

UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID

ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE INGENIEROS INDUSTRIALES



**Diseño de un Modelo Basado en Competencias  
para la Dirección de Programas y Proyectos en el  
Nuevo Marco de la Cooperación Internacional  
para el Desarrollo**

Tesis Doctoral

José Ramón Cobo Benita

Ingeniero Industrial

2010







DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA DE ORGANIZACIÓN,  
ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS Y ESTADÍSTICA  
ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE INGENIEROS INDUSTRIALES

**Diseño de un Modelo Basado en Competencias  
para la Dirección de Programas y Proyectos en el  
Nuevo Marco de la Cooperación Internacional  
para el Desarrollo**

Tesis Doctoral

Autor: José Ramón Cobo Benita  
*Ingeniero Industrial por la Universidad Politécnica de Madrid*

Directores: Carlos Mataix Aldeanueva  
*Doctor Ingeniero Industrial por la Universidad Politécnica de Madrid*  
Isabel Ortiz Marcos  
*Doctora Ingeniera Industrial por la Universidad Politécnica de Madrid*

2010



Tribunal nombrado por el Magfco. y Excmo. Sr. Rector de la Universidad Politécnica de Madrid, el día 10 de Noviembre de 2010.

Presidente: Dr. Joaquín Ordieres Meré  
Catedrático de Universidad. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales.  
Universidad Politécnica de Madrid.

Vocal: Dra. Carola Calabuig Tormo  
Jefa del Área de Planificación. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Vocal: Dr. Alejandro Jiménez Fernández  
Coordinador del Área de Agua y Saneamiento. Ingeniería Sin Fronteras – Asociación para el Desarrollo.

Vocal: Dr. José Antonio Hernández de Toro  
Responsable de Justicia Económica. Departamento de Campañas y Estudios. Intermón Oxfam.

Secretaria: Dra. Ana Moreno Romero  
Profesora titular interina. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales.  
Universidad Politécnica de Madrid.

Suplente: Dra. Esmeralda Giraldo Casado  
Profesora visitante. Escuela Politécnica Superior. Universidad Carlos III de Madrid.

Suplente: Dra. Laura Ruiz Jiménez  
Directora del Programa de Cooperación Internacional. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Universidad Complutense.

Realizado el acto de defensa y lectura de la tesis el día 15 de Diciembre de 2010 en la E.T.S. Ingenieros Industriales de la Universidad Politécnica de Madrid.

**CALIFICACIÓN:**

**EL PRESIDENTE**

**LOS VOCALES**

**EL SECRETARIO**







# Índice

Agradecimientos.....	vii
Resumen .....	ix
Índice de Figuras .....	xiii
Índice de Tablas.....	xv
Lista de Acrónimos.....	xvii
Capítulo 1. Introducción.....	1
1.1. Objeto de la tesis y motivación.....	1
1.2. Estructura del documento .....	3
Capítulo 2. La eficacia de la ayuda en el nuevo marco de la cooperación internacional .	5
2.1. Introducción .....	7
2.2. La evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo .....	7
2.3. La eficacia de la ayuda al desarrollo.....	12
2.4. Algunos datos que cuestionan la eficacia de la ayuda .....	16
2.5. Hitos en el consenso internacional sobre eficacia: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la Agenda de Acción de Accra .....	20
2.6. Reflexiones sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo .....	30
Capítulo 3. La Gestión para Resultados de Desarrollo.....	33
3.1. Introducción .....	35
3.2. Adaptación de las organizaciones de cooperación internacional a la evolución de los estilos de dirección .....	35
3.3. Evolución de los enfoques de dirección de proyectos en cooperación para el desarrollo .....	40

3.3.1.	El Enfoque del Marco Lógico .....	42
3.3.2.	Del Enfoque del Marco Lógico a la Gestión Basada en Resultados .....	45
3.3.3.	De la Gestión Basada en Resultados a la Gestión para Resultados de Desarrollo .....	47
3.3.4.	La Gestión para Resultados de Desarrollo .....	50
3.4.	Avances y situación actual en la aplicación de GpRD .....	61
3.4.1.	La GpRD en el nivel de país o región .....	63
3.4.2.	La GpRD en el nivel organizativo .....	65
3.4.3.	GpRD en el nivel de los programas y proyectos .....	69
3.4.4.	Reflexiones finales sobre los avances producidos en GpRD .....	71
Capítulo 4.	El éxito de los proyectos de cooperación internacional: factores, criterios y competencias .....	75
4.1.	Introducción .....	77
4.2.	Características y especificidades de los proyectos de cooperación para el desarrollo .....	77
4.3.	Características y especificidades de las organizaciones de cooperación internacional como ejecutoras de proyectos .....	81
4.4.	El éxito de un proyecto: criterios y factores críticos .....	88
4.4.1.	Criterios de éxito de un proyecto .....	90
4.4.2.	Factores críticos de éxito de un proyecto .....	93
4.5.	Competencias para la dirección de proyectos .....	97
4.6.	Criterios, factores críticos de éxito y competencias en los proyectos de cooperación internacional .....	101
4.7.	Consideración de las competencias en dirección de proyectos de cooperación en la formación universitaria .....	106
Capítulo 5.	Objetivos y metodología .....	109
5.1.	Introducción .....	111
5.2.	Objetivos de la investigación .....	112
5.3.	Metodología .....	113
5.3.1.	La investigación-acción como enfoque metodológico .....	113
5.3.2.	Fases del estudio .....	114

Capítulo 6. Resultados de la investigación.....	129
6.1. Fase de arquitectura del modelo .....	131
6.2. Fase de desarrollo y contraste del modelo planteado.....	134
6.2.1. Factores de éxito .....	137
6.2.2. Criterios de éxito .....	146
6.2.3. Competencias para la dirección de programas y proyectos de cooperación .....	150
6.2.4. Implicaciones del modelo en el nivel organizativo.....	155
Capítulo 7. Conclusiones y futuros desarrollos.....	167
7.1. Conclusiones.....	169
7.2. Futuros desarrollos.....	177
Bibliografía.....	179
Glosario de términos y definiciones .....	195



# Agradecimientos

Una vez concluido el documento final de esta tesis, y dispuesto ya a escribir este apartado de agradecimientos, debo reconocer que lo primero que se me pasó por la cabeza fue: [...] *seguro que hay alguna investigación sociológica o antropológica que haya analizado los agradecimientos de decenas de investigaciones y pueda referenciarla* [...]. Pero no, tras una breve revisión de la literatura de este tema, no encontré artículo relacionado a referenciar, así que procedí a escribirlo sin más.

En primer lugar, quiero dar las gracias a todos aquellos que de una manera u otra han contribuido a la elaboración de esta tesis.

A mis directores de tesis, Isabel y Carlos, que siempre me han dado pautas acertadas para seguir mejorando y han sabido llevarme por el camino de la *templanza* y la *armonía* en aquellos momentos que ha sido necesario.

A todos los participantes de los estudios de caso, de los proyectos de cooperación en los que he tenido la oportunidad de trabajar (en Nicaragua, Guatemala, Tanzania, Perú, Ecuador), del grupo de reflexión de la Coordinadora de ONGD, de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que han colaborado directamente en esta investigación con sus aportaciones y dedicación. He aprendido mucho y en muchos aspectos de todos vosotros.

A mis compañeros del Grupo de Cooperación en Organización, Calidad y Medio Ambiente de la UPM y del Grupo de Investigación PM&Q.

A mis compañeros de Departamento, que de una forma u otra han contribuido a mi formación académica e investigadora: María Jesús Sánchez, Ana Moreno, Javier Carrasco, Eva Ponce, Álvaro García, Miguel Ortega, Miguel Ángel Peláez, Juan Ramón Figueras, María Ramos, Joaquín Delgado y Luis Miguel Arreche.

Y también, por su supuesto, quiero dar las gracias todos aquellos con los que más horas paso al día o he pasado. A Luis y a Rocío: por haberme hecho reír tanto. A Luz: por su

positividad y por tener siempre dispuesto *el diván* para escucharme. A Ángel y a Almu: por mantener siempre activo *el rincón de la energía positiva*.

Al grupo de los *Ayus*: Carol, Jorge y Ruth. Sin su apoyo, guía y recordatorios hubiera acontecido más de una tragedia.

A mis amigos *de toda la vida*, con los que he compartido y espero seguir compartiendo grandes e inolvidables momentos: Óscar, Raúl, Fidi, Toni.

A mis padres, a mi hermano, y a mis guapos y listos sobrinos: Daniel, Guillermo, Martín, Jacobo y Claudia.

Y, por qué no, a la tesis en sí misma. Hemos compartido tantos momentos, buenos y malos, que me emociono echando la vista atrás. He soñado más contigo que con cualquier otro concepto, persona o entidad. Hemos hablado, hemos discutido y nos hemos reconciliado,... En fin, quería reconocerte todo lo que he aprendido gracias a ti.

Por último y, en este caso, más importante, quiero dar las gracias a Bea, por todo lo que puedo aprender de ella día a día: a comunicar, a sentirme libre, a disfrutar del camino hacia mi visión y como ella dice ‘Siempre a mejor’.

# Resumen

A pesar del amplio consenso en el sistema de cooperación al desarrollo sobre la pertinencia de las medidas planteadas hasta el momento para mejorar la calidad de la ayuda, las organizaciones de cooperación internacional se enfrentan a importantes retos para diseñar y gestionar los cambios que son necesarios en la adaptación a la nueva agenda de eficacia.

Una vez analizada, en el marco teórico, la eficacia de la ayuda al desarrollo en el nuevo marco de la cooperación internacional, se ha estudiado la evolución de los estilos de dirección organizativos en este ámbito, así como los criterios, factores de éxito y competencias para la dirección de proyectos que la literatura recoge.

Más adelante, se han analizado estudios de caso sobre la implantación del actual enfoque orientado a resultados, propuesto en el nuevo marco de eficacia, en sus distintos niveles de aplicación: en el nivel país (para el diseño de estrategias de desarrollo), en el nivel organizativo (para la mejora de la gestión interna) y en el nivel proyecto (como herramienta de diseño, seguimiento y evaluación de intervenciones de desarrollo). Y, partiendo de la base de que los programas y proyectos son implementados por organizaciones, y que las organizaciones están formadas por personas, se ha visto necesaria la definición de un marco de competencias profesionales específicas del sector de la cooperación internacional, que profundice en el desarrollo e implicación de las personas y que permita alinear el capital intelectual de una organización con una estrategia orientada al logro de resultados de desarrollo humano.

En este sentido, se ha planteado el objeto de esta tesis, que consiste en el diseño de un modelo para la mejora de la dirección de programas y proyectos de desarrollo basado en competencias y orientado a resultados de desarrollo, teniendo en cuenta las características del nuevo marco de eficacia de la ayuda. Los objetivos concretos de la investigación son:

- Caracterizar las buenas prácticas, los retos y el nivel de aplicación del enfoque orientado a resultados de desarrollo en aquellas organizaciones que están avanzando en la mejora de la eficacia de la ayuda.
- Elaborar un marco unificador que integre todos los parámetros que conformarían un enfoque de contribución a resultados de desarrollo de acuerdo al nuevo marco de eficacia de la ayuda.
- Caracterizar los aspectos diferenciadores y específicos de los proyectos y de las organizaciones del sector de la cooperación para el desarrollo.
- Desarrollar un modelo conceptual que incluya los criterios, los factores críticos de éxito y las competencias para la mejora de la dirección de programas y proyectos de cooperación desde la óptica de orientación a resultados de desarrollo.
- Proponer mejoras desde el punto de vista organizativo, en la dirección de proyectos y en programas formativos profesionales y académicos en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Para alcanzar estos objetivos, durante cuatro años, se ha desarrollado una labor de campo estructurada en varias fases bajo el enfoque metodológico de la investigación-acción, y realizada en colaboración con organizaciones de cooperación internacional que trabajan en España y en países en desarrollo.

El modelo planteado ha sido validado a través de estudios de caso, entrevistas en profundidad, talleres conjuntos de trabajo con varias organizaciones de cooperación y análisis estadístico. Los elementos necesarios identificados para la configuración del modelo han sido contrastados por expertos que pueden confirmar las limitaciones de enfoques anteriores utilizados en cooperación para el desarrollo.

Tras la investigación realizada, se puede decir que el enfoque orientado a resultados de desarrollo puede plantearse como una herramienta de diseño (de intervenciones de desarrollo y de estrategias organizativas), de gestión del cambio y como proceso de concertación en ámbitos multi-organizativos en los que se comparten objetivos y es necesaria una perspectiva común del desarrollo.

Con la realización de esta investigación, se ha constatado que la adaptación al nuevo marco de eficacia de la ayuda, significa más que la sencilla adopción de nuevos sistemas y procesos de medición del desempeño, sistemas de información y aprendizaje organizativo. Requiere de la creación de una cultura organizativa y de incentivos adecuados para contar con la implicación y el compromiso de todo el personal de la organización.

Se trata, por tanto, de integrar en los procesos de desarrollo a personas comprometidas, con valores comunes, con capacidad para conseguir transformaciones sociales y que puedan interactuar en redes, alianzas funcionales y estructuras multi-organizativas para hacer frente a las necesidades del desarrollo humano. Para ello, deberán quedar claramente definidas las etapas del cambio, valorar los riesgos y preservar un margen de flexibilidad en todo el proceso.



# Índice de Figuras

Figura 1.1. Estructura general de la tesis.....	3
Figura 2.1. Estructura general de la tesis: la eficacia de la Ayuda al Desarrollo. ....	5
Figura 2.3. Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo. ....	10
Figura 2.4. Principios de la Declaración de París.....	24
Figura 3.1. Estructura general de la tesis: la Gestión para Resultados de Desarrollo. ...	33
Figura 3.2. Evolución de enfoques en cooperación para el desarrollo. ....	41
Figura 3.3. Modelo lógico del EML. ....	43
Figura 3.4. Esquema de preparación de un proyecto utilizando el EML. ....	44
Figura 3.5. Cadena de resultados de la Gestión Basada en Resultados.....	46
Figura 3.6. Modelo lógico propuesto del enfoque de GpRD .....	54
Figura 3.7. Ejemplo de diseño y formulación de proyectos con un enfoque “tradicional” y con el enfoque de resultados .....	58
Figura 4.1. Estructura general de la tesis: el éxito de los proyectos de cooperación internacional.....	75
Figura 4.2. Distribución de las partidas de la AOD Bilateral.....	78
Figura 4.3. Los ‘tres sectores’. ....	81
Figura 4.4. Transacciones en cada sector. ....	82
Figura 4.5. Prioridades, fines y medios entre los actores de desarrollo. ....	86
Figura 4.6. Representación de criterios y factores aplicados al éxito del proyecto.....	89
Figura 5.1. Esquema general de la tesis: objetivos y metodología.....	109
Figura 5.2. Objeto de estudio de la tesis.....	112
Figura 5.3. Fases, participantes y resultados de la investigación realizada.....	115
Figura 6.1. Esquema general de la tesis: resultados de la investigación .....	129

Figura 6.2. Fase de arquitectura del modelo.....	131
Figura 6.3. Arquitectura del modelo propuesto.....	133
Figura 6.4. Fase de contraste del modelo planteado.....	134
Figura 6.5. Competencias para la dirección de proyectos de desarrollo .....	151
Figura 6.6. Diagrama de cajas para las competencias en proyectos de cooperación. ..	153
Figura 6.7. Procesos de la organización implicados para la adaptación al modelo propuesto.....	156
Figura 6.8. Diagrama de cajas para el diagnóstico organizativo de adaptación al modelo propuesto.....	160
Figura 6.9. Gráficos de araña para el diagnóstico organizativo .....	160
Figura 6.10. Diagrama de cajas para las mejoras que supone el modelo propuesto. ...	163
Figura 6.11. Diagrama de cajas para los retos de adaptación al marco planteado. ....	164
Figura 7.1. Esquema general de la tesis: conclusiones y futuros desarrollos.....	167

# Índice de Tablas

Tabla 2.1. Principales causas de la falta de eficacia de la ayuda.....	20
Tabla 2.2. Eventos internacionales relacionados con la eficacia de la ayuda .....	22
Tabla 3.1. Pasos para la Dirección por Objetivos.....	36
Tabla 3.10. La aplicación de la GpRD en el nivel de programas y proyectos. ....	69
Tabla 3.11. Buenas prácticas y retos para aplicar GpRD en el nivel de programas y proyectos.....	70
Tabla 3.2. Diferencias y complementariedad entre DpI, DpO y DpV. ....	39
Tabla 3.3. Diferencias conceptuales entre EML/GBR y la GpRD.....	49
Tabla 3.4. Principios y características de la GpRD. ....	53
Tabla 3.5. Ejemplo de diseño y formulación de proyectos con un enfoque “tradicional” y con el enfoque de resultados. ....	58
Tabla 3.5. Ejemplo de indicadores orientados a resultados de desarrollo.....	61
Tabla 3.6. La aplicación de la GpRD en el nivel de país o región. ....	64
Tabla 3.7. Buenas prácticas y retos para aplicar GpRD en el nivel de país o región. ....	64
Tabla 3.8. La aplicación de la GpRD en el nivel organizativo.....	67
Tabla 3.9. Buenas prácticas y retos para aplicar GpRD en el nivel organizativo. ....	68
Tabla 4.1. Aspectos diferenciadores de las organizaciones del tercer sector .....	85
Tabla 4.10. Criterios para la evaluación de los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo.....	104
Tabla 4.2. Diferencias entre criterios y factores críticos de éxito .....	90
Tabla 4.3. Tipos de éxito de un proyecto .....	92
Tabla 4.4. Caracterización de los primeros factores críticos de éxito del proyecto .....	94
Tabla 4.5. Clasificación de los factores críticos de éxito .....	95
Tabla 4.6. Factores críticos de éxito en la literatura.....	96

Tabla 4.7. Estándares internacionales de competencias en dirección de proyectos .....	100
Tabla 4.8. Éxito del diseño de intervenciones de desarrollo .....	102
Tabla 4.9. Viabilidad y sostenibilidad de los proyectos de cooperación.....	103
Tabla 5.1. Entrevistas y grupos de trabajo en terreno 1. ....	118
Tabla 5.2. Entrevistas y grupos de trabajo en terreno 2 .....	120
Tabla 5.3. Ficha de las entrevistas en profundidad.....	122
Tabla 5.4. Entrevistas y grupos de trabajo del grupo de GpRD .....	127
Tabla 6.1. Identificación de los factores, criterios y competencias .....	136
Tabla 6.2. Perfil de los expertos entrevistados en el nivel de programas y proyectos. ....	137
Tabla 6.3. Cuestionario para el contraste de FCE por fase de ciclo de vida. ....	138
Tabla 6.4. Resultados de las respuestas de FCE en la primera ronda.....	139
Tabla 6.5. Criterios para confirmar la estabilidad y consistencia de los resultados de un cuestionario Delphi. ....	140
Tabla 6.6. Resultados comparados de las dos rondas para los FCE por fase del ciclo de vida del proyecto.....	141
Tabla 6.7. Matriz de correlación para los FCE de proyectos de cooperación. ....	144
Tabla 6.8. Cuestionario para el contraste de CE por fase de ciclo de vida.....	147
Tabla 6.9. Resultados de las respuestas de CE en la primera ronda.....	148
Tabla 6.10. Resultados comparados de las dos rondas para los criterios de éxito. ....	149
Tabla 6.11. Cuestionario para el contraste de competencias en dirección de proyectos de cooperación.....	152
Tabla 6.12. Resultados de las respuestas de competencias para la dirección de proyectos de cooperación. ....	153
Tabla 6.13. Perfiles de los expertos en el nivel organizativo. ....	157
Tabla 6.14. Cuestionario para conocer el nivel de adaptación de las organizaciones de cooperación internacional al modelo propuesto. ....	159
Tabla 6.15. Cuestionario para conocer las mejoras que supone la adaptación al modelo propuesto.....	162
Tabla 6.16. Resultados de las principales mejoras del modelo propuesto. ....	162
Tabla 6.17. Cuestionario de los retos que supone la adaptación al modelo propuesto. ....	164
Tabla 6.18. Resultados de los retos de adaptación al modelo propuesto.....	164

# Lista de Acrónimos

AAA: Agenda de Acción de Accra

AAP: Acción y Aprendizaje Participativos

ADB: Asian Development Bank

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AFD: Agencia Francesa de Desarrollo

AIPM: Australian Institute of Project Management

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

APP: Ayuda Programática por País

AUSAID: Australian Government Overseas Aid Program

BAfD: Banco Africano de Desarrollo

BID: Banco Iberoamericano de Desarrollo

BM: Banco Mundial

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo

CIDA: Canadian International for Development Agency

DANIDA: Danish International Development Agency

DFID: Department for International Development

DGPOLDE: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo

DP: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo

DpI: Dirección por Instrucciones

DpO: Dirección por Objetivos

DpV: Dirección por Valores

DRP: Diagnóstico Rural Participativo

EML: Enfoque del Marco Lógico

ENAA: Engineering Advancement Association of Japan

ERP: Estrategia de Reducción de la Pobreza  
FCE: Factores Críticos de Éxito  
GBR: Gestión Basada en Resultados  
GCP: Gestión del Ciclo del Proyecto  
GpR: Gestión por Resultados  
GpRD: Gestión para Resultados de Desarrollo  
GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit  
IPMA: International Project Management Association  
JICA: Japanese International Cooperation Agency  
NORAD: Norwegian Agency for Development Cooperation  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
OD: Organizaciones de Cooperación Internacional para el Desarrollo  
ONGD: Organización no Gubernamental para el Desarrollo  
PAA: Plan de Acción de Accra  
PMCC: Project Management Competency Centre  
PMI: Project Management Institute  
PND: Plan Nacional de Desarrollo  
PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo  
SIDA: Swedish International for Development Agency  
USAID: United States Agency for International Development





# Capítulo 1

## Introducción

### 1.1. Objeto de la tesis y motivación

En la actualidad, las organizaciones implicadas en el sistema internacional de cooperación para el desarrollo han revisado sus pautas de actuación con el objetivo de mejorar el impacto sobre la erradicación de la pobreza. Gradualmente, se ha llegado a un consenso sobre los principales desafíos de la cooperación internacional en términos de eficacia, recogidos en los principios de la Declaración de París (2005) y en la Agenda de Acción de Accra (2008).

Estas organizaciones se enfrentan a las dificultades que supone la puesta en práctica de dichos principios, que, en la mayoría de las ocasiones, requieren la gestión de importantes procesos de cambio organizativo y cultural.

Garantizar la coherencia, eficacia y eficiencia de las intervenciones de cooperación internacional para el desarrollo exige el establecimiento de mecanismos de diseño, planificación, seguimiento y evaluación adecuados. Mecanismos que requerirán de un análisis permanente del contexto y una mirada continua a la calidad de las intervenciones y a la identificación de necesidades de mejora.

El objeto general de esta tesis consiste en el diseño de un modelo para la mejora de la dirección de programas y proyectos de desarrollo basado en competencias y orientado a resultados de desarrollo teniendo en cuenta las características del nuevo marco de eficacia de la ayuda. Este modelo incluye factores y criterios de éxito en cada una de las fases del ciclo de vida del proyecto, competencias específicas para la dirección de proyectos de cooperación y necesidades que, desde el punto de vista organizativo, se derivan.

La elección de este tema de tesis se debe principalmente a tres causas. En primer lugar, a la relevancia y actualidad del tema propuesto, fruto de la necesidad de adaptación de las organizaciones de cooperación internacional a la nueva agenda de eficacia de la ayuda. En segundo lugar, a la especialización del doctorando en el área de conocimiento de la Dirección de Proyectos, en el ámbito profesional, docente e investigador. Y, por último, a la oportunidad de acceder a organizaciones de cooperación, para el diseño e implantación de la investigación presentada, por su vinculación con el Grupo de Cooperación en Organización, Calidad y Medio Ambiente de la Universidad Politécnica de Madrid, al que pertenece el autor de esta tesis.

Este documento sigue la estructura de capítulos que se describe en el siguiente epígrafe.

## 1.2. Estructura del documento

La figura 1.1 muestra la estructura general de esta tesis, que se irá repitiendo al principio de cada capítulo para facilitar la lectura del documento.

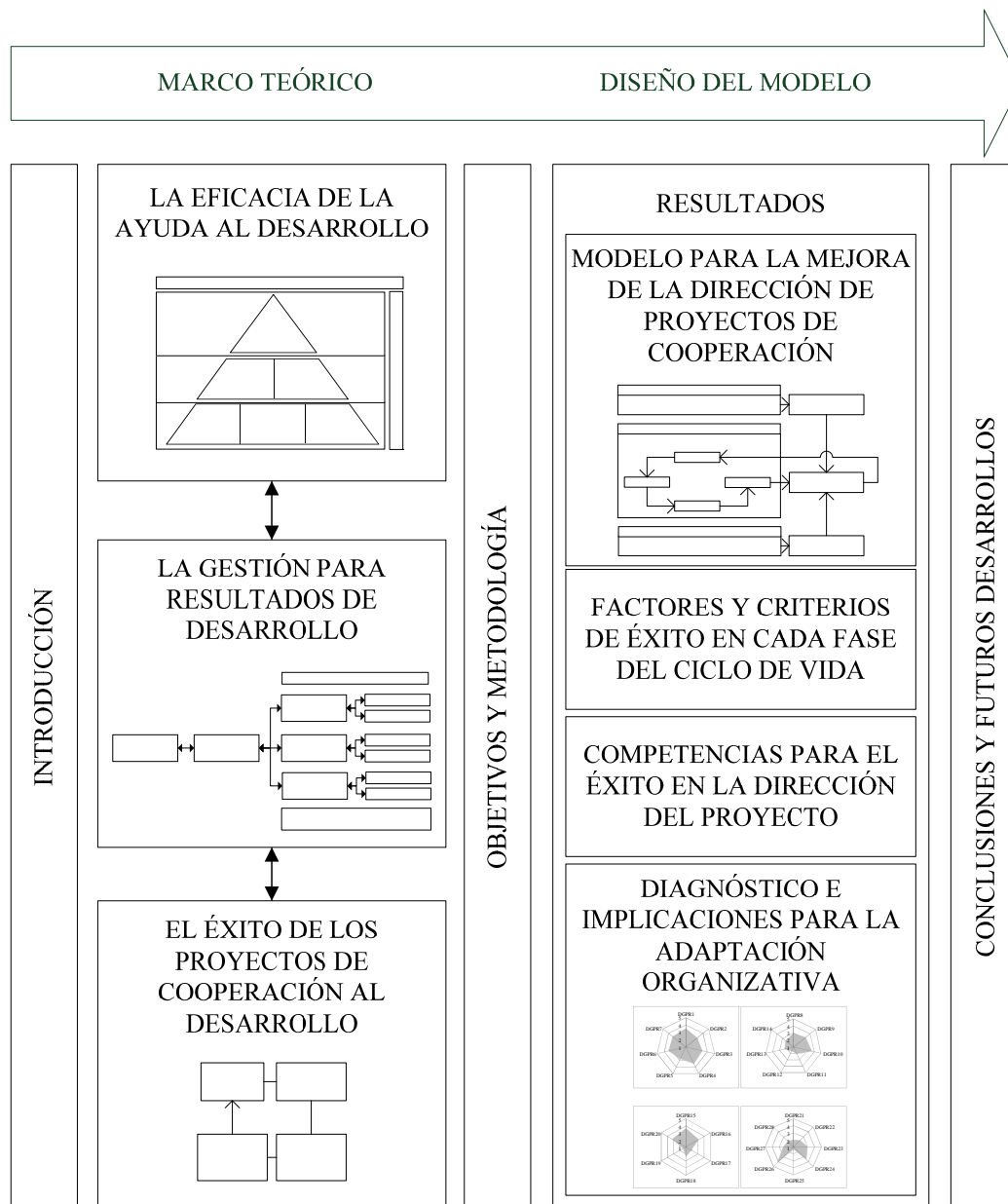


Figura 1.1. Estructura general de la tesis. Fuente: elaboración propia.

Tras este primer capítulo introductorio, en los capítulos 2, 3 y 4 se presenta el marco teórico de la investigación.

En el capítulo 2 se analiza la eficacia de la ayuda al desarrollo, prestando especial atención a su evolución, a los cambios en su arquitectura y a los datos que constatan la necesidad de mejoras en el sistema de cooperación internacional para el desarrollo.

En el capítulo 3, se analiza la evolución de los enfoques de dirección de proyectos de cooperación al desarrollo desde su origen hasta el enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo. Se presenta una revisión de la aplicación de este enfoque en el nivel de país o región, en el nivel organizativo y en el nivel de programas y proyectos, con el fin de identificar las buenas prácticas y principales retos para la adaptación de las organizaciones de cooperación internacional a la nueva agenda de eficacia.

El capítulo 4 comienza con una caracterización de los proyectos de cooperación al desarrollo y continúa con la revisión bibliográfica de los criterios y factores de éxito para la dirección de programas y proyectos en este ámbito.

Más adelante, en el capítulo 5, se concretan los objetivos de esta investigación y la metodología utilizada, que se ha basado en el enfoque de investigación-acción, con el fin de implicar a los actores que trabajan en este ámbito y cuyo avance está vinculado íntimamente a la adopción y difusión de conceptos y prácticas innovadoras que se desarrollan y experimentan en las propias organizaciones del sistema de cooperación.

Los resultados de la investigación son discutidos en el capítulo 6, en el que se describe también la labor realizada a lo largo del trabajo de campo, mostrando los resultados de cada fase. En este capítulo se desarrolla y contrasta la propuesta del modelo de mejora de dirección de programas y proyectos de desarrollo basado en el enfoque de gestión para resultados de desarrollo teniendo en cuenta las características del nuevo contexto.

El capítulo 7 contiene las conclusiones y la propuesta para futuros desarrollos a partir del trabajo presentado en esta tesis.

Finalmente, y antes del glosario de términos y definiciones, se incluyen las referencias bibliográficas utilizadas en la elaboración de esta investigación.

## Capítulo 2

# La eficacia de la ayuda en el nuevo marco de la cooperación internacional

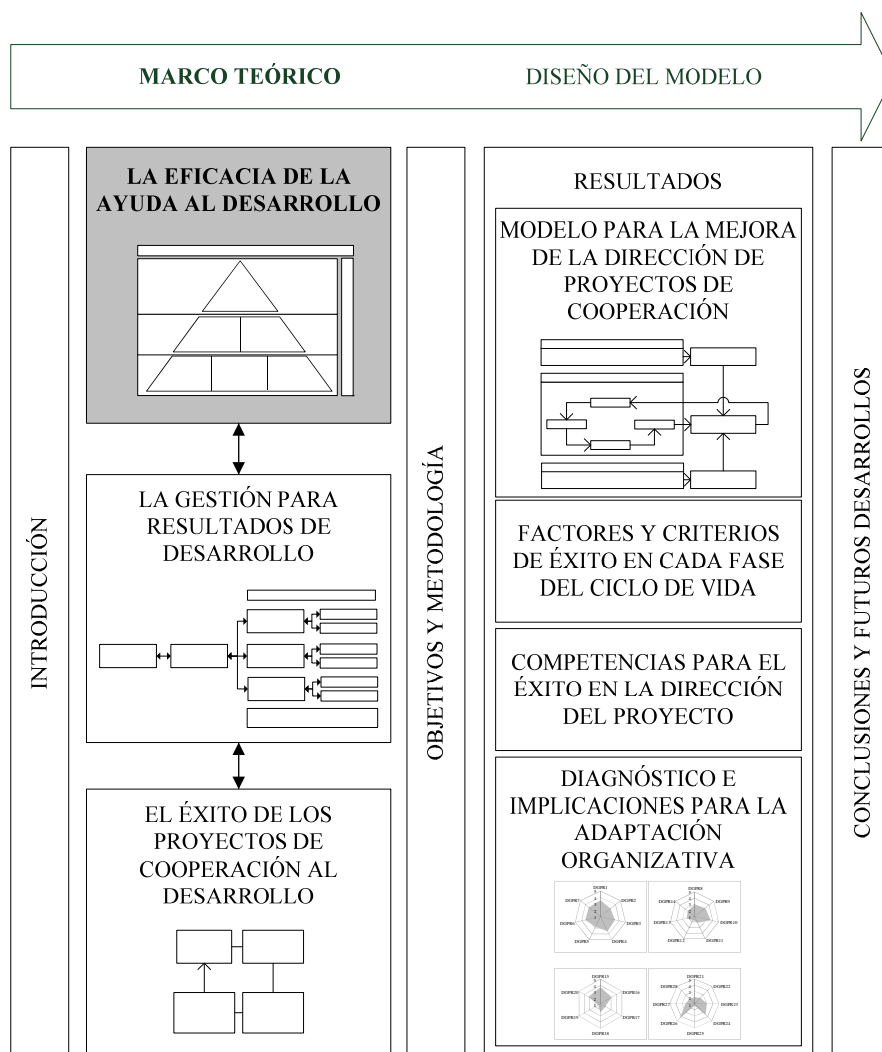


Figura 2.1. Estructura general de la tesis: la eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

Fuente: elaboración propia.



## **2.1. Introducción**

En este primer capítulo de fundamentos teóricos se presenta el nuevo marco internacional de eficacia de la ayuda.

Comienza con una revisión de la evolución de la ayuda oficial al desarrollo, que permitirá establecer las bases conceptuales de la cooperación internacional.

Más adelante, se analizan los estudios realizados sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, y los datos que fundamentan la necesidad de introducir importantes cambios de enfoque en la forma en la cual las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo suelen diseñar y gestionar sus intervenciones.

Por último, se enmarcan los principales cambios que han tenido lugar en la arquitectura de la ayuda al desarrollo y se presenta el conocido como nuevo marco de eficacia, que sirve de base teórica para conocer los principales retos a los que se enfrentan las organizaciones de cooperación internacional para su adaptación a este nuevo contexto.

## **2.2. La evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo**

El concepto de desarrollo ha evolucionado desde su origen (tras la Segunda Guerra Mundial) para hacer frente a la preocupación del problema de desigualdad entre países y ha ido modificando su orientación, adaptándose a las transformaciones del sistema económico y de las relaciones internacionales.

Aunque un análisis pormenorizado de la evolución de las teorías del desarrollo no es objeto de esta tesis<sup>1</sup>, debe tenerse en cuenta que, a lo largo de las últimas décadas, han ido apareciendo y evolucionando diferentes escuelas y enfoques, que han fundamentado las actuales prácticas y los programas orientados a la lucha contra la pobreza. Fruto de ello, es el actual sistema internacional de cooperación para el desarrollo (ver Figura 2.2).

---

<sup>1</sup> Para ampliar información consultar, por ejemplo, Todaro (1988), Bustelo (1998), Griffin (1999), Sen (2000), Reyes (2001), Harris (2002), Stiglitz (2002).

