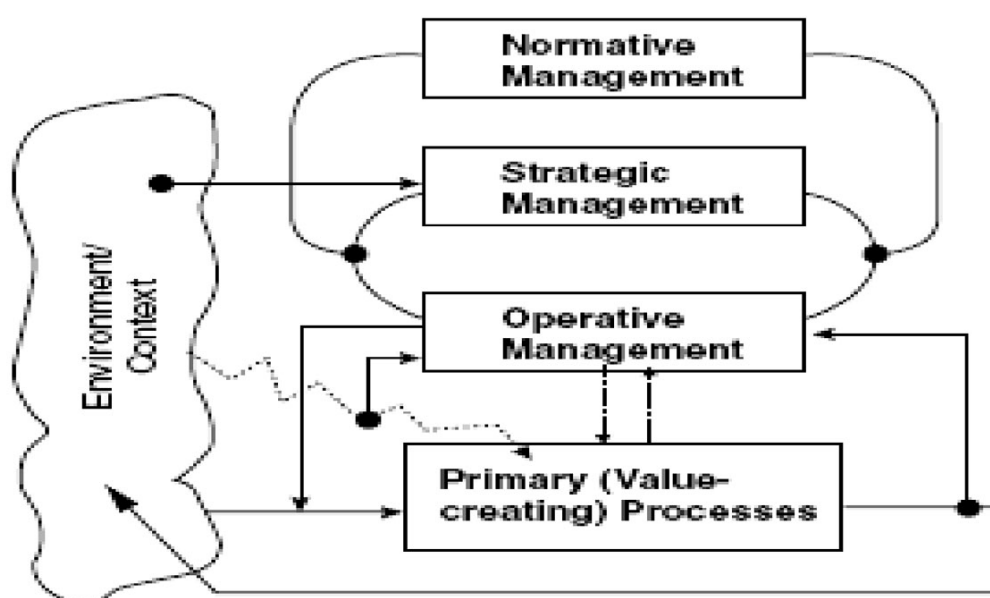


³¹ Tomado de Hummelbrunner (*"Beyond Logframe: Using System Concepts for Evaluation"*, FASID, 2010) a su vez adaptado de Schwaninger (2001)

La doctrina identifica varias reglas para el éxito de la aplicación de la gestión sistémica³²:

- Implementar ciclos de retroalimentación que actúan como reguladores para que el sistema se ajuste por sí mismo cuando sea necesario. Estos ciclos de retroalimentación son la base dado el contexto cambiante de las intervenciones complejas
- Preparar las reglas del juego considerando el proyecto como un todo
- Captar lo que es medible (variables objetivas) y lo que es importante (las variables subjetivas): estas últimas juegan un papel muy activo en el proyecto, se tengan en cuenta o no, y afectarán directamente al éxito del proyecto
- Permitir la auto-organización al referirnos a los subsistemas; el proyecto como sistema consigue así una capacidad de recuperación necesario para el mencionado contexto cambiante
- Retroalimentación directa a los responsables de las tomas de decisiones de los acontecimientos que ocurren durante el proyecto; darles “responsabilidad intrínseca” dentro del sistema
- Satisfacer los principios de: Adaptabilidad, Seguridad, Existencia, Eficacia, Libertad, Consideración
- Definir los indicadores clave de desempeño estrechamente ligados a los objetivos del proyecto.

Para la corriente sistémica, la gestión debería ser concebida como la dirección o asesoría de estos procesos interconectados, que necesitan tener en cuenta las lógicas conjuntas de todos agentes involucrados. La comunicación y las relaciones entre los mismos son ingredientes importantes de estos procesos de dirección, los cuales deberían pretender reconciliar las diferentes lógicas existentes entre ellos. Aunque esta tarea de gestión/dirección es esencialmente llevada a cabo por los que están en contacto directo con los destinatarios (el personal del proyecto) se actúa dentro de un marco establecido por otros, el cual puede ser referido como un conjunto de sistemas anidado. Esto significa que los “interfaces” entre un sistema y sus subsistemas están gestionados de manera similar y el flujo de la información sigue el mismo modelo en los distintos niveles organizacionales, como refleja el siguiente gráfico³³:



³² “Systemic Project Management: 7 rules for success”, Gilberto Junqueira. 2010

³³ Tomado de Hummelbrunner (“Beyond Logframe: Using System Concepts for Evaluation”, FASID, 2010) a su vez adaptado de Schwaninger (2001)



CAPACITY WORKS

“*Capacity WORKS*³⁴” es el modelo más reciente de gestión de intervenciones de la GTZ para el desarrollo sostenible, tras una exitosa fase piloto de 18 meses (desde Enero 2009) aplicándolo en la gestión de proyectos y programas de esta agencia de desarrollo en Alemania y en el exterior.

Ayuda a dar respuesta a preguntas clave como:

- ¿Cómo contribuye de forma efectiva la GTZ al desarrollo de capacidades de sus socios?
- ¿Cómo estructurar la gestión y dirección de los proyectos y programas de forma que los resultados del desarrollo de capacidades sean lo más efectivos y sostenibles posibles?

Capacity WORKS es la respuesta a los cambios en las condiciones del contexto internacional de la cooperación para el desarrollo. Las estructuras en los países socios y en los donantes se han hecho más y más complejas. Normalmente un proyecto o programa ya no se diseña y ejecuta con un solo socio, sino que involucra un marco multi-organizacional y multi-institucional.

Las claves de *Capacity WORKS* son los objetivos y resultados acordados conjuntamente en relación a un acuerdo/contrato inicial. En intervenciones de cooperación al desarrollo, el procedimiento puede ser revisado y corregido continuamente en relación a los cinco factores de éxito presentados en el modelo (que se explican a continuación). En cada factor de éxito, los pensamientos y las acciones son guiados por preguntas clave. *Capacity WORKS* abre varios enfoques estructurados que los socios pueden aplicar flexiblemente en la gestión de proyectos y programas complejos. El modelo posibilita a los usuarios identificar, centrarse y dirigir los procesos relevantes de negociación en estos contextos de cooperación complejos. Los socios son capacitados y empoderados para desarrollar y maximizar sus capacidades organizativas e individuales.

Los factores de éxito sirven de marco y fundamento para decidir la forma en que se diseña un proyecto o programa: éste se negocia con las contrapartes en el marco de aquellos, los cuales, a su vez, sirven de base para examinar y determinar los aportes de la GTZ. En la práctica ha quedado demostrado que la eficacia y eficiencia de las intervenciones aumenta notablemente cuando la gestión de un proyecto o programa se orienta de forma consecuente a los cinco factores de éxito:

³⁴ Se trata de un término acuñado y registrado por la GTZ



En lo que se refiere a los factores de éxito, Capacity WORKS se basa en el modelo EFQM (Fundación Europea para la Gestión de la Calidad). EFQM es un modelo de gestión de aplicación general, utilizable en cualquier ramo o sector. Capacity WORKS adapta este modelo a las particularidades de la conducción de los proyectos o programas complejos de la GTZ.

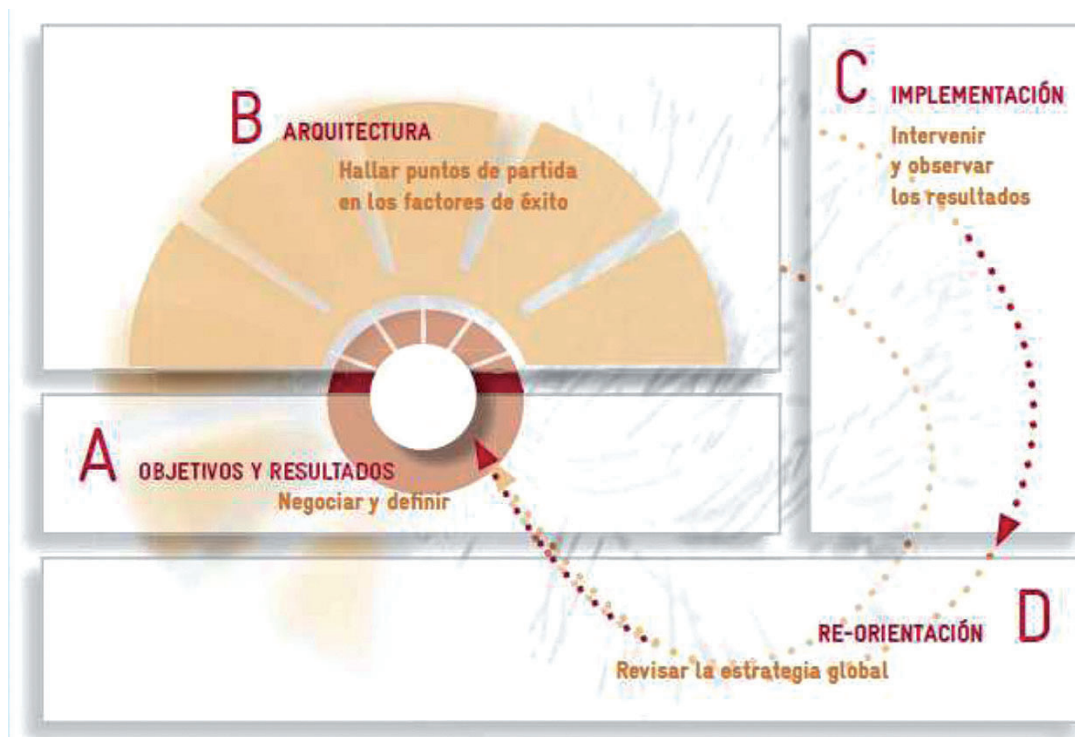
Capacity WORKS es un modelo de gestión que ofrece un modo de proceder estructurado. Este proceso se entiende como un circuito que es necesario recorrer una y otra vez. Con qué frecuencia, en qué ocasiones, en qué estructuras y según qué reglas es algo que se decidirá al interior de cada proyecto o programa, de manera individualizada.

El modo de proceder de Capacity WORKS es apropiado para todos los procesos de creación de valor en los proyectos o programas, tanto para el examen de los mismos como para su ejecución. Por lo tanto, la descripción del proceso tiene validez general para un amplio rango de intervenciones.

El modo de proceder se describe como una sucesión de pasos. Al mismo tiempo, los resultados y análisis de cada paso deben poder tener un efecto retroactivo sobre las fases anteriores. La división del proceso en distintas fases resulta útil en la práctica porque facilita la familiarización y el trabajo cotidiano con el modelo de gestión y fomenta su institucionalización.

La linealidad del modelo – que aparece dividido en etapas y procesos parciales – responde a la intención de simplificar su representación. No obstante, en la realidad el modo de proceder es de naturaleza abierta y cíclica.





En los pasos sucesivos (A-D), es posible utilizar tanto las cuestiones clave como los instrumentos y principios de asesoramiento contenidos en la caja de herramientas para cada uno de los distintos factores de éxito. Las cuestiones clave definen el marco. Ofrecen indicaciones y ejercen la función de “*abogados del diablo*” para estructurar el proceso de reflexión dentro de los proyectos o programas. Las herramientas sirven de apoyo para un trabajo eficiente en el marco de los distintos factores de éxito, y para la toma de decisiones de gestión bien fundamentadas. Los principios de asesoramiento hacen las veces de guía para la selección de las intervenciones.

3. EL MARCO LÓGICO Y LOS DONANTES PÚBLICOS

3.1 DONANTES Y AGENCIAS INTERNACIONALES

3.1.1 UNIÓN EUROPEA

Desde los '90 la Comisión Europea adoptó la “*Gestión de Ciclo del Proyecto*” (GCP)³⁵ como su elemento primordial de diseño y herramientas de gestión de proyectos, el cual está basado en el ML. La primera guía GCP de la CE fue editada en 1993, existiendo una actualización en 2001 con la nueva política de desarrollo de 2000 de la CE y una última actualización en 2004 integrando las experiencias y lecciones aprendidas de la nueva política.

La última política de cooperación al desarrollo de la CE ‘*European Consensus on Development*’ de Diciembre del año 2005 incluye como una de los principios guía de la política actual el mayor enfoque en los resultados. La promoción y protección de los derechos humanos se incluye como tema transversal.

Los principales **instrumentos de ayuda** empleados por la CE son:

- Apoyo directo a proyectos. Dentro de este, cabe distinguir entre el enfoque de “proyecto individual” cuya subvención se decide tras la formulación y el enfoque “programa” cuya subvención se decide después de la identificación del programa o “paquete” de proyectos
- Programas de apoyo a políticas sectoriales
- Ayuda presupuestaria Macro-económica

El proceso de solicitud para apoyo directo a proyectos de ONGD y Autoridades Locales de **Europeaid** comprende dos fases: la **nota de concepto y la propuesta detallada** (esta última para aquellas organizaciones/entidades locales que hayan pasado la fase de nota de concepto). En la nota de concepto se pide un resumen breve del proyecto siguiendo una lógica de intervención basada en el ML. En la propuesta detallada uno de los documentos clave de la misma es, de nuevo, la MML, la cual se pide como anexo. En general, fruto de las reflexiones y lecciones aprendidas ya mencionadas, puede destacarse que se le da bastante importancia a la coherencia y enmarque del proyecto en procesos/prioridades más amplias (tanto de la propia entidad solicitante como de la propia UE). Además, es notable la necesidad de identificar de manera expresa (separada de la MML) las hipótesis de partida y principales riesgos que afronta la intervención (tanto internos como externos), así como apuntar los planes de contingencia y/o medidas a tomar para minimizar/evitar los anteriores, en el caso de que ocurran.

3.1.2 COOPERACIÓN BRITÁNICA

La cooperación británica a través de su agencia de cooperación internacional al desarrollo, DFID, cuenta con diferentes modalidades de financiación para ONGD para proyectos y programas en el Sur:

³⁵ Ver sección 3.1 de este estudio



- GLOBAL ACTION PLAN (GPAF): proyecto de máx. 3 años de duración
- PROGRAM-PARTNERSHIP ARRANGEMENTS (PPA): apoyo a nivel de políticas, ligado a indicadores de nivel estratégico que la organización beneficiaria debe reportar en un plazo de entre 3 y 6 años
- CIVIL SOCIETY CHALLENGE FUND (CSCF): proyectos de hasta 5 años
- COMMON GROUND INITIATIVE (CFI): para organizaciones pequeñas que trabajen en África.

El **Marco Lógico** es una exigencia para todas las intervenciones financiadas por DFID de presupuesto igual o mayor a 1 millón libras. Para proyectos menores de esa cantidad el personal del proyecto debe decidir si el uso del marco lógico puede beneficiar a su proyecto. DFID promueve, sin embargo, **enfoques armoniosos y flexibles**, incluyendo el uso de métodos equivalentes al ML pero que deben incluir toda la información requerida. Para DFID, en el Ciclo de Desarrollo, la Matriz de Marco Lógico se considera **ya desde la fase de identificación**, finaliza durante las fases de diseño y de diagnóstico; una vez aprobado debe permanecer activo durante la fase de ejecución y seguimiento. Una matriz de calidad es herramienta **esencial para una evaluación ex-post**.

El **formato de la Matriz de Marco Lógico** ha sido revisado a principios de 2009 para mejorar ciertas debilidades encontradas en los proyectos e informes recientes centrándose en:

- la identificación de objetivos en el nivel correcto
- especificación más sólida de indicadores
- aumentar información sobre la cobertura de las líneas de base y metas
- mejor cuantificación de resultados

Los principales **cambios introducidos** en la matriz tradicional de 4x4 son:

- Los indicadores han sido divididos en: indicadores, línea de base y meta. Se han añadido los logros anuales
- Las fuentes de verificación se pasan a denominar "fuente"
- Los recursos son ahora cuantificados en término de fondos monetarios y recursos humanos (tiempo)
- La casilla de cofinanciación DFID indica en porcentaje el valor económico de los recursos cargados a DFID respecto del global
- Las hipótesis se muestran sólo a nivel de objetivo específico y resultado
- Los factores de riesgo se muestran solo a nivel de actividades, pero también son valorados a nivel de resultado
- A nivel de resultado, se muestra la contribución al impacto junto con la valoración de riesgos para cada resultado
- Las actividades se muestran separadas y no aparecen en la matriz que se envía para aprobación, aunque puedan ser añadidos a la matriz si así lo cree el interesado
- Un énfasis renovado en el uso de datos desagregados de beneficiarios para indicadores, líneas de base y metas.

3.1.3 COOPERACIÓN DANESA

La cooperación danesa, a través de DANIDA, configura un modelo de cooperación claramente basado en un enfoque de derechos, junto al respeto a la democracia y el buen gobierno. Desde 1989 DANIDA ha aplicado el ML como herramienta de planificación para la preparación y gestión de las actividades de desarrollo apoyadas por esta agencia. El ML contribuye también a la nueva estrategia en cooperación bilateral, introduciendo un enfoque de apoyo a programas sectoriales ampliado.

Antes de comenzar un programa/proyecto o un proyecto pequeño a financiar por DANIDA, se debe esbozar un documento de proyecto/programa basado en el ML conteniendo:

- Antecedentes (sector, grupo meta, posición en la estructura, etc.)
- Objetivos de desarrollo, objetivos inmediatos, resultados (output), actividades, recursos
- Condiciones previas
- Valoración de riesgos
- Organización y administración del proyecto
- Sostenibilidad organizacional y económica
- Indicadores
- Mecanismos de revisión, justificación y evaluación
- Presupuesto especificado de acuerdo a las necesidades de gestión financiera
- Financiación
- Sistemas de contabilidad y auditoría
- Plan de ejecución



3.1.4 COOPERACIÓN ALEMANA

La **Agencia de Cooperación Técnica Alemana** (GTZ, hasta enero de 2011)³⁶ ha sido, posiblemente, la institución que a nivel europeo más ha impulsado lo concerniente a metodología y mejoras para la gestión de proyectos en el campo de la cooperación al desarrollo, convirtiéndose en un referente para el resto de agencias³⁷. En concreto, la GTZ fue la que introdujo el ML en Europa y a partir de su iniciativa muchas de las agencias de ayuda al desarrollo europeas la adoptaron también en sus agendas.

Tras la aplicación inicial del ML, y como desarrollo de su propia metodología mejorando las debilidades observadas en ésta, la **GTZ adoptó el ZOPP**³⁸ (Planificación Orientada a Objetivos) que incorporaba nuevas etapas y elementos en la metodología del ML: análisis participativo; análisis de problemas; análisis de objetivos; talleres interdisciplinarios con todos los grupos afectados. Esta metodología fue patentada por GTZ y adoptada por muchas de las agencias europeas que empleaban el ML.

³⁶ A partir de esta fecha, la cooperación alemana se unifica en GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) con la fusión de GTZ, DED e Inwent (<http://www.giz.de/>)

³⁷ Ver sección 3.1 y 3.5 de este estudio

³⁸ Ver descripción detallada en el apartado anterior

Tras el empleo del ZOPP durante más de una década comienzan a apreciarse, al igual que ocurrió con el ML, ciertas debilidades de aquél: excesiva simplificación esquemática; situaciones artificiales de talleres; instrumento de poder para el personal de GTZ; demasiado enfocado a problemas. Por ello, a finales de los '90 se adoptan elementos de la Gestión de Ciclo del Proyecto (GCP) que se caracteriza por la flexibilidad en la preparación del proyecto, así como otras herramientas para la planificación de proyectos, como el Diagnóstico Rural Participativo (DRP). Posteriormente, la GTZ ha estado trabajando con un modelo de gestión orientado a impactos e introduciendo ciertos elementos de un enfoque más sistémico.

Así se llega en 2009 al modelo **"Capacity WORKS"**³⁹, el cual es la respuesta a los cambios en las condiciones del contexto internacional de la cooperación al desarrollo. Las estructuras en los países socios como en los donantes son ahora más complejas. Normalmente un proyecto o programa no se diseña ni implementa con un sólo socio, sino que involucra a un marco multi-organizacional y multi-institucional. Los resultados y objetivos de un programa son los puntos centrales de referencia para Capacity WORKS un modelo de gestión propio de GTZ para un desarrollo sostenible a nivel de proyecto y programa. Capacity WORKS facilita la coordinación y dirección eficiente y eficaz de proyectos complejos, integrando el enfoque de desarrollo de capacidades de GTZ.

La GTZ ha patentado este modelo y **lo aplica para todas las intervenciones que apoye desde 2009**, y lo exige a todas las consultoras que colaboran con ella. GTZ ha creado una oferta formativa al respecto, con consultoras especializadas, calificadas por la GTZ, cuyos contactos se pueden encontrar en su Web⁴⁰. Aunque ahora mismo Capacity WORKS es un modelo novedoso utilizado sólo por la GTZ, dada la influencia histórica de esta institución a nivel internacional, tendrá que tenerse en cuenta como posible opción a corto plazo a emplearse a nivel más global.

Por otro lado, la estrategia de la cooperación alemana **"BMZ: Development Policy Action Plan on Human Rights 2008-2010"** destaca la importancia del enfoque basado en derechos humanos, y recoge expresamente que *"...haciendo los derechos humanos su marco de referencia estamos subrayando un potencial emancipado del tipo de cooperación al desarrollo que refiere y promueve las personas como los sujetos y los agentes de su propio desarrollo. A este nivel, el enfoque basado en derechos humanos marca la diferencia: los grupos meta se convierten en titulares de derechos y nuestros socios serán los titulares de obligaciones. Por ello no nos volveremos a referir ante todo a las necesidades e inquietudes de los grupos afectados, sino que nos referiremos a los derechos estatutarios para una existencia decente por un lado, y a las correspondientes obligaciones por parte del estado y los agentes no estatales por otro"*.

³⁹ Ver descripción en el apartado anterior

⁴⁰ <http://www.gtz.de/en/leistungsangebote/27380.htm>

3.1.5 COOPERACIÓN SUECA

Una parte substancial de la cooperación al desarrollo sueca, gestionada por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional, SIDA, es ejecutada en colaboración con organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional, regional y local. El objetivo de la **Política de apoyo a la sociedad civil en los países en desarrollo de la cooperación sueca**⁴¹ es una sociedad civil vibrante y pluralista en los países en desarrollo que, empleando un enfoque de derechos que contribuya efectivamente a la reducción de la pobreza en todas sus dimensiones. Todos los programas deben tener una orientación que implique que contribuyen al cumplimiento de este objetivo.

La forma más común de ayuda/subvención de la cooperación sueca con las organizaciones de la sociedad civil son los **proyectos o programas**, y se aprueban para un periodo de 3 años, pudiendo pedir prórrogas de un año. Estas ayudas permiten a las organizaciones subvencionadas operar independientemente.

Su cooperación se basa en un **enfoque basado en programas**⁴². Esto supone un planteamiento respecto a la cooperación al desarrollo en el que todo el apoyo y el diálogo tienen como punto de partida la política, la organización, el ciclo laboral y la capacidad con que cuenta la contraparte local. Conlleva además que los aportes tienen en cuenta, se adaptan y contribuyen al contexto más amplio, por ejemplo, dentro de un área temática y/o geográfica. Este concepto es entonces, más amplio y más profundo que el concepto de programa en otros donantes (como la cooperación española, tanto estatal como descentralizada).

SIDA, en su trayectoria, y tras haber empleado el ML como el resto de agencias europeas, ha realizado varias **reflexiones sobre dicha metodología** y su (posible) superación⁴³. Actualmente, conscientes de que las intervenciones son cofinanciadas por otros agentes, no exigen formatos específicos y estrictos a las organizaciones, sino que más bien **ponen el acento en los informes de seguimiento anuales e informes finales técnicos**, donde se debe reportar en base a los resultados planteados y acordados inicialmente entre todos los agentes clave.

3.1.6 COOPERACIÓN FRANCESA

El modelo de cooperación al desarrollo de la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) a través de ONGD, incluye tres herramientas: **los proyectos, programas-convenio y los programas concertados por agentes múltiples**.

Los dos primeros instrumentos que conciernen a este estudio siguen un modelo de gestión según el **Marco Lógico**. Según la última normativa de Julio de 2010, en las dos modalidades de proyectos y convenios-programas se emplea la lógica de intervención y el modelo de gestión según el Marco Lógico; se exige explícitamente la Matriz de Marco Lógico completa y en la parte narrativa se hace especial énfasis a los mecanismos de evaluación así como a los hipótesis críticas externas. En ninguno de los dos instrumentos se financia el proceso de la identificación de la intervención.



⁴¹ Policy for support to civil society in developing countries within Swedish Development Cooperation

⁴² Programme-Based Approach

⁴³ Destaca el estudio encargado a INTRAC en 2005: "The use and abuse of the Logical Framework Approach" (Oliver Bakewell & Anne Garbutt) ya mencionado

3.1.7 COOPERACIÓN ESTADOUNIDENSE (USAID)

El modelo de cooperación al desarrollo de USAID se está enfocando progresivamente a intervenciones donde se puedan medir los resultados, un enfoque basado en efectos directos con unos resultados tangibles. De acuerdo a las tendencias explicadas en los apartados anteriores, podríamos decir que sea asemeja al modelo de **Gestión para Resultados de Desarrollo**.

USAID incluye **diferentes instrumentos de cooperación** en los que se observa mayor flexibilidad en general en cuanto a metodología de diseño y ejecución de las intervenciones. La mayoría de instrumentos siguen un proceso similar al establecido por Europeaid, con una nota de concepto y una propuesta detallada (en el caso de haber superado la selección de la nota de concepto). En todos se piden metas, objetivos y resultados, pero **no se exige específicamente seguir la metodología de ML** para la lógica de intervención. De forma más amplia, en la parte técnica de la propuesta se solicita detallar el enfoque metodológico, el impacto esperado y la sostenibilidad además de lo mencionado anteriormente. En algún caso aislado, sí se pide el Marco Lógico en los anexos (APS-OAA-10-000007: *Women's Leadership: Civic Leadership and Journalism*)

3.1.8 COOPERACIÓN CANADIENSE

Tras interesantes reflexiones en el seno de su agencia de desarrollo (CIDA) el modelo de gestión de intervenciones de cooperación promovido por esta se ha basado principalmente, durante los últimos años en la **Gestión basada en Resultados**, ya analizada en secciones anteriores de este estudio.

No obstante, CIDA tiene su propio modelo que incluye el modelo lógico, el marco de medición del desempeño/resultados y la evaluación de riesgos.

El modelo lógico está dividido en 6 niveles: insumos, actividades, productos, resultados inmediatos, resultados intermedios y resultados finales.

3.1.9 AGENCIAS DE LAS NNUU

Las agencias de las Naciones Unidas limitan, cada vez más, el uso del ML en sentido estricto en sus intervenciones de cooperación, tendiendo hacia modelos más flexibles, comprehensivos y globales de desarrollo. En especial, dado el enfoque de trabajo de NNUU, se pone el acento en herramientas que permitan lograr el consenso de todos los actores relevantes, en base a compromisos comunes.

Es significativa al respecto la apuesta por iniciativas como el “*Capacity Development*” recientemente puestas en marcha por UNDP, la cual tiene muchas similitudes y puntos en común con los enfoques sistémicos adoptados por GTZ para su modelo “*Capacity Works*”. El enfoque de UNDP se entiende como “*el proceso a través del cual los individuos/as, organizaciones y la sociedad obtiene, fortalece y mantiene las capacidades para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo en el tiempo*”⁴⁴

También se trabaja en NNUU para lograr una incorporación profunda del Enfoque Basado en Derechos en sus intervenciones. Así, entidades como UNHCR, la propia UNDP, FAO, etc. han desarrollado modelos, manuales y otros materiales prácticos promoviendo la incorporación de indicadores y elementos propios de un EBCH en las intervenciones que apoyan/desarrollan.

Finalmente, otras agencias como UNIFEM no exigen el ML en sus formularios de solicitud de propuestas a ONG y entidades locales, sino que apuestan por marcos más sencillos en los que se establecen objetivos de desarrollo prefijados por la Agencia (en los que se debe enmarcar la acción solicitada) dejando en cambio una gran libertad para establecer resultados, actividades, estrategias, etc. siempre que guarden correlación con los citados objetivos, y puedan ser (al menos parcialmente) medibles.

⁴⁴ UNDP, Capacity Development Group, 2008a.

3.2 COOPERACIÓN ESTATAL ESPAÑOLA (AECID)

La **Cooperación Española** ha seguido (y exigido) **tradicionalmente el ML** para la gestión de las intervenciones de Cooperación que apoyaba, especialmente para aquellas canalizadas a través de las ONGD. En la actualidad, sigue siendo la herramienta predominante en la mayoría de modalidades e instrumentos de intervención. Entre ellas (a excepción de las modalidades de cooperación bilateral directa y/o aportaciones a fondos multilaterales) podemos identificar las siguientes:

- **Proyectos de corta duración:** Es la herramienta tradicionalmente y mayoritariamente empleada con las ONGD, con una duración máxima de 24 meses y para la cual se ha venido aplicando el ML de una manera estricta, centrada en la MML, aunque incorporando progresivamente de una manera más o menos tácita o expresa ciertos elementos relativos a una visión más amplia del mismo (ZOPP, GCP, etc.) durante el diagnóstico e identificación (análisis de actores, de coherencia, de problemas, de alternativas, de participación, medidas de sostenibilidad, etc.).
- **Convocatoria Abierta y Permanente (CAP):** Esta modalidad más flexible y de trámites más “simplificados,” abierta a todo tipo de entidades (e incluso particulares) que actúen en el ámbito de la cooperación, y de duración hasta 18 meses, ha sido tradicionalmente empleada también por ONGD. Sin embargo, recientemente se tiende a restringir este instrumento a entidades (sobre todo del Sur) que no puedan concurrir a la convocatoria ordinaria de proyectos antes mencionada. El empleo del ML en ella es más flexible, basado sobre todo en la MML de una manera poco rígida, y con una menor exigencia respecto a otros aspectos propios del ML.
- **Convenios:** Se trata de un instrumento de cooperación relativamente reciente (desde hace 4-5 años) que trata de solventar algunas de las limitaciones de los proyectos tradicionales, sobre todo en lo relativo a su escaso horizonte temporal (los convenios pueden extenderse hasta 4 años, prorrogables a 6) junto a una mayor flexibilidad para adaptarse a las circunstancias cambiantes a lo largo de la vida de la intervención (se establecen objetivos globales de desarrollo concretándose después cada año por medio de Planes Operativos Anuales). De la misma manera, se pone un énfasis mayor en la calidad de la identificación (pudiendo incluso financiarse el aporte de expertos externos a la ONGD para ello) de manera que se refuercen aspectos como el análisis de participación de actores, políticas, alternativas, etc. También se requiere identificar con mayor profundidad hipótesis, factores de riesgo y alternativas.

A partir de 2010, la Cooperación Española **ha tratado de profundizar en el EBDH**, siguiendo las premisas del nuevo Plan Director 2009-2012 (que profundiza y avanza sobre las menciones a DDHH del anterior Plan Director). Para ello se han incluido, **sobre todo en la formulación de los convenios**, aspectos que recojan dicho EBDH, integrándolos en el modelo tradicional del ML:

- **Análisis de contexto incluido actores:** colectivo meta titular de derechos; titulares de obligaciones y de responsabilidades.
- **Formulación del convenio:** análisis crítico de los objetivos del convenio; Análisis crítico de los resultados de la matriz de planificación. Desagregación por género y otros grupos de titulares de derechos; Análisis crítico de las hipótesis o riesgos enunciados en la matriz de planificación
- **Coordinación, seguimiento y evaluación:** Análisis crítico de indicadores de la matriz de planificación. Línea de Base; Sistema de rendición de cuentas.



- Finalización del convenio. Sostenibilidad de la intervención y procedimientos de afectación y transferencia previstos: Qué sistemas ha habilitado el convenio para el empoderamiento de los titulares de derechos, ciudadanía, sociedad civil, o contrapartes para fomentar la pervivencia de los efectos e impactos del mismo; El grado de participación y de disposición de las instituciones públicas titulares de obligaciones.

3.3 COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA ESPAÑOLA⁴⁵

3.3.1 ANDALUCÍA

El **Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo** (2008-2011), PACODE, recoge que "*Línea prioritaria 3: El respeto de los derechos humanos, la promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración social de la mujer y de los grupos de población más vulnerables (menores, indígenas y minorías)... El respeto de los derechos humanos constituye, como se puede comprobar a lo largo del texto, una constante y un elemento que determina todas las medidas que se ejecuten en el desarrollo del Plan.*" Aunque no mencione directamente el **enfoque de derechos humanos**, EBDH, ésta es una constante del plan y se ve reflejado en los formularios de formulación de las convocatorias de proyectos/programas bajo el apartado de "*SINERGIAS: Alineación con las políticas públicas*" donde se pide la "*Coherencia del proyecto con las políticas públicas y las demandas de la sociedad civil en el marco del respeto de los derechos humanos.*"

Dentro de los instrumentos de cooperación, existe una **convocatoria de programas plurianuales** que permite hasta un máximo de 48 meses de duración de los mismos. En cuanto a la parte de planificación e identificación se incluyen dentro de los gastos subvencionables los gastos de identificación y formulación y se exige anexar un explicativo de cómo se ha realizado la identificación al documento de formulación. No hay mención expresa al enfoque de derechos. Se tiene en cuenta el análisis de actores, no sólo los destinatarios, y los factores de riesgo y las alternativas.

Para la formulación **se exige la matriz de planificación** en el formulario aunque no se mencione expresamente en las bases. La MML incluye línea de base, indicadores cuantitativos e hipótesis; se incluye también una columna para las prioridades horizontales (equidad de género, protección del medio ambiente, fomento de la diversidad cultural, fortalecimiento institucional y de organizaciones de la sociedad civil) relacionadas con el objetivo específico, los resultados y las actividades. Se consideran los impactos no esperados.

En cuanto a la **evaluación se exige que sea orientada al aprendizaje** y utilización de los resultados; es obligatoria una evaluación final en programas y en proyectos solamente para aquellos con un presupuesto > 250.000€.

3.3.2 ARAGÓN

La convocatoria de ayudas para la cooperación al desarrollo **incluye proyectos y programas** con una duración máxima de 24 meses. Se consideran los DDHH a tener en cuenta en las intervenciones como una "*prioridad horizontal: la defensa de los derechos humanos*" y "*prioridad sectorial:... el fomento del respeto y protección de los derechos humanos*".

⁴⁵ Se ofrece un breve panorama de las herramientas de cooperación y del tratamiento del ML en cada una de las CCAA, destacando los aspectos más relevantes. No se desciende al nivel de Diputaciones y Ayuntamientos, por exceder el ámbito de este estudio. Obviamente, no se incluye la CAPV dado que ya es objeto de análisis detallado en los apartados siguientes del estudio.

En la **identificación y planificación de programas** se exige y se valora la integración de la intervención dentro de un marco más global. No se exige directamente un análisis de actores, ni un análisis de alternativas posibles. Los gastos subvencionables incluyen los gastos de identificación pero no se exige detalle del mismo en la formulación.

La formulación sigue la **lógica de intervención del ML** pero no se pide la MML, al menos de forma expresa. Se consideran los perjudicados por la acción en la formulación. Un apartado de la formulación está dedicado a los riesgos y presunciones.

Se pide detallar **actuaciones de seguimiento y evaluaciones** previstas aunque no hay mención expresa al tipo de evaluación ni a obligatoriedad de la misma.

3.3.3 ASTURIAS

Existe únicamente la **convocatoria de proyectos** con una duración máxima de 1 año. La convocatoria recoge los DDHH de forma transversal.

No se incluye la **identificación** explícitamente como gasto subvencionable ni se considera explicar el proceso de identificación en la formulación aunque ésta sí se incluye parcialmente en los criterios de valoración. En la identificación y planificación se considera analizar los destinatarios perjudicados por la acción, pero no análisis de actores ni alternativas.

En la formulación se pide **matriz de planificación clásica**. En cuanto a seguimiento y evaluación se exige un informe de seguimiento intermedio y uno final para rendir cuentas y analizar prioridades horizontales. Se pide detalle de evaluación interna y externa (no obligatoria, aunque financiable) sin especificar criterios.

3.3.4 CANTABRIA

La convocatoria de ayudas a cooperación al desarrollo recoge el instrumento de **proyectos con una duración máxima de 36 meses**. Se consideran los DDHH como prioridad horizontal y se valora en las intervenciones.

En cuanto a **identificación y planificación** se exige, en los antecedentes y justificación, describir el proceso de identificación seguido; en los costes directos se incluyen los gastos de identificación. No se pide explicar las alternativas ni la incursión del proyecto en procesos globales. Tampoco se pide un análisis de actores involucrados en el proyecto.

En la formulación se pide **matriz de planificación clásica** incluyendo IOV, FV e hipótesis para el objetivo general. Se piden detallar las hipótesis además en un apartado específico para ello.

Las **acciones de seguimiento y evaluación** interna se piden en la formulación y se valoran aunque no se detallan los criterios de valoración de la misma. Se pide mencionar si se llevarán a cabo evaluaciones externas, las cuales son financiables. En las bases no se detallan los criterios para los cuales es necesaria una evaluación externa.



3.3.5 CASTILLA Y LEÓN

La convocatoria de ayudas a cooperación al desarrollo incluye las **herramientas de proyectos anuales y/o bienales por fases**. Según su Plan Director 2009-2012 no hay mención expresa al EBDH; los DDHH aparecen como sectores prioritarios: *“Sector Prioritario 2: Apoyar el Derecho básico a la Alimentación, así como el Desarrollo y Crecimiento económico y rural sostenible, equitativo, respetuoso con los derechos humanos y con el medio ambiente”* y *“Sector Prioritario 4: Protección de los Derechos Humanos, Prevención de conflictos y la construcción de la Paz”*.

