



El seguimiento en los proyectos de cooperación técnica



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Publicado por la
Deutsche Gesellschaft
für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Unidad 04
Estrategia de Desarrollo de la Empresa
Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
65760 Eschborn, Alemania

Texto:
Erich Klinger, Volker Steigerwald

Traducción del alemán:
Inés Ahumada

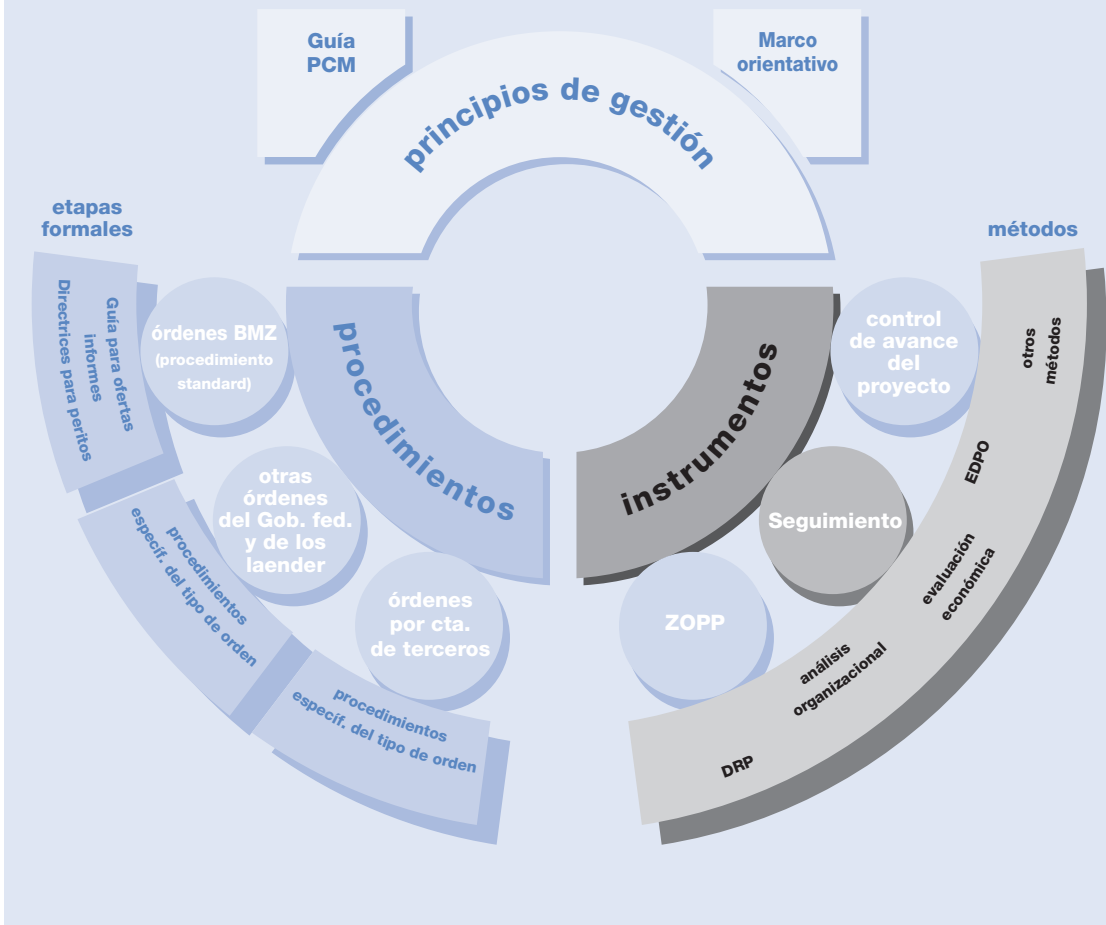
Diseño gráfico:
Stefan Mümpfer - grafik works -, 60316 Frankfurt

Ilustraciones:
GTZ, Stefan Mümpfer; el árbol en pág. 11 se reproduce
por gentileza de las bodegas Possmann KG

Impresión:
Mader + Klein, 63065 Offenbach

1ª edición, abril de 1998

Gestión de proyectos por la GTZ



En el “Marco orientativo para la ejecución de proyectos de la cooperación técnica alemana a través de la GTZ”, la Dirección General de la GTZ describe las tareas y la función de la empresa, y alienta a los colaboradores y colaboradoras a proceder de manera flexible.

El folleto “Gestión del ciclo del proyecto (PCM)” se inscribe en la línea del “Marco orientativo” y presenta los principios que aplica la GTZ en la planificación y la conducción de sus contribuciones a la cooperación.

El folleto “Vías de la cooperación ¿Cómo funciona el ‘procedimiento standard?’” expone el procedimiento formal acordado con el BMZ para la cooperación técnica y las consecuencias que se derivan de él para los procedimientos en la GTZ, tanto en el seno de la

empresa como en su cooperación con las instituciones contraparte.

El folleto “Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP). Orientaciones para la planificación de proyectos y programas nuevos y en curso” describe las formas de aplicar con flexibilidad el ZOPP en el marco de la gestión del ciclo del proyecto (PCM).

El presente folleto explica el seguimiento interno en la ejecución de proyectos y programas de cooperación técnica. Actualiza un folleto sobre el mismo tema publicado por la GTZ en 1992, en consonancia con el enfoque de calidad y de proceso desarrollado en los últimos años y descrito en las publicaciones mencionadas.

El presente texto fue redactado por Erich Klinger y Volker Steigerwald, por encargo de la Dirección General de la GTZ, en la Unidad 04, “Estrategia de Desarrollo de la Empresa”.

La concepción y el primer esbozo del texto fueron elaborados conjuntamente con el equipo de COMO-CONSULT, de Hamburgo. En él se recogen, además, las más diversas experiencias efectuadas por expertos y expertas en eventos de capacitación y asesoramiento a los proyectos. Los autores desean expresar su agradecimiento a todos los colegas que les han brindado valiosas sugerencias en la redacción de este documento.

Índice

Introducción	4
1. ¿Para qué sirve el seguimiento en los proyectos de cooperación técnica?	6
2. El seguimiento facilita la conducción del proyecto	9
2.1 El seguimiento y la concepción del proyecto	10
2.2 El seguimiento y la organización del proyecto	12
2.3 El seguimiento y la cooperación con los grupos destinatarios	14
2.4 El seguimiento y las relaciones con el entorno del proyecto	15
3. Aspectos prácticos del seguimiento interno del proyecto	17
3.1 Seguimiento de los efectos	20
3.2 Seguimiento de la contribución y las actividades	23
3.3 ¿Y el sistema?	24
Anexo: Bibliografía	26

Introducción

El presente folleto está dirigido a

- colaboradores y colaboradoras de la GTZ que, en el marco de sus tareas de asesoramiento, deben concebir e implementar sistemas de seguimiento interno de los proyectos¹ y
- colaboradores y colaboradoras de las organizaciones contraparte que asumen la responsabilidad de la ejecución del proyecto y en este contexto deben implementar medidas de seguimiento.

Con ella actualizamos el documento publicado por la GTZ en 1992, ampliando y enfatizando algunos aspectos del seguimiento interno del proyecto para adaptarlo a la nueva concepción de la calidad y los procesos desarrollada y puesta en práctica en la GTZ en los últimos años. Hemos aprovechado la ocasión para introducir un cambio terminológico. En muchas organizaciones se emplea el término “evaluación” primordialmente para designar evaluaciones externas. Para el seguimiento y evaluación internos del proyecto (S&E) en el sentido que se le da en la GTZ se ha ido estableciendo la denominación “seguimiento”. Con el fin de evitar malentendidos y delimitaciones formales y definitorias, nos adherimos a este uso, abandonando el binomio “S&E” en favor de “seguimiento”.

El seguimiento fue adoptado como instrumento de gestión de proyectos en el trabajo de la GTZ a mediados de los años ochenta. Sirve para recopilar los datos necesarios, tanto para asegurar que la conducción de los proyectos esté orientada hacia los objetivos fijados como para elaborar los informes.

La aplicación de este instrumento en la práctica comprende desde un intercambio informal de informaciones y opiniones hasta sistemas sofisticados que permiten una recopilación exhaustiva de datos y la elaboración detallada de informes. Igualmente amplia es la gama de motivaciones y sentimientos ligados al seguimiento: expectativas, exigencias, esperanzas, pero también indiferencia y desinterés, e incluso recelo y resistencia.

Ahora bien: ¿Cómo habría que entender el seguimiento en los proyectos², cómo habría que encararlo para que

- facilite la conducción del proyecto, contribuya a mejorar la calidad de la ejecución y, al mismo tiempo,
- encauce la atención y el interés hacia los efectos de los proyectos sin incurrir en gastos innecesarios?

Éstas son las preguntas fundamentales que han guiado nuestras reflexiones. El seguimiento tiene que ayudarlos a ustedes en su trabajo cotidiano en los proyectos. Los invitamos a volver a considerar el asunto desde este punto de vista.

No es nuestra intención tematizar el seguimiento de forma exhaustiva, o fatigar a los lectores con una discusión en detalle de todo tipo de cuestiones. En el esfuerzo por formular una concepción global y exponerla de manera óptima es fácil perder de vista los aspectos prácticos y de factibilidad. Por ello, nos hemos limitado a las cuestiones que consideramos esenciales. Además, en la GTZ se está trabajando paralelamente sobre otros aspectos del seguimiento³.

1 Véase GTZ (ed.): “Die Verantwortung der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner. Ein praktischer Leitfaden durch die ‘Regelungswelt’ der GTZ”. Eschborn, 3a edición 1997, pág. 11 y sg.

2 En este folleto, el término proyecto se utiliza en sentido amplio, incluyendo tanto proyectos individuales como programas, sin entrar en una diferenciación sistemática.

¿Qué se opina del seguimiento en la práctica cotidiana de los proyectos?

“El seguimiento consume muchísimo tiempo, energía y dinero, pero produce pocos resultados concretos. El costo no guarda relación con los beneficios.”

“¡Al fin un instrumento que es realmente una ayuda!”.

“Si tuviese que ponerme al día con todos los lineamientos, recomendaciones e instrucciones en materia de seguimiento, tendría que dedicar dos años nada más que a estudiarlas.”

“¿Quién puede creer todavía que se puede abarcar y medir la realidad con un sistema tan amplio y tan difícil de organizar?”

“El seguimiento no produce más que frustraciones y cementerios de datos.”