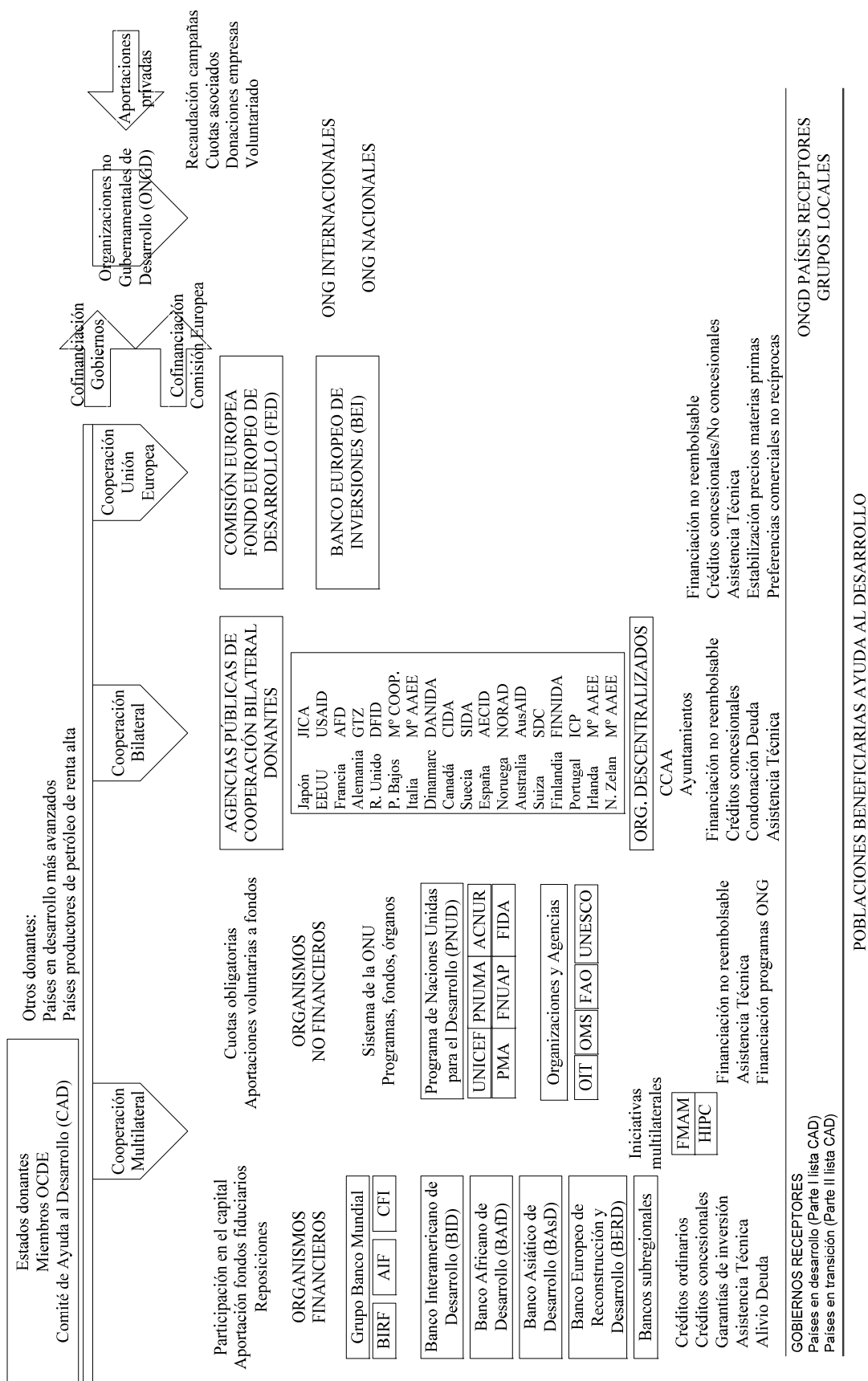


Figura 2.2. Sistema Internacional de Ayuda al Desarrollo. Actores e Instrumentos. Fuente: Sanahuja, 2001.

En 1990, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) introduce el concepto de *'desarrollo humano'* y lo define como *'el proceso de ampliar la gama de opciones de las personas, ofreciendo mayores oportunidades de educación, atención médica, ingresos y empleo'*. Este concepto deriva directamente de la noción de desarrollo como proceso de expansión de las capacidades humanas formulado por Amartya K. Sen (1990). Posteriormente, distintos autores han planteado estrategias de desarrollo conducentes a mejorar el desarrollo humano (Crocker, 1991; Stewart, 1991; Rodrick, 1992; Sugden, 1993; Griffin y McKinley, 1994; Lall, 1994; Singh, 1994; Srnivasan, 1994; Sen y Nussbaum, 1996).

El Plan Marshall (1947), se suele considerar como un hito precursor de la ayuda al desarrollo. Sin embargo, hasta la creación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), no existía una formalización consensuada del concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD): *'flujos que las agencias oficiales, incluidas los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales para la promoción del bienestar de los países receptores'*.

Los datos suministrados por el Banco Mundial (2009a) revelan que en los últimos veinticinco años el descenso de las cifras relativas de pobreza en los países en desarrollo<sup>2</sup> es, en general, muy bajo. De acuerdo a la información de este organismo, la desigualdad internacional, referida a la distribución de la renta entre países, ha experimentado un fuerte aumento en ese periodo. Otros estudios, muestran un incremento de la desigualdad interna tanto en los países industrializados como en desarrollo (Chen y Ravallion, 2008; PNUD, 2009a), atendiendo a indicadores como la esperanza de vida, la mortalidad infantil o la alfabetización.

Según datos de la OCDE, desde 1990 hasta 2009 (ver Figura 2.3), la AOD permaneció estancada hasta el año 2001, en torno a 60.000 millones de dólares<sup>3</sup>, alcanzando la cifra

---

<sup>2</sup> El término *país en desarrollo* se aplica a naciones caracterizadas por un retraso en términos de desarrollo humano de un segmento importante de su población, un alto nivel de desigualdad social, debilidad institucional e inestabilidad política. La Organización de Naciones Unidas permite que cada nación decida por sí misma si prefiere ser designada como *subdesarrollada* o como *en vías de desarrollo*. No obstante, algunas organizaciones internacionales no están de acuerdo con aplicar la expresión *en vías de desarrollo* a algunos países, aunque estos deseen ser designados así, y prefieren aplicar el término *países menos adelantados* a los países más pobres que no tienen visos de hallarse en vías de desarrollo (PNUD, 2009b).

<sup>3</sup> Valores actualizados en millones de dólares americanos.

de 116.000 millones en 2007 tras haber registrado un aumento anual promedio del 11% desde el año 2000. Esa cifra supone casi el doble de la alcanzada en 1997, cuando ascendía a 57.000 millones. Además, hay indicadores que apuntan a mejoras en cuanto a su asignación, ya que a principios de los años noventa sólo se destinaba el 29% de la AOD para los países de renta baja en la lucha contra la pobreza a sectores sociales considerados prioritarios, y en 2005, esta cifra ascendía al 52% de dicha ayuda.

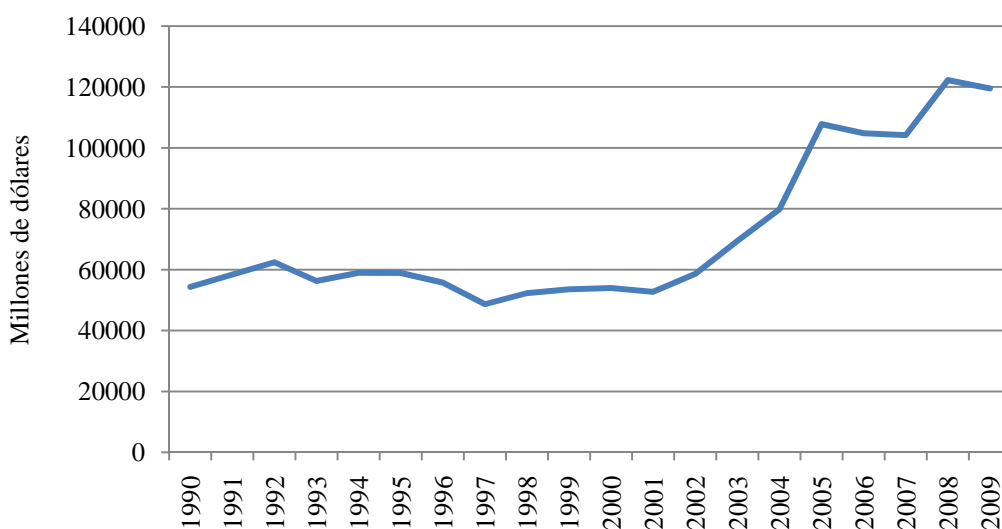


Figura 2.3. Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE, 2010.

Las cifras alcanzadas se aproximan a las estimaciones realizadas sobre los recursos necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>4</sup> (ODM), que proponían destinar entre 40.000 y 70.000 millones de dólares adicionales respecto al momento en el que se realizaron esos cálculos, cuando la AOD se situaba entre los 53.000 y los 57.000 millones (Clemens et al., 2008). Sin embargo, las cifras de 1997 representaban el 0,22% del producto interior bruto (PIB) de los donantes, el porcentaje más bajo desde 1969, y las de 2005 representaban el 0,33% del PIB, que es el promedio del periodo 1969-1998.

<sup>4</sup> La Declaración del Milenio fue aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2000. Los ODM se componen de 8 objetivos y 21 metas cuantificables que se supervisan mediante 60 indicadores.

En las reuniones de alto nivel celebradas en 2008, al cumplirse la mitad del plazo para alcanzar los ODM, los líderes mundiales expresaron su profunda preocupación con respecto al logro de la mayoría de los ODM, e hicieron un llamamiento a la acción para intensificar los esfuerzos a favor del desarrollo.

La AOD de los miembros del CAD<sup>5</sup> aumentó alrededor del 10% en términos reales en 2008, lo cual supuso un dato esperanzador si se tiene en cuenta la disminución que se había producido en 2006 y 2007. Así, en 2008 faltaron cerca de 29.000 millones de dólares para cumplir la meta de AOD que se fijaron los donantes miembros del CAD en los acuerdos de Gleneagles (2005), y que consistía en alcanzar los 130.000 millones de dólares para 2010.

Los últimos datos publicados por la OCDE correspondientes a 2009 (ver Figura 2.3), muestran una leve caída en el total de AOD respecto del año anterior. La AOD, que se situaba en cerca de 122.300 millones de dólares en 2008, desciende un 2,2% para situarse en 119.573 millones en 2009. Aunque, dada la contracción del PIB del conjunto de los donantes del CAD, el esfuerzo relativo de éstos en materia de ayuda al desarrollo aumenta ligeramente del 0,30% del PIB en 2008 al 0,31% en 2009.

Según las previsiones de la OCDE, la ayuda en 2010 podría aumentar hasta 126.000 millones de dólares, lo cual supondría un incremento de algo más de 6.000 millones de dólares respecto de los niveles de 2009. Pero lo cierto es que esta estimación se basa en la información presupuestaria suministrada por los países miembros del CAD a febrero de 2010 y, desde esa fecha, diversos países, entre ellos España<sup>6</sup>, Italia y Grecia ya han anunciado recortes en el gasto público que afectarán también a los fondos destinados al desarrollo internacional.

Ahora bien, la cercanía de la fecha marcada para el cumplimiento de los ODM y las dificultades políticas para incrementar la AOD, han fomentado un esfuerzo de innovación en la financiación por parte de la comunidad internacional para contribuir a mejorar los flujos de capital hacia los países en desarrollo. Los trabajos recientes sobre financiación para el desarrollo (ver, por ejemplo, Alonso, 2009) resaltan que, además de la AOD, hay otras fuentes de financiación para el desarrollo susceptibles de ser movilizadas como, por ejemplo: el ahorro doméstico, los acuerdos comerciales que son

---

<sup>5</sup> Ver [http://www.oecd.org/document/38/0,3343,en\\_2649\\_34603\\_1893350\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/38/0,3343,en_2649_34603_1893350_1_1_1_1,00.html)

<sup>6</sup> En el momento de la elaboración de este texto en 2010, la AOD española se ha reducido en 800 millones de dólares, un 12% menos de la aportación de 2009 que fue de 6.570 millones de dólares.

más favorables para los países en desarrollo, las tasas a los movimientos de capital (como la tasa Tobin), impuestos sobre billetes aéreos, el impuesto global sobre el carbono, las remesas de emigrantes y la financiación privada.

Respecto a esta última, la OCDE ha estimado que las aportaciones internacionales de fuentes privadas llegaron a 18.600 millones de dólares en 2007 (lo que supone una cantidad equivalente al 17,8 % del total de la AOD). Las fuentes de aportaciones privadas son diversas: fundaciones, corporaciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC). La importancia creciente de la asistencia privada ha dado origen a asociaciones público-privadas innovadoras relacionadas con el desarrollo, especialmente actividades en el ámbito de la salud, la educación y el cambio climático.

Del conjunto de fuentes de financiación, son las de procedencia nacional (ahorro y comercio) aquellas sobre las que más centralmente descansa, generalmente, la generación de recursos necesarios para el desarrollo. La captación de recursos extranjeros (ayuda, inversión o crédito) puede ser crucial en un momento dado, pero tendrá siempre un carácter complementario a la capacidad que el país tenga para la generación de recursos propios.

Frente a la tendencia de buscar en el exterior la explicación del desarrollo, el nuevo contexto de eficacia apunta en la dirección de identificar a los propios países, a sus recursos y capacidades, como los principales responsables (y beneficiarios) de los procesos de cambio que el desarrollo comporta.

El acceso a la financiación es sólo uno de los problemas, y no siempre el más decisivo, a los que se enfrenta la lucha contra la pobreza. En los siguientes epígrafes se identifican y detallan otros problemas que afectan a la eficacia del sistema de cooperación internacional.

### **2.3. La eficacia de la ayuda al desarrollo**

Existen en la literatura distintas acepciones del concepto de eficacia. Las más habituales la definen como *'la medida del logro de los objetivos o resultados previstos'* (Koontz y Weihrich, 2004; Andrade, 2005; Robbins y Coulter, 2005).

Durante mucho tiempo, el conjunto de los actores del sistema de ayuda ha dirigido su foco de atención de manera preferente hacia la dimensión cuantitativa de la ayuda, estableciendo así una relación de causalidad entre el volumen de AOD y los resultados. Las cantidades de recursos económicos, indudablemente, son decisivas para la promoción eficaz del desarrollo humano. Sin embargo, en los últimos años, se ha producido una intensificación de los debates y reflexiones acerca de la calidad de las relaciones, los procedimientos y las instituciones implicadas en el ámbito del desarrollo, que ha conducido a una mayor atención a los aspectos cualitativos del sistema de ayuda.

Como resultado, los actores del sistema de cooperación internacional han constatado el agotamiento de las clásicas relaciones y procedimientos de ayuda y, junto al histórico compromiso de movilización de un creciente volumen de ayuda, han impulsado un proceso de reflexión a favor de una mayor calidad de la misma.

Se ha visto que el sistema de ayuda está estructuralmente descoordinado, sin capacidad de establecer obligaciones sobre las aportaciones de cada donante, ni reglas homogéneas sobre los criterios que rigen su distribución, sobre los aspectos técnicos o de procedimiento, más allá del marco, poco vinculante, de los acuerdos adoptados en el seno del CAD (Sanahuja, 2007). Aunque se acepte la obligación moral o política de otorgar ayuda, ésta sigue siendo voluntaria y discrecional, por lo que el receptor no tiene ninguna titularidad respecto a unos recursos que se otorgan en su favor.

Esta asimetría tiene importantes consecuencias, aunque no siempre haya acuerdo sobre su causa o alcance: volatilidad de la ayuda; problemas recurrentes de coordinación entre donantes; solapamientos e ineficiencias; pautas desiguales e inequitativas de distribución; elevados costes de transacción, tanto para donantes como para receptores; ayuda condicionada a todo tipo de intereses del donante; ausencia de responsabilidad y rendición de cuentas del donante hacia los receptores de la ayuda (aunque pueda haberla ante sus propios órganos de control político o presupuestario); y comportamientos escapistas a la hora de compartir las cargas de la acción colectiva internacional a favor del desarrollo (Alonso, 2006).

Se reconoce, tal y como se afirmó en la Cumbre de Monterrey de 2002, que el incremento de la AOD es de vital importancia, pero que ésta es sólo una de las condiciones para avanzar en la reducción de la pobreza. La nueva agenda de eficacia de la ayuda se ha revelado como el primer compromiso mundial para mejorar la gestión de la ayuda.

Los estudios llevados a cabo sobre la evaluación de la ayuda al desarrollo confirman la escasa relación que hay entre los recursos recibidos por el país receptor y los objetivos de desarrollo alcanzados. Los análisis realizados en los últimos años sobre la eficacia de la ayuda han mostrado conclusiones y recomendaciones de interés acerca del impacto que cabe atribuir a la ayuda internacional para el desarrollo en su conjunto.

La ayuda puede ser eficaz, pero este resultado no es inmediato ni robusto (Alonso, 2004), lo que sugiere la necesidad de estudiar más en profundidad los condicionantes de los países socios<sup>7</sup> y de los donantes, que confirmen su capacidad transformadora. Se trata de una necesidad que es de interés no sólo para los investigadores de cooperación para el desarrollo, sino también para los gestores de la ayuda y organizaciones del sistema de cooperación internacional, en tanto que puede proporcionar indicaciones útiles para una orientación más eficaz de los recursos y para un diseño más adecuado de sus intervenciones.

Hasta el momento, y tras los estudios realizados desde los años sesenta (Griffin, 1970; Gupta, 1975; Sen, 1982; Hettne, 1990; Binnedijk, 2001; Mayne, 2005; Chen y Ravaiillon, 2008), parece no haber cambiado mucho el escepticismo entre políticos, investigadores y público en general respecto al impacto positivo de la ayuda, pero sí se ha avanzado en el modo de realizar su análisis y en la caracterización del tipo de factores que condicionan su eficacia.

Alonso (2005) caracteriza los estudios sobre la eficacia de la ayuda en cuatro etapas históricas diferenciadas. Una primera etapa comienza entre los años cincuenta y sesenta cuando prevalecía en los estudios una imagen complaciente de la ayuda.

Las estimaciones realizadas por autores como Rodenstein-Rodan (1961, *op. cit.*), o Millikan y Rostow (1957, *op. cit.*), sobre la aportación de recursos internacionales necesarios para poner en marcha una dinámica de crecimiento sostenido en los países en desarrollo, reflejan la visión optimista de esta etapa, en la que se suponía que la inyección de recursos financieros en términos concesionales necesariamente debía comportar un efecto beneficioso sobre las economías de los países en desarrollo, siempre necesitadas de capital. Este enfoque comenzó a ser discutido a comienzos de la década de los setenta, cuando se empezó a considerar que los recursos dirigidos a la lucha contra la pobreza acababan malgastándose en trámites burocráticos o en manos de

---

<sup>7</sup> Se suelen denominar países socios a los países receptores de la ayuda para el desarrollo.

determinados grupos sociales de los países receptores (Griffin, 1970; Weisskopf, 1972; Papanek, 1973, *op. cit.*).

A finales de los ochenta y principios de los noventa, los estudios sobre la eficacia de la ayuda se centraban en la relación entre ésta y el crecimiento económico. Destacan en esta etapa las aportaciones realizadas por Mosley et al. (1987) que, tras analizar la recepción de ayuda en sesenta países, concluyeron que no es posible establecer una relación significativa entre ayuda y crecimiento económico.

Es en los años noventa cuando se enfatiza la no linealidad en la relación ayuda-crecimiento, ya que pueden influir otras variables como las políticas de desarrollo propias del país receptor. Los primeros estudios en esta dirección fueron llevados a cabo por Boone (1996, *op. cit.*). Más adelante, tras un exhaustivo análisis de indicadores macroeconómicos, se llegó a la conclusión de que la eficacia de la ayuda depende, sobre todo, de las políticas y el marco de apoyo institucional del país receptor (Burnside y Dollar, 1997). Estos resultados fueron interpretados en el sentido de que el impacto de la ayuda puede ser imperceptible salvo que se dé en un entorno de políticas adecuado. La conclusión que el Banco Mundial (2000) extrae de los estudios realizados hasta entonces, fue muy tajante: los donantes deben ser notablemente más exigentes en la selección de los receptores de la ayuda, orientando los recursos hacia aquellos países que disfrutaran de un marco de políticas adecuado.

Desde la perspectiva de los estudios sobre eficacia que no se centra en los efectos conseguidos sino en las causas de cómo se ha llegado a ellos, destacan estudios influyentes sobre modelos de análisis de los intereses de los donantes y las necesidades de los receptores (McKinlay y Little, 1977; Maizels y Nissanke, 1984; Alesina y Dollar, 2000, *op. cit.*; Degenbol-Martinussen y Engberg-Pedersen, 2003, *op. cit.*).

El diagnóstico sobre los estudios de falta de eficacia de la ayuda en el que se basa la construcción de la actual doctrina sobre eficacia (que se detallará en los próximos epígrafes) gira alrededor de las dificultades de apropiación y liderazgo de los gobiernos de los países socios sobre sus políticas de desarrollo (escasamente coherentes y sólidas), y de la falta de alineamiento de los países donantes con esas políticas.

La búsqueda de visibilidad, y las presiones por controlar los recursos que destinan los donantes, favorecen tradicionalmente una ayuda dispersa, articulada en proyectos aislados, poco o nada coordinada entre los actores de desarrollo, imponiendo contenidos de políticas, programas y proyectos a la medida de cada donante. Como resultado, las

capacidades de los países receptores para disponer de planes nacionales coherentes, generados y liderados por ellos mismos, se han visto seriamente minadas.

Gran parte de los esfuerzos de los gobiernos de estos países se ha dedicado, en este contexto, a atender a una multitud de donantes, con agendas y prioridades diferentes, procedimientos particulares, con misiones descoordinadas de definición y seguimiento de proyectos (Ferrero y Baselga, 2009) y, en definitiva, sin capacidad suficiente de realizar una acción de planificación de calidad, ejerciendo un liderazgo adecuado.

Según una encuesta de seguimiento sobre eficacia realizada en 2006 (OCDE, 2007), mejorar la ayuda puede tener significados muy distintos dependiendo de en qué lado del desarrollo se encuentre el observador. Desde la perspectiva de los países que reciben ayuda extranjera, supone distribuir adecuadamente entre sus prioridades y planes políticos los recursos captados, de manera que se promueva la justicia, se estimule el crecimiento económico y se mejore el bienestar social de su ciudadanía. Para los países y organismos que proporcionan la ayuda, supone financiar a los países que más la necesitan y que van a hacer mejor uso de ella.

Estudios recientes en este ámbito (Banco mundial, 2009; OCDE, 2009a), resaltan que aumentar la eficacia de la ayuda implica apoyar a los países en desarrollo para mejorar las condiciones de vida de su población y erradicar la pobreza extrema. Por ello, es importante que la ayuda se centre en las prioridades fijadas por los propios países receptores. No se trata de que los países donantes desarrollen a los países más pobres, sino de que la ayuda que prestan contribuya a generar las condiciones necesarias para que los países en desarrollo avancen por sí mismos. Una ayuda eficaz requiere también que todos los actores de desarrollo establezcan una alianza realmente efectiva, a través de la que puedan responsabilizarse mutua y conjuntamente de los resultados alcanzados (Herfkens et al., 2008).

## **2.4. Algunos datos que cuestionan la eficacia de la ayuda**

El sistema internacional de ayuda al desarrollo se enmarca en un amplio sistema de relaciones internacionales caracterizado por una creciente complejidad, como consecuencia de profundas transformaciones que han favorecido la proyección de un mayor número de actores: de naturaleza pública y privada, política y técnica, gubernamental y no gubernamental, de tamaño grande y pequeño, con funciones de

sensibilización, orientadoras, reguladoras o ejecutoras, pertenecientes a diferentes sectores, con roles, intereses, perspectivas y modelos de intervención muy diversos.

En las últimas décadas, la aparición de estos nuevos actores, si bien ha contribuido a enriquecer notablemente el escenario y las relaciones en el sistema de ayuda, también ha sido causa de determinados problemas de orden político y organizativo.

De hecho, de los 20.000 proyectos de ayuda al desarrollo registrados en todo el mundo en 1997, se pasó a 60.000 en 2004, mientras que la cuantía económica de dichos proyectos se redujo de 2,5 millones de dólares a 1,5 en ese periodo (Banco Mundial, 2007), con los problemas de fragmentación de la ayuda y aumento de los costes de gestión que ello supone.

Por otro lado, Zambia, por ejemplo, recibió en 2005 casi un tercio menos del volumen de ayuda que esperaba recibir en función de compromisos previos de sus donantes, pasando de 930 a 696 millones de dólares (Intermón Oxfam, 2007), lo que limitó seriamente la continuidad de sus programas de desarrollo. Este recorte de fondos es peligroso para las políticas de desarrollo, pero también los ingresos extra inesperados crean dificultades a la hora de administrar el presupuesto. Es el caso de Vietnam, que en 2005 recibió 1.959 millones de dólares en concepto de AOD, cuando tenía previsto obtener 395, lo que supuso una carga imprevista para el gobierno vietnamita que no estaba preparado para absorber y gestionar un volumen de ayuda cinco veces mayor al esperado.

En esta misma línea, un estudio de African Forum en 2007 reveló que Mozambique sufría importantes desviaciones en su contabilidad nacional debido a su enorme dependencia de la ayuda internacional, la fragmentación de los instrumentos usados por los donantes, y el grado de injerencia de éstos en procesos políticos centrales, incluyendo la estrategia de la reducción de la pobreza y el presupuesto público.

Los fondos de la ayuda internacional para el desarrollo han sido tradicionalmente canalizados a través de programas con procedimientos de justificación y gestión diseñados por el donante. Los gobiernos receptores gastan una gran cantidad de tiempo y recursos respondiendo a las demandas burocráticas de las agencias donantes. De las 35.000 transacciones económicas de la asistencia para el desarrollo que aproximadamente se producen cada año entre donantes y receptores, más del 80% son menores a 1 millón de dólares (Hayes y Van Zyl, 2008). El gobierno de Mozambique, por ejemplo, tiene aproximadamente 1.000 cuentas bancarias activas para cumplir con

los requisitos administrativos de los donantes, mientras que el Ministerio de Cooperación Internacional de Tanzania prepara 2.400 informes trimestrales y lleva a cabo cerca de 1.000 reuniones al año con los donantes (Comisión Europea, 2008). Sólo Vietnam recibió 791 intervenciones de desarrollo en 2005 (Keijzer y Corre, 2009).

En 2008, el CAD publicó la primera encuesta completa sobre ‘Políticas de asignación de ayuda’ y ‘Planes indicadores de gasto futuro’, que utiliza la medida de la ayuda programable por país<sup>8</sup> (APP) para analizar su nivel de fragmentación. Así, en 2005 (el año de base para la encuesta) los miembros del CAD proporcionaron 47.000 millones de dólares de APP bilateral, equivalente a cerca del 46% de su AOD bilateral bruta total de ese año. Este porcentaje subió a un 59% en 2007 (OCDE, 2009b), lo que revela una mejora en la capacidad para planificar el destino de la AOD.

Sin embargo, el informe final del estudio muestra que los donantes a menudo fragmentan mucho su ayuda, dividiéndola entre demasiados países. En 2005 y 2006, 38 países recibieron ayuda de 25 o más donantes del CAD y agencias multilaterales. La imagen es mucho más clara cuando se contempla desde la perspectiva de los países en desarrollo, que reciben cantidades relativamente pequeñas de muchos donantes. Vietnam, por ejemplo, tiene 29 donantes principales, 17 de los cuales representan sólo 10% de la ayuda que recibe. Por otro lado, otros 38 países (la mayoría de ellos estados insulares) tuvieron menos de 10 donantes cada uno en ese mismo periodo.

En definitiva, hoy en día, la cooperación al desarrollo muestra un panorama creciente y diversificado de donantes y objetivos. Actualmente, un país en desarrollo tiene que tratar, como media, con 30 donantes, con sus procedimientos y justificaciones propias. Para los gobiernos de los países en desarrollo, la gestión de estas ayudas resulta compleja y desvía tiempo y recursos de sus actividades fundamentales (Keijzer y Corre, 2009).

Los esfuerzos de los países en desarrollo para administrar y asignar la ayuda, a menudo, se ven frustrados también por su imprevisibilidad: los donantes no siempre revelan sus planes de gastos con la anticipación suficiente para que los gobiernos receptores puedan a su vez planificar y cumplir con sus compromisos previos.

---

<sup>8</sup> La APP se refiere al monto de ayuda que puede ser programada por los países en desarrollo en sus presupuestos, esto es, la diferencia entre la ayuda total y otras formas de ayuda no programables como la ayuda de emergencia, el alivio de la deuda y otras que no son objeto de planificación sistemática.

Además, no pueden olvidarse los problemas relacionados con la cooperación técnica, esto es, la realización de estudios y el envío de expertos internacionales al terreno. La cooperación técnica es una parte importante de la ayuda total: la OCDE calcula que supuso alrededor de un 20% del total de la AOD en 2004, casi 21.000 millones de dólares. Algunos países llegan incluso a superar este porcentaje como, por ejemplo, Australia (44%), Estados Unidos (32%), Portugal (30%), Alemania (28%), Bélgica (25%) y Francia (24%).

En algunos casos la cooperación técnica puede ser necesaria, pero en muchos otros los expertos internacionales pueden debilitar la capacidad local y, en los peores casos, ejercer una influencia desproporcionada en la toma de decisiones, lo que disminuye la apropiación local y fomenta la dependencia de la ayuda. Además, en ocasiones, surgen dudas sobre la eficacia de los expertos internacionales en los países con contextos culturales e institucionales muy diferentes a los de sus países de origen. Aunque parece que siempre habrá necesidad de cooperación técnica, en especial hacia los países más pobres que presenten carencias en el desarrollo de capacidades específicas, los donantes deben ser selectivos en su asignación.

Por su parte, muchos donantes están empezando a abordar también el problema de la multiplicidad de actores, armonizando sus procedimientos y alineando la ayuda, tomando como referencia los sistemas y estructuras con los que cuentan los países en desarrollo. También han empezado a reconocer la necesidad de coordinar sus programas de ayuda y de asegurar una mayor coherencia, reduciendo el número de países y sectores en los que operan.

Un estudio realizado sobre la cooperación de las ONGD españolas en Perú (Martínez, 2007), destacó los altos costes que, en términos de eficacia y calidad de la ayuda, representan la falta de coordinación y de planificación estratégica común de los múltiples actores españoles que allí trabajan. El informe concluye que las ONGD, así como la variedad de instituciones públicas que las financian, deben esforzarse en establecer estrategias conjuntas basadas en una participación más activa de los actores públicos y privados locales. Como resumen, la Tabla 2.1 muestra las principales causas de la falta de eficacia de la ayuda al desarrollo.

<b>Causa de la falta de eficacia</b>	<b>Descripción</b>
Falta de apropiación y liderazgo de los países socios	Las prioridades de desarrollo nacionales, regionales o locales no siempre son fijadas por el país receptor.
Multiplicidad de actores insuficientemente coordinados	Falta de coordinación y planificación estratégica común de las intervenciones de desarrollo. Multitud de donantes, con agendas y prioridades diferentes y procedimientos específicos. Gastos de gestión para responder a las demandas burocráticas del donante.
Multiplicidad de intervenciones	Ayuda dispersa articulada en proyectos aislados, poco o nada coordinada con otros actores de desarrollo.
Fragmentación de la ayuda	Los donantes dividen su ayuda entre demasiados países receptores.
Imprevisibilidad de la ayuda	Los donantes no siempre revelan sus planes de gasto con anticipación suficiente para que los gobiernos receptores puedan planificar y cumplir con sus compromisos previos.
Escaso aseguramiento de capacidades locales	Ayuda no siempre adaptada a los contextos culturales e institucionales de los beneficiarios.

Tabla 2.1. Principales causas de la falta de eficacia de la ayuda. Fuente: elaboración propia.

## **2.5. Hitos en el consenso internacional sobre eficacia: de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a la Agenda de Acción de Accra**

En la Cumbre del Milenio, celebrada en el año 2000 en Nueva York en el marco de las Naciones Unidas, se plantearon los ODM, ocho objetivos orientados a la lucha contra la pobreza, entre los que se encuentran la reducción del hambre, la mejora de la salud y la educación, la igualdad de género, la lucha contra el VIH y SIDA, la malaria y la tuberculosis, la sostenibilidad medioambiental y la creación de una asociación mundial para el desarrollo. Los firmantes de la Declaración del Milenio (aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de Estado y de gobierno) se comprometieron entonces a cumplir con dichos objetivos para el año 2015.

Los ODM fueron establecidos sobre algunos de los acuerdos internacionales que se habían alcanzado en los años noventa en materia de desarrollo a través de diversas cumbres internacionales impulsadas por Naciones Unidas: de infancia (Nueva York,

1990), de medio ambiente y desarrollo (Río de Janeiro, 1992), de población (El Cairo, 1994), de desarrollo social (Copenhague, 1995), de mujer y desarrollo (Beijing, 1995), de alimentación (Roma, 1996). Los ODM, sin embargo, supusieron un cierto retroceso con respecto a los compromisos plasmados en dichos acuerdos, limitando así, como ha sido puesto de manifiesto por diversas voces procedentes de la sociedad civil, el grado de compromiso de la comunidad internacional con la promoción del desarrollo (Coordinadora, 2009a). En este sentido, algunos aspectos relevantes para los procesos de desarrollo no incluidos en los ODM tienen que ver con la política redistributiva para el logro de mayores cotas de equidad, a las dimensiones institucionales y de gobernabilidad o a las dimensiones culturales.

Frente a esta reducción de los compromisos, la fortaleza de los ODM reside en el establecimiento de objetivos, metas e indicadores concretos que, por un lado, permiten evaluar el grado de cumplimiento de los compromisos y, por otro lado, favorecen el ejercicio de control y la rendición de cuentas. Los ODM, además de incorporar objetivos de desarrollo y comprometer a la comunidad internacional a su cumplimiento, pretenden establecer, a través del objetivo 8, una “Asociación global para el desarrollo” basada en acuerdos respecto a los principios y los medios necesarios para alcanzar los objetivos y, en particular, respecto a la ayuda, la apertura comercial, la reducción de deuda y el acceso a la tecnología. En la Tabla 2.2 se pueden ver las distintas Cumbres y Foros de Alto Nivel que han tenido y tendrán lugar próximamente, y que se irán explicando a lo largo de este epígrafe.

La ausencia de compromisos económicos y de incentivos para el cumplimiento de los ODM hacía necesaria una nueva iniciativa en la que se establecerían acuerdos acerca de la financiación del desarrollo. De este modo, se celebró en 2002 la Cumbre sobre Financiación para el Desarrollo en Monterrey que supuso ciertos avances en relación con compromisos de incremento de la AOD. Aún así, la falta de los resultados previstos de la ayuda, en parte como el agregado de la falta de efectividad de las intervenciones a través de programas de desarrollo, continuaba siendo un tema de preocupación. Esta Cumbre sobre Financiación al Desarrollo tuvo su continuidad en Doha en 2008, donde se analizaron aspectos relativos a los recursos nacionales para el desarrollo, inversión privada, comercio internacional, ayuda internacional, nuevos mecanismos financieros y deuda externa. En Doha se insistió especialmente en la necesidad de no reducir los fondos de AOD y de ampliar la participación de los países en desarrollo en las instituciones financieras internacionales.

<b>Ciudad</b>	<b>Año</b>	<b>Evento</b>
Nueva York	2000	Cumbre del Milenio: Objetivos de Desarrollo del Milenio
Monterrey	2002	I Cumbre sobre Financiación para el Desarrollo
Washington	2002	I Mesa Redonda de Resultados de Desarrollo
Roma	2003	I Foro de Alto Nivel sobre Armonización
Marrakech	2004	II Mesa Redonda de Resultados de Desarrollo
París	2005	II Foro de Alto Nivel de Eficacia de la Ayuda: Declaración de París
Hanoi	2007	III Mesa Redonda sobre Resultados de Desarrollo
Doha	2008	II Cumbre sobre Financiación para el Desarrollo
Accra	2008	III Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda
Seúl	2011	IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda

Tabla 2.2. Eventos internacionales relacionados con la eficacia de la ayuda al desarrollo.