No se precisan datos sobre la **identificación ni el enmarque del proyecto** en un proceso más global. Consecuentemente tampoco se consideran los gastos de identificación en los gastos subvencionables directos e indirectos. No se exige un análisis de actores involucrados. Sin embargo si se exige analizar las alternativas posibles para la planificación y ejecución del proyecto para alcanzar el objetivo general. En la formulación se pide **matriz de planificación** clásica con IOV, FV e hipótesis para el objetivo general.

En cuanto a **seguimiento y evaluación** en la formulación no se piden detalles referentes a evaluación, sin embargo si entra en los criterios de valoración *“los mecanismos de seguimiento y evaluación”* del proyecto. Se piden informes de seguimiento y final como rendición de cuentas con indicadores sólo cuantitativos. En dichos informes se pide explicar los imprevistos durante la ejecución y los impactos positivos y negativos de la acción. En el informe final se solicita hacer un análisis de los criterios de evaluación (pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto inmediato, sostenibilidad, participación y satisfacción de la población beneficiaria).

3.3.6 CASTILLA-LA MANCHA

La convocatoria de ayudas a cooperación al desarrollo **incluye proyectos y programas**, estos últimos de hasta 36 meses de duración. La planificación de programas se realiza con **enfoque de derechos, EBDH**, tanto en lo que concierne a la *“declaración universal de los derechos humanos de 1948”*, como a la *“convención de los derechos del niño de 1989”*. El EBDH se valora dentro de la calidad técnica del programa. En la formulación se incluye el análisis del EBDH con presupuesto específico en el apartado de viabilidad y también en los informes de seguimiento.

En la **identificación y planificación** se valora la incursión de las acciones en procesos globales. Se pide explicar la intervención de todos los actores involucrados. Se pide describir la identificación en anexos a la formulación y se cubre dentro de los gastos directos. No se solicita expresamente un análisis de las alternativas posibles.

Para la **formulación de programas hay un proceso doble**, con ciertas similitudes al empleado por Europeaid⁴⁶. En la primera fase se pide un formato simple (C1) que incluye objetivos, resultados e indicadores; no se pide cronograma. Si se es seleccionado en esta etapa, se debe cumplimentar la formulación siguiente (C2) en la que se pide la matriz de planificación en la formulación, una MML clásica donde también se pide detallar los factores de riesgo. En la formulación C2 se pide cronograma de actividades detallado para los 3 años.

En cuanto a **seguimiento y evaluación** se pide un informe final centrado en rendición de cuentas. Se exige una evaluación final externa. Anexo a la formulación se pide explicar las herramientas de seguimiento y evaluación. Se consideran imprevistos en el presupuesto pero no se pide detalle explicativo.

⁴⁶ Ver sección 4.1.1 de este estudio

3.3.7 CATALUÑA

La convocatoria de ayudas para la cooperación al desarrollo incluye **proyectos de 1 año y programas de mínimo 2 años y máximo 3 años** de duración respectivamente. El Plan Director 2007-2010 incluye los DDHH como un objetivo transversal: *"Promover el respeto integral y la consolidación de los derechos humanos, la gobernanza y el fortalecimiento del tejido social"*.

En cuanto a **identificación y planificación**, se considera la identificación en la formulación así como el diagnóstico con árbol de problemas y objetivos, descripción de las diferentes alternativas y explicar la metodología de diagnóstico. No es obligatorio pero se valoran positivamente los anexos sobre la identificación. Se solicita detallar la incursión de la acción en procesos más globales. No se requiere expresamente un análisis de actores ni su evolución.

En la **formulación se solicita organizar objetivos, resultados y actividades en base al ML**; se pide a su vez la matriz de planificación clásica y además líneas de base, factores de riesgo y medidas de prevención. Se valora incluir en anexo estudio de riesgos y de impactos. Se centra en indicadores cuantitativos. En cuanto a grupos no afectados por la acción se pide su identificación.

Para **seguimiento y evaluación** se valora positivamente en anexo el *"documento descriptivo de los mecanismos de evaluación, generación de aprendizajes y mejora de los resultados de los proyectos utilizados por la entidad solicitante"*. Se pide informar sobre la **estrategia de salida**. En los programas es requisito siempre una evaluación externa de resultados mientras en los proyectos sólo para aquellos cuyo presupuesto supere los 200.000€. Hay informe de seguimiento anual e informe final: *"El informe de evaluación tiene que facilitar la extracción de aprendizajes sobre el desarrollo del proyecto, así como la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos y la obtención de resultados"*. Los informes de seguimiento son anuales y tanto éstos como el informe final se centran en la rendición de cuentas.

3.3.8 MADRID

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo incluye las siguientes herramientas: **proyectos** de máximo 24 meses, **microproyectos** de máximo 12 meses y **diagnósticos de desarrollo** de máximo 12 meses de duración respectivamente. El **Plan General de Cooperación al Desarrollo 2009-2012** de la Comunidad de Madrid recoge en el capítulo de introducción, en el apartado de "Objetivos general y específico" que *"La Comunidad de Madrid considera el desarrollo como un proceso de expansión de las libertades humanas, aumentando las oportunidades de los individuos para mejorar su situación. Por ello, su cooperación al desarrollo fomenta la autonomía y la capacidad de las personas, sus libertades, su potencial para mejorar la situación propia y la del país con su propio esfuerzo, e incluye el enfoque de Derechos Humanos en el Desarrollo (EDHD), que sitúa al ser humano, tanto en su dimensión individual como social, en el centro de la sociedad"*. En la convocatoria aparece la **promoción de los DDHH** como prioridad transversal.

Hay una **herramienta específica para diagnósticos** de desarrollo que abarca las acciones dirigidas al análisis de necesidades y alternativas para la posterior formulación de proyectos. Ésta incluye el análisis de la problemática, la metodología de diagnóstico y la incursión en procesos globales así como el análisis de actores. **En el caso de la herramienta de proyectos** se incluye además los árboles de problemas y objetivos y se exige justificar la alternativa elegida. En proyectos la identificación no aparece como gasto subvencionable.

En la formulación se pide la **matriz de planificación clásica**. No se exigen IOV, FV ni hipótesis para el objetivo general. No hay mención expresa a indicadores cualitativos. Se subvenciona la elaboración de línea de base.



En **seguimiento y evaluación**, aunque no es obligatorio, se contempla imputar una evaluación externa ajustable a los TdR de la cooperación madrileña. Se pide detallar el procedimiento de seguimiento y evaluación en la formulación y se valora, no se entra en el detalle. Se exige un informe final en todas las herramientas, que se centra en el rendimiento de cuentas exclusivamente.

3.3.9 MURCIA

La convocatoria de ayudas a proyectos de cooperación al desarrollo incluye el **instrumento de proyectos una duración máxima de 24 meses**. Los DDHH aparecen como criterio transversal.

En cuanto a **identificación y planificación** no hay mención expresa a la identificación en las bases ni en la convocatoria. Se pone el acento en los riesgos y medidas para éxito del proyecto, sin analizar en profundidad el posible enfoque global ni el análisis de alternativas.

En la formulación se pide la **matriz de planificación clásica**; se piden IOV y FV para el objetivo general. Los indicadores solicitados son cuantitativos.

Para el **seguimiento y evaluación** no se hace mención expresa a la evaluación en la formulación; sin embargo, en el informe final, dentro del apartado de *"valoración de la ejecución del proyecto y desviaciones"* hay un punto referido a evaluación: *"Razones que pueden aconsejar una evaluación expost del proyecto"*. En los informes de seguimiento además de la rendición de cuentas se pide el seguimiento de los actores relevantes y de los factores de riesgo; informar sobre desviaciones y modificaciones planteadas. En el informe final se pide además detallar los objetivos, resultados y actividades no previstas.

3.3.10 VALENCIA

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo incluye **proyectos de hasta 36 meses y programas de entre 18 y 48 meses de duración** respectivamente; además hay otra modalidad de **microproyectos de hasta 12 meses** de duración. Según su Plan Director 2008-2011 aparecen los DDHH como *"Principios específicos de la cooperación valenciana al desarrollo, de acuerdo con la Ley 6/2007:...2. Defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales"; "Prioridades Horizontales:...B) La protección y el respeto a los derechos humanos"; y "Prioridad sectorial:...4. Promoción de la gobernabilidad democrática, respeto y promoción de los derechos humanos"*.

En la **identificación y planificación** los gastos subvencionables cubren la formulación. En la descripción del proyecto, se pide detallar los problemas sobre los que se desea actuar y el origen de la iniciativa y completarlo con estudios de identificación en anexos. También se exige detallar la integración de la intervención en procesos más globales. No se pone acento en el análisis de las alternativas ni en los factores de riesgo, sin embargo sí se pide un análisis parcial de los actores involucrados además de los destinatarios.

La formulación tiene un apartado para la **matriz de planificación clásica**. Se solicitan IOV, FV e hipótesis para el objetivo general.

En cuanto a **seguimiento y evaluación**, para proyectos y programas es **obligatoria una evaluación final externa** de objetivos y resultados; los gastos subvencionables cubren dicha evaluación. Adicionalmente la Comunidad Autónoma Valenciana puede hacer evaluación de impacto. No se pide detalle de seguimiento y evaluación interna en la formulación. Se permiten

modificaciones durante la intervención informando siempre y en caso necesario con la pertinente autorización. En los informes de seguimiento y final además de rendición de cuentas se pide detalle de actividades no previstas y realizadas.

3.3.11 EXTREMADURA

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo incluye **proyectos de 12 meses y de 24 meses**. No hay mención expresa a los DDHH ni al EBDH en las bases ni en la convocatoria.

En cuanto a **identificación y planificación** no se subvencionan expresamente los gastos de identificación pero si se subvencionan los gastos de formulación. En la formulación se pide detallar el método empleado para la identificación y selección del proyecto. Se exige también un análisis de los actores involucrados además de los factores de riesgo pero no un análisis de alternativas.

En la formulación no hay mención expresa al ML pero si **se pide la Matriz de Planificación clásica** que incluye además las actividades transversales. No se piden IOV, FV ni hipótesis para el objetivo general. Se solicita detallar los posibles perjudicados por el proyecto.

En cuanto a **seguimiento y justificación** se pide detallar la manera de enfocar la evaluación interna. No hay exigencia de evaluación externa en ninguno de los casos. El seguimiento, informe de seguimiento y final, pone el acento sobre todo en la rendición de cuentas, pero no tanto en las lecciones aprendidas ni los mecanismos empleados. Se admiten modificaciones informando y detallando cambios en el informe de justificación.

3.3.12 GALICIA

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo incluye además de **proyectos anuales y plurianuales** (2 años), **programas de entre 25 y 45 meses de duración**. Los DDHH se consideran como factor transversal a considerar en la viabilidad sociocultural.

En la **identificación y planificación** se incluyen los costes de identificación como gastos subvencionables y se piden anexos descriptivos en los proyectos; en los programas se pide explicar el proceso y metodología de la identificación. Se pide detallar la inclusión en procesos globales y el análisis de actores involucrados en la acción pero no el análisis de las alternativas. Sin embargo si se exige un análisis de los factores de riesgo y las medidas correctoras a tomar.

En la formulación se pide la **matriz de planificación clásica y el árbol de problemas y objetivos**; no se solicitan IOV, FV ni hipótesis para el objetivo general. Si se piden indicadores cualitativos. En programas, hay cierta flexibilidad para la planificación de actividades: no se pide detallar actividades de los años 3 y 4 hasta solicitar los pagos correspondientes a dichos años.

En cuanto a **seguimiento y evaluación** destacar que en las bases se menciona expresamente el ML para metodología de evaluación. Se exigen una **evaluación final obligatoria y una intermedia voluntaria en programas**; en proyectos se incluye una evaluación final obligatoria sólo para aquellos con un presupuesto >120.000€. Se pide detallar los mecanismos y metodologías de seguimiento y evaluación en la formulación. Se valoran las informaciones sobre lecciones aprendidas y retroalimentación tras la intervención. En el informe de seguimiento se pide detallar modificaciones e imprevistos y actividades no previstas, la evaluación de los factores de riesgo y la evolución de los agentes involucrados. En el informe final se solicita, además, una valoración de los criterios de evaluación (pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad).



3.3.13 ISLAS BALEARES

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo incluye **proyectos con una duración máxima de 18 meses**. Los DDHH son tratados como prioridad transversal.

En la **identificación y planificación** se cubren los gastos de identificación. Se exige y valora la inclusión de la intervención en procesos más globales, el análisis de factores de riesgo, así como el diagnóstico con árbol de problemas y de objetivos según ML. Se pide también el análisis de actores involucrados en la acción, los perjudicados y beneficiados y el análisis de impactos esperados.

En la formulación se sigue la **lógica de intervención según ML**; se solicita la Matriz de Planificación clásica. No se piden IOV, FV ni hipótesis para el objetivo general. Se piden indicadores en general, sin especificar si deben ser cualitativos o no. Adicionalmente se pide detallar otros criterios de valoración no relacionados estrictamente con el Marco Lógico.

En cuanto a **seguimiento y evaluación** se cubren los gastos de evaluación. Se requiere un sistema de seguimiento y evaluación, con técnicas y metodologías, así como previsión de riesgos y medidas correctoras. La evaluación es obligatoria para proyectos > 100.000€. En el informe de seguimiento además de la rendición de cuentas, se pide detallar las dificultades encontradas y medidas para hacerles frente. Se solicita un informe final donde se consideran las lecciones aprendidas y los resultados y las actividades no previstas. Se requiere información sobre el impacto de la acción y el detalle de la evaluación de final de proyecto en el informe final.

3.3.14 CANARIAS

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo comprende dos modalidades de **proyectos de 12 y 24 meses** de duración respectivamente. Se consideran los DDHH como factor transversal en las bases.

En cuanto a **identificación y planificación** no se pide detallar el encaje de la acción en procesos más globales. Los gastos subvencionables incluyen la identificación aunque no se pida el descriptivo del proceso de identificación. No se tienen en cuenta expresamente los factores de riesgo ni las diferentes alternativas para llevar a cabo el proyecto.

En la **formulación se sigue parcialmente la lógica de intervención según ML** y se pide matriz de planificación incluyendo IOV, FV e hipótesis para el objetivo general. Hay un apartado expreso para riesgos y presunciones.

En el apartado de **seguimiento y evaluación** se considera un informe final para rendición de cuentas y detalle de impacto global de la intervención. En la formulación se pide detallar la evaluación interna y la externa en caso de realizarse aunque no es obligatoria.

3.3.15 LA RIOJA

La convocatoria de ayudas para cooperación al desarrollo incluye como instrumentos **además de los proyectos, los proyectos plurianuales de entre 24 y 36 meses de duración**. Aparecen los DDHH como actividad transversal y/o como objetivo del proyecto, pero no hay mención expresa al EBDH en sentido estricto.

Respecto a la **identificación y planificación** se exige explicitar el proceso de identificación así como el encaje del proyecto en procesos globales, el análisis de alternativas y el análisis de actores.

En la formulación no se pide matriz de planificación pero **se sigue la lógica de intervención del ML**. Se requieren IOV, FV e hipótesis para el objetivo general. Se hace mención expresa a indicadores cualitativos. Se incluye también explicación de la población potencialmente perjudicada.

En la parte de **seguimiento y evaluación**, se piden informes de seguimiento y final con análisis de factores de riesgo y actores relevantes en éste último. Se posibilita la realización de una evaluación externa, pero no se mencionan requisitos en las bases. No se hace mención a lecciones aprendidas como resultado de la intervención y evaluación del mismo ni de objetivos y resultados no previstos acaecidos durante la intervención. En cualquier caso, los formularios y requisitos para el seguimiento y evaluación son bastante completos.

3.3.16 NAVARRA

La convocatoria de ayudas para cooperación y desarrollo incluye **proyectos anuales, microacciones y programas plurianuales, estos últimos con una duración máxima de 36 meses**. Los DDHH se presentan como prioridad transversal.

En cuanto a **identificación y planificación** se solicita detallar la identificación seguida y se cubren los gastos correspondientes. Se considera la inclusión de la acción en procesos globales y se pide análisis de actores involucrados en la misma. Por otro lado no hay mención expresa al análisis de alternativas ni a los factores de riesgo para llevar a cabo el proyecto.

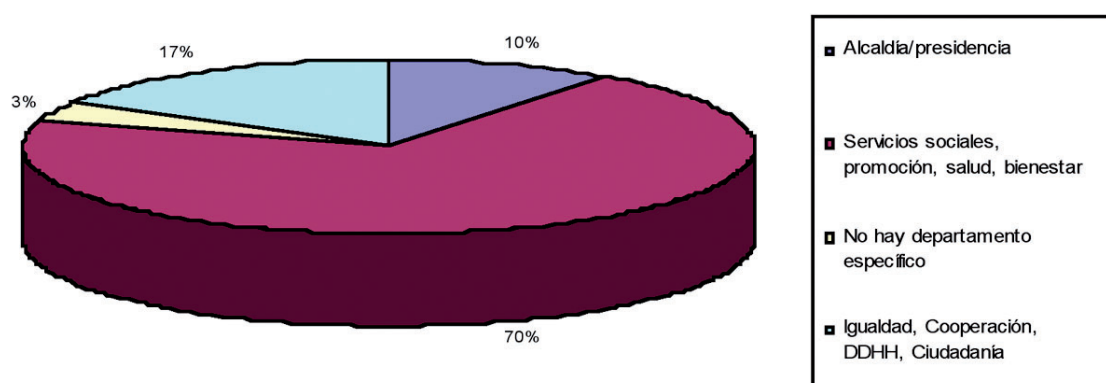
En la formulación no se pide matriz de planificación como tal pero sí **se sigue una lógica de intervención según el ML**. No se exigen IOV, FV e hipótesis para el objetivo general y el específico; se hace mención de indicadores cuantitativos únicamente.

En **seguimiento y evaluación**, se incluyen un informe parcial y otro final de seguimiento para rendición de cuentas únicamente. Se permiten modificaciones autorizadas. Se solicita una evaluación ex post externa (o mixta) para los programas plurianuales, especialmente para rendición de cuentas. Para la evaluación se permite complementar el ML con otras metodologías.



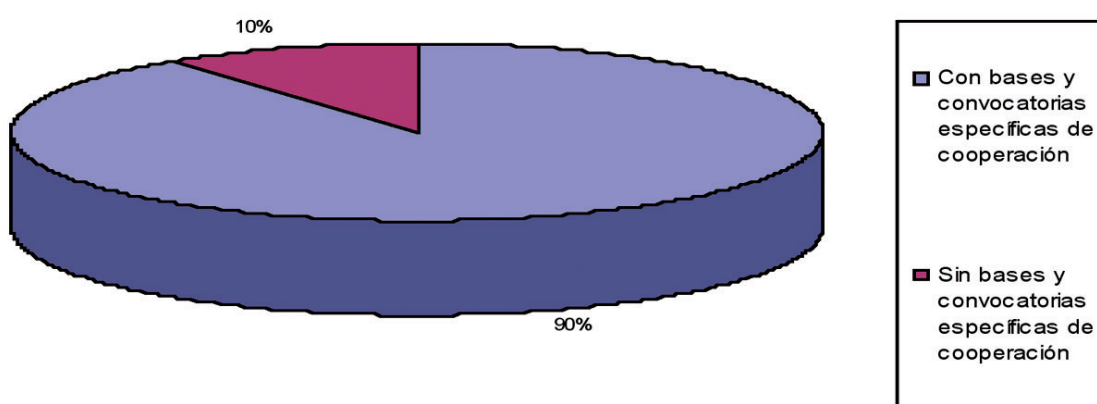
4. EL MARCO LÓGICO EN LA CAPV

4.1 CÓMO UTILIZAN EL MARCO LÓGICO LAS ENTIDADES PÚBLICAS VASCAS



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

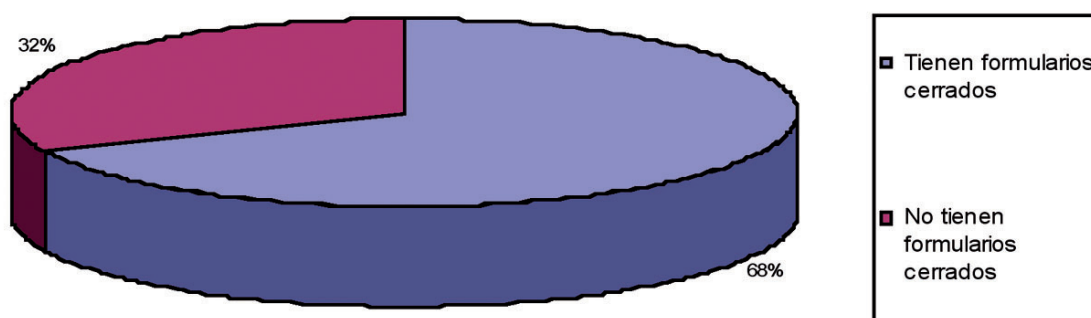
La mayoría de actividades de cooperación al desarrollo de las entidades públicas analizadas en la CAPV se enmarcan en las áreas/departamentos sociales (hasta un 70%). En un 17% se gestionan desde áreas/departamentos relacionados más específicamente con Igualdad, Cooperación, DDHH. Sólo puntualmente dependen directamente de alcaldía/presidencia (10%) o no se insertan en ningún departamento específico (3%).



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

A pesar de lo anterior, la práctica totalidad (90%) de las entidades públicas de la CAPV analizadas cuentan con bases y convocatorias específicas para acciones de Cooperación al Desarrollo. Son muy escasas las que continúan otorgando ayudas nominativas sin unos requisitos y criterios más o menos definidos, tratándose en todos estos casos de entidades que manejan un presupuesto

muy limitado para cooperación al desarrollo. Obviamente la entrada en vigor de la nueva normativa estatal de subvenciones⁴⁷ y su reflejo posterior en la normativa de la CAPV, ha obligado a sistematizar, clarificar y regularizar significativamente todos estos procedimientos.

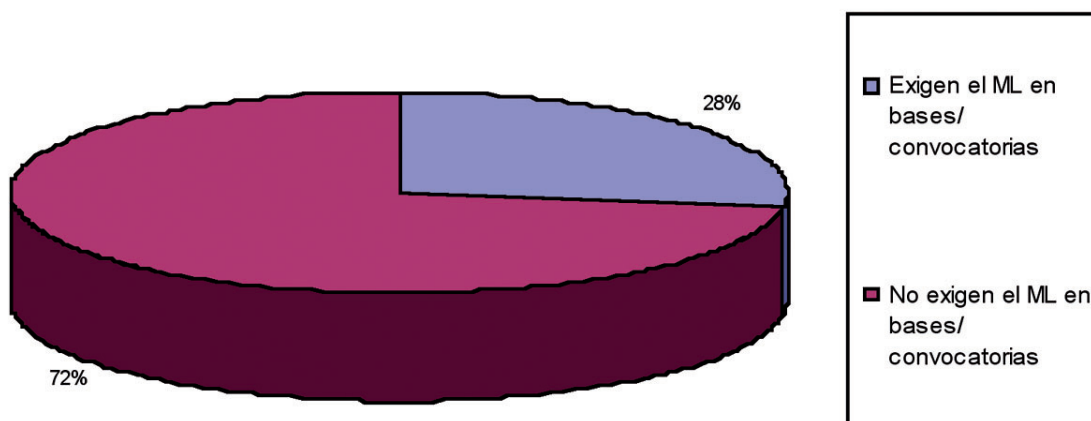


Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Profundizando un poco más, si analizamos las entidades públicas que cuentan con formularios específicos de presentación de acciones de cooperación, el porcentaje disminuye, aunque la mayoría lo exigen (aproximadamente dos tercios de las analizadas). Las que no lo hacen así coinciden de nuevo, en general, con entidades que manejen presupuestos limitados para cooperación al desarrollo.

Los formularios de la mayoría de entidades públicas analizadas que contaban con ellos eran más bien rígidos y poco flexibles (hasta un 60% de los casos) de manera que no permiten apenas margen para la adaptación de fondo o forma por parte de las ONGD solicitantes a la hora de recoger las propuestas presentadas.

Grado de conocimiento y aplicación del Marco Lógico



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

⁴⁷ Ley 38/2003 de Subvenciones, y Real Decreto 887/2006 que la desarrolla

Según los cuestionarios respondidos por los responsables de cooperación de las entidades públicas contactadas en el estudio, puede concluirse que la gran mayoría (un 72%) no exige expresamente como tal el Enfoque del Marco Lógico en sus bases/convocatorias de cooperación. Esta conclusión resulta igualmente avalada por la ausencia de menciones expresas a esta metodología en las bases y convocatorias analizadas (tan sólo un 20% de las revisadas en este estudio mencionaban expresamente este enfoque/herramienta).

Las razones principales apuntadas por los/as responsables encuestados son la falta de conocimiento de este enfoque junto al escaso personal especializado que aplique el mismo (aunque, en ocasiones sorprende encontrar entidades públicas que manejan cierto volumen significativo de fondos de cooperación al desarrollo, y cuyos responsables afirman no conocer siquiera el Marco Lógico).

Si analizamos con más detalle el perfil de entidades que no aplican/exigen expresamente el Marco Lógico, este se corresponde en general a aquellas con presupuesto limitado para cooperación y/o equipos técnicos de cooperación reducidos. En cambio, si tenemos en cuenta exclusivamente el puñado de entidades que más fondos destinan a cooperación dentro de la CAPV (en especial el Gobierno Vasco, las tres Diputaciones Forales y los tres Ayuntamientos capitales de provincia)⁴⁸ el uso del Marco Lógico por las mismas tiene un peso muy superior. Es necesario tener esto en cuenta a fin de interpretar las conclusiones obtenidas relativas al empleo del Marco Lógico en las entidades públicas de la CAPV, valorando no sólo el número de entidades que lo aplican (bastante escaso) sino también el volumen de fondos que se gestionan en base a dicha herramienta (bastante elevado).

La afirmación anterior también debe ser matizada en la práctica, puesto que, como algunas entidades apuntan “...no se exige el Marco Lógico, si bien buena parte de los proyectos que se presentan lo observan y consideran...” En otras ocasiones, aún sin denominarlo expresamente como tal en bases y/o formularios, sí se afirma aplicar “...metodologías normalizadas que detallen objetivos, resultados, actividades y recursos necesarios para la ejecución del proyecto...” las cuales incorporan, en cierta medida, algunos aspectos del Marco Lógico, si bien desde una perspectiva limitada y menos comprehensiva del mismo.

En algunos de los casos en los que se Sí se viene aplicando el Marco Lógico, este no se exige desde una estricta obligatoriedad sino más bien como baremo y/o guía de apoyo tanto para técnicos municipales como ONGD (“...se aplica y se barema, no obstante aunque es recomendable, no es obligatorio que los proyectos que las entidades presenten estén diseñados en base al Enfoque del Marco Lógico...”).

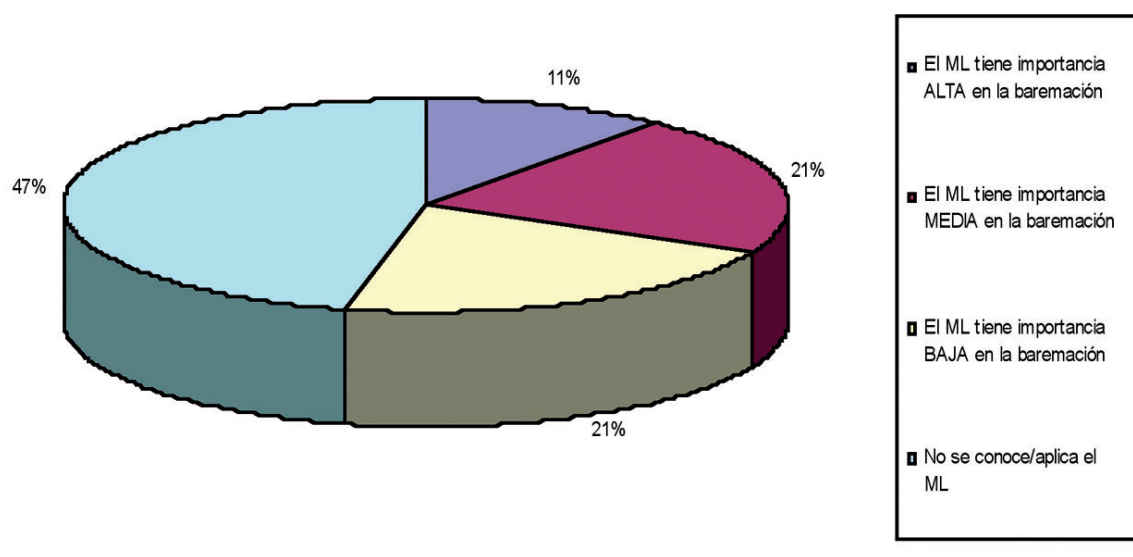
Junto al perfil anterior se encuentran escasos casos puntuales de entidades que han decidido expresamente NO utilizar el Marco Lógico, a pesar de conocerlo en profundidad, por considerarlo inadecuado. Entre los casos más significativos está el del Ayuntamiento de Vitoria en el que, según sus responsables “...en las convocatorias de subvenciones para proyectos pequeños o con un importe de subvención reducido (25.000 euros o inferior)...sólo pedimos una formulación sencilla que recoja esquemáticamente los objetivos, resultados, actividades y recursos necesarios para la ejecución del proyecto, pero no es necesario utilizar el Marco Lógico o metodologías normalizadas similares...”. De una forma similar se enfoca desde las Diputaciones Forales para las denominadas “acciones puntuales”, para las que no se exige el planteamiento habitual del Marco Lógico, sino tan solo objetivos a lograr y actividades a desarrollar para ello. La justificación esgrimida, en general, para esta decisión se basa en que “existen ONGD pequeñas, con buenos proyectos, pero que no pueden responder al nivel de tecnificación exigido por el enfoque del Marco Lógico” las cuales quedarían sin posibilidad de apoyo con una aplicación estricta de esta herramienta.



⁴⁸ Según informes de la ONGD ALBOAN en 2005 estas 7 entidades destinaban más del 90% de los fondos de la AOD en la CAPV

En cualquier caso, y a fin de evitar sesgos en la interpretación, debe tenerse en cuenta que la mayoría de los siguientes apartados están basados, principalmente, en las respuestas y opiniones expresadas por las escasas entidades que sí aplicaban el Marco Lógico, las cuales representan un escaso porcentaje del total de encuestadas, como ya se ha visto.

Peso del Marco Lógico a la hora de valorar propuestas por Entidades Públicas



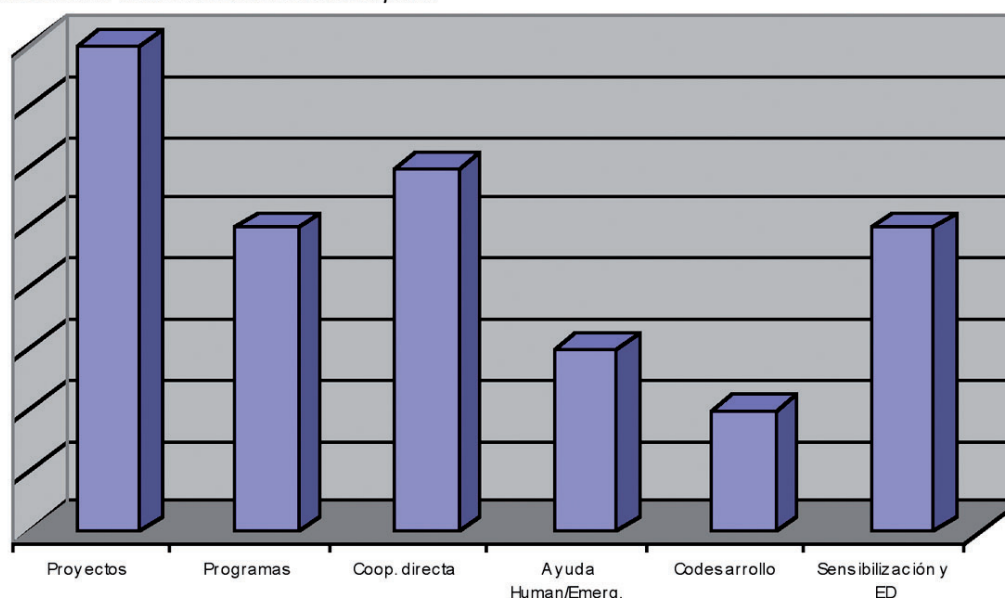
Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

El gran número de entidades públicas que no conocen/aplican el Marco Lógico en sus bases y convocatorias de cooperación condiciona, obviamente, el escaso grado de aplicación e importancia percibida por aquellas respecto a esta herramienta (casi la mitad de las encuestadas no lo valoran). En cualquier caso, del resto de entidades consultadas, destaca el escaso número de ellas que lo consideran como un instrumento altamente o incluso medianamente útil (apenas un 10% y un 20% respectivamente). Casi la mitad de responsables de las entidades públicas que se pronunciaron expresamente, valoraron como bajo el peso/utilidad que tiene el Marco Lógico a la hora de valorar las propuestas presentadas a las mismas.

Contrasta sensiblemente el dato anterior con la opinión percibida por parte de las propias ONGD y sus socias del Sur, respecto a la alta importancia del Marco Lógico para las administraciones públicas (como se verá en los apartados siguientes).

Uso del Marco Lógico por instrumentos de Cooperación

Su entidad utiliza el ML como herramienta para:



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

De entre las entidades públicas que declaran manejar/aplicar el Marco Lógico, la mayoría lo emplean de manera generalizada para los proyectos, en el sentido tradicional del término (acciones con un objetivo específico, de duración no superior a 24 meses). Sin embargo para el caso de proyectos consistentes en acciones puntuales, con un volumen/alcance más limitado, fueron varias las entidades que afirmaron la falta de idoneidad de dicho enfoque. Como destacó una de las entidades consultadas "...para proyectos pequeños y medianos es un instrumento excesivo. De igual forma que el MS Project es adecuado para una gran empresa pero no para un taller o una pequeña cooperativa, el Marco Lógico no es adecuado para proyectos pequeños, ya que da más trabajo que el beneficio que produce, y finalmente lo único que se hace es rellenar literatura y repetir las mismas cosas de distinta forma para completar el formulario...". De la misma manera otra entidad afirmó que "...en general el Marco Lógico no nos parece el soporte técnico óptimo para la presentación de proyectos sencillos (reconstrucción tras emergencia, acciones puntuales de formación, etc.) o de proyectos en los que la población que participa pueda tener dificultades con la mecánica de esta herramienta..."

También es relevante (aunque menor que en el caso de los proyectos) el empleo del Marco Lógico para las acciones de cooperación directa/convenios por parte de las entidades públicas consultadas. Sin embargo el hecho de no estar sujetas estas acciones a la lógica de la competencia competitiva entre ONGD, como sí ocurre con el caso de los proyectos, permite en ocasiones flexibilizar ciertos aspectos del Marco Lógico y/o ensayar alguna otra herramienta/enfoque alternativo al mismo, como varias entidades apuntaron. Adicionalmente, estas mismas entidades afirmaron que "la cooperación directa exige un nivel de flexibilidad y/o continuidad (convenios que se prorrogan anualmente) que el Marco Lógico no siempre permite".

Es significativamente menor el empleo del Marco Lógico para los Programas (intervenciones más complejas y/o de duración superior a 24 meses), en buena medida porque una gran parte de las entidades consultadas no manejaban este instrumento. Si atendemos a las que sí lo hacen, concurren opiniones parcialmente contrapuestas al respecto: por un lado, se afirma que los programas a más largo plazo y basados en enfoques de procesos requieren de una cierta flexibilidad en su planificación y gestión, la cual muchas veces es incompatible con la rigidez del Marco Lógico; pero por otro lado, también se reconoce que este tipo de programas, para los que se compromete por la entidad pública un volumen importante de fondos con



compromisos plurianuales, deben regirse por un rigor aún mayor, si cabe, a la hora de ser baremados, seleccionados y justificados, razón por la cual el uso de una herramienta sistemática y universalmente reconocida como el Marco Lógico, aporta legitimidad y transparencia a la gestión pública.

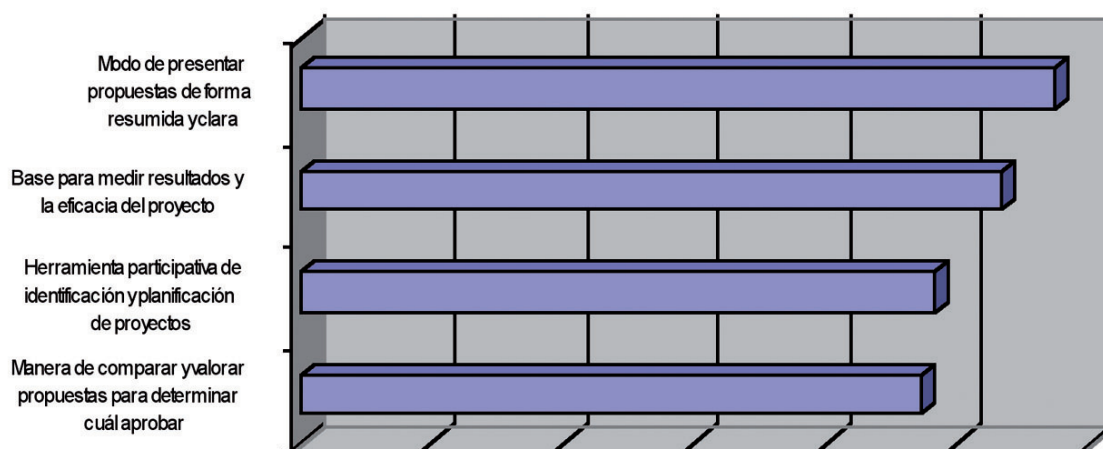
En este sentido cabe destacar que solamente un pequeño porcentaje (14%) de entidades financian programas a más largo plazo (3-5 años) de manera que puedan adaptarse a procesos continuos más dilatados en el tiempo. El resto únicamente permiten la financiación de proyectos a corto plazo (casi la mitad lo restringen a 1 año de duración, siendo sólo un 16% las entidades que permiten alcanzar los dos años).