“Después de trabajar cinco años en seguimiento, todavía no sé realmente cómo funciona.”

“El seguimiento es difícil, pero es apasionante y tiene mucha más vida de lo que se cree.”

“El seguimiento no es más que otro mecanismo de control impuesto desde arriba. Lo único que hace es distraernos del trabajo práctico. No nos sirve para nada.”

“¿Cómo vamos a llegar nunca al seguimiento, si ya la planificación apenas cumple con los requerimientos y estamos todo el tiempo completándola, modificándola y reelaborándola?”

“En nuestros proyectos hay un exceso de administración. Lo que falta es conducción. Tal vez el seguimiento nos ayude a corregir esta tendencia.”

El seguimiento “vive” de la reflexión conjunta sobre lo que fue y lo que es y sobre las conclusiones que se pueden extraer de ello. Para que la reflexión sea productiva, hay que plantearse preguntas clave. Por ello, en cada punto de este folleto, además de exponer uno de los aspectos principales del seguimiento, formulamos preguntas destinadas a ayudar a los lectores a revisar y optimizar el seguimiento de sus proyectos y a estructurar los procesos de clarificación. Partiendo de estas preguntas, ustedes y su equipo podrán pasar directamente al trabajo práctico. Para eso han sido pensadas.

Si la concepción de seguimiento que exponemos aquí encuentra amplia aceptación, y si las preguntas impulsan las iniciativas de seguimiento de los propios proyectos, contribuyendo a mejorar su conducción, esta publicación habrá cumplido con su finalidad.

Si además contribuye a impulsar un proceso de discusión autónomo entre los proyectos y a nivel regional, en el cual los participantes intercambien experiencias prácticas en materia de seguimiento y aprendan unos de otros, estaríamos alcanzando el nivel del “objetivo de desarrollo” de este trabajo.

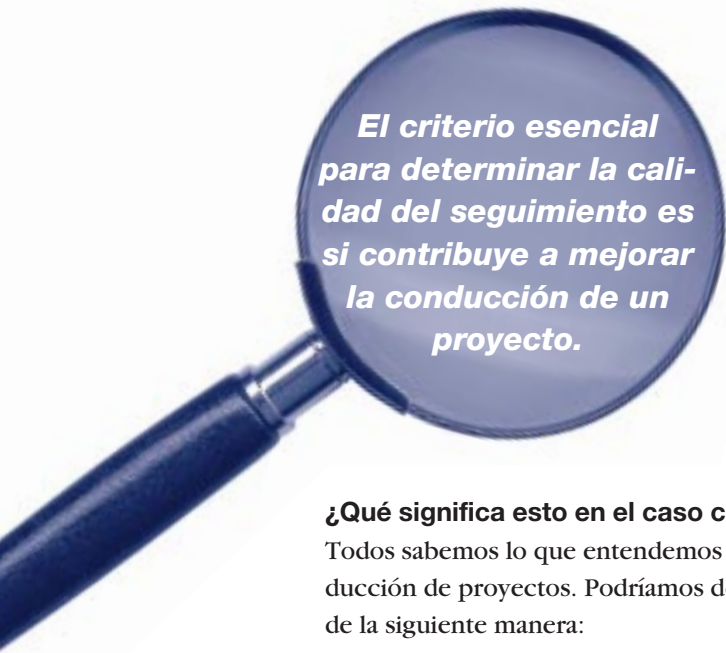
Todo lo que se escribe podría enfocarse de otro modo. Si algún lector se siente decepcionado porque el tratamiento de determinados temas o cuestiones en este documento no corresponde a su propia experiencia, le pedimos que nos lo comunique. Sus comentarios nos servirán de estímulo en nuestros esfuerzos por contribuir a una discusión productiva y promover procesos conjuntos de aprendizaje.

3 En el departamento de Planificación y Desarrollo de la GTZ se están elaborando borradores de seguimiento para proyectos en los siguientes campos: ayuda de emergencia orientada hacia el desarrollo, salud, educación y asesoramiento gubernamental. También en los proyectos sectoriales en los ámbitos de manejo de recursos naturales, reducción de la pobreza mediante el fomento de la economía y del empleo y lucha contra la pobreza también se está trabajando sobre el tema del seguimiento.

1. ¿Para qué sirve el seguimiento en los proyectos de cooperación técnica?

El seguimiento no es un fin en sí mismo. El esfuerzo que requiere sólo se justifica si sirve a la conducción del proyecto. Por ello, el seguimiento debe ayudar a los colaboradores a

- orientar su trabajo hacia los resultados y objetivos que aspira a lograr el proyecto e
- informar a los niveles superiores de decisión sobre la marcha del proyecto.



El criterio esencial para determinar la calidad del seguimiento es si contribuye a mejorar la conducción de un proyecto.

¿Qué significa esto en el caso concreto?

Todos sabemos lo que entendemos por conducción de proyectos. Podríamos describirlo de la siguiente manera:

Conducir un proyecto significa dirigir todas las contribuciones parciales que se efectúan durante su ejecución hacia el logro de los objetivos fijados, a fin de llevar a término la tarea global que denominamos “proyecto”.

A nivel interno, esto implica

- observar periódicamente el estado de ejecución del proyecto y los procesos internos de contribución, a fin de comprobar si es necesario mejorarlos (comparación entre las metas fijadas y los logros),
- tomar decisiones en materia de gestión,
- velar por su aplicación y
- comprobar su eficacia en sucesivas comparaciones entre las metas y los logros.

Con relación al entorno del proyecto, es necesario

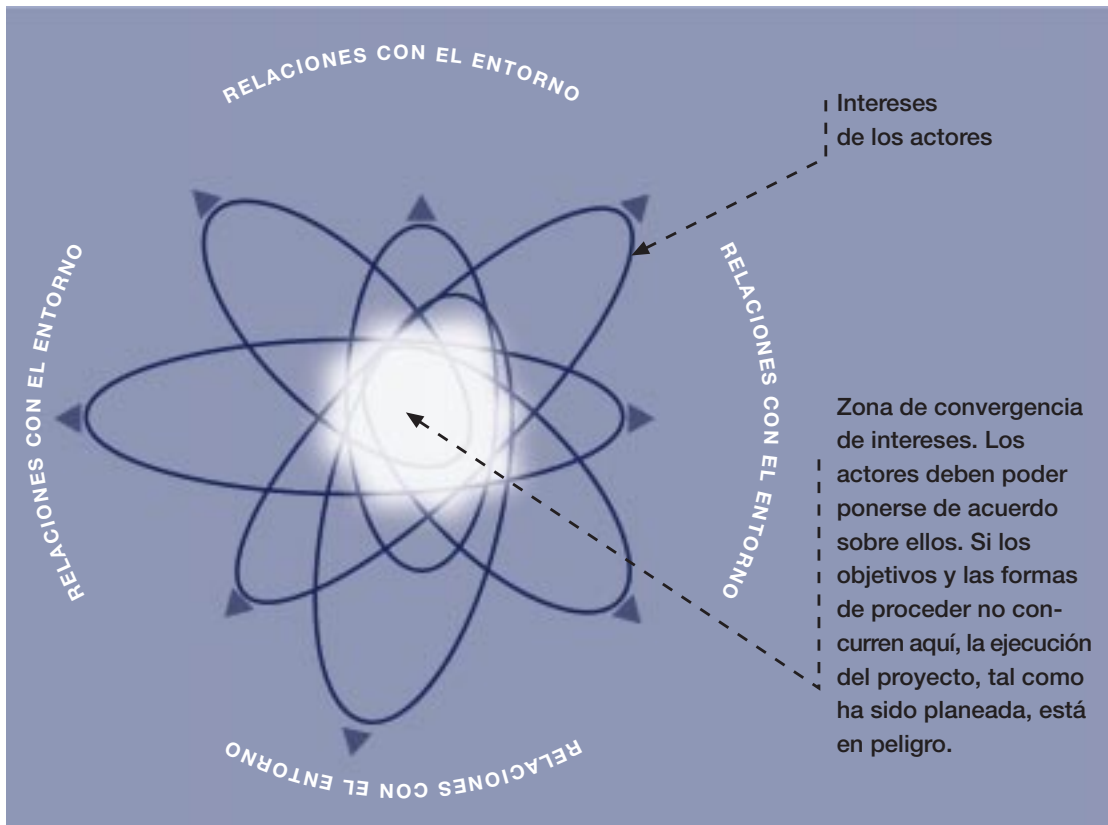
- analizar los objetivos, la estrategia operativa y la propia ejecución del proyecto, considerando tanto las reacciones y expectativas de los grupos destinatarios y de otros grupos involucrados y afectados, como la evolución del entorno del proyecto,
- dado el caso, determinar qué cambios se requieren al nivel de los objetivos, de la estrategia y/o la ejecución; obtener el apoyo de los niveles de decisión superiores y de las instancias relevantes del entorno del proyecto para tomar las medidas necesarias.

Pero ¿cómo se da esto en la práctica?

En los proyectos de cooperación técnica en general trabajan muchas personas diferentes en contextos complejos. Dichos individuos determinan los objetivos y la forma de proceder, están en relación con los grupos destinatarios y con las organizaciones contraparte y resuelven cuestiones de organización. Esto implica un trabajo continuo para negociar y concertar intereses no siempre manifiestos y con frecuencia conflictivos.

Cada uno de los involucrados ve y valora la situación desde su propia perspectiva. Los diferentes modelos de pensamiento y conducta, las experiencias e intereses de los involucrados y su forma de ver la situación determinan la realidad del proyecto tanto o más que los objetivos y resultados que hayan acordado.

Es evidente que un proyecto no se conduce como una máquina, moviendo ruedas y palancas. Para describir la riqueza de facetas de la conducción de proyectos tal como existe en la realidad, podríamos valernos de una imagen tomada del fútbol.



Cuando los jugadores se preparan para un partido, cada uno practica su propio juego. Luego se ensayan todas las variantes posibles de juego en equipo. Después del entrenamiento, se discute con el entrenador el encuentro que acaba de tener lugar. Sólo después se establecen los objetivos, la composición del equipo, los roles y las funciones de los distintos jugadores y la estrategia de juego para el próximo encuentro.

Inmediatamente antes del partido, el entrenador y el equipo vuelven a repasar la estrategia y la distribución de tareas, estudian la composición del otro equipo y comprueban el estado del campo de juego.