Fuente: elaboración propia.

En 2003, los representantes de la comunidad internacional (28 países beneficiarios de ayuda y más de 40 agencias multilaterales y bilaterales de desarrollo) se reunieron en Roma en el Foro de Alto Nivel sobre la Armonización para revalidar su apoyo al Consenso de Monterrey y tratar los principios clave, las lecciones aprendidas y las ideas prácticas relacionadas con la armonización y el alineamiento de la asistencia para el desarrollo.

Las Mesas Redondas de Resultados de Washington y Marrakech, celebradas en 2002 y 2004 respectivamente, se centraron específicamente en la gestión orientada a resultados como un aspecto clave y requisito previo para mejorar la eficacia de la ayuda. En ambas mesas redondas, los participantes de los países socios y las agencias de desarrollo trataron los retos que supondría una orientación eficaz de la ayuda a resultados concretos y medibles en el nivel país, en el nivel organizativo y en el nivel de programas y proyectos específicos, y compararon las herramientas y las estrategias utilizadas para abordar los temas sobre el terreno.

Un resultado significativo de estas conferencias fue la formulación de los principios de la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), uno de los conceptos en los que se basa esta investigación y que será tratado más en detalle en el siguiente capítulo, puesto que constituye uno de los pilares conceptuales de esta tesis.

En marzo de 2005 se firmó la Declaración de París en el marco del Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda, impulsado por el CAD-OCDE, el Banco Mundial y otros actores del sistema de ayuda. La Declaración de París recoge los resultados de la Declaración de Roma sobre Armonización y encuentra continuidad en el Programa de Acción de Accra, adoptado en Ghana, en septiembre de 2008 (ambos impulsados en el marco del Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda).

En París, los dirigentes de más de cien países y organismos multilaterales se reunieron para cambiar su manera de operar, mejorar sustancialmente el impacto de la cooperación para el desarrollo, asegurar la consecución de los ODM para 2015 y establecer una alianza efectiva entre organismos donantes y países en desarrollo, demostrando un consenso sin precedentes sobre los retos pendientes en esta materia.

Si la Declaración del Milenio persigue, a través del cumplimiento de los ODM, la reducción de la pobreza y el compromiso en materia de coherencia de políticas en la búsqueda del desarrollo, la Declaración de París pone el acento en la transformación de las prácticas, relaciones y procedimientos propios del sistema de ayuda, para favorecer un mayor racionalidad, relaciones más igualitarias y sentar las bases para una mayor eficacia de la ayuda. Para ello, la Declaración de París se articula en torno a cinco principios a asumir por parte del conjunto de actores del sistema de ayuda al desarrollo (ver Figura 2.4): apropiación, alineamiento, armonización, orientación a resultados de desarrollo y responsabilidad mutua.

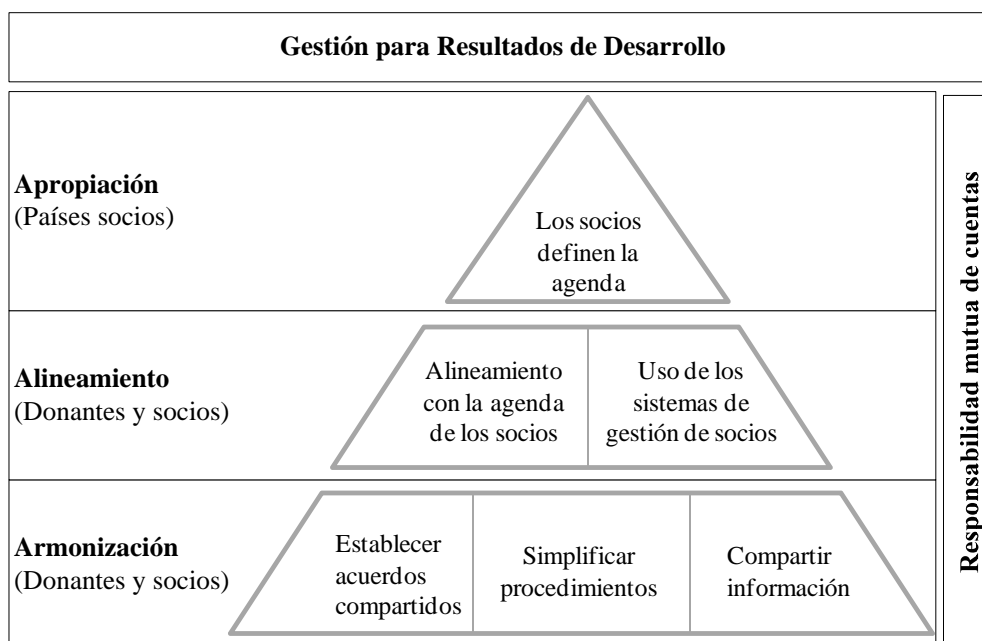


Figura 2.4. Principios de la Declaración de París. Fuente: OCDE, 2008.

### *El principio de apropiación*

El principio de apropiación, tal y como se aborda en la Declaración de París, trata de favorecer el ejercicio de la autoridad por parte de los socios sobre sus políticas y estrategias de desarrollo, así como el logro de la coordinación de las acciones de desarrollo. Se trata de un principio que admite, desde un punto de vista teórico, pocas discusiones como condición necesaria para una ayuda eficaz y democrática.

Un compromiso importante contraído por los países socios en la Declaración de París es el desarrollo e implementación de estrategias de desarrollo nacional<sup>9</sup>, estrategias que se traducen en programas operativos priorizados y orientados a resultados. Otro punto clave es dirigir la coordinación de la ayuda en todos los ámbitos en constante diálogo con los donantes, y fomentar la participación de la sociedad civil y el sector privado. Los donantes, por su parte, se comprometen a

<sup>9</sup> El término ‘estrategias de desarrollo nacional’ incluye reducción de la pobreza o estrategias globales similares así como estrategias sectoriales y temáticas.

través de este principio, a respetar el liderazgo de los países socios y a ayudarles a reforzar su capacidad a ejercerlo.

#### *El principio de alineamiento*

Para lograr el principio de alineamiento propuesto en la Declaración de París, los donantes deben basar todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de los países socios. Para ello, donantes y socios han establecido una serie de compromisos: utilización (por parte de los donantes) de los sistemas reforzados de los países socios, fortalecimiento de la capacidad de desarrollo de los socios con el apoyo de los donantes, refuerzo de la capacidad de gestión de finanzas públicas y de los sistemas nacionales de aprovisionamiento<sup>10</sup>, y desvinculación de la ayuda.

La utilización de los sistemas nacionales es, como se propone en este principio, una condición necesaria para democratizar el sistema de ayuda y reforzar también la apropiación. El objetivo, además, es utilizar y fortalecer las capacidades y las instituciones del país socio. Se evitará así la creación de estructuras paralelas que pueden socavar las instituciones y las capacidades de dicho país.

#### *El principio de armonización*

A través del principio de armonización, los países socios y los donantes se comprometen a llevar a cabo acciones más coordinadas, transparentes y colectivamente eficaces. Para lograrlo, se plantea implementar disposiciones comunes y simplificar los procedimientos, trabajar en la búsqueda de la complementariedad a través de una división del trabajo eficaz, reforzar los incentivos para las conductas orientadas a la cooperación, suministrar una ayuda eficaz a los estados frágiles y promover un enfoque armonizado de las evaluaciones medioambientales.

#### *La Gestión para Resultados de Desarrollo*

Este principio implica gestionar e implementar la ayuda con vistas a los resultados de desarrollo esperados, generando y utilizando información

---

<sup>10</sup> Como han desarrollado conjuntamente el CAD-OCDE y Banco Mundial en la Mesa Redonda sobre refuerzo de las capacidades de aprovisionamiento en los países en desarrollo.

significativa para mejorar la toma de decisiones. Para gestionar hacia resultados los países socios se comprometen a reforzar sus estrategias de desarrollo. La GpRD se fundamenta en el cumplimiento de los anteriores principios, es decir, no puede ser efectiva si no se mejora la apropiación por parte del país, se alinea la asistencia con las prioridades del país, se armonizan las políticas y los procedimientos de las agencias de desarrollo, y se centra la atención de forma más sistemática al logro de resultados de desarrollo.

### *Responsabilidad mutua*

Una de las mayores prioridades para países socios y donantes es ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos del desarrollo. También es una manera de reforzar el apoyo público a las políticas nacionales y la ayuda al desarrollo. Para ello los países socios se comprometen a fomentar enfoques participativos involucrando sistemáticamente a un amplio abanico de actores del desarrollo en el momento de formular y evaluar el progreso en la implementación de las estrategias de desarrollo nacional. Los donantes, por su parte, se comprometen a proporcionar información transparente y completa así como a evaluar conjuntamente, a través de los mecanismos existentes nacionales, los progresos de la implementación de los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo.

Además de estos principios, se fijan en la Declaración de París una serie de metas para su puesta en práctica hasta 2010 y se establecen un conjunto de indicadores para evaluar el progreso realizado. El documento contempla también un sistema de seguimiento de alcance internacional con procedimientos para que donantes y receptores rindan cuentas en sus propios países sobre los compromisos adoptados en la Declaración.

Como queda de manifiesto en los principios de la Declaración de París, los donantes deben respetar y apoyar los planes de desarrollo de los países receptores. La consecución de los ODM implica que los gobiernos de los países en desarrollo asuman plenamente su responsabilidad sobre los compromisos suscritos en la Declaración del Milenio. Para ello, los gobiernos de los países receptores deben apropiarse de sus procesos de desarrollo y, en particular, de la gestión de la ayuda. Y deben hacerlo a través de mecanismos de consulta y rendición de cuentas que impliquen a su ciudadanía, incluyendo los colectivos más desfavorecidos.

El uso de sistemas de gestión nacionales para conseguir que el país receptor se apropie de la ayuda disminuiría muchos de los gastos de gestión asociados a los proyectos de ayuda tradicionales. El traspaso de la gestión de la ayuda al país receptor, así como la de los servicios y programas financiados con estos recursos, le permite reforzar las capacidades locales y la experiencia que se obtiene al gestionar y dirigir estos programas.

De cara a contribuir eficazmente a las estrategias de desarrollo a medio y largo plazo, los países donantes se han comprometido a programar su financiación de manera que resulte previsible. Los países receptores, por su parte, necesitan saber cuántos fondos van a recibir y cuándo lo van a hacer para evitar los problemas de gestión de fondos y fragmentación que se explicaban en el epígrafe anterior. La falta de previsión en la ayuda impide a los países receptores planificar y ejecutar sus políticas de desarrollo que, necesariamente, funcionan a largo plazo. Para mejorar la previsión de la ayuda es necesario que tanto los países donantes como los receptores acuerden marcos plurianuales, detallando plazos y cantidades; e integren, de forma efectiva, toda esta información en sus presupuestos.

Los países donantes y receptores no sólo deben ser responsables en la consecución de los ODM y la lucha contra la pobreza, sino que también deben rendir cuentas sobre su gestión y actuaciones frente a los ciudadanos. Durante demasiado tiempo, los gobiernos de los países en desarrollo han respondido sólo ante los donantes, mientras que éstos no lo han hecho nunca ante los países receptores. Además, ni los gobiernos de los países ricos, ni los de los países pobres, han realizado un pleno ejercicio de rendición de cuentas ante sus ciudadanos sobre la gestión de la ayuda al desarrollo. Para asegurar la rendición de cuentas, debe existir una verdadera apropiación democrática del proceso de desarrollo, que incluya a parlamentos, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil.

Tras la Declaración de París, en el año 2007 tuvo lugar en Hanoi la tercera Mesa Redonda sobre gestión orientada a los resultados en términos de desarrollo, que sirvió de foro para que muchas delegaciones de países compararan sus experiencias y aprendieran de ellas. La Mesa Redonda incluyó una reunión de la *Comunidad de Prácticas Asiática* y la puesta en marcha de una comunidad similar en la región africana. Se destacó qué cinco factores eran especialmente importantes para fortalecer en los países la capacidad de realizar una gestión orientada a los resultados en términos de desarrollo: liderazgo y voluntad política; firmes vínculos entre resultados y prácticas de planificación; instrumentos de evaluación y seguimiento para generar información

sobre programas; responsabilidad mutua entre donantes y países socios, y capacidad para una gestión orientada a los resultados.

Un año después, en septiembre de 2008, se celebró en Accra (Ghana) el tercer Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, con el objetivo de acelerar y profundizar la aplicación de la Declaración de París. Para ello se adoptó el Programa de Acción de Accra (PAA). Los firmantes del PAA reconocen ciertos progresos en la reducción de la pobreza aunque declaran que no se ha avanzado lo suficiente en la implementación de la Declaración de París<sup>11</sup>, ya que los avances se han producido a un ritmo muy lento que, de seguir como hasta entonces, impediría cumplir con los compromisos establecidos. De ahí, que el objetivo principal marcado por el PAA sea la aceleración y profundización en la aplicación de la Declaración de París.

Para acelerar el cumplimiento de la Declaración de París, los ministros de los países en desarrollo y los países donantes firmantes se comprometieron en Accra a tomar medidas en tres direcciones: el fortalecimiento de la identificación del país receptor del desarrollo; la construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo; y el logro del resultados en términos de desarrollo y rendición de cuentas.

En Accra se produce también, como resultado de las demandas de las organizaciones de la sociedad civil, una apertura en el enfoque de las estrategias de desarrollo nacional y en la agenda de la eficacia de la ayuda. En el PAA se introducen nuevas líneas de trabajo, que ponen de manifiesto una concepción del desarrollo más amplia y completa de la reflejada en la Declaración de París. En concreto, se introducen la igualdad género y la defensa de los derechos humanos como factores de desarrollo. Los donantes se comprometen a garantizar la coherencia de sus acciones con estos enfoques, lo que supone una concepción más integral del principio de alineamiento que la contemplada en la Declaración de París.

El fortalecimiento de las capacidades de los países socios había sido uno de los compromisos más importantes plasmados en 2005 vinculado con el principio de alineamiento. Se afirmó la necesidad de reforzar y trabajar a través de los sistemas nacionales de los países socios (OCDE, 2009b). Este compromiso, como pone de manifiesto el PAA, está lejos de cumplirse: *“Los datos empíricos muestran que los países en desarrollo y los donantes no cumplen con los plazos para alcanzar estos*

---

<sup>11</sup> Ver encuesta de seguimiento 2008 Declaración de París. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/42/16/41770778.pdf>

*compromisos. El progreso respecto a la mejora de la calidad de los sistemas nacionales varía considerablemente entre país y país y, en casos en los que existen sistemas nacionales de buena calidad, los donantes no suelen utilizarlos”<sup>12</sup>.*

Ante este diagnóstico, el PAA trata de reforzar el compromiso con la eficacia de la ayuda mediante la utilización de los sistemas nacionales como primera opción para los programas de ayuda, justificando cuando no sea así y evaluando, junto a los socios, el funcionamiento de dichos sistemas.

La reducción de la fragmentación de la ayuda fue otro de los grandes retos planteados en Accra en relación al principio de armonización. Para ello, las propuestas establecidas en el PAA gravitan en torno a la complementariedad y la división del trabajo. Un avance en las prácticas de complementariedad y división del trabajo implica una importante labor de análisis y diagnóstico de necesidades y capacidades, así como un ejercicio de coordinación que impida un desequilibrio en la planificación sectorial y geográfica de la ayuda.

Por último, el PAA recoge algunas consideraciones generales para el futuro. Entre ellas, destaca el establecimiento de un renovado compromiso con los principios de la Declaración de París, que alienta a los países en desarrollo a diseñar planes de acción (con el apoyo activo de los donantes), y a definir propuestas con límite de tiempo y controlables. Asimismo, convoca a la preparación del IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda para el año 2011 en Seúl.

El PAA aporta, en términos generales, importantes avances con respecto a la Declaración de París. Entre ellos cabe destacar el reconocimiento de nuevos actores de desarrollo (los gobiernos descentralizados, la sociedad civil y sus organizaciones, y actores privados); la ampliación en el enfoque, al reconocer nuevas dimensiones, tales como la equidad de género o la defensa de los derechos humanos como condiciones necesarias para favorecer el desarrollo; y una mayor contextualización de la agenda de la eficacia de la ayuda.

Se trata de avances, sin embargo, que se ven minimizados y corren el riesgo de convertirse en un ejercicio retórico al no verse reflejados en compromisos concretos, desagregados en metas e indicadores, que permitan verificar su cumplimiento. El PAA

---

<sup>12</sup> Programa de Acción de Accra, artículo 15.

señala las áreas clave en las que el progreso hacia las metas establecidas en París debe mejorarse, enfocándose principalmente en:

- Usar los sistemas de los países socios como la primera opción al proporcionar ayuda.
- Hacer la ayuda más predecible y transparente, para permitir a los socios presupuestar, planificar e implantar mejor sus estrategias de desarrollo.
- Determinar con los países socios, y sobre la base de sus propios planes de desarrollo, las condiciones que los donantes plantean para la ayuda en conjunto.
- Reducir la fragmentación de la ayuda al mejorar la división del trabajo en el país y entre países.

## **2.6. Reflexiones sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo**

Gran parte de las premisas bajo las cuales se construyó el sistema de ayuda al desarrollo fueron cuestionadas en París. La actual agenda de eficacia de la ayuda introduce nuevas variables, conformando una nueva hipótesis sobre la que se basa la ayuda y sobre la que se construye el conjunto de la agenda: los países socios tienen problemas internos, que los donantes pueden contribuir a resolver con ayuda y buenos consejos, sólo si esto se lleva bajo el liderazgo del socio, con los donantes alineados con sus prioridades, de forma armonizada, buscando los mismos resultados de desarrollo y rindiendo cuentas mutuamente.

Uno de los principales obstáculos que impide que la ayuda produzca el impacto de desarrollo es, como se ha visto, la fragmentación. La ayuda se despliega en lotes demasiado pequeños de numerosos donantes, creando costes administrativos innecesarios y dificultando la orientación de los fondos hacia donde más se necesitan.

Para aumentar la calidad y la eficacia de la ayuda, es preciso lograr más coherencia entre las políticas de los donantes, los países en desarrollo, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil. A fin de intensificar la ayuda para alcanzar los ODM se requieren más recursos y mejoras en la gestión, estrategias de desarrollo graduales y acertadas, y una arquitectura de la ayuda más coherente que

permita reducir los costes de la fragmentación. Para abordar estos riesgos y avanzar en la consecución de los ODM, es primordial lograr una mejor coordinación de la ayuda orientada a reforzar su calidad y a incrementar la asistencia. Con ese fin, es importante que todos los actores del desarrollo realicen un esfuerzo.

En general, hay algunos progresos alentadores en cuanto a la aplicación de la Declaración de París, aunque dispares en cuanto a la convergencia y armonización de la ayuda. También, se está observando una tendencia positiva en materia de previsibilidad de la ayuda a corto plazo. Sin embargo, a medio plazo, la previsibilidad, que es importante para la planificación y aplicación por los países de las estrategias y programas de desarrollo, continúa siendo escasa, lo que exige plazos más largos de los compromisos de ayuda y normas más claras en cuanto al acceso a ella y a los desembolsos.

Aunque el programa de París de convergencia y armonización de la ayuda está aportando beneficios, han surgido nuevos desafíos, ya que la arquitectura de la ayuda se ha tornado más compleja, con más donantes y con riesgo de una mayor fragmentación.

A pesar del amplio consenso suscitado en los últimos años en el sistema de cooperación al desarrollo sobre la pertinencia de las medidas planteadas para mejorar la eficacia de la ayuda, la adaptación a este marco de las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo (en adelante, OD) no es sencilla. Algunas pautas para mejorar la eficacia ya han sido planteadas. Sin embargo, las OD se enfrentan a importantes retos y dificultades para diseñar y gestionar los cambios que son necesarios para adoptar esta nueva agenda tanto en el nivel organizativo como en el nivel de ejecución de programas y proyectos.

Las causas de la falta de eficacia identificadas en este capítulo (necesidad de apropiación y liderazgo, multiplicidad de actores y de intervenciones, fragmentación de la ayuda, imprevisibilidad, aseguramiento de capacidades locales), se han considerado en la propuesta del modelo de mejora de dirección de programas y proyectos de cooperación, objeto de esta tesis. En los próximos capítulos, se identificarán y analizarán en detalle otros aspectos a tener en cuenta en este sentido.



# Capítulo 3

## La Gestión para Resultados de Desarrollo

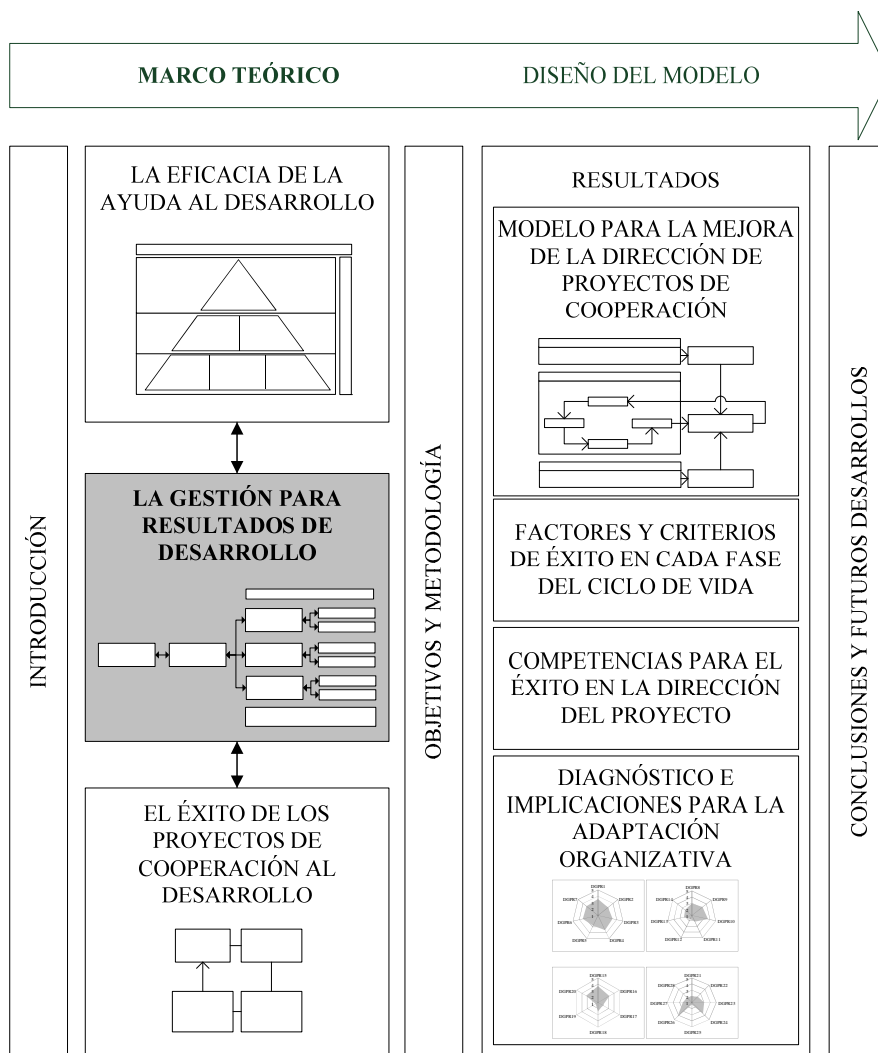


Figura 3.1. Estructura general de la tesis: la Gestión para Resultados de Desarrollo.

Fuente: elaboración propia.



### **3.1. Introducción**

Ante la nueva agenda de eficacia de la ayuda que ha sido expuesta en el capítulo anterior, las OD se enfrentan al reto de cumplir con los principios de la Declaración de París para alcanzar los ODM.

Como se irá viendo a lo largo del documento, esta investigación se centra en la identificación de los criterios, los factores de éxito y las competencias necesarias en los programas y proyectos de cooperación, sin olvidar las implicaciones que tiene su adaptación en el plano organizativo. El contenido del capítulo tiene tres partes.

En la primera parte, se presenta la evolución de los estilos de dirección de las organizaciones y su adaptación a las OD, que será la base para el siguiente epígrafe.

La segunda parte del capítulo presenta una revisión sobre la evolución de los enfoques aplicados en desarrollo, que abarca desde el Enfoque del Marco Lógico (EML), pasando por la Gestión Basada en Resultados (GBR), hasta el enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD). Es sobre este último en el que se sustentan las principales aportaciones de esta investigación.

Por último, el capítulo concluye con una revisión bibliográfica de las aplicaciones del enfoque de GpRD en los distintos niveles en los que éste puede ser implementado: en el nivel de país o región, en el nivel organizativo y en el nivel de programas y proyectos. Por último, se analizan las buenas prácticas y los principales retos a tener en cuenta para adaptar las organizaciones de cooperación al desarrollo al nuevo enfoque orientado a resultados de desarrollo.

### **3.2. Adaptación de las organizaciones de cooperación internacional a la evolución de los estilos de dirección**

A medida que ha ido aumentando la necesidad de absorber un mayor grado de complejidad e incertidumbre en las organizaciones, la Dirección por Instrucciones (DpI) tradicional de principios del siglo XX, propia de una visión mecanicista de las organizaciones humanas, dio lugar a la Dirección por Objetivos (DpO) a partir de la década de los sesenta y hasta nuestros días, que responde a una concepción más

sistémica de las organizaciones en las que el factor humano es un componente esencial. (Ackoff, 1977; Morgan, 2006).

Tras las pautas rígidas dirigidas a ordenar conductas para cubrir la necesidad de respuestas simples y automáticas frente a situaciones definidas (como se plantea en la DpI), surgió la necesidad de racionalizar y motivar los esfuerzos de las personas en las organizaciones a través del planteamiento de objetivos específicos, para que las diferentes áreas funcionales y miembros de la organización los hicieran suyos.

Es así como surge la DpO, herramienta de dirección introducida, entre otros, por Peter Drucker (1954) para motivar la eficiencia productiva basada en el establecimiento de metas. En su publicación *The Practice of Management*, Drucker plantea que ‘*un directivo eficiente tiene que integrar dotes de un teórico competente junto con las de un práctico eficaz [...]*’. Una propuesta ortodoxa de DpO plantea seguir los siguientes pasos, tal y como se muestra en la Tabla 3.1.

<b>Pasos de la DpO</b>	<b>Características</b>
Definición de objetivos	<p>Identificación de variables críticas de éxito generales, sectores de responsabilidad o actividades que son consideradas cruciales para el éxito a largo plazo de la organización: posición en el mercado, rentabilidad, productividad, innovación, formación del personal, recursos humanos y financieros, responsabilidad social y relaciones con otras organizaciones.</p> <p>Determinación de indicadores para medir el avance de los objetivos.</p> <p>Determinación del nivel actual y el nivel deseado.</p>
Desarrollo de planes de acción	<p>División en etapas de actividades necesarias, definiendo el propósito de cada etapa, formulando los requisitos para llevarlas a cabo y exponiendo los resultados esperados.</p> <p>Identificación de recursos y responsables en cada etapa. Estimación de tiempo requerido para la realización de las actividades.</p>
Realización de revisiones periódicas	<p>Establecimiento de sistemas de control que supervise el rendimiento y determine si la acción que se lleva a cabo dará como resultado el logro de los objetivos planteados.</p>
Evaluación periódica de resultados al finalizar el ejercicio	

Tabla 3.1. Pasos para la Dirección por Objetivos. Fuente: adaptado de García y Dolan, 2003.

En la actualidad, se están produciendo cambios en los estilos de dirección como consecuencia de la aparición en las últimas décadas de tendencias organizativas necesarias para adaptarse competitivamente a nuevos contextos más exigentes e imprevisibles. Estas tendencias adaptativas son, a su vez, condicionantes directos de un aumento de la complejidad en las organizaciones (García y Dolan, 2003). Estas tendencias están conectadas entre sí a través de ciertas necesidades, que son:

- Necesidad de calidad y orientación al cliente.
- Necesidad de autonomía y responsabilidad profesional.
- Necesidad de evolución de jefes a líderes facilitadores.
- Necesidad de estructuras organizativas más horizontales y ágiles.

Surge así lo que se conoce como Dirección por Valores (DpV), concepto recogido y caracterizado por varios autores como Slater y Olson (1996), Ittner y Larcker (2001), García y Dolan (2003), Teemu e Ikaheimo (2003) o McDaniels et al. (2006). Según estos autores, la DpV es una herramienta de liderazgo estratégico con una triple finalidad:

- Absorber la complejidad organizativa derivada de las crecientes necesidades de adaptación a procesos de cambio en distintos niveles de la organización.
- Encauzar la visión estratégica de hacia dónde ha de ir la organización en el futuro.
- Integrar la dirección estratégica con la política de personas, con el fin de desarrollar el compromiso para un rendimiento profesional de calidad.

El ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo no ha sido ajeno a esta evolución y se ha ido produciendo en las OD un avance similar de los enfoques de dirección y liderazgo, incluyendo el de Dirección por Valores.

Los antecedentes de los modelos de gestión utilizados en las OD pueden encontrarse en el enfoque de DpO. Una década después de la publicación en la que Drucker introdujo la noción de DpO, éste plantea el enfoque de Gestión Basada en Resultados (GBR) en *Managing by Results* en 1964. Fue más tarde, entre finales de los setenta y comienzos de los ochenta, cuando la Administración Pública comenzó a utilizar este enfoque

mediante el uso de modelos de planificación, programación y control de costes, haciendo énfasis en la planificación financiera y en la contabilidad. Muchos organismos comenzaron entonces a aplicar métodos de planificación y gestión centrados en objetivos compartidos y específicos dentro de la organización, incluyendo indicadores de desempeño para el personal y para los departamentos o unidades operativas, así como medidas de incentivo en función de los resultados conseguidos (Aucoin, 1996).

Ahora bien, en el nuevo contexto de eficacia de la ayuda, hablar de orientación a resultados y de valores no significa que las instrucciones y los objetivos deban olvidarse sino que pueden ser complementarios. Esto es, una DpV no implica que todo se dirija por valores, sino que los valores adquieren una dimensión importante. En la Tabla 3.2. se muestran las diferencias y complementariedades entre los distintos enfoques de dirección que se están considerando.

<b>Ámbito de la dirección de organizaciones</b>	<b>DpI</b>	<b>DpO</b>	<b>DpV</b>
Situación de aplicación preferente	Rutina y emergencias	Complejidad moderada. Proyectos relativamente estándares	Necesidad de creatividad para la solución de proyectos complejos
Nivel de profesionalización de los miembros de la organización	Bajo	Medio-moderado	Alto
Liderazgo	Dirigista tradicional	Administrador de recursos	Con capacidad de conseguir transformaciones
Estructura organizativa	Piramidal con múltiples niveles	Piramidal con pocos niveles	Redes, alianzas funcionales, estructuras de equipos de proyecto
Tolerancia a la ambigüedad	Baja	Media	Alta
Necesidad de autonomía y responsabilidad	Baja	Media	Alta
Estabilidad del entorno	Entorno estable	Entorno moderadamente cambiante	Entorno muy cambiante
Sistemas de control	Control-supervisión descendente	Control-estímulo del rendimiento profesional	Potenciación de autocontrol

Propósito de la organización	Mantenimiento de lo realizado	Optimización de resultados	Mejora constante de procesos
Alcance de la visión estratégica	Corto plazo	Medio plazo	Largo plazo
Valores y cultura organizativa	Fidelidad	Racionalización	Desarrollo
	Conformidad	Motivación	Participación
	Cumplimiento	Eficiencia	Aprendizaje continuo
	Disciplina	Medición de objetivos	Creatividad
			Confianza mutua
			Compromiso

Tabla 3.2. Diferencias y complementariedad entre DpI, DpO y DpV.

Fuente: elaboración propia a partir de García y Dolan, 2003.

Las organizaciones son sistemas sociales complejos en cuanto que reúnen las características básicas de dichos sistemas: son abiertos, dinámicos, no lineales, capaces de auto organizarse, impredecibles y altamente sensibles a sus condiciones iniciales. En consecuencia, no siempre pueden regularse mediante instrucciones ni mediante objetivos dirigistas (García y Dolan, 2003). Su capacidad de auto organización reside, a medida que aumenta la complejidad de la organización y su entorno, en la voluntad de sus integrantes para asumir libremente un conjunto de valores o principios de acción compartidos.

Según sostienen García y Dolan (2003) y McDaniel et al. (2006), toda organización adecuadamente estructurada ha de tener dos grandes grupos de valores o principios compartidos que orienten sus objetivos de acción: los valores finales asociados con su visión y su misión, y los valores operativos asociados a cómo afrontar las demandas de su entorno y alcanzar así su visión y misión.

Lo que da coherencia a una OD es precisamente la claridad y el consenso de sus metas y principios o, lo que es lo mismo, de sus fines y de sus valores operativos. Esta diferenciación entre valores finales y operativos tiene una gran importancia para la planificación estratégica. En este caso, los valores finales hacen referencia al fin último para el que se trabaja en cooperación para el desarrollo, esto es, mejorar las condiciones de vida de las personas en los países menos desarrollados. Por su parte, los valores operativos representan los principios explícitos de acción que han de regular la conducta cotidiana de las personas para llegar a conseguir la visión y la misión de la

organización, como puede ser la confianza mutua, el trabajo en equipo, y la comunicación con grupos de interés.

### **3.3. Evolución de los enfoques de dirección de proyectos en cooperación para el desarrollo**

Numerosos estudios sobre el impacto de las acciones de cooperación en términos de desarrollo humano siguen evidenciando importantes carencias en la definición de dichas acciones o en su incapacidad para adaptarse a los cambios del contexto (Banco Mundial, 2009; Chambers et al., 2009). Se hace imprescindible profundizar en los aspectos más relevantes que están en la base de tales deficiencias, para apoyar a las OD, a sus responsables y a sus equipos en la mejora de la eficacia y eficiencia de su trabajo.

Entra dentro de lo posible que un programa o un proyecto de cooperación bien diseñado y bien dirigido fracase parcialmente a causa de circunstancias difíciles de prever. Pero es mucho más improbable que una intervención mal diseñada y dirigida acabe obteniendo buenos resultados (Kerzner, 2009).

Al igual que ocurre en otros sectores, en las intervenciones de desarrollo existe la necesidad de adaptarse permanentemente al entorno, y la exigencia de prever actividades y recursos, de estructurar y planificar las acciones de modo que se posibilite una gestión adecuada. Por un lado, la incertidumbre inherente a este tipo de intervenciones requiere una alta capacidad de adaptación y flexibilidad. Por otro lado, las intervenciones necesitan movilizar esfuerzos con previsibilidad y coordinación a partir de planes de trabajo compartidos y consensuados entre los distintos actores.

Un repaso sobre los enfoques utilizados en cooperación para el desarrollo (ver Figura 3.2.) muestra que, en los años setenta, surge la necesidad de reorientar la ayuda al desarrollo, fruto del fracaso en décadas anteriores de la planificación centralizada y de la planificación sectorial gestionada por actividades (Ferrero, 2004), de manera que beneficiara más directamente a los sectores más pobres de la población. Se reorienta, de esta manera, la focalización de actividades en infraestructuras y desarrollo industrial hacia proyectos de producción agropecuaria, desarrollo rural, nutrición, salud y educación, entre otros.

Se producía, en ese momento, un cambio en la dirección de la ayuda internacional, que supuso la consolidación definitiva del enfoque de proyectos como actividad fundamental de planificación y como instrumento principal de articulación de la ayuda al desarrollo. El impulso al enfoque de proyectos en la práctica del desarrollo permitió la elaboración de estudios detallados de viabilidad y diagnóstico, y la introducción de técnicas más complejas de programación y gestión. Se extendían así, la Gestión del Ciclo del Proyecto (GCP) y el Enfoque del Marco Lógico (EML).