En el caso de las acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, aunque se aplica el Marco Lógico por un buen número de entidades consultadas, no son pocas las que expresan reticencias en cuanto a su idoneidad como herramienta para ello. De manera representativa, una entidad afirmó que “...en sectores educativos (formales, no formales, informales,...) y en procesos educativos en general no es adecuado. Es una metodología muy operativa en el ámbito del “hacer cosas” (construir, fabricar, etc.) pero en estos otros sectores hay metodologías muy desarrolladas, adaptadas, especializadas, probadas,... para distintos procesos educativos, edades, espacios, nivel de formalidad, etc. y el Marco Lógico ni las supera ni se les acerca...”. Metodologías como el mapeo de alcances, la evaluación segmentada u otras específicas del contexto educativo, comparten (y en ocasiones son preferidas) el espacio del Marco Lógico como herramientas de planificación y gestión de este tipo de intervenciones.

Mucho menor es el empleo del Marco Lógico para intervenciones de Acción Humanitaria, para las cuales un gran número de entidades consultadas (hasta un 75%) afirmaron no ser útil ni práctica. Las principales razones esgrimidas se basaban en la rapidez y agilidad requeridas para tramitar y gestionar estas acciones, incompatible en la mayoría de ocasiones con el empleo estricto del Marco Lógico. También se destacó, por otras, que “...la aplicación del Marco Lógico en Acción Humanitaria lo vemos más complejo, ya que las modificaciones y correcciones del proyecto suelen ser mayores...”.

Finalmente tampoco se menciona significativamente el uso del Marco Lógico para las intervenciones de codesarrollo, aunque la razón principal parece ser precisamente el escaso empleo de este tipo de instrumentos o modalidades por la mayoría de entidades analizadas. En cualquier caso no se han manifestado opiniones específicas al respecto por parte de los responsables encuestados.

Función / utilidad principal del Marco Lógico



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Casi todas los/as responsables consultadas coincidieron en destacar, de una manera más o menos proporcional, las mismas utilidades/funciones principales del Marco Lógico en el seno de sus entidades públicas, sin que sea posible afirmar que se percibe especialmente una/s sola/as de ellas por encima del resto.

El aspecto más destacado consiste en considerar el Marco Lógico como un modo de presentar propuestas de una manera resumida y clara, opción destacada sobre todo por entidades de un cierto tamaño y que manejan un volumen importante de propuestas regularmente. Obviamente, en estos casos, el empleo de una metodología normalizada, lógica y resumida permite al/la técnico comprender “*de un vistazo*” lo que se solicita y/o se plantea realizar, así como realizar el seguimiento debido, cosa que facilita enormemente su trabajo. Conviene señalar que este aspecto es destacado también de forma coincidente por las ONGD y sus socias locales, como se verá más adelante.

En segundo lugar, y en cierta manera relacionada con el aspecto anterior, se afirma que el Marco Lógico supone una base para medir los resultados y logros de una intervención. La estructura típica de esta herramienta, en forma de objetivos-resultados-actividades, con sus respectivos indicadores, resulta adecuada para los intereses de rendición de cuentas y transparencia sobre el uso de recursos públicos a los que deben someterse las entidades financiadoras. Aunque ello, según veremos que destacan las ONGD y sus socias, muchas veces no potencia (o incluso dificulta) la visibilización de otros aspectos como el aprendizaje interno, los cambios del contexto y factores externos, etc.

Ligeramente por debajo de las respuestas anteriores, se señala por otras la importancia del Marco Lógico como herramienta participativa de identificación y planificación de proyectos. Obviamente este aspecto resulta algo menos valorado que en el caso de las ONGD (quienes lo destacan como veremos más adelante) dado que son estas, y no las entidades públicas, las que desarrollan las citadas tareas de identificación y planificación.

Finalmente, en último lugar, se incluyen las utilidades del Marco Lógico como instrumento específico de baremación para comparar y valorar las propuestas presentadas por las ONGD, de la manera más sistemática y objetiva posible, de cara a su aprobación o no preferentemente a otras en caso de recursos limitados para ello. Esto, unido a la escasa importancia del Marco Lógico a la hora de baremar las propuestas recibidas, expresamente percibida por los/as responsables de las entidades públicas (ver apartados anteriores) sorprende en cierta medida y también contrasta con la impresión percibida por las ONGD y socias locales al respecto, quienes consideran que el empleo del Marco Lógico es un requisito esencial para acceder a subvenciones públicas y ven en ello uno de los principales obstáculos para ensayar alternativas al mismo.

La identificación y planificación de propuestas en base al Marco Lógico en las bases/formularios de entidades públicas de la CAPV

Menos de la mitad de entidades públicas analizadas requieren en sus bases/formularios detallar, con mayor o menor detalle, información sobre el proceso de identificación seguido para la formulación de la propuesta presentada. Son aún menos las entidades que permiten financiar todo/parte de los gastos incurridos en dicho proceso de identificación. Este aspecto ha sido una de las quejas más repetidas por las ONGD para lograr una verdadera y profunda aplicación del Marco Lógico, no sólo como herramienta de formulación, y podría estar permitiendo/motivando (involuntariamente, desde luego) formulaciones técnicamente correctas por parte de la ONGD de la CAPV pero sin una base de diagnóstico participativo real y profundo detrás. Existen algunas excepciones, como el caso del Ayuntamiento de Vitoria, el cual dispone de una convocatoria separada y específica para identificación de programas, en la que se exige detallar pormenorizadamente el proceso y herramientas empleadas. El Gobierno Vasco, para el instrumento



de programas también permite financiar la identificación: al principio se presenta solamente un perfil y si se aprueba, la formulación se presenta a los 6 meses tras una identificación previamente financiada al aprobar el perfil.

Solamente un tercio de las entidades analizadas requerían en sus bases / formularios el detallar procesos globales más amplios en los que se encajaría la propuesta concreta presentada, y consecuentemente el resto no lo valoran/aplican a la hora de baremar la misma. De la misma forma, incluso las que permiten financiar intervenciones a más largo plazo, no consideran apenas (sólo un 18%) expresamente la planificación por fases (aunque alguna de estas quede fuera del marco temporal de la propuesta). Como una de las entidades consultadas afirmó, esto puede llevar a "aprobar las mejores propuestas técnicamente, pero no siempre las de más necesidad o valor añadido (en el sentido de pertinencia/coherencia)".

De nuevo menos de la mitad de las bases / formularios analizados (un 44%) solicitaban información y/o valoraban el detalle sobre análisis de actores del proyecto. Y de los que lo hacían, la gran mayoría (77%) se centraban exclusivamente en la población destinataria/beneficiaria, pero apenas prestaban atención a otros grupos relevantes que de alguna manera jueguen algún rol o tengan alguna influencia en el proyecto (es sintomático que sólo un 3% de entidades solicitaban describir grupos potencialmente perjudicados, o con intereses contrapuestos al proyecto). Se pierde, así, parte de la riqueza de un verdadero enfoque multi-actor que considere las personas, además o por encima de los productos, partiéndose de la concepción previa de que un proyecto sólo traerá consecuencias positivas, aspecto que no siempre se corresponde con la realidad y es fuente de numerosos fracasos.

De la misma manera, son muy escasas las entidades (apenas pasan del 10%) que requieren un análisis de factores de riesgo que pueden afectar al proyecto, más o menos detallado. Y prácticamente ninguna (sólo un 1% de las analizadas) solicitaban adicionalmente un análisis de alternativas de actuación, o planes de contingencia, para el caso de que dichos riesgos ocurrieran. Este planteamiento excesivamente "lineal" o neutro, muchas veces achacado como crítica al Marco Lógico, impide, por un lado, reflejar todo el conocimiento y valor añadido del contexto por parte de las socias y demás agentes en terreno (como afirmó una ONGD "...cualquiera con un poco de rigor técnico puede elaborar un Marco Lógico aparentemente correcto, pero donde se demuestra el conocimiento profundo del contexto es al identificar aquellos aspectos que pueden salir mal y se prevén soluciones..."). Por otro lado conduce a intervenciones ideales o excesivamente teóricas, en las que se presupone un control irreal de todas las variables externas, considerando que ineludiblemente llevar a cabo las actividades conducirá a los resultados y estos al objetivo específico, cosa que se demuestra habitualmente incierta en la práctica.

Finalmente, existe una buena parte de entidades públicas que recogen en sus bases ciertas menciones a los Derechos Humanos (aproximadamente la mitad de las analizadas lo hacían) ya sea como posibles objetivos /sectores de intervención directos del proyecto, ya sea como transversales. Existe incluso algún caso (Ayuntamiento de Vitoria) en el que se dispone de una convocatoria específica para proyectos de protección de Derechos Humanos. Sin embargo, apenas en ningún caso de los analizados se recogía de una manera profunda el enfoque de derechos humanos como herramienta operativa a la hora de identificar, planificar y gestionar una intervención, con los aspectos y características propios que se recogen en el apartado introductorio de este estudio al que nos remitimos (y como ha comenzado a ensayar, tímidamente aún, la AECID en los formularios de sus "Convenios con ONGD").

La formulación de propuestas en base al Marco Lógico en las bases/formularios de entidades públicas de la CAPV

Teniendo en cuenta que una de las principales ventajas/fortalezas del Marco Lógico, destacadas tanto por entidades públicas, ONGD y socias del sur (ver apartados siguientes), consiste en la claridad y orden que aporta este a la hora de visualizar de forma resumida una propuesta, sorprende que únicamente un 6% de las bases /formularios analizados exijan incorporar la denominada "Matriz del Marco Lógico" (con la estructura de cuadro 4x4 y la terminología

estándar) como anexo aparte para las propuestas presentadas. De esta manera podría no estar maximizándose debidamente esta ventaja destacada por la mayoría de agentes consultados.

La gran mayoría de las bases/formularios analizadas (tan sólo un 3% lo hacen) no solicitan indicadores, fuentes de verificación e hipótesis para el objetivo general del proyecto. Se parte de la concepción de que, a diferencia del objetivo específico que debe ser asegurado completamente por el proyecto, el objetivo general es una meta más o menos difusa e ideal a la que tan sólo contribuye el proyecto. En la práctica, esta categorización/jerarquización entre objetivos es ciertamente compleja y no se muestra tan clara, como comentan varias ONGD y socias. Y habitualmente, por ello, los objetivos específicos formulados no recogen la esencia de lo perseguido por el proyecto (muchas veces limitándose a repetir y solaparse, sin más, con la descripción de los resultados) mientras que se carece de información siquiera tentativa sobre los avances en la consecución de objetivos/impactos más amplios y globales, que puedan dotar a la intervención de un mayor enfoque de procesos (enunciándose los mismos de manera muy poco clarificadora y medible, al estilo de “Mejorar las condiciones de vida de la población”).

Varias ONGD y socias del sur han criticado el enfoque excesivamente “cuantitativo” que puede derivarse del uso del Marco Lógico, el cual no resulta apropiado para medir determinados procesos de transformación sociales, de empoderamiento, género, etc. Esta crítica se corresponde con el tratamiento de los indicadores en las bases/formularios analizados, puesto que la práctica totalidad de los mismos (97%) no hacían referencia a la posibilidad de incorporar indicadores de corte más cualitativo (además de los estrictamente cuantitativos o numéricos) para medir los logros a alcanzar con el proyecto.

Consecuentemente con las limitaciones apuntadas en el apartado anterior respecto al análisis de actores, riesgos y alternativas, tampoco los formularios de las entidades analizadas recogían espacios específicos para ello. Así, ninguna de las analizadas contenía columnas/ referencias a grupos/actores en la matriz de planificación; solamente un 5% lo hacían respecto a las hipótesis o factores de riesgo, los cuales la mayoría de las veces son rellenados de una manera más bien mecánica, con los supuestos habituales excesivamente genéricos y externos (“crisis sociales, climáticas, etc.”). En ningún caso se exigía una columna adicional en la matriz relativa a alternativas de actuación en caso de ocurrir los factores de riesgo. Todo esto vuelve a confirmar el empleo del Marco lógico por parte de la mayoría de entidades públicas de una manera excesivamente “cerrada y rígida”.



El seguimiento y evaluación de proyectos en base al Marco Lógico en las bases/formularios de entidades públicas de la CAPV

En general el uso del Marco Lógico como herramienta de seguimiento en los informes exigidos por las entidades públicas está casi exclusivamente enfocado a la rendición de cuentas de los logros directos obtenidos por una intervención. Este aspecto resulta necesario y está justificado pero, junto al mismo, apenas se presta atención al aprendizaje interno, evolución del contexto, logros indirectos, etc. por lo que muchas ONGD y socias locales perciben que se dejan fuera o se invisibilizan aspectos que tienen una importancia relevante para todas las partes involucradas, desde una perspectiva más global. Parece partirse, de nuevo, de la hipótesis de que, una vez iniciada una intervención, esta conducirá ineludiblemente a los resultados esperados, sin más necesidad que realizar el seguimiento de cuantas actividades se hayan planificado.

Es significativo de lo anterior, el hecho de que más del 90% de bases /formularios analizados no requerían informar sobre lecciones aprendidas, valoración subjetiva y/o cualitativa de la marcha del proceso, relaciones entre partes, errores cometidos, etc. además de sobre los meros objetivos-resultados-actividades. Tampoco se recoge apenas (no llega al 4% de casos) la posibilidad/ necesidad de llevar a cabo informes de seguimiento de la evolución de los logros, una vez concluido el período formal del proyecto aprobado. Finalmente la cultura de la evaluación no se haya aún generalizada como requisito promovido por las entidades públicas, siendo únicamente de un 11% las que lo solicitan para las intervenciones que apoyan (en general, las entidades que más recursos destinan a cooperación, y sólo para programas o proyectos que superen una cierta cuantía).

Únicamente cerca de un tercio de las entidades públicas analizadas, recogía expresamente como requisito en sus bases/formularios que se demuestre el que todos los grupos relevantes sobre el terreno participen en el seguimiento/evaluación de las propuestas apoyadas. Con esto, y a pesar de que un buen número de entidades públicas y ONGD destacan la importancia del Marco Lógico como herramienta de seguimiento, puede darse lugar a un uso excesivamente “unilateral” de la misma por parte de las ONGD, que no permita recoger ciertos matices importantes para los agentes en terreno (aunque quizás no lo sean para el financiador) y/o no se garantice la debida retroalimentación transparente de todos los resultados hacia estos grupos.

Apenas un 5% de las bases/formularios de entidades públicas analizados, requerían detallar los mecanismos de evaluación/retroalimentación internos puestos en marcha para apreciar la marcha de un proyecto y ser capaces de ajustar el mismo a las circunstancias sobrevenidas, cambios en el contexto, etc. En el mismo sentido, ninguna entidad analizada exigía analizar la evolución de las hipótesis o factores de riesgo analizados inicialmente (como se ha visto, muchas de ellas ni siquiera requerían información sobre estos aspectos en sus formularios de presentación de propuestas). Finalmente no llegaba al 14% el número de entidades que requerían información sobre cómo habían evolucionado las expectativas, participación, compromisos, intereses, etc. de los diferentes agentes involucrados, a pesar de tratarse de un aspecto esencial para medir el logro y, sobre todo, la sostenibilidad de una intervención.

A pesar de todo lo anterior, debe valorarse positivamente cierta capacidad de modificación que muestran las bases / formularios de la mayoría de entidades analizadas (en torno a un 60%). Ello permite, en general, variar con flexibilidad y sin excesivos requisitos aquellos aspectos que no se consideren esenciales en un proyecto (en general localización, socio local, objetivos, población meta). Con todo ello destaca, sin embargo, que no se detectaron apenas casos (solamente un 10% de bases / formularios analizados) en los que se recogiese la posibilidad/necesidad de informar sobre objetivos y/o resultados no previstos que hubiesen tenido lugar a lo largo del proyecto. En algún caso como el de programas del Gobierno Vasco se considera informar sobre actividades no previstas a posteriori, pero para el caso de objetivos/resultados no previstos, es considerado como modificación sustancial por lo que se exige solicitar la autorización correspondiente.

Principales ventajas / fortalezas del Marco Lógico percibidas por entidades públicas

La ventaja / fortaleza más repetida por las entidades públicas consultadas consiste en la facilidad que ofrece para sistematizar, presentar y visualizar de manera ordenada y fácilmente comprensible (por el potencial donante) toda la información clave y esencial sobre una propuesta.

- *Es un instrumento que ordena y permite visualizar una propuesta*
- *Ayuda a sistematizar la información*
- *Se asegura que todos rellenen los campos necesarios (del formulario) y la organización puede entregar información extra mediante anexos*

En segundo lugar se destacó positivamente por los responsables de las entidades consultadas, la facilidad que el Marco Lógico permite para el seguimiento y medición de los logros concretos de un proyecto, ayudando así a la necesaria rendición de cuentas ante la administración (e indirectamente ante los ciudadanos que aportan sus recursos para ello).

- *Contiene una serie de criterios para el seguimiento y ofrece indicadores de resultados claros*

Tras las anteriores ventajas /fortalezas, y más orientada al trabajo de las ONGD y sus socias en terreno, también se destacó por un buen número de entidades públicas que el Marco Lógico supone una ayuda a las primeras a la hora de realizar un adecuado diagnóstico e identificación, en especial ayudando a centrar el enfoque en un problema concreto y evitar dispersar esfuerzos.

- *Ayuda a visualizar el problema concreto que se pretende resolver dentro de un contexto o situación concretos*
- *Es una buena metodología para planificar que otorga claridad a las fases del proyecto*
- *Ayuda a ordenar la elaboración de un proyecto, persiguiendo un objetivo específico, el de paliar una situación de injusticia y desigualdad, dirigiéndose a una población beneficiaria participativa y activa en la consecución de ese objetivo concreto*
- *Herramienta de identificación, planificación y diseño, teniendo en cuenta los factores externos que influyen en el proyecto*
- *Instrumento para llegar a consenso sobre la concepción general del proyecto*

Finamente, se destacaron por varias entidades consultadas las ventajas que supone el Marco Lógico a la hora de presentar, valorar y comparar propuestas presentadas por ONGD para ser apoyadas, dotando de legitimidad a la decisión al basarse en estándares comúnmente aceptados.

- *Permite comparar diversas actuaciones*
- *Hay criterios para la valoración que facilitan la misma*
- *Es una herramienta consolidada, "consensuada" y asumida a nivel internacional*
- *Ahorra trabajo a las entidades solicitantes cuando la mayoría de los financiadores lo exigen, admiten o valoran*



Principales debilidades / inconvenientes del Marco Lógico percibidos por entidades públicas

El inconveniente / debilidad más veces repetido por las entidades públicas consultadas se refiere al excesivo encorsetamiento y formalismo que suele suponer el Marco Lógico (entendido en este caso, más bien, como la forma de presentar propuestas en un formulario) el cual puede tratarse de una forma demasiado mecánica y/o rígida, dejando fuera información relevante para comprender el proyecto y/o valorarlo adecuadamente.

- *Instrumento ya asumido por todas las partes con cierta mecanización*
- *No contextualiza la intervención que se quiere desarrollar (no ofrece espacio para hablar de antecedentes, justificación de intervención, relación de ONGD del Norte con ONGD del Sur, etc.*
- *Un proyecto puede estar muy bien estructurado pero tener poca base real*
- *Pierde en la metodología aspectos importantes del proyecto*

En cierta manera relacionado con el punto anterior, se hace referencia también al “uso perverso” o abuso que del Marco Lógico pueden hacer (y hacen, según los/as encuestados/as) algunas ONGD que dominan sobradamente la metodología, pero no por ello garantizan proyectos más participativos, mejor identificados, viables, coherentes, sostenibles, etc. En este sentido, se destaca también que el uso de esta herramienta puede llegar a crear un sesgo en contra de entidades más pequeñas que, aun contando con propuestas interesantes, no sepan/puedan plasmarlas tan bien según el enfoque del Marco Lógico, quedando relegadas de eventuales financiaciones.

- *Es poco flexible y no asegura la participación de la comunidad*
- *Se presenta como intrínsecamente participativa pero en la inmensa mayoría de los casos no ha habido proceso participativo de verdad. La participación en la identificación, formulación, etc. del proyecto no la da el método del Marco Lógico “per se”*
- *No permite reflejar las especificidades de las asociaciones, sobre todo de las pequeñas*
- *Demasiado estricta y no da opción a adaptar la herramienta a las especificidades de la comunidad o del proyecto que se va a poner en marcha*
- *Por la complejidad de varios de los conceptos (relación causa-efecto, objetivo general y específico, hipótesis, etc.), no es una herramienta apta para comunidades con mayoría de personas analfabetas o con un mínimo nivel de formación*
- *La organización solicitante tiene pistas para pedir aquello que la institución quiere, aunque no esté muy concienciado; ejemplo: temas de género, medioambiente...*

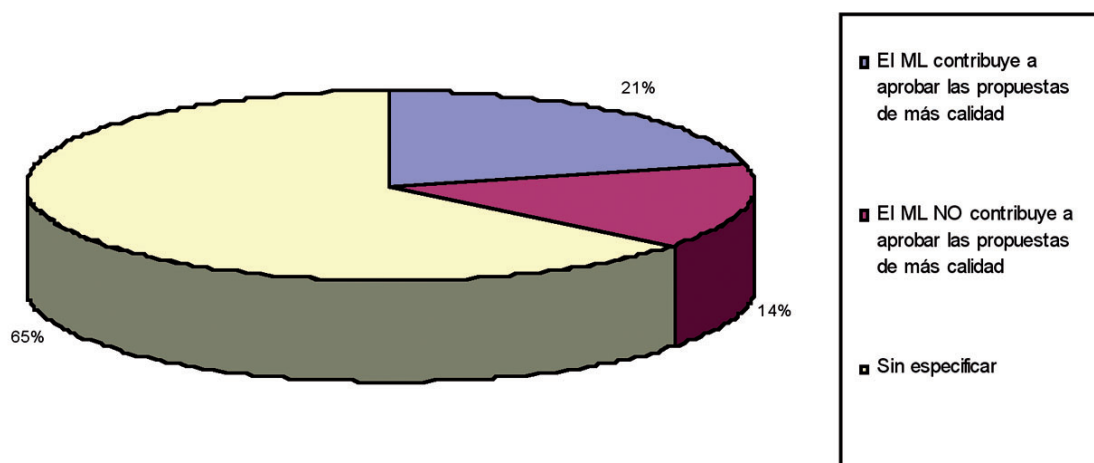
Otra serie de críticas /debilidades menores del Marco Lógico, están relacionadas con la inadecuación de esta herramienta para proyectos diferentes a los “estándar” habituales, bien por su enfoque o por sus dimensiones.

- *Difícil de llevar a cabo en propuestas más abstractas*
- *No todas las actuaciones se adecuan a dicha herramienta, ya que algunas resultan muy básicas*

Finalmente, se destaca negativamente por algunas entidades públicas (normalmente pequeñas) la excesiva complejidad, exigencia y carga de trabajo que supone para las que cuentan con personal y/o recursos limitados para cooperación.

- *Exige una mayor inversión de tiempo y siendo este un municipio pequeño esa dedicación resulta difícil*
- *Duplica la documentación en algunos casos / Demasiada literatura en algunos casos*
- *Multiplica los objetivos y complica la intervención, en su afán de concreción*

El Marco Lógico y la calidad de las propuestas aprobadas



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Destaca, sobre todo, el alto porcentaje de entidades consultadas (casi dos tercios) que manifiestan no tener una idea clara al respecto, no haber reflexionado suficientemente, o tener matices sobre el tema. Como conclusión puede afirmarse que una mayoría de entidades públicas no perciben de una manera directa, clara y sin matices que el uso del Marco Lógico, como tal, este directa e inequívocamente ligado a una mayor calidad de las propuestas aprobadas (aunque tampoco lo niegan categóricamente). Algunas de las respuestas y matices aportados apuntan sobre todo al carácter neutro de la herramienta, haciendo depender más bien la calidad de una propuesta de su buen o mal manejo, antes que de su mero empleo en sí:

- *Utilizar una metodología normalizada (la que sea, Marco Lógico o no) sí supone que la entidad se "obliga" a un procedimiento que garantiza que se tienen en consideración los aspectos trascendentales para el proyecto y no se olvida ninguno (al menos no intencionadamente). En este sentido podría decirse que sí. Pero la mera aplicación del enfoque de Marco Lógico sin otros requisitos y condiciones no es condición suficiente para conseguir el objetivo de la calidad*
- *Los proyectos presentados en nuestra institución, tienen que seguir un formulario que se les exige para tramitar la solicitud, un formulario en el que se indican los aspectos que deben desarrollar. Todos ellos (salvo contadas excepciones) siguen el Enfoque del Marco Lógico, con lo que lo que realmente se valora no es eso, ya que ese aspecto no les diferencia. Otra cosa, es el grado de desarrollo de cada uno de los puntos de ese Enfoque y su cumplimiento, explicación, etc.*

Especialmente interesante es, en otra línea, el matiz aportado por una de las entidades públicas encuestadas (la cual maneja un importante volumen de recursos para cooperación) en relación a la limitación del Marco Lógico para recoger y reflejar aspectos más globales de coherencia, pertinencia, etc. que trascienden a la mera calidad del diseño interno del proyecto:

- *Habitualmente, con los datos disponibles, SI se aprueban aquellos proyectos de mayor calidad, pero puede que NO de mayor necesidad*

Entre las entidades que apreciaron un vínculo directo entre el empleo del Marco Lógico y la mayor calidad de las proyectos aprobados (en torno a un 20%, pero comprendiendo un buen número de las entidades de la CAPV que más fondos destinan a cooperación) la justificación volvió a recaer en la claridad y detalle de los objetivos pretendidos con el proyecto, que fomenta/permite el Marco



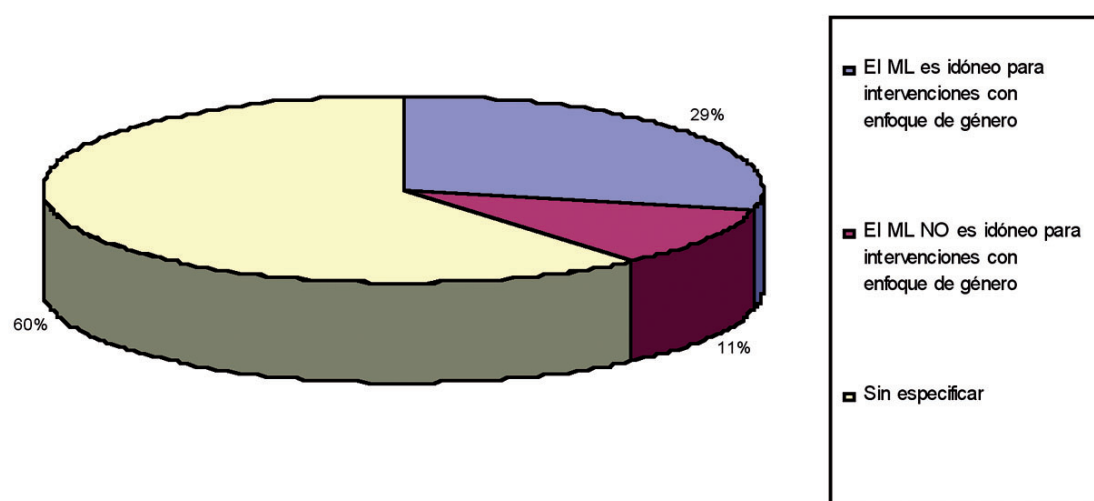
Lógico. También se destacó que el uso adecuado de esta herramienta refleja la mayor preparación técnica de la ONGD impulsoras y con ello se anticipa una mayor calidad de sus acciones:

- Ayuda a que el proyecto sea más claro y resulte más sencillo poder hacer un seguimiento y posterior evaluación del mismo.
- Hay necesidad de especificar y ello conlleva el análisis y la reflexión sobre el proyecto que se presenta
- Se ve con mucha mayor claridad y detalle los objetivos que se buscan
- Normalmente si la entidad utiliza el Enfoque del Marco Lógico en el proyecto es porque tiene una formación o preparación específica en el ámbito de la cooperación y en consecuencia también conocimientos suficientes como para que el proyecto sea de calidad y obtenga buena puntuación en la baremación

Finalmente, un escaso grupo de entidades (en torno al 10%, la mayoría de ellas con recursos para cooperación limitados) consideraron, de una manera más crítica, que el Marco Lógico NO facilitaba / promovía la aprobación de los proyectos de más calidad, en su mayor parte por las debilidades / desventajas ya mencionadas en el apartado anterior:

- No precisamente, porque la otorgación de las ayudas va muy vinculada al conocimiento de las ONGD y de las personas
- Lo que se valora es la claridad, viabilidad y la responsabilidad directa en el proyecto
- Existen muchos otros métodos de análisis, planificación y seguimiento, con igual potencial de demostrar la calidad de las propuestas presentadas. De hecho, el enfoque de Marco Lógico quedaría “cojo” en cuanto a la definición de los antecedentes y el contexto local o la valoración de la sostenibilidad de la propuesta

El Marco Lógico y el enfoque de género



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

De nuevo destaca el alto porcentaje de entidades consultadas (60%) que no se decantaron por una u otra respuesta a la cuestión de si el Marco Lógico es idóneo/facilita las intervenciones con enfoque de género. Y ello bien por falta de reflexión / experiencia al respecto, o bien por considerar

al Marco Lógico como una herramienta neutra, en la que puede tener cabida el enfoque de género tanto como cualquier otro, en función de cómo se utilice y del trabajo y enfoque interno que incorpore la ONGD y su socia local.

- *Siempre que la propuesta, y las ONGD tengan incorporada la perspectiva de género y los presupuestos feministas en su formulación y quehacer diario. No creemos, sin embargo, que el Marco Lógico favorezca la incorporación de esta perspectiva; si la perspectiva está asumida, entonces el soporte del Marco Lógico acompañará la planificación de propuestas con enfoque de género, pero si no está, no será dicho soporte el que favorezca la incorporación del enfoque de género.*

Entre las entidades que consideraron que el Marco Lógico sí podía resultar especialmente indicado para intervenciones de género (cerca de un 30%) destaca, por un lado, la idea de que el proceso de identificación, análisis de problemas y fijación de objetivos que fomenta esta herramienta puede permitir visibilizar desigualdades de género y establecer medidas concretas para luchar contra ellas; por otro lado, se apunta que la incorporación del enfoque de género como transversal en muchos de los formularios de entidades públicas, contribuye a sensibilizar y motivar a las ONGD y sus socias a que los tengan especialmente en cuenta en sus intervenciones.

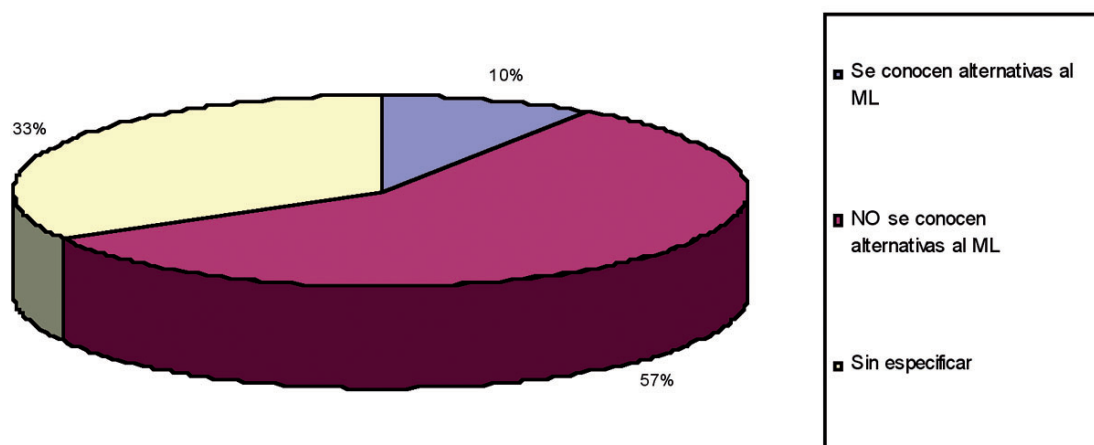
- *El Marco Lógico exige una claridad y orden entre objetivos, resultados, indicadores y acciones que obliga, si se realiza con perspectiva de género, a una adecuada incorporación de este enfoque en todas las dinámicas*
- *Se concreta mucho la participación, los objetivos y el seguimiento*
- *Sí porque la perspectiva de género, debe tener una identificación previa de la situación de discriminación y desigualdad que se quiere paliar, debe tener una formulación adecuada, un seguimiento y una posterior evaluación para observar el grado de cumplimiento del objetivo marcado. Observar si realmente con la incorporación de la perspectiva de género en el proyecto se transforman de algún modo las relaciones de poder entre mujeres y hombres*
- *El enfoque de género debe ser transversal. De hecho, en el Marco Lógico una parte se debe de enfocar al género, para que así todos los proyectos lo tengan en cuenta*



Sin embargo, debe destacarse que sólo un tercio de los formularios de presentación de proyectos analizados permitían incorporar aspectos transversales (la mayoría de ellos referidos a aspectos de género). Los dos tercios restantes no recogían ningún apartado específico para dar cabida a dichos aspectos transversales, en especial a aspectos de género.

Finalmente, otro grupo más reducido de entidades (11%) se mostraron más críticas con la idoneidad del Marco Lógico para trabajar aspectos de género en las intervenciones. Sus justificaciones iban, sobre todo orientadas a cierta incompatibilidad entre la rigidez y limitado alcance del Marco Lógico, por un lado, y la flexibilidad y enfoque a largo plazo exigidos por los procesos que trabajan aspectos de género, cambio de roles injustos, empoderamiento de mujeres, etc.

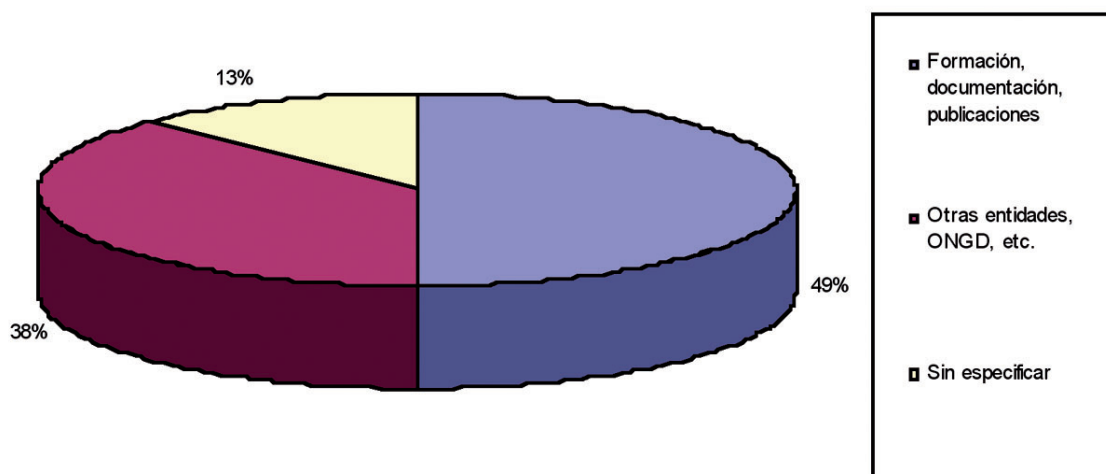
- Es generalizada la dificultad (incluso entre especialistas) para definir y concretar indicadores de género operativos, medibles en el plazo de ejecución del proyecto, etc., sobre todo para ciertos procesos y en facetas de empoderamiento. Y los indicadores son para el Marco Lógico algo crucial, si hay debilidad a ese nivel, la hay en todo el planteamiento

Alternativas al Marco Lógico en las entidades públicas de la CAPV

Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

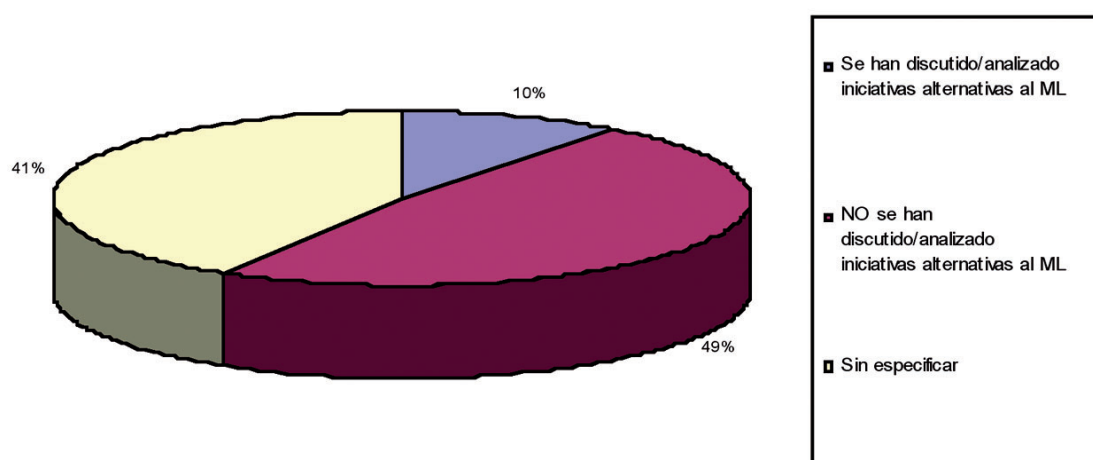
Solamente una minoría de las entidades públicas consultadas (1 de cada 10) afirmó conocer alguna herramienta alternativa al Marco Lógico. Del resto, o bien se declaró expresamente no conocer ninguna (un tercio de las encuestadas), o simplemente no se especificó (más de la mitad de las mismas) mayoritariamente, en este último caso, por no conocer/trabajar siquiera con el Marco Lógico.

