

1. LA GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO

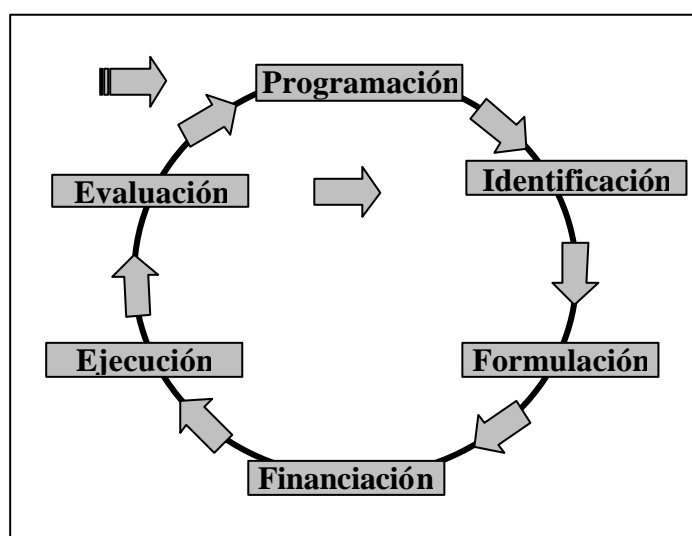
La Gestión del Ciclo del Proyecto¹ (GCP) es un método introducido por la Comisión Europea para la identificación, la formulación, la ejecución y la evaluación de proyectos y programas de cooperación. Este método se desarrolló para superar algunos problemas que se venían observando en las diferentes etapas de la gestión de los proyectos entre los que podemos destacar los siguientes:

- Mal identificados, de modo que no se garantizaba que sus objetivos y resultados respondiesen a problemas reales o sentidos por las comunidades a las que se dirigen los proyectos.
- Mal formulados, con lo que no quedaban claramente expresados los problemas que se pretendían resolver y su relación con los resultados planteados.
- Ejecutados sin adoptar procedimientos sistemáticos lo que explicaba importantes desviaciones entre lo planificado y lo realizado.
- Evaluados igualmente sin sistema lo que dificultaba la incorporación de las recomendaciones a la planificación futura.

Con la adopción de la GCP por parte de la mayoría de donantes europeos, las ONGs y una buena parte de entidades en los países receptores, se han conseguido homogeneizar los procedimientos y también el lenguaje utilizado lo que facilita considerablemente las relaciones entre los diferentes agentes que intervienen en la cooperación al desarrollo.

Hay que destacar el carácter circular de la GCP –tal como se ve en la figura adjunta- en contraposición a lo que sería un planteamiento lineal, es decir con un principio y un fin desconectado de su origen.

Figura 1: El ciclo del proyecto



¹ Internacionalmente es más conocido por sus siglas en inglés: PCM, Project Cycle Management.

Como se puede ver en ese círculo hay dos etapas de las que no hemos hablado: “Programación” y “Financiación” que aunque forman parte del ciclo del proyecto escapan a los procedimientos metodológicos que son característicos de la GCP. En el primer caso porque la programación tiene un carácter más político y sus contenidos pueden ser resultado de evaluaciones anteriores pero también de decisiones ajenas al ciclo del proyecto, como por ejemplo priorizar la cooperación con tal o cual país o fomentar un sector concreto de cooperación. Y en el caso de la financiación porque constituye sobre todo un acto administrativo, importante por razones obvias pero sin contenidos relacionados con las fases anterior y siguiente: formulación y ejecución.

1.1. El papel de la formulación en la GCP

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

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

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

Pero en realidad, el documento de formulación se utiliza más frecuentemente como un medio para conseguir financiación de alguna de las múltiples entidades donantes (ayuntamientos, gobiernos locales o centrales, ONGs, diversas agencias de cooperación...). En estos casos la situación la que se tiene que dar respuesta es la siguiente. Esas entidades donantes reciben

solicitudes de subvención que sumadas normalmente superan la cantidad que hay disponible. De modo que la entidad donante tiene que utilizar algunos criterios para la selección de una parte de los proyectos presentados y el rechazo de otros; y esos criterios sólo se pueden aplicar sobre la información contenida en el documento de formulación. En este caso dicho documento no sirve para la gestión del proyecto, sirve para que una entidad ajena a la gestación y planificación del proyecto (la entidad donante) tome una decisión acerca de su aprobación o su denegación y también para realizar el posterior seguimiento administrativo del proyecto en caso de que sea aprobado.

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

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

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

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

adecuación entre los contenidos de los formularios de proyectos y los fines para los que se utilizan.

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