A principios de los años ochenta, se propusieron enfoques alternativos al de proyectos, basados en la noción del proceso de aprendizaje, que enfatizaban y hacían operativa la participación de los beneficiarios en las intervenciones de desarrollo (Chambers, 1978; Rondinelli, 1979; Korten, 1980). Tal y como señalaban Tandon y Cordeiro (1998), procesos a través de los cuales los beneficiarios objetivo comparten el control e influyen en sus iniciativas de desarrollo, decisiones y recursos. De entre la variedad de métodos participativos existentes, destacó el Aprendizaje y Acción Participativos (AAP), del que deriva el conocido Diagnóstico Rural Participativo (DRP), y suponía la generalización de la práctica de la participación en todos los sectores y para todas las fases de intervención: diagnóstico, identificación, diseño, seguimiento y evaluación participativos.

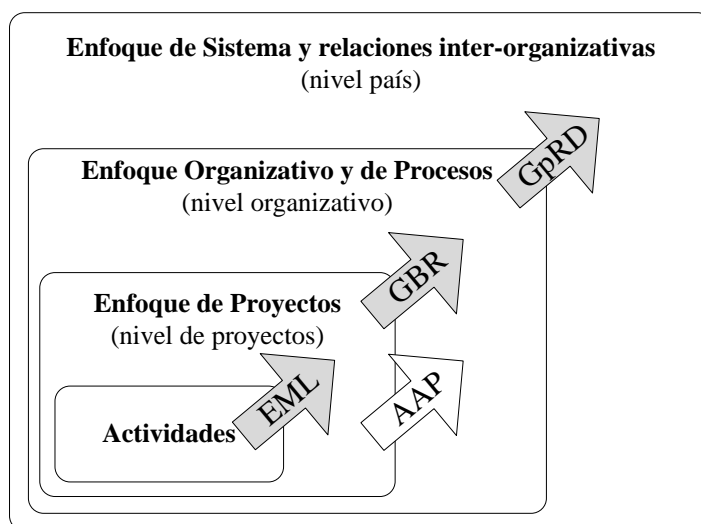


Figura 3.2. Evolución de enfoques en cooperación para el desarrollo. Fuente: elaboración propia.

Más tarde, a principios de los noventa, comenzó a extenderse entre los donantes la Gestión Basada en Resultados (GBR) en el ámbito de la cooperación al desarrollo, vista la necesidad de focalizar la gestión de la ayuda en resultados concretos y de promover la mejora continua en las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo.

Y en esta última década, a raíz de la Mesa Redonda de Resultados de Marrakech en 2004, surge la Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), como un enfoque de gestión centrado en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles de los resultados de los países socios. Proporciona, como se verá en detalle en los próximos epígrafes, un marco (que engloba a los anteriores) para la mejora de la eficacia del proceso de desarrollo, a través de la promoción de asociaciones inter-organizativas para trabajar conjuntamente en el logro de resultados orientados al desarrollo humano. Estos enfoques se analizan más en detalle en los siguientes epígrafes.

### **3.3.1. El Enfoque del Marco Lógico**

Fue en 1969 cuando se introdujeron los conceptos de DpO en el ámbito de la cooperación internacional a través de modelos lógicos. Las primeras OD en utilizarlo fueron la Agencia de Desarrollo Internacional Americana (USAID) y la Agencia de Desarrollo Alemana (GTZ) mediante el uso del EML.

Se trata de un método de planificación por objetivos que, por su utilidad para la gestión del ciclo del proyecto y especialmente para la identificación y diseño de las intervenciones, constituye el procedimiento predominantemente utilizado por las principales agencias nacionales y organismos internacionales de cooperación al desarrollo.

El EML incorpora a la lógica de intervención del programa o proyecto los elementos orientados a verificar el logro de cada uno de los objetivos de la acción, a través de indicadores objetivamente verificables y sus correspondientes fuentes de verificación (ver Figura 3.3.).

Una de las aportaciones más características del EML es, precisamente, dotar a la planificación de proyectos de un procedimiento sistemático para ir avanzando, a lo largo de las etapas de identificación y de diseño, en la configuración del futuro proyecto mediante la participación de los colectivos implicados, propiciando el consenso entre

los mismos. El éxito del programa o proyecto se alcanza, por tanto, si se consiguen los objetivos planteados.

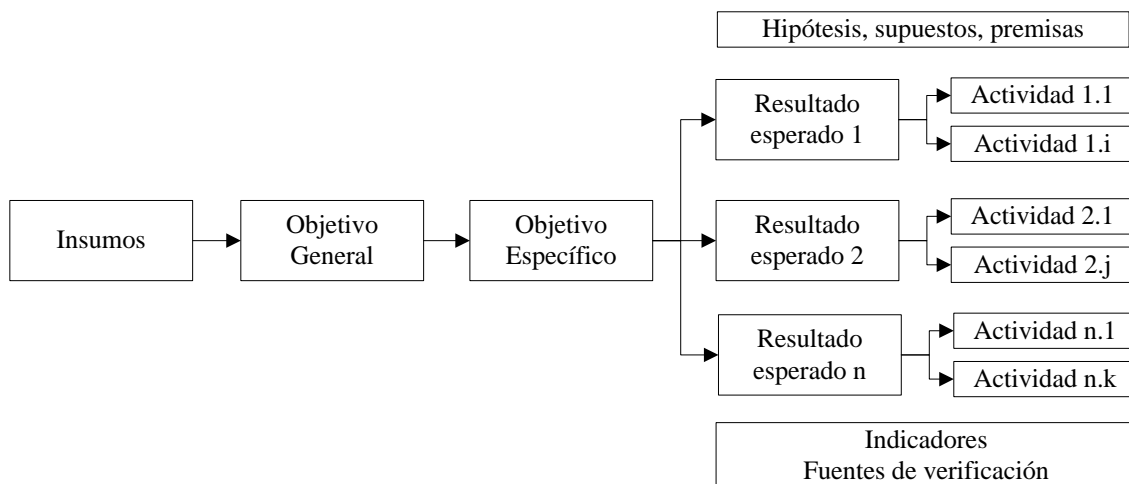


Figura 3.3. Modelo lógico del EML. Fuente: elaboración propia.

Como señalan Gómez Galán y Cámara (2003), una de las consecuencias de la extensa aplicación del EML en el ámbito de la cooperación internacional ha sido haber alcanzado, a través del mismo, cierta convergencia en los procedimientos de gestión, lo que ha propiciado, entre otras cosas, una estandarización de los formularios de proyecto.

Todo esto, unido al hecho de que el EML se ha constituido en un requisito casi indispensable para la obtención de recursos financieros en los proyectos de cooperación al desarrollo, ha provocado que se tienda con frecuencia a focalizar la atención en ciertos aspectos vinculados únicamente a la formulación de dichos proyectos mediante la elaboración del documento base del proyecto (ver Figura 3.4.), con olvido de lo que constituye la aplicación del método, es decir, de los pasos previos que sistematizan la identificación, sustentan el diseño y constituyen la base sobre la que ha de apoyarse la planificación de proyectos. La siguiente figura muestra el esquema para el diseño de una intervención de desarrollo a partir del EML.

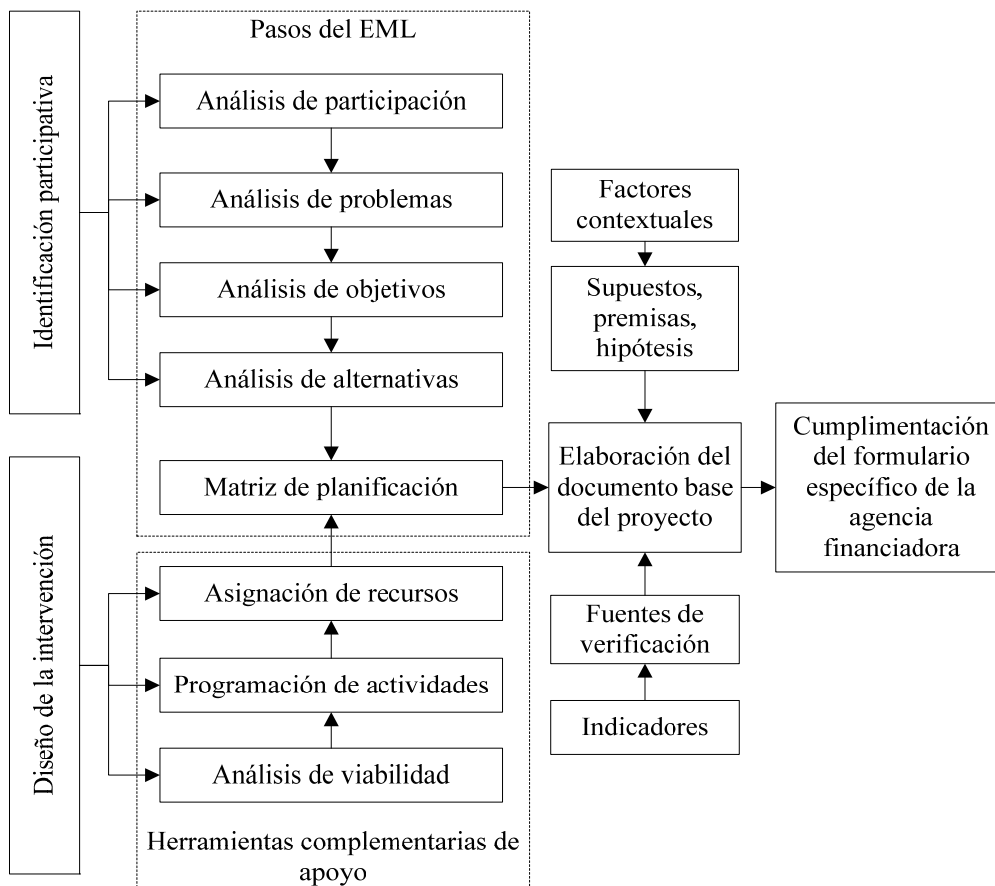


Figura 3.4. Esquema de preparación de un proyecto utilizando el EML.  
Fuente: elaboración propia a partir de Gómez Galán y Cámara, 2003.

Como se observa en la figura, los pasos que plantea el EML parecen evidentemente necesarios para que una organización consiga los objetivos que se plantean en toda intervención. Sin embargo, como señalan algunos autores (Gasper, 2000; García y Dolan, 2003; Gómez Galán y Cámara, 2003), existen varias condiciones de adecuación que no siempre se cumplen en las organizaciones que trabajan por objetivos:

- Especificidad, realismo y cuantificación. Un buen objetivo no es simplemente un deseo, sino que ha de constituir una acción concisa y específica que sea factible y cuyo resultado sea posible cuantificar.
- Diseño participativo. Los objetivos generalmente se definen desde la dirección de la organización y para la determinación de problemas y causas no siempre se cuenta suficientemente con los actores involucrados. También, en ocasiones,

se da una definición poco precisa de los beneficiarios y otros grupos de interés implicados.

- Reevaluación periódica planificada. Cuanto más complejo sea el objetivo, más necesario será reunirse periódicamente para evaluar su desarrollo y revisar la posibilidad de acciones correctoras para asegurar su cumplimiento.
- Incentivos asociados. Todo objetivo de relativa dificultad ha de ser asociado a una expectativa de incentivos específica.

El EML, entre críticas y apoyos fue extendiéndose, debido a su adopción por muchas de las agencias financiadoras, como metodología dominante para la dirección de programas y proyectos entre donantes bilaterales y multilaterales, organizaciones no gubernamentales y gobiernos de los países receptores.

Desde su aparición, y hasta hoy, sigue siendo la base de los métodos de preparación, seguimiento y evaluación de programas y proyectos en las organizaciones de cooperación para el desarrollo. En España, por ejemplo, la formulación y utilización del EML es exigida para la financiación de proyectos de desarrollo por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), las Comunidades Autónomas y las Universidades que promueven la investigación en cooperación para el desarrollo.

### **3.3.2. Del Enfoque del Marco Lógico a la Gestión Basada en Resultados**

Como se vio en el capítulo anterior, en los años noventa, los líderes mundiales, en colaboración con las Naciones Unidas y otras instituciones multilaterales, reconocieron la necesidad de tomar medidas drásticas para garantizar que los países en desarrollo mejoren sus condiciones de vida, y que los fondos de asistencia para el desarrollo se usen de forma equitativa y eficaz para lograr los ODM y otras metas nacionales de desarrollo.

Algunas organizaciones como la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA, en su acrónimo en inglés) decidieron aplicar enfoques más avanzados que el EML. En este sentido, CIDA incorporó la GBR como una estrategia aplicable a todos

los niveles y ámbitos de trabajo de la organización: seguimiento de resultados corporativos, planificación por país y sistemas de seguimiento y evaluación de los programas de desarrollo.

Progresivamente, la adaptación de la GBR al campo de la cooperación al desarrollo se ha ido extendiendo como una respuesta por parte de las organizaciones de desarrollo de los países donantes a la necesidad de focalizar sus esfuerzos hacia el logro de resultados en las intervenciones, y no sólo, como hasta entonces, hacia la gestión de los recursos invertidos. El cambio de enfoque se plantea como tránsito desde una focalización en la gestión de recursos (insumos) hacia una focalización de los resultados de las intervenciones y una mejora continua de los procesos organizativos. Como se ha citado anteriormente, la GBR no se desarrolla en el campo de la cooperación al desarrollo, tiene sus orígenes en la DpO adaptada a la gestión pública y proviene del ámbito de la dirección y gestión de las organizaciones.

En este enfoque, como se muestra en la Figura 3.5, ciertos insumos y actividades conducen, de manera lógica, a determinados resultados. La relevancia de estos resultados sigue un orden creciente: los resultados directos (“productos”, según la terminología de la GBR) permiten el logro de resultados indirectos (“efectos”) que, finalmente, producen el impacto, que implica transformaciones en el contexto en el que se trabaja. La atención al logro de resultados está, por tanto, en todas las fases del proceso de gestión, desde la planificación a la evaluación, pues afecta a todos los niveles en los que cada proceso se desarrolla.

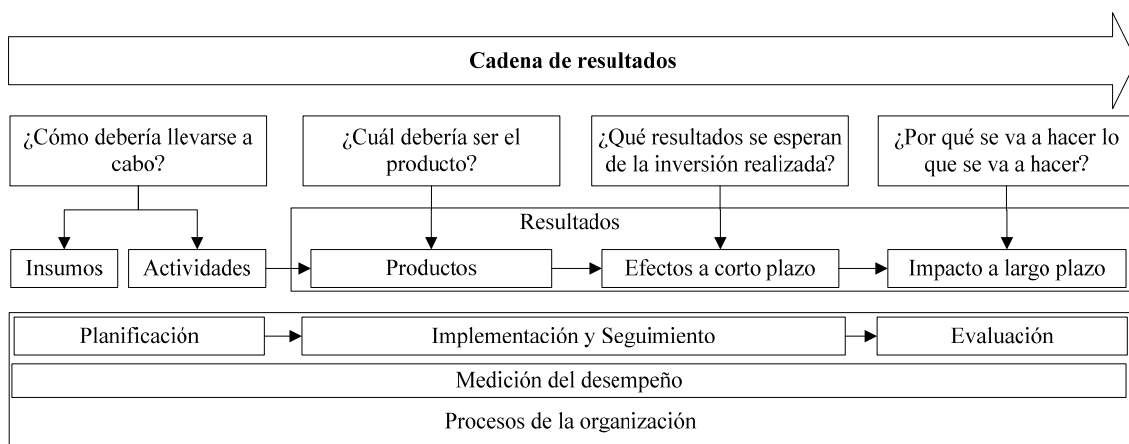


Figura 3.5. Cadena de resultados de la Gestión Basada en Resultados.

Fuente: elaboración propia a partir de CIDA, 2003.

La GBR puede caracterizarse como un enfoque de gestión que se centra en mejorar el rendimiento de una organización para alcanzar los resultados que se propone, tanto en sus propios procesos de gestión como en el entorno en el que opera.

El énfasis de la GBR reside en la importancia de medir el cambio, y en la causalidad como base lógica para la gestión del cambio (CIDA, 2003). Centra su atención en dos cuestiones principales: el nivel de la cadena lógica en el que se focaliza la gestión, y la seguridad en la atribución de los resultados al programa o proyecto en el que se trabaja. Los elementos más destacables de la GBR son: la focalización en el servicio al cliente, el establecimiento de prioridades acompañadas de metas de desempeño<sup>13</sup>, la recopilación de información sobre resultados orientada a la toma de decisiones y evaluación del riesgo, la rendición de cuentas y el éxito valorado en función de los resultados obtenidos.

La introducción gradual de técnicas para la adopción del enfoque de GBR ha ayudado a muchas agencias del sector público y organizaciones de cooperación al desarrollo a adoptar un enfoque más sistemático en la dirección de sus programas y proyectos. Muchas instituciones y agencias en los países tanto desarrollados como en desarrollo usan, a día de hoy, una variedad de herramientas para la GBR, que incluyen la planificación estratégica basada en resultados, el uso de modelos lógicos o marcos de resultados de proyectos, la realización de presupuestos basada en resultados, y el seguimiento y evaluación orientados a resultados (Binnedijk, 2001; Fontaine, 2004).

### **3.3.3. De la Gestión Basada en Resultados a la Gestión para Resultados de Desarrollo**

Como se vio en el capítulo 2, en el año 2002, en Washington, los miembros del CAD y los países socios reconocieron la necesidad de identificar mecanismos de programación y estrategias específicas para avanzar eficazmente en la consecución de los ODM. Es en 2005, coincidiendo con la Declaración de París y tras la Mesa Redonda de Resultados de Marrakech (2004), cuando comienza a utilizarse el término de Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD). Desde entonces, la GpRD ha provocado una

---

<sup>13</sup> Se entiende desempeño como la medida en que una organización, departamento, equipo de trabajo o individuo alcanza los resultados previstos (Gamble et al., 2007).

importante reflexión sobre cómo tienen que diseñarse y gestionarse determinados aspectos de las políticas, las organizaciones y las acciones de cooperación, para ser más eficaces en el cumplimiento de su misión (ver Figura 3.2).

Como se ha visto, las organizaciones que aplican el enfoque de GBR tienden a poner atención en los resultados directos y el desempeño interno de las organizaciones. Sin embargo, el enfoque de GBR no promueve de manera específica cambios en las condiciones de vida de los beneficiarios de las intervenciones de desarrollo.

La GpRD hereda los mismos conceptos fundamentales de GBR, de planificación, de seguimiento, de evaluación, de aprendizaje organizativo y de retroalimentación de buenas prácticas para volver a planificar, pero pone el énfasis en la asistencia para el desarrollo con el fin de alcanzar resultados reales y significativos. En GpRD no interesa tanto si la intervención de desarrollo de una organización tiene o se le pueden atribuir resultados visibles y de corto plazo, porque entonces se podrían implementar pequeños proyectos solapados unos con otros en un mismo contexto.

El cambio en un contexto tan complejo, en el que se piensa en cómo se contribuye, va mucho más allá de la noción de actividades, productos o resultados esperados directos de una intervención. Medir la contribución para conseguir resultados estará asociado a cómo se está comportando una organización en un determinado contexto y a identificar cambios o resultados no esperados atendiendo a los procesos de adaptación y aprendizaje por parte de los beneficiarios, elementos centrales en este nuevo enfoque de GpRD. Esta noción de contribución hace referencia al modo de comportarse de las OD en el contexto en el que trabajan, esto es:

- en qué medida se interrelacionan con el resto de organizaciones presentes, con las personas (que en definitiva son las que definen lo que es un resultado de desarrollo), y con las relaciones de liderazgo o de poder locales;
- en qué medida incrementan las posibilidades de que ese liderazgo emerja o que las capacidades de los beneficiarios se incrementen.

Estos factores son los que determinan si se está contribuyendo, o no, al desarrollo en un contexto<sup>14</sup> en el que interaccionan multitud de intervenciones, de organizaciones y de personas.

La Tabla 3.3. muestra las principales diferencias entre los enfoques empleados actualmente (EML, GBR) y el nuevo enfoque orientado a resultados de desarrollo (GpRD).

	<b>Enfoque del Marco Lógico (EML) Gestión Basada en Resultados (GBR)</b>	<b>Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD)</b>
<b>Sobre cómo se participa en el proceso de desarrollo</b>	Atribución: imputación causal de los productos de desarrollo obtenidos como consecuencia de la realización de mi proyecto.	Contribución: medida en la que se ha participado en la consecución de resultados de desarrollo humano en asociación con otros actores.
<b>Tipo de objetivos de desarrollo</b>	Objetivos de “mi proyecto” para la estrategia de “mi organización”.	Objetivos de desarrollo humano para una estrategia global de reducción de la pobreza. Objetivos multi-organizativos.
<b>Definición de objetivos de desarrollo</b>	Definidos por “mi organización”, de acuerdo a los requisitos del financiador.	Definidos por el país socio, de acuerdo a sus necesidades, planes y estrategias de desarrollo.
<b>Diálogo entre actores</b>	Centrado en actividades.	Centrado en avanzar en resultados de desarrollo.
<b>Asociación con otros actores</b>	Trabajo con “mis socios” en “mi contexto”.	Trabajo con mis socios y otros, que hacen el sistema de ayuda más eficaz: líneas de base de mayor alcance, diagnósticos conjuntos de necesidades, relaciones institucionales, sin solapamiento de intervenciones,...
<b>Medición y evaluación de los resultados de la intervención</b>	Se han alcanzado los productos de desarrollo planteados: 10 escuelas construidas, 20 fuentes instaladas,...	Se han alcanzado los resultados planteados en términos de impacto en el desarrollo humano: % reducción de analfabetismo, % reducción infecciones a causa de agua en mal estado,...

Tabla 3.3. Diferencias conceptuales entre EML/GBR y la GpRD. Fuente: elaboración propia.

<sup>14</sup> CAD-OCDE: Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados, Serie Evaluación y Eficacia de la Ayuda N° 6, 2002, París.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>

Tal y como reflejan los documentos sobre experiencias en GpRD de la OCDE (2006, 2007, 2008), para lograr resultados de desarrollo se requiere un liderazgo capaz de adaptar la cultura organizativa y dar al personal de la organización la posibilidad contribuir a alcanzar resultados de desarrollo.

Pero tal escenario requiere cambios importantes en los sistemas y las prácticas de gestión en toda la organización. La GpRD precisa no sólo de compromisos de largo plazo por parte de los directivos de las OD y de sus responsables en terreno, sino también de su apoyo y participación activa y visible en cada etapa de la cadena de resultados.

Los cambios que amenacen la continuidad de aquellos procedimientos profundamente arraigados en la organización se enfrentan siempre a una resistencia inicial. La gestión del cambio en las organizaciones requiere tiempo y un liderazgo adecuado (Nonaka y von Krogh, 2009).

### **3.3.4. La Gestión para Resultados de Desarrollo**

En el contexto presentado, las organizaciones de cooperación internacional deben concienciarse de que su trabajo ha de contribuir al logro de resultados de desarrollo. En ocasiones, los programas y proyectos que las organizaciones de cooperación para el desarrollo llevan a cabo en un territorio constituyen una larga serie de proyectos independientes, gestionados por las organizaciones de los países donantes, que ellos mismos diseñan, ponen en práctica y administran, con escasa participación del país receptor. Incluso en aquellos casos en los que estos proyectos logran sus objetivos y aportan mejoras concretas en las comunidades más necesitadas, a menudo, no consiguen promover dinámicas y procesos más amplios que lleguen a tener un impacto sustancial en términos de desarrollo humano y sostenible a medio y largo plazo.

En ocasiones, al ser controlados por el donante, los programas y proyectos diseñados:

- no siempre garantizan la apropiación por parte del receptor, que en ocasiones no participa en condiciones de simetría en el diseño del programa o en la toma de decisiones,

- se centran más en obtener la máxima visibilidad que en el resultado final de la intervención de desarrollo,
- no abordan las causas que se esconden detrás de las deficiencias de los servicios públicos en los países en desarrollo o los cambios estructurales que deben realizarse para conseguir un desarrollo sostenible,
- no siempre tienen en cuenta las necesidades globales a las que el país, en su conjunto, debe hacer frente para su desarrollo, y
- no se alinean con las políticas y estrategias de desarrollo diseñadas por el país receptor.

La actuación por paquetes discretos e independientes de ayuda puede debilitar las capacidades locales, ya que cientos de proyectos aislados provenientes de distintos donantes suponen importantes e ineficaces gastos administrativos además de otros problemas de eficacia, como se mostraba en la Tabla 2.1. En países con alta presencia de donantes, la ciudadanía deja de exigir a sus gobiernos un nivel de servicios adecuado y traslada la expectativa de su logro a la ayuda que proviene de organizaciones de cooperación y donantes.

En ocasiones, frente a la ayuda recibida, los gobiernos de países en desarrollo sienten mayor presión de rendir cuentas sobre sus actuaciones ante los donantes que ante su propia ciudadanía. Al financiar baterías de proyectos, los donantes suelen asignar fondos al margen de los presupuestos del Estado receptor. Esta práctica impide a los parlamentos nacionales ejercer un control democrático sobre una parte, a veces muy significativa, de recursos que se gestionan en el país.

La situación actual demuestra un déficit evidente en términos de armonización y coordinación entre organizaciones de cooperación internacional, además de un escaso alineamiento con los planes de desarrollo nacionales. Esta situación requiere una reflexión que permita corregir la pérdida de impacto causada por el uso ineficiente de los recursos y la excesiva atomización de las acciones de cooperación.

Como se ha señalado en el capítulo 2, en el nuevo marco de la eficacia, las OD se comprometen a dirigir su ayuda al apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo, que deben ser, además, elaboradas con la participación de las organizaciones de la sociedad civil de los países receptores. De esta forma, las organizaciones de cooperación pueden

responder a las verdaderas necesidades y prioridades locales, y apoyar a los países receptores para que lideren tanto la gestión de la ayuda como sus propias políticas de desarrollo. La Tabla 3.4. muestra los principios en los que se basa la GpRD.

<b>Principios de la GpRD</b>	<b>Descripción</b>
1. Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases y para los países socios, las agencias de desarrollo y otros grupos de interés	El diálogo con los grupos de interés tiene lugar a lo largo del proceso de desarrollo (en la planificación, en la implementación, en la evaluación, en la estrategia de desarrollo del país socio, en el marco sectorial) para asegurar que los esfuerzos se mantienen siempre orientados a resultados de desarrollo.
	Todos los socios e interesados directos clave se apropian conjuntamente del proceso de definir y ejercer una gestión para resultados en todas las fases (sin importar cuando entran en el proceso) y acuerdan asumir la responsabilidad colectiva de los resultados alcanzados.
	Los gestores usan estrategias de evaluación y gestión de riesgos para asegurarse de que todos los grupos de interés comprenden los riesgos que puedan afectar al logro de los resultados.
2. Alinear la programación, el control y la evaluación con los resultados previstos que se han acordado.	Las estrategias y actividades de implementación están diseñadas para apoyar directamente a los resultados (tal como se han definido en los propios planes nacionales o sectoriales de desarrollo del país socio), y se adaptan continuamente para asegurar el logro de los resultados planificados.
	Los indicadores y las estrategias de seguimiento y evaluación se vinculan lógicamente a los efectos e impactos deseados, y demuestran claramente si los resultados identificados se están logrando.
	El mismo conjunto de indicadores se usa sistemáticamente a lo largo de cualquier intervención de programa o proyecto para aportar pruebas del desempeño de los resultados en curso. Las actividades de seguimiento y evaluación continuas analizan el grado en que los resultados planificados realmente se logran.
3. Mantener el sistema de generación de informes de resultados lo más sencillo, económico y fácil de usar como sea posible.	La medición y la información sobre los resultados se mantienen actualizadas para mejorar la eficiencia y apoyar la comunicación eficaz entre los grupos de interés.
	Los resultados del país se miden a través de indicadores definidos por el país a través de sus marcos/políticas/estrategias de desarrollo.
	Se usan los indicadores de riesgo y de desempeño organizativo para gestionar los cambios clave de contexto que puedan afectar el logro de los resultados.
	Los países y las agencias de desarrollo están comprometidos a reducir al mínimo los costes y evitar la duplicación mediante el uso de indicadores definidos por el país, que sirven de base para la evaluación e información del desempeño y que se emplean para la toma de decisiones.

<p>4. Gestionar para, no por, resultados al organizar los recursos para lograr los resultados.</p>	<p>Los resultados planificados se definen de forma clara al comienzo de cualquier intervención, y luego se identifican los recursos y los insumos requeridos para lograr estos resultados.</p> <p>Los gerentes de desarrollo tienen flexibilidad y autoridad para organizar los recursos según sea necesario para lograr los resultados deseados. Los resultados planificados son el punto central para cualquier decisión de gestión en curso.</p> <p>Si las metas clave no se alcanzan, los grupos de interés analizan conjuntamente cómo y por qué los planes o estrategias no se han alcanzado, con el fin de aplicar medidas correctoras conjuntas.</p>
<p>5. Usar la información de resultados para el aprendizaje organizativo y la toma de decisiones, así como para la información y rendición de cuentas.</p>	<p>La información generada mediante la medición continua del desempeño es accesible a todos los grupos de interés en cualquier intervención de desarrollo.</p> <p>Ya sea positiva o negativa, la información de desempeño se usa para apoyar la toma de decisiones en la gestión y para fomentar el aprendizaje.</p> <p>La evaluación del desempeño y la rendición de cuentas para el logro de resultados tienen en cuenta tanto los factores contextuales como los riesgos.</p> <p>Ante los retos y riesgos que se presentan, los gestores de programas y proyectos continúan preguntando “¿por qué estamos haciendo esto?”, y siguen centrados en las oportunidades de aprendizaje inherentes en el proceso de gestión del desempeño.</p>

Tabla 3.4. Principios y características de la GpRD. Fuente: adaptado de OCDE, 2006.

Al igual que ocurriría con la GBR, la GpRD se puede caracterizar a través de una cadena de resultados (ver Figura 3.6) en la que se consideran los resultados de desarrollo como los efectos producidos por múltiples factores, pero en todo caso, fruto de la asociación para el desarrollo que en el nivel local, territorial o nacional se produce entre la comunidad donante, los gobiernos receptores, y la sociedad civil.

Las organizaciones de cooperación internacional, mediante sus programas o proyectos contribuirán a objetivos de desarrollo (de acuerdo a las prioridades locales planteadas) a través de la acción sobre el terreno. El impacto, y por tanto su eficacia, dependerá entonces de la capacidad de armonización, alineamiento y asociación en la intervención, así como de los indicadores de desempeño utilizados para saber si se está o no trabajando de manera adecuada.

La práctica ha demostrado que la orientación a resultados de desarrollo necesita del cumplimiento de dos tipos de requisitos:

- Internos a la organización. A través de técnicas de gestión adecuadas del ciclo de vida del proyecto de cooperación al desarrollo y de un modelo organizativo adaptado al nuevo marco de eficacia que apoye la consecución del éxito de las intervenciones.
- Externos a la organización. A través de un marco institucional adecuado en los países receptores de ayuda.

Siguiendo el esquema de un modelo lógico, el enfoque de GpRD se puede representar como se muestra en la siguiente figura. Como se ha explicado, la GpRD descompone un proyecto de desarrollo en cinco componentes principales: el impacto, el efecto, los productos, las actividades y los insumos.

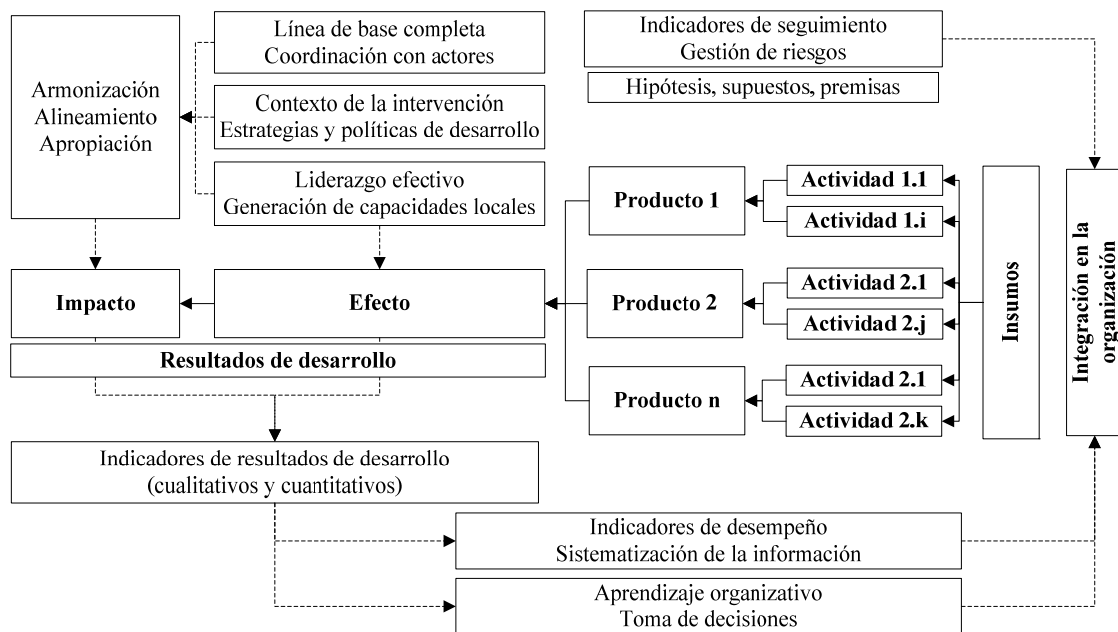


Figura 3.6. Modelo lógico propuesto del enfoque de GpRD. Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar en esta figura, hay cierta similitud con el modelo lógico que plantea el EML (Figura 3.3.). Ahora bien, existe una diferencia principal en el sentido de las relaciones lógicas y en los conceptos relacionados.

En el diseño de un proyecto de desarrollo de acuerdo al enfoque de resultados, se debe centrar la atención, en primer lugar, en el impacto y el efecto al que se quiere contribuir, entendido como un cambio observable de conducta, institucional y social en el medio plazo, generalmente resultado de inversiones coordinadas y de menor plazo para el fortalecimiento de la capacidad individual y organizativa de grupos de interés claves de desarrollo (como gobiernos nacionales, sociedad civil y el sector privado).

Para ello, será necesario el establecimiento de asociaciones (entre donantes y con el país socio) que garanticen la apropiación, el alineamiento y la armonización. Habrá, por tanto, que definir indicadores que: constaten que se está trabajando en el marco de una política o estrategia sectorial nacional, aseguren que se realizan análisis y diagnósticos conjuntos para contar con adecuadas líneas de base, promuevan la canalización coordinada de ayuda con gobiernos locales y donantes a sectores integrales, o fomenten evaluaciones conjuntas a medio y largo plazo para asegurar que se están mejorando los índices de desarrollo de una determinada región.

La parte inferior de la Figura 3.6. asegura, a través de indicadores de eficacia operativa y organizativa, la evolución de determinados procesos internos de las OD, relacionados con la gestión de la información, la toma de decisiones y el aprendizaje organizativo. Procesos que promueven la mejora continua en la organización y sirven como orientación para una planificación estratégica hacia resultados de desarrollo, para una priorización de áreas y sectores de intervención, para fomentar la coherencia entre los distintos grupos de interés y para identificar socios clave en el proceso de desarrollo.