El perfil de la mayoría de las pocas que afirmaron conocer dichas herramientas alternativas correspondía a entidades públicas con un importante volumen de recursos para cooperación y/o equipos estables gestionando este tipo de actividades.



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

De entre las pocas entidades que declararon conocer instrumentos /herramientas alternativas al Marco Lógico, casi la mitad lo habían hecho por medio de formación teórica, tanto externa como interna (a través de documentación, publicaciones, etc.). Un porcentaje algo menor (38%) tomaron contacto con otras alternativas a través de experiencias concretas de otras entidades, ONGD, etc.



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

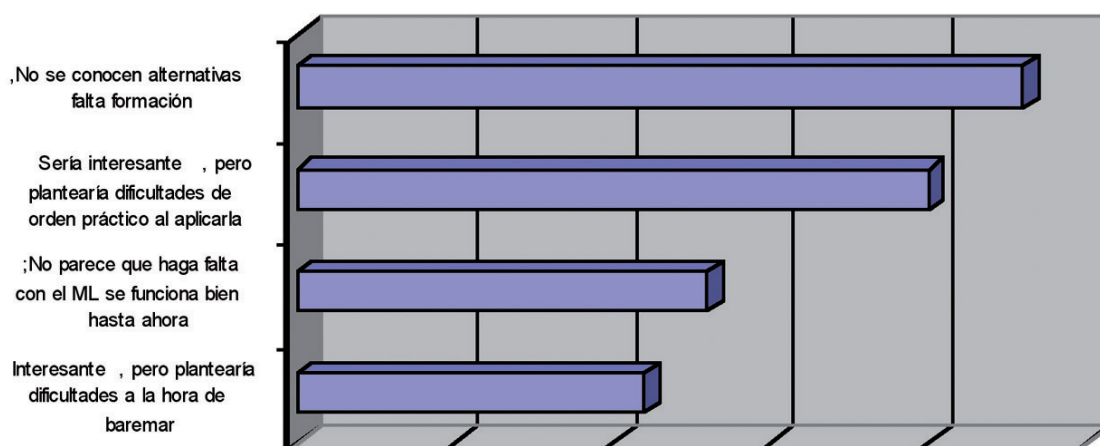
Si profundizamos algo más, analizando intentos efectivos por aplicar alternativas al Marco Lógico en las entidades consultadas, vemos que es un minoría (un 10%) las que lo han hecho, destacando por su envergadura las 3 Diputaciones Forales y el Ayuntamiento de Vitoria, los cuales no exigen el Marco Lógico estrictamente en algunas de sus convocatorias (sobre todo para proyectos de pequeñas dimensiones). En ambos casos, más que alternativas al Marco Lógico sistematizadas y desarrolladas, lo que se permite por estas entidades es flexibilizar el mismo, dando cabida a argumentaciones más libres y abiertas, o poniendo el acento especialmente en aquellos aspectos de especial relevancia para la entidad, independientemente del formulario utilizado. De esta forma se relaja un tanto la férrea lógica vertical en "objetivos-resultados-actividades"; así como la dependencia de todo el proyecto respecto a este eje

- De forma general, se simplifica el formulario de solicitud con el objetivo de permitir una argumentación más libre y menos sujeta a los conceptos estándar del Marco Lógico. En concreto, se mejora además la primera parte, la del análisis, incorporando temas de reflexión como antecedentes y contexto local, y se introducen a valoración, en la parte de la planificación, temas como la sostenibilidad de la propuesta o la metodología aplicada.
- En los proyectos pequeños.....aplicar la lógica (el sentido común) a la valoración de dichos proyectos, más que una metodología que no es apropiada para ellos.
- En los proyectos "estándar" de cooperación al desarrollo combinamos el Marco Lógico con la autoexigencia de definir muy claramente en las convocatorias la tipología de proyectos que se buscan y sus categorías, los requisitos que se exigen, las prioridades de la convocatoria,... acompañándolo de un formulario y una tabla de baremación detallados y precisos que obliguen a la definición de los aspectos que son básicos para el adecuado diseño, viabilidad, etc. de los proyectos, incluyendo las fases de identificación, seguimiento, evaluación, etc.

Junto a las dos anteriores, se encuentra alguna iniciativa puntual más radical (por parte de una entidad con recursos limitados para cooperación), la cual propuso la aprobación de ayudas "sin presentar propuestas, por el mero hecho de conocer a los agentes que trabajan en determinado proyecto". Es necesario destacar que esta propuesta no salió adelante.

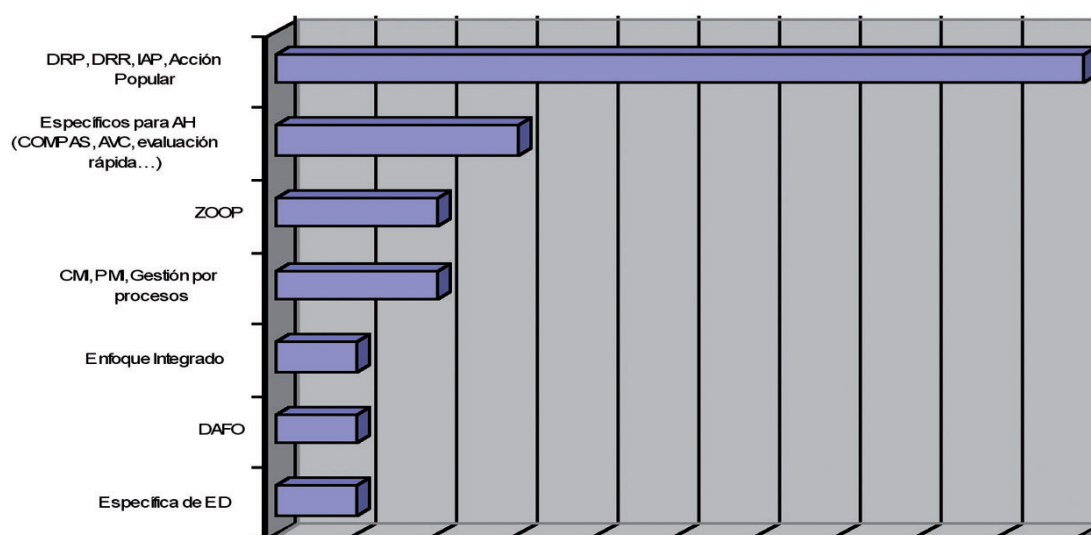
Como ya se ha comentado, en lo referente a otros instrumentos/modalidades de intervención diferentes a proyectos (Acción Humanitaria, Educación al Desarrollo, Cooperación Directa) son más los casos en que las entidades públicas emplean otras metodologías específicas, las cuales se analizan en los apartados 2.3 y 2.4 de este estudio:

- En los proyectos de educación para el desarrollo y otras áreas que tienen ya desarrolladas metodologías, criterios, condiciones, etc. propias (derechos humanos, emergencias,...) nos decantamos por exigir esas metodologías específicas y probadas y no el Marco Lógico, que tampoco sirve para ellos



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

La mayoría de entidades públicas consultadas verían interesante ensayar herramientas alternativas al Marco Lógico (tan sólo un tercio considera que no sería necesario pues con dicha herramienta se funciona bien hasta ahora). Las principales razones alegadas por aquellas entidades que no habían ensayado alternativas al Marco Lógico hasta ahora se basan en la falta de conocimiento/formación sobre las mismas, así como dificultades de orden práctico al aplicarlas en la gestión diaria. Sin embargo merece la pena destacar que dentro de dichas dificultades, no se percibe como la principal la necesidad de valoración/baremación de propuestas, siendo así que sólo un 16% de las encuestadas lo verían como uno de los obstáculos principales a dejar de utilizar el Marco Lógico.



Las alternativas al Marco Lógico más repetidas por los/as responsables de las entidades públicas consultadas consistían en una serie de herramientas /métodos que pueden agruparse en torno a un mismo denominador común: la participación y el protagonismo de las propias comunidades, sobre todo en la identificación y diagnóstico de las intervenciones. Bajo este grupo se engloban diferentes alternativas conexas entre sí (en realidad el DRP se basa en el resto), más o menos sistematizadas y con distinto grado de aplicabilidad directa en la práctica, como el Diagnostico Rural Participativo (DRP), el Diagnóstico Rural Rápido (DRR), la Investigación-Acción Participativa (IAP), el enfoque de Acción Popular.

En realidad, como se analiza con más detalle en el apartado introductorio de este estudio, estas herramientas no son incompatibles, en sentido estricto, con el Marco Lógico sino que tratan de combatir algunas de sus deficiencias o limitaciones, tal y como han sido mencionadas por las propias entidades consultadas. En concreto, nos referimos a su excesiva rigidez y complejidad académica, así como su eventual imposición por parte de las ONGD del Norte como único instrumento válido a la hora de identificar y diseñar una intervención. Sin embargo, existen evidentes interconexiones entre unos y otros modelos, ya que el DRP, DRR, etc. pueden contribuir a aportar información válida para avanzar en las fases de identificación necesarias para diseñar, planificar, formular y presentar un proyecto en base al Marco Lógico y, viceversa, muchas de las herramientas y fases utilizadas en el Enfoque del Marco Lógico podrían ser también aplicadas como parte de un ejercicio de DRP, siempre que se garantice que se emplean medios, canales, estrategias, etc. que son fácilmente asumidas, comprendidas y lideradas por las propias comunidades.

Junto a los anteriores, se destacan también métodos y herramientas específicas de planificación y gestión de la Acción Humanitaria, como es el caso del método COMPAS, el Análisis de Capacidades y Vulnerabilidades (AVC), la evaluación en tiempo real, etc. (todos ellos analizados con más detalle en el apartado 2.4 de este estudio). En relación al primero (método COMPAS), el más conocido y aplicado, consiste más bien en un método de aseguramiento de la calidad (por medio de preguntas de auto-comprobación a realizarse durante cada fase del proyecto) por lo que en teoría podría ser aplicable de manera añadida a cualquier otra herramienta de identificación, planificación y gestión, permitiendo valorar si está se aplica adecuadamente o no y permite alcanzar los estándares de calidad previstos. Sí interesa destacar que entre dichos estándares, incorpora aspectos de calidad de la propia organización que implementa, como factor de calidad del proyecto implementado, aspecto que en cambio aparece más desdibujado en el Enfoque del Marco Lógico.

De la misma manera, se destacan metodologías específicas para intervenciones de Educación para el Desarrollo y/o de Sensibilización (como la evaluación segmentada, programas educativos, etc.) aunque no se llega a describir en detalle su operatividad y/o alcance.

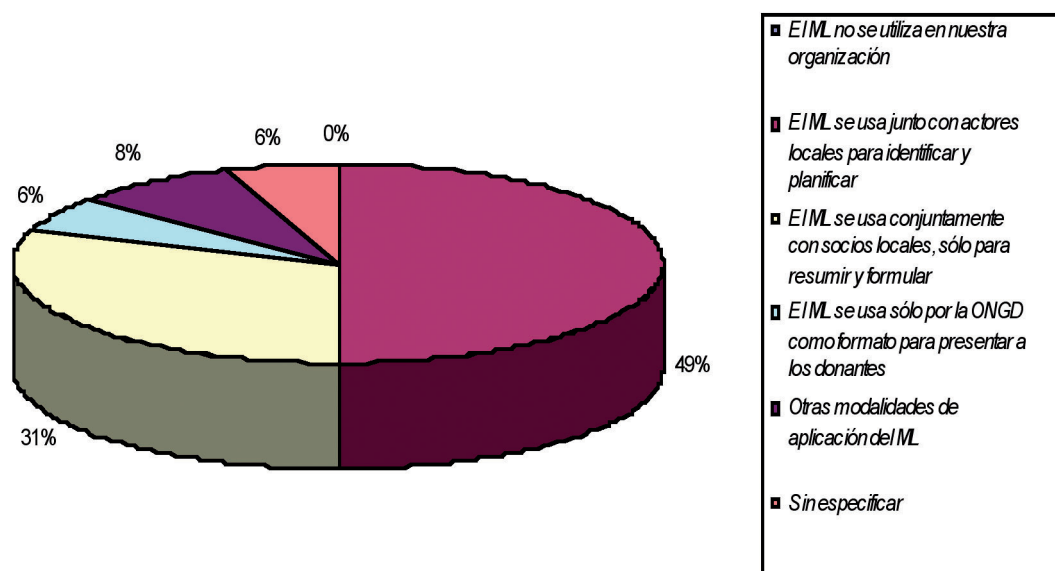
Otras herramientas alternativas mencionadas no se diferencian realmente del Enfoque del Marco Lógico, entendido este como una herramienta completa y participativa de identificación y planificación de propuestas, y no tanto sólo de formulación y/o presentación de las mismas (es el caso del ZOPP, que desarrolla y completa el enfoque inicial demasiado limitado del Marco Lógico, hasta llegar al que hoy se aplica), o bien suponen instrumentos que completan el mismo, sobre todo durante la identificación y diagnóstico (como en el caso del DAFO).

Finalmente, algunas de las metodologías apuntadas por unas (pocas) entidades se corresponden con modelos de gestión de proyectos provenientes más bien del mundo empresarial (modelo del "Project Management Institute" -PMI), se centran en gestión de organizaciones más que de proyectos concretos (Cuadro de Mando Integral-CMI, Gestión por procesos, etc.) o se refieren más bien al diseño de políticas públicas o programas globales (como el "Enfoque Integrado").



4.2 CÓMO SE VE EL MARCO LÓGICO POR LAS ONGD VASCAS

Grado de conocimiento y aplicación del Marco Lógico



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

El uso del Enfoque del Marco Lógico entre las ONGD participantes en el estudio, de una u otra manera, es pleno. Sin perjuicio de que algunas de ellas estén planteándose y/o experimentando con otros modelos y/o herramientas alternativas al mismo (como se detallará más adelante en el estudio), lo cierto es que ninguna de las consultadas afirmó rotundamente no emplearlo. Podemos concluir, sin lugar a dudas, que a pesar de las críticas, dudas, limitaciones, etc. existentes, el Marco Lógico sigue siendo el instrumento de gestión/planificación utilizado casi universalmente entre las ONGD de la CAPV.

Incluso aquellas ONGD más pequeñas, recientes y/o con menor número de proyectos y socias, las cuales pudieran tener a priori más dificultades para aplicar el Marco Lógico, afirman utilizarlo de manera unánime. Del análisis cualitativo y las entrevistas en profundidad mantenidas con estas ONGD, parece destacarse, como principales razones/motivaciones para ello, la falta de conocimiento y/o reflexión sobre otros modelos, siendo la oferta formativa y documentación sobre el Marco Lógico la más accesible y conocida para un “recién llegado”. En cierta manera, parece optarse por estas ONGD por reproducir los modelos que siguen otras ONGD más consolidadas.

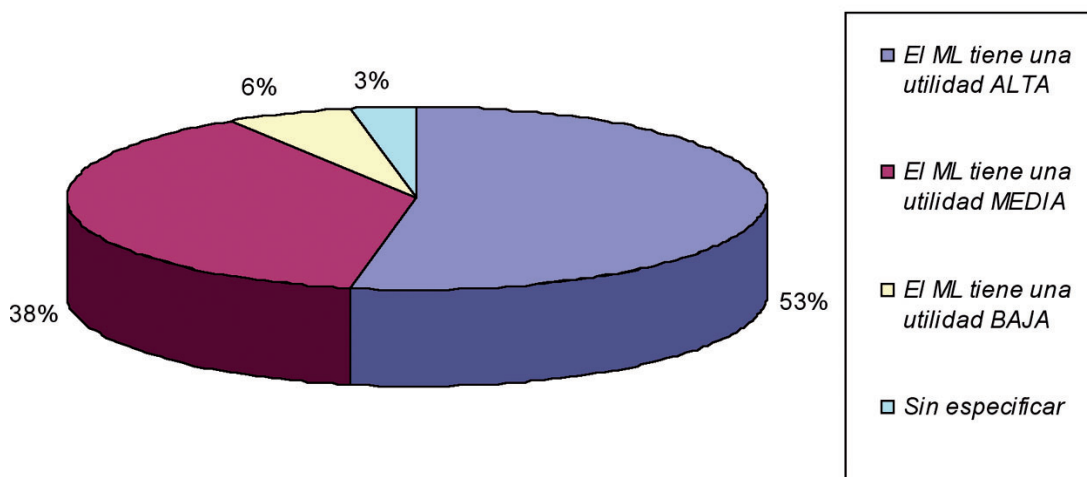
Por su lado, algunas de las principales razones/motivación de las ONGD con mayor antigüedad, volumen de recursos, número de proyectos y/o socias, para seguir de manera casi universal el Marco Lógico, parecen ser distintas. Estas entidades sí tendrían acceso y conocen con mayor profundidad otros modelos y herramientas alternativas al Marco Lógico, al menos a nivel teórico. Sin embargo, se trata de entidades que manejan importantes volúmenes de financiación (en la mayoría de los casos procedente de entidades públicas). Esto les condiciona y limita enormemente a la hora de “*experimentar con otros modelos*” que puedan comprometer la gestión y rendición de resultados a sus donantes.

Si profundizamos algo más en cómo usan el Marco Lógico las ONGD encuestadas, apreciamos que la mayoría de ellas (casi la mitad) no lo consideran un mero “maquillaje” o formato para presentar a donantes, sino que lo emplean de una manera decidida, utilizándolo como herramienta común de trabajo con sus socias locales, y además empleándola a lo largo de todas las fases del ciclo del proyecto (incluida la identificación/planificación). No parece existir un perfil específico entre las ONGD que respondieron de esta manera, incluyéndose en este grupo ONGD de diferentes tamaños, antigüedad, sectores y áreas de trabajo, etc.

Junto a las anteriores, existe también un importante número de ONGD (aproximadamente un tercio de las encuestadas) que afirman utilizar el Marco Lógico conjuntamente con sus socias locales, aunque más bien como instrumento para resumir, estructurar y formular las intervenciones identificadas previamente con otros medios. Entre dichos instrumentos de identificación, los más mencionados en las entrevistas fueron los de Diagnóstico Rural Participativo, DAFOs, análisis de agentes, árboles de problemas....., aunque realmente la mayoría de ellas no son incompatibles (ni siquiera diferentes) con el Enfoque del Marco Lógico, sino más bien meras herramientas para obtener la información requerida por el mismo. En muchos de estos casos, el perfil de las ONGD obedecía a aquellas que trabajan mayoritariamente en base a socias locales sólidas, con gran experiencia y formación, las cuales son las responsables principales de la identificación de las propuestas y lo hacen con esas otras herramientas para ello. Sin embargo, sí se acepta por ambas el Marco Lógico como instrumento de “entendimiento común” a la hora de planificar, formular y presentar las propuestas definitivas.

Finalmente, sólo un pequeño porcentaje de las ONGD encuestadas (en torno a un 6%) hacen un uso meramente formal y restrictivo del Marco Lógico, empleándolo de manera unilateral sin implicar a sus socias locales y únicamente para redactar y/o formular las propuestas que presentan a donantes en los formatos que estos requieren. En estos pocos casos, el perfil correspondía a entidades que no trabajan en base a socios locales, así como congregaciones religiosas cuyas contrapartes locales eran asociaciones relacionadas con la propia congregación.

Grado de utilidad del Marco Lógico percibido por las ONGD



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Independientemente de las exigencias de los donantes en cuanto a presentación de propuestas en base a formatos que sigan el Marco Lógico, así como de las numerosas críticas y debilidades de dicho enfoque entre la doctrina y las propias ONGD, lo cierto es que la mayoría de las encuestadas (más de la mitad) afirmaron que, además de usarlo mayoritariamente, este tenía una utilidad alta

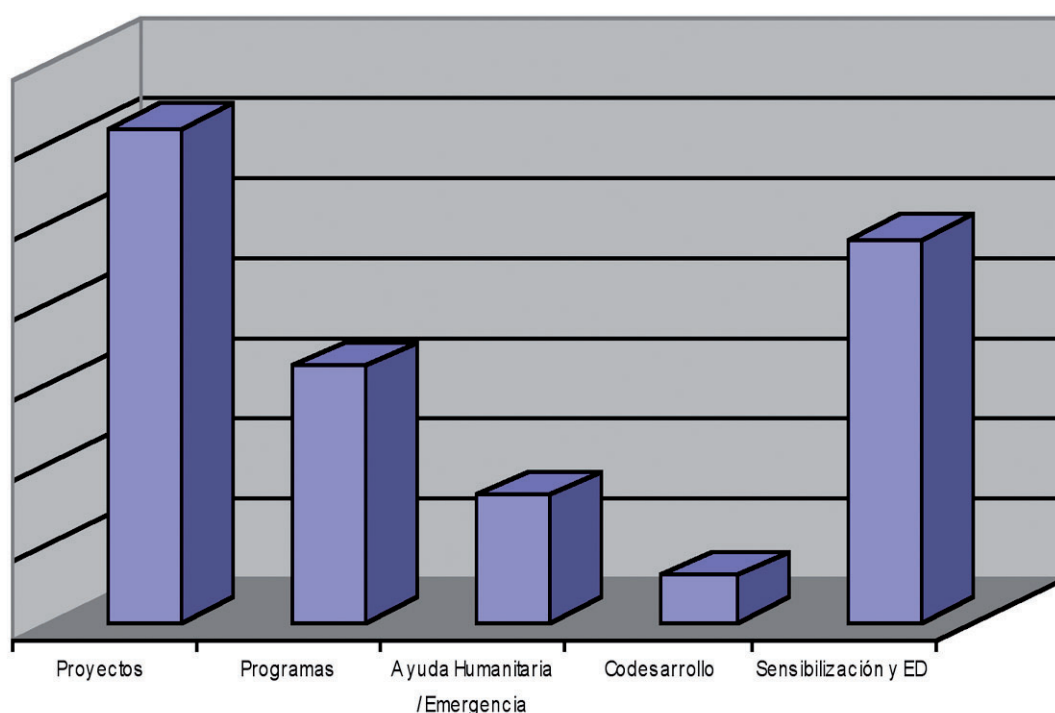
como herramienta de planificación y gestión de intervenciones de Cooperación al Desarrollo. Más aún, la práctica totalidad del resto de encuestadas (cerca del 40%) reconocieron que el Marco Lógico tiene utilidad, si bien no calificaron a ésta como alta, sino media.

El perfil de todas estas ONGD que afirmaron la utilidad (alta o media) del Marco Lógico es amplio y diverso, incluyendo entidades grandes y pequeñas, con diferentes enfoques y sensibilidades, sectores/áreas de actuación, etc. Es importante reseñar que tampoco se aprecian matices significativos entre ONGD que dependen mayoritariamente de financiadores públicos y aquellas que cuentan con un porcentaje importante de fondos privados. De esta manera, parece confirmarse que la utilidad real del Marco Lógico es espontáneamente percibida incluso por aquellas entidades que no requerirían estrictamente de su empleo para la obtención de fondos de administraciones públicas (que exigen habitualmente dicho enfoque).

Tan sólo un pequeño número de las ONGD señalaron que el Marco Lógico tenía una utilidad baja. Entre ellas, destacan varias cuyo eje de trabajo principal no eran los proyectos de cooperación en el sur, sino las acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, a pesar de que también esté generalizado el uso del Marco Lógico para este tipo de modalidades/instrumentos, como se analiza en el apartado siguiente.

Uso del Marco Lógico según instrumentos/modalidades de intervención

Su organización emplea el ML como herramienta para...



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Como conclusión principal puede destacarse que, para las ONGD encuestadas, el Marco Lógico se emplea mayoritariamente para planificar y gestionar sus proyectos (en el sentido tradicional del término, como intervenciones de duración no superior a 2 años), así como para las acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo. Para otras modalidades/instrumentos, como los programas, la acción humanitaria y/o el codesarrollo, el uso del ML es mucho menor. Sin embargo, aún en las dos primeras, existían importantes matices reflejados por medio de la información cualitativa de las encuestas y las entrevistas en profundidad llevadas a cabo.

En relación a los proyectos, cerca de un 30% de las ONGD encuestadas (en su mayoría recientemente creadas, o con un limitado volumen de actividad) comentaron que en caso de “acciones pequeñas/puntuales” el Marco Lógico no era la herramienta idónea y/o no se empleaba el mismo, o al menos no de manera formal y siguiendo todos los pasos. Muchas afirmaron, en este mismo sentido, que para proyectos pequeños no es tan necesario el Marco Lógico, sino “algo más adaptado y/o reducido”. En realidad, puede suceder que muchas de las iniciativas que las ONGD caracterizan como “proyectos pequeños” no sean proyectos en sentido estricto (al menos no con las características que la doctrina requiere a los mismos como “conjunto de acciones interrelacionadas y orientadas a un objetivo superior y que buscan la sostenibilidad de sus efectos una vez concluida su implementación”). Podría tratarse más bien, en muchas ocasiones, de entregas puntuales de bienes y/o servicios a poblaciones vulnerables, con una escasa exigencia de planificación, para las cuales es obvio que el uso del Marco Lógico “quedaría grande”. En otros casos, sobre todo referidos a ONGD pequeñas, sus iniciativas se tratarían más bien de actividades continuas que de proyectos como tal, por lo que tampoco encajaría del todo el ML. Finalmente, se destaca por otras organizaciones que en proyectos pequeños apenas existe disponibilidad de recursos para la identificación (o su empleo para tal fin sería ineficiente en proporción al reducido monto de la intervención perseguida), con lo que no tiene mucho sentido plantearse herramientas más o menos complejas para tal fin.

Respecto a las acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, a pesar de que el análisis cuantitativo realizado arroje un uso alto del Marco Lógico para identificar y gestionar las mismas por las ONGD, existen muchas más críticas / limitaciones mencionadas reiteradamente en las entrevistas mantenidas que en el caso de proyectos. De hecho un 20% de las ONGD encuestadas manifestaron que el Marco Lógico no se adapta bien a este tipo de intervenciones. Entienden que las acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo requieren de procesos y enfoques diferentes, más flexibles, adaptables y específicos que el del Marco Lógico. También se destaca por alguna entidad que el grado de participación de otros agentes externos (además del equipo técnico de la ONGD y sus voluntarios/as) en estas acciones es menor que en los proyectos de cooperación en el Sur, por lo que la utilidad del ML como herramienta común para la identificación (con socios locales, por ejemplo) es mucho menor. Bastantes ONGD (un 20% según las encuestas) especializadas en acciones de Sensibilización, Educación para el Desarrollo, Participación, Educación Popular e Incidencia Política afirmaron tajantemente que el Marco Lógico no “les servía” o “no funcionaba” por lo que estaban inmersas en procesos para consolidar alternativas válidas al mismo.

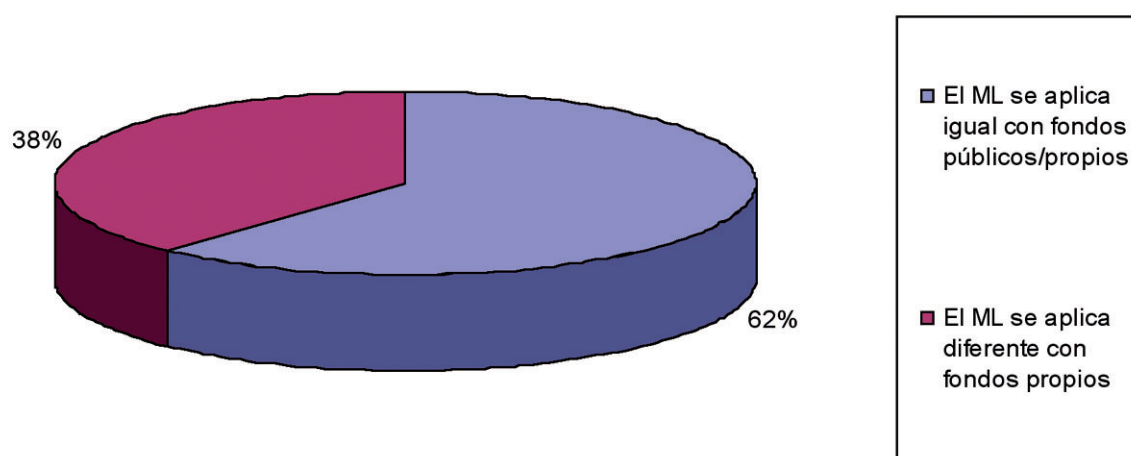


El uso del Marco Lógico para la modalidad de programas (entendidos como intervenciones más complejas, en ocasiones compuestos por varios proyectos y de un plazo temporal mayor a dos años) era sensiblemente menor que en el caso de proyectos. En general existía coincidencia al afirmar que el Marco Lógico no ofrecía la flexibilidad necesaria como para adaptar sobre la marcha este tipo de intervenciones a más largo plazo, en ocasiones con enfoques muy cercanos a los de procesos, y en las que las circunstancias sobrevenidas obligan muchas veces a adaptar ya no sólo actividades, sino también resultados e incluso objetivos, saliéndose así de la rigidez que parece exigir el ML. Es significativo que un 43% de las ONGD encuestadas (en su mayor parte ONGD con un volumen de actividad significativo) afirmaron que en el caso de propuestas insertas en procesos a medio-largo plazo, el Marco Lógico no era la herramienta óptima.

Aún menor y más controvertido parece ser el empleo del ML en el caso de intervenciones de Acción Humanitaria por parte de las ONGD encuestadas. Un 20% de las mismas declaró que este enfoque no era adecuado para dichas intervenciones y en las entrevistas mantenidas se confirmó en profundidad esta opinión. Es significativa la opinión de una de ellas: “...en las acciones de Acción Humanitaria el ML no es una herramienta que se adecue a las necesidades y prioridades de este tipo de intervenciones. El ML parte de un análisis previo del contexto, antecedentes, etc. que en situaciones de emergencia no es posible realizar...”. Otra ONGD afirmaba que en este tipo de intervenciones se emplea el ML únicamente cuando se exige por el financiador, pero de no ser así no lo utilizarían. En sentido parecido, alguna entidad confesaba que en intervenciones de Acción Humanitaria el ML era utilizado más por la ONGD que asumido por la socia y/o empleado en terreno para la identificación y diagnóstico. Finalmente, también se afirmaba que, en muchas ocasiones, la ayuda de emergencia tenía un carácter puntual y puramente temporal por lo que no tenía mucho sentido hablar de objetivos, resultados, actividades, etc. como ocurre en el ML.

Finalmente apenas se mencionó el uso del ML para intervenciones de codesarrollo por parte de las ONGD participantes, aunque el escaso peso aún de esta modalidad así como la falta de consenso y conceptos claros en relación a la misma impidió realizar un análisis más profundo de las debilidades y/o limitaciones del ML al respecto.

Uso del Marco Lógico según fuentes de financiación



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Un 90% de las ONGD incluidas en el estudio trabajaban tanto con fondos públicos y propios. La mayoría de ellas afirmaron emplear el Marco Lógico de la misma manera, tanto en la planificación/gestión de proyectos con fondos propios como en la de aquellos financiados con fondos públicos. Esto constituye un argumento a favor de la tesis de que el ML no es visto como una imposición de los donantes a las ONGD para obtener financiación y justificarla. No existe un perfil específico de ONGD (grandes, pequeñas, por sector de actuación, etc.) entre las que respondieron de esta manera, sino que se engloban entidades de todos los tipos y tamaños.

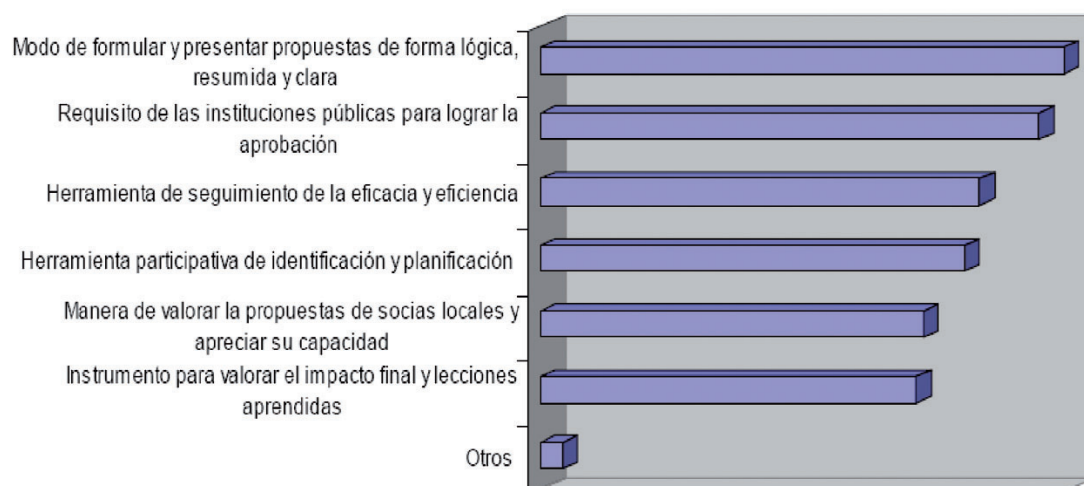
Sin embargo, esta conclusión no puede ser afirmada categóricamente, puesto que un número representativo de las ONGD encuestadas (cerca del 40%) señalaron, en cambio, que sí aplicaban la herramienta del ML de manera diferente en ambos casos. Tampoco parece existir un perfil específico de ONGD en estos casos. En general, la mayoría de las respuestas de este grupo afirmaron emplear el Marco Lógico de una manera más resumida, con una mayor flexibilidad y adaptación a las circunstancias y necesidades específicas de cada caso/entidad, cuando trabajaban con fondos propios.

Varias ONGD afirmaron que con fondos propios *"se utiliza el enfoque y metodología del Marco Lógico para identificar, planificar y gestionar la intervención, pero no tanto los formatos específicos y estándar que suelen requerir las entidades públicas para reflejar las mismas"*. En muchos de estos casos, se fijaba un *"marco general de objetivos y actividades básicas, sin necesidad de interponer resultados intermedios"* que permitiese hacer un seguimiento de la evolución de la intervención, con un enfoque más cercano a procesos.

En otros casos se afirma que con fondos propios *"no se desglosa tanto, y en cambio se hacen concreciones más personales, mayor libertad para fijar indicadores útiles, aunque no sean tan ortodoxos, y se centran en un mayor reparto de tareas internas"*.

Alguna ONGD centró las diferencias en el mayor peso de ciertos aspectos como los de *“urgencia, confianza y prioridad en la identificación de intervenciones con fondos propios”*. Otra se refería, en similares términos, a *“priorizar aspectos como las necesidades del Socio Local”*.

Función / utilidad principal del Marco Lógico



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Ha existido un cierto consenso entre las ONGD encuestadas a la hora de describir las principales funciones /utilidad que ofrecía el Marco Lógico como herramienta. Sin embargo, el peso de cada aspecto para cada una de las ONGD fue variable, sin que destacase claramente uno por encima del resto, con lo que no es posible afirmar que existe un concepto unívoco entre el sector de las ONGD en la CAPV a la hora de definir y entender la esencia del citado enfoque, coexistiendo más bien diferentes visiones al respecto.

Las más repetidas por las ONGD serían aquellas que ven en el Marco Lógico una herramienta para formular y presentar propuestas de forma más o menos lógica, resumida y clara, principalmente a entidades públicas. En relación con esto, se prioriza también por las ONGD la visión de que el Marco Lógico se trata de un requisito de la mayoría de dichas entidades públicas, por el que debe pasarse para lograr la aprobación de las propuestas que se presentan a ellas. Las ONGD parecen considerar pues ligeramente más relevante el aspecto más “formal” y “externo” del Marco Lógico (resumir, plasmar, presentar el trabajo previo) que su función algo más “profunda” e “interiorizada” en las ONGD, tanto como herramienta participativa de planificación, identificación y seguimiento de intervenciones, como para profundizar en aprendizajes internos, medir impactos y/o establecer vínculos con las socias (aspectos todos ellos que parecen cubrirse de manera complementaria con otros instrumentos por parte las ONGD).

Sin embargo, estos últimos aspectos también se mencionan por un número de ONGD (sobre todo aquellas de tamaño pequeño y mediano) aunque normalmente por detrás de las funciones anteriores. Destacan aquellas que perciben y emplean el Marco Lógico como una herramienta de seguimiento de la eficacia y eficiencia de una intervención, seguido a muy corta distancia por otras que valoran el citado instrumento como herramienta participativa de identificación y planificación de proyectos.

Finalmente, ciertos aspectos del Marco Lógico son mencionados con una prioridad mucho menor, como el servir para valorar las propuestas de las socias locales y apreciar su capacidad, así como ser un instrumento para valorar el impacto final y las lecciones aprendidas. Puede concluirse, pues, que



dicha herramienta no sería del todo la idónea para estos fines tan relevantes, según la mayoría de las ONGD, empleándose para ello otras alternativas por las mismas.