El que el equipo alcance su objetivo dependerá, entonces, además de lo que quiera y pueda lograr cada uno de los jugadores, de la capacidad de adaptar los roles y la forma de jugar a situaciones en continuo cambio. Esto se logra más fácilmente si funciona bien la coordinación espontánea entre los jugadores, si el capitán del equipo tiene capacidad de mando y si el entrenador, que observa el partido desde fuera del campo de juego, imparte recomendaciones adecuadas.

Al terminar el primer tiempo, el equipo analiza cómo se viene desarrollando el partido hasta ese momento y elabora una estrategia para el segundo tiempo. El entrenador y los jugadores intercambian impresiones sobre lo visto y lo vivido y discuten cómo valorarlo, a fin de concertar sobre esta base la forma de proceder a continuación. De este modo se “conducen” a sí mismos los equipos de fútbol.

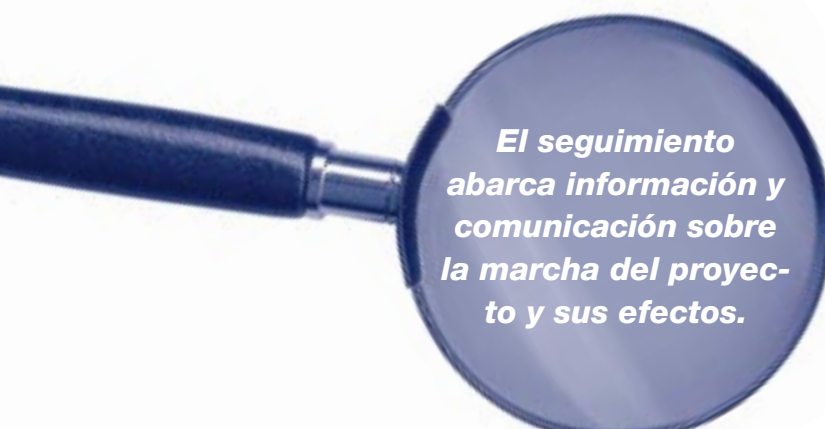
Después del partido se vuelve a debatir en la sede del equipo. ¿Qué anduvo bien, qué anduvo mal? ¿Por qué? ¿Qué habría que modificar la próxima vez? Los jugadores y los entrenadores, los socios y los espectadores discuten acaloradamente.

¿No reconocemos mejor en esta descripción el carácter multifacético de la conducción de un proyecto? Y si es así ¿no resulta claro que también el trabajo de los proyectos debería centrarse en la negociación y la concertación? Desde esta perspectiva, el seguimiento es un proceso de comunicación organizado, en el cual los involucrados van llegando a una valoración conjunta de la ejecución y los efectos del proyecto. En dicho proceso, los involucrados armonizan sus pun-

tos de vista sobre la marcha y el estado actual del proyecto, y se ponen de acuerdo sobre la forma de proceder a continuación.

Ésta es la dirección en la cual se ha ido desarrollando en los últimos años el seguimiento en la cooperación al desarrollo⁴. Cada vez resulta más evidente que, en un mundo que cambia de manera continua y prácticamente impredecible, los cambios no pueden ser encarados con instrumentos que parten de una realidad estable y dominable. El seguimiento está, por tanto, cada vez más enfocado en la comunicación y en la formación de consenso, en la negociación de puntos de vista y valoraciones.

A fines de los años ochenta, en la discusión sobre teorías de evaluación, se propusieron enfoques basados en la comunicación y la concertación. Un equipo de autores indo-británico describe un enfoque de evaluación “nuevo, pero ya madurado”:



**El seguimiento
abarca información y
comunicación sobre
la marcha del proyecto
y sus efectos.**

„[Este enfoque] va más allá de los enfoques aplicados durante generaciones y basados en medición, descripción y valoración. El aspecto clave del nuevo enfoque es la negociación [...] Los resultados de la evaluación ya no son vistos como una descripción ‘verdadera’ de las

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Qué entendemos por seguimiento?

¿Qué experiencias hemos realizado con nuestro sistema de seguimiento? ¿Qué ha dado resultado, qué deberíamos mantener?

¿Deberíamos modificar algo? ¿Tendríamos que cambiar de perspectiva, de actitud, de instrumentos?

¿Qué objetivo perseguimos con el seguimiento? ¿Qué esperamos de él?

¿Cómo conducimos nuestro proyecto?

¿Sobre qué informaciones y estimaciones se basa la conducción del proyecto? ¿Qué función cumple el seguimiento en nuestra forma de conducir el proyecto?

cosas como ‘son en realidad’ o como ‘funcionan en la vida real’. No son ‘hechos’ en el sentido de verdades definitivas, sino ‘construcciones’ creadas en un proceso iterativo entre los evaluadores y otros involucrados interesados.”⁵

No obstante, para las evaluaciones se necesita una base de informaciones sólida. Tampoco este enfoque puede prescindir de datos concretos.

⁴ Véase *Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA): “Monitoring - mit der Realität in Kontakt bleiben”. Berna, 1997; Operations Evaluation Department, World Bank: “Designing Project Monitoring and Evaluation”, en Lessons & Practices, No. 8, Washington, D.C., junio de 1996.*

⁵ Guba, E.C./Lincoln Y.S.: *Fourth Generation Evaluation*, Newbury Park, Londres, Nueva Dehli, 1989, pág. 8.

2. El seguimiento facilita la conducción del proyecto

De acuerdo a la experiencia, un proyecto puede ser conducido con más facilidad y mayores probabilidades de éxito si los principales actores e involucrados han alcanzado un consenso y establecido acuerdos viables con respecto a

- concepción (objetivos, forma de proceder, recursos),
- organización del proyecto,
- relaciones de contribución y cooperación con los grupos destinatarios,
- relaciones con el entorno.

En la ejecución de proyectos estos “parámetros” constituyen “campos de observación” privilegiados para el seguimiento y “temas de concertación” para los grupos involucrados en los proyectos. El seguimiento observa la evolución de estos factores, suministra las informaciones necesarias para la evaluación y organiza procesos adecuados de comunicación y concertación⁶. Dichos resultados son incorporados a las decisiones de la conducción e influyen así en la ejecución del proyecto.

¿Cuáles son los aspectos de mayor importancia desde el punto de vista del seguimiento?



⁶ En el folleto "Seguimiento de procesos", publicado por el grupo de trabajo AMREN de la división 402 de la GTZ en 1996, se explican más en detalle, con ayuda de numerosos ejemplos, algunas cuestiones relativas a la conducción de proyectos, al diseño de procesos y al seguimiento de procesos. Para profundizar estos temas se recomienda consultar dicha publicación.

2.1 El seguimiento y la concepción del proyecto

El seguimiento requiere la existencia de un consenso sobre los objetivos del proyecto y la manera de lograrlos con los medios disponibles.

Tanto en el asesoramiento a proyectos en materia de seguimiento como en los talleres sobre este tema en los últimos años, se puso de manifiesto que casi siempre conviene definir primero con toda claridad la concepción del proyecto para luego elaborar las preguntas para el seguimiento.

La concepción del proyecto⁷ tiene que establecer claramente:

- qué cambios y qué efectos procura el proyecto, en quién y por qué,
- cómo habría que obtener estos cambios, qué contribución debe prestar el proyecto para ello y qué recursos se requieren,
- con qué tipo de criterios habría que determinar
 - si el proyecto y, dado el caso, la organización u organizaciones contraparte prestan la contribución prevista,
 - si los grupos destinatarios aprovechan dicha contribución en la medida esperada y
 - si con ello se producen para ellos los cambios previstos,
- de qué condiciones generales depende el éxito de la ejecución del proyecto o, dado el caso, que riesgos debe enfrentar ésta.

Sin indicadores o “hitos”, no es posible comprobar si el proyecto está bien encaminado, o si los objetivos siguen siendo adecuados. Por ello, una de las principales actividades de planificación en un proyecto es definir los indicadores.

“Los indicadores desempeñan varias funciones importantes en la planificación, la ejecución y la evaluación de los proyectos de cooperación técnica:

- Los indicadores permiten verificar los objetivos y los resultados de un proyecto, mediante criterios claros para determinar el éxito.[...] Expresan en qué se puede reconocer exactamente si se ha logrado un objetivo fijado.
- Los indicadores sirven como orientación e “indican” el camino, tanto en el seguimiento del logro de los objetivos (seguimiento



de los efectos) como en el seguimiento de la contribución que presta el proyecto. Constituyen así la base para el seguimiento de procesos, la autoevaluación y, dado el caso, para adaptar la planificación a nuevas circunstancias.

- Los indicadores documentan el consenso alcanzado con relación a lo que quieren y lo que no quieren alcanzar los involucrados (grupos destinatarios, organizaciones contraparte, BMZ, GTZ). Por ello, son esenciales para definir claramente la orden y para fundar la decisión de impartirla”.⁸

⁷ Para mayor información sobre la concepción actual de la calidad y del proceso en la planificación de proyectos puede consultarse GTZ: “Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP), 1997”.

⁸ GTZ - Paulus, S.: “Indikatoren der Institutionenentwicklung im Umweltbereich, Anregungen und Beispiele für Projektplanung und -management”, Div. 402 (PVI), Eschborn, 1996, pág. 2.

situación actual



Una plantita joven de un árbol frutal crece si tiene condiciones adecuadas para crecer y no se lo impiden circunstancias desfavorables.
¿Cómo percibimos que crece?

situación futura



El árbol frutal ya adulto da frutos que pueden ser cosechados. Podemos constatar y medir el volumen de la cosecha y la calidad de los frutos.
¿En qué se distingue de la plantita?

Un método sencillo pero efectivo para definir los indicadores es partir del análisis de la situación inicial. ¿Quién ha constatado que hay que cambiar algo, en qué lo ha reconocido y cómo se pretende cambiarlo? Sobre la base de la descripción de la situación inicial se pueden desarrollar indicadores para el estado futuro que se aspira a alcanzar.

Preguntas para el equipo del proyecto

- ¿Todos los involucrados tienen suficientemente claro hacia dónde nos dirigimos?
- ¿Describe el objetivo del proyecto los cambios que se espera inducir en la forma de actuar de los grupos destinatarios?
- ¿Describe el objetivo de desarrollo la utilidad que se espera para los grupos destinatarios?
- ¿Tenemos “hitos”, “indicadores de camino” y “metas intermedias” para reconocer la “trayectoria del viaje”? ¿Quién los ha establecido?
- ¿Intercambiamos opiniones sobre los indicadores elegidos, sobre si son adecuados?
¿Hablamos sobre el tema con los grupos destinatarios y otros involucrados?
- ¿Hasta qué punto hemos incorporado a nuestros indicadores los criterios de los grupos destinatarios, en los cuales ellos reconocen mejoras y cambios positivos para ellos?