Este marco pretende alentar a los actores de desarrollo a centrarse en la colaboración y en la creación de alianzas, y promueve la sostenibilidad de los resultados con medidas que mejoran la apropiación local y el desarrollo de capacidades. También incorpora elementos acerca de la asociación y la apropiación por parte de los beneficiarios y llama a todos los actores del proceso de desarrollo a centrar su atención, y sus procesos de decisión, en el logro de resultados de desarrollo (“impacto” y “efectos”), en lugar de en los resultados directos (“productos”) a corto plazo.

Los resultados (a corto, medio y largo plazo) serán, por tanto, fruto de esa asociación para el desarrollo. El eje fundamental de la GpRD consiste en cómo se interactúa con otros participantes, y no tanto en los productos particulares de cada socio, proyecto o donante (como ocurre con los enfoques basados en DpO, como el EML y la GBR). La evaluación en términos de efectos e impactos de desarrollo (valorando los avances a

través de indicadores de desarrollo humano, definidos en los planes, políticas y estrategias nacionales de los países receptores) medirá, por tanto, la contribución de cada organización al logro de los resultados planteados dentro del contexto en el que se esté trabajando.

Ahora bien, el uso de modelos lógicos y teorías del cambio como bases predictivas de las cadenas de resultados tiene ciertas limitaciones (como se explicaba anteriormente), por lo que es necesario enfatizar el rol que juegan los procesos de aprendizaje mutuo y de adaptación de las intervenciones, así como las condiciones necesarias para conseguir resultados de desarrollo.

En términos generales, la GpRD es importante actualmente porque la comunidad internacional de desarrollo requiere:

- Un enfoque común de gestión de intervenciones para facilitar la colaboración entre los actores que participan en el proceso de desarrollo.
- Un lenguaje común para facilitar el diálogo sobre los esfuerzos que cada cual hace en materia de desarrollo y sobre el avance hacia resultados.
- Un enfoque práctico para lograr los resultados de desarrollo que se basa en las enseñanzas concretas extraídas.

La GpRD provee principios y estrategias generales que los países, las agencias de desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil pueden usar para mejorar lo que ya están haciendo.

Desde un punto de vista conceptual, es importante definir qué significa que los donantes deban vincular o condicionar su ayuda al logro de resultados de desarrollo. Para ello, es necesario diferenciar claramente entre los *productos* y los *resultados* de una intervención.

Los productos (resultados directos) son los bienes o servicios que se obtienen directamente de la intervención. Podrían ser productos, por ejemplo, colegios, centros de salud, sistemas de producción agropecuaria, el número de participantes en talleres de capacitación o seminarios técnicos que se han producido como consecuencia de la intervención. Estos son los elementos sobre los que pide actualmente la rendición de cuentas, a través de informes de seguimiento y de una evaluación final, y que se pueden

evidenciar mediante visitas, fotografías o documentos de asistencia firmados por los beneficiarios, entre otros.

Por otro lado, en toda intervención deberían considerarse los resultados, que tratan de medir hasta qué punto se ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios a medio y largo plazo (efectos e impacto). Se trata de ver, por ejemplo, los logros que se han obtenido gracias a los productos generados, en cuanto al porcentaje de alumnos escolarizados, de niños con problemas nutricionales o del incremento de producción agrícola en una determinada región. Son más difíciles de demostrar, pero a su vez necesarios para saber si la intervención ha sido eficaz o no.

De cara a poder ser medidos y relacionados con la intervención, los resultados deberían ser objetivos, cuantificables, con un marco temporal y estar claramente vinculados con los productos de la intervención. Es necesario, por tanto, obtener datos antes y después de la intervención y que el objetivo final de ésta, esté orientado al logro de efectos de desarrollo como puede ser ‘aumentar la renta’, ‘disminuir la pobreza’, ‘reducir las enfermedades’,...

Para poder analizar los resultados de desarrollo de una intervención es necesario plantear bien el método de evaluación antes de comenzar la implementación, es decir, en la fase de diseño. Sólo si en el documento del programa o proyecto se incluyen los resultados (en términos de efectos e impacto) a los que se quiere contribuir, con sus líneas de base inicial y final, será posible medir si ha habido cambios positivos o no.

La Figura 3.7. muestra las diferencias más significativas entre el diseño de una intervención con un enfoque “tradicional” (como pueda ser el Enfoque del Marco Lógico) y otra aplicando el enfoque de resultados, que persigue el logro de efectos en el desarrollo humano, medidos a través de indicadores de las políticas nacionales y estrategias de los países socios.

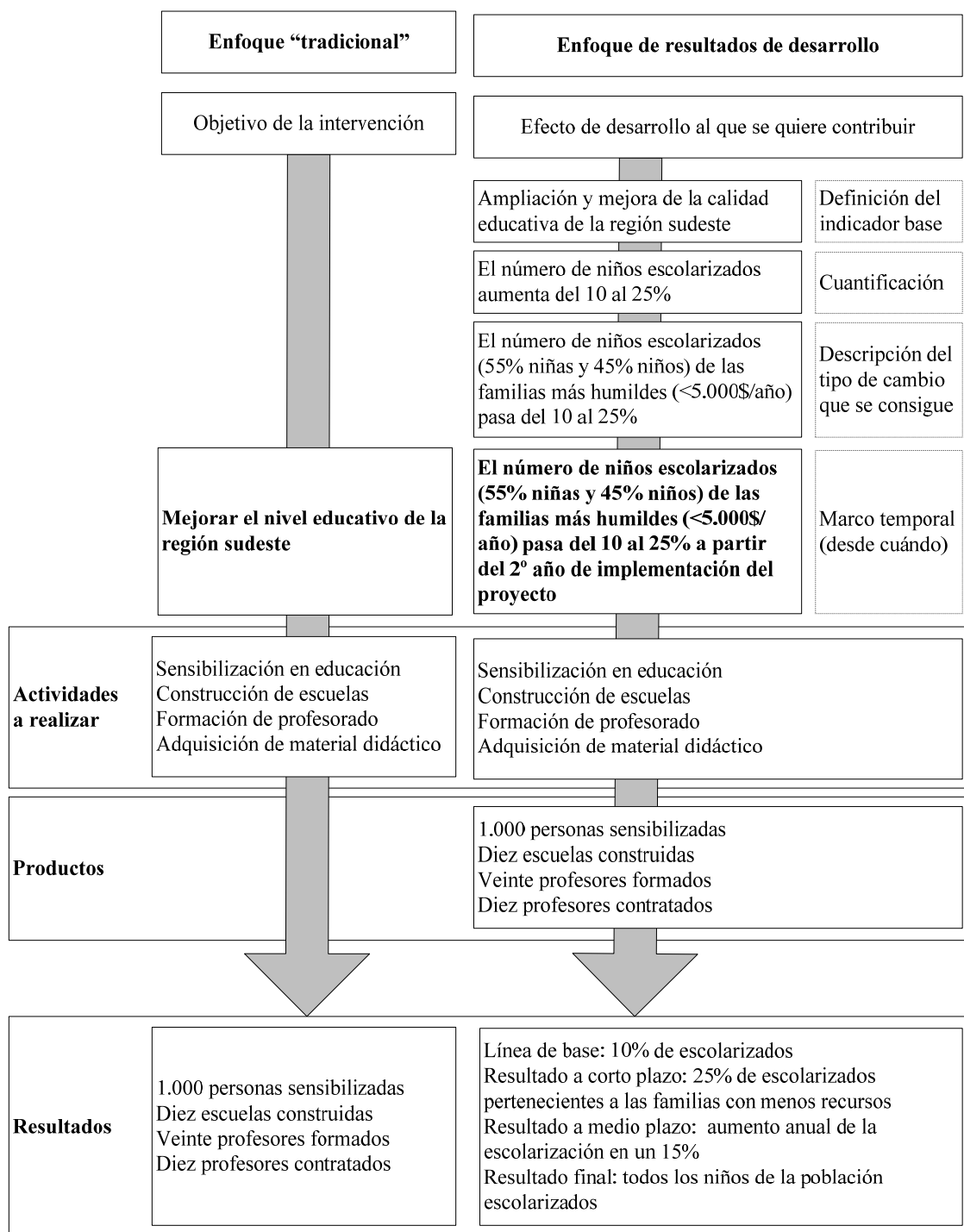


Figura 3.7. Ejemplo de diseño y formulación de proyectos con un enfoque “tradicional” y con el enfoque de resultados. Fuente: elaboración propia.

Se puede observar en la figura, que las principales diferencias están en el diseño de la intervención. En el enfoque “tradicional”, en ocasiones, se plantean objetivos específicos que difícilmente son demostrables o verificables: mejora del nivel educativo, fortalecimiento organizativo local, promoción económico-social,... Todos ellos planteados sin haber identificado previamente indicadores de base, una cuantificación de a lo que se quiere contribuir y una estimación del marco temporal en el que tendrán lugar los cambios en la vida de las personas una vez implementada la intervención. En este caso, los resultados justificados y verificables ante el financiador son productos directos derivados de la propia intervención, que si bien, pueden parecer positivos, no garantizan que contribuyan a resultados de desarrollo humano.

Por su parte, en el enfoque de resultados sería necesario definir previamente a qué resultados se quiere contribuir (de acuerdo a los planes, políticas o estrategias de desarrollo del país socio), y para ello, desde el diseño se deben plantear los indicadores base para cualificar y cuantificar cómo esa intervención va a contribuir al desarrollo.

Y, como se puede apreciar en la figura anterior, los productos en este enfoque son los resultados del enfoque tradicional. Y los resultados a corto, medio y largo plazo pueden ser medidos y estarán vinculados con índices de mejora de las condiciones de vida de los beneficiarios directos e indirectos de la intervención: aumento en el porcentaje de escolarización, incremento de la cobertura de agua potable, aumento del acceso a un sistema de salud,...

Como se ha visto hasta ahora, el diseño de las intervenciones orientadas a resultados, requiere contar con un marco de indicadores en distintos niveles: de contribución a resultados en el nivel país (de impacto y efectos), de contribución a resultados directos (de productos), de eficacia operativa (de gestión del programa o proyecto) y de eficacia organizativa (de gestión de recursos internos y procesos). En la Tabla 3.5. se pueden ver algunos ejemplos de estos indicadores en sus respectivos niveles, que están empezando a ser utilizados por OD que avanzan en la aplicación del enfoque de resultados.

<b>Tipo de indicador</b>	<b>Indicador</b>	
<b>En el nivel país: de resultados de desarrollo (efectos e impacto)</b>	Población viviendo con menos de 1,25 \$/día (%)	
	Ratio de alfabetización (%)	
	Mortalidad en niños menores de 5 años (‰)	
	Mujeres con empleo en sectores no agrícolas (%)	
	Población (mayores de 15 años) con VIH	
	Población con acceso a fuentes de agua sostenibles (%), rural y urbana	
	Población con acceso a sanidad (%), rural y urbana	
Acceso a infraestructuras básicas (%): telecomunicaciones, electrificación, carreteras,...		
<b>En el nivel de programas y proyectos: de resultados directos (productos)</b>	Educación <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centros educativos construidos o rehabilitados (número)</li> <li>- Profesores formados (número)</li> <li>- Estudiantes beneficiados por los programas de mejora educativa (número)</li> </ul>	
	Energía <ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacidad de generación de energía instalada (MW)</li> <li>- Líneas de distribución de electricidad instaladas o rehabilitadas (km)</li> <li>- Nuevas casas con electricidad (número)</li> <li>- Reducción de emisiones contaminantes (toneladas de CO2 equivalente/año)</li> </ul>	
	Finanzas <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuentas de microcréditos abiertas/canceladas (número)</li> <li>- Cuentas de préstamos bancarios abiertas/canceladas (número)</li> </ul>	
	Transporte <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autovías construidas o rehabilitadas (km)</li> <li>- Carreteras nacionales, provinciales, locales y caminos rurales construidos o rehabilitados (km)</li> <li>- Líneas de tren construidas o rehabilitadas (km)</li> <li>- Beneficiados de los proyectos de carreteras (número)</li> </ul>	
	Agua <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tuberías de abastecimiento de agua instaladas o rehabilitadas/longitud de la red (km)</li> <li>- Nuevas casas con acceso a agua (número)</li> <li>- Capacidad para el tratamiento de aguas residuales (m3/día)</li> <li>- Nuevas casas con servicios sanitarios (número)</li> <li>- Servicios de irrigación, drenaje y contra inundaciones (ha)</li> </ul>	
	<b>En el nivel de programas y proyectos: de eficacia operativa</b>	Calidad y desempeño de la intervención <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluación y adecuación a la estrategia del país socio basada en resultados (% de éxito)</li> <li>- Líneas de base de la estrategia del país socio (% cumplimiento)</li> <li>- Informes de evaluación del desempeño de programas/proyectos, informes de validación e informes de finalización (% de éxito)</li> <li>- Desempeño del proyecto en la fase de ejecución (% cumplimiento)</li> <li>- Líneas de base de la zona de intervención (% cumplimiento)</li> </ul>
		Enfoque estratégico en la intervención <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proporción de financiación para las áreas estratégicas de la organización (%)</li> <li>- Proporción de proyectos que fomentan las alianzas público privadas (%)</li> <li>- Proporción de proyectos que apoyan la cooperación regional y la integración (%)</li> <li>- Proporción de proyectos que apoyan la sostenibilidad ambiental (%)</li> <li>- Proporción de proyectos con enfoque de género como línea estratégica (%)</li> </ul>
		Gestión del conocimiento: nivel de los informes de asistencias técnicas finalizadas

	<p>Asociación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proporción de operaciones realizadas con agencias bilaterales y/o organizaciones de la sociedad civil (%)</li> <li>- Nuevos programas de desarrollo aprobados (número)</li> <li>- Proporción de intervenciones realizadas conjuntamente con otros agentes en el marco de la estrategia del país socio (%)</li> </ul>
<b>En el nivel organizativo: de eficacia organizativa</b>	<p>Planificación estratégica y medición del desempeño</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Objetivos estratégicos específicos, medibles y alineados con resultados de desarrollo (% cumplimiento)</li> <li>- Capacitación de organizaciones locales, planes de seguimiento y sostenibilidad (nº/intervención)</li> <li>- Evaluaciones internas y externas de las intervenciones realizadas (nº/intervención)</li> <li>- Canales de comunicación entre actores (nº/intervención)</li> </ul> <p>Recursos Humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Personal propio y contratados locales en departamentos operativos (%)</li> <li>- Personal propio y contratados locales en departamentos de gestión (%)</li> <li>- Mujeres contratadas sobre el total (%)</li> <li>- Resultado de las encuestas de compromiso del personal (índices)</li> </ul> <p>Adecuación presupuestaria</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gastos administrativos de gestión</li> <li>- Gastos administrativos por proyecto aprobado</li> <li>- Gastos administrativos de proyectos en ejecución</li> </ul>

Tabla 3.5. Ejemplo de indicadores orientados a resultados de desarrollo.

Fuente: elaboración propia a partir de ADB, 2010.

### 3.4. Avances y situación actual en la aplicación de GpRD

Los avances logrados en los últimos años en materia de GpRD muestran que el proceso de implantación es diverso. La GpRD como enfoque de gestión del desarrollo está evolucionando rápidamente a medida que los profesionales del desarrollo van aprendiendo a través de la práctica.

Tanto los países que están haciendo un esfuerzo en adaptar sus Administraciones para el logro de resultados de desarrollo, como las organizaciones que lo están haciendo para medir y hacer un seguimiento de los recursos que asignan para la reducción de la pobreza, están logrando un cambio positivo, según reconocen los responsables de estas organizaciones.

Los profesionales de desarrollo están aplicando la GpRD en distintos niveles y contextos, manteniendo sus actuales enfoques de gestión, mientras van incluyendo

gradualmente en su forma de trabajar conceptos de GpRD. Este enfoque puede aplicarse en distintos niveles:

- 1) En el nivel territorial de país o región (GpRD asociada a políticas de desarrollo). Requiere sistemas sólidos de planificación, planes estratégicos y una realización de presupuestos que refuerce la ejecución de los planes.
- 2) En el nivel organizativo (GpRD asociada a estrategias organizativas). Representa un cambio en la forma de dirigir y administrar hacia resultados de desarrollo: la organización tendrá que disponer de determinadas técnicas y herramientas con las que hasta ahora no se contaba (gestión de riesgos, mecanismos de rendición de cuentas y de incentivos, planes de seguimiento y evaluación de resultados, sistemas de información adecuados, etc.).
- 3) En el nivel de los programas y proyectos (GpRD asociada a la gestión de intervenciones). Conlleva que la dirección de las organizaciones de cooperación internacional planifiquen según los resultados de desarrollo a los que se quiera contribuir con el programa o proyecto e identifiquen y pongan los medios para alcanzarlos.

Con el fin de conocer qué es lo que se ha hecho hasta ahora en este ámbito, analizando los éxitos y fracasos, los desafíos y oportunidades y la complejidad que supone la implantación de la GpRD, a continuación se describen las conclusiones extraídas tras la revisión de la aplicación de GpRD en el nivel país, organizativo y de programa y proyecto.

La revisión comprende las tres ediciones del *Libro de Consulta sobre Buenas Prácticas emergentes en GpRD*, elaborado y publicado conjuntamente por la OCDE y el Banco Mundial (2006, 2007 y 2008), publicaciones del Banco Asiático de Desarrollo, los documentos publicados por las Comunidad de Prácticas en GpRD de África, América Latina y Asia Pacífico<sup>15</sup> y los documentos publicados por distintas Agencias de Desarrollo: Canadian International for Development Agency (CIDA), Department for International Development (DFID), Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Swedish International for Development Agency (SIDA), Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), Australian Government Overseas Aid Program

---

<sup>15</sup> Plataformas creadas para el aprendizaje e intercambio de conocimiento entre las organizaciones que empiezan a trabajar en GpRD.

(AusAID), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), Danish International Development Agency (DANIDA) y Japanese International Cooperation Agency (JICA).

### **3.4.1. La GpRD en el nivel de país o región**

Muchos países están logrando avances al vincular su estrategia de reducción de la pobreza o estrategia de desarrollo nacional a la gestión del gasto para conseguir resultados de desarrollo y a la orientación al desempeño en la administración pública. Al mismo tiempo, los ministerios nacionales están elaborando estrategias más focalizadas en resultados, acompañadas de marcos de resultados para hacer un seguimiento del progreso.

La GpRD en el nivel de país o región permite identificar cómo se están atendiendo las necesidades y las inquietudes de los beneficiarios, por lo cual es una potente herramienta para mejorar la credibilidad de las instituciones políticas. Una comunicación eficaz hace que los líderes rindan cuentas de lo que logran, apoya al buen gobierno y proporciona un proceso a través del cual pueden asegurarse que se cumple con lo establecido en los planes de desarrollo. El Banco Asiático de Desarrollo (2009) explica: *“El rol del liderazgo es esencial no sólo para determinar la dirección y aclarar sistemáticamente las funciones básicas y los objetivos de la organización sino también para modelar el comportamiento y la actitud para apoyar la orientación a los resultados”*.

En la Tercera Mesa Redonda Internacional sobre GpRD celebrada en Hanoi en 2007, en el documento de ‘Liderazgo y Rendición de Cuentas’ se subrayó que los líderes nacionales se enfrentan a algunos retos al adoptar la GpRD. El éxito depende de la capacidad para crear un liderazgo y una cultura de gestión que está centrada en la consecución de resultados y no sólo en el cumplimiento, o en la implementación de sistemas administrativos y operativos nuevos.

En este nivel, la GpRD ha sido aplicada en distintos países y sectores. La Tabla 3.3 muestra cuáles han sido los planes y programas llevados a cabo con este enfoque. En la Tabla 3.4 se recopilan las buenas prácticas y los retos a tener en cuenta para aplicar la GpRD, de acuerdo a las opiniones de los responsables de su implantación, pertenecientes a Ministerios y Organismos públicos.

<b>País</b>	<b>Aplicación de GpRD en el nivel país</b>
Afganistán	Programa Nacional de Solidaridad
Colombia	Transformación de la Gestión Pública
Honduras	Liderazgo en la GpRD
República de Kirguistán	Promoción de Resultados para el Desarrollo y el Comercio
Sri Lanka	Institucionalización de la GpRD en el Gobierno
Chile	Presupuestación Orientada a Resultados
Rep. Democrática del Congo	Programa Mundial de Alimentos
Kenya	Resultados para los Habitantes de Kenya
Vietnam	Plan de Desarrollo Socioeconómico
Haití	Enseñanzas del Marco de Cooperación Provisional
Perú	Gestión para Aumentar la Seguridad del Ciudadano
Mozambique	Asociación de Programas de Ayuda

Tabla 3.6. La aplicación de la GpRD en el nivel de país o región. Fuente: elaboración propia.

### **Buenas prácticas en la aplicación de GpRD en el nivel país**

Introducción de transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno. Avance hacia GpRD como complemento a las iniciativas, estrategias y planes de desarrollo ya existentes.

Fomento de la participación de las OSC en la formulación de políticas, la ejecución, la supervisión y el control.

Mejora de los sistemas de toma de decisiones.

Vinculación entre los procesos de planificación, de realización de presupuestos e instrumentos para la definición de líneas de base adecuadas.

Uso de matrices de indicadores con información de líneas de base, metas, insumos y productos resultantes. Reuniones periódicas de coordinación con los donantes.

Vinculación de los objetivos y metas oficiales con resultados reales, haciendo un seguimiento del avance real de los planes y programas realizados.

Creación de Unidades de Ejecución y Seguimiento para supervisar la recopilación y distribución de la información. Sistemas de Información y de Seguimiento y Evaluación fiables y eficaces.

Organización de talleres de difusión de la información con los grupos de interés: sociedad civil, beneficiarios, socios,...

Formación y capacitación para los profesionales de la GpRD. Incentivos y reconocimiento de los resultados obtenidos para la motivación de los profesionales.

Visión de la GpRD como proceso gradual, de menor a mayor complejidad, flexible y de gran coordinación entre las partes.

### **Principales retos para aplicar GpRD en el nivel país**

Necesidad de un liderazgo directo y comprometido para desarrollar e implementar la GpRD.

Resistencia al cambio y cultura organizativa para adaptarse a GpRD: necesidad de una gestión del cambio gradual.

Necesidad de sistemas de información flexibles y robustos para asegurar la calidad de la información recopilada y difundida.

Tabla 3.7. Buenas prácticas y retos para aplicar GpRD en el nivel de país o región.

Fuente: elaboración propia.

En la mayoría de los países, institucionalizar la GpRD conlleva numerosos cambios en el liderazgo político, dedicándose mucho tiempo a esfuerzos necesarios pero carentes de atractivo por transformar los sistemas centrales, o incluso crearlos si éstos no existen, y reunir una base empírica válida sobre la cual poder sustentar las decisiones.

Por esta razón, se hace indispensable que los esfuerzos por introducir cambios generen grupos de apoyo tanto dentro como fuera del Gobierno, centrándose en una necesidad relevante para el país. Es igualmente importante que los esfuerzos se perciban como exentos de toda influencia proveniente de organizaciones partidarias o de instituciones donantes.

### **3.4.2. La GpRD en el nivel organizativo**

En el nivel organizativo, la GpRD se centra fundamentalmente en tres aspectos:

- En la concentración en las metas, esto es, en establecer resultados claros que proporcionen una dirección para el cambio y la posibilidad de contrastar si el cambio se ha logrado o no, en coordinación con otros agentes de desarrollo.
- En la causalidad o cadena de resultados: ciertos insumos y actividades conducen, de manera lógica, a determinados resultados.
- En la mejora continua. La contrastación periódica del logro de resultados proporciona las bases para realizar los ajustes oportunos.

Los avances en el desarrollo y la consolidación de los aspectos metodológicos y prácticos de la GpRD han ayudado a mejorar la gestión de las instituciones y de los programas de desarrollo, tal y como reconocen sus responsables. Ocurre lo mismo con aquellas organizaciones de cooperación que están empezando a implementar este nuevo enfoque.

La GpRD requiere la participación y el compromiso de los profesionales de la organización. El apoyo decidido de la Dirección es esencial para proporcionar legitimidad y prioridades, para lo que se requiere de una combinación apropiada de formas de trabajar clásicas y nuevas (de la DpI, pasando por la DpO, a la DpV) para asegurar una rendición de cuentas administrativa eficaz combinada con la innovación centrada en resultados y la movilización de recursos e interesados directos. En otro

caso, un enfoque de resultados corre el riesgo de convertirse en un mero ejercicio administrativo. En particular, un enfoque orientado a resultados tiene mayor probabilidad de ser pertinente y de ser percibido como útil cuando hay flexibilidad suficiente en la organización, de tal manera que las áreas programáticas puedan desarrollar un enfoque que sea significativo para su propio contexto, y cuando el personal pueda participar activamente en el proceso de desarrollo.

La implementación de un enfoque de GpRD, a menudo exige cambios importantes en la cultura de la organización, así como un interés por usar la información que se desprende en las distintas fases de las intervenciones para el aprendizaje organizativo y la toma de decisiones. La implementación de la GpRD también requiere de las herramientas, técnicas y metodologías apropiadas. A continuación se muestran los avances en este nivel:

<b>Organización</b>	<b>Aplicación de GpRD en el nivel organizativo</b>
ONGD	Mejoras organizativas en ONGD que participan en programas orientados a resultados financiados por el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial y organismos nacionales en: India, Bangladesh, Indonesia, Malasia, Camboya, Tanzania, Etiopía, Níger, Benín, Ruanda, Burkina Faso y Brasil
CIDA	Institucional: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de GpRD mediante la inclusión de los principios de armonización y alineamiento.</li> <li>- Hacia la mejora de la eficacia de la ayuda (2002).</li> <li>- GpRD y Rendición de Cuentas (2006-2008).</li> <li>- Auditoría, Evaluación para Resultados, Medición del Desempeño (2008-2010).</li> </ul> En oficinas país: <ul style="list-style-type: none"> <li>- GpRD y gestión de riesgos.</li> <li>- Proyectos/Asistencia Técnica: del EML a la GpRD. Herramientas de seguimiento y gestión de la información.</li> </ul>
DFID	Institucional: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Progreso hacia la Declaración de París.</li> <li>- Mejora de los sistemas de información.</li> <li>- Sistema de gestión ARIES adaptado a GpRD.</li> </ul> En oficinas país: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Modelo de buenas prácticas en programas y proyectos.</li> <li>- Base de datos de proyectos realizados.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Líneas de base completas en Tanzania y Malawi.</li> <li>- Revisión del portfollio para el alineamiento con la estrategia país.</li> <li>- Medición e indicadores diseñados con gobiernos locales.</li> <li>- Sistema de gestión ARIES adaptado a programas y proyectos.</li> </ul>
GTZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo organizativo en GpRD. Aplicación al Programa de Desarrollo de Capacidades y Mejora de la Salud.</li> <li>- Sistemas de seguimiento y evaluación.</li> <li>- Alineamiento con estrategias país.</li> <li>- Gestión de la calidad y del conocimiento.</li> </ul>
AFD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección de la Agencia basada en GpRD.</li> <li>- Elaboración de estrategias geográficas y sectoriales orientadas a resultados</li> <li>- Refuerzo en las evaluaciones orientadas a resultados.</li> </ul>
SIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Selección de proyectos clave para evaluación hacia resultados.</li> <li>- Resultados y gestión: sistema de información adaptado para GpRD en organización y en nivel programas.</li> </ul>
NORAD	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificación de socios para la implementación de iniciativa en GpRD.</li> <li>- Guía Práctica de GpRD en la cooperación noruega.</li> </ul>
AUSAID	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluación de progreso de la Agencia en los principios de la Declaración de París.</li> <li>- Sistema de gestión de la calidad y evaluación del desempeño orientado a resultados.</li> <li>- Medición de efectos directos de las intervenciones tomando como referencia los ODM.</li> </ul>
DANIDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Paso de objetivos a resultados en la cooperación danesa.</li> <li>- Mejora de los sistemas de información y desarrollo de capacidades para GpRD</li> <li>- Intervenciones coordinadas, líneas de base.</li> <li>- Herramienta para la medición del desempeño.</li> </ul>
JICA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Métodos para el análisis del impacto de las intervenciones de la Agencia.</li> </ul>
AECID	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluación de progreso de la Agencia en los principios de la Declaración de París.</li> <li>- Identificación de necesidades para GpRD.</li> </ul>

Tabla 3.8. La aplicación de la GpRD en el nivel organizativo. Fuente: elaboración propia.

---

**Buenas prácticas en la aplicación de GpRD en el nivel organizativo**

---

- Participación y colaboración de las OSC en la formulación de políticas, la ejecución y el control.
- Incorporación de marcos de planificación estratégica a corto y a largo plazo.
- Diseño de procesos y procedimientos orientados a resultados, inculcando una cultura de mejora continua.
- Utilización de sistemas y mecanismos de Seguimiento y Evaluación.
- Planificación estratégica orientada a resultados, incluyendo los principios de armonización, alineamiento, apropiación y rendición de cuentas.
- Selección de indicadores clave para utilizar la información en los procesos de toma de decisiones y aprendizaje organizativo.
- Integración de la medición periódica de la calidad del desempeño.
- Incorporación de una gestión del riesgo eficaz.
- Liderazgo y compromiso por parte de la Dirección de la organización.
- Simplificación de conceptos y términos asociados a los resultados para que sean entendibles a todos los niveles de la organización.
- Transparencia en la gestión y rendición de cuentas entre los países socios, agencias y otras organizaciones de cooperación internacional.
- Promoción de pertenencia en el diseño de programas nacionales en los países socios (motivación del personal).
- Capacitación y gestión de recursos humanos.

---

**Principales retos para aplicar GpRD en el nivel organizativo**

---

- Adaptar los sistemas de información para un seguimiento y medición del desempeño eficaz.
- Fortalecer la calidad de la información recopilada y difundida, y las herramientas de comunicación.
- Integrar la gestión de riesgos en todas las fases del ciclo de vida del programa o proyecto.
- Adaptar la capacitación: calidad y cantidad escasa de recursos humanos y materiales para GpRD.
- Falta de incentivos y de reconocimiento público de los resultados obtenidos para la motivación del personal.
- Falta de cultura de GpRD y resistencia al cambio: necesidad de una buena gestión del cambio.
- Estrategias de desarrollo nacional rápidamente cambiantes y cambios impredecibles en los mecanismos de gestión pública.

---

Tabla 3.9. Buenas prácticas y retos para aplicar GpRD en el nivel organizativo.

Fuente: elaboración propia.

### 3.4.3. GpRD en el nivel de los programas y proyectos

En el nivel de los programa y proyectos, las iniciativas llevadas a cabo en GpRD están vinculadas con la ejecución por parte de ONGD de los programas propuestos por agencias multilaterales (Banco Mundial, PNUD, Banco Asiático de Desarrollo) y Agencias Públicas como CIDA o DFID.

En las siguientes tablas se muestran algunos de los programas más significativos en este nivel y las buenas prácticas y retos identificados durante su ejecución.

<b>Programa/proyecto</b>	<b>País</b>
Mejora de los sistemas de abastecimiento en Phnom Penh	Camboya
Fortalecimiento de los servicios básicos de salud	India
Mejora de infraestructuras	Indonesia
Programa de resultados para Salud	Etiopía
Gestión Integrada Basada en Resultados	Malasia
Financiamiento basado en el desempeño del Sector Salud	Rwanda
Desarrollo Rural Comunitario	Burkina Faso

Tabla 3.10. La aplicación de la GpRD en el nivel de programas y proyectos.

Fuente: elaboración propia.

---

**Buenas prácticas en la aplicación de GpRD en el nivel programa y proyecto**

---

Elaboración de sistemas de GpRD sencillos, prácticos y fáciles de usar por todo el personal participante en los proyectos.

Seguimiento y medición de la información en todas las fases de la intervención. Mejora continua y la toma de decisiones

Vinculación directa entre los productos de los proyectos y los efectos de desarrollo resultantes.

Uso de sistemas de dirección de proyectos basados en el uso eficiente de recursos, de gestión de tiempos y costes y de comunicación entre grupos de interés.

Evaluación del progreso de ejecución física y financiera del proyecto, problemas encontrados y ajustes realizados.

Seguimiento tanto del desempeño como de los productos resultantes, para orientar el desarrollo de capacidades de los beneficiarios directos.

Rendición de cuentas en cuanto al uso estratégico, eficiente y equitativo de todos los recursos.

Capacitación y estudios focalizados sobre la recopilación, análisis, tratamiento y difusión de la información.

Liderazgo y apoyo constante desde la dirección de la organización.

---

**Retos para aplicar GpRD en el nivel programa y proyecto**

---

Proporcionar los recursos financieros y equipos necesarios para hacer operativo el mecanismo orientado a resultados.

Fortalecer la calidad de la información recopilada y difundida, y las herramientas de comunicación.

Identificar y determinar los parámetros para una base de datos sencilla y fácil de usar por los interesados directos.

Necesidad de ofrecer capacitación a los interesados directos para el uso eficaz de las herramientas de control.

Falta de incentivos y de reconocimiento público de los resultados obtenidos para la motivación del personal.

Falta de cultura de GpRD y resistencia al cambio: necesidad de una buena gestión del cambio.

---

Tabla 3.11. Buenas prácticas y retos para aplicar GpRD en el nivel de programas y proyectos.

Fuente: elaboración propia.

### **3.4.4. Reflexiones finales sobre los avances producidos en GpRD**

Como se ha visto, la GpRD es un enfoque de gestión (que se puede aplicar en el nivel de país o región, organizativo y de los programas y proyectos) en la cual la información sobre el desempeño guía el proceso de implementación y, en última instancia, determina la forma de asignar la ayuda al desarrollo.

La GpRD requiere mantener la atención en los resultados durante todas las etapas del proceso de desarrollo. Precisa de objetivos claros, decisiones informadas, transparencia y mejora continua. Si bien no existen unas pautas claras definidas respecto de cómo se debe gestionar para obtener resultados de desarrollo, sí se aprecia un esfuerzo considerable por parte de varios países, organizaciones y profesionales por mejorar sus prácticas de desarrollo, orientándolas hacia la consecución eficaz de resultados.

Todos los casos estudiados ilustran la necesidad de contar con un apoyo firme y decidido de las autoridades nacionales y de la dirección de las organizaciones, que permita la plena adopción de las reformas orientadas a resultados.

En el nivel de país, si bien el respaldo de las autoridades constituye un elemento principal, muchos de los casos demuestran que la sostenibilidad de las reformas de GpRD también requiere de una combinación de modelos de *arriba hacia abajo* y de *abajo hacia arriba*. En Brasil, por ejemplo, el Gobierno informa y transmite a sus delegaciones sus principales objetivos y prioridades, pero a su vez las Secretarías deben presentar pruebas de su participación y su contribución al logro de los resultados. Las reformas de GpRD deben ser priorizadas por el Estado y deben servir de complemento a las iniciativas, estrategias y planes de desarrollo ya existentes.

En orden a fortalecer las capacidades e institucionalizar la GpRD, resulta de vital importancia proporcionar formación y crear capacidades entre los profesionales de la GpRD, así como otorgar autonomía a los líderes para ensayar nuevos modelos que puedan mejorar este enfoque en sus organizaciones. Así, por ejemplo, en la República Democrática del Congo se formó a más de trescientos empleados en la implementación y uso del sistema de seguimiento y evaluación. En Marruecos, país en que el Ministerio de Salud ha puesto en marcha planes de formación regionales, los gerentes de los servicios de salud reciben capacitación para entender la importancia de una planificación estratégica y un enfoque orientado a resultados.