Principales ventajas / fortalezas percibidas del Marco Lógico

De acuerdo al conjunto de respuestas recibidas y entrevistas realizadas existen dos ventajas / fortalezas claramente percibidas por una gran mayoría de ONGD (en especial por aquellas con un mayor volumen de actividad y/o más consolidadas) las cuáles se refieren principalmente a la claridad, sencillez y aparente lógica interna que aporta a la hora de formular, presentar y justificar los proyectos:

- *El Marco Lógico tiene una lógica de intervención (y formulación) fácilmente entendible y sencilla de seguir y ejecutar*
- *El Marco Lógico supone una manera de poder expresar claramente los objetivos del proyecto, así como los pasos a seguir para conseguirlo, además de ser una herramienta de seguimiento de todo el proceso*

Junto a las anteriores, destacan otros aspectos positivos del Marco Lógico repetidos por más de una ONGD (sobre todo aquellas que trabajan con un volumen alto de proyectos), los cuales se refieren en mayor medida a sus ventajas para el seguimiento de resultados, así como para el trabajo en base a enfoques conjuntos con todos los agentes participantes, a la hora de identificar y gestionar un proyecto:

- *Herramienta de trabajo aceptada por gran parte de los agentes que trabajo en la Cooperación al Desarrollo*
- *Permite elaborar evaluaciones posteriores*
- *Permite una identificación clara de los problemas y una elección de las alternativas*
- *Si los indicadores son adecuados y coherentes con la intervención, permiten medir el grado de avance de los resultados y objetivos*
- *Es un buen instrumento de planificación*
- *Si se aplica a lo largo de todo el proceso del proyecto ayuda a percibir la globalidad y la relación existente entre las necesidades detectadas con los resultados esperados*
- *Sirve para el seguimiento de la eficacia y eficiencia del proyecto y medir los resultados*
- *Metodología que a pesar de las dificultades, resistencias, etc. posibilita proyectos más participativos, viables y sostenibles*
- *Herramienta que simplifica los procesos y facilita el entendimiento dentro del complejo proceso que implica la identificación y formulación de proyectos*

Finalmente, existen otras fortalezas de carácter diverso, percibidas individualmente por ciertas ONGD encuestadas, muchas de ellas relacionadas con la medición del impacto y la eficiencia:

- *Mide correctamente las variables cuantitativas*
- *Metodología consolidada que permite “controlar” y definir con bastantes garantías todas las fases de elaboración de un proyecto de cooperación*
- *Investiga las causas de los problemas de forma sistemática*
- *Sostiene el proceso de toma de decisiones de forma fundamentada*
- *Herramienta eficaz para valorar el impacto del proyecto y contrastarlo con la realidad*
- *Durante la identificación ayuda a volver siempre al objetivo del proyecto, lo que resulta especialmente importante en poblaciones con múltiples carencias*
- *Aplicabilidad a diferentes entornos, proyectos y situaciones*
- *Ayuda a plantear las actividades de manera coherente y lógica, sin dejar actividades ni recursos importantes para lograr alcanzar el objetivo*
- *Introduce aspectos relacionados con la vinculación entre el presupuesto y lo planteado por el proyecto*

Principales debilidades / inconvenientes del Marco Lógico

Se destacan claramente dos debilidades por un gran número de las ONGD consultadas (sin que sea posible apreciar un perfil específico entre las que lo manifestaron), las cuales tienen que ver, por un lado, con la rigidez y simplificación excesiva de la realidad a la que obliga y, por otro, con la dificultad de trabajar en base al citado enfoque sin la necesaria formación previa por parte de todas las partes que intervengan:

- *Tendencia a resultar un método de planificación rígido, que no siempre acierta a recoger toda la realidad, y muy poco flexible a los inevitables cambios durante el proyecto*
- *Todas las personas/entidades involucradas en la planificación del proyecto, deben tener una formación previa*

Junto a las anteriores, también existe cierta coincidencia entre más de una ONGD respecto a una serie de inconvenientes del Marco Lógico, los cuales giran entorno a la escasa adecuación de esta herramienta para ciertas realidades, procesos y maneras de pensar (sobre todo en el contexto de países del Sur), el excesivo peso de las variables cuantitativas frente a las cualitativas, y su dificultad para involucrar a todos los agentes relevantes reflejando no sólo problemas, sino también sus intereses y potencialidades. Es interesante observar que la mayoría de ONGD que reflejaron estos aspectos respondía, más bien, a un cierto perfil de entidad con un número limitado de actividad/proyectos, junto a un alto porcentaje de financiación pública.

- *Está basado en una estructura de pensamiento, análisis y planificación europea-occidental*
- *Es una herramienta muy lineal y para propuestas en el marco de procesos sociales de largo plazo resulta limitada*

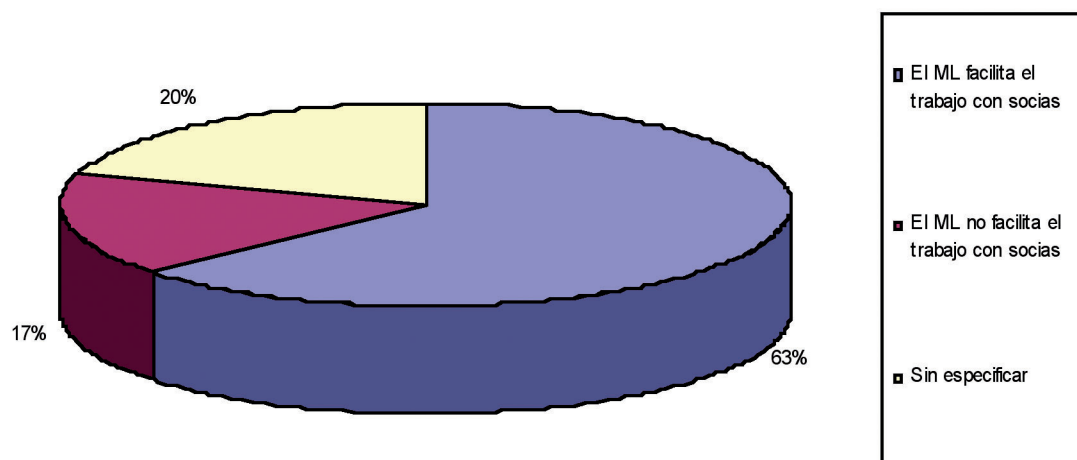


- *Esta estructurado de una manera que puede no ser adecuada en otros entornos culturales o sociales (p.e. indígenas)*
- *A veces se fuerza semánticamente y se llegan a formulaciones que no son comunicables*
- *Algunas organizaciones del Sur no están acostumbradas*
- *Dificultad para involucrar a todas las partes relevantes, analizando no sólo problemas sino también potencialidades, intereses, expectativas, etc.*
- *Excesivamente enfocado a resultados economicistas, tangibles y cuantificables y muy poco en otro tipo de efectos cualitativos más propios de procesos*
- *Hasta que no se acostumbra es farragoso, repetitivo y complicado de entender*
- *Es limitada para el trabajo de las transversales (p.e. género)*
- *En algunos contextos la construcción de indicadores se complica por la falta de madurez de las instituciones públicas y la carestía de informes elaborados por entidades privadas*
- *Por sí misma no te permite conocer el impacto de un proyecto*

Finalmente también se añadieron de manera más dispersa y puntual por ciertas ONGD consultadas (sin que estas obedecieran a un perfil concreto y específico) otros aspectos que consideraban negativos del Marco Lógico, muchos de ellos girando en torno a aspectos más ideológico-políticos en su uso:

- *Es una herramienta analítica general, por lo que es políticamente neutra*
- *A veces es interpretado como una herramienta impuesta desde el Norte por los financiadores sin la cual no se puede lograr fondos. Eso provoca, en ocasiones, la utilización perversa del ML generando formulaciones ideales*
- *Poca objetividad. Herramienta subjetiva al servicio de los intereses de las financiadoras; Gran diferencia entre las financiadoras en la exigencia y valoración*
- *No contempla la acción de otras intervenciones que persigan los mismos objetivos por lo que los resultados han podido alcanzarse gracias a otras sinergias o acciones y no específicamente al proyecto, existe por tanto riesgo de sesgo en la interpretación de algunos indicadores*
- *Diferentes interpretaciones de la lógica*
- *A veces las herramientas dejan de serlo para convertirse en un fin en sí mismas*
- *Excesivas las exigencias en proyectos pequeños y con pocas posibilidades de cuantificación*
- *Se necesita tiempo y práctica para convertir un deseo de cambio en un proyecto estructurado dentro de un Marco Lógico correcto*
- *Evaluadores que no saben utilizar la metodología*
- *Se necesita mucho conocimiento del contexto para que la planificación del ML sea real*
- *Es más teórico que práctico*

El Marco Lógico y el trabajo con socias locales



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

La mayoría de las ONGD consultadas (más de un 60%, principalmente organizaciones grandes con un importante volumen de actividad) consideraban que el empleo del Marco Lógico facilitaba el trabajo con sus socias locales. Entre las principales razones apuntadas, tanto en los cuestionarios como en las entrevistas mantenidas, figuraban:

- *que supone contar con una misma herramienta de trabajo conocida y compartida por ambas (la ONGD y su socia local) que permite “hablar el mismo idioma” e ir trabajando conjuntamente, de manera ordenada en base a los mismos pasos y teniendo en cuenta los mismos aspectos clave, entre los cuales se destaca el contar con resultados y objetivos finales a lograr, claros y conocidos por ambas*
- *que el uso del Marco Lógico entre ONGD y sus socias locales permitía crear un marco en el que se estableciesen claramente las responsabilidades, roles y compromisos entre unas y otras.*
- *que el empleo del Marco Lógico por su parte servía como una especie de “checking list” con la que ir solicitando información de manera ordenada y coherente a sus socias, tanto en la identificación como en el seguimiento de una intervención.*

Sin embargo, la afirmación anterior debe ser matizada puesto que un porcentaje importante de las encuestadas (20%) no respondió a esta pregunta y un 47% de ONGD afirmaron que en el caso de trabajo con organizaciones comunitarias, con un nivel de organización y/o formación más débil, el Marco Lógico no era el instrumento idóneo. Incluso las que afirmaron la idoneidad del Marco Lógico para el trabajo con socias locales apuntaron en cuestionarios y/o entrevistas importantes aspectos que podrían limitar y/o condicionar dicha afirmación. Así se destacó por muchas de ellas que:

- *sólo facilita el trabajo cuando se acuerda emplear dicha herramienta de manera consensuada con las socias locales, pero no cuando se impone desde el Norte de una manera rígida y “sin opción a réplica” (cosa que ocurre en muchas ocasiones)*
- *es necesario que exista una adecuada formación sobre el Marco Lógico en las socias locales para que sea una herramienta adecuada. En caso contrario, su uso dificulta enormemente el trabajo conjunto*
- *la falta de tiempo y/o recursos para una adecuada identificación en profundidad en base al Marco Lógico, o su excesiva simplificación y concentración en la matriz de objetivos-resultados-actividades (y menos en el análisis del contexto) hace que*

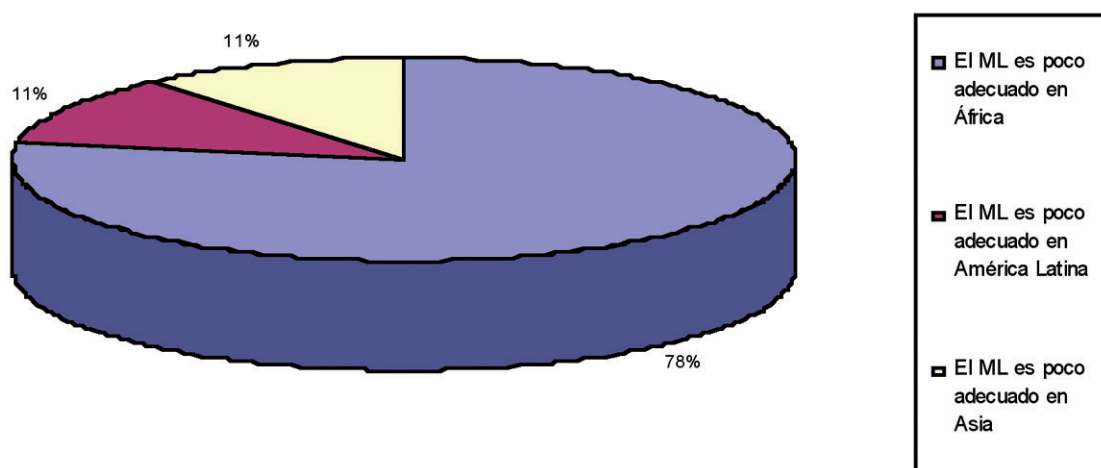


muchas veces no se logre recoger y reflejar toda la experiencia previa, conocimiento y potencialidades de las socias locales

- *depende más del tipo de propuesta que del Marco Lógico en sí, el cual es sólo una herramienta que debe ser complementada con otras y acompañada de un adecuado sistema de comunicación e intercambio de información entre socias*

Finalmente, un grupo más reducido de ONGD (aunque ciertamente relevante, en torno al 20%, muchas de las cuales eran congregaciones religiosas y/o organizaciones con un limitado volumen de actividades) consideraron directamente que el Marco Lógico no facilitaba el trabajo conjunto con sus socias locales. Las razones esgrimidas fueron, principalmente que se trataba de una herramienta impuesta desde el Norte, pero no interiorizada por sus socios locales ni adecuada a sus procesos y hábitos de trabajo. Además se destacó que la exigencia de uso del Marco Lógico, sin dotar recursos correlativamente para formación de las socias locales en ella y aplicada generalmente con cierta urgencia por presentar propuestas a los donantes, generaba disfunciones y rechazos por éstas enturbiando las relaciones con las ONGD del Norte.

El Marco Lógico según el área geográfica de intervención

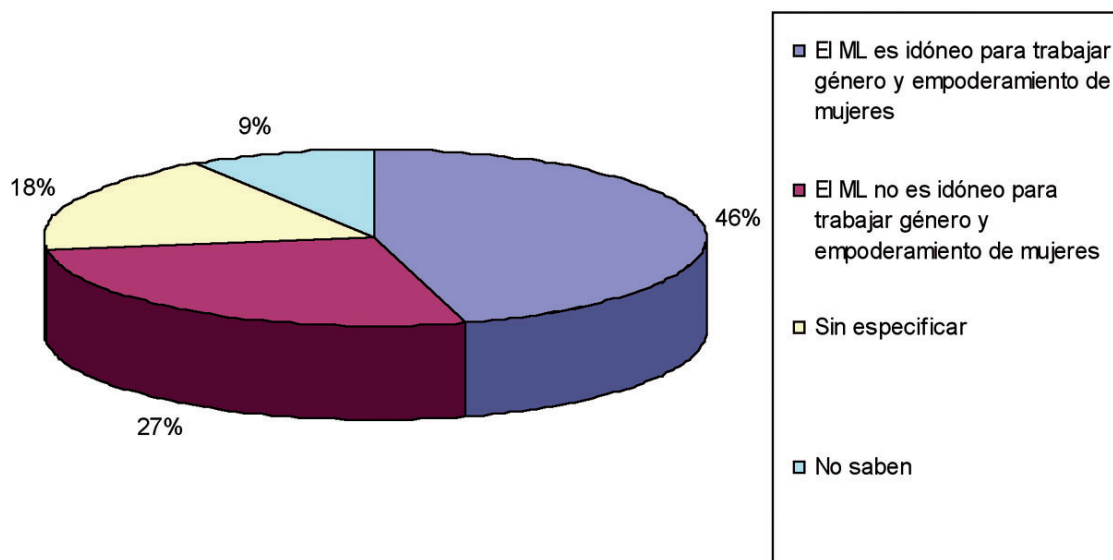


Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Una abrumadora mayoría de las ONGD encuestadas (cerca del 80%) consideraron que el empleo del Marco Lógico no era idónea como herramienta de planificación y gestión de intervenciones de Cooperación al Desarrollo en África.

De las entrevistas en profundidad mantenidas, se deducen dos causas principales para justificar la afirmación anterior. Por un lado, según las propias ONGD, en África las socias y el resto de agentes locales son más débiles, están menos consolidados y cuentan con un nivel de formación menor, todo lo cual complica enormemente el uso del Marco Lógico como herramienta común y compartida (siendo este un aspecto esencial para las ONGD como ha quedado manifestado en el análisis del apartado anterior).

Por otro lado, también se ha manifestado que en muchos países africanos en los que se trabaja, existen contextos sociales, políticos y/o económicos frágiles, inestables y/o cambiantes. Según las ONGD, esto dificulta la identificación serena, sistemática y en profundidad que exige el Enfoque del Marco Lógico. Por otro lado, la lógica causa-efecto, lineal y excesivamente abstracta del Marco Lógico choca, según las propias encuestadas, con el contexto cambiante pleno de factores de riesgo, circunstancias sobrevenidas, etc. con lo que en muchas ocasiones resulta extremadamente difícil mantener la lógica de intervención inicial, tal y como se diseñó.

El Marco Lógico y el enfoque de género / empoderamiento de mujeres

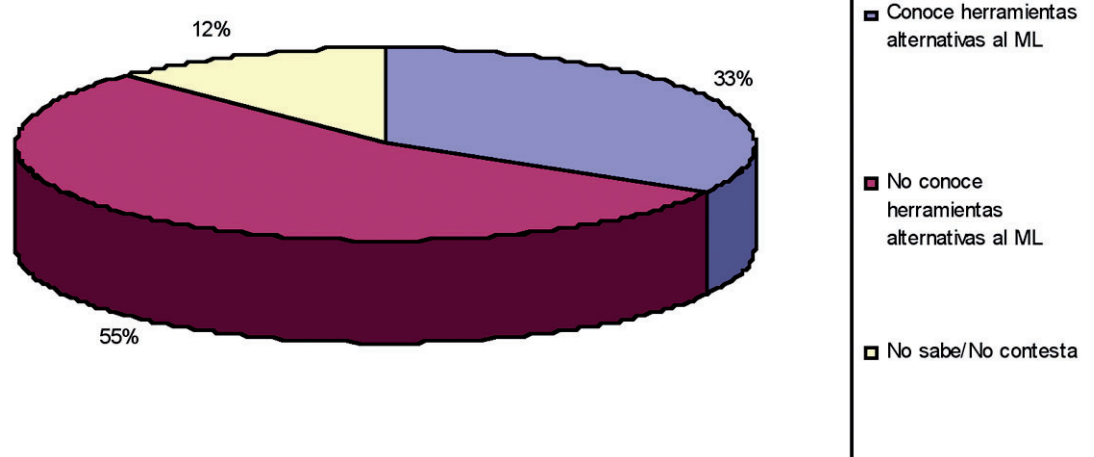
Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Una mayoría de ONGD encuestadas (cerca de la mitad) no apreció dificultades específicas para trabajar el enfoque de género y/o intervenciones específicas de empoderamiento de la mujer aplicando la herramienta del Marco Lógico. En general, el argumento más repetido consistió en que, como tal herramienta, depende más del uso que se le de, que de ella misma, el que sea capaz de recoger aspectos de género y/o adecuarse a intervenciones que persigan el empoderamiento de las mujeres. De esta manera, lo importante es la inclusión de este aspecto como transversal en todas las fases del proceso de identificación y planificación propuesto por el enfoque del Marco Lógico, así como el empleo de otras herramientas específicas, complementarias al mismo aunque dentro de él, para diagnosticar y/o trabajar género y empoderamiento de la mujer (herramientas que, por cierto, varias de las ONGD encuestadas afirmaron desconocer).

Algunas ONGD incluso llegaron a afirmar que el empleo del Marco Lógico con un fuerte énfasis en aspectos de género como transversales, tal y como lo vienen aplicando la mayoría de instituciones públicas donantes, ha contribuido positivamente a visibilizar la importancia de trabajar este aspecto en sus intervenciones. En el mismo sentido, otras organizaciones apuntaron que el enfoque analítico y participativo que propone el Marco Lógico (aunque sólo "*cuando resulta bien aplicado y se cuenta con el tiempo y recursos necesarios para ello*") facilita la participación de mujeres y la identificación de las necesidades prácticas y estratégicas de las mismas en el diagnóstico inicial, así como acciones relativas a ambas en el posterior diseño de la intervención (todo lo cual podría "*pasar inadvertido*" con diagnósticos menos sistemáticos).

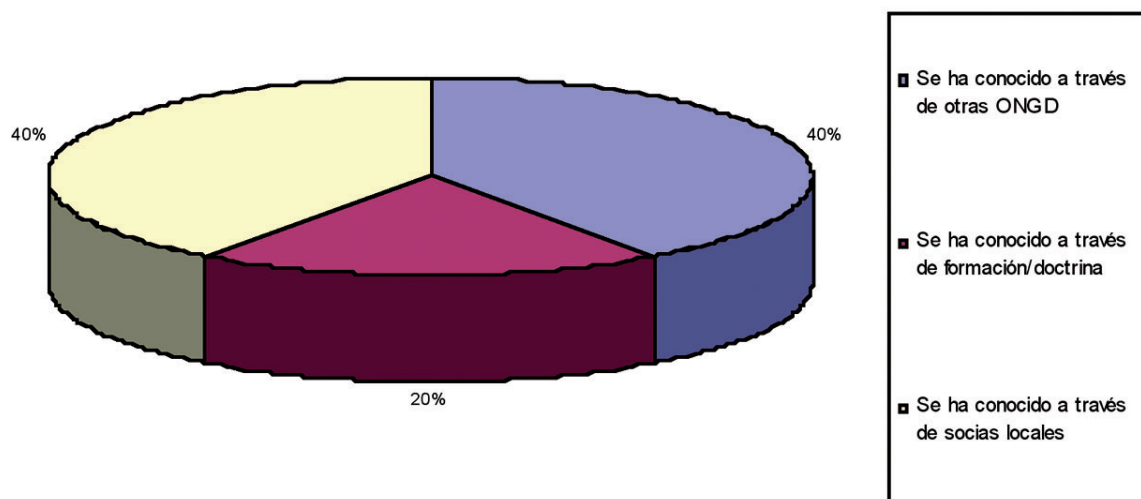
Las ONGD que consideraron que el Marco Lógico no era idóneo para intervenciones con enfoque de género y/o de empoderamiento de mujeres (en torno al 30%) pusieron el acento, más bien, en que los cambios relativos a aspectos de inequidades de género y empoderamiento de las mujeres suelen referirse a procesos a largo plazo en los que es muy complicado obtener resultados concretos y tangibles dentro del marco temporal y del modelo excesivamente cuantitativo que impone el Marco Lógico. De esta manera se afirmaba que esta herramienta obligaba, en muchas ocasiones, a "*mostrarse demasiado optimista a la hora de reflejar los cambios perseguidos en las formulaciones, así como poco realista y/o sincero*" a la hora de describir los efectivamente logrados en los informes finales. Según varias ONGD, "*aspectos cualitativos propios de este tipo de intervenciones, como cambios de actitudes, autoestima, roles, liderazgos, etc. son difícilmente medibles con los habituales indicadores cuantitativos y, en ocasiones, cortoplacistas del Marco Lógico*".



Alternativas al Marco Lógico en las ONGD

Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

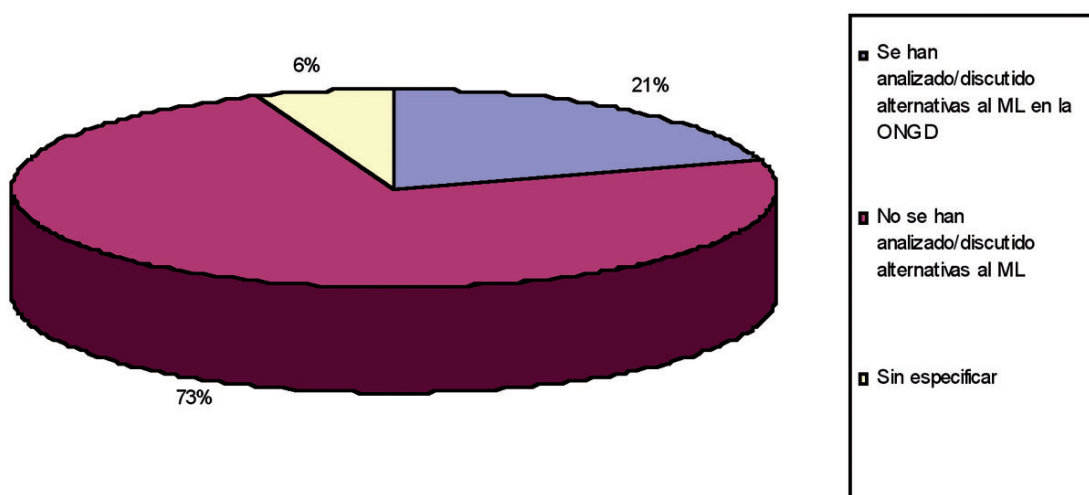
La mayoría de ONGD encuestadas (55%) manifestó no conocer herramientas alternativas al Marco Lógico, para la planificación y gestión de intervenciones de Cooperación al Desarrollo. Tan sólo 1 de cada 3 encuestadas afirmó estar enterada de estas alternativas, coincidiendo su perfil con el de ONGD de cierto tamaño y con disponibilidad de recursos para formación y reflexión interna al respecto (aunque no necesariamente se trataba de ONGD de más antigüedad o de entidades que trabajasen en un sector específico).



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Las principales vías por las que se habían conocido las alternativas al Marco Lógico eran, en su inmensa mayoría, a través del contacto directo con otras organizaciones, tanto del Norte (40%) como del Sur (40%). En este sentido, no parece existir un mayor impulso específico hacia la reflexión y empleo de herramientas alternativas al Marco Lógico por parte de unas u otras

entidades, sino que éste es similar en ambas, aunque merece la pena destacar que, en la mayoría de los casos en que lo habían conocido a través de socias locales, estas se referían a América Latina (apenas en algunos casos eran en Asia y ninguno en África). Tan sólo un 20% de entidades manifestaron haber conocido alternativas al Marco Lógico por medio de cursos de formación y/o doctrina. Este dato puede revelar, por un lado, cierta escasez de reflexión doctrinal y/o oferta formativa en esta materia. Por otro lado, también puede interpretarse desde la dificultad de abordar este tipo de cuestiones desde un nivel teórico-formal, siendo más apropiado para ello el intercambio de prácticas que surgen de la necesidad y/o aplicación diaria entre pares.

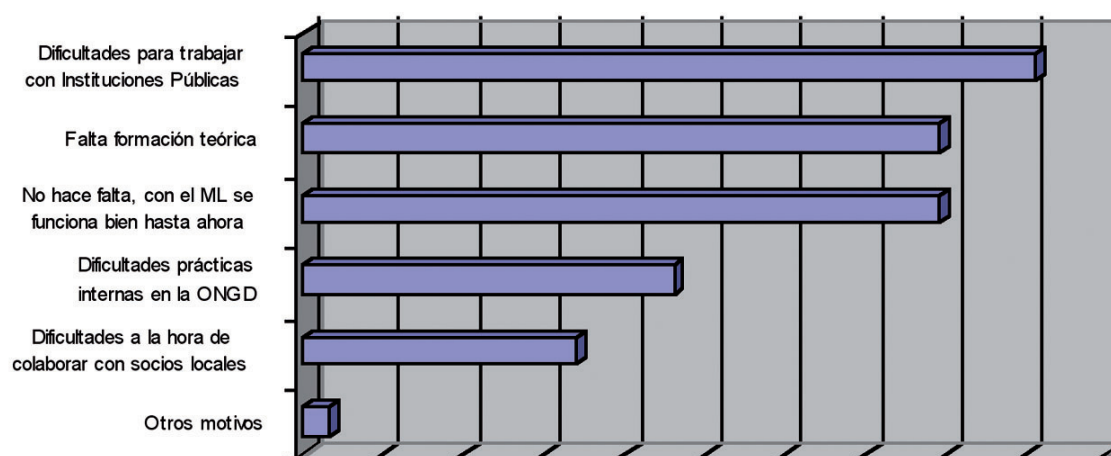


Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas



Si avanzamos un paso más, del conocimiento al intento real y efectivo de aplicación, la inmensa mayoría de las ONGD encuestadas (casi el 75%) afirma no haber analizado ni discutido internamente en la práctica ninguna alternativa al uso del Marco Lógico como herramienta de planificación y gestión de sus intervenciones de Cooperación al Desarrollo. A pesar de las deficiencias y críticas encontradas en esta herramienta, como se ha visto con anterioridad, lo cierto es que éstas no parecen ser tan invalidantes, para la mayoría de las entidades, como para lanzarse a investigar y/o ensayar otros modelos. Merece la pena destacar que las escasas ONGD que había considerado/ensayado herramientas alternativas al Marco Lógico (sólo un 20%) correspondían a un perfil de entidades consolidadas en sus sectores respectivos, con una significativa experiencia de trabajo y con un importante volumen de actividad.

Especialmente, destacan ONGD que trabajan con infancia, con un enfoque profundo de derechos y/o con intervenciones de Sensibilización, Educación al Desarrollo e Incidencia Política, las cuales coinciden en afirmar que "el enfoque del Marco Lógico se basa sobre todo en necesidades, no tanto en derechos". La opinión de una de ellas es significativa: "Nuestra herramienta de análisis es la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ... hemos debatido sobre si el Marco Lógico nos es válido como herramienta y qué propuestas podríamos hacer a los financiadores... bajo nuestro punto de vista, hacer un análisis sobre las vulneraciones de derechos que se dan en los contextos donde trabajamos nos permite identificar a los garantes y responsables de que estos derechos se cumplan; los factores que impiden el cumplimiento de esos derechos y definir acciones para que se avance y se logre su pleno cumplimiento; Y la herramienta del Marco Lógico no siempre nos permite hacer este análisis".



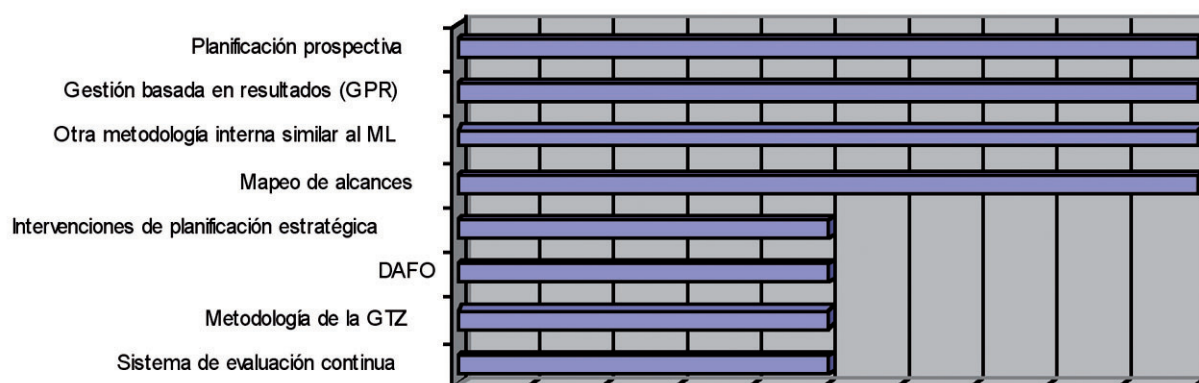
Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

La mayoría de ONGD encuestadas vería interesante profundizar en el conocimiento y aplicación (aún a modo de ensayo piloto) de herramientas alternativas al Marco Lógico (tan sólo un 20% piensan que no hace falta ensayar nuevos enfoques, métodos o herramientas). Sin embargo, todas ellas detectan dificultades relevantes para ello. Si analizamos las causas más repetidas por las ONGD encuestadas (más de un 55%) al ser preguntadas por las razones por las que no han analizado / ensayado otras alternativas al Marco Lógico, destaca la percepción por las mismas de que ello supondría dificultades a la hora de relacionarse con los donantes públicos (presentar y/o justificar propuestas), dado el uso masivo por éstos de dicha herramienta (muchas veces de manera ciertamente rígida). Obviamente, el perfil de las ONGD que respondieron así corresponde más bien a aquellas de tamaño medio o pequeño, o bien grandes pero con escaso porcentaje de fondos propios, todas las cuales dependen en buena manera de subvenciones públicas.

Junto a la dificultad anterior, se señala también por un cuarto de las ONGD encuestadas la falta de conocimiento/formación teórica sobre otros modelos y alternativas al Marco Lógico existentes para ensayar los mismos a la hora de planificar y gestionar sus intervenciones de cooperación al desarrollo. Esta percepción es coherente con el escaso peso de la formación como fuente de conocimiento de otras alternativas al Marco Lógico por parte de las ONGD, tal y como se ha analizado en los apartados anteriores.

Finalmente, y con una menor importancia que las anteriores (en torno a un 10% de las ONGD encuestadas, respectivamente) también se apuntan dificultades de orden práctico-interno en el seno de la propia ONGD, o bien de relación con sus socios locales, a la hora de ensayar herramientas alternativas al Marco Lógico.

HERRAMIENTAS ALTERNATIVAS AL ML ENSAYADAS POR ONGD



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Al igual que ocurría en el caso de las entidades públicas, muchas de las herramientas alternativas al Marco Lógico que las ONGD encuestadas afirmaron haber ensayado en la práctica a la hora de planificar y gestionar su intervenciones no eran tal en realidad, sino más bien variantes más o menos similares a aquel y/o métodos adicionales/complementarios al mismo para la identificación de las intervenciones. Así se mencionó “la metodología de la GTZ alemana”, “el DAFO”, la “evaluación continua”, o simplemente se reconoció el uso de “otras metodologías internas similares al Marco Lógico” pero sin describir en detalle cuáles. Aunque puedan ser percibidas por muchas ONGD como herramientas distintas, todas ellas no suponen diferencias sustanciales con el Marco Lógico (entendido éste como enfoque, y no reduciéndolo a la mera Matriz del Marco Lógico), tal y como se describe en detalle en el apartado 2.1 de este estudio.

Sí tienen más especificidad y peso los modelos alternativos apuntados por otras varias ONGD, denominados “Mapeo de Alcances”, “Gestión basada en/por Resultados (GPR)”, “Planificación Prospectiva” y “Planificación Estratégica”, siendo los dos primeros quizás los más delimitados conceptualmente y conocidos entre las pocas entidades que han ensayado herramientas alternativas al Marco Lógico. Para una descripción y caracterización más detallada de las herramientas anteriores puede acudir, de nuevo, a los apartados iniciales de este estudio. Es interesante destacar que, en la mayoría de ocasiones, la iniciativa para emplear estas herramientas alternativas vino de la mano de las socias locales, más que de las ONGD vascas.

Varias de ellas (*Mapeo de alcances*, *Planificación Prospectiva*) tienen en común el poner el acento en los sujetos o partes intervinientes y sus procesos de transformación y cambios de comportamiento, más que (o además de) en los objetivos de desarrollo de la intervención. Al final el aprendizaje interno de todos los participantes en este tipo de modelos se sitúa al nivel (o incluso por encima) de la mera rendición de cuentas sobre lo logrado a los donantes.

En otras ocasiones (*Gestión por Resultados*), se flexibiliza la estricta, compleja y en cierta manera “atemporal” estructura vertical causa-efecto del Marco Lógico (Objetivos → Resultados Actividades) por medio de la definición más simple de resultados a corto, mediano y largo plazo, partiendo de la definición de una línea base que describe el problema o asunto a intervenir. Su estrategia de intervención, su coherencia, se desenvuelve en una lógica por obtener metas, resultados parciales y finales.



Finalmente, otras alternativas (*Planificación Estratégica, Cuadro de Mando Integral*) tratan de enmarcar proyectos o intervenciones concretas en procesos más amplios, estratégicos y flexibles, teniendo en cuenta más la contribución de los primeros a los segundos (entre otros varios factores) que la atribución directa de resultados concretos a los citados proyectos.

Sin embargo, en la práctica totalidad de los casos descritos en los cuestionarios y entrevistas llevadas a cabo, se destacó el escaso impacto y la dificultad y lentitud en implantar todos estos modelos alternativos en la ONGD. Algunas de las razones apuntadas fueron:

- en gran parte por las dificultades ya mencionadas anteriormente, como las “exigencias” de los financiadores públicos hacia el Marco Lógico,
- por la falta de formación suficiente para investigar y aplicar enfoques novedosos ciertamente complejos,
- por la dificultad, falta de recursos y tiempo para llevar a cabo procesos de identificación y/o gestión realmente participativos con todas las partes involucradas

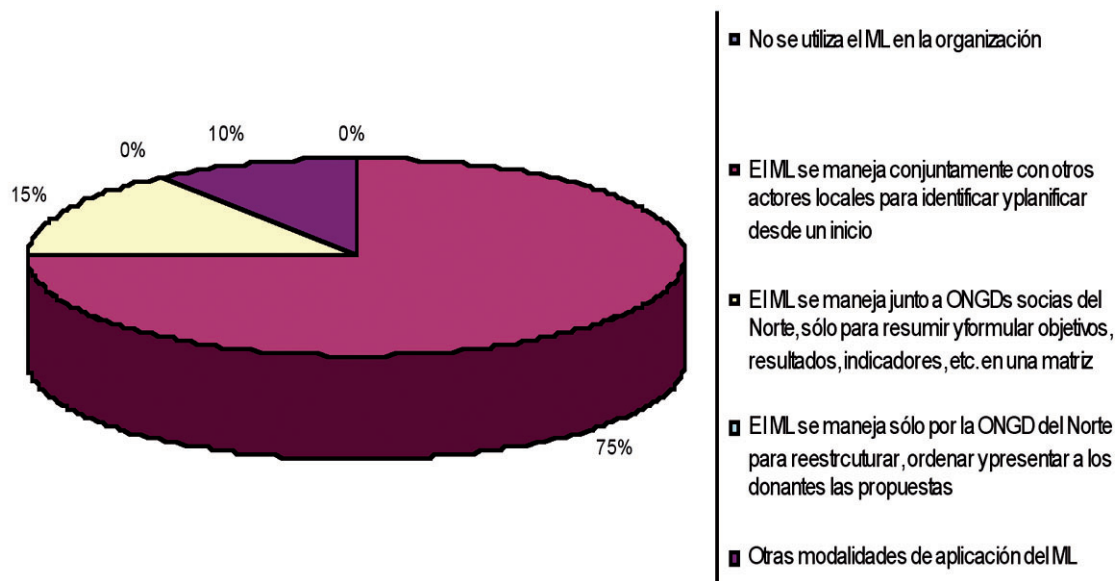
Por eso estas iniciativas alternativas son implementadas por las ONGD a pequeña escala, de manera piloto y normalmente con intervenciones financiadas sólo con fondos propios, muchas de las cuales se referían a Educación para el Desarrollo y/o intervenciones con un fuerte enfoque de derechos. En cuanto al área geográfica, la mayor parte se referían a experiencias en América Latina, en donde existía una especial vinculación y entendimiento mutuo con las socias, teniendo éstas un fuerte nivel de formación y desarrollo interno.