2.2 El seguimiento y la organización del proyecto

En el asesoramiento de proyectos en materia de seguimiento suele ponerse en evidencia que apenas se han aclarado las cuestiones de concepción, se plantean cuestiones de organización y de desarrollo organizacional.⁹

El equipo del proyecto

El equipo de un proyecto se constituye para prestar la contribución convenida y producir los efectos esperados con los medios a su disposición. Dependerá en gran parte de la organización interna del equipo el que logre esta finalidad.

Más de una amarga experiencia demuestra que el éxito del proyecto en su conjunto peligra si no se presta la debida atención a definir la forma en que los miembros del equipo deben manejar los recursos disponibles, distribuir entre sí el trabajo y reglamentar la cooperación. Por ello, es importante tematizar estas cuestiones en el seguimiento; de este modo se apoya la (auto)conducción del equipo del proyecto y su organización interna.

La calidad de la organización de un equipo se define por su idoneidad para llevar a la práctica la concepción del proyecto en las condiciones dadas. Desde luego, los colaboradores no son piezas que puedan incorporarse a un engranaje de acuerdo a los requerimientos técnicos. Por ello, la gerencia del proyecto no debe limitar innecesariamente el margen de autoorganización del equipo del proyecto. Cada uno de los colaboradores tiene que poder integrarse al proceso de desarrollo de la organización con sus propias ideas e inclinaciones, de modo que todos puedan llegar a la conclusión: "Sí, así puede funcionar". También es aconsejable que el equipo defina en conjunto determinados criterios (indicadores) para observar y medir la calidad de la cooperación.

Éstos deberían incluir indicadores indirectos, como por ejemplo la "satisfacción en el trabajo".

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Se han establecido en el equipo de forma clara y vinculante las tareas, las responsabilidades y la forma de tomar decisiones? ¿Son claros los roles y lo que se espera de ellos?

¿Hasta qué punto se logra una buena cooperación? ¿Estamos satisfechos con la eficiencia de nuestro equipo?

¿Qué aspectos de la organización de nuestro equipo han tenido efectos positivos o negativos para la conducción del proyecto? ¿Cómo los manejamos?

¿Cómo hemos tratado hasta ahora las cuestiones de organización interna? ¿Deberíamos cambiar algo?

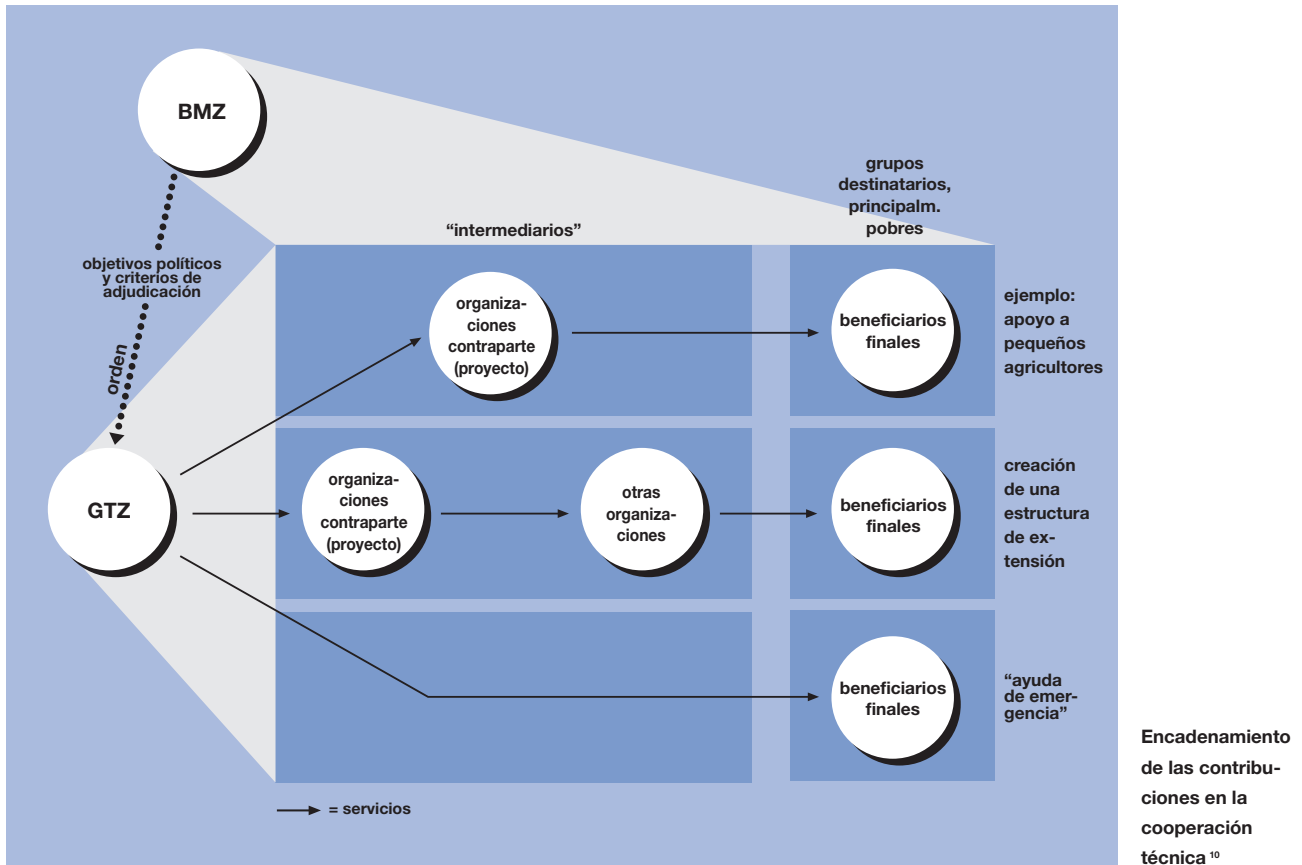
La red de cooperación

Los proyectos no solamente deben organizar su estructura interna sino también sus relaciones con el entorno exterior.

Los proyectos tienen carácter innovador, en general operan con una estructura jerárquica reducida y existen por un período de tiempo limitado. De acuerdo a la experiencia, la conducción resulta particularmente laboriosa cuando el proyecto está integrado en una organización de línea estrictamente jerarquizada y orientada primordialmente a la ejecución de tareas de rutina. En estos casos, en general resulta difícil deslindar las responsabilidades y competencias entre la gerencia del proyecto y otros niveles de dirección de la organización.

En muchos casos los proyectos procuran salvar las dificultades mediante la formación de "estructuras paralelas". No obstante, la experiencia demuestra que, si bien a corto plazo la cooperación se simplifica, a medio y largo plazo suelen surgir problemas, en particular

⁹ Véase Sülzer, R./Zimmermann, A.: "Organisieren und Organisationenverstehen, Wege der internationalen Zusammenarbeit", Opladen/Wiesbaden, 1996.



cuando se trata de continuar aportando la contribución tras la finalización del proyecto. En estos casos hay que ponderar el pro y el contra.

La conducción de proyectos - y especialmente de programas - de cooperación técnica se torna aún más compleja cuando se encuentran involucradas otras organizaciones contraparte, por ejemplo:

- organizaciones ejecutoras que prestan su propia contribución con el proyecto y paralelamente a éste, y que a su vez pueden estar recibiendo aportes para apoyar a los grupos destinatarios de acuerdo a sus necesidades,
- organizaciones o dependencias públicas de las instancias decisoras superiores o de representación de intereses.

Hay que prestar particular atención y cuidado a las relaciones de cooperación con los diversos grupos y organizaciones. Su calidad depende del grado en que las partes estén dispuestas a

- distribuir y asumir conjuntamente roles y tareas,
- respetar en la ejecución lo acordado y
- mantener una actitud abierta a la concertación.

Para la conducción de esta red de cooperación es fundamental que se hayan elaborado reglas para armonizar los diversos puntos de vista e intereses, en particular sobre la forma de tomar decisiones o solucionar conflictos. Estas normas o procedimientos suelen ser los factores más relevantes para el éxito de este tipo de redes, y es esencial que las "personas clave" realmente dominen su aplicación. También hay que destacar la importancia de que el intercambio de información entre las estructuras - a menudo heterogéneas - que forman parte de una red de cooperación sea lo más fluido posible.

El seguimiento puede contribuir a la conducción de las relaciones de cooperación observando la interacción de los actores invo-

10 De GTZ: "Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP)". Eschborn, 1997, gráfico 2, pág. 6.

lucrados y la forma en que llegan a un entendimiento¹¹. De este modo se perciben más fácilmente tanto los aspectos disfuncionales de la cooperación como el potencial para mejorarla.

El seguimiento de la organización del equipo del proyecto y de la red facilita

- identificar y encarar conjuntamente los déficit organizacionales,
- echar luz sobre las expectativas recíprocas y aclarar malentendidos,

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Quién es parte del proyecto? ¿Dónde están los límites del proyecto?

¿Hemos acordado la distribución de tareas y responsabilidades?

¿Cumple la estructura organizacional y de personal de nuestro proyecto con los requisitos de eficiencia planeados? ¿Qué experiencias hemos realizado en la práctica?

¿Se han establecido de forma clara e inequívoca los roles/funciones y competencias de los diversos involucrados? ¿Se ha puesto de manifiesto en la ejecución del proyecto que la distribución es acertada?

¿Tienen claro las diversas organizaciones involucradas quién tiene que prestar qué aporte a quién / quién recibe qué aporte de quién?

¿Los canales de comunicación son cortos y flexibles?

¿Se pueden tomar decisiones con rapidez?

¿Disponemos de reglas para superar o evitar conflictos? ¿Son aplicables?

- fomentar la comprensión de los roles y las tareas, aclararlos,
- establecer y renovar las responsabilidades para tareas específicas,
- desarrollar formas adecuadas para la toma de decisiones.

2.3 El seguimiento y la cooperación con los grupos destinatarios

El proyecto presta una contribución destinada a determinados grupos de personas o puesta a disposición de ellos¹². En el lenguaje de la gestión de productos y servicios estas personas son designadas “los clientes”.

A diferencia de lo que ocurre en las relaciones comerciales, en los proyectos de desarrollo los “clientes” no son receptores pasivos de los servicios, sino que se comportan de manera activa. Los grupos destinatarios procuran alcanzar determinados objetivos con ayuda de la contribución del proyecto.