En muchos de estos casos, la importancia de los incentivos aparece como un elemento común. El mero reconocimiento de un esfuerzo meritorio puede ser una fuente importante de motivación. En Camboya, por ejemplo, los profesionales que trabajan en ministerios y organismos públicos reciben cursos de formación en el extranjero, siendo los resultados de las evaluaciones los que determinan los incentivos.

Es evidente que para adoptar el enfoque de GpRD es necesario contar con suficientes recursos y capacidad operacional, lo que puede representar un importante reto a medio o largo plazo. También es importante contar con la suficiente capacidad humana. Por ejemplo, en Guinea Bissau no todos los ministerios han adoptado un sistema de seguimiento y evaluación, pues no se cuenta con fondos suficientes para adquirir combustible para las motocicletas que deben recoger los informes en cada uno de los distritos informantes.

En el nivel de las organizaciones de desarrollo y, en concreto, en las agencias de desarrollo, especialmente las más avanzadas en GpRD (CIDA y DFID, por ejemplo), se constata que la aplicación de este enfoque (tanto en el nivel organizativo como en el de programas y proyectos) les hace más eficaces en la canalización de la ayuda, les obliga a implantar un verdadero proceso de mejora continua y aprendizaje organizativo y les permite generar mayor confianza con los gobiernos y otras entidades socias.

En general, todas las agencias coinciden en que han mejorado sus sistemas de toma de decisión, se han fortalecido sus sistemas de información (para sistematizar y utilizar la información recibida de las intervenciones), han conseguido un posicionamiento más fuerte con sus socios y han orientado eficazmente su planificación estratégica y su inversión hacia resultados de desarrollo.

Por el contrario, entre los retos a los que han tenido que hacer frente para ir adaptándose a la GpRD, destacan la dificultad de integrar los conceptos y esta filosofía de trabajo en la cultura organizativa y en las rutinas de gestión, así como la dificultad de integración de la gestión de riesgos en la organización y en las intervenciones de desarrollo.

Todos los casos estudiados demuestran la necesidad de implementar sistemas y procesos de gestión apropiados que permitan la incorporación de la GpRD tanto en los programas patrocinados por las organizaciones como en las estrategias de las mismas. Dados los altos costes de crear y mantener estos sistemas, su estructura debería ser sencilla y estar orientada a una cadena lógica de resultados, para sincronizar las medidas de desempeño con la rendición de cuentas y la toma de decisiones.

Existen experiencias positivas en países grandes y pequeños en la adopción del enfoque de GpRD. Los países muy grandes como India están desarrollando programas eficaces de gestión para resultados mediante el fortalecimiento de los gobiernos locales y persistiendo en sistemas de descentralización.

La capacidad para administrar para resultados se da en todos los países y organizaciones, pero necesita ser identificada y adecuadamente gestionada. Y el cambio en toda cultura organizativa necesita incentivos. En general, tanto las personas como las organizaciones se motivan cuando ven la evidencia de los resultados. La GpRD requiere un cambio cultural en la forma de trabajar y esto requiere de un liderazgo fuerte y comprometido.

La institucionalización de la GpRD y la consecución de impactos de largo plazo es un proceso complicado. Sin duda es difícil liderar una transición desde un modelo enfocado en la cantidad de insumos y productos resultantes de una intervención hacia otro que plantea cómo el uso de estos productos ha servido para cambiar la vida de las personas y cómo ha contribuido a la obtención de resultados concretos. No obstante, la medición, el seguimiento y la obtención de resultados puede ser un proceso práctico que requiere de un liderazgo firme y sostenido.

En definitiva, de todos los elementos que se aprecian en los casos analizados destacan como fundamentales los siguientes:

- Liderazgo. Apoyo firme y decidido de los líderes en el nivel de país o región, en el nivel organizativo y en el nivel de los programas y proyectos.
- Gestión del cambio, a través de una lógica pragmática y progresiva, con la suficiente flexibilidad para mejorar mediante el aprendizaje organizativo.
- Sistemas de información, para un adecuado diseño, planificación, seguimiento, evaluación y aprendizaje de las intervenciones de desarrollo.
- Capacitación, en todos los niveles de la organización, de los socios en terreno, e incluso, en las fuentes de financiación para compartir una visión común.

Las buenas prácticas y retos en la aplicación de GpRD recogidas en este capítulo se han considerado en la propuesta del modelo de mejora de dirección de programas y proyectos de cooperación, objeto de esta tesis.



## Capítulo 4

# El éxito de los proyectos de cooperación internacional: factores, criterios y competencias

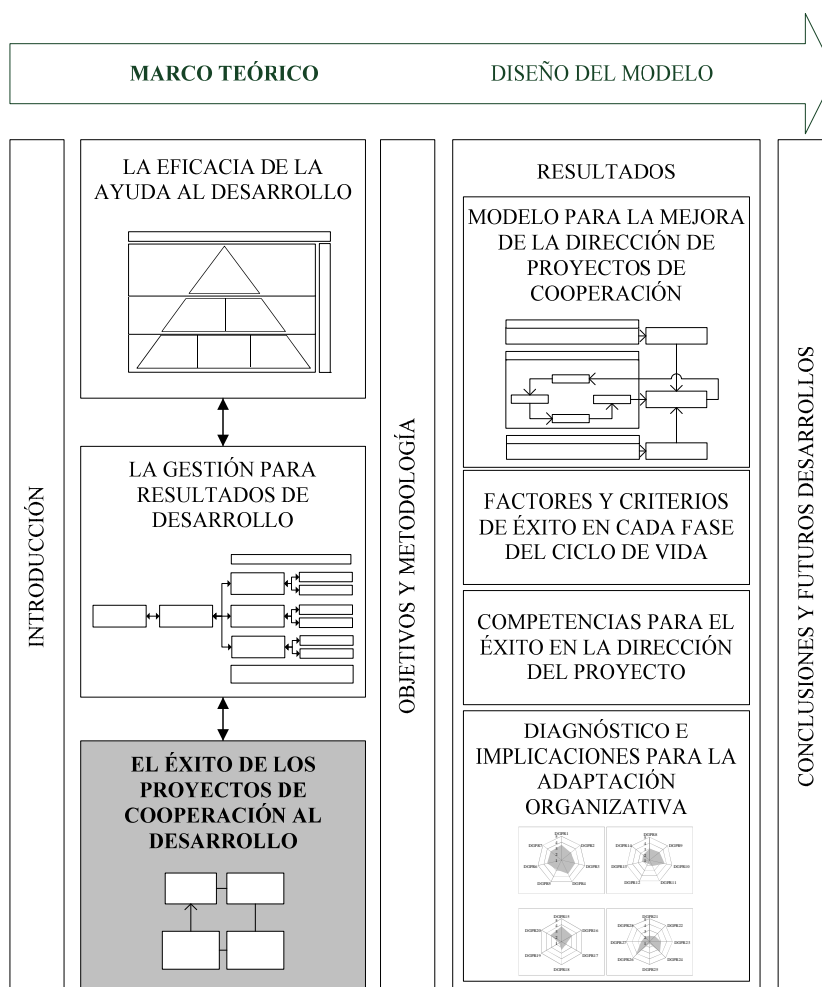


Figura 4.1. Estructura general de la tesis: El éxito de los proyectos de cooperación internacional.

Fuente: elaboración propia.



## **4.1. Introducción**

Tras el estudio de las características de la nueva agenda de eficacia de la ayuda y las contribuciones sobre el enfoque de GpRD, en este capítulo se presenta una revisión sobre los trabajos realizados en torno al éxito de la dirección de proyectos. El capítulo se divide en tres partes.

En la primera parte, se identifican las características propias y específicas de las organizaciones y de los proyectos de desarrollo así como las relaciones entre los distintos grupos de interés en su ejecución.

En la segunda parte del capítulo se presenta una revisión de la literatura sobre los conceptos de éxito del proyecto, criterios, factores críticos y competencias en dirección de proyectos.

Por último, el capítulo concluye con el análisis de la aplicación de estos conceptos al ámbito de los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo.

## **4.2. Características y especificidades de los proyectos de cooperación para el desarrollo**

Según los datos del CAD de 2009, la fracción de AOD destinada a programas y proyectos ha representado entre 1990 y 2008 un 17% de la ayuda total, aumentando al 26% en el periodo de 2007 a 2009. Como se puede observar en la Figura 4.2., los programas y proyectos de desarrollo son, en la práctica y junto con la cooperación técnica, una de las vías más utilizadas para implementar acciones de cooperación internacional para el desarrollo.

Millones de dólares

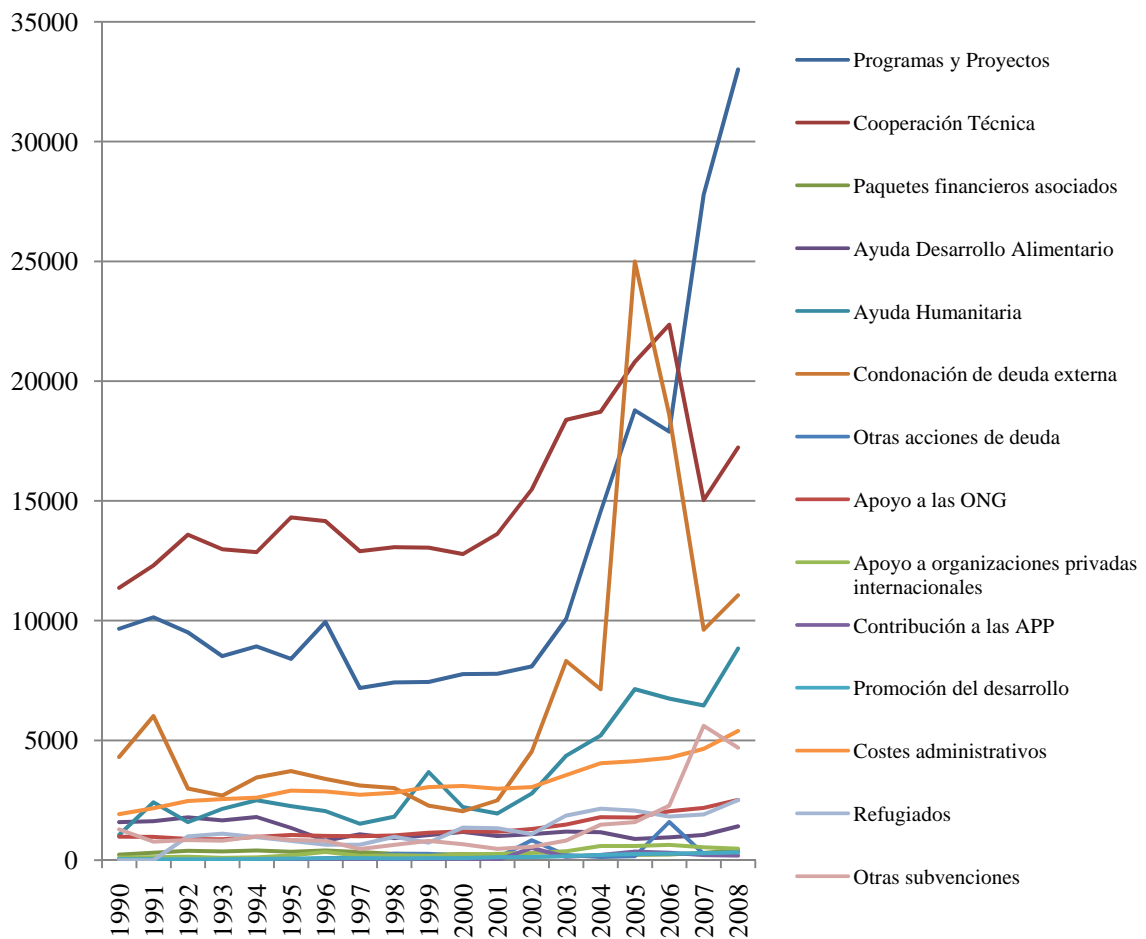


Figura 4.2. Distribución de las partidas de la AOD Bilateral.  
Fuente: elaboración propia a partir de datos de OCDE, 2010.

Según la definición de Ferrero (2004), se entiende por proyecto de cooperación internacional para el desarrollo al ‘conjunto de acciones de carácter puntual, localizadas geográfica y temporalmente que, debidamente planificadas, persiguen un objetivo concreto previamente establecido para el inicio, apoyo o promoción del proceso de desarrollo de un determinado grupo de personas, mediante la colaboración en condiciones de igualdad entre varios actores’.

Los objetivos de los proyectos de cooperación internacional (Khang y Lin, 2008) buscan la reducción de la pobreza y la mejora de las condiciones de vida, la protección del medio ambiente, la protección de los derechos humanos, la asistencia a

damnificados de desastres naturales, el fortalecimiento institucional, y el desarrollo de infraestructuras básicas. Estos proyectos contribuyen a canalizar la asistencia económica y social de los países donantes hacia los países en desarrollo, o a algunos grupos designados de beneficiarios objetivo (Kwak, 2001; Crawford y Bryde, 2003; Muriithi y Crawford, 2003), y difieren de los del sector privado en varios aspectos que pueden ser determinantes. Identificarlos, puede contribuir a mejorar su gestión y evaluación.

Como cualquier otro tipo de proyecto, los proyectos de cooperación internacional pueden ser estructurados en una serie de etapas que se irán realizando a lo largo del tiempo. Así, el ciclo de vida del proyecto puede definirse como un conjunto de etapas progresivas cuya consecución avanza desde la identificación de necesidades y objetivos, a la planificación e implementación de actividades y finaliza con la evaluación de los resultados obtenidos (Kerzner, 2009).

Por tanto, el ciclo de vida de la mayoría de los proyectos puede ser descompuesto en etapas secuenciales que son generalmente diferenciadas por el tipo de trabajo y de competencias requeridas por los actores implicados, las entregas previstas y la forma en que éstas son controladas y aprobadas (PMI, 2004). Aunque las fases del ciclo de vida de los proyectos de desarrollo pueden ser semejantes a otros proyectos, incluye algunos aspectos únicos de este tipo de proyectos.

Rondinelli (1976) planteó las diez fases que en un proyecto de cooperación se debían tener en cuenta: identificación y definición; formulación, preparación y diseño; viabilidad; selección, negociación y aprobación; activación y organización; implementación y operación; supervisión, coordinación y control; terminación y cierre; visibilidad de los productos; y evaluación ex-post.

Por su parte, Youker (2003) propone un modelo de ciclo de vida para el proyecto de cooperación internacional que tiene en cuenta el punto de vista del país receptor y el de los donantes. De acuerdo a este modelo, las principales partes implicadas (donante y receptor) tienen, en la fase de identificación, que llevar a cabo el trabajo de manera conjunta y en condiciones de simetría. En la práctica, esta identificación es, en ocasiones, dirigida únicamente por el donante de acuerdo a sus prioridades políticas o estratégicas, y constituye uno de los puntos críticos ya citados en capítulos anteriores: la falta de alineamiento del proyecto con las prioridades de desarrollo del país.

En el modelo que proponen Ahsan y Gunawan (2009), son cinco las fases de un proyecto de cooperación internacional para el desarrollo. Para el donante y el país receptor, las tres primeras fases (identificación, diseño y aprobación) son similares en denominación. Durante estas tres fases, es necesaria la coordinación de actividades entre donante y receptor y constituyen básicamente la planificación del proyecto. Tras la aprobación, comienza la fase de activación en la que comienza la ejecución de las actividades del proyecto. Y como en los modelos anteriores, la última fase corresponde a la evaluación final de los resultados directos alcanzados.

Teniendo en cuenta el nuevo marco de eficacia de la ayuda, existen importantes limitaciones en los modelos de ciclo de vida de proyectos de desarrollo planteados hasta el momento. Por este motivo, como se verá en el capítulo de resultados, en esta tesis se plantea un ciclo de vida del proyecto de desarrollo, a partir de los estudiados anteriormente, y que tiene en cuenta las características de la nueva agenda de eficacia de la ayuda.

Por otro lado, los objetivos sociales y humanitarios de los proyectos de desarrollo son, por lo general, menos tangibles, con entregas y resultados más difícilmente visibles o medibles, en comparación con proyectos del sector público o privado. La intangibilidad de los objetivos del proyecto tiene un reto importante en la gestión y evaluación de proyectos de desarrollo, que requiere la utilización de nuevas herramientas y conceptos para definir, controlar y medir el alcance de estos proyectos.

Descuidar este importante aspecto, puede conducir a medir únicamente la asignación de recursos y esfuerzos más que los propios resultados de desarrollo obtenidos. Una consecuencia de esto puede ser un uso ineficiente de los fondos destinados al desarrollo y una carencia en la rendición de cuentas. Todos los proyectos de desarrollo tienen como meta final conseguir cambios positivos y significativos que serán sostenibles en el tiempo. Este requisito de sostenibilidad añade un nuevo nivel de intangibilidad a los efectos producidos por los proyectos de desarrollo.

### 4.3. Características y especificidades de las organizaciones de cooperación internacional como ejecutoras de proyectos

Partiendo de la base de que los programas y proyectos son implementados por organizaciones y que, de hecho, muchas de las OD son *organizaciones orientadas a proyectos*, se visto la necesidad de caracterizar los aspectos específicos de éstas, con el fin de identificar las implicaciones del diseño de estrategias organizativas vinculadas al logro de resultados de desarrollo.

Las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo cuentan con características específicas que las diferencian de organizaciones de otros sectores. Muchas de las OD se identifican con lo que se conoce como *sociedad civil* que, a su vez, engloba al llamado *tercer sector*. Éste, incluye un sinfín de organizaciones como, por ejemplo, asociaciones, colegios profesionales u organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD).

El término tercer sector se debe a que las organizaciones que lo conforman tienen características diferentes a aquellas que pertenecen a los otros dos grandes sectores: sector público y sector privado. Como se observa en la Figura 4.3., sería erróneo afirmar que los tres grupos funcionan de modo independiente.

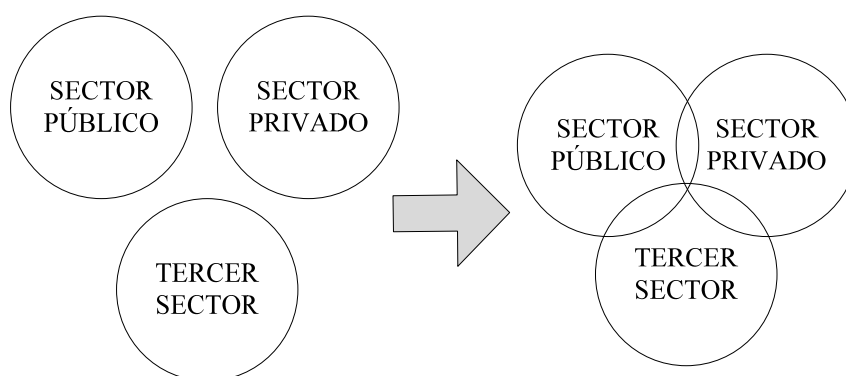


Figura 4.3. Los 'tres sectores'. Fuente: Hudson, 1995.

Entre todas las organizaciones pertenecientes a cada sector existen importantes coincidencias estructurales. Todas ellas están sometidas de un modo u otro a las reglas del mercado y la competencia, al tiempo que la colaboración y el establecimiento de alianzas y acuerdos con otras organizaciones se ha convertido hoy en un requisito imprescindible para su subsistencia.

No es extraño, por tanto, que existan muchas organizaciones a las que les correspondería estar en las zonas de intersección de los tres conjuntos representados en la figura anterior. Por ejemplo, en el área común al sector público y al tercer sector podrían situarse determinadas ONGD que se comportan como contratistas de servicios públicos, ejecutando programas y proyectos financiados por una determinada administración oficial, e inscritos en los propios planes de actuación de ésta.

Hudson (1995) y Morgan (2006) señalan que una de las principales fuentes de diferenciación de las organizaciones del tercer sector con respecto a otro tipo de organizaciones se encuentra en el tipo de transacciones que tienen lugar (Figura 4.4).

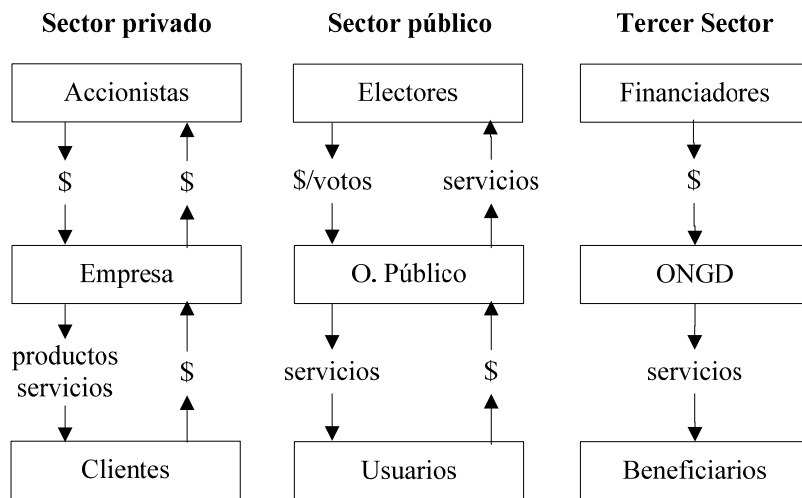


Figura 4.4. Transacciones en cada sector. Fuente: Hudson, 1995.

En el sector privado, las empresas ofrecen productos y servicios por los que sus clientes están dispuestos a pagar un determinado precio. Por su parte, los propietarios o los accionistas que financiaron los costes de creación y de establecimiento de la empresa, y que invierten en su mejora, esperan recibir su correspondiente recompensa económica.

En el sector público, y en sociedades democráticas, las organizaciones públicas dependientes del gobierno son responsables de prestar determinados servicios de interés general como, por ejemplo, la construcción de carreteras, la oferta de transporte público, o los sistemas de educación y sanidad. Los ciudadanos financian dichos servicios, ya sea indirectamente, mediante impuestos, o directamente, pagando por su utilización. La buena o mala gestión de un gobierno (de lo que dependerá, en buena medida, la confianza y el voto de los ciudadanos) será función de la relación entre la calidad de los servicios públicos y el coste de su prestación.

Por lo que se refiere a las organizaciones del tercer sector, éstas reciben fondos de financiadores públicos (administración central, regional, ayuntamientos...) y privados (donaciones particulares, empresas...) para la ejecución de actividades relacionadas con los objetivos que dichas organizaciones persiguen. Por ejemplo, en ONGD como *Ingeniería Sin Fronteras* o *Médicos Sin Fronteras*, con frecuencia, sus objetivos se concretan en la ejecución de proyectos dirigidos a la mejora de las condiciones de vida de determinados grupos o colectivos a los que se suele denominar *población objetivo* o *beneficiarios objetivo*.

Puede observarse que en la figura anterior no se han señalado relaciones de *abajo a arriba* en el caso de las ONGD. Con ello se quiere llamar la atención de la debilidad de los vínculos que se establecen en esta dirección:

- Aunque, en ocasiones, la población objetivo tenga que pagar una parte del servicio que recibe (algo frecuente en proyectos de desarrollo), por lo general no existe un mecanismo directo de valoración y recompensa a la ONGD responsable de su prestación.
- Todos los financiadores piden a las ONGD que *rindan cuentas*. Sin embargo, es muy frecuente que la relación entre financiadores públicos y ONGD se limite al intercambio de los informes necesarios para realizar auditorías financieras mediante las cuales pueda verificarse la buena gestión de los fondos y las donaciones recibidas. Aunque todos reconocen su importancia, la evaluación detallada de las repercusiones que la aplicación de dichos fondos tiene en la población objetivo es mucho menos frecuente y casi nunca suele usarse como criterio para premiar o reconocer la labor realizada. En el caso de financiadores privados y, en especial, de empresas, la relación de *abajo a arriba* suele

consistir en las contraprestaciones que, en términos de imagen, espera obtener la empresa donante.

En consecuencia, al tercer sector le corresponde un modelo de transacciones genuino y diferente que a los anteriores, cuya principal diferencia es la debilidad del vínculo que existe entre los financiadores y los destinatarios finales del servicio (Wolf, 1999; Quijano, 2000).

Esta diferencia resulta crucial por las consecuencias que de ella se derivan:

- A menudo, la demanda de los servicios de las ONGD es muy alta si se compara con los recursos de los que estas organizaciones disponen.
- En buena medida, las ONGD están atrapadas entre las diferentes expectativas de los financiadores (que no siempre entienden los problemas de las propias ONGD a las que apoyan, que buscan retornos cuantiosos en términos de prestigio e imagen...) y los usuarios de sus servicios, cuyas necesidades prioritarias difícilmente pueden satisfacerse sostenidamente con los recursos y los instrumentos de los que se dispone.
- Por último, las ONGD no siempre son directamente valoradas y recompensadas por la calidad del servicio que ofrecen, lo cual redundará, en no pocas ocasiones, en la perpetuación de enfoques, mecanismos y herramientas de gestión obsoletos o poco eficientes.

A estos tres puntos hay que añadir otros aspectos diferenciadores de las organizaciones del llamado tercer sector, que se detallan en la Tabla 4.1. Su estudio puede ayudar a comprender mejor las necesidades a las que, en el ámbito de su organización y de dirección de proyectos, se trata en esta tesis.

<b>Aspecto diferenciador</b>	<b>Descripción</b>
Tener en cuenta los valores	Todas las ONGD dicen defender determinados valores como, por ejemplo, la tolerancia, la solidaridad o el compromiso con los más vulnerables. Podría decirse que las ONGD deberían ser organizaciones <i>dirigidas por valores</i> , lo cual implica un estilo y un enfoque de dirección bastante diferente a los que se practican en el sector privado y, por lo tanto, mucho menos probado y contrastado.
Dificultad para determinar objetivos	Los objetivos que se refieren a aspectos sociales vinculados, por ejemplo, al desarrollo, la salud, o la educación no suelen ser fáciles de precisar y cuantificar.
Dificultad para evaluar resultados	Como consecuencia de lo anterior, con objetivos difícilmente cuantificables, cuesta mucho valorar el éxito o el fracaso en la gestión que se ha llevado a cabo durante un cierto período de tiempo.
Rendición de cuentas a diferentes agentes	Los intereses de unas y de otras organizaciones no siempre son coincidentes y no esperan lo mismo de la ONGD a la que apoyan. Algunos donantes, pondrán el acento en la rendición de cuentas económica, en el cumplimiento de plazos y presupuestos, los socios de la organización pondrán especial énfasis en el respeto a los valores de la propia ONGD, mientras que los destinatarios de sus acciones estarán, como es lógico, especialmente preocupados por la incidencia que los proyectos realizados tienen en su propia vida.
Dificultad para establecer prioridades	En una empresa existe un criterio que permite apreciar el interés de un proyecto y compararlo con otras alternativas: el beneficio. En las organizaciones de desarrollo, el beneficio no suele ser un criterio tan orientador como en otras organizaciones y puede, incluso, no estar en los primeros escalones de prioridad. Con frecuencia, son criterios de carácter cualitativo, más difíciles de medir, los que tienen una mayor importancia en las decisiones.
Integración del trabajo de los voluntarios	La gestión eficiente de organizaciones en las que una parte significativa, en muchos casos mayoritaria o incluso exclusiva, de sus recursos humanos son voluntarios no es sencilla. Asuntos como la motivación, la exigencia en el cumplimiento de los compromisos o la profesionalidad adquieren un matiz y una dificultad especial.
Multiplicidad de motivaciones	La gente que colabora en una ONGD lo hace casi siempre (y ante todo) porque quiere defender determinadas causas (los derechos humanos, el apoyo a determinados grupos vulnerables de la sociedad...) o extender ciertos valores (la tolerancia, la solidaridad...). No obstante, se tienen, además, otro tipo de motivaciones, más o menos explícitas, que se suman a las anteriores y que, en la medida en que se satisfacen, influyen en la energía y la ilusión con la que se trabaja (búsqueda de prestigio social, ampliación de la red de relaciones, necesidad de encontrar un clima laboral distinto...)

Tabla 4.1. Aspectos diferenciadores de las organizaciones del tercer sector.

Fuente: elaboración propia a partir de Mataix et al., 2008.

Son casos particulares de esta caracterización las Agencias Bilaterales que, generalmente, juegan un doble papel (Kharas, 2009). En unos casos, son agentes financiadores y se sitúan en la parte alta de las transacciones (ver figura 4.5.). En otros, ejecutan programas y proyectos a través de ONGD y se enfrentan a problemas muy similares a los expuestos anteriormente.

Como consecuencia de lo visto hasta ahora, en ocasiones, los intereses reales de los diferentes grupos de interés en las intervenciones de desarrollo suelen ser diferentes a los objetivos planificados en el diseño de éstas, generando entonces ciertos problemas para su implantación. Como se muestra en la Figura 4.5., las prioridades o metas de los donantes no siempre están alineadas con las de las organizaciones con las que trabajan. Las de éstas, a su vez, no tienen por qué estar alineadas con otros participantes en los programas y proyectos. Y esta no alineación de prioridades repercute finalmente en los resultados poco eficaces obtenidos para los beneficiarios, cuyas prioridades, en algunos casos, son otras muy distintas a las planificadas y financiadas originalmente por el donante.

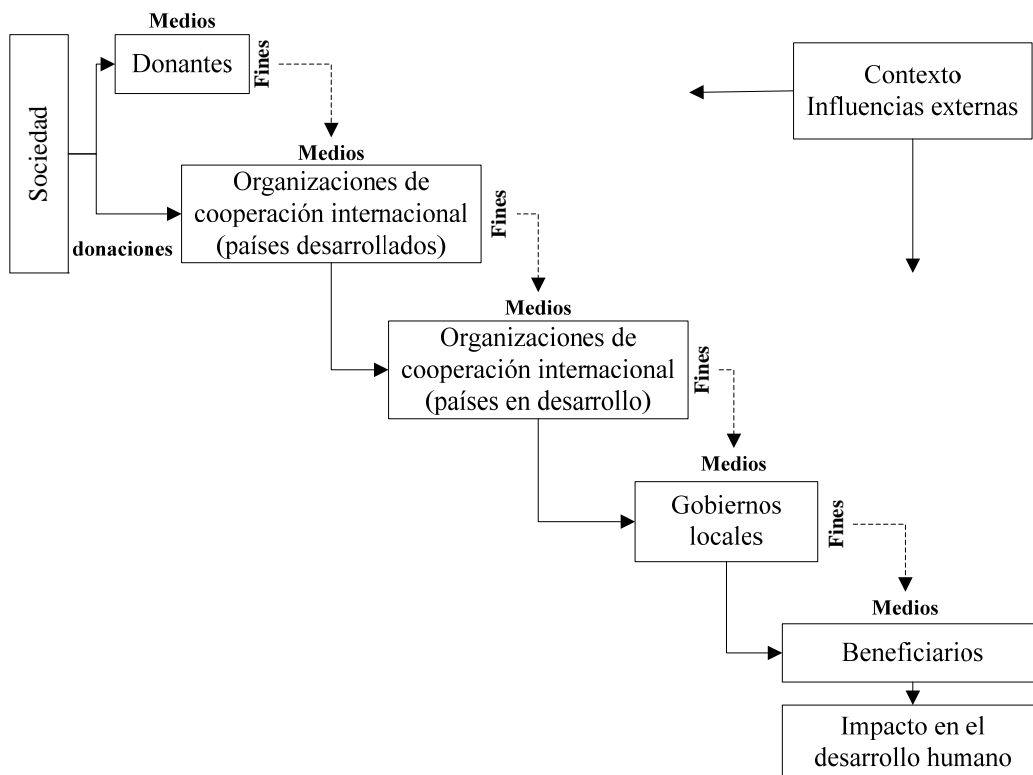


Figura 4.5. Prioridades, fines y medios entre los actores de desarrollo.

Fuente: elaboración propia a partir de Fowler, 2000.

Como señalan algunos autores (Chambers, 1994 ; Blackburn et al., 2000; Fowler, 2000; Kwak, 2001; Muriithi y Crawford, 2003; Youker, 2003; Ferrero, 2004; Khang y Lin, 2008), a veces, el objetivo último de los proyectos de cooperación internacional es olvidado, con el riesgo de ignorar a sus beneficiarios y centrarse en la mera ejecución del proyecto como un fin en sí mismo. Estos autores coinciden a la hora de plantear medidas para corregir esta tendencia:

- Los beneficiarios deben representar, en todo momento, un papel central en el programa o proyecto, no sólo por motivos de eficiencia y eficacia del proyecto, sino por principios éticos. Las comunidades con las que se trabaja son fundamentales para el éxito, la viabilidad y la sostenibilidad de la actuación.
- El proyecto no sólo deberá tener en cuenta el ámbito personal y el de la comunidad, sino que deberá considerar también aspectos políticos, culturales, técnicos, económicos, ambientales, sociales y de corrupción.
- El desarrollo humano es un proceso que exige la participación como requisito para la ampliación de las capacidades y de las opciones (Sen, 1998), por lo que los programas y proyectos de cooperación deben constituir en sí mismos procesos inclusivos y participativos. La participación permite identificar los problemas reales, tal como los viven y los interpretan los beneficiarios y proponer soluciones contextualmente adaptadas. Además, ayuda a reforzar y potenciar las capacidades de las personas beneficiarias del proyecto, refuerza el tejido social, potencia la colaboración intracomunitaria e incentiva la responsabilidad de los beneficiarios.

Los retos identificados dan lugar a la necesidad de mejorar los marcos actuales de diseño, seguimiento y evaluación para permitir a los gestores y a los agentes implicados en los proyectos evaluar la gestión del proyecto de una forma más objetiva y consistente. Esto puede conseguirse considerando los principios de eficacia, el ciclo de vida del proyecto de desarrollo y los factores y criterios de éxito en cada una de sus fases.

#### 4.4. El éxito de un proyecto: criterios y factores críticos

Uno de los conceptos más discutidos en la literatura sobre dirección de proyectos es el de *éxito del proyecto*. Este concepto es atribuido originalmente a Daniel (1961) que lo incluye en su artículo *Management Information Crisis*.

Las personas implicadas en un proyecto tienen diferentes necesidades y expectativas e interpretan el éxito desde distintos puntos de vista (Cleland y Ireland, 2004). Para aquellos que trabajan en el proyecto, el éxito se consigue cuando se alcanzan unas determinadas metas (Lim y Mohamed, 1999), mientras que, para los grupos de interés del proyecto, el éxito reside en la satisfacción final del cliente.

Por su parte, Pinto y Mantel (1990) definieron el éxito del proyecto teniendo en cuenta tres dimensiones diferentes:

- La eficiencia del proceso de ejecución, como una medida interna del adecuado desempeño del equipo del proyecto, que incluye parámetros como: buena gestión del tiempo, gestión de costes, satisfacción de las metas técnicas del proyecto, y mantenimiento de las buenas relaciones de trabajo entre el equipo y el resto de la organización a la que pertenece.
- La percepción sobre calidad y valor que tiene el equipo del proyecto.
- La satisfacción del cliente, como medida externa del desempeño del proyecto y de su equipo.

Un ejemplo claro de diferentes perspectivas del éxito es el proyecto de la *Sydney Opera House* (Thomsett, 2002). Llevó cuatro veces más de tiempo en terminarlo y costó dieciséis veces más de lo planificado. Pero el impacto final que tuvo una vez creado fue tan grande que ya nadie recuerda las dificultades para llevarlo a cabo. El proyecto supuso un éxito para el público y, al mismo tiempo, un fracaso desde el punto de vista de la dirección de proyectos.

Como contrapunto, puede citarse el proyecto de *Millenium Dome* de Londres, construido para albergar una importante exposición para celebrar el comienzo del tercer milenio. Fue realizado en el tiempo y coste previstos, pero, sin embargo, no logró atraer al número de visitantes esperado en su planificación presupuestaria (Cammack, 2005) y, finalmente, tuvo que ser reutilizado como zona deportiva cubierta.