En muchos de los casos anteriores, no se plantea estrictamente el abandono del Marco Lógico, sino que se busca “complementar al mismo, aunque a veces el encaje de uno y otro enfoque plantee problemas, sobre todo de cara a los donantes públicos”. Muchas veces, incluso, estos ensayos resultaron poco satisfactorios y las ONGD reconocían que “al final del proceso acabábamos llegando al Marco Lógico tradicional”.

En cualquier caso, no se han referido apenas evaluaciones realizadas de este tipo de intervenciones basadas en herramientas alternativas, de manera que pueda valorarse en profundidad el éxito, las ventajas o debilidades de las mismas en relación al empleo del Marco Lógico tradicional. Tampoco se han detectado esfuerzos o experiencias significativas para difundir y/o poner en común estas experiencias con otras ONGD, precisamente por no hallarse aún probadas ni mucho menos consolidadas suficientemente a nivel interno en el seno de la propia organización.

4.3 CÓMO VEN EL MARCO LÓGICO LAS SOCIAS DEL SUR

Grado de conocimiento y aplicación del Marco Lógico



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

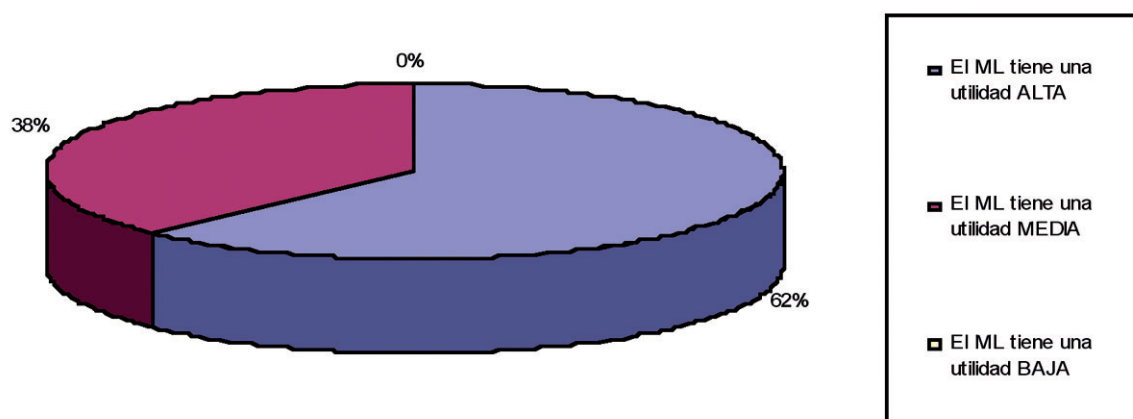
Al igual que ocurría con las ONGD del Norte, tampoco existe ninguna organización socia de éstas en el Sur que afirme rotundamente no utilizar el Marco Lógico como herramienta de planificación y gestión de proyectos de cooperación (lo cual tiene su coherencia, dado que tanto unas como otras trabajan en base a modelos y herramientas conjuntas similares).

Además, la gran mayoría de las socias del Sur (un 75%) emplean el Marco Lógico de una manera plena y “convencida”, no sólo de manera formal para resumir y formular objetivos en una matriz, sino también para identificar y planificar intervenciones desde un inicio. Y además lo hacen, a su vez, de una manera participativa en la que involucran al resto de agentes locales (autoridades, organizaciones sociales y comunitarias de base, etc.) en dichos procesos. Únicamente ciertas organizaciones puntuales, normalmente congregaciones religiosas y con una fuerte tradición de trabajo en África, mostraron un uso más limitado y restrictivo del Marco Lógico.

Junto a lo anterior, varias entidades del Sur afirmaron emplear otras modalidades de aplicación del Marco Lógico, entre las que se encontraban “*servir como una herramienta de monitoreo y evaluación*” (lo cual es, en sí, uno de los usos originarios y genuinos del Marco Lógico como instrumento de gestión de proyectos).

También coincidieron otras varias en destacar el uso de “*algunos elementos del Marco Lógico como herramienta de planificación estratégica*”. En realidad, se trata en muchos casos de entidades locales con un limitado número de proyectos/programas (en ocasiones sólo uno) con lo que en la práctica suele existir cierta confusión entre la planificación operativa de dichas intervenciones que realiza la organización y la planificación de aspectos más estratégicos de la propia entidad como tal (aunque en teoría sean dos aspectos situados en niveles diferentes y que demandan herramientas distintas).



Grado de utilidad del Marco Lógico percibido por las socias del Sur

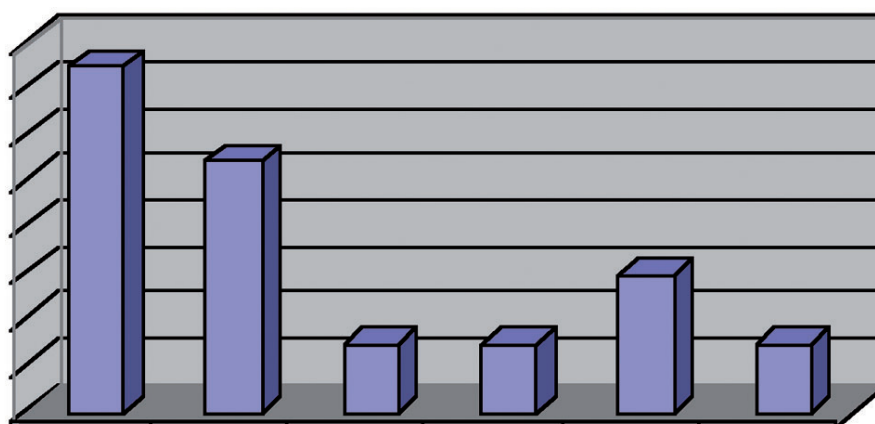
Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Además de resultar masivo su empleo por parte de las Socias del Sur, el Marco Lógico es percibido espontáneamente por la mayoría de las encuestadas (un 62%) como una herramienta altamente útil para la planificación y gestión de sus intervenciones de desarrollo. El restante 38% lo consideró como un instrumento de utilidad media. No hubo ninguna entidad consultada que considerase que la utilidad del mismo era baja.

La mayoría de entidades señalaron que la principal utilidad consistía en poner el acento en los objetivos a lograr, así como servir de herramienta para clarificar y mostrar a todos los agentes implicados lo que se quiere lograr. Otras indicaron que se aplicaba el Marco lógico, pero "el matiz específico en la aplicación del Marco Lógico en nuestro trabajo es la consideración de las variables culturales que influyen directamente en la ejecución de los proyectos y programas. Además es fundamental el análisis del contexto y la coyuntura socio-política que en nuestro país varía con mucha frecuencia"

Uso del Marco Lógico según instrumentos/modalidades de intervención

Su organización emplea el ML como herramienta para :



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

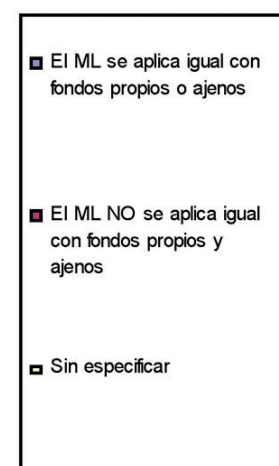
Al igual que ocurría con las respuestas de las ONGD, las socias locales emplean el Marco Lógico principalmente para planificar y gestionar sus proyectos y programas de desarrollo. En este sentido, el empleo para programas es significativamente superior al declarado por las ONGD del Norte, sin que se hayan resaltado por las socias del Sur las limitaciones que ofrece el Marco Lógico en este tipo de intervenciones a más largo plazo, como sí lo hicieron las ONGD del Norte.

Varias entidades reiteraron que, en el caso de proyectos con pocos componentes/resultados (especialmente en el caso de infraestructuras), el uso del Marco Lógico planteaba dificultades porque la descripción de objetivos, resultados y actividades resultaba excesivamente repetitiva. Sin embargo, al igual que ocurría en el caso de las ONGD del Norte, debe valorarse aquí hasta qué punto una acción compuesta por la mera construcción puede, por sí sola, considerarse un proyecto de acuerdo a las características típicas de éstos ya apuntadas anteriormente.

El uso de la herramienta del Marco Lógico por parte de las socias para otro tipo de intervenciones, como Acción Humanitaria, Codesarrollo, Sensibilización, etc. resultó ser mucho menor. Las razones pueden deberse, en parte, a su menor idoneidad para ellas dadas las mismas limitaciones que se pusieron de manifiesto por las ONGD (aunque los comentarios expresos de las socias locales en este sentido fueron mucho menores). También debe tenerse en cuenta una posible menor incursión de las socias locales encuestadas en estas otras modalidades de intervención diferentes a los proyectos/programas tradicionales. Dentro del apartado de "Otras modalidades" se mencionaron *"la planificación estratégica"* y *"la incidencia política"*.

Algunas entidades socias mencionaron que *"si bien el uso del Marco Lógico es similar para todo tipo de intervenciones, sí existen diferencias en cuanto a las técnicas de recogida de información"*. En el mismo sentido, otras reforzaron la idea de que el *"Marco Lógico, como tal, puede ser usado para todas las modalidades, pero es clave dotarlo de la necesaria flexibilidad y adaptabilidad a cada una de ellas"*. Finalmente algunas afirmaron que lo ideal sería *"emplear el Marco Lógico para todo tipo de intervenciones, pero en algunos de los casos (significativamente en el caso de emergencias) no se cuenta con el tiempo necesario para ello"*.

Uso del Marco Lógico según fuentes de financiación

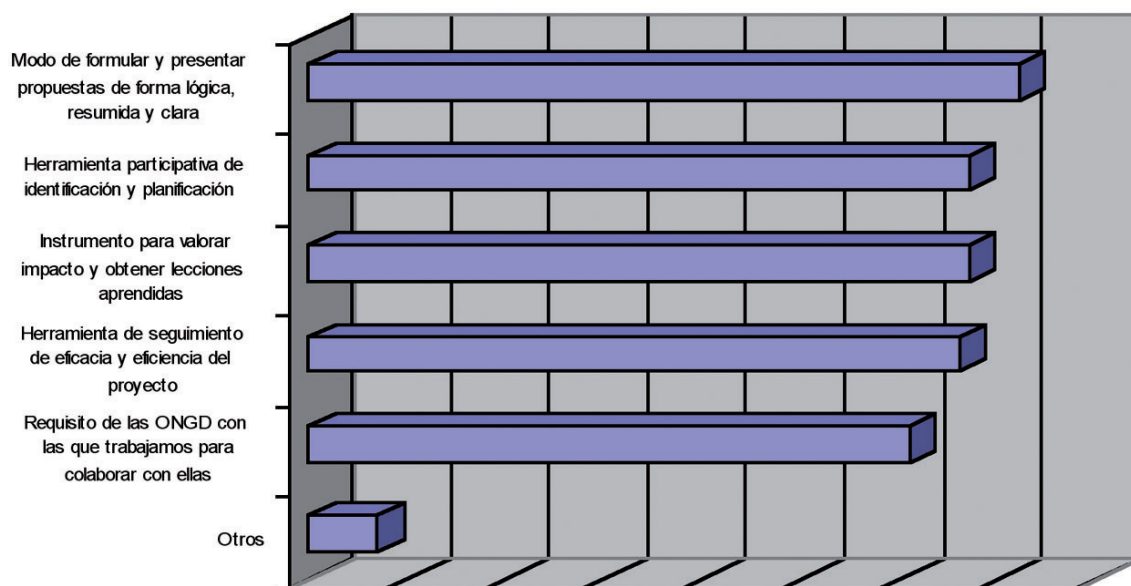


Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

En general la práctica totalidad de socias consultadas (más del 80%) afirmaron aplicar el Marco Lógico de la misma manera, ya fuera para intervenciones con fondos propios o ajenos, porcentaje muy superior al resultante de la misma encuesta para las ONGD. Este dato confirma la conclusión de que esta herramienta es percibida espontáneamente como útil por estas entidades, y no como una imposición de las ONGD u otras entidades del Norte con las que trabajan.

En la misma línea que las ONGD, las escasas socias del Sur que afirmaron utilizar el Marco Lógico de manera diferente al trabajar con sus fondos propios señalaron que en estos casos esta herramienta se empleaba “de una forma más sencilla, simplificada y adaptada”. En concreto, una de ellas mencionaba el interesante enfoque de “basarse en el análisis de problemas e impacto deseado, para ir fijando de una manera más flexible las actividades tendentes a ello, revisando las mismas en función de los resultados intermedios que se vayan consiguiendo”. Otras afirmaron directamente que, aunque no aplicaban de la misma manera el Marco Lógico en intervenciones con fondos propios, su meta era “hacerlo de manera plena a corto-medio plazo”.

Función / utilidad principal del Marco Lógico



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

Las principales funciones/utilidades del Marco Lógico percibidas por las socias locales no difieren, en esencia, de las manifestadas por las ONGD de la CAPV (e incluso en muchas ocasiones, coincide la valoración realizada por ambas para cada aspecto). No existen diferencias significativas en la valoración realizada por tipología de organización, sector o área geográfica de intervención.

De nuevo se destaca por la mayoría de entidades del Sur la función más instrumental/formal del Marco Lógico a la hora de formular y presentar propuestas de manera resumida y clara (más del 50% de las consultadas colocaron este aspecto en primer lugar).

Pero también se destaca su uso como herramienta de identificación y planificación, así como para el seguimiento de la eficacia y eficiencia del proyecto. Su utilidad para valorar el impacto y obtener lecciones aprendidas es, para las socias del Sur, aún más alta que para las ONGD del Norte. Aunque también se expresó la idea de que el Marco Lógico era más bien un requisito de las ONGD con las que se trabaja, esta idea no fue colocada en primer lugar por ninguna de las entidades consultadas.

Además de éstas, se destacaron otras utilidades adicionales del Marco Lógico por algunas de las socias locales consultadas:

- *insumo para temas de sistematización de experiencias (en realidad muy relacionado con la función de aprendizaje interno)*
- *herramienta de comunicación interna y externa*
- *instrumento para evaluar procesos y estrategias*

Principales ventajas / fortalezas percibidas del Marco Lógico

La mayor parte de las socias locales consultadas (casi un tercio de las mismas) pusieron el acento en las ventajas del Marco Lógico como herramienta de seguimiento, evaluación y justificación de los resultados y objetivos obtenidos por el proyecto. También se destacaron, en este sentido, aspectos de claridad para los equipos de terreno encargados de la ejecución, así como transparencia y rendición de cuentas de dichos resultados, tanto a las ONGD como a los donantes. Posiblemente, el rol habitual de implementador en terreno por parte de estas organizaciones (frente a las ONGD en el Norte, generalmente más centradas en planificación y/o presentación a donantes) hace que se destaque este aspecto. Algunas de las opiniones en este sentido:

- *Es un apoyo para el seguimiento y la evaluación*
- *Es excelente por el monitoreo, evaluación y reporte, tanto para el donante como para el implementador, aportando transparencia y claridad para el equipo encargado de la ejecución de actividades*
- *Permite visibilizar de forma clara los factores que nos indican que se ha cumplido lo planteado en el proyecto o programa*
- *Es bueno para proyectos concretos en el tiempo, orientados a resultados, a fin de medir hasta qué punto se han alcanzado los mismos*
- *Permite analizar el entorno de un proyecto y medir el éxito o fracaso del mismo*
- *Ayuda a apreciar la contribución que tiene cada una de las actividades al logro de los objetivos planteados*



Junto a dichas ventajas/fortalezas, se destacaron otras (también por un número importante de socias, en torno al 30% de las encuestadas) referidas a la claridad conceptual, lógica, simplicidad y sencillez que ofrece el Marco Lógico, a la hora de resumir y condensar los trabajos realizados en la planificación, formulación y presentación de proyectos de desarrollo.

- *Ayuda en la organización y el orden, para visualizar mejor la orientación del proyecto*
- *Permite la coherencia del proyecto, mediante el establecimiento de objetivos, resultados, metas, indicadores y actividades concretas*
- *Es una metodología de fácil comprensión para todos*
- *Es corta, precisa y fácil de utilizar*
- *Facilita el diseño lógico del proyecto o programa*

Adicionalmente a las dos anteriores, como principales fortalezas/ventajas del Marco Lógico, se destacaron con menor intensidad otras varias, referidas sobre todo a dos aspectos centrales: por un lado, en relación a sus aportes como herramienta de planificación e identificación de intervenciones que incorpore coherencia y justificación del enfoque y diseño elegidos; por otro lado, como medio de compartir los proyectos con otros, canalizar las opiniones de múltiples agentes/grupos locales, compartir las decisiones con ellos y socializar los problemas y alternativas escogidas de forma participativa.

- *Herramienta participativa efectiva, facilita la inclusión y empoderamiento de los agentes locales*
- *Enfoque participativo, que permite movilizar las energías de todos/as, incluidos los beneficiarios/as*
- *Es bueno para compartir el programa con otros, porque en una página puede resumirse y comprenderse fácilmente en una sola página*
- *Permite diagnosticar problemas y abordar un problema específico, eligiendo entre diferentes opciones*
- *Ayuda a desarrollar el proceso de elaboración del proyecto sobre la base de un consenso de opiniones*
- *Facilita una evaluación contextualizada de los problemas a enfrentar y es útil para la definición de estrategias*

Principales debilidades / inconvenientes del Marco Lógico

Existe una alta coincidencia, casi unanimidad, entre las socias locales consultadas respecto a las principales debilidades del Marco Lógico. La gran mayoría (más del 75%) destacaron sus limitaciones para adecuarse a procesos comunitarios y/o sociales más amplios, habitualmente a largo plazo y no siempre basados en “problemas”, así como visibilizar sus progresos e impactos, más allá de los meros indicadores cuantitativos.

- *No es un instrumento adecuado para la evaluación y ajuste de procesos comunitarios y sociales, ni para la evaluación de impacto, propone sobre todo el seguimiento a partir de indicadores cuantitativos*
- *Se enfoca demasiado en los problemas y no tanto en oportunidades y visión*
- *Está más adecuado para la resolución de problemas que para el desarrollo de procesos*
- *En programas a cinco años es difícil prever los riesgos y las hipótesis que pueden cambiar; el presupuesto queda cerrado y no hay posibilidad de variación si hay fluctuaciones*
- *La exigencia de que, si no se logra el resultado o meta, la intervención no ha sido exitosa*
- *El Enfoque del Marco Lógico no es adecuado para procesos de incidencia política y desarrollo estratégico*
- *No es válido para procesos en los que los resultados son difícilmente medibles (como la educación o cambio de roles) requieren de un largo plazo de tiempo y dependen de numerosos factores externos*

También han coincidido un buen número de entidades consultadas, bastante relacionados con las críticas mencionadas en el punto anterior, en destacar aspectos negativos relacionados con la rigidez y escasa flexibilidad que impone el Marco Lógico, obligando a terminologías y lógicas de pensamiento “causa-efecto” exigidas por los donantes pero no siempre compartidas ni apropiadas para contextos locales, las cuales pueden invisibilizar en la planificación y/o seguimiento de una intervención ciertos aspectos tanto o más relevantes que los objetivos-resultados-actividades.

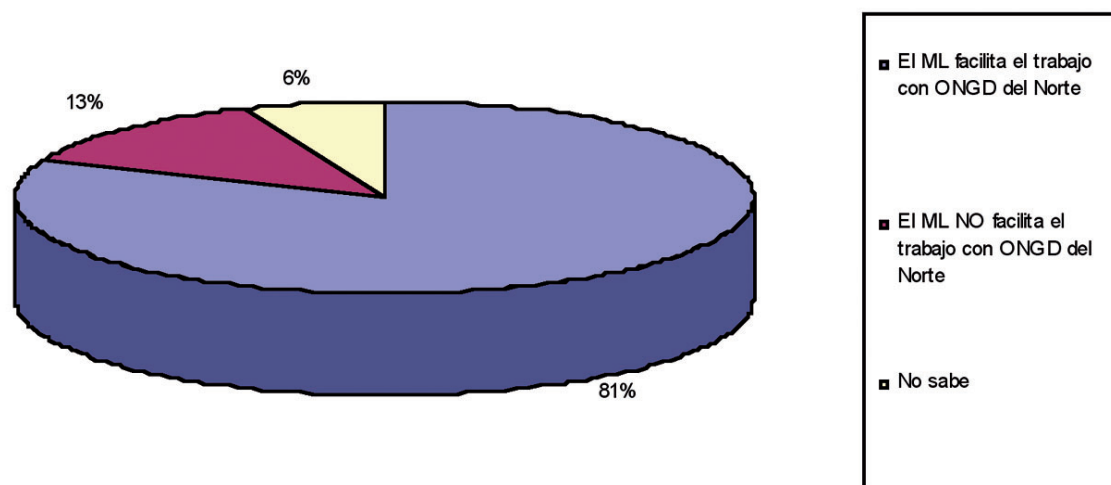
- *Hay un riesgo de que la MML represente en forma pobre los resultados del análisis al estar demasiado sintetizada y centrar la atención en ella; Se pierde información del análisis y con ello se pierde también capacidad de lograr el éxito del proyecto*
- *La realidad no es “cuadrada” como la herramienta*
- *Cuando es usada en forma muy rígida, puede conducir a un enfoque muy cerrado de la gente que lidera el proceso*
- *No siempre los formularios para el diseño del proyecto permiten consignar la información que se recoge en el proceso de identificación*
- *La realidad es amplia y compleja, el Marco Lógico es un análisis parcial de esa realidad. Los procesos de la realidad se pueden planificar, pero no es posible asegurar al 100 % el cumplimiento de las hipótesis o cambios planificados*
- *La relación causa/efecto no es siempre unidireccional; Los problemas pueden ser multicausales y una estrategia puede tener variados efectos*
- *Frente a las dificultades que pueden surgir y que, algunas veces, imponen cambios en el proyecto, parece un muro al que no se puede tocar sin perder el apoyo de los financiadores*
- *Tendría que ser un instrumento flexible, que permita márgenes de error y correcciones debido a la dinámica de las realidades del terreno*



Finalmente, varias entidades señalaron algunas otras dificultades relativas al impacto negativo del Marco Lógico en su relación con ONGD y donantes, ciertamente relevantes:

- *Diferentes donantes utilizan y exigen diferentes formularios y terminología (objetivo general, específico, resultados, “outcome”, “output”, impacto...) que pueden llegar a complicar enormemente la presentación y el seguimiento conjunto de un mismo proyecto a varios de ellos.*
- *Se requiere conocer bien y tener formación en la terminología y metodología del Marco Lógico... esto puede suponer un sesgo a la hora de colaborar con ONGD del Norte, quedando fuera las socias del Sur que no manejan esta metodología, pero que no necesariamente tienen que ser peor que las otras*

El Marco Lógico y el trabajo con ONGD del Norte



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

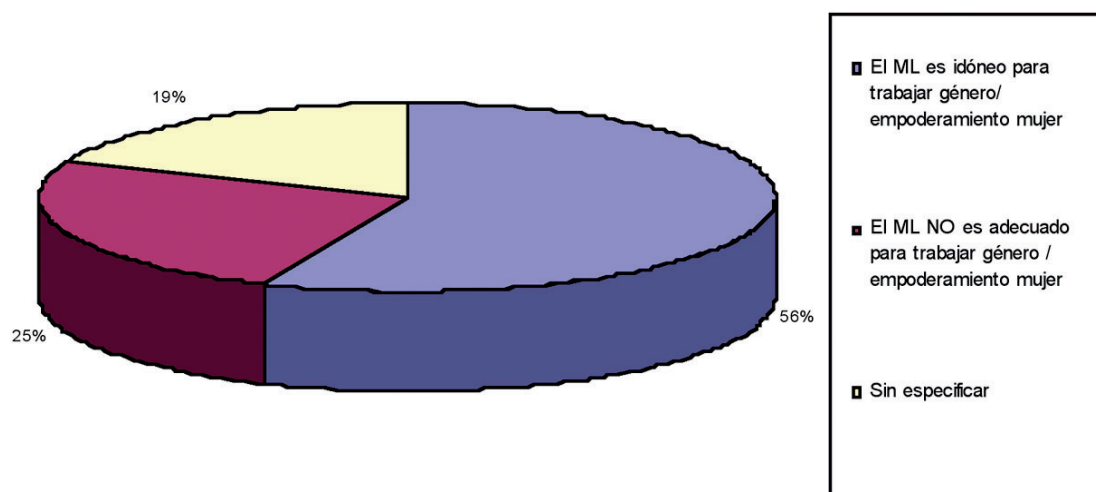
Casi la totalidad de las socias del Sur encuestadas (más del 80%) consideraron que el Marco Lógico hacía más fácil el trabajo con las ONGD del Norte con las que colaboraban. De nuevo, al igual que ocurría con estas últimas, se destaca sobre todo el carácter cuasi-universal del Marco Lógico, de manera que permite *"hablar un mismo lenguaje común"* entre entidades del Norte y del Sur, e incluso entre las socias locales y sus varios donantes, permitiendo así la retroalimentación entre todas ellas.

En un sentido similar, se destaca que el uso de una herramienta común permite llegar a acuerdos percibidos de igual manera por todas las partes, definiendo claramente los roles y las responsabilidades de cada una de ellas de cara a la gestión, así como las metas a lograr por la intervención de una forma transparente y conocida por todos (*"todo el mundo sabe lo que se espera de cada uno y del proyecto"*). También permite *"anticipar desviaciones sobre lo previsto por ambas partes en tiempo real y trabajar conjuntamente sobre las alternativas ideales para corregirlas"*.

Debe señalarse, que muchas de las entidades que afirmaron que el Marco Lógico facilitaba el trabajo conjunto con las ONGD del Norte matizaron que esto ocurre sólo cuando se maneja con la debida flexibilidad y adaptabilidad, y no como un método impuesto. En este mismo sentido, una entidad afirmó, elocuentemente, que *"el Marco Lógico sirve probablemente mejor para los intereses/ roles de apoyo, supervisión, reporte, fiscalización y rendición de cuentas de las ONGD y entidades del Norte, que a los de las organizaciones implementadoras en el Sur, a las cuales se hace con esta herramienta responsables de lograr resultados tangibles y concretos con los fondos recibidos, a pesar de no tener control sobre los factores de riesgo e hipótesis previas"*

Las pocas entidades (en torno a un 10%) que respondieron categóricamente que el Marco Lógico no facilitaba el trabajo conjunto con ONGD del Norte, justificaron su respuesta en que la multiplicidad de formatos basados en este enfoque y exigidos por los donantes y ONGD del Norte, planteaban serios obstáculos a la gestión interna por parte la socia del Sur a la hora de *"cuadrar y coordinar todos ellos"*. De la misma manera se destacó que la rigidez de planteamiento que provoca el Marco Lógico impide adaptar la gestión y seguimiento, dificultando la adaptación a las necesidades y contextos reales cambiantes, falseando los logros reales y complicando enormemente la composición de los perfiles de los equipos locales (*"muchas veces el personal dedicado a gestión y administración casi es mayor que el que implementa las actividades"*)

El Marco Lógico y el enfoque de género/ empoderamiento de mujeres



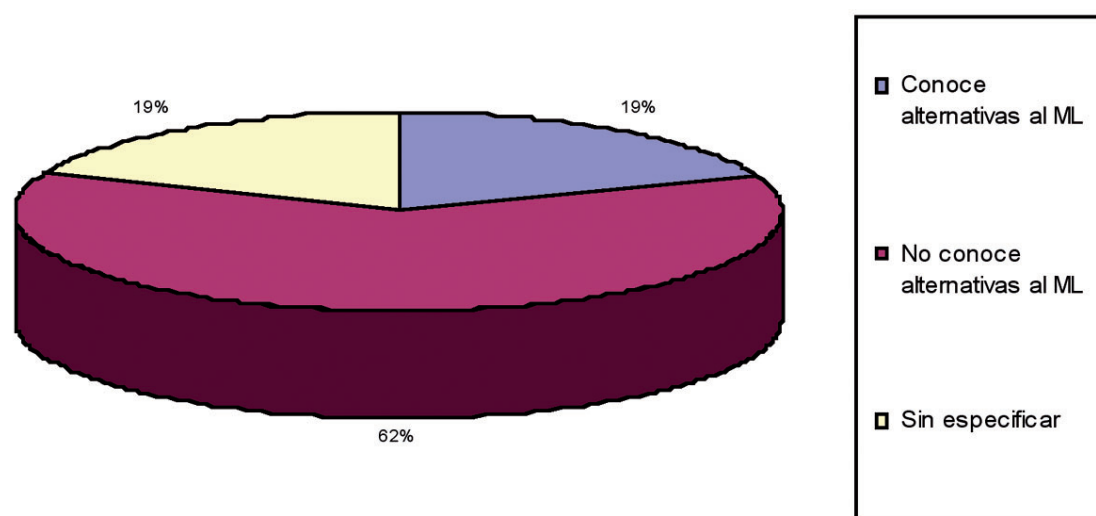
Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

La mayoría de las socias del Sur consultadas (56%) afirmaron que el Marco Lógico era una herramienta idónea para trabajar género y empoderamiento de mujeres. Casi todas ellas iban más allá y consideraban que “por su versatilidad y su lógica permite articular elementos básicos para plantear propuestas que promuevan el empoderamiento de las mujeres”. Más específicamente, se destaca que “el proceso de análisis e identificación requerido por el Marco Lógico favorece la visibilización de estos aspectos, bien como transversales, bien ayudando a que participen grupos de mujeres e identificar sus problemas específicos de cara a convertirlos en objetivos y medirlos con indicadores”.

Existía, no obstante, un número relevante de entidades consultadas (un cuarto de las mismas) que afirmaron no hallar en el Marco Lógico la herramienta idónea para trabajar género y/o empoderamiento de la mujer. En esencia, al igual que ocurría con las ONGD, las principales razones iban encaminadas hacia el carácter de proceso a largo plazo que tienen este tipo de acciones, el cual no encaja bien en el enfoque excesivamente basado en “resultados cortoplacistas y cuantificables” del Marco Lógico.



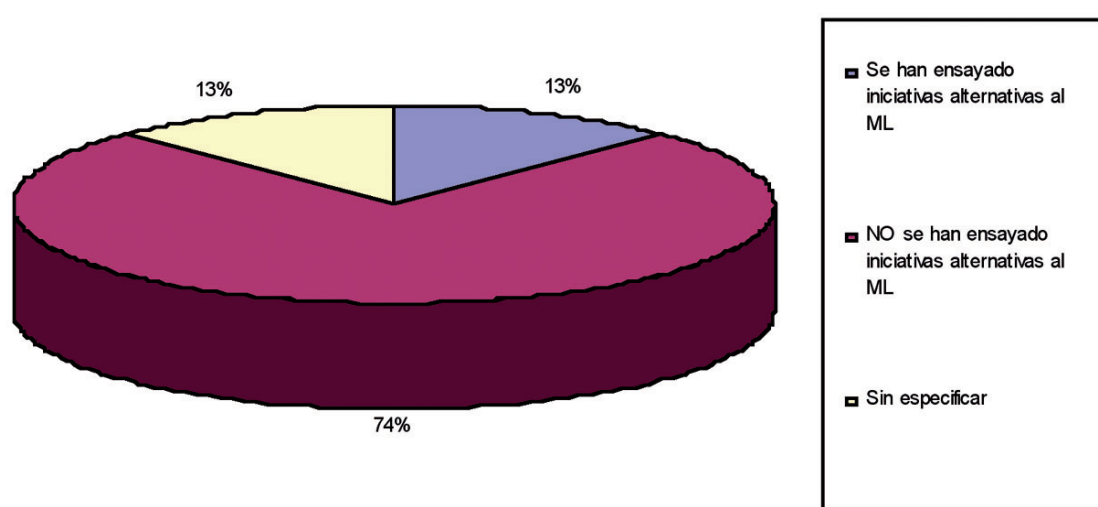
Alternativas al Marco Lógico en las Socias del Sur



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

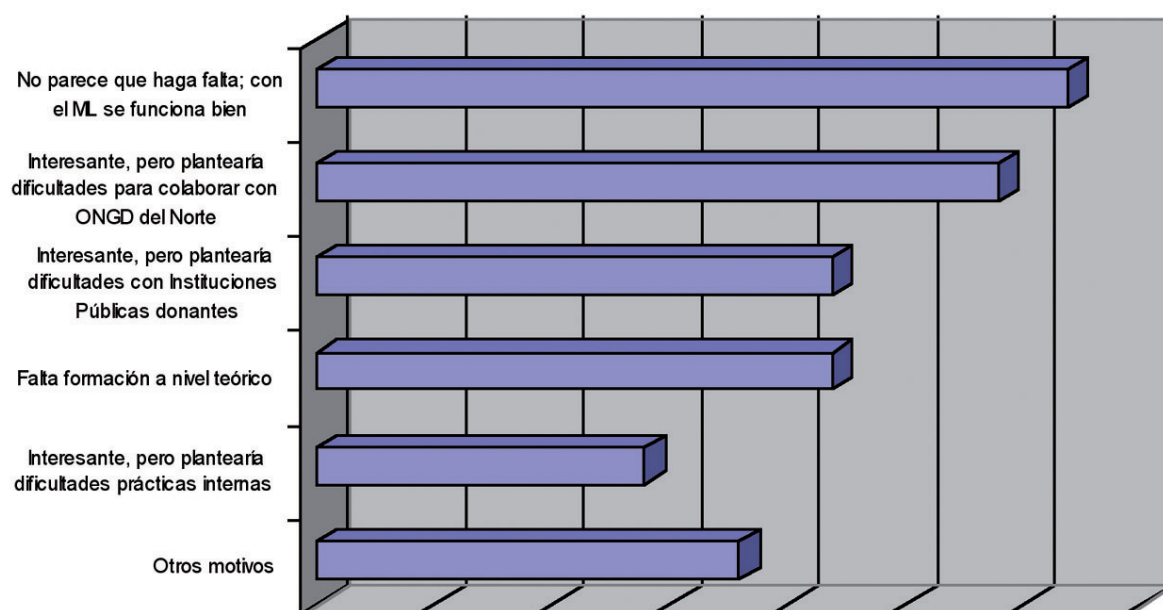
La gran mayoría de socias del Sur (entorno a dos tercios), al igual que ocurría con las ONGD de la CAPV, no conocen alternativas al Marco Lógico para la planificación y gestión de sus intervenciones. Tan sólo un 20% afirmó estar enterada de estas alternativas, siendo la mayoría de ellas de América Latina (y 1 en Asia). Ninguna entidad africana afirmó conocer herramientas alternativas al Marco Lógico.

Las entidades que respondieron afirmativamente habían tomado contacto con dichas alternativas principalmente a través de consultoras externas (por medio de su participación en procesos de formación interna y/o planificación y evaluación de sus intervenciones). Una organización había recibido información por parte de la Administración Pública. A diferencia de las ONGD encuestadas, sus socias del Sur no destacaron las experiencias y contacto con otras ONGD y/o entidades de cooperación como fuente de modelos alternativos al Marco Lógico.



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

En lo que respecta al intento de aplicación efectiva de alguna herramienta alternativa al Marco Lógico por parte de las entidades del Sur consultadas, de nuevo encontramos apenas ejemplos de ello (sólo 1 de cada 10 afirma haberlo puesto en práctica). Las razones enunciadas por las propias entidades para ello son las siguientes:

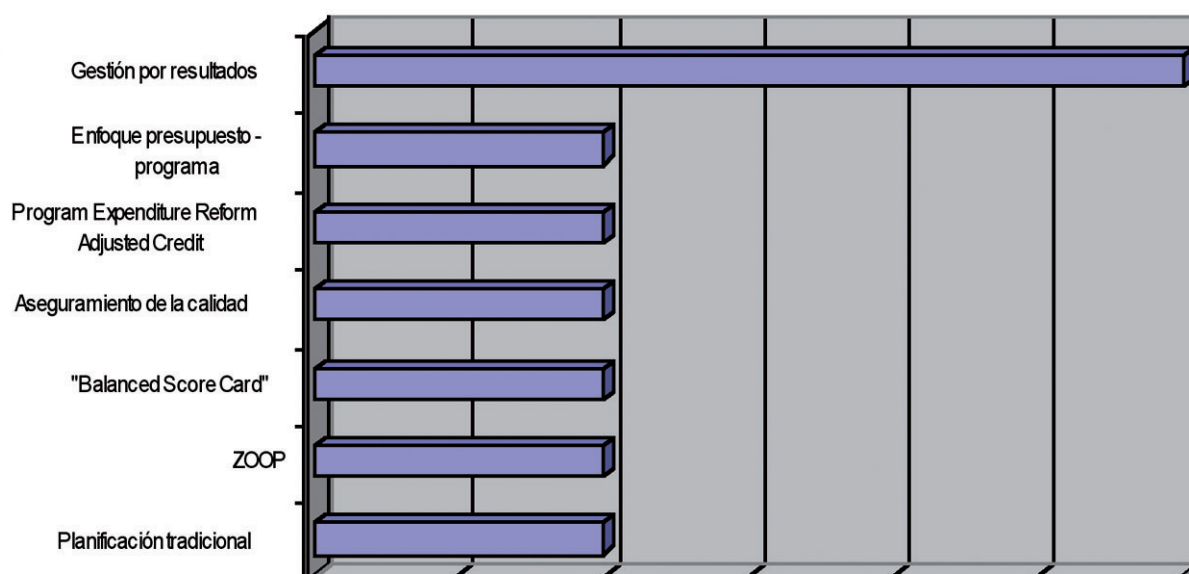


Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas

La sensación por parte de las socias locales de que no hace falta buscar sustitutos al Marco Lógico es sensiblemente mayor que entre las ONGD del Norte, siendo éste el principal motivo por el que no se han ensayado fórmulas alternativas según las encuestadas. En especial esta afirmación fue expresada por entidades de América Latina, mientras que otras de África y/o Asia se mostraron algo más críticas y abiertas a otros enfoques y/o herramientas.