Si no existe una buena cooperación con estas personas y sus organizaciones, es difícil que la ejecución del proyecto se vea coronada por el éxito. Por otro lado, el buen funcionamiento de la cooperación también dependerá de que los involucrados estén dispuestos a intercambiar ideas y a aprender unos de otros.

El seguimiento sirve para impulsar esta comunicación, dando lugar a un diálogo continuo sobre la función de la contribución prestada, sobre el grado de aprovechamiento, sobre los cambios vinculados a ella y sobre la transformación de las necesidades. De este modo, el seguimiento pasa a ser también parte de la cooperación con los grupos destinatarios. Sirve para adaptar la ejecución a una

11 Véase GTZ/interact - Huppert, W./Urban, K.: “Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse. Ein Instrumentarium zur Erfassung und Analyse von Leistungen und Leistungsbeziehungen in der Entwicklungszusammenarbeit”. GTZ (interact), Eschborn, septiembre de 1994.

12 Véase BMZ aktuell: “Sektorübergreifendes Zielgruppenkonzept, Bonn, abril 1995. Forster, Reiner/ Osterhaus, Juliane: “Análisis de grupos destinatarios - ¿Para qué, cuándo, qué y cómo?”. GTZ, Eschborn, 1996.

situación en constante cambio y para encauzarla de modo que produzca los efectos que se intenta alcanzar.

En este proceso, los proyectos de cooperación técnica pueden seguir el ejemplo de las empresas de servicios del sector privado. Una empresa que debe vender sus prestaciones tiene un interés vital en diseñar servicios a la medida de las necesidades de sus potenciales clientes. Por ello, las empresas exitosas se esfuerzan por establecer un sistema eficiente de monitoreo de clientes que les permite reaccionar con flexibilidad a la demanda y elevar de este modo su aceptación – la cual se refleja en su grado de participación en el mercado –.

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Tenemos una idea suficientemente precisa de quiénes son nuestros grupos destinatarios?
¿Qué sabemos sobre ellos?

¿Qué factores de diferenciación social entre los grupos destinatarios son relevantes para nuestro proyecto?

¿Cuál es la calidad de nuestras relaciones de trabajo y nuestra cooperación con dichos grupos? ¿Cómo determinamos la calidad?

¿Se pone de manifiesto en la ejecución del proyecto que nuestra planificación ha sido diseñada con suficiente realismo para las expectativas de los grupos destinatarios?

¿Recibimos suficiente información sobre la forma en que nos juzgan los grupos destinatarios (feedback)?

¿Reflejan dichas informaciones reacciones individuales o ya se trata de reacciones de grupos autoorganizados?

El seguimiento puede servir de apoyo en los procesos de cambio, no sólo en los que tienen lugar entre el equipo del proyecto y los usuarios, sino también dentro de los grupos destinatarios. Los proyectos pueden contribuir a

impulsar formas de organización adecuadas (grupos de usuarios, agrupaciones de autoayuda) o ayudar a las organizaciones existentes a establecer su propio sistema de seguimiento. De este modo, los afectados pueden definir mejor sus propios objetivos y configurar el proceso de cambio de manera más eficiente. La experiencia indica que a los miembros de los grupos destinatarios les resulta más fácil expresar su opinión en sus propias organizaciones. El proyecto obtiene así un feedback más calificado sin necesidad de realizar un esfuerzo adicional.

En la cooperación con los grupos destinatarios, el seguimiento puede contribuir a

- profundizar las relaciones en sentido cualitativo y cuantitativo,
- iniciar procesos de concertación sobre los objetivos y los medios para alcanzarlos y
- desarrollar formas adecuadas de participación e iniciar procesos de seguimiento propios de los grupos destinatarios.

2.4 El seguimiento y las relaciones con el entorno del proyecto

Para ejecutar con éxito un proyecto es esencial preguntarse cuáles son los factores del entorno que pueden ejercer influencia positiva o negativa, y en qué medida.

Factores de influencia de este tipo son, por ejemplo:

- las prioridades políticas del país contraparte,
- el contexto jurídico, económico y socio-cultural y sus modificaciones,
- las intervenciones de otras organizaciones donantes y ejecutoras,
- los progresos de la infraestructura y la tecnología,
- el contexto natural y ecológico y sus modificaciones.

A fin de poder reaccionar a tiempo a los cambios, es indispensable ponerse de acuerdo de antemano sobre los factores que podrían tener influencia sobre el propio proyecto y sobre la forma de observarlos en el marco del seguimiento interno del proyecto.

En general, ya en la columna de “Supuestos y riesgos” de la matriz de planificación se identifican factores de influencia relevantes, que están ligados a hipótesis de riesgo implícitas:

- ¿Qué puede suceder si tal o cual condición se da/no se da?
- ¿Qué efectos podría tener esto para la ejecución del proyecto?
- ¿Cómo se puede determinar si se producen condiciones “de riesgo”?

Es aconsejable retomar esas reflexiones en el seguimiento, eventualmente reformular las principales hipótesis de riesgo y determinar los aspectos centrales que deben observarse. De este modo el potencial de riesgo resulta más transparente y el equipo del proyecto aguza la atención hacia estos aspectos. Para áreas particularmente sensibles se pueden acordar de antemano medidas para contrarrestar dichos peligros, que la gerencia del proyecto puede implementar con rapidez si se presenta una situación grave.

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Qué factores del entorno son importantes para la ejecución del proyecto?

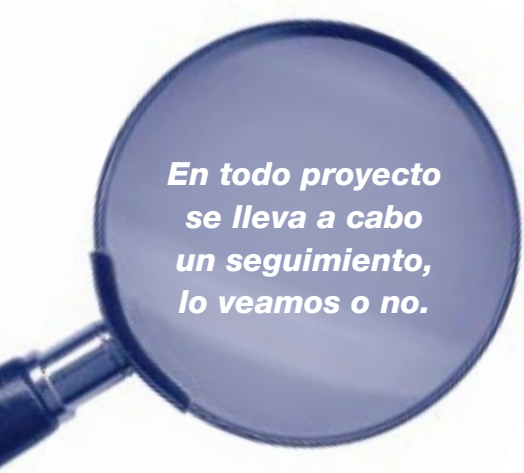
¿En el cambio de qué aspectos se puede observar mejor el desarrollo de los acontecimientos?

¿Es adecuada la forma en que venimos observando el entorno del proyecto y extrayendo consecuencias para la ejecución, o deberíamos cambiar algo?

3. Aspectos prácticos del seguimiento interno del proyecto

En todo proyecto los involucrados ven, oyen, reflexionan, formulan juicios, y discuten unos con otros.

¿Qué queremos conseguir? ¿Dónde nos encontramos? ¿Cómo podríamos seguir adelante? ¿Por qué hacemos esto y no aquello? ¿Qué intereses se ocultan tras esta decisión? ¿Qué pasaría si...? Sobre estas cosas se habla al pasar, durante las comidas, en el coche y, naturalmente, en reuniones organizadas. Cada uno de los actores involucrados lleva a cabo de un modo u otro su propio seguimiento. Desde luego que dicho seguimiento presentará características diferentes si se trata de la jefa de una sección de extensión en el Ministerio de Agricultura, de un extensionista de campo o de una organización campesina.



En todo proyecto se lleva a cabo un seguimiento, lo veamos o no.

Por ello, una forma de empezar a desarrollar el seguimiento interno del proyecto puede ser

- realizar un inventario de las vías de comunicación utilizadas y
- determinar con qué métodos se obtienen actualmente las informaciones y cómo se llega a una valoración común.

Sírvase de las “preguntas para el equipo del proyecto” formuladas en este folleto y complételas con preguntas adaptadas al contexto específico de su proyecto. De este modo, el equipo de su proyecto dispondrá de material concreto para elaborar los temas que se propone profundizar en el futuro.

¿Tendríamos que considerar de manera más sistemática este o aquel aspecto del seguimiento? ¿Hay aspectos de los que ya no necesitamos ocuparnos? Éstas son preguntas sencillas que pueden ayudarnos a desarrollar el sistema de seguimiento interno del proyecto de forma adecuada a las necesidades del caso.

La calidad del seguimiento puede valorarse, en definitiva, de acuerdo al grado en que facilita las decisiones propias de la conducción del proyecto y su implementación en la práctica. Toda modificación del seguimiento interno del proyecto tiene que servir para mejorar la ejecución del proyecto; de lo contrario no cumple con su finalidad.

Cuando el equipo de un proyecto decide rever su sistema de seguimiento a fin de mejorarlo, tendría que tener presente desde un comienzo que el seguimiento siempre oscila entre dos polos, a varios niveles:

- decisiones individuales ↔ orientación hacia el consenso,
- control ↔ diálogo,
- amplios requerimientos de información ↔ escasez de recursos para el seguimiento,
- necesidad de tomar decisiones sobre la base de informaciones incompletas e imprecisas ↔ pretensión de abarcar toda la complejidad de la realidad del proyecto,
- exigencias externas de amplitud de información en los informes ↔ necesidad del proyecto a nivel interno de obtener informaciones para la conducción.

En cada caso concreto, sólo los involucrados pueden encontrar el punto de equilibrio adecuado entre estos dos polos.

Una vez determinadas las principales preguntas que habrá que examinar y discutir sistemáticamente en el momento oportuno, se pueden plantear algunos aspectos prácticos de las actividades de seguimiento:

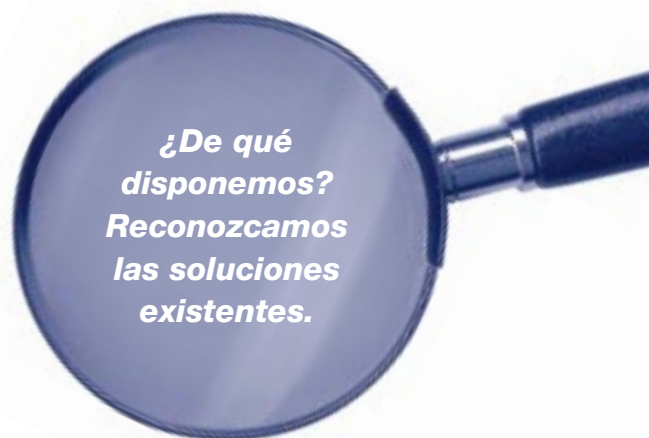
- ¿Quién necesita qué informaciones, cuándo, con qué precisión, elaboradas de qué manera?
- ¿Cómo se compilan esas informaciones?
- ¿En qué aspectos queremos comparar los logros con las metas fijadas? ¿Con qué frecuencia, en que ocasiones, con qué intervalos?
- ¿Quién debe proporcionar qué informaciones y a quién? ¿Quién participa en qué explicaciones conjuntas?
- ¿Cómo se preparan y toman las decisiones?
- ¿Qué recursos se requieren para llevar a cabo actividades de seguimiento?
- ¿Quién es responsable de qué actividades de seguimiento?