Numerosos autores, como Rockart (1979), Cash y Fox (1992), Freeman (1992), Belassi y Tukul (1996), Jang y Lee (1998), Betts y Lansley (1999), Kwak (2002), Dvir et al. (2003), Westerveld (2003), Crawford et al. (2006), Fortune y White (2003), Ashan y Ganawan (2009) o Kerzner (2009) proponen, para evaluar el éxito de un proyecto, diferenciar entre la medición directa a través de criterios cuantificables y la valoración indirecta de factores contextuales. En este sentido, cabe diferenciar, como se hace en esta tesis, entre:

- Criterios de éxito (CE): aquellos que permiten medir el logro de los objetivos de un proyecto.
- Factores críticos de éxito (FCE): aspectos humanos, organizativos y sociales que tienen influencia significativa en el desarrollo de un proyecto, y por tanto, en la satisfacción de sus criterios de éxito.

A primera vista, la diferencia entre criterios y factores puede resultar confusa. El Diccionario de Cambridge define criterio como ‘el nivel por el cual se juzga, se decide o se acuerda algo’ mientras que un factor es definido como ‘un hecho o situación que influye en el resultado de algo’. Lim y Mohamed (1999) aplican estas definiciones al éxito del proyecto y lo representan según la siguiente figura con un ejemplo:

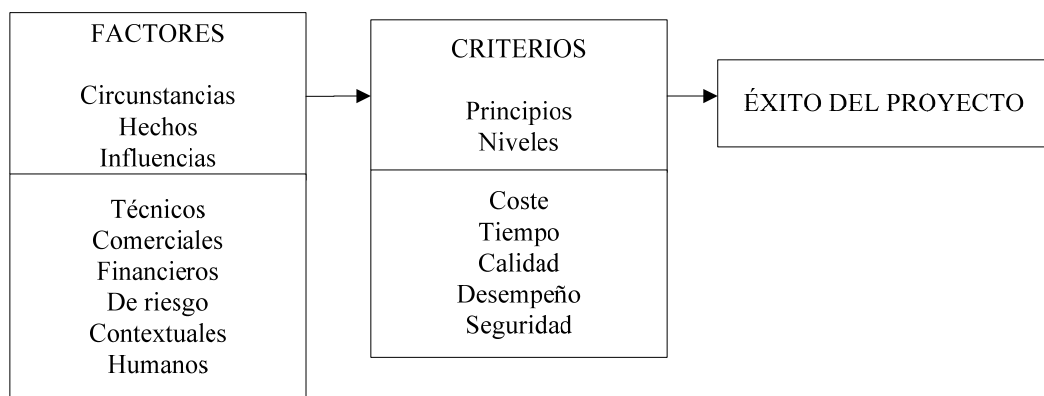


Figura 4.6. Representación de criterios y factores aplicados al éxito del proyecto.

Fuente: Lim y Mohamed, 1999.

Según estas definiciones, los FCE conducen a una serie de eventos que, antes o después, contribuyen al logro de los CE del proyecto. Una caracterización de los CE y FCE se muestra en la Tabla 4.2.

	<b>Características</b>	<b>Utilidad</b>	<b>Ejemplo</b>
CE	Medibles y evaluables Referidos a los objetivos del proyecto	Descriptivo: ayuda a medir el éxito de un proyecto	Se ha definido, conjuntamente con los grupos de interés, el alcance del proyecto
FCE	No orientados a la medición Cualitativos Referidos al contexto	Prescriptivo: orientado a la generación de condiciones favorables	Debe haber una comunicación eficaz con todos los agentes implicados en el proyecto

Tabla 4.2. Diferencias entre criterios y factores críticos de éxito. Fuente: elaboración propia.

Por lo general, en los trabajos sobre esta materia analizados en la literatura especializada, la identificación de CE y de FCE se basa en el juicio de expertos y en el análisis de casos. A medida que ha avanzado la investigación en este campo, se ha ido enriqueciendo el número de criterios y factores, y el estudio de las relaciones entre ellos.

#### **4.4.1. Criterios de éxito de un proyecto**

Los primeros criterios de éxito incluidos en la dirección de proyectos eran los que formaban el denominado Triángulo de Hierro (*Iron Triangle*): tiempo, coste y calidad (Atkinson, 1999). Este mismo autor, plantea también la denominada Ruta Cuadrada (*Square Route*) de los criterios de éxito, en la que recopilan los criterios que otros investigadores habían identificado hasta ese momento.

Según Atkinson, un proyecto puede aportar beneficio simultáneamente, y en aspectos diversos, a sus grupos de interés. Estos beneficios pueden ser identificados desde dos perspectivas: la de la organización que ejecuta el proyecto, y la de los agentes implicados en dicho proyecto.

Por ejemplo, una organización puede obtener beneficios directos cuando alcanza los objetivos estratégicos a los que se orientaba un determinado proyecto y, al mismo tiempo, dichos objetivos pueden tener efectos positivos, no necesariamente deliberados, en los grupos de interés. Esto significa que el éxito de un proyecto puede concebirse como un balance entre los beneficios directos que aporta a la organización u organizaciones que lo llevan a cabo, y la satisfacción de los usuarios finales.

Wideman (1996) propuso una aproximación al análisis del éxito del proyecto, complementaria a la que acaba de exponerse, que clasifica los criterios de éxito en cuatro categorías:

- Objetivos internos del proyecto (eficiencia durante el proyecto)
- Beneficio para el cliente (eficacia a corto plazo)
- Contribución directa (eficacia a medio plazo)
- Oportunidades futuras (eficacia a largo plazo)

Siguiendo esta línea de investigación, Devir et al. (2003) y Frimpong et al. (2003), enfatizaron la necesidad de separar, en la evaluación de los resultados del proyecto, la actividad y los aspectos relativos al factor humano. Dividieron los resultados en diez elementos para tener una imagen más comprehensiva de los efectos de un proyecto. Por un lado, se incluían los criterios clásicos de tiempo, coste y calidad y, por otro, la utilidad de los resultados del proyecto para la organización, la rendición de cuentas a todos los participantes, la experiencia en el aprendizaje, la motivación para el trabajo futuro, la adquisición de conocimiento, el proceso en el que el informe final es preparado y aceptado, y cómo el proyecto finalmente es cerrado.

Otros autores (Baccarini, 1999; Cooke-Daviess, 2002; Duncan, 2004), observaron la necesidad de diferenciar dos conceptos diferentes de éxito para un proyecto: el éxito en la dirección del proyecto y el éxito del producto o servicio realizado. En la siguiente tabla se muestran los criterios de éxito según esta clasificación.

<b>Tipo de éxito</b>	<b>Criterios de éxito</b>
Éxito de la dirección del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realización del proyecto en el tiempo, el coste y la calidad establecidos.</li> <li>- Calidad del proceso de gestión de proyectos.</li> <li>- Satisfacción de las necesidades de los agentes implicados cuando éstas están relacionadas con el proceso de gestión del proyecto, principalmente las necesidades del financiador del proyecto y del equipo de proyecto.</li> </ul>
Éxito del producto o servicio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplimiento de los objetivos estratégicos de la organización propietaria del proyecto (metas).</li> <li>- Satisfacción de las necesidades de los usuarios (propósitos).</li> <li>- Satisfacción de las necesidades de los agentes implicados cuando éstas están relacionadas con el producto final del proyecto, principalmente las necesidades de los clientes.</li> </ul>

Tabla 4.3. Tipos de éxito de un proyecto. Fuente: adaptado de Baccharini, 1999.

Entre estos dos grupos de CE existen una serie de consideraciones que Collins y Baccharini (2004) destacan:

- Una adecuada dirección del proyecto no garantiza el éxito, pero una dirección del proyecto ineficaz normalmente conduce a su fracaso.
- El éxito de un proyecto se ve afectado por el tiempo. Cada CE tiene su propia escala de tiempo para su medición. El éxito de un producto o servicio solo puede definirse una vez que el producto se ha utilizado, mientras que el éxito de la dirección de un proyecto debe evaluarse durante la ejecución y/o al término del proyecto.

#### **4.4.2. Factores críticos de éxito de un proyecto**

En ocasiones, los directores de proyectos determinan intuitiva e informalmente los factores de éxito que afectan a sus proyectos. Sin embargo, estos factores no son, por lo general, identificados explícitamente, por lo que no llegan a formar parte de los procesos de información y de decisión propios de la dirección del proyecto (Rad y Levin, 2002). Desde la perspectiva de la gestión del conocimiento, es lo que se conoce como conocimiento tácito o no explícito, concepto introducido por Nonaka y Takeuchi (1995) en su publicación sobre la creación del conocimiento en las personas y su obtención a través de la relación entre éstas y las rutinas organizativas.

Desde los años setenta, varios autores han publicado listas de factores, a menudo relacionándolos con problemas específicos y tipos de actividad y, en otras ocasiones, generalizando su aplicación a todo tipo de proyectos. Hay un número significativo de estudios que comparan factores, intentando identificar un patrón que se adapte al proyecto que se está llevando a cabo.

Aunque en los últimos años, las publicaciones referidas a identificar nuevos factores haya descendido, la utilización de este concepto como referencia para el estudio de fenómenos relacionados con la dirección de proyectos sigue siendo muy frecuente.

Los FCE de los proyectos relacionados con la construcción o la ingeniería han tenido un interés de investigación significativo en los últimos veinte años, tras los estudios pioneros de Pinto y Slevin (1987, 1989). Estos autores fueron los primeros que caracterizaron los FCE de un proyecto (Tabla 4.4).

<b>FCE del proyecto</b>	<b>Descripción</b>
Misión del proyecto	Establecimiento de metas claras y bien definidas.
Apoyo de la Dirección	La Dirección de la organización proporciona los recursos y la autoridad necesaria para la ejecución del proyecto.
Planes adecuadamente establecidos	Los objetivos del proyecto deben cubrir las expectativas de los grupos de interés.
Consulta con el cliente	Debe haber una comunicación eficaz con todos los grupos de interés implicados en el proyecto.
Personal adecuado	Los directores de proyecto deben elegir el equipo de proyecto adecuado con las capacidades técnicas necesarias para su ejecución.
Tareas técnicas	La Dirección debe asegurar que la organización cuenta con las competencias necesarias para gestionar los aspectos técnicos del proyecto.
Aceptación de los clientes	La Dirección debe definir desde el principio los criterios que constituyen la aceptación del proyecto por parte del cliente. Es crítico para reducir el riesgo de fracaso.
Seguimiento y retroalimentación	Se debe realizar un seguimiento continuo del progreso del proyecto que permita gestionar los eventos imprevistos y la incertidumbre.
Comunicación	Los flujos de comunicación interna en un proyecto debe ser incluidos en la planificación del proyecto.
Solución de problemas	Se deben plantear alternativas ante la aparición de posibles problemas durante la ejecución del proyecto.

Tabla 4.4. Caracterización de los primeros factores críticos de éxito del proyecto.

Fuente: Pinto y Slevin, 1989.

Por su parte, Belassi y Tukul (1996) clasificaron los factores en cinco grupos, tal y como se muestra en la Tabla 4.5.:

<b>FCE del proyecto</b>	<b>Descripción</b>
Competencias del director del proyecto	El director del proyecto debe contar con determinadas habilidades para la consecución eficiente y eficaz de los objetivos del proyecto.
El equipo del proyecto	Todos los miembros del equipo deben estar comprometidos con el éxito del proyecto y con la misión de la organización
El propio proyecto	El tipo, tamaño y la singularidad de cada proyecto determina los factores que son más importantes para conseguir el éxito
La organización	Es necesario el apoyo de la Dirección para hacer ver cómo repercuten los resultados del proyecto en la organización
El contexto externo	Es necesario conocer el contexto político, económico, socio-cultural y tecnológico en el que el proyecto va a ser llevado a cabo.

Tabla 4.5. Clasificación de los factores críticos de éxito. Fuente: Belassi y Tukul, 1996.

La revisión de las publicaciones que tratan los FCE en los proyectos, realizada por el autor de esta tesis, abarca desde estudios teóricos hasta estudios de caso concretos de proyectos con éxito y fracaso (Martin, 1974; Cleland y King, 1983; Belassi y Tukul, 1996; Anderson y Jessen, 2000; White y Fortune, 2002; Westerveld, 2003; Crawford et al., 2006; Cooke-Davies, 2008). A partir de esta revisión, en la Tabla 4.6, se han ordenado los FCE de acuerdo a su frecuencia de aparición.

<b>FCE</b>			
1	Apoyo de la Dirección	14	Identificación y evaluación de riesgos
2	Los objetivos cubren las expectativas del cliente	15	Implicación de los financiadores
3	Plan de proyecto detallado y actualizado	16	Control y seguimiento eficaz
4	Buena comunicación/retroalimentación	17	Control de costes
5	Implicación continua del cliente	18	Programación realista
6	Competencias del director del proyecto	19	Buen desempeño de los agentes implicados
7	Gestión del cambio eficaz	20	Aceptación de fallos y gestión del cambio
8	Competencias del equipo de proyecto	21	Formación del personal
9	Madurez de gestión organizativa	22	Estabilidad política
10	Adecuada y suficiente asignación de recursos	23	Elección correcta de metodología y herramientas por el director del proyecto
11	Liderazgo	24	Influencia de contexto
12	Experiencia técnica/madurez	25	Aprendizaje de la experiencia
13	Adaptación organizacional/ cultura/estructura	26	Tamaño del proyecto/Nivel de complejidad/ Nº de agentes implicados

Tabla 4.6. Ordenación de factores críticos de éxito en la literatura según su frecuencia de aparición.

Fuente: elaboración propia

Se puede decir que la revisión sobre los factores críticos de éxito, muestra que éstos están fuertemente relacionados entre sí y, en algunos casos superpuestos. Según varios autores (White y Fortune, 2002; Crawford et al., 2006), pueden ser agrupados en tres categorías: de motivación, de contexto y de competencia. Estos últimos, serán analizados más en detalle en el siguiente apartado, dado que no sólo es uno de los más citados, sino que también constituye uno de los pilares fundamentales de los marcos de dirección de proyectos de los estándares más utilizados actualmente, el del Project Management Institute (2004) y el de la International Project Management Association (2006).

La tabla presentada anteriormente muestra que hay acuerdo entre todos los autores en lo que se refiere a los factores que influyen en el éxito de un proyecto. Los factores más citados son: la importancia de que el proyecto reciba apoyo de la dirección de la organización; plantearse objetivos claros y realistas; y definir un plan de proyecto eficiente detallado y actualizado. Sin embargo, aunque el 81% de las publicaciones incluyen al menos uno de estos tres factores, sólo el 17% cita los tres.

Un estudio llevado a cabo por Poon y Wagner (2001) concluía considerando el apoyo de la dirección como el más crítico de todos. En el mismo sentido, estudios llevados a cabo por Cash y Fox (1992), Martínez (1994) y Jang y Lee (1998), consideran este factor entre los tres más importantes. Y Larsen y Myers (1999), en sus estudios de caso de reingeniería de procesos, encontraron que un importante número de los directores de proyecto entrevistados atribuían inicialmente el éxito del proyecto a este mismo factor.

Como señala Nandhakumar (1996), conocer las relaciones entre los factores clave de éxito y el desarrollo de sistemas de información es fundamental para una gestión eficaz de la organización y del proyecto. Belassi y Tukel (1996) presentaron un supuesto de este problema. Por ejemplo, el apoyo de la dirección es un factor relacionado con una organización que se puede ver afectada por la situación económica global. Además, estos autores confirman que la falta de apoyo de la dirección junto con la falta de competencia del director del proyecto conducen al fracaso del proyecto.

La definición clara de criterios de éxito en las fases iniciales del proyecto puede ayudar a construir la visión compartida y el alineamiento de sus distintos grupos de interés, evitando así conflictos. La identificación temprana de los factores críticos puede, asimismo, influir positivamente en alcanzar esos criterios que contribuyen al éxito del proyecto.

Los criterios y factores identificados en la revisión de la literatura se centran generalmente en el éxito de la dirección del proyecto o en el éxito general del proyecto, pero en ningún caso definen cuáles son los más relevantes para cada una de las fases del ciclo de vida del proyecto. Como resultado, los modelos propuestos no pueden ser usados para medir la buena gestión del proyecto desde su inicio y diagnosticar, a tiempo, problemas que puedan surgir a lo largo del ciclo de vida y, en particular, en las etapas posteriores a su diseño.

## **4.5. Competencias para la dirección de proyectos**

Las competencias para la dirección de proyectos se pueden definir como la agrupación de conocimientos, aptitudes, actitudes y comportamientos que son necesarios para la realización de un trabajo (Boyatzis, 1982). En esa línea, Parry (1998) define las competencias como un conjunto de conocimientos relacionados, habilidades y características personales que:

- Tienen influencia sobre el trabajo individual y colectivo en una organización.
- Están relacionadas con el rendimiento en el trabajo.
- Se pueden mejorar a través de la formación y el desarrollo profesional.

En el ámbito de la dirección de proyectos, las competencias pueden ser clasificadas en tres categorías: de conocimiento, de desempeño y personales. Se puede considerar que un director de proyecto y su equipo son competentes si cuentan con la combinación adecuada de estas categorías de competencias, dependiendo del contexto en el que se encuentren (Finn, 1993; Crawford 1997).

Las competencias requeridas para el éxito del proyecto están, generalmente, referidas al director del proyecto y a los miembros de su equipo. Las competencias individuales (técnicas, personales y contextuales) han sido identificadas explícitamente por la mayoría de los autores revisados como factores críticos para el éxito de un proyecto.

Desde los primeros trabajos en este ámbito (Martin, 1974; Locke, 1984; Pinto y Slevin, 1987) se insistió en la necesidad de una buena selección del director del proyecto y de su equipo para asegurar el éxito del proyecto, mientras Cleland y King (1983) subrayaron la necesidad de una formación eficaz para conseguir las capacidades requeridas.

Entre las competencias de equipo citadas más frecuentemente, caben destacar el control eficaz y la gestión de la información, una planificación y programación adecuadas, la coordinación del equipo de trabajo, el liderazgo y la resolución de conflictos (Pinto y Slevin, 1989; White y Fortune, 2002; Westerveld, 2003).

Investigaciones más recientes (Anbari et al., 2008; Crawford et al., 2008) sostienen que la competencia del director y del equipo del proyecto son un factor crítico de éxito, si bien el fracaso del proyecto no depende únicamente de este factor. Esto es, su competencia es condición necesaria para alcanzar el éxito del proyecto pero no suficiente.

En el ámbito de la dirección de proyectos, existen cuatro estándares internacionales.

El estándar del *Project Management Institute* (PMI), que define tres dimensiones de competencias para un director de proyectos: de conocimiento, de desempeño y personales. Las dos primeras se organizan alrededor de nueve áreas de conocimiento de

dirección de proyectos (PMI, 2004): integración, alcance, tiempos, costes, calidad, recursos humanos, comunicación, riesgos y adquisiciones del proyecto. Por su parte, las competencias personales están separadas en cinco áreas: orientación a resultados, orientación al cliente, impacto e influencia, capacidad de gestión y eficacia personal (PMI, 2001).

Por otro lado, la *International Project Management Association* (IPMA), define un estándar de competencias que se basa en un conjunto de requisitos y habilidades en el ámbito técnico (20 competencias), en el contextual (11 competencias) y de comportamiento personal (15 competencias).

Por su parte, el *Australian Institute of Project Management* (AIPM) ha desarrollado un estándar de competencias en dirección de proyectos elaborado en colaboración con el sector privado y bajo la supervisión de la *Australian National Training Authority* (ANTA). Este modelo está basado en el que propone el PMI y presenta las competencias clasificadas de acuerdo con las mismas nueve áreas de conocimiento de éste (AIPM, 2004).

Finalmente, la *Engineering Advancement Association of Japan* (ENAA) junto con el *Project Management Competency Centre* (PMCC) publicaron un estándar de dirección de programas y proyectos, llamado P2M, enfocado a la innovación en la empresa. Este estándar se aleja de los modelos planteados por PMI e IPMA y se basa en '*cómo la dirección del proyecto puede estimular la innovación y genera valor para el negocio*'.

Todos estos estándares utilizan la certificación como evidencia de la competencia en dirección de proyectos. La siguiente tabla muestra los distintos estándares internacionales de dirección de proyectos y sus características más importantes.

<b>Estándar</b>	<b>Organización</b>	<b>Tipo de competencias</b>	<b>Nº</b>
Project Management Competentes Development Framework v2.0	PMI	De desempeño (incluye las de conocimiento) Personales	64
IPMA Competence Baseline v3.0.	IPMA	Técnicas Contextuales De comportamiento	46
Professional Competency Standards for Project Management v3.5	AIPM	De desempeño (incluye a las de conocimiento)	-
Complex Project Management Competency Standards	ENAA y PMCC	Estrategia y dirección de proyectos Gestión del ciclo de vida, medida del desempeño Gestión del cambio Innovación, creatividad y adaptación al trabajo Estructura organizativa Sistemas integrados de gestión Liderazgo Cultura Ética	54

Tabla 4.7. Estándares internacionales de competencias en dirección de proyectos.  
Fuente: elaboración propia.

Además de los estándares internacionales, numerosos autores han planteado marcos de competencias agrupados según distintos ámbitos, sectores o según el tipo de proyecto. Al igual que ocurría con los criterios y factores de éxito, la identificación de las competencias para la dirección de proyectos se realiza, generalmente, a través de entrevistas a expertos o estudios de caso. Los trabajos publicados se pueden clasificar como sigue:

- Marcos de competencias generales de dirección de proyectos para organizaciones orientadas a proyectos, como por ejemplo los presentados por Kasvi et al. (2003), Crawford (2005), Gould y Freeman (2005) y Jha e Iyer (2007).

- Identificación de las competencias organizativas para el éxito de su gestión (Gareis, 2003; Escrig-Tena, 2005; Schmeidinger, 2005; Zibell, 2007; Shirazi y Mortazavi, 2009).
- Identificación de competencias para procesos de selección de recursos humanos (Udo y Koppensteiner, 2004; Eicker et al., 2007)
- Identificación de competencias por tipo de proyecto. Destacan, por ejemplo, las publicaciones en el ámbito de la construcción (Andrew et al., 2004; Kwaku et al., 2008), de la medicina (Cook et al., 2008) y de proyectos de software (Rose et al., 2007).

#### **4.6. Criterios, factores críticos de éxito y competencias en los proyectos de cooperación internacional**

Son pocos los autores que hablan de los criterios y factores de éxito en la cooperación internacional para el desarrollo. El éxito de los proyectos en este ámbito puede determinar el progreso socioeconómico en los países receptores, y también la eficacia de la contribución de los países donantes y organizaciones de cooperación internacional.

Conocer los criterios y factores críticos que influyen en el éxito del proyecto mejora la capacidad de los actores de desarrollo para asegurar los efectos esperados a través de la ejecución de sus programas y proyectos. Además, puede ayudar a diagnosticar áreas con problemas y a asignar recursos convenientemente para asegurar el cierre adecuado de los proyectos.

La OCDE elaboró en 1989 una lista con los factores más influyentes en el éxito del diseño de las intervenciones de desarrollo, provenientes de las lecciones aprendidas a través de la evaluación de programas y proyectos de diferentes donantes, investigaciones y publicaciones en los años ochenta.

El grupo de expertos del CAD en evaluación de la ayuda realizó una sistematización de las evaluaciones realizadas por sus países miembros para la identificación y síntesis de los factores de viabilidad y sostenibilidad de un proyecto, comúnmente aceptada por la gran mayoría de los actores de cooperación. La lista de estos factores se muestra en la Tabla 4.8.

---

**Éxito del diseño de intervenciones de desarrollo**

---

Apropiación por los beneficiarios

Tecnologías apropiadas

Aspectos socioculturales

Igualdad entre hombres y mujeres

Protección del medio ambiente

Capacidad institucional y de gestión

Sostenibilidad económica y financiera

---

Tabla 4.8. Éxito del diseño de intervenciones de desarrollo. Fuente: OCDE-CAD, 2006.

Ahora bien, estos factores no son condiciones suficientes para el éxito del proyecto. Pueden influir favorablemente en la medida que sean considerados e integrados en el diseño, pero no aseguran el éxito. En cualquier caso, su no consideración aumenta la probabilidad de fracaso.

En esta línea, Varela (2007) caracteriza los factores que influyen en la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos de cooperación internacional en cuatro bloques, como se muestra en la Tabla 4.9.

<b>Factores</b>	<b>Descripción</b>
Relacionados con el entorno de la intervención.	Apoyo político.
	Protección medioambiental.
	Variación del entorno socio-económico.
	Vulnerabilidad ante catástrofes naturales.
Relacionados con los actores de la intervención.	Capacidad institucional.
	Articulación entre actores.
Relacionados con la población beneficiaria	Aspectos socioculturales.
	Equidad de género.
	Participación de los beneficiarios.
Relacionados con el diseño de la intervención	Tecnología apropiada.
	Acceso a la información.
	Aspectos económicos y financieros.
	Adecuación de asistencia técnica.
	Localización de las acciones.
	Tiempo de ejecución.
	Alcance del proyecto.
	Medios disponibles.
	Procesos de transferencia de funciones.
	<i>Replicabilidad.</i>

Tabla 4.9. Viabilidad y sostenibilidad de los proyectos de cooperación para el desarrollo.

Fuente: Varela, 2007.

Por su parte, el CAD ha definido, recientemente, los criterios de evaluación de programas y proyectos de desarrollo para asegurar que se ha contribuido al logro de resultados. Estos criterios se muestran en la Tabla 4.10.

<b>Criterios</b>	<b>Descripción</b>
Eficiencia	Relacionar los resultados tangibles obtenidos con los costes unitarios de dichos resultados y comparar la opción elegida por el proyecto con otras posibles
Eficacia	Constatar hasta qué punto se ha logrado el Objetivo Específico del proyecto como consecuencia de los resultados establecidos por el mismo. Para poder evaluar la eficacia de un proyecto es necesario que el Objetivo Específico y los resultados estén formulados con precisión y tengan asociados sus correspondientes indicadores
Impacto	Analizar las consecuencias, positivas y negativas, previstas o no, que ha tenido el proyecto en los diferentes ámbitos de la vida comunitaria y del entorno donde se ha realizado
Pertinencia	¿Era éste el mejor de los proyectos que se podían haber realizado? ¿Estaban bien identificados sus objetivos? y, mirando hacia el futuro: a la vista de la situación alcanzada, ¿es conveniente mantener, modificar o abandonar la línea de trabajo trazada?
Sostenibilidad	¿Se dan las condiciones necesarias para que los logros del proyecto se mantengan indefinidamente en el futuro sin ayuda externa?

Tabla 4.10. Criterios para la evaluación de los programas y proyectos de cooperación para el desarrollo.  
Fuente: CAD, 2010.

En la literatura científica, fueron Diallo y Thuillier (2004) quienes realizaron la primera investigación empírica centrada en el éxito de los proyectos de desarrollo. Estos autores evaluaron la percepción de siete grupos de participantes para conocer el éxito del proyecto: coordinadores, gestores de actividades, supervisores, equipo de proyecto, dirección, beneficiarios y población en general. Definieron un conjunto de criterios de evaluación que incluían la satisfacción de los beneficiarios de acuerdo a los bienes y servicios generados, el cumplimiento de los bienes producidos según las entregas del proyecto, los objetivos alcanzados, la terminación del proyecto en tiempo y coste, el reconocimiento institucional de la zona de intervención y la visibilidad entre los principales donantes.

Antes, Youker (1999) y Kwak (2002) habían planteado teóricamente algunos factores de éxito relacionados con la motivación y el alineamiento de los distintos grupos de

interés en el proyecto, como puedan ser financiadores, miembros del equipo de un proyecto, agencias de países receptores y beneficiarios objetivo. Otros factores, como la comunicación y la confianza entre los actores implicados son considerados por Diallo y Thuilier (2005) como críticos para proyectos de desarrollo tras un estudio empírico realizado en África Subsahariana.

Todas las investigaciones relacionadas con el éxito del proyecto muestran que es difícil crear una lista general de criterios, factores y competencias para todo tipo de proyectos. Éstos difieren dependiendo del tipo de proyecto, de su tamaño, de su singularidad y de su complejidad (Wateridge, 1998).

Dado que en el ámbito de los programas y proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, las investigaciones que analizan los CE y FCE son escasas, y no hay definido ningún marco de competencias específico en este ámbito, esta investigación profundizará en su identificación y caracterización de acuerdo a las particularidades de la nueva agenda de eficacia de la ayuda presentada en el segundo capítulo.

Para la elaboración del marco de competencias, en esta tesis se ha elegido como referencia el estándar presentado por el PMI, por ser el más utilizado y el que mejor se adapta a los objetivos planteados.

Tras la revisión de la literatura y teniendo en cuenta el nuevo marco de eficacia de la ayuda, también se han identificado importantes limitaciones en los modelos de ciclo de vida de proyectos de desarrollo. En particular, en esta tesis se destacan dos:

- En el diseño del proyecto, no hay puntos específicos para la consideración de las estrategias de desarrollo o de reducción de la pobreza del país receptor, para asegurar que se dispone de información actualizada de otros donantes presentes en el país (posicionamiento sectorial, áreas de especialización,...), y de información adecuada sobre las capacidades locales, regionales o nacionales para hacer sostenible la intervención de desarrollo.
- En el tratamiento del concepto de éxito de la intervención, basado principalmente en alcanzar los resultados directos (“productos”) de la intervención, sin tener en cuenta los efectos y el impacto en el desarrollo humano a medio y largo plazo.

#### **4.7. Consideración de las competencias en dirección de proyectos de cooperación en la formación universitaria**

En el sector del desarrollo y la cooperación internacional, es cada vez más patente la necesidad de disponer de profesionales cualificados en este ámbito, que sean capaces de abordar los desafíos y especificidades de un sector cada vez más dinámico y en constante evolución. En este sentido, las universidades están llamadas a desempeñar un papel importante a este respecto, tanto en el ámbito de la formación de grado como de postgrado.

Como señala Gehrig (2008), en el proceso de reorganización de la enseñanza universitaria en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) parece que hay un espacio favorable para la ‘educación para el desarrollo humano’, ya que existe un reconocimiento por diferentes actores, una demanda desde el mundo profesional, experiencias viables y un interés institucional articulado por los representantes de las universidades.

Además existen numerosos proyectos, experiencias y propuestas de cooperación entre ONGD y acciones de integrar la Educación para el Desarrollo en la educación formal universitaria, que demuestran la viabilidad y el enriquecimiento de estas líneas educativas (Baselga et al., 2004; Alcón y Lázaro, 2008; Calabuig y Gómez, 2008; Pérez-Foguet y Lobera, 2008).

Es necesario insistir en que una de las especificidades más relevantes del profesional del desarrollo y la cooperación es que su cualificación no puede limitarse a una formación meramente técnica (Peris et al., 2008).

Tal y como plantea Taylor (2008), *‘existe una creciente necesidad en todo el mundo de profesionales del desarrollo experimentados y bien formados que sean activos y estén abiertos a métodos y prácticas interdisciplinares, que a su vez estén basados en la reflexión crítica sobre la propia experiencia’*. Necesidad planteada ya por Chambers (1997) cuando se refería a que *‘los profesionales del desarrollo necesitan nuevos enfoques y métodos para la interacción, el aprendizaje y el conocimiento [...]’*.

A este respecto, los conocimientos que se adquieren en un programa formativo son importantes, pero no lo son más que las habilidades y valores que se desarrollan en relación a la orientación a la comunicación eficaz y la participación.

En esta investigación, se identifican y se contrastan, con expertos en cooperación internacional, cuáles son las competencias más importantes para la dirección de proyectos en este ámbito, con el fin contribuir al diseño de programas formativos que combinen la cualificación técnica en materia de gestión, con una orientación a otras habilidades ‘no técnicas’ que fomenten la participación y la comunicación entre los distintos actores involucrados en los procesos de desarrollo humano.

Todos los criterios, factores y competencias identificados en este capítulo, junto con los considerados en capítulos anteriores, se han tenido en cuenta en el diseño del modelo de mejora de dirección de proyectos de cooperación y en la elaboración de los cuestionarios (que se verán en el capítulo 6 de resultados), para su contraste por expertos, que pueden confirmar las limitaciones de enfoques utilizados anteriormente en este ámbito.



# Capítulo 5

## Objetivos y metodología

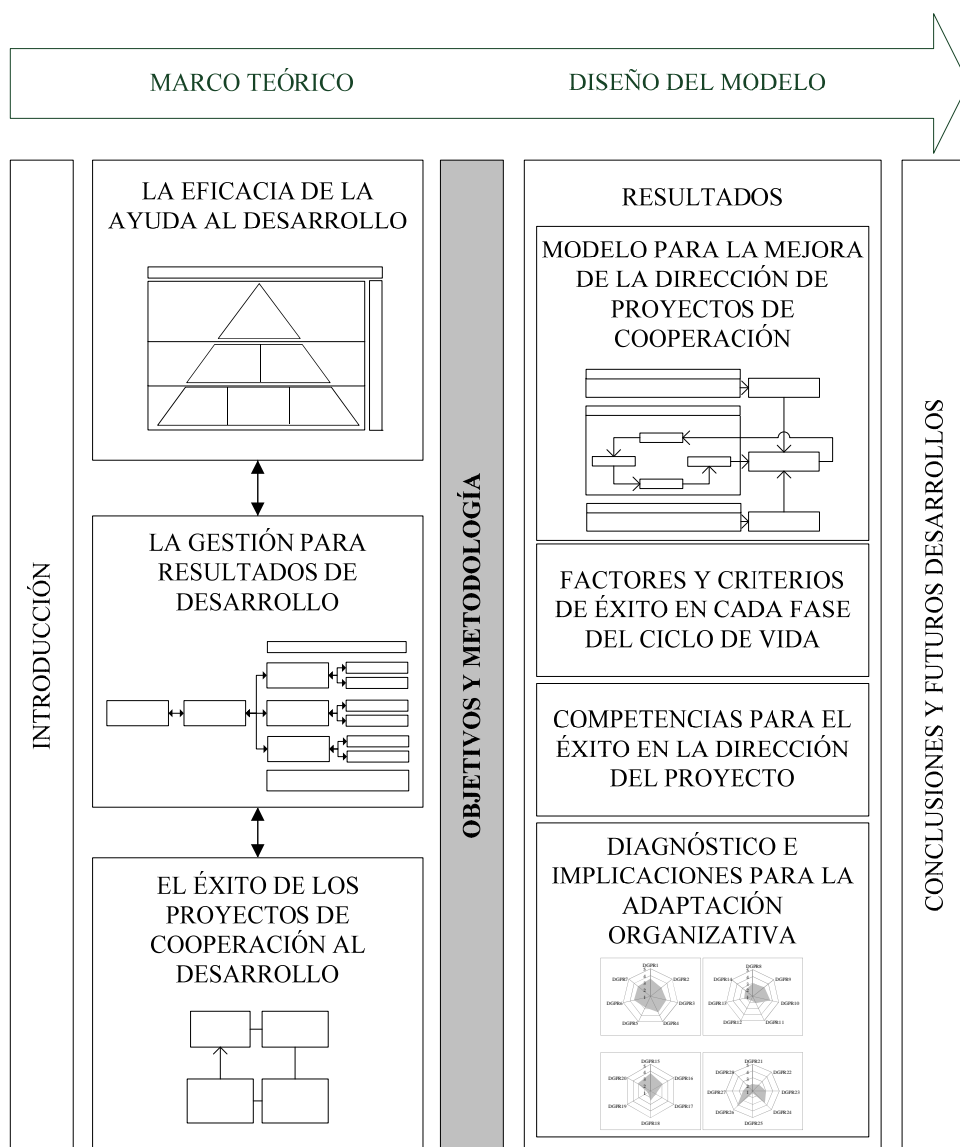


Figura 5.1. Esquema general de la tesis: objetivos y metodología. Fuente: elaboración propia.