La mayoría de dificultades percibidas por las socias locales para experimentar otros enfoques parecen ser más bien de tipo externo, tanto en relación a posibles complicaciones con sus ONGD socias en el Norte, como de viabilidad para presentar propuestas y obtener financiación de entidades públicas. También existe cierta falta de formación al respecto, aunque no se destaca este motivo como prioritario. No parecen, en cambio, apreciarse dificultades importantes a nivel interno, en el seno de la propia entidad local, para ensayar alternativas al Marco Lógico.

HERRAMIENTAS ALTERNATIVAS AL ML ENSAYADAS POR SOCIAS LOCALES



Fuente: ECODE en base a los datos cuantitativos obtenidos de las encuestas



La alternativa más repetida por las escasas organizaciones locales que declaran haber ensayado formulas alternativas al Marco Lógico es la de Gestión por Resultados (GPR). Coincide, pues, con una de las opciones también destacadas por las ONGD del Norte (de hecho se trató de un intento común por parte de ONGD-Socia del Sur, a iniciativa de esta última) y nos remitimos a los comentarios realizados a propósito de la misma anteriormente. Sin embargo, merece la pena dejar constancia de la diferente valoración o percepción de esta iniciativa por parte de ambas entidades: mientras que la ONGD vasca consideró que *"...ha costado mucho y ha sido muy complicado...no nos vale como sustitutivo al Marco Lógico"*, su socia en el sur afirma que *"tras su incorporación como herramienta por medio del apoyo de una consultora, se ha apreciado una importante mejora en el desempeño del programa gestionado"*.

De nuevo como en el caso de entidades públicas y ONGD, junto a la anterior se recogen puntualmente por alguna entidad una serie de herramientas, las cuales no parecen ser tanto alternativas al Marco Lógico, sino más bien reproducen el mismo modelo (ZOPP, planificación tradicional). En estos casos, el matiz aportado por las socias locales ha consistido en no *"obsesionarse"* en exceso con la matriz de planificación, reforzando los pasos y instrumentos que llevan a ella, así como flexibilizándola mediante la incorporación de indicadores marcadamente cualitativos, especialmente para el caso de procesos organizativos sociales y de negociación política.

En otros casos, más bien se trata de instrumentos complementarios y/o accesorios al mismo, referidos más bien a la planificación estratégica y gestión de la organización en su conjunto, y no tanto a un proyecto-programa concreto, aunque de nuevo debe resaltarse que en el caso de entidades "pequeñas" con un solo programa, ambos niveles organizacional y operativo pueden (y suelen, en la práctica) llegar a confundirse.

De esta manera, el Enfoque de Presupuesto por Programas o el *"Program Expenditure Adjusted Credit"* mencionado por algunas entidades es, sobre todo, empleado por entidades públicas, con un fuerte énfasis en optimizar los recursos disponibles y aparece para dar respuesta a las contradicciones implícitas en el Presupuesto Tradicional (fijar recursos en base exclusivamente a insumos). En especial persigue que el Estado y las instituciones que lo integran dispongan de un instrumento programático que vincule la producción de los bienes y servicios a alcanzar con los objetivos y metas previstas en los planes de desarrollo.

5. CONCLUSIONES

- En general el Marco Lógico parece **gozar de buena salud** en el ámbito de la CAPV. A pesar de las críticas y limitaciones de orden teórico y/o práctico que se le achacan, lo cierto es que casi la totalidad de ONGD y sus socias del Sur consultadas lo aplican en su práctica diaria, de una u otra manera, y lo perciben además mayoritariamente como una herramienta útil. Y ello, aún con pequeños matices, independientemente de su tamaño, antigüedad, volumen de actividad, sector, etc.
- El uso del Marco Lógico por parte de las **entidades públicas** de la CAPV es dispar. Las que manejan mayor volumen de fondos para cooperación y cuentan con equipos técnicos sólidos y formados incorporan regularmente este enfoque en sus bases y formularios. En cambio, otro buen número (hasta un 70%) de entidades más pequeñas, en presupuesto y/o equipos, no lo aplican e incluso muchas de ellas declaran no conocerlo.
- Existen **diferentes visiones, maneras y grados de entender el Marco Lógico** entre los distintos agentes de cooperación consultados en la CAPV: desde quienes lo ven como una herramienta comprehensiva e integral para identificar, planificar y gestionar una intervención (Enfoque del Marco Lógico), hasta los que lo emplean, sobre todo, para resumir y presentar de forma ordenada y clara los diagnósticos que se han realizado previamente, en base a otras herramientas más flexibles y adaptadas, no restringidas a las propuestas por el Marco Lógico (Matriz del Marco Lógico). En general, este segundo enfoque/visión del Marco Lógico predomina ligeramente sobre el primero, tanto para entidades públicas, como ONGD y sus socias en el Sur.
- Tanto las ONGD, sus socias del Sur y las entidades públicas analizadas en la CAPV coinciden en destacar, como principales **ventajas/fortalezas** del Marco Lógico, su claridad, sencillez y lógica interna que dota de una aparente racionalidad a la intervención y a su proceso de identificación, haciéndola fácilmente comprensible por todas las partes involucradas. También se destaca la facilidad de seguimiento y verificación de objetivos y resultados, así como la rendición de cuentas que permite sobre los fondos invertidos y los logros obtenidos con ellos.
- Entre las principales críticas vertidas al Marco Lógico por unos y otros agentes en la CAPV, la mayoría coinciden en **destacar la rigidez de esta herramienta**, su escasa consideración de los factores externos que influyen en los logros, su “estrechez” a la hora de recoger toda la realidad (la cual se simplifica de manera artificial), así como su alto grado de tecnificación y escasa adaptación cultural a contextos locales, lo cual limita la participación real por parte de muchos agentes del Sur.
- Las socias del sur consultadas, más consolidadas en las comunidades de destino y muchas veces con planteamientos ideológicos fuertes que priman sobre aspectos técnicos/metodológicos, critican el **difícil encaje de los proyectos en base al Marco Lógico en los procesos más amplios** que ellas apoyan. El enfoque a más largo plazo de estos últimos, basado no en problemas/necesidades sino en transformaciones sociales y objetivos de desarrollo a largo plazo, les plantean numerosos problemas en la práctica. Esto lleva habitualmente a “cortar pedazos” de dichos procesos para convertirlos en proyectos, usando el Marco Lógico de manera artificial, y asignándoles objetivos e indicadores cuantificables y muchas veces poco realistas, movidos por la necesidad de presentar propuestas ambiciosas y “cerradas” a las ONGD y donantes de la CAPV para obtener financiación.



- En términos generales **no se percibe el Marco Lógico como una herramienta “impuesta”** por las ONGD a sus socias del Sur. La mayoría de ONGD y socias consultadas declaran utilizarla de manera participativa y conjunta entre ambas y tanto unas como otras afirman que su uso facilita el trabajo conjunto, al poder hablarse un “lenguaje común” conocido por todas. También se destaca su función como herramienta de comunicación interna entre todas las partes involucradas, ya que permite contar con un marco de trabajo claro y conocido sobre los logros y responsabilidades esperadas por parte de cada una de ellas.
- En relación a la percepción de “**exigibilidad” del Marco Lógico por parte de las entidades públicas de la CAPV**, se aprecian matices en función de las fuentes consultadas. Aunque un porcentaje alto de las ONGD sí perciben el uso de dicha herramienta como un requisito necesario para lograr la aprobación de proyectos por donantes públicos, la gran mayoría declararon aplicar de la misma forma el Marco Lógico, tanto para intervenciones financiadas con subvenciones públicas, como aquellas con fondos propios (aunque en este último caso se suele aplicar con algo más de flexibilidad). Si atendemos a las entidades públicas, sorprende que un buen número de las consultadas (casi la mitad) declararon que la adecuación estricta y formal a la metodología del Marco Lógico en las propuestas presentadas no tiene, en la práctica, una importancia tan alta a la hora de baremar las mismas y otorgar subvención a las ONGD.
- La mayoría de **formularios de entidades públicas** analizadas, basados en el Marco Lógico, adolecen de cierta rigidez a la hora de plasmar la información clave sobre un proyecto, centrándolo excesivamente en los aspectos más cuantitativos referidos a objetivos-resultados-actividades. Según las ONGD e incluso buena parte de los propios equipos técnicos de dichas entidades, esto puede estar limitando la adecuada visualización de otros aspectos importantes que demuestren una experiencia y/o conocimiento profundo y real del contexto. También se destaca que pueden fomentar sesgos, favoreciendo que las ONGD que “dominan” la metodología del Marco Lógico presenten proyectos teóricamente perfectos tras trabajarlos en “oficina”, pero no siempre con una base real y trabajada en terreno. Por otro lado, esta exigencia de logros cuantificables vinculada al Marco Lógico, lleva en muchos casos a sobredimensionar en los informes finales los impactos realmente atribuibles a un proyecto de forma neta, amparándose en que es extremadamente difícil demostrar, de una manera rigurosa, tanto si se debieron directamente al proyecto como si no.
- En línea con lo anterior, determinados **aspectos considerados esenciales por parte de la doctrina** (en especial en relación a las nuevas corrientes de Gestión para Resultados de Desarrollo), las ONGD y sus socias en el Sur, a la hora de identificar, diseñar y gestionar una intervención de desarrollo, **apenas tienen espacio** o se les otorga relevancia en la gran mayoría de formularios de presentación y/o seguimiento de proyectos de las entidades públicas analizadas (orientados esencialmente a la rendición de cuentas, pero no tanto al aprendizaje interno). En especial se echan en falta los análisis de agentes y la evolución esperada de cada uno, el análisis profundo y detallado de riesgos y alternativas de actuación, mecanismos regulares de retroalimentación y aprendizaje internos, el encaje y coherencia de los proyectos concretos en procesos y objetivos de desarrollo más amplios, los indicadores de corte más cualitativo y/o parciales para medir avances (y no sólo resultados finales).

- En la mayoría de casos, las bases de las entidades públicas analizadas en la CAPV sí permitían ciertas **modificaciones del diseño o matriz de planificación original** de un proyecto, siempre que no se tratase de aspectos esenciales de las mismas (objetivos, socios, población meta). Sin embargo, en la práctica, la gran mayoría de las ONGD encuestadas apenas proceden a revisar y/o adaptar las mismas, y ello a pesar de que se den cambios en el contexto y/o ocurran factores no previstos, existiendo cierta tendencia a “aferrarse” a la Matriz inicial. En gran parte esto se hace por cierto temor a “quedar mal” ante los donantes, al pensar estos que se hizo una mala identificación, así como por la dificultad de “romper el consenso” logrado con el resto de agentes locales involucrados durante la identificación, sobre los objetivos-resultados comprometidos.
- Por todo lo anterior, además de limitarse la coherencia e impacto de una intervención, se **complica en buena manera el ejercicio de la evaluación final** de un proyecto, al no ser muchas veces realmente válida para ello la Matriz de Planificación en la que se basó el mismo o por no permitir/fomentar ésta el tener en cuenta aspectos relevantes que escapen de la “estrechez” de la información recogida en dicho cuadro. En casos extremos, se llega al caso de evaluar más las Matrices de Planificación tal y como se recogen en los formularios, que los proyectos efectivamente llevados a cabo.
- La mayoría de agentes coinciden en que el **ámbito óptimo de aplicación del Marco Lógico**, respecto a los distintos instrumentos/modalidades de cooperación, está limitado a un tipo de intervenciones concretas, como son los proyectos “tradicionales”. Aún en estos casos, en aquellas acciones que sean “pequeñas”, de carácter puntual y/o con fuertes componentes de infraestructuras, muchas voces señalan que el uso estricto del Marco Lógico puede resultar excesivo, desproporcionado y/o provocar repeticiones artificiales e innecesarias a la hora de definir objetivos-resultados-actividades. Esto ha llevado a unas pocas entidades “grandes” a no exigir el Marco Lógico (o al menos no en sentido estricto) para financiar este tipo de acciones.
- Para el **resto de instrumentos/modalidades**, la idoneidad del Marco Lógico no parece tan clara. Para el caso de Programas, con estructuras internas más complejas y a más largo plazo, se le achaca falta de flexibilidad y estructura interna en fases. Sin embargo, muchas veces el rigor y “ortodoxia” exigido por las entidades públicas a las ONGD a la hora de formular programas es mayor, dado el importante volumen de fondos solicitados para ellos y los compromisos plurianuales adquiridos, lo que hace que, no sólo no se prescindiera, sino que se sea más estricto en el uso de dicha herramienta del Marco Lógico.
- Tampoco parece óptimo el Marco Lógico para **intervenciones humanitarias**, en las que las indudables limitaciones para llevar a cabo un diagnóstico y/o formulación sistemáticos y en profundidad como requiere dicha herramienta parecen incompatibles con la necesidad de actuar de manera urgente y coordinada, según las ONGD y resto de entidades consultadas. Se suelen emplear otras herramientas específicas como el método COMPAS, el Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades, etc. A pesar de ello, debe tenerse en cuenta que una buena parte de las entidades públicas de la CAPV no se dedican estrictamente a la primera respuesta a desastres, sino más bien a la rehabilitación post-emergencia, razón por la cual puede tener algo más sentido la aplicación de herramientas basadas en el ML para su gestión.
- Para las **intervenciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo**, muchas de las entidades públicas y ONGD consultadas prefieren definitivamente aplicar otras herramientas más específicas y adaptadas a las mismas, más propias de procesos en los que se valore adecuación de metodologías, indicadores de proceso, participación y transformación de agentes, etc. (y no tanto exclusivamente resultados medibles a corto plazo). Entre las principales se mencionan las evaluaciones segmentadas, los mapeos de alcances, planificación prospectiva, etc.



- En el caso de **Convenios directos de entidades públicas** con otros agentes de cooperación, tanto en el Norte como en el Sur, aunque suele seguir manejándose el Marco Lógico, se ensayan por algunas de ellas ciertos enfoques y adaptaciones del mismo “*ad hoc*”, los cuales permitan una mayor flexibilidad y continuidad de las acciones. El mayor margen de las entidades públicas para ello cuando actúan directamente, respecto a los estrictos requisitos de bases y convocatorias para las ONGD, junto a un diferente enfoque cuando se trabaja a nivel de programas/ políticas públicas, parece llevar a ello. Sin embargo, no se ha detectado ningún caso en el que se vengán aplicando, aún de forma piloto, los últimos enfoques/modelos surgidos de la nueva arquitectura de la cooperación (enfoques sistémicos, Gestión para Resultados de Desarrollo, etc.) y ensayados por agencias internacionales como NNUU, GTZ, CIDA, etc. Una posible razón puede estar en que, a diferencia de la cooperación estatal directa (en la que se emplean modalidades de ayuda, como el apoyo presupuestario, asistencia técnica, etc.) las entidades públicas de la CAPV siguen replicando los “proyectos tradicionales” que financian a través de ONGD, incluso en los casos en los que intervienen directamente, sin el concurso de estas.
- En relación a **áreas geográficas**, la mayoría de ONGD consultadas opinaban que el empleo del Marco Lógico se hacía especialmente difícil para aquellas que trabajan en África, pudiendo suponer ello un sesgo a la hora de lograr aprobaciones de proyectos en esta región. Las principales limitaciones consistían en la mayor debilidad de socias locales a la hora de conocer/aplicar esta metodología, junto a la fragilidad habitual de sus contextos sociales, económicos, políticos y sociales, lo que dificulta diagnósticos profundos requeridos por el Marco Lógico así como lógicas de intervención “ideales” por la fuerte influencia de factores externos. Esto ha llevado a algunas entidades públicas a publicar convocatorias específicas para África, o bien a reservar cierto % de fondos para proyectos en esta región, flexibilizando la estricta exigencia metodológica del Marco Lógico en la baremación de este tipo de propuestas.
- La adecuación del Marco Lógico como herramienta para **intervenciones con un fuerte enfoque de género y/o dirigidas a empoderar a mujeres** ofrece matices, según las entidades de la CAPV. La mayoría destacan que, al tratarse de un instrumento neutro, ni beneficia ni perjudica, dependiendo más bien del uso que se haga de ella y del enfoque interno de trabajo de la ONGD. Sin embargo, no son pocas las ONGD y entidades públicas que destacan que el impulso que se le ha dado tradicionalmente al enfoque de género como elemento transversal asociado al Marco Lógico ha contribuido notablemente a visibilizar y/o sensibilizar a todos los agentes sobre estos aspectos a la hora de diagnosticar y/o incorporar acciones en el diseño. Por el contrario, como aspecto negativo, se señala que la rigidez, “cortoplacismo” y necesidad de cuantificación propia de los proyectos basados en dicha herramienta encajan mal con los procesos flexibles, cualitativos y más a largo plazo que requieren habitualmente las cuestiones de género y/o empoderamiento de mujeres.
- Salvo excepciones puntuales, no existe ni entre los responsables de entidades públicas, ni entre las ONGD ni sus socias en terreno, un adecuado **conocimiento de herramientas y enfoques novedosos/alternativos** al Marco Lógico. En general, esto se vería interesante por la mayoría de ellas (muy pocas consideran que no haga falta) pero se alega sobre todo falta de formación teórica y/o conocimiento de modelos concretos exitosos en la práctica. Las dificultades de gestión internas, coordinación con socias del Sur, o la resistencia de entidades públicas para ensayar otros modelos también se destacan, pero con una importancia menor.
- Apenas se ha ensayado por unas pocas ONGD de la CAPV la planificación y gestión de intervenciones basadas en un **genuino y operativo enfoque de derechos**, que se centre no tanto en necesidades/problemas sino en derechos exigibles, involucre a sujetos de derechos y también de obligaciones, e incorpore indicadores relevantes para medir avances no sólo a nivel individual, sino colectivo, etc. tal y como lo defienden agencias como ACNUR o PNUD. Tampoco se conoce ni aplica

en profundidad este enfoque por parte de la mayoría de entidades públicas de la CAPV, aunque se recogen numerosas referencias más bien genéricas a los Derechos Humanos como principios y/o transversales en sus bases y/o formularios.

- Los escasos **intentos de aplicar métodos/enfoques alternativos al Marco Lógico** por parte de las ONGD de la CAPV (como el Mapeo de Alcances) han sido generalmente de forma piloto, en proyectos con financiación propia y/o a iniciativa de sus socias locales para tratar de paliar las limitaciones encontradas en terreno. En algunos de los casos estas iniciativas han fracasado o se ha terminado regresando al Marco Lógico ante las dificultades encontradas. En cualquier caso, no se han difundido apenas experiencias de sistematización/evaluación efectiva de intervenciones basadas en enfoques distintos al Marco Lógico, para tratar de valorar sus ventajas e inconvenientes.
- Muchas de las alternativas al Marco Lógico mencionadas por las entidades públicas, ONGD y/o socias del Sur no eran realmente tal, sino más bien diferentes **modalidades o adaptaciones de dicha herramienta** para dotarla de un carácter más participativo y/o comprehensivo (como el método “ZOPP” de la GTZ, o la Gestión del Ciclo del Proyecto adoptada por la CE). En otros casos se trataba de herramientas más específicas empleadas sobre todo para el diagnóstico y diseño, que no resultan en absoluto incompatibles con el enfoque del Marco Lógico sino que ponen el acento en su adecuación y apropiación por las propias comunidades de destino (como es el caso del Diagnóstico Rural Participativo y Diagnóstico Rural Rápido, ambos mencionados por numerosas entidades públicas, el DAFO, etc.).
- A pesar de seguir teniendo lazos con el Marco Lógico, sí tiene una mayor especificidad propia uno de los métodos más repetidos (y ensayados en algunas ocasiones) por las ONGD y socias del Sur: **la Gestión Basada en Resultados o Gestión por Resultados**. En ella se trata de flexibilizar la estricta, abstracta, compleja y, en cierta manera, “atemporal” estructura vertical causa-efecto del Marco Lógico (Objetivos→Resultados Actividades) por medio de la definición más simple de resultados a corto, mediano y largo plazo, partiendo de la definición de una línea base que describe el problema o asunto a intervenir. El énfasis se coloca más en resultados finales (o impactos) que en los productos creados por el proyecto para lograrlos. Su estrategia de intervención, se desenvuelve en una lógica por obtener metas, resultados parciales y finales. Sin embargo no se acaba de distinguir adecuadamente entre las tradicionales “Gestión por/basada en Resultados” y las nuevas corrientes de “**Gestión para Resultados de Desarrollo**” (GpRD) surgidas tras los ODM y las últimas conferencias internacionales (Paris y Accra) para hacer frente a la nueva arquitectura del desarrollo.
- Otras de las principales alternativas al Marco Lógico ensayadas por las ONGD de la CAPV y reflexionadas por la doctrina, han tratado de poner el acento **no tanto en los problemas a resolver, sino en los diferentes agentes que deben contribuir** para ello, describiendo sus interrelaciones, los objetivos asociados a cada uno y/o los cambios de comportamiento esperados en cada uno de ellos, tomando siempre a estos como sujetos activos y protagonistas de la propia intervención. El grado de evolución y desarrollo de dichos cambios se va midiendo durante el propio desarrollo de la intervención y puede ser ajustable de manera más o menos flexible. Es el caso del denominado “*Mapeo de Alcances*”, empleado tradicionalmente para proyectos con un fuerte componente de desarrollo de capacidades, así como también las conocidas por parte de la doctrina y unas pocas ONGD (apenas en la CAPV) como “*Matrices Sociales*”
- En menor medida, algunas ONGD de la CAPV mencionaron haber ensayado, como alternativa al Marco Lógico, la denominada “**Planificación prospectiva**”. Esta metodología de tipo “circular”, es habitualmente utilizada para procesos educativos, de planificación estratégica a largo plazo de organizaciones y/o políticas públicas en sentido global, aunque también puede aplicarse para proyectos. Se basa en



definir intervenciones no tanto en base a problemas o realidades “pasados” sino en las “metas, sueños o ideales” a futuro que tiene cada uno de los agentes, definiendo escenarios más amplios en los que se insertan las acciones concretas de un proyecto. Las herramientas de definición de escenarios y selección de alternativas tienen una base científica y experimental fuerte, aunque no descartan una importante participación activa de las comunidades.

- Apenas existe conocimiento, por parte de la mayoría de agentes de la CAPV consultados, sobre otras herramientas/enfoques ensayados en el panorama internacional, con **planteamientos más innovadores y flexibles** para planificar y gestionar intervenciones de cooperación cada vez más complejas, con participación (y fortalecimiento) de un buen número de agentes y que respondan a los retos de sostenibilidad y calidad exigidos por los Principios de París y Accra. Se trata, por ejemplo, de herramientas como los “*Conceptos sistémicos*” o el “*Capacity WORKS*” (en parte basado en el primero) oficialmente implantado y utilizado este último por la GTZ de manera masiva para sus intervenciones de cooperación desde el 2009, y del que se han realizado un buen número de evaluaciones que arrojan una valoración positiva de su desempeño en la práctica.

6. RECOMENDACIONES A AGENTES DE LA CAPV

6.1 FLEXIBILIZAR Y ADAPTAR EL USO DEL MARCO LÓGICO

Dando por hecho que el Marco Lógico es la herramienta común y universalmente aceptada de planificación y gestión de proyectos en la CAPV, no parece viable, ni aconsejable, sugerir su sustitución radical por otro modelo, al menos a corto plazo. Es necesario, pues, **aprovechar sus aspectos positivos, pero minimizar o corregir los inconvenientes** percibidos por la mayoría de agentes consultados, sobre todo en relación a su excesiva rigidez, permitiendo en cierta manera su uso adaptado (al menos durante una etapa de transición) en el marco de y hacia enfoques y modelos más novedosos como la Gestión para Resultados de Desarrollo, o la Gestión Sistémica de Proyectos. Y para ello:

- Debe garantizarse que las herramientas y modelos de planificación y gestión que propone el Marco Lógico son **empleadas de una forma participativa** y pactada con todos los agentes locales, sin que resulten una imposición de las ONGD y/o donantes. Las entidades públicas de la CAPV deben asegurarse de que estos aspectos quedan debidamente reflejados en bases y formularios, y son valorados a la hora de baremar las propuestas. Es necesario evitar la aprobación de proyectos “metodológicamente perfectos” en base al Marco Lógico, pero sin una base real y sólida previa en el terreno.
- **No deben restringirse las herramientas de identificación y diseño** de proyectos exclusivamente a las recogidas por la ortodoxia tradicional del Marco Lógico (análisis de agentes, análisis de problemas y análisis de alternativas). Instrumentos y técnicas más flexibles, participativas y/o adaptadas a los contextos locales (como las empleadas en los Diagnósticos Rurales Participativos) pueden y deben completar el listado de las disponibles para ello.
- **No sobredimensionar la importancia de la Matriz de Planificación** (objetivos-resultados-actividades) ni abusar de los indicadores cuantitativos en ella. Determinados aspectos del contexto y pertinencia con políticas públicas, el encaje y coherencia con procesos estratégicos más amplios y el valor añadido de las ONGD y sus socias, los mecanismos de retroalimentación y aprendizaje interno, la sostenibilidad, etc. deben ser igualmente reflejados por las ONGD en sus propuestas y valorados por las entidades públicas con carácter central, aunque no queden estrictamente reflejados en la tradicional matriz de “4x4”. Fomentar y permitir también el uso de indicadores de corte más cualitativo, recordando que “medible” no significa necesariamente “cuantificable”.
- Es necesario dotar de **mayor peso al rol que juegan los diferentes agentes/grupos** participantes en una intervención. Además de (o incluso en vez de, para los más audaces) analizar problemas que surgen del pasado, debe tratar de descubrirse cuáles son las aspiraciones, capacidades y metas a futuro de cada uno de los participantes clave en una intervención, así como sus interrelaciones, potenciando y midiendo los avances en los mismos de cara al logro de los objetivos propuestos y a los que contribuyen todos ellos.
- Debe ponerse especialmente el énfasis por ONGD, socias y entidades públicas, en una profunda y detallada **descripción de los factores externos y riesgos** a los que se enfrenta un proyecto, en especial aquellos que supongan una duración superior



a 24 meses. No basta con la tradicional descripción esquemática y “mecánica” y con supuestos “estándar” de la última columna de la matriz de planificación al uso. La evolución de dichos factores debe analizarse y reportarse durante el desarrollo de la intervención. Y, aspecto clave, deben plantearse desde un inicio estrategias y/o caminos alternativos para lograr los objetivos propuestos, en el caso de que los riesgos identificados (u otros similares) ocurran.

- En línea con lo anterior, **debe evitarse el “congelar” la matriz de planificación** inicialmente diseñada para un proyecto, permitiendo en cambio que ésta se modifique cuanto y cuando sea necesario durante la vida de la intervención, en aras a lograr los objetivos últimos perseguidos. Esto exige a las entidades públicas el ampliar al máximo los supuestos permitidos para modificar un proyecto, transmitiendo además a las ONGD que su solicitud en este sentido no se verá necesariamente como un fracaso o deficiencia del diseño del mismo. Por parte de las ONGD y sus socias, es necesario en dichos casos volver a reunir a todos los agentes inicialmente involucrados, buscando el consenso y la transparencia al respecto, y evitando modificaciones unilaterales de los acuerdos iniciales multilateralmente pactados.

Todo lo anterior resulta aplicable a cualquier tipo de proyectos. Sin embargo, es importante destacar que en el caso de los **llevados a cabo en África**, habitualmente con débiles estructuras sociales, baja formación, autoridades inestables y contextos cambiantes, las propias ONGD encuentran especiales dificultades para ajustarse a la estricta ortodoxia del Marco Lógico. A fin de evitar que se generen sesgos por este motivo a la hora de baremar y aprobar propuestas, las entidades públicas deben tratar de ser especialmente flexibles en estos casos. Algunas entidades han incorporado medidas de discriminación positiva hacia este tipo de intervenciones y/o incluso han planteado convocatorias específicas para ellas, separadas de las convocatorias “estándar” que sería interesante replicar.

6.2 NO EXCEDER EL ÁMBITO ÓPTIMO DE APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO

Casi todos los agentes consultados coinciden en afirmar la utilidad del Marco Lógico como herramienta de planificación y gestión de los proyectos “tradicionales al uso” (intervenciones de duración inferior a dos años, con un solo objetivo específico, limitado número de agentes, etc.). Sin embargo, no es menos cierto que existen, por todos ellos, muchas más **reticencias al aplicar dicha herramienta a otro tipo de instrumentos / modalidades de cooperación**. A pesar de ello, y posiblemente ante el desconocimiento de modelos específicos para los mismos, parece que el Marco Lógico tiene una “*vis atractiva*” tendiendo a aplicarse por ONGD y entidades públicas a todo tipo de modalidades, generando con ello numerosos inconvenientes y/o disfuncionalidades.

Por ello, para dichas otras modalidades (incluyendo nuevos instrumentos de cooperación) es necesario, tanto por ONGD como por entidades públicas, el intensificar la búsqueda y permitir el uso de **herramientas específicas y/o adaptaciones profundas** del Marco Lógico, que permitan gestionar idóneamente los aspectos propios de aquellas. En especial:

- En el caso de **acciones puntuales y/o de escaso alcance** (muchas veces sin llegar a ser proyectos en el sentido estricto del término) debe “relajarse” el empleo

del Marco Lógico a fin de evitar “quedar grande” y fomentar excesiva literatura y repeticiones innecesarias a la hora de presentar las propuestas. Existen ejemplos puntuales de entidades públicas relevantes en la CAPV que ya han habilitado bases/formularios específicos y muy sencillos para este tipo de acciones y sería interesante reproducirlos.

- Por el contrario, **en el caso de programas de cierta duración** y mayor alcance (varios sectores de actuación, objetivos múltiples, complejidad de agentes), es necesario habilitar una enorme dosis de flexibilidad, en especial en los aspectos ya mencionados en la primera de las recomendaciones de este capítulo. Por parte de las entidades públicas, y a pesar de estar en juego un volumen importante de recursos, debe entenderse que una mayor flexibilidad no es igual a un menor rigor en la identificación, la formulación, o en la rendición de cuentas. La clave está en poner el acento de este rigor, no tanto en definir desde un primer momento con detalle los resultados, actividades, costes en los que se va a incurrir dentro de 3-4 años (ejercicio improbable, e incluso poco recomendable) sino en definir con precisión y profundidad los objetivos finales a lograr, las planificaciones a largo plazo de todos los agentes, las estrategias de intervención coherentes con el valor añadido de cada uno y los riesgos a los que se va a enfrentar la intervención, habilitando estrategias alternativas para el caso de que ocurran.
- En el caso de **intervenciones de Acción Humanitaria**, existen metodologías propias como el COMPAS, el Diagnóstico de Vulnerabilidades y Capacidades, etc. que permiten lograr un balance entre la necesaria urgencia y flexibilidad en el diseño, propios de intervenciones de este tipo, con la incorporación de los deseables estándares de calidad y sistematización. Las ONGD deben tratar de emplearlas y las entidades públicas recogerlas y permitir su aplicación en bases y formularios (aún cuando se haga de manera mixta con el ML, para los casos de post-emergencia o rehabilitación).
- Algo similar ocurre para el caso de las **acciones de Sensibilización y Educación** para el Desarrollo, para las que existen dinámicas y herramientas más enfocadas a procesos a largo plazo, no tan cuantificadas, y que toman en cuenta especialmente la coordinación y trabajo en red así como la coherencia de los temas tratados con las agendas de desarrollo globales. Metodologías como el Mapeo de Alcances, la evaluación segmentada, planificación prospectiva, etc. son reclamadas por la mayoría de ONGD especializadas en este tipo de intervenciones, y deberían ser tomadas en consideración por las entidades públicas.
- A pesar de que ciertas ONGD y socias locales, con un limitado volumen de acciones en marcha (en ocasiones un solo proyecto) confunden ambos niveles, el Marco Lógico no es idóneo para llevar a cabo **procesos de planificación estratégica y/o gestión global de organizaciones**. Existen para ello instrumentos más adecuados, varios de ellos importados y adaptados del sector privado (como el Cuadro de Mando Integral, o Mapas de Procesos, etc.) que dotan de un ámbito más global al análisis y definición de estrategias, poniendo el acento en aspectos más estratégicos e ideológicos (misión, visión, valores, etc.) además de (o por encima de) cuestiones de corte más operativo.
- Finalmente, para las **modalidades de cooperación directa** que desarrollan las entidades públicas (en especial aquellas con más tradición y volumen de recursos) existen herramientas e instrumentos novedosos que permiten adaptarse a la creciente complejidad del mundo de la cooperación, y avanzar en línea con los recientes principios de París y Accra. En concreto, hablamos de enfoques como el Desarrollo de Capacidades, la Gestión para resultados de Desarrollo y/o los enfoques sistémicos, que las entidades públicas deberían conocer y considerar, (sobre todo, siempre que traten de desarrollar intervenciones/modalidades de ayuda que difieran de los tradicionales proyectos financiados a través de las ONGD).



6.3 INCORPORAR ASPECTOS MÁS OPERATIVOS DE UN ENFOQUE DE DERECHOS

Si bien es cierto que el concepto de Derechos Humanos aparece repetidamente en las bases y formularios de las entidades públicas de la CAPV, en la mayoría de ocasiones se trata de menciones genéricas a principios o cuestiones transversales, pero muy poco operativas y concretas en aspectos prácticos a la hora de identificar, planificar y gestionar intervenciones.

No parece, a priori, contradictorio el combinar aspectos del ML y el Enfoque Basado en Derechos Humanos. Sin embargo, por parte de las ONGD **solo unas pocas están incorporando este enfoque** de manera integral y profunda en sus intervenciones, trabajando no tanto en base a problemas, sino a derechos y marcos internacionales que los amparan, involucrando activamente a sujetos de derechos pero también de obligaciones y recogiendo indicadores específicos para ello.

Es necesario que las **entidades públicas de la CAPV reflexionen más a fondo** sobre todas estas cuestiones, entablen un diálogo con las ONGD que han profundizado más en ellas, e incorporen de manera progresiva aspectos concretos de las mismas en sus bases / formularios, sin que ello sea incompatible con seguir manejando el Marco Lógico (como ya ha comenzado a realizar recientemente la AECID, para sus "Convenios con ONGD").

Puede ser conveniente para ello el profundizar en el conocimiento, difusión y aplicación de los interesantes **materiales ya publicados en el marco de la CAPV** al respecto (la Dirección de Cooperación al Desarrollo de Gobierno Vasco ha editado en 2009, en colaboración con GARAPEN BIDEAN, *Taller para los Derechos Humanos y el Desarrollo*, la "Guía metodológica para la incorporación de los derechos humanos en la cooperación al desarrollo").

Aunque es obvio que el enfoque de derechos es universalmente aplicable, **ciertos sectores/áreas** en los que los marcos internacionales de protección de derechos se hallan más desarrollados y/o consolidados (como en la infancia, mujer, salud o educación) parecen los más adecuados para comenzar a profundizar en el mismo, tanto por ONGD como por entidades públicas.

6.4 FOMENTAR LA FORMACIÓN, INVESTIGACIÓN E INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS

La mayoría de ONGD, socias del Sur y entidades públicas coinciden en que **sería interesante conocer/ensayar otros modelos alternativos al Marco Lógico**, pero la práctica totalidad (y muy especialmente las ONGD medianas y pequeñas) perciben como obstáculo la falta de formación y/o conocimiento de nada más que no sea el Marco Lógico tradicional. Es necesario pues fomentar decisivamente este campo en la CAPV, a fin de minimizar el riesgo de "quedarse atascados" en conceptos y herramientas que pudieran estar perdiendo parte de su vigencia, mientras se abren a nivel global otros contextos de cooperación y otros agentes reflexionan a futuro sobre nuevas alternativas.

El presente trabajo pretende presentar un primer escenario global y comprehensivo sobre la cuestión, pero queda abierto un gran campo de reflexión sobre cada uno de los modelos alternativos al Marco Lógico que aquí se plantean, sus características, compatibilidad o no con el Marco Lógico y con otros de los modelos entre sí, su utilidad y viabilidad real en la práctica, etc. Todo ello puede/debe llevarse a cabo con **investigaciones, estudios, jornadas, etc.** que deben ser apoyados por las entidades públicas, y en especial por aquellas con mayores recursos para ello, como el Gobierno Vasco.

Especial mención merece la formación en el Enfoque del Marco Lógico para **responsables de entidades públicas "pequeñas"** con mayor limitación de fondos y/o equipos técnicos para cooperación. Dado que la mayoría de las incluidas en este perfil afirman incluso desconocer esta

herramienta, difícilmente puede hablarse de su revisión y/o manejo por ellas. Sería interesante enfocar la formación en el Marco Lógico de estos grupos con una perspectiva crítica desde un inicio, aprovechando sus miradas más “abiertas” a esta herramienta y no “contaminadas” por el uso prolongado de la misma como sucede en otros. El papel de difusión, coordinación y dinamización de Euskal Fondoa para ello se revela esencial.