En interés de todos los involucrados, los procesos de clarificación y de toma de decisión deben consumir la menor inversión posible de tiempo y fondos. No siempre es necesario que todos se pongan de acuerdo con todos. Por ello, conviene tener en cuenta:

- ¿Cuántas reuniones de conducción se requieren para el seguimiento? ¿Quién tendría que participar en ellas?
- ¿Qué hay que tratar y aclarar en cada ocasión? ¿Qué decisiones habría que tomar?
- ¿Con qué frecuencia tienen que realizarse las reuniones, en qué momentos?

Algunos proyectos han realizado experiencias positivas con un modelo de seguimiento descentralizado - trasladándolo, por ejemplo, a los "círculos de calidad" (véase más abajo) -. En este modelo, cada sección del proyecto se hace responsable del seguimiento correspondiente a su área y proporciona las informa-

ciones y estimaciones necesarias a la gerencia del proyecto en el marco de reuniones de conducción que tienen lugar mensual o trimestralmente. La dirección del proyecto dedica un



día al mes a realizar visitas de campo, a fin de permanecer, a su vez, en contacto con la realidad. Cada año se realiza un taller de uno o dos días de duración¹³. En él se efectúa un análisis retrospectivo y un análisis de las perspectivas para el futuro, tematizando, de esta manera, la totalidad del curso del proyecto. La fecha de realización de un taller suele elegirse de acuerdo a la fecha en la que se confecciona el plan anual de operaciones y/o se presenta un informe, ya que éstas son ocasiones ideales para una reflexión conjunta.

¹³ En los países francófonos africanos se ha acuñado el término "journée de réflexion" para este tipo de actividad.

“Círculos de calidad”. ¿Otra novedad?

“Mejorar el intercambio de informaciones [...] fue la finalidad original de los círculos de calidad en el Japón y tal vez sigue siendo la mayor ventaja que ofrecen dichos círculos”.

Richard Schonberger, World Class Manufacturing¹⁴

Los “círculos de calidad”, originalmente provenientes del sector de fabricación industrial en el Japón, se han establecido en el ínterin en los más diversos ramos de la economía en todo el mundo.

Por “círculo de calidad” se entiende un grupo pequeño de personas en una empresa que, en su área respectiva, monitorea los procesos de producción, busca en conjunto posibilidades de optimización y soluciona problemas. La gerencia de la empresa no sólo estimula este tipo de actividades sino que también las recompensa.

La estrategia de los círculos de calidad se maneja con unas pocas reglas cuya utilidad deberá examinarse en cada caso concreto:

- Los miembros de un círculo provienen de la misma área de trabajo, se reúnen a intervalos regulares (que ellos mismos determinan), discuten los procesos de trabajo y proponen mejoras que ellos mismos pueden llevar a la práctica o sobre las cuales pueden ejercer influencia. En caso necesario, reciben apoyo de las divisiones administrativas y unidades funcionales. Las propuestas que afectan, simultáneamente, a otras áreas son sometidas a la gerencia.
- Los círculos de calidad son moderados por el superior jerárquico inmediato.
- Se considera que el número óptimo no debe superar los diez miembros.

La forma de proceder concreta es decidida por los propios miembros.

En el ámbito del seguimiento, las secciones de un proyecto pueden organizarse como círculos

de calidad para mejorar la gestión de sus propias actividades. En este contexto también podría ser conveniente dar participación a representantes de los grupos destinatarios y a colaboradores de otras organizaciones de cooperación o de organizaciones que, sin colaborar directamente con el proyecto, son relevantes para la ejecución.

Igualmente podría considerarse la posibilidad de promover el intercambio con círculos de calidad pertenecientes a proyectos diferentes de una misma región o país que desean discutir cuestiones comunes y aprender unos de otros. También se pueden organizar como círculos de calidad grupos de trabajo dedicados a temas transectoriales en un país, o bien “redes sectoriales”.

En Nepal, por ejemplo, una “Impact Monitoring Unit” organiza el intercambio sobre algunos aspectos del seguimiento de efectos entre diversos proyectos de desarrollo regional de distintas instituciones conforme al modelo de los círculos de calidad. Los representantes de proyectos de desarrollo regional de varios países asiáticos se reunieron anualmente entre 1992 y 1996 para intercambiar ideas sobre sus respectivas formas de proceder en el seguimiento de los efectos y buscar conjuntamente maneras de dar mayor participación a los grupos destinatarios. Con seguridad podrían citarse numerosos ejemplos del trabajo de proyectos.

Al iniciar un círculo de calidad, se puede dar rienda suelta a la imaginación. “Don’t plan, do it!”, proclama el americano Tom Peters, un “pope” de las teorías de gestión empresarial.

¹⁴ Citado por Peters, T.: “Kreatives Chaos”. Hamburgo 1988, pág. 600.

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Qué vías de concertación e información se utilizan ya habitualmente en el proyecto?
 ¿Puede mejorarse algo? ¿Por qué razón?
 ¿Qué expectativas tenemos? ¿Cuán grande es la motivación?

¿En qué áreas de conducción del proyecto sería importante implementar otras iniciativas de seguimiento? ¿En qué aspectos queremos concentrarnos?

¿Cómo podríamos minimizar los costos de seguimiento y lograr una relación óptima de costos y beneficios?

¿Podría valer la pena probar alguna forma de descentralización del seguimiento? ¿Cuál podría ser, cómo deberíamos proceder?

¿Sería conveniente organizar círculos de calidad? En caso afirmativo ¿por qué tipo de organización podría optarse, quién tendría que formar parte de él?

En este proceso no hay que olvidarse de escuchar la opinión de instancias exteriores al proyecto. Además de dar participación a grupos destinatarios y otros grupos de intereses relevantes para la ejecución del proyecto, conviene solicitar la opinión de un experto externo. Esto puede servir para corregir la tendencia a la “ceguera” en los asuntos en los que se está trabajando. Los controles de avance de proyectos brindan una excelente oportunidad para revisar la visión del proyecto a nivel interno, dialogando con los expertos externos y determinando en conjunto la forma de proceder a continuación.

3.1 Seguimiento de los efectos

Cómo aprovecha la población local el proyecto de desarrollo comunitario urbano Mzuzu, en África

En el marco del proyecto se mejoró el suministro de agua en barrios pobres urbanos. Una investigación realizada tras la primera fase del proyecto pone de manifiesto diferencias en el provecho que extraen de él hombres y mujeres, el cual varía, además, según la situación económica del hogar.

- **Las mujeres de familias pobres** tenían que extraer hasta ahora el agua de arroyos o pozos abiertos de la zona. La instalación de bombas de agua para el público reduce el tiempo dedicado a la búsqueda de agua, que se elevaba en promedio a 1,5 hora en la estación de lluvias y a 4 horas en verano. En el tiempo ganado hacen otros trabajos en el hogar y pueden ganar algo de dinero en el sector informal. Dado que ya no tienen que transportar los pesados cubos de agua en terreno montañoso, tienen menos accidentes y problemas de salud.
- **Las mujeres de hogares más acomodados** anteriormente compraban el agua a los propietarios de pozos del vecindario. Para ellas la carga de trabajo apenas si ha variado.
- **Las familias pobres en su conjunto** se benefician de la mejor calidad del agua, que repercute en una reducción drástica de la incidencia de enfermedades y de la mortalidad infantil. Dado que las mujeres están a cargo del cuidado de los enfermos, esto también implica para ellas un ahorro de tiempo. También se reducen los gastos de medicamentos y de atención médica.
- **Los hombres de familias pobres** destacan que el acceso a fuentes públicas de agua ha redundado en que ahora pueden ponerse ropa limpia, ya que ésta es lavada con más frecuencia. También aprecian la buena calidad del agua, la mejora de la situación de salud y el mejor sabor del agua.

En el seguimiento de los efectos, el proyecto dirige su atención a su propia eficacia.

El seguimiento de los efectos se centra en cuestiones relativas al aprovechamiento y la utilidad de la contribución del proyecto: ¿Hasta qué punto aprovechan los grupos destinatarios los servicios ofrecidos por el proyecto? ¿Se da la utilidad prevista? También se observan los efectos no planeados, no intencionales o negativos.

El seguimiento de los efectos parte de la interacción entre la contribución / los servicios del proyecto y su utilización y abarca

- la calidad y el volumen de la contribución / los servicios del proyecto,
- la aceptación y el aprovechamiento de esta contribución por parte de los grupos destinatarios,

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Están bien informados los grupos destinatarios sobre la contribución / los servicios que ofrecemos?

¿Quién utiliza qué servicios, cómo, cuándo y con qué frecuencia? ¿Significa “utilizar” en este caso conocer, aceptar, recomendar, imitar, adaptar a las condiciones dadas, habituarse...?

¿Quién no utiliza qué servicios de la manera prevista? ¿Por qué no?

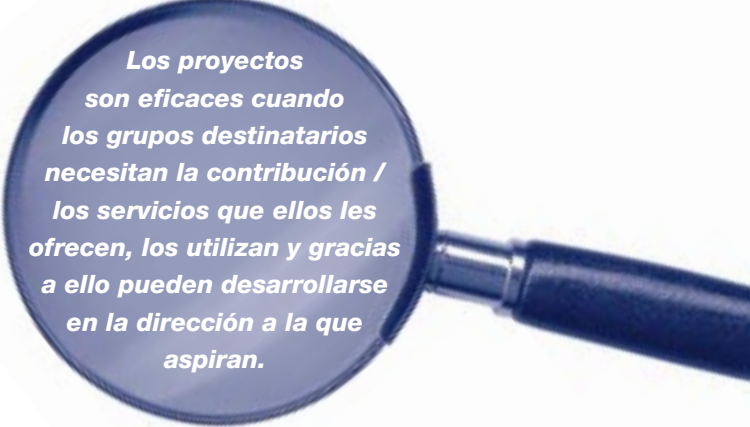
¿Podemos estar satisfechos en conjunto con la aceptación y la utilización de los servicios?

¿Hasta qué punto están dispuestos los grupos destinatarios a prestar su propia contribución?

¿Se dan también reacciones imprevistas a la oferta de servicios? ¿Hemos recibido informaciones al respecto?

¿Hasta qué punto están dispuestos los grupos destinatarios a entrar en un diálogo franco con nosotros?

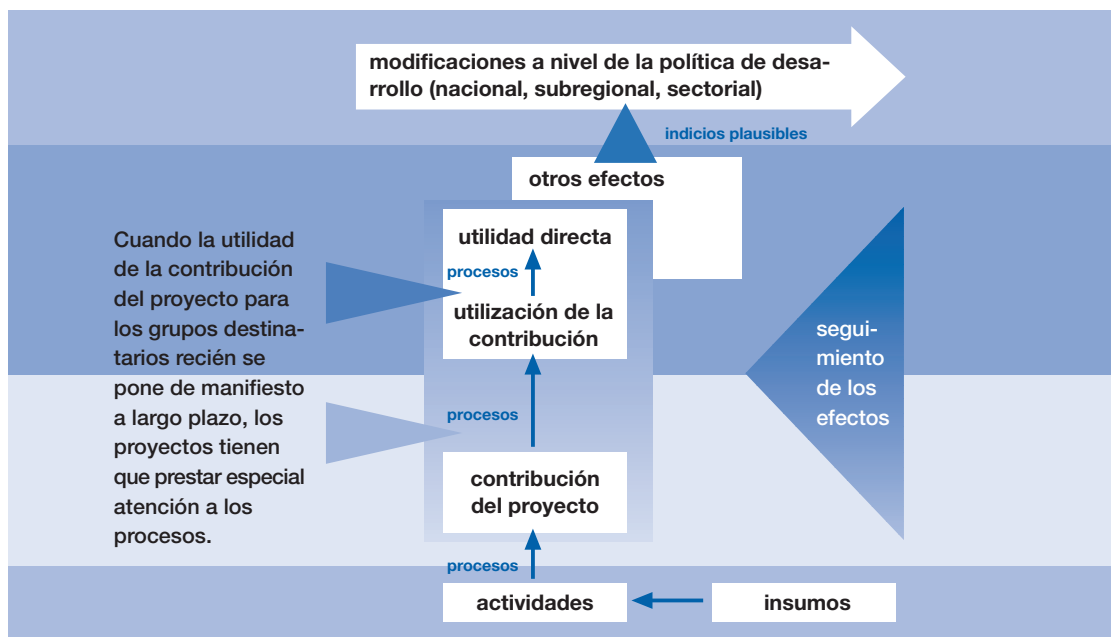
- la utilidad que se deriva para los grupos destinatarios del aprovechamiento de esta contribución,
- los otros efectos reconocibles que se derivan de dicha utilidad.



Los proyectos son eficaces cuando los grupos destinatarios necesitan la contribución / los servicios que ellos les ofrecen, los utilizan y gracias a ello pueden desarrollarse en la dirección a la que aspiran.

Si la prestación de la contribución, su utilización y los efectos ulteriores se producen con gran diferencia de tiempo, es difícil efectuar una evaluación. En la primera y tal vez en la segunda fase del proyecto no se podrán comprobar efectos. Después deberían ser manifiestos, aunque sólo sea en parte.

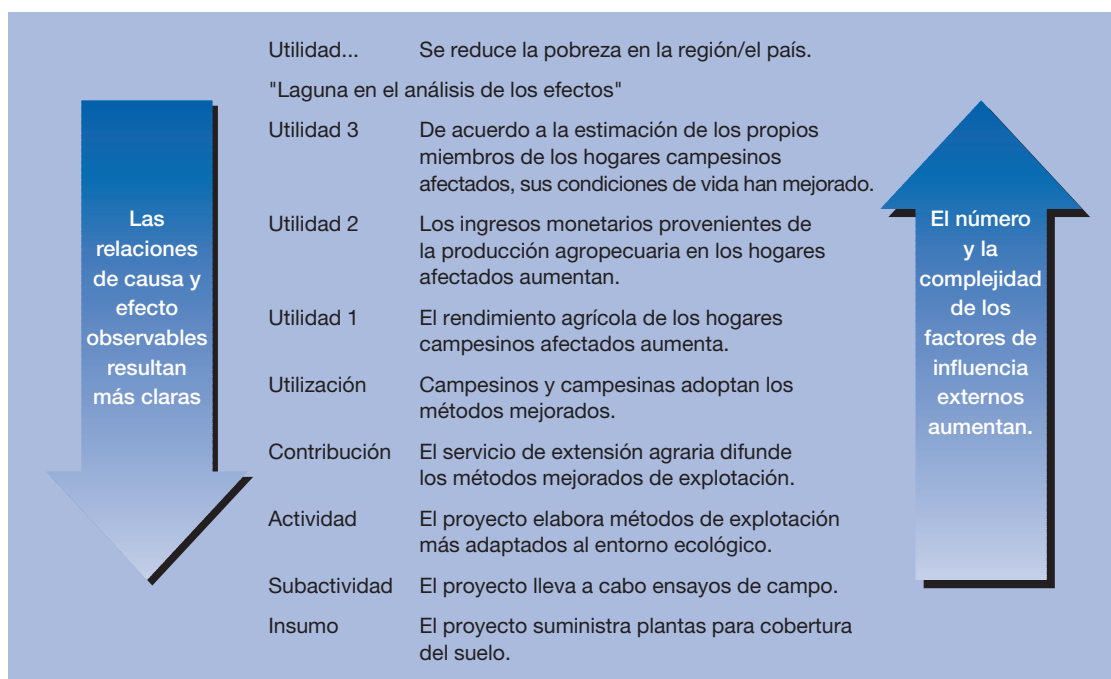
En tales casos es conveniente trabajar con indicadores que tengan en cuenta el carácter del proceso, esto es, con fenómenos que revelen los primeros signos - y los signos sucesivos - de que se están produciendo los efectos a los que se aspira. Con ayuda de estos “hitos”, que deben ser comprobables con una inversión de recursos razonable, se puede al menos estimar con alguna certeza si el proyecto aún sigue bien encaminado. La estimación será tanto más realista cuanto más estrechamente se coopere con los grupos destinatarios en su realización.



Extender el seguimiento, más allá de la utilidad que representa la contribución del proyecto para los grupos destinatarios, a la observación de efectos más amplios – p.ej. a nivel regional o incluso nacional – es laborioso y alberga un dilema: por un lado, la gerencia del proyecto necesita considerar ese tipo de cambios a fin de poder comprobar el impacto del proyecto; por otro lado, es relativamente difícil obtener informaciones fiables

al respecto. En general habrá que conformarse con constatar indicios de interacción más o menos plausibles y aceptar que el análisis presente “lagunas” de información sobre los efectos, porque a ese nivel la diversidad de posibles factores de influencia es mucho mayor aún. Además, en los proyectos no se cuenta generalmente con recursos personales y técnicos para efectuar un análisis de este tipo a nivel interno.

Posible encañamiento de efectos en un proyecto de desarrollo agrícola¹⁵



¹⁵ Este ejemplo está inspirado en Krimmel, T.: "Zielgruppenbezogene Wirkungskontrolle in der ländlichen Regionalentwicklung". Francfort/M, 1993, pág. 76.

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Se basan nuestra concepción del seguimiento y la de nuestras contrapartes de cooperación en un “encadenamiento de efectos”, compuesto por el aprovechamiento de la contribución del proyecto, la utilidad extraída de ella, otros efectos positivos intencionales, así como también efectos no intencionales positivos y negativos?

¿Tenemos suficientemente en claro qué servicios deben utilizar qué grupos destinatarios y cómo?

¿Son acertados nuestros indicadores de efectos? ¿Tenemos “hitos” o señales indicadoras que nos puedan dar con suficiente precisión la dirección del proceso de cambio a corto, medio y largo plazo?

¿Disponemos de suficiente información sobre la utilidad real que extraen de nuestra contribución los grupos destinatarios? ¿Cómo valoran ellos mismos dicha utilidad?

¿De qué efectos nos hemos ocupado en grado suficiente, qué otros deberíamos aún observar?

¿Cómo podemos optimizar la relación costos-beneficios en el seguimiento de los efectos de nuestro proyecto?

3.2 Seguimiento de la contribución y de las actividades

El seguimiento de la contribución tiene por objeto la cantidad y la calidad de los servicios prestados en un plazo determinado. Ofrece informaciones sobre la rentabilidad y la eficiencia del proyecto: ¿Se están haciendo las cosas como se debe?

Los indicadores establecidos en la planificación constituyen la base para la información, el análisis y la evaluación. Describen aspectos tanto cuantitativos como cualitativos. Si la matriz de planificación no cumple con este requisito, el proceso de seguimiento debe comenzar por describir las principales contribuciones del proyecto y los correspondientes indicadores.

En la práctica, el seguimiento de un proyecto se centra a menudo en el seguimiento de los recursos y de las actividades. El equipo del proyecto suele estar bien familiarizado con los planes de operaciones; con frecuencia éstos son, además, los más elaborados.

Para superar las dificultades que suelen presentarse en el seguimiento de las actividades, puede procederse de la siguiente manera:

- Es casi imposible considerar las numerosas actividades y subactividades. Diferenciar las subactividades sólo en el grado que resulte necesario para el nivel de conducción respectivo. Una directora de división no tiene por qué conocer los detalles de las actividades de capacitación que organiza un colaborador de su equipo.
- Las actividades son altamente especializadas, pero todo el equipo del proyecto debe ocuparse de ellas. No siempre tienen que participar todos en todas las decisiones: aclarar de antemano quién participará (¿círculos de calidad?)

● Las informaciones y propuestas de las actividades de seguimiento a menudo sólo tienen importancia para la conducción de determinadas áreas del proyecto. Las informaciones de detalle no ayudan a que la gestión global se centre en los aspectos esenciales, y pueden perjudicar la autoconducción de las unidades del proyecto.

Preparar siempre las informaciones para el nivel de decisión correspondiente. ¿Quién decide sobre este punto? ¿Qué tienen que saber y, sobre todo, no saber para ello?

● El esfuerzo que implica el seguimiento de las actividades apenas si permite un seguimiento de otros parámetros.

Limitarse a aspectos seleccionados, prioritarios, a los cuales pueda aplicarse lo que sigue: “La experiencia indica que si estas actividades se desarrollan bien, también otros aspectos se están desarrollando bien.”