Adicionalmente, debe contribuirse a la **formación continua de las ONGD de la CAPV en estos aspectos**. Para ello será necesario combinar cursos y formación de carácter más formal (posiblemente para el caso de entidades más pequeñas, que requieran fortalecer previamente la base de conocimiento sobre aspectos básicos del Marco Lógico), junto con talleres de intercambio y conocimiento, en la práctica, de alternativas que hayan sido ya ensayadas por otros agentes y vengán cargadas de una valoración realista sobre las mismas. Esta opción ha sido destacada repetidamente por las ONGD consultadas. Junto a las entidades públicas, el rol de la Coordinadora de ONGD de Euskadi para fomentar este tipo de actividades entre sus miembros parece esencial.

Finalmente, no debe olvidarse el **rol que las socias del Sur pueden y deben jugar en este campo**. Por un lado debe apostarse por su formación, minimizando el que la falta de dominio de la metodología del Marco Lógico por alguna de las mismas pueda generar sesgos, dejando fuera organizaciones y/o propuestas válidas, aunque que no revistan estrictamente el formato del Marco Lógico. Por otro lado, las soluciones y alternativas novedosas vienen, en muchas ocasiones, de las necesidades y limitaciones del Marco Lógico percibidas por quienes trabajan directamente en el terreno. Es necesario, pues, escuchar sus voces e intensificar el intercambio de experiencias y modelos innovadores entre ellas y las ONGD y entidades públicas de la CAPV, buscando el aprendizaje y desarrollo de modelos comunes.

6.5 ENSAYAR DE FORMA PILOTO OTROS ENFOQUES /HERRAMIENTAS

Muchas de las ONGD que perciben serias limitaciones del Marco Lógico se sienten, no obstante, “cohibidas” a la hora de ensayar alternativas al mismo en la práctica. Presiones de numerosas fuentes, destacando las **exigencias de donantes para la aprobación de proyectos en base al Marco Lógico**, dificultades para adaptar procesos y/o estructuras internas de gestión ya consolidados, e incluso problemas para comunicar las nuevas herramientas a sus socias, llevan al final a continuar con dicho enfoque del Marco Lógico en la creencia de que *“más vale malo conocido que bueno por conocer”*.

Es necesario romper con esta tendencia y **ofrecer marcos favorables para aquellas entidades que desean profundizar en herramientas alternativas**. Y parece interesante para ello el potenciar, a pequeña escala y con carácter piloto, esas iniciativas. Sin embargo es necesario ser realista, y para ello:

- Es preferible seleccionar **intervenciones financiadas mayoritariamente con fondos propios** de las propias ONGD que con subvenciones públicas, dada la mayor flexibilidad demostrada en estos primeros casos
- Es conveniente buscar para ello **socios locales sólidos**, con una importante base de capacidad de gestión, con los que se tenga una larga tradición de colaboración, basada en un fuerte entendimiento y comunicación mutuos
- Resulta importante ensayar sobre **intervenciones que sean propicias** para ello, habitualmente aquellas con las que el Marco Lógico muestra mayores limitaciones (i.e. programas a largo plazo, en contextos complejos y/o con multiplicidad de agentes)



Por su parte, las **entidades públicas de la CAPV** tienen en la Cooperación Directa un ámbito idóneo para **ensayar herramientas /enfoques alternativos** al Marco Lógico. Y ello tanto por la flexibilidad que permiten estos instrumentos, como por el tipo de componentes que podrían emplearse (asistencias técnicas, fortalecimiento institucional y de capacidades, etc.) y su continuidad en el tiempo (los convenios suelen renovarse periódicamente). Es necesario que las entidades públicas no restrinjan sus intervenciones directas a replicar los proyectos que financian a través de ONGD, y consideren no sólo el valor intrínseco de ensayar modelos novedosos para mejorar la calidad de estas intervenciones, sino también el potencial efecto modelo que aquellos pueden suponer, en caso de resultar exitosos, para otros agentes (ONGD, sobre todo). De esta forma se puede contribuir en parte a generar valor añadido en cooperación al desarrollo, por parte del sector público, más allá del tradicional rol de financiación que adoptan estas entidades.

En cualquier caso, bien sean las ONGD/socias las que ensayen nuevas herramientas piloto, bien sean las entidades públicas, es importante **proceder a evaluar las intervenciones gestionadas con ellas**, valorando la idoneidad de las mismas, su aceptación por todas las partes implicadas y su contribución efectiva al logro de los objetivos previstos. En especial, resulta conveniente **comparar su desempeño respecto al logro en intervenciones similares por el Marco Lógico tradicional**, y todo ello para obtener lecciones aprendidas e ir de esta manera adecuando y avanzando en ellas. Como último paso, y en línea con la recomendación anterior, todas estas evaluaciones deben ser socializadas con el resto de agentes, a fin de lograr su mayor difusión y réplica posible, contribuyendo a dinamizar y alimentar el debate sobre este tema.

7. ANEXOS

7.1 PERFIL Y LISTADO DE ENTIDADES CONSULTADAS

ENTIDADES PÚBLICAS

- GOBIERNO VASCO
- DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA
- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA
- DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

- AYUNTAMIENTOS:

- AIA	- EIBAR	- LAUDIO	- SORALUZE
- ARRETXABALETA	- ELGOIBAR	- LEGORRETA	- TOLOSA
- ARRIGORRIAGA	- GALDAKAO	- MANCOMUNIDAD	- VITORIA -GAZTEIZ
- BAKIO	- GERNIKA	- BIDEBERRI (ELGETA,	- ZUMAIA
- BEASAIN	- GETARIA	ANTZUOLA,	
- BERGARA	- GETXO	LEINTZGATZAGA)	
- BILBAO	- HONDARRIBIA	- ORIO	
- DONOSTIA-SAN	- IDIAZABAL	- OROZKO	
SEBASTIAN	- LASARTE-ORIA	- SOPELANA	

ONGD

- ALBOAN
- ASOCIACIÓN AFRICANISTA MANUEL IRADIER
- BATEGINEZ
- BEHAR BIDASOA
- BERRIKUNTZA ERAKUNDEA
- BULTZAPEN
- CALCUTA ONDOAN
- CARITAS BILBAO
- CIRCULO SOLIDARIO EUSKADI
- CODESPA
- CRUZ ROJA GUIPUZCOA
- EDEX CENTRO DE RECURSOS COMUNITARIOS
- EMAUS FUNDACIÓN SOCIAL
- F.I.S.C. - Fundación Innovación Social de la Cultura - K.S.B.E. - Kulturaren Sozial
- FUNDACIÓN ANESVAD
- FUNDACIÓN AYUDA MAS
- FUNDACIÓN DESARROLLO SOSTENIDO /GARAPEN IRAUNKORREKO FUNDAZIOA / FUNDESO EUSKADI
- FUNDACIÓN MUNDUBAT / MUNDUBAT FUNDAZIOA
- FUNDACIÓN PRIVADA INTERVIDA
- FUNDACIÓN PROCLADE YANAPAY
- FUNDACIÓN PROYDE-PROEGA
- FUNDACIÓN SAVE THE CHILDREN
- FUNDACIÓN TAU FUNDAZIOA
- GARAPENA



- HAURRALDE FUNDAZIOA
- HEGOA INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL
- ISF País Vasco – Euskal Herriko MGI
- MANOS UNIDAS
- MÉDICOS SIN FRONTERAS, MSF
- MEDICUSMUNDI BIZKAIA
- MISIONES DIOCESANAS
- MUGARIK GABE
- MUNDUKIDE
- MUNDUKO MEDIKUAK
- PROSALUS
- ROKPA EUSKADI
- SERSO SAN VIATOR DE EUSKAL HERRIA
- SETEM HEGO HAIZEA
- SOLIDARIDAD INTERNACIONAL
- SOLIVE
- UNESCO ETXEA

UNIVERSIDADES

- UNIVERSIDAD DE DEUSTO
- UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO (UPV)

SOCIAS LOCALES

- AFESIP LAOS (LAOS)
- ALERT, ASSOCIATION FOR LEPROSY EDUCATION, REHABILITATION & TREATMENT (INDIA)
- ASOCIACION CORDES (EL SALVADOR)
- BETHANY SOCIETY (INDIA)
- CÁRITAS ARQUIDIOCESANA DEL CUSCO (PERÚ)
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN POPULAR CENDIPP (PERÚ)
- CHILD RIGHTS FOUNDATION (CAMBOYA)
- CIOMAL FOUNDATION (SUIZA)
- CORPORACIÓN ECOLÓGICA Y CULTURAL PENCA DE SÁBILA (COLOMBIA)
- FUNDACIÓN MAQUITA CUSHUNCHIC COMERCIALIZANDO COMO HERMANOS (MCCH) (ECUADOR)
- OFICINA DE DESARROLLO, COMPAÑÍA DE JESÚS (PERÚ)
- PROGRAMME NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA LEPRE ET L'ULCERE DE BURULLI (PNLLUB) DU BENIN (REPÚBLICA DE BENIN)
- PROJET DITUNGA "PRODI" (REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO)
- SOCIA LOCAL DE INTERED (PERÚ)
- SŒURS CARMELITES DE LA CHARITE VEDRUNA (TOGO, GABON)
- UDAYANI SOCIAL ACTION FORUM (INDIA)

7.2 LISTADO BASES/CONVOCATORIAS ANALIZADAS

ENTIDADES PÚBLICAS DE LA CAPV

- GOBIERNO VASCO
- DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA
- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA
- DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA

- AYUNTAMIENTOS:

- AMURRIO	- EIBAR	- IURRETA	- RENTERIA
- ARETXABALETA	- ELGOIBAR	- LAUDIO	- TOLOSA
- AZPEITIA	- ERMUA	- LAZKAO	- URRETXU
- BARAKALDO	- ESKORIATZA	- LEGAZPI	- VITORIA
- BASAURI	- GALDAKAO	- LEGORRETA	- GAZTEIZ
- BEASAIN	- GERNIKA	- LEIOA	- ZEGAMA
- BILBAO	- GETXO	- MONDRAGÓN	- ZUMAIA
- DONOSTI-SAN SEBASTIAN	- HONDARRIBIA	- MUSKIZ	
- DURANGO	- HERNANI	- ORDIZIA	
	- IRUN	- ORIO	

DONANTES EUROPEOS

- Cooperación Alemana
- Cooperación Británica
- Cooperación Danesa
- Cooperación Europea
- Cooperación Sueca



AGENTES COOPERACIÓN ESPAÑOLA

- AECID

- CCAA:

- ANDALUCIA	- CASTILLA LA MANCHA	- ISLAS BALEARES	- NAVARRA
- ARAGÓN	- CATALUÑA	- ISLAS CANARIAS	- VALENCIA
- ASTURIAS	- EXTREMADURA	- LA RIOJA	
- CANTABRIA	- GALICIA	- MADRID	
- CASTILLA Y LEON		- MURCIA	

7.3 MODELOS DE FICHAS Y CUESTIONARIOS UTILIZADOS

CUESTIONARIO ENTIDADES PÚBLICAS

1. DATOS IDENTIFICATIVOS DE LA INSTITUCIÓN PÚBLICA

Nombre de la Institución Pública:	
Área/Departamento a cargo de la Cooperación al Desarrollo:	
Nombre responsable/contacto:	
Correo electrónico de contacto:	
Teléfono (directo) de contacto:	

2. DATOS SOBRE NORMATIVA RELATIVA A COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Normativa propia de la Institución Pública	Existe (si/no)	Dónde puede encontrarse (si fuese posible agradecemos su envío por email junto al cuestionario)
Bases Reguladoras de ayudas de Coop. al Desarrollo vigentes		
Última convocatoria vigente de ayudas de Coop. al Desarrollo		
Formularios vigentes de presentación de propuestas e informes		
Otros (especificar aquí)		

3. GRADO DE CONOCIMIENTO / APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO

¿En su institución pública, exigen o trabajan el marco lógico en sus bases y/o decretos reguladores sobre la cooperación al desarrollo?

--

¿La institución pública que Ud. representa aplica el marco lógico en los siguientes instrumentos?

Proyectos ONG	SI/NO
Programas ONG	SI/NO
Cooperación directa	SI/NO
Ayuda humanitaria / emergencias	SI/NO
Codesarrollo	SI/NO
Sensibilización y educación al desarrollo	SI/NO
Otros instrumentos (especificar aquí)	SI/NO

Si existiera algún matiz/diferencia en la aplicación del marco lógico para cada una de los instrumentos mencionados anteriormente explicarla aquí:

--

¿Qué función/utilidad tiene, según su opinión, el enfoque del marco lógico en los proyectos de cooperación al desarrollo? (puntuar de 1 a 5, siendo 5 el máximo)

Una herramienta participativa de identificación y planificación de proyectos	1 a 5
Un modo de presentar propuestas de forma lógica, resumida y clara	1 a 5
Una manera objetiva de comparar y valorar propuestas para determinar cuáles merecen ser aprobadas prioritariamente	1 a 5
Una base para medir los resultados alcanzados y por tanto la eficacia del proyecto	1 a 5
Codesarrollo	1 a 5
Otros (especificar aquí)	1 a 5

¿Qué importancia diría que se otorga EN LA PRÁCTICA por su institución a la presentación de propuestas en base al marco lógico, a la hora de aprobar o rechazar las mismas (independientemente de los requisitos concretos de baremación existentes)?

ALTA MEDIA BAJA

4. VALORACIÓN DEL MARCO LÓGICO

Señale brevemente cuales considera que son las principales ventajas/fortalezas e inconvenientes/debilidades del marco lógico, según su experiencia.

Fortalezas/ Ventajas	
Debilidades/ inconvenientes	

En especial, ¿considera que aprobar aquellas propuestas presentadas por las ONGD bajo el enfoque de marco lógico, supone habitualmente aprobar las propuestas de mayor calidad presentadas a la totalidad de la convocatoria?

SI/NO

Justifique brevemente su respuesta

Si considera que existe algún tipo específico de intervenciones para las que el Marco Lógico NO FUESE el enfoque óptimo, indique cuáles:

Por sector de actuación	
Por área geográfica	
Por duración	
Por tipo y/o tamaño de ONG	
Por otros motivos (indicar)	

En especial, ¿considera que el enfoque del marco lógico es idóneo para intervenciones que trabajan desde la perspectiva de género?

SI/NO

Justifique brevemente su respuesta



5. ALTERNATIVAS AL MARCO LÓGICO

¿Se ha discutido/analizado en el seno de su Institución Pública alguna iniciativa para adaptar y/o sustituir el enfoque del marco lógico por otras herramientas a la hora de solicitar y valorar las propuestas de ONGD?	SI/NO
En caso afirmativo, indicar cuál, así como su grado de aplicación efectiva	

En caso negativo, ¿cuáles cree que son las razones? (puntuar de 1 a 5, siendo 5 la más acertada)	
No se conocen otras alternativas a nivel teórico-doctrinal	1 a 5
No parece que haga falta; con el marco lógico se funciona bien	1 a 5
Sería interesante, pero plantearía dificultades de orden práctico al aplicarla	1 a 5
Sería interesante, pero plantearía dificultades de tipo normativo a la hora de baremar	1 a 5
Otros motivos (indicar)	1 a 5

¿Conoce alguna herramienta o metodología alternativa al marco lógico?	SI/NO
En caso afirmativo, indicar cómo se ha conocido (doctrina, otra institución pública / ONG la aplica, etc.)	
Describirla brevemente (si se conoce en detalle)	

CUESTIONARIO ONGDs

1. DATOS IDENTIFICATIVOS DE LA ONGD

Nombre de la ONGD					
Antigüedad de la ONGD (años)					
Principal/es área/s geográfica/s de actuación (marcar con una X)	América	África	Oriente medio	Asia	Europa
Sector/es principales de actuación					
Nº de proyectos en marcha (aprox.)					
Nº de socias con las que trabaja					
% presupuesto de entidades públicas					
Nombre responsable/puesto:					
Correo electrónico de contacto:					
Teléfono (directo) de contacto:					

2. GRADO DE CONOCIMIENTO / APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO

¿Cómo se utiliza principalmente el marco lógico en su organización? (marcar con una X)	
No lo utilizamos en nuestra organización (explicar en detalle en sección 4)	
Se maneja conjuntamente con todos los actores locales para identificar y planificar proyectos desde un inicio de forma integral	
Se maneja conjuntamente con nuestros socios locales, sólo para resumir y formular los objetivos, resultados, indicadores, etc. en una matriz	
Se maneja sólo por nuestra organización para reestructurar, ordenar y presentar a los donantes las propuestas que recibimos de nuestros socios locales	
Otras modalidades de aplicación (especificar aquí)	

¿Qué nivel real de aplicación/utilidad PRÁCTICA diría que tiene el marco lógico en su organización para la gestión de proyectos?	ALTA	MEDIA	BAJA
--	------	-------	------

¿Su organización aplica el marco lógico para todas sus intervenciones? (si no desarrolla algún tipo de intervenciones dejar en blanco la casilla)

Proyectos	SI/NO
Programas	SI/NO
Ayuda humanitaria / emergencias	SI/NO
Codesarrollo	SI/NO
Sensibilización y educación al desarrollo	SI/NO
Otros intervenciones (especificar aquí)	SI/NO

Si existiera algún matiz/diferencia en la aplicación del marco lógico para cada una de las intervenciones mencionados anteriormente explicarla aquí:

--	--

¿Aplica su organización de la misma manera el marco lógico en el caso de proyectos financiados por instituciones públicas y en aquellos apoyados con fondos propios?	SI/NO
--	-------

En caso negativo señale las principales diferencias	
---	--



¿Qué función/utilidad tiene, según su opinión, el enfoque del marco lógico en los proyectos de cooperación al desarrollo? (puntuar de 1 a 5, siendo 5 el máximo)

Una herramienta participativa de identificación y planificación de proyectos	1 a 5
Una manera de valorar la propuestas de socias locales y apreciar la capacidad de estas	1 a 5
Un modo de formular y presentar propuestas de forma lógica, resumida y clara	1 a 5
Un requisito de las instituciones públicas necesario para lograr la aprobación	1 a 5
Una herramienta de seguimiento de la eficacia y eficiencia del proyecto	1 a 5
Un instrumento para valorar el impacto final y obtener lecciones aprendidas	1 a 5
Otros (especificar aquí)	1 a 5

3. VALORACIÓN DEL MARCO LÓGICO
Señale brevemente cuales considera que son las principales ventajas/fortalezas e inconvenientes/debilidades del marco lógico, según su experiencia.

Fortalezas/ ventajas	
Debilidades/ inconvenientes	

En especial, ¿considera que bajo el enfoque del marco lógico se contribuye a facilitar la colaboración y trabajo conjunto con sus socias locales?

SI/NO

Justifique brevemente su respuesta

Si considera que existe algún tipo específico de intervenciones para los que el Marco Lógico NO FUESE el enfoque óptimo, indique cuáles:

Por sector de actuación	
Por área geográfica	
Por duración	
Por tipo y/o tamaño de socio	
Por otros motivos (indicar)	

En especial, ¿considera que el enfoque del marco lógico es idóneo para intervenciones que busquen el empoderamiento de las mujeres? ¿Y para aquellas que trabajen desde la perspectiva de género?

SI/NO

Justifique brevemente su respuesta

4. ALTERNATIVAS AL MARCO LÓGICO

¿Se ha discutido/analizado en el seno de su Organización alguna iniciativa para adaptar y/o sustituir el enfoque del marco lógico por otras herramientas a la hora de gestionar intervenciones de cooperación?	SI/NO
En caso afirmativo, indicar cuál, así como su grado de aplicación efectiva	

En caso negativo, ¿cuáles cree que son las razones? (puntuar de 1 a 5, siendo 5 la más acertada)	
No se conocen otras alternativas a nivel teórico-doctrinal. Falta formación	1 a 5
No parece que haga falta; con el marco lógico se funciona bien hasta ahora	1 a 5
Sería interesante, pero plantearía dificultades de orden práctico al aplicarla en nuestra ONG	1 a 5
Sería interesante, pero plantearía dificultades a la hora de colaborar con los socios locales	1 a 5
Sería interesante, pero plantearía dificultades a la hora de presentar propuestas a Instituciones Públicas y obtener financiación de las mismas	1 a 5
Otros motivos (indicar)	1 a 5

¿Conoce alguna herramienta o metodología alternativa al marco lógico?	SI/NO
En caso afirmativo, indicar cómo se ha conocido (doctrina, otra ONG /socia local la aplica, etc.)	
Describirla brevemente (si se conoce en detalle)	



CUESTIONARIO SOCIAS LOCALES

1. DATOS IDENTIFICATIVOS DE LA ORGANIZACIÓN

Nombre de la Organización	
ONGD/s de la CAPV con la/s que colabora	
Antigüedad de la Organización (años)	
País de origen	
Sector/es principales de actuación	
Sector/es principales de actuación	
% presupuesto de ONGD de la CAPV	
Nombre responsable/puesto:	
Correo electrónico de contacto:	
Teléfono (directo) de contacto:	

2. GRADO DE CONOCIMIENTO / APLICACIÓN DEL MARCO LÓGICO

¿Cómo se utiliza principalmente el marco lógico en su organización? (marcar con una X)			
No lo utilizamos en nuestra organización (explicar en detalle en sección 4)			
Se maneja conjuntamente con todos los actores locales para identificar y planificar proyectos desde un inicio de forma integral			
Se maneja conjuntamente con las ONGD socias del Norte, sólo para resumir y formular los objetivos, resultados, indicadores, etc. en una matriz			
Se maneja sólo por la ONGD del Norte para reestructurar, ordenar y presentar a los donantes las propuestas que nosotros les presentamos			
Otras modalidades de aplicación (especificar aquí)			
¿Qué nivel real de aplicación/utilidad PRÁCTICA diría que tiene el marco lógico en su organización para la gestión de proyectos?	ALTA	MEDIA	BAJA

¿Su organización aplica el marco lógico para todas sus intervenciones? (si no desarrolla algún tipo de intervenciones dejar en blanco la casilla)	
Proyectos	SI/NO
Programas	SI/NO
Ayuda humanitaria / emergencias	SI/NO
Codesarrollo	SI/NO
Sensibilización y educación al desarrollo	SI/NO
Otros intervenciones (especificar aquí)	SI/NO

Si existiera algún matiz/diferencia en la aplicación del marco lógico para cada una de las intervenciones mencionados anteriormente explicarla aquí:

--

¿En su caso, aplica su organización de la misma manera el marco lógico en el caso de proyectos apoyados por ONGD y/o instituciones públicas y en aquellos desarrollados con sus propios fondos?	SI/NO
--	-------

En caso negativo
señale las principales
diferencias

¿Qué función/utilidad tiene, según su opinión, el enfoque del marco lógico en los proyectos de cooperación al desarrollo? (puntuar de 1 a 5, siendo 5 el máximo)

Una herramienta participativa de identificación y planificación de proyectos	1 a 5
Un modo de formular y presentar propuestas de forma lógica, resumida y clara	1 a 5
Un requisito de las ONGD con las que trabajamos necesario para colaborar con ellas	1 a 5
Una herramienta de seguimiento de la eficacia y eficiencia del proyecto	1 a 5
Un instrumento para valorar el impacto final y obtener lecciones aprendidas	1 a 5
Otros (especificar aquí)	1 a 5

3. VALORACIÓN DEL MARCO LÓGICO

Señale brevemente cuales considera que son las principales ventajas/fortalezas e inconvenientes/debilidades del marco lógico, según su experiencia.

Fortalezas/ ventajas	
Debilidades/ inconvenientes	

En especial, ¿considera que bajo el enfoque del marco lógico se contribuye a facilitar la colaboración y trabajo conjunto con las ONGD del Norte?

SI/NO

Justifique brevemente
su respuesta

Si considera que existe algún tipo específico de intervenciones para los que el Marco Lógico NO FUESE el enfoque óptimo, indique cuáles:

Por sector de actuación	
Por área geográfica	
Por duración	
Por tipo y/o tamaño de Organización	
Por otros motivos (indicar)	

En especial, ¿considera que el enfoque del marco lógico es idóneo para intervenciones que buscan el empoderamiento de las mujeres? ¿Y aquellas que trabajan desde la perspectiva de género?

SI/NO

Justifique brevemente
su respuesta



4. ALTERNATIVAS AL MARCO LÓGICO

¿Se ha discutido/analizado en el seno de su Organización alguna iniciativa para adaptar y/o sustituir el enfoque del marco lógico por otras herramientas a la hora de gestionar intervenciones de cooperación?		SI/NO
En caso afirmativo, indicar cuál, así como su grado de aplicación efectiva		
En caso negativo, ¿cuáles cree que son las razones? (puntuar de 1 a 5, siendo 5 la más acertada)		
No se conocen otras alternativas a nivel teórico-doctrinal. Falta formación	1 a 5	
No parece que haga falta; con el marco lógico se funciona bien hasta ahora	1 a 5	
Sería interesante, pero plantearía dificultades prácticas al aplicarla en nuestra Organización	1 a 5	
Sería interesante, pero plantearía dificultades a la hora de colaborar con las ONGD del Norte	1 a 5	
Sería interesante, pero plantearía dificultades a la hora de presentar propuestas a otras Instituciones Públicas y obtener financiación de las mismas	1 a 5	
Otros motivos (indicar)	1 a 5	
¿Conoce alguna herramienta o metodología alternativa al marco lógico?		SI/NO
En caso afirmativo, indicar cómo se ha conocido (doctrina, otra ONG /socio local la aplica, etc.)		
Describirla brevemente (si se conoce en detalle)		

7.4 BIBLIOGRAFÍA

1. *A Tool for Project management and people-driven development*, Proceedings of the INTRAC and South Research Workshop on LFA and OOIP, INTRAC & SOUTH RESEARCH, Lovaina, 1994.
2. *ZOPP - Objectives-oriented Project Planning*, Unit 04: Strategic Corporate Development, GTZ, Eschborn, 1997.
3. *The Logical Framework: making it result-oriented*, CIDA, Canadá, 1997.
4. *Logical Frameworks: A critical assessment, managerial theory, pluralistic practice*, D. Gasper, Institute of Social Studies: Working paper series nº 264, La Haya, 1997.
5. *The Logical Framework Approach*, NORAD Handbook for objectives-oriented planning, fourth edition, Noruega, 1999.
6. *Evaluating the "logical framework approach"- towards learning-oriented development evaluation*, D. Gasper, Institute of Social Studies: Working paper series nº 303, La Haya, 1999.
7. *Introduction to the Logical Framework Approach (LFA) for GEF-financed projects*, DSE & Particip GmbH, Alemania, 2000.
8. *GTZ Project management*, Powerpoint presentation for IFAD Workshop, GTZ, 2000.
9. *Logical Framework Approach and PRA—mutually exclusive or complementary tools for project planning?*, J. B. Aune, Development in Practice, Volume 10, Number 5, 2000.
10. *Logical Frameworks: problems and potentials*, D. Gasper, 2001.
11. *Evaluation Series No.1: The Logical Framework*, J. Flores, PARC, 2001.
12. *Tools: Interactive Community Planning: ZOPP : Goal Oriented Project Planning*, Upgrading Urban Communities: A resource framework, The World Bank Group, 2001.
13. *How logframe approaches could facilitate the planning and management of humanitarian operations*, B. Broughton, Camberra, PARC Web document nº 2, 2001.
14. *Evaluations, strategic planning and log-frames – donor-imposed straitjackets on local NGOs?*, L. Borstein, ID21, South Africa, 2004.
15. *Linking project design, annual planning and M&E*, Managing for Impact in Rural development: a guide for project M&E, Section 3, IFAD, Roma, 2002.
16. *Programming and project formulation workshop*, ILO-ITC, Manila, 2002.
17. *Orientaciones para la aplicación del enfoque del marco lógico: errores frecuentes y sugerencias para evitarlos*, M. Gomez Galan, D. Camara, CIDEAL, Madrid, 2003.
18. *A note on the logframe as a flexible tool: Indicators for Safety, Security and access to justice (SSAJ)*, P. Haden, PARC, 2003.
19. *Lost in the Matrix: The Logframe and the Local Picture*, Paper for INTRAC's 5th Evaluation Conference: Measurement, Management and Accountability? 31st March – 4th April 2003 The Netherlands, L. Earle, INTRAC Research Department, 2002.
20. *Capacity Assessment of Non-Governmental Development Organisations: Beyond the logical framework approach*, F. Van der Velden, Context Internal Cooperation, Contextuals nº 1, Utrecht, 2003.
21. *Evaluating Socio Economic Development, SOURCEBOOK 2: Techniques and Tools: Logic models*, Evalsed, 2003.
22. *The Logical Framework Approach: A summary of the theory behind the LFA method*, K. Örtengren, SIDA, Estocolmo, 2004.
23. *Lessons learnt from actions co-financed with NGOs*, E. Akdag, L.M. Aguilar, CECOFORMA S.A.: Final report for the final seminar, Bangkok, 2005.
24. *The Logical Framework*, SECO Logframe Version 1.2, KEK – CDC, 2005.
25. *Activity design: 3.3. The Logical Framework Approach*, AusAID: Ausguideline, Australia, 2005.
26. *A positive look at Monitoring, Review and Evaluation – International Development experiences affecting Regeneration Work in the UK*, Evaluation! - A question of Thought, P. N. Dearden, 2005.
27. *The use and abuse of the logical framework approach: A Review of International Development NGOs' Experiences*, O. Bakewell, A. Garbutt, A report from INTRAC for SIDA, 2005.
28. *Methodological Critique and Indicator Systems*, MISEREOR, 2005.
29. *Carences et aléas du cadre logique*, D. Gasper, ITECO, 2006.
30. *Challenges for Spanish Development Cooperation: Towards an Endogenous Evaluation Model*, N-S. Schulz, FORAOD-FRIDE, 2006.
31. *Administración de Proyectos Con Marco Lógico y Enfoque del PMI*, L. Nuñez Alfaro, G. Morales Ch., VITALIT, Costa Rica, 2006.



32. *ALPS: Sistema de rendición de cuentas, aprendizaje y planificación*, ActionAid International, Johannesburg, 2006.
33. *Use of Logical Framework Approach an important tool for successful international co-operation in the fields of education and training*, T. Farla, ERI SEE Regional Seminar, Belgrado, 2007.
34. *Logical Framework Approach*, NZAID, Nueva Zelanda, 2007.
35. *Rediscovering the Logframe?*, ONTRAC 37: Rethinking M&E, INTRAC, Oxford, 2007.
36. *The Logical Framework: a list of useful documents*, R. Davies, Monitoring and Evaluation News, 2008.
37. *The Social Framework as an alternative to the Logical Framework*, R. Davies, 2008.
38. *Logical Framework Approach and Outcome Mapping: A Constructive Attempt of Synthesis*, Discussion paper, D. Roduner, W. Schläppi, W. Egli, AGRIDEA & NADEL ETH, Zurich, 2008.
39. *PERFORMANCE MEASUREMENT IN NONPROFITS: Much to be gained or a waste of resources?*, Bachelor Thesis, J. Larsson, J. Kinnunen, Umeå, 2008.
40. *Logframe: A critique*, R. Chambers, J. Pettit, Londres, 2008.
41. *Outcome Mapping and the Logical Framework Approach: Can they share a space?*, OM Highlights, IDRC, 2008.
42. *Is Logical Framework Approach the right tool for development projects?*, dissertation, A. Mikhail, University of Liverpool, 2009.
43. *The link between LFA and RBME*, Module 3. The Logical Framework Approach and RBME On-line Training Course on Results-Based Monitoring and Evaluation for MDG Implementation, UNPAN, 2009.
44. *A conceptual fusion of the logical framework approach and outcome mapping*, OM Ideas, paper nº 1, K. Ambrose, D. Roduner, OMLC, 2009.
45. *Is the LogFrame the right tool for managing most NGO work?*, R. Davies, BOND Logframe debate 2, 2009.
46. *Designing Projects and Project Evaluations Using The Logical Framework Approach*, B. Jackson, IUCN, 1997.
47. *Mapeo de Alcances*, Wikipedia, 2008. http://es.wikipedia.org/wiki/Mapeo_de_Alcances
48. *Presupuesto por programas: conceptos básicos*, OCEPRE. <http://www.ocepre.gov.ve/conceptos/conceptos.html>
49. *Cuadro de Mando Integral*, Wikipedia, http://es.wikipedia.org/wiki/Cuadro_de_mando_integral
50. *Mapeo de Alcances (MA) y Gestión por Resultados (GPR)*, N. Ortiz, J. Pacheco, CIDA.
51. *Los métodos del diagnóstico rural rápido y participativo*, A. Contreras, S. Lafraya, J. Lobillo, P. Soto, C. Rodrigo, Curso de Diagnóstico Rural Participativo El Rincón de Ademuz, Valencia, 1998.
52. *El ABCD de la planificación prospectiva*, A. Alanis Huerta, Contexto Educativo Nº8, 2000.
53. *¿Qué es el AVC? Introducción al Análisis de vulnerabilidad y capacidad*, Federación Internacional de sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra, 2006.
54. *Manual del Compas Calidad, V9.06-ES*, Grupo URD, Plaisians, 2009.
55. *Manual Gestión del ciclo de proyecto*, Comisión Europea-EuropeAid, Bruselas, 2001.
56. *Aid Delivery Methods. Volume 1: Project Cycle Management Guidelines*, Comisión Europea-EuropeAid, Bruselas, 2004.
57. *Social Frameworks: An improvement on the Logical Framework?*, R. Davies, 2008.
58. *Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP)*, Unidad 04: Estrategia de Desarrollo de la Empresa, GTZ, Eschborn, 1998.
59. *El enfoque de los derechos humanos para programar el desarrollo*, FAO.
60. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2006.
61. *Methodology and Tools for Human-Rights based assessment & analysis*, Rights-based Municipal Assessment and Planing Project (RMAP), UNDP & OHCHR, Sarajevo, 2004.
62. *Uso de indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos*, Informe sobre desarrollo humano 2000: Capítulo 5, PNUD, 2001.
63. *Gestión basada en los resultados: visión de conjunto*, UNSSC & UNDG.
64. *Metodología para la inclusión del enfoque de derechos en el desarrollo1 via los planes*, J. Balbín, Instituto Popular de Capacitación-IPC, Medellín, 2008.
65. *Folleto Programa Acción 2*, Secretaría de Acción 2 - Naciones Unidas, Nueva York. <http://www.undg.org>
66. *Attachment 1: The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN Agencies*, UNDG: policy and guidance. <http://www.undg.org>

67. *Derechos Humanos en el contexto de la Reforma de las Naciones Unidas*, Presentación Powerpoint, Naciones Unidas, 2007.
68. *Capacity WORKS: El modelo de gestión de la GTZ para el desarrollo sostenible*, GTZ, Eschborn, 2007.
69. *Capacity WORKS: The management model for sustainable development*, GTZ, <http://www.gtz.de/en/leistungsangebote/28379.htm>
70. *Beyond Logframe; Using Systems Concepts in Evaluation*, Issues and Prospects of Evaluations for International Development-Series IV, N. Fujita, FASID, Tokyo, 2010.
71. *Managing Complex Development Projects: A Systemic Toolkit Based on the St. Gall Management Framework*, Dr. M. Schwaninger, M. Koerner, Discussion Paper nº 37, GTZ & University of St. Gallen, Addis Ababa, 2000.
72. *Results Based Programming, Management and Monitoring (RBM) approach as applied at UNESCO: guiding principles*, UNESCO-Bureau of strategic planning, Paris, 2010.
73. *Knowing the know and the how. RBM in UNDP. Technical Note*, UNDP. www.undp.org/evaluation/documents/thematic/rbm
74. *TIPS: Building a results framework*, Performance Monitoring and Evaluation, USAID Center for Development Information and Evaluation, Number13, 2000.
75. *Buenas prácticas emergentes en la Gestión para Resultados en el Desarrollo*, Libro de Consulta, 3ª edición, E. Ashbourne, D. Leger, E. Kolker, OECD-DAC & Banco Mundial, Washington, 2008.
76. *Overview of MfDR Concepts: Glossary*, <http://www.mfdr.org>
77. *Part 1. MfDR Concepts, Tools and Principles*, MfDR Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practices, <http://www.mfdr.org>
78. *Presentation of the amended key results-based management terms and definitions*, 2008 RBM policy statement amended – RBM vocabulary, CIDA, Canadá, 2008.
79. *La gestión para resultados en el nuevo marco de la cooperación internacional para el desarrollo*, Grupo de Gestión para Resultados de la Coordinadora, CONGDE & AECID, Madrid, 2009.
80. *Are you a micro-project manager?*, G. Junqueira, 2010. <http://gilbertojunqueira.com/?p=224>
81. *Systemic Project Management: 7 rules for success*, G. Junqueira, 2010. <http://gilbertojunqueira.com/?p=292>
82. *Project Management - A Systemic Approach*, J. Devine, 2010. <http://ezinearticles.com/?Project-Management---A-Systemic-Approach&id=1279789>
83. *Guía metodológica para la incorporación de los derechos humanos en la cooperación al desarrollo*, A. Chacón Ormazabal, J. Oskoz Barbero, B. García Izquierdo, Departamento de Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, 2009. http://www.garapenbidean.org/Uploads/Documentacion/Adjuntos/GUIA_METODO_CAST_WEB%282%29.pdf
84. *Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los Derechos Humanos*, Folleto informativo nº 29, Naciones Unidas, Ginebra, 2004 http://www.garapenbidean.org/Uploads/Documentacion/Adjuntos/Boletin_defensores_ddhh.pdf
85. *A Guide to Project Management Body of Knowledge*, W.R.Duncan, Project Management Institute, USA, 1996.
86. *Systemic Project Approach* – Richard Hummelbrunner
87. Maastricht University working paper, 2009 – Des Gasper
88. The EC project method applied in Romanian Justice sector, 2008 – Dana Rem & Des Gasper