Preguntas para el equipo del proyecto

¿Podemos definir claramente qué grupos destinatarios necesitan qué contribuciones de nosotros?

¿Disponemos de documentos de planificación de calidad suficiente para efectuar una comparación entre las metas fijadas y lo logrado con las actividades y la contribución?

¿La relación entre los costos de nuestro seguimiento de la contribución y su utilidad ha sido adecuada hasta ahora?

¿Qué podría/debería hacerse de otro modo en el futuro?

¿Se han mantenido y llevado a la práctica las decisiones tomadas anteriormente sobre la base del seguimiento de la contribución? ¿Cómo pueden valorarse los efectos?

¿Hasta qué punto debe elaborarse en detalle nuestro próximo plan de operaciones para que resulte un instrumento de conducción útil?

¿Cómo debemos concertar la planificación y la ejecución de nuestras actividades? ¿Qué es necesario y realizable en la práctica?

3.3 ¿Y el sistema?

No nos queda sino aprender a renunciar a un sistema de seguimiento global y “listo para el uso”. En la realidad, este tipo de sistemas suele fracasar debido a que sobrepasan los límites de los recursos de que se dispone. Exigen demasiado esfuerzo, son sobrepasados por los acontecimientos y significan una excesiva dependencia de los expertos. Como en tantos otros casos, también aquí se aplica la máxima: menos es más. La experiencia indica que en la práctica de la cooperación técnica rara vez puede mejorarse el seguimiento aplicando sistemas e instrumentos listos para el

uso. Cuando se los quiere aplicar a la realidad del proyecto – que siempre es peculiar –, o bien se comprueba que “en nuestro proyecto esto no es así”, “esto no se aplica a nuestro caso”, etc. o bien se cae en la tentación de forzar la realidad del proyecto para que entre en el esquema dado. Ambas cosas desembocan en experiencias aleccionadoras.

Más ayuda puede obtenerse de las experiencias de otros proyectos que han llevado adelante su seguimiento en la dirección expuesta aquí. ¿Qué han hecho concretamente los equipos de esos proyectos, y qué experiencias han extraído? ¿Cuáles eran las condiciones reinantes, qué dificultades se presentaron y cómo las afrontó el equipo del proyecto?

¿Qué utilidad tuvo, en definitiva, para la conducción del proyecto?¹⁶

También puede ser útil, para precisar mejor las propias ideas, discutir las con los miembros de otros proyectos, realizar talleres prácticos y participar en grupos de aprendizaje o de trabajo sobre el tema.

Pero lo más importante es que los colaboradores y colaboradoras de cada proyecto se reúnan para reflexionar juntos sobre lo que quieren hacer, y de qué manera.

Hic Rhodos, hic salta!

¿...Y cuál sería la mejor manera de contribuir a que todo siga como está en la forma de llevar a cabo el seguimiento en la cooperación técnica?

- evitar el diálogo sobre las posibilidades y los límites de la aplicación práctica del seguimiento,
 - continuar cultivando los viejos prejuicios frente al seguimiento,
 - velar por que los sistemas de seguimiento de tipo clásico, con la pretensión de ser exhaustivos y confiables, no entren en contacto con la compleja realidad,
 - confiar en que el sistema va a obtener los resultados deseados y resolver los problemas, siempre que se lo instale de manera perfecta,
 - emprender el seguimiento sólo porque la GTZ lo exige.



¹⁶ Quisiéramos alentar a los proyectos que han desarrollado o mejorado su práctica de seguimiento en la dirección expuesta en este folleto a que redacten informes sobre sus experiencias. Esto constituiría una base excelente para un "Praxisreader" para complementar esta publicación.

Publicaciones de la GTZ

- GTZ** Huppert, Walter: Aufgabenerfüllung oder Leistungserstellung in der Technischen Zusammenarbeit – Grundsätzliche Betrachtungen, Abt. 421, Eschborn, 1993
- GTZ** Bergs, Rolf: Leistungskontrolle in Projekten der Hochschulförderung: Anwendung von Performance-Indikatoren in Planung und Evaluierung, Abt. 411, Eschborn, 1994
- GTZ/interact** Klaus, Peter: Management der Qualität von Dienstleistungen. Zum „State-of-the-Art“ unter besonderer Berücksichtigung von Dienstleistungen der Technischen Zusammenarbeit in Entwicklungsländern, Abt. 421, Eschborn, 1994
- GTZ/interact** Huppert, Walter: Dienstleistungen in der Entwicklungszusammenarbeit. Eine Begriffsbestimmung, Abt. 421, Eschborn, 1994
- GTZ/interact** Huppert, Walter/Urban, K.: Die Dienstleistungs-Interaktions-Analyse – Ein Instrumentarium zur Erfassung und Analyse von Leistungen und Leistungsbeziehungen in der Entwicklungszusammenarbeit, Abt. 421, Eschborn, 1994
- GTZ** Marco orientativo para la ejecución de proyectos de la Cooperación Técnica alemana a través de la GTZ, Eschborn, 1995
- GTZ** Osterhaus, Juliane/Salzer, Walter: Diferenciación según Género en el Ciclo de Proyecto, Unidad 04 (Estrategia de Desarrollo de la Empresa), Eschborn, 1995
- GTZ** Forster, Reiner/Osterhaus, Juliane: Análisis de grupos destinatarios – ¿Para qué, Cuándo, Qué y Cómo?, Unidad 04 (Estrategia de Desarrollo de la Empresa), Eschborn, 1996
- GTZ** Methodenkompaß. Eine praktische Orientierungshilfe für Planungs- und Managementaufgaben im Umweltbereich, Abt. 402 (PVD), Eschborn, 1996
- GTZ** Paulus, Stephan: Indikatoren der Institutionenentwicklung im Umweltbereich. Anregungen und Beispiele für Projektplanung und -management, Abt. 402 (PVD), Eschborn, 1996
- GTZ** Preuß, Hans-Joachim/Steigerwald, Volker: Wirkungsbeobachtung in der GTZ – Von Projektfortschrittskontrolle zu Qualitätsmanagement, Stabsstelle 04, Eschborn, 1996
- GTZ** Proehl, Alexander: Anwendung systemanalytischer Methoden in der Selbstevaluierung komplexer Entwicklungsprojekte (Tschad), Abt. 403, Eschborn, 1996
- GTZ** Seguimiento de procesos. Una ayuda para personal de proyectos, División 402 (Protección del ambiente y los recursos naturales, difusión de tecnologías apropiadas), Eschborn, 1996
- GTZ, GATE, FAKT** Germann, Dorsi/Gohl, Eberhard/Schwarz, Burkhard: Participatory Impact Monitoring, Eschborn, 1996

-
- GTZ** Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP). Orientaciones para la planificación de proyectos y programas nuevos y en curso, Eschborn, 1998
- GTZ** Die Begriffswelt der GTZ, Eschborn, 1997
- GTZ** Burger, Dieter/Happel, Jürgen: Das Leitbild nachhaltiger Entwicklung - handlungsleitende Orientierung für die GTZ?, Eschborn, 1997
- GTZ** Monitoring & Evaluation im Rahmen von Nothilfemaßnahmen, Eschborn, 1998
- GTZ** Gestión del Ciclo del Proyecto (PCM) de la GTZ, Eschborn, 1998

Publicaciones de otras organizaciones

Canadian International Development Agency (CIDA)

Lazier, John R.: A Framework for the Assessment of Impact in Natural Resource Based Projects, Hull, 1994

Institutional and Capacity Development, Results-Based Management and Organizational Performance, 1996

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

Espejito, espejito que me ves, dime... (Auto-evaluación), Berna, 1990

Planificar la cooperación, Berna, 1994

Guía de la auto-evaluación, Berna, 1995

PEMA - Entrada en materia, Berna, 1996

Monitoreo - mantener contacto con la realidad, Berna, 1997

Asociación Protestante de Cooperación para el Desarrollo

Barth, Jutta, u.a.: Welche Wirkungen hat die kirchliche Entwicklungszusammenarbeit? Erfahrungen mit Programmen der Gemeinwesenentwicklung, Bonn, 1996

Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)

Konzept für ein verbessertes Projektmonitoring, Frankfurt/M., 1990

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

UNDP, Who are the questionmakers?, New York, 1997

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (UNIDO)

UNIDO, Self-Assessment Guidelines for UNIDO, Vienna, 1997

- Banco Mundial** World Bank, Operations Evaluation Department: An Overview of Monitoring and Evaluation in the World Bank, Washington D.C., 1994
- World Bank, Operations Evaluation Department: Monitoring and Evaluation Plans in Staff Appraisal Reports Issued in Fiscal Year 1995, Washington D.C., 1995
- World Bank, Operations Evaluation Department: Designing Project Monitoring and Evaluation, in Lessons & Practices, No. 8, Washington D.C., Juni 1996
- World Bank, Operations Policy Department: Performance Monitoring Indicators - A Handbook for Task Managers, Washington D.C., 1996

Otras publicaciones

- Guba, E. G./
Lincoln, Y. S.** Fourth Generation Evaluation, Newbury Park, London, New Delhi, 1989
- Krimmel, Thomas** Zielgruppenbezogene Wirkungskontrolle in der ländlichen Regionalentwicklung, Frankfurt/M., 1993
- Miles, Matthew B./
Huberman, A. Michael** Qualitative Data Analysis - An Expanded Sourcebook, London, 1994
- Oakley, Peter** Evaluating Social Development: Outcomes and Impact. A Review of the Current State of Play, International Workshop on the Evaluation of Social Development, 1996
- Patton, Quinn M.** How to use qualitative methods in evaluation, Los Angeles, 1987
- Sülzer, R./
Zimmermann, A.** Organisieren und Organisationen verstehen, Wege der internationalen Zusammenarbeit, Opladen/Wiesbaden, 1996
- Stockmann, R./
Gaebe, W. (Hrsg.)** Hilft die Entwicklungshilfe langfristig?, Opladen, 1993
- Stockmann, R.** La eficacia de la ayuda al Desarrollo. Una evaluación de la sostenibilidad de programas y proyectos de formación profesional. Baden-Baden, 1998



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

– Cooperación técnica alemana –

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5
Postfach 51 80

65726 Eschborn, Alemania

Teléfono: ++49 (0) 61 96 79-0

Télex: 4 07 501-0 gtz d

Telefax: ++49 (0) 61 96 79-11 15

Internet: <http://www.gtz.de>