## **5.1. Introducción**

Tras revisar el estado del arte, en este capítulo se expone el planteamiento de la investigación realizada, sus objetivos y la metodología empleada para alcanzarlos.

Se parte del análisis realizado sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y los cambios en la nueva arquitectura de la ayuda, de la evolución de los distintos enfoques para la dirección de proyectos de desarrollo, de las características propias del enfoque de GpRD y de los factores críticos para el éxito general y de la dirección de proyectos de desarrollo.

Con esta base, se argumenta la necesidad de unificar estas ideas en un marco integrador y de identificar los elementos críticos para poder adaptarse al nuevo contexto. Para ello, se contrastará su importancia con expertos que pueden confirmar las limitaciones de los enfoques anteriores al propuesto en esta investigación.

Este razonamiento lleva a plantear en el epígrafe 5.2, el objeto y los objetivos de la tesis, centrado en las implicaciones del enfoque integrador en la dirección de proyectos de desarrollo, sin olvidar el contexto organizativo en el que se enmarcan.

Por último, en el epígrafe 5.3, se presentan las fases que estructuran la investigación, así como la metodología propuesta para cada una de ellas, centrada principalmente en el enfoque de investigación-acción.

## 5.2. Objetivos de la investigación

El objeto de esta tesis es el diseño de un modelo para la mejora de la dirección de programas y proyectos de desarrollo basado en competencias y orientado a resultados de desarrollo teniendo en cuenta los requisitos del nuevo marco de eficacia de la ayuda.

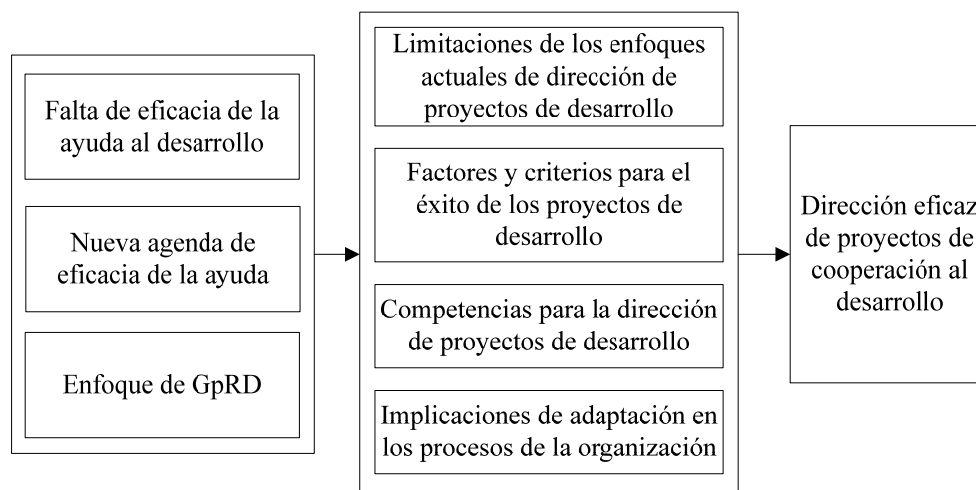


Figura 5.2. Objeto de estudio de la tesis

Los objetivos de investigación son:

- Caracterizar las buenas prácticas, los retos y el nivel de aplicación del enfoque orientado a resultados de desarrollo en aquellas organizaciones que están avanzando en la mejora de la eficacia de la ayuda.
- Elaborar un marco unificador que integre todos los parámetros que conformarían un enfoque de contribución a resultados de desarrollo humano de acuerdo al nuevo marco de eficacia de la ayuda.
- Caracterizar los aspectos diferenciadores y específicos de los proyectos y de las organizaciones del sector de la cooperación para el desarrollo.
- Desarrollar un modelo conceptual que incluya los criterios, los factores críticos de éxito y las competencias para la dirección de programas y proyectos de cooperación desde la óptica de orientación a resultados de desarrollo.

- Proponer mejoras desde el punto de vista organizativo, en la dirección de proyectos y en programas formativos profesionales y académicos en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

### **5.3. Metodología**

En este epígrafe se describe el enfoque de investigación planteado para alcanzar los objetivos definidos anteriormente. Como se explica a continuación, se plantea una metodología iterativa compuesta por varias etapas que, a su vez, utilizan diferentes enfoques y herramientas.

#### **5.3.1. La investigación-acción como enfoque metodológico**

El enfoque de investigación adoptado está basado en la investigación-acción con el fin de implicar en la investigación a los actores que participan en la experiencia y generar nuevos conocimientos en este ámbito de estudio.

El término investigación-acción fue introducido por Lewin (1944). En su artículo de 1946 *Action Research and Minority Problems* describe la investigación-acción como *‘una investigación comparativa sobre las condiciones y efectos de varias clases de acción social, una investigación que conduce a la acción. El manejo racional de los problemas forma una espiral constituida por etapas, cada una de las cuales se compone de un proceso de planificación, acción y obtención de resultados’*.

Lewin se apoya en la idea de que todo lo relacionado con el factor humano y lo social, cuando se convierte en objeto de estudio, presenta una serie de características específicas (interioridad, no determinismo y singularidad del ser humano) que necesitan de una metodología diferente de aquella que se ha seguido tradicionalmente en las ciencias *exactas*. La investigación-acción debe implicar, en el proceso de construcción de la investigación, tanto al investigador como a los actores que participan en la experiencia.

Numerosos autores continuaron el trabajo de Lewin aplicando la investigación-acción en distintos ámbitos. Artículos destacables en esta línea fueron los relacionados con ‘aprendizaje y desarrollo organizativo’ de Argyris (1954-1996), de ‘investigación-

acción participativa' de Horton y Freire (1990), de 'investigación cooperativa' de Heron y Reason (1997), de 'investigación-acción del desarrollo personal' de Burns (2007) y de 'investigación participativa y práctica' de Reason y Bradbury (2001), Coughlan y Coughlan (2002) y Middel et al. (2006).

En este enfoque metodológico, el papel del investigador es el de un agente externo que actúa como facilitador de la acción y de la reflexión en el seno de las organizaciones con las que trabaja. Como se ha visto, la investigación-acción es un enfoque metodológico que tiene el doble objetivo de intervenir en una realidad determinada (acción) y de crear conocimiento acerca de dicha acción. Los resultados de una investigación que utiliza esta metodología, deben ser, en consecuencia, tanto una intervención activa sobre una realidad dada como la construcción de teoría a través de la investigación.

Como se describe en el siguiente apartado, este enfoque ha sido complementado con otras aproximaciones (método Delphi, sesiones conjuntas de trabajo con expertos, entrevistas en profundidad y análisis estadístico) en las fases del estudio que así lo requerían.

### **5.3.2. Fases del estudio**

A continuación se presentan las fases de la investigación, especificando para cada una de ellas los objetivos parciales perseguidos y la metodología a adoptar así como los participantes en cada fase (ver Figura 5.3.). En el siguiente capítulo se mostrarán los resultados obtenidos en cada fase.

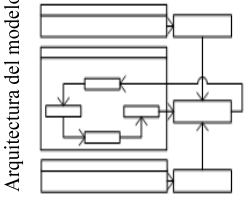
Fase		Método	Participantes	Resultados	
1	Arquitectura del modelo 	Observación documental	Investigador	Caracterización de los proyectos y organizaciones de cooperación para el desarrollo	
		Estudios de caso	Proyecto Tanzania (2007) Proyecto Perú (2008)	Identificación de FCE, CE y competencias del marco teórico Identificación de FCE, CE y competencias de los estudios de caso y entrevistas	
		Entrevistas a expertos	Grupo de reflexión de eficacia de la Coordinadora ONGD (2009)	Identificación de FCE, CE y competencias no identificados pero necesarios para la adaptación al nuevo marco de eficacia Cuestionarios de FCE, CE y competencias para su contraste y validación por expertos	
2	Desarrollo y contraste del modelo	De los FCE y CE de los proyectos de cooperación	Entrevistas a expertos	7 directores de programa	Contraste de los FCE y CE en cada fase del ciclo de vida del proyecto de desarrollo
		De las competencias para la dirección de proyectos de cooperación	Método Delphi	51 directores de proyecto 46 miembros de equipos de proyecto	Contraste de las competencias para la dirección de proyectos de cooperación para desarrollo
		De las implicaciones del modelo en el nivel organizativo	Talleres de trabajo Método Delphi	14 gerentes de OD 29 responsables de Dpto. 19 miembros de Dpto.	Diagnóstico de adaptación de las OD a la GpRD Retos de adaptación al nuevo marco Modelo de dirección de proyectos contrastado

Figura 5.3. Fases, método, participantes y resultados de la investigación realizada.

Fuente: elaboración propia.

Para la construcción del modelo de dirección de proyectos objeto de esta tesis, se ha realizado, como se ha visto en capítulos anteriores, una revisión bibliográfica que recoge los siguientes aspectos:

- Elementos que cuestionan la eficacia de la ayuda al desarrollo.
- Principales hitos en el consenso internacional sobre eficacia y los principios de la nueva agenda de eficacia de la ayuda.
- Buenas prácticas, retos y avances en la aplicación del enfoque de gestión para resultados de desarrollo en el nivel territorial, organizativo y de programa y proyecto.
- Análisis de las características de los proyectos de cooperación internacional, su ciclo de vida, criterios, factores de éxito y competencias para la dirección de proyectos en este ámbito.

Tras analizar toda la información recopilada, el autor de esta tesis se plantea la necesidad de diseñar un modelo de dirección de proyectos que cubra las necesidades existentes en el ámbito de la cooperación y se adapte a la nueva agenda de eficacia de la ayuda.

Este modelo integra los FCE y CE en cada una de las fases del ciclo de vida de un proyecto de desarrollo, las competencias necesarias para el éxito en la dirección de este tipo de proyectos y las implicaciones que tiene su adaptación a un determinado entorno organizativo.

Para diseñar el marco preliminar basado en los criterios y factores de éxito en los programas y proyectos de cooperación, el investigador participó activamente en los proyectos que se describen en las Tablas 5.1. y 5.2.

## ESTUDIO DE CASO 1: proyecto de mejora de la gestión en terreno en Tanzania

<b>Datos del proyecto</b>	<b>Proyecto</b>	Desarrollo de procedimientos de gestión en las sedes en terreno de ONGD.
	<b>País de intervención</b>	Tanzania
	<b>Duración del proyecto</b>	De Octubre 2006 a Marzo 2008
	<b>Organizaciones participantes</b>	Ingeniería Sin Fronteras Asociación para el Desarrollo. Ingeniería Sin Fronteras Tanzania. Universidad Politécnica de Madrid. Grupo de Cooperación en Organización, Calidad y Medio Ambiente de la UPM.
<b>Descripción resumida del proyecto</b>	<b>Objetivo general</b>	Contribuir a la mejora de la calidad de la cooperación española en sus actuaciones en el exterior.
	<b>Objetivo específico</b>	Fortalecer los sistemas de gestión y organización interna de las ONGD con sedes en terreno que trabajan en países en desarrollo.
	<b>Actividades</b>	Análisis de los flujos de información y requerimientos de ISF ApD e ISF Tanzania. Aplicación de un manual de procedimientos a las características del país y la ONGD. Diseño e implementación de un plan de adquisición de recursos para la implantación del sistema de organización interna. Diseño del plan de elaboración de herramientas informáticas para el desarrollo del Sistema de Organización Interna. Asistencia y acompañamiento en la implantación del sistema de organización interna de ISF en Tanzania. Formación del personal de ISF Tanzania para la adecuada implantación del sistema de gestión.
	<b>Resultados</b>	Procedimientos de organización interna diseñado, adaptado e implantado para ISF ApD e ISF Tanzania.

<b>Investigación</b>	<b>Perfil de los participantes</b>	Directora del programa de Agua y Saneamiento de ISF Tanzania 4 directoras de proyecto en Tanzania. 9 expertos en proyectos de cooperación internacional en terreno 4 directores de departamento en España.
	<b>Responsabilidad en el equipo de proyecto</b>	Coordinación de talleres de trabajo en Tanzania y España para la identificación de necesidades organizativas y de dirección de proyectos en intervenciones en terreno. Elaboración de los procedimientos de gestión. Redacción del informe final para su publicación.
	<b>Actividades realizadas</b>	Observación documental. Observación participante. Entrevistas en profundidad. Preparación de talleres de trabajo y encuestas. Taller de trabajo 1 con los participantes en Tanzania. Taller de trabajo 1 con los participantes en España. Taller de trabajo 2 con los participantes en Tanzania. Taller de trabajo 2 con los participantes en España. Tratamiento de datos y difusión de resultados.
	<b>Aportaciones a la investigación</b>	Criterios y factores de éxito, y competencias para la dirección de proyectos de cooperación para el desarrollo. Necesidades organizativas en ISF ApD e ISF Tanzania para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de intervenciones de desarrollo eficaces. Guía metodológica para diseño e implantación de sistemas de mejora de la gestión en ONGD en sede y en terreno.

Tabla 5.1. Entrevistas y grupo de trabajo en terreno 1. Fuente: elaboración propia.

## ESTUDIO DE CASO 2: proyecto de fortalecimiento institucional en Perú

<b>Datos del proyecto</b>	<b>Proyecto</b>	Fortalecimiento institucional de universidades madrileñas y latinoamericanas para la cooperación en red: Aprendiendo de experiencias innovadoras en la producción del conocimiento
	<b>País de intervención</b>	Perú
	<b>Duración del proyecto</b>	Septiembre 2008 - Noviembre 2009
	<b>Organizaciones participantes</b>	Red Universitaria de Investigación en Cooperación Grupo de Telecomunicaciones Rurales Pontificia Universidad Católica de Perú Universidad Autónoma de Madrid Grupo de Cooperación en Organización, Calidad y Medio Ambiente de la UPM
	<b>Objetivo</b>	Sistematización de experiencias innovadoras para la generación de conocimiento en cooperación para el desarrollo: el caso del Grupo de Telecomunicaciones Rurales de Perú
	<b>Actividades</b>	Estado de la cuestión y posibilidades de cada campo de estudio. Realización del informe de diagnóstico. Preparación de la guía metodológica. Desarrollo de una red virtual de investigadores de las universidades participantes. Investigación y trabajo en campo. Devolución y discusión de resultados. Elaboración del informe final.
	<b>Resultados</b>	Publicación de ‘Conocimientos del mundo: La diversidad epistémica en América Latina’. Madrid: Catarata, 2010.

<b>Perfil de los participantes</b>	Director del GTR-PUCP.
	Coordinador de innovación y desarrollo de GTR-PUCP.
	Coordinador técnico del GTR-PUCP.
	4 directores de proyecto en Lima, Perú.
<b>Responsabilidad en el equipo de proyecto</b>	7 expertos en proyectos de cooperación internacional en terreno
	4 directores de proyecto en Iquitos, Perú.
	6 investigadores expertos en experiencias innovadoras para el fortalecimiento institucional.
<b>Actividades realizadas</b>	Grupos de base/Beneficiarios: población rural de Santa Clotilde, Iquitos, Perú.
	Coordinación de talleres de trabajo en Perú y España para la identificación de necesidades organizativas y de dirección de proyectos en intervenciones en terreno.
<b>Aportaciones a la investigación</b>	Redacción del informe final para su publicación.
	Observación documental. Observación participante
	Entrevistas en profundidad
	Preparación de talleres de trabajo y encuestas
	Taller de trabajo 1 con los participantes en Lima e Iquitos, Perú
	Taller de trabajo 1 con los participantes en España
	Taller de trabajo 2 con los participantes en Lima e Iquitos, Perú
Taller de trabajo 2 con los participantes en España	
<b>Aportaciones a la investigación</b>	Tratamiento de datos y difusión de resultados
	Criterios y factores de éxito, y competencias para la dirección de proyectos de cooperación para el desarrollo
	Necesidades organizativas en GTR-PUCP para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de intervenciones de desarrollo eficaces
<b>Aportaciones a la investigación</b>	Publicación de ‘Conocimientos del mundo: La diversidad epistémica en América Latina’. Madrid: Catarata, 2010.

Tabla 5.2. Entrevistas y grupo de trabajo en terreno 2. Fuente: elaboración propia.

En cada uno de estos proyectos, tras la observación documental y tras identificar a los informantes clave (gestores de la organización y directores de programas y proyectos de desarrollo), el investigador realizó el trabajo de campo a través de la observación participante, entrevistas en profundidad y talleres conjuntos de trabajo, tanto en España como en el área de intervención correspondiente.

Para la realización de las entrevistas en profundidad, se plantearon una serie de temas a debatir con el fin de formular posteriormente preguntas concretas y elaboradas para los talleres de trabajo conjuntos. En la Tabla 5.3. se muestra la ficha de las entrevistas realizadas.

<b>Nº y título de la entrevista</b>	
<b>Fecha</b>	
<b>Lugar/descripción del contexto/receptividad</b>	
<b>Investigador</b>	
<b>Información del informante en la organización</b>	Trayectoria del informante en la organización
	Posición que ocupa
	Experiencia
	Departamento/Programas y proyectos en los que ha participado
<b>Información del informante sobre la organización</b>	Modelo de gestión utilizado en la organización
	Conocimiento de los procesos de la organización
	Valoración de los procesos de la organización
<b>Análisis de actuaciones</b>	Estrategia, colaboración y coordinación con otros actores de la intervención
	Enfoque/s utilizado/s para el diseño, planificación, seguimiento y evaluación de programas y proyectos
	Desarrollo de capacidades locales
	Transferencia de conocimiento
	Sostenibilidad de los proyectos
	Valoración de resultados, efectos e impactos
	Problemática y necesidades en el nivel organizativo
	Problemática y necesidades en el nivel programa o proyecto
	Apoyo y compromiso estatal, regional y local y del sistema de cooperación internacional
	Iniciativas en curso para mejorar los procesos organizativos y las intervenciones de desarrollo
<b>Transcripción/resumen de la entrevista</b>	
<b>Análisis de la entrevista en sí misma y comparación con otras realizadas (conexión o divergencia)</b>	
<b>Documentos de la organización recopilados o citados</b>	

Tabla 5.3. Ficha de las entrevistas realizadas a expertos. Fuente: elaboración propia.

Tras realizar las entrevistas en profundidad con los participantes clave, se realizaron los talleres de trabajo conjunto en el que se planteaban los siguientes puntos:

- Temática central del taller y guión de trabajo y discusión.
- Explicación de la metodología a utilizar.
- Registro y transcripción del encuentro.
- Análisis de los resultados generados: consensos, reflexiones, principales aportaciones, formulación de aspectos clave formulados por los participantes, conflictos, aspectos débiles del encuentro y posibilidades de mejora para el siguiente taller.

En estos talleres se identificaron y valoraron, a través de la reflexión conjunta y encuestas, la problemática de cada caso y los principales aspectos de mejora necesarios en el nivel organizativo y de programas y proyectos para contribuir a intervenciones de desarrollo más eficaces.

Para el contraste del modelo planteado por parte de los expertos en cooperación, se utilizó el método Delphi. Este método fue definido por Delbecq et al. (1975) como *‘un método sistemático de recogida de juicios de expertos sobre un tema particular a través de cuestionarios secuenciales con información resumida y retroalimentación de las opiniones derivadas de las primeras respuestas’*. Es considerado como un método de investigación cualitativo fiable para la resolución de problemas, tomas de decisión y consenso de grupos en una gran variedad de ámbitos (Cochran, 1983; Uhl, 1983). Delphi, generalmente, es caracterizado por tres importantes rasgos (Murry y Hammons, 1995):

- Interacción del grupo de expertos y respuestas anónimas.
- Iteración múltiple o rondas de cuestionarios u otra forma de recogida de información con un control estadístico de las respuestas del grupo.
- Presentación de las respuestas estadísticas del grupo.

Una vez que el problema está definido, el método Delphi comienza con la identificación y selección de los expertos que participarán en el panel. Cuando un número

predeterminado de expertos admiten participar, el investigador realiza varias rondas de cuestionarios para recoger la información.

En la primera ronda se busca obtener las opiniones individuales de cada miembro del panel sobre el problema sometido a estudio. Una vez que los cuestionarios han sido completados, el investigador revisa, edita y compila las respuestas para preparar la segunda ronda de cuestionarios. En esa segunda ronda, el investigador pide al panel de expertos que ordene, edite y comente las respuestas dadas en la primera ronda. Generalmente, la ordenación se lleva a cabo utilizando una escala Likert.

Cuando los cuestionarios de la segunda ronda son devueltos, el investigador presenta los resultados con la distribución de frecuencias, las media y la desviación típica de cada ítem del cuestionario. Durante la tercera ronda y las siguientes (si son necesarias), el panel de expertos recibe la información de los resultados de la ronda anterior. Esta información incluye comentarios del panel, los resultados globales y la importancia de cada ítem del cuestionario. El objetivo de la tercera ronda y las siguientes es conseguir el consenso o la estabilidad de los resultados del panel de expertos.

Finalmente, para el tratamiento estadístico de los datos se utilizó estadística descriptiva, que permitió analizar y representar los datos con el fin de conocer para cada grupo de criterios y factores, cuáles de ellos son los más significativos en cada una de las fases del programa o proyecto de desarrollo.

Por otro lado, con el fin de confirmar los resultados obtenidos hasta ese momento y conocer nuevos aspectos e implicaciones en las organizaciones de cooperación internacional, el investigador realizó la coordinación del grupo de Gestión para Resultados de Desarrollo de la Coordinadora de ONG de Desarrollo España, compuesto por veinte representantes de ONGD españolas. Este grupo fue constituido en enero de 2009 con el fin de preparar y guiar el proceso de reflexión para el II Encuentro de Profesionales del Sector de las ONGD: 'Transformación y Retos en una Sociedad en Cambio'.

El trabajo del grupo se estructuró en tres sesiones, que se explican a continuación.

En primer lugar, tras una exhaustiva revisión de la literatura sobre los enfoques de gestión utilizados en las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo y la nueva agenda de eficacia de la ayuda, se presentó a los participantes el 'Marco conceptual de la GpRD': antecedentes, enfoques de gestión para el desarrollo, concepto

de GpRD (principios, aplicación, alcance, situación actual) y avances en esta materia en todo el mundo.

Más adelante, con el fin de conocer cuál era el nivel de adaptación actual de las organizaciones a este nuevo enfoque, se pasó una encuesta basada en criterios de cumplimiento de eficacia de la ayuda elaborada a partir de información del Banco Mundial, del Banco Asiático de Desarrollo y de OCDE-CAD. La encuesta (a valorar según una escala Likert de 1 a 5) recoge aspectos sobre planificación estratégica, programación orientada a resultados, seguimiento, medición del desempeño, evaluación, gestión de la información y organización interna para contribuir al proceso de desarrollo de forma eficaz.

Por último, en esta primera sesión de trabajo, se dio a los participantes una guía para que recopilaran información sobre sus procesos organizativos y sobre la dirección de sus programas y proyectos de desarrollo. Los participantes generaron un documento que recogía los aspectos solicitados para su presentación y discusión en la siguiente sesión.

En la segunda sesión de trabajo, cada participante compartió sus experiencias sobre los procesos de su organización y la dirección de sus programas y proyectos con el fin de reflexionar conjuntamente sobre las ventajas y retos para la adaptación a la nueva agenda de eficacia. A continuación, se pasó una encuesta para conocer: ventajas e inconvenientes sobre el enfoque de gestión de proyectos utilizado actualmente; ventajas y retos para la adaptación a la GpRD en el nivel organizativo y de proyectos; y la valoración de los criterios y factores de éxito en cada fase del ciclo del proyecto de desarrollo así como las competencias adecuadas para la dirección de este tipo de proyectos.

La siguiente etapa consistió en la celebración de la ‘Jornada sobre la GpRD en el Sistema de la Cooperación Española y experiencias de implantación’. La sesión se estructuró en dos mesas en las que participaron expertos consultores en eficacia de la ayuda (del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) y representantes del sistema de cooperación española (de la Dirección General de Políticas de Desarrollo – DGPOLDE – y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – AECID –). Los objetivos de esta sesión fueron:

- Conocer la posición y evolución del Sistema de la Cooperación Española en GpRD y sus implicaciones en las organizaciones de cooperación para el desarrollo.
- Conocer experiencias de implantación de la GpRD para saber cuáles son sus beneficios, puntos críticos y pautas para poner en práctica este enfoque.

En esta sesión también se contrastaron los resultados obtenidos hasta el momento del trabajo realizado y de las encuestas.

Por último, la investigación realizada fue presentada en junio de 2009 en el II Encuentro de Profesionales del Sector de las ONGD. Los resultados de la misma fueron discutidos, consensuados y validados por los 260 participantes en el evento: 60 organizaciones federadas, 15 Coordinadoras de ONGD Autonómicas, AECID, Fundación Carolina, instituciones académicas, DGPOLDE, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), Comunidad de Madrid y 10 organizaciones no federadas.

Las conclusiones del Encuentro fueron recogidas en la publicación ‘La Gestión para Resultados de Desarrollo en el nuevo marco de la cooperación internacional’ (septiembre de 2009). La Tabla 5.4. resume la investigación realizada con las ONGD, expertos y representantes de la cooperación española.

<b>Investigación</b>	<b>Perfil de los participantes</b>	<p>20 representantes de ONGD de la Coordinadora de ONG de Desarrollo España.</p> <p>Consultores expertos en eficacia de la ayuda del:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo</li> <li>- Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación</li> </ul> <p>Representantes del sistema de cooperación española:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsable de Programación y Calidad de la Ayuda de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)</li> <li>- Subdirector de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)</li> </ul>
	<b>Responsabilidad del investigador</b>	<p>Coordinación de los talleres del grupo de reflexión de Gestión para Resultados de Desarrollo para el II Encuentro de Profesionales del Sector de las ONGD</p>

<b>Investigación</b>	<b>Actividades realizadas</b>	<p>Observación documental</p> <p>Taller 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La GpRD. Marco conceptual.</li> <li>- Encuesta para conocer el nivel de adaptación de las ONGD de la Coordinadora de ONGD España a la GpRD</li> <li>- Preparación de actividades para el 2º taller: recopilación de información en los departamentos de sus organizaciones y en los programas y proyectos implementados</li> </ul> <p>Taller 2.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación y estudio de casos de las ONGD: identificación, situación actual y evolución de GpRD en ONGD.</li> <li>- Funcionamiento actual del enfoque de gestión de programas y proyectos utilizado actualmente</li> <li>- Ventajas, retos y necesidades para la adaptación a la GpRD en el nuevo marco de eficacia</li> </ul> <p>Taller 3.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sesión de trabajo con ONGD, consultores expertos en eficacia de la ayuda y representantes del sistema de cooperación española.</li> </ul> <p>Análisis de resultados.</p> <p>Redacción del informe final.</p>
	<b>Aportaciones a la investigación</b>	<p>Criterios, factores de éxito, y competencias para la dirección de proyectos de cooperación para el desarrollo</p> <p>Necesidades organizativas en las ONGD españolas para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de intervenciones de desarrollo eficaces</p> <p><i>La Gestión para Resultados de Desarrollo en el nuevo marco de la cooperación internacional.</i> Madrid: Coordinadora ONGD España.</p> <p>Presentación en el II Encuentro de Profesional del Sector de ONGD</p> <p>Iniciativas de adaptación en varias ONGD (Prosalus, ISF ApD,...) y en AECID.</p>

Tabla 5.4. Entrevistas y grupo de trabajo del grupo de GpRD. Fuente: elaboración propia.

Al igual que en el caso anterior, los juicios de los expertos fueron recogidos mediante el método Delphi y los datos fueron tratados con estadística descriptiva.

En el siguiente capítulo se muestran los resultados de cada una de las fases de las que consta la investigación: arquitectura propuesta del modelo, contraste de los factores y criterios de éxito en cada fase del ciclo de vida del proyecto, identificación y contraste de las competencias más importantes para el éxito en la dirección de proyectos de desarrollo e implicaciones en los procesos de la organización para su adaptación a este modelo.

# Capítulo 6

## Resultados de la investigación

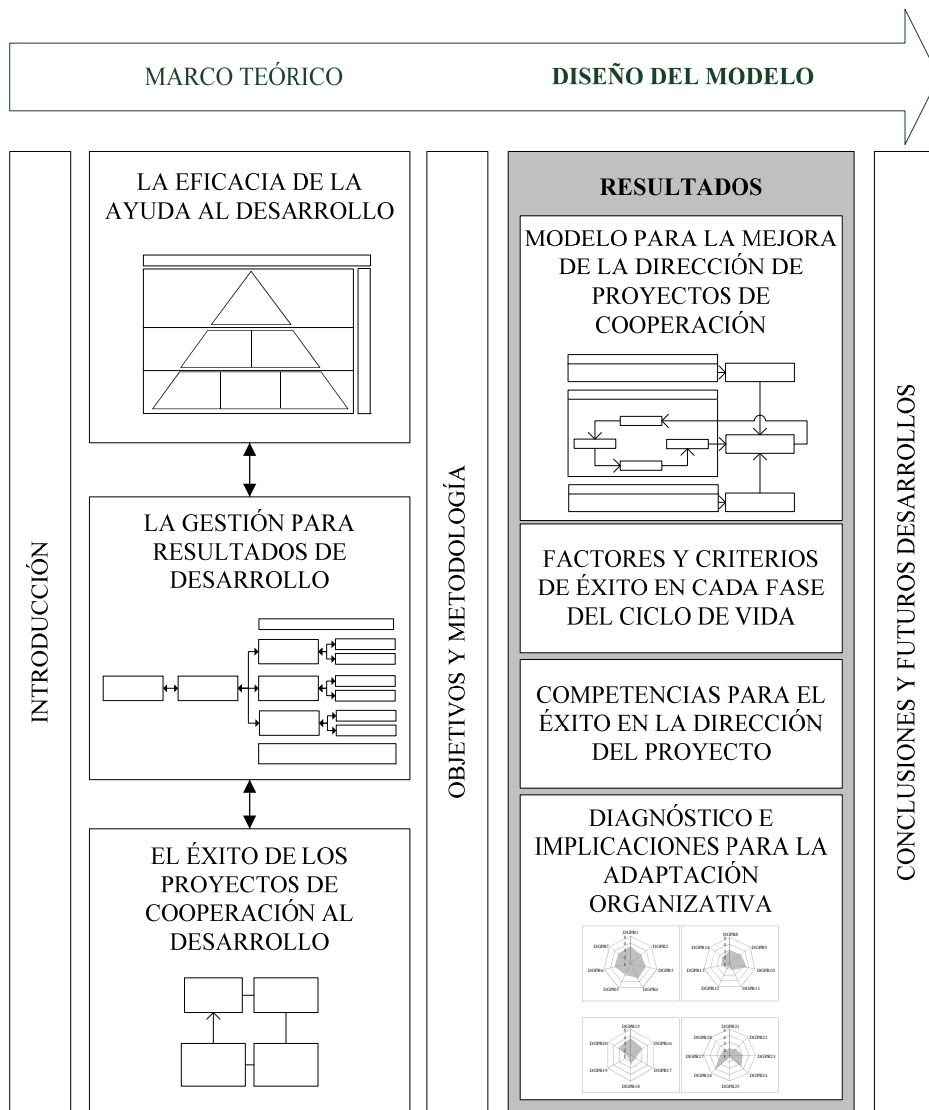


Figura 6.1. Esquema general de la tesis: resultados de la investigación. Fuente: elaboración propia.



## 6.1. Fase de arquitectura del modelo

En esta primera fase de la investigación (ver Figura 6.2.), y una vez identificada la necesidad de mejorar los actuales enfoques de dirección de proyectos para cubrir las causas de la falta de eficacia (a través de la observación documental presentada en el marco teórico, de los estudios de caso y de las entrevistas a expertos), se plantea la arquitectura del modelo propuesto, para su posterior contraste por expertos del ámbito de la cooperación para el desarrollo.

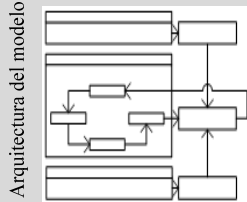
Fase		Método	Participantes	Resultados
1		Observación documental	Investigador	Caracterización de los proyectos y organizaciones de cooperación para el desarrollo Identificación de FCE, CE y competencias del marco teórico Identificación de FCE, CE y competencias de los estudios de caso y entrevistas Diseño de los cuestionarios de FCE, CE y competencias para su contraste por expertos
		Estudios de caso	Proyecto Tanzania (2007) Proyecto Perú (2008)	
		Entrevistas a expertos	Grupo de reflexión de eficacia de la Coordinadora ONGD (2009)	
2	De los FCE y CE de los proyectos de cooperación	Entrevistas a expertos Método Delphi	7 directores de programa 51 directores de proyecto 46 miembros de equipos de proyecto	Contraste de los FCE y CE en cada fase del ciclo de vida del proyecto de desarrollo
	De las competencias para la dirección de proyectos de cooperación			Contraste de las competencias para la dirección de proyectos de cooperación para desarrollo
	De las implicaciones del modelo en el nivel organizativo	Talleres de trabajo Método Delphi	14 gerentes de OD 29 responsables de Dpto. 19 miembros de Dpto.	Diagnóstico de adaptación de las OD a la GpRD Retos de adaptación al nuevo marco Modelo de dirección de proyectos contrastado

Figura 6.2. Fase de arquitectura del modelo. Fuente: elaboración propia.

Los resultados de esta primera fase de investigación fueron, por un lado, la caracterización de los proyectos y organizaciones de cooperación internacional (que se presentó en los epígrafes 4.2. y 4.3.), y por otro, el diseño conceptual del modelo para la mejora de dirección de programas y proyectos de cooperación, que se presenta a continuación.

El modelo propuesto, parte de la base de que es necesario plantear un marco de dirección de proyectos en el que se tengan en cuenta las características de la nueva agenda de eficacia, ya que en los enfoques actuales no hay ningún marco que haga una traslación a la práctica de las organizaciones y de sus intervenciones que integre los principios de eficacia de la ayuda.

Para el diseño preliminar del modelo propuesto, se parte de la estructuración, presentada en el marco teórico, de evaluar el éxito general de un proyecto a través de criterios cuantificables y la valoración indirecta de factores contextuales. El *éxito general del proyecto*, en este caso, es el propio por el que las OD trabajan en cooperación para el desarrollo: contribuir a mejorar las condiciones de vida de las personas en los países en desarrollo.

Es importante aclarar en este punto que, si bien algunas escuelas defienden la Dirección de Proyectos como una doctrina independiente del sector en el que se aplique, en esta tesis, se ha planteado un modelo específico para el sector de la cooperación que recoge tanto el conocimiento de la doctrina general como las particularidades (proyectuales y organizativas) que fueron caracterizadas en el capítulo 4 de este documento.

Como se puede observar en la Figura 6.3., la arquitectura del modelo está planteada en tres niveles para alcanzar el éxito general de un proyecto de cooperación: en el propio proyecto, en las personas que participan en éste y en los procesos de la organización sobre los que se apoyan el diseño, la planificación, la implantación, el cierre y la evaluación del proyecto.

Esta figura muestra una representación comprehensiva del modelo propuesto en sus distintos niveles, que incorpora los criterios y factores para el éxito general del proyecto en una estructura dinámica basada en las fases del ciclo de vida del proyecto de cooperación internacional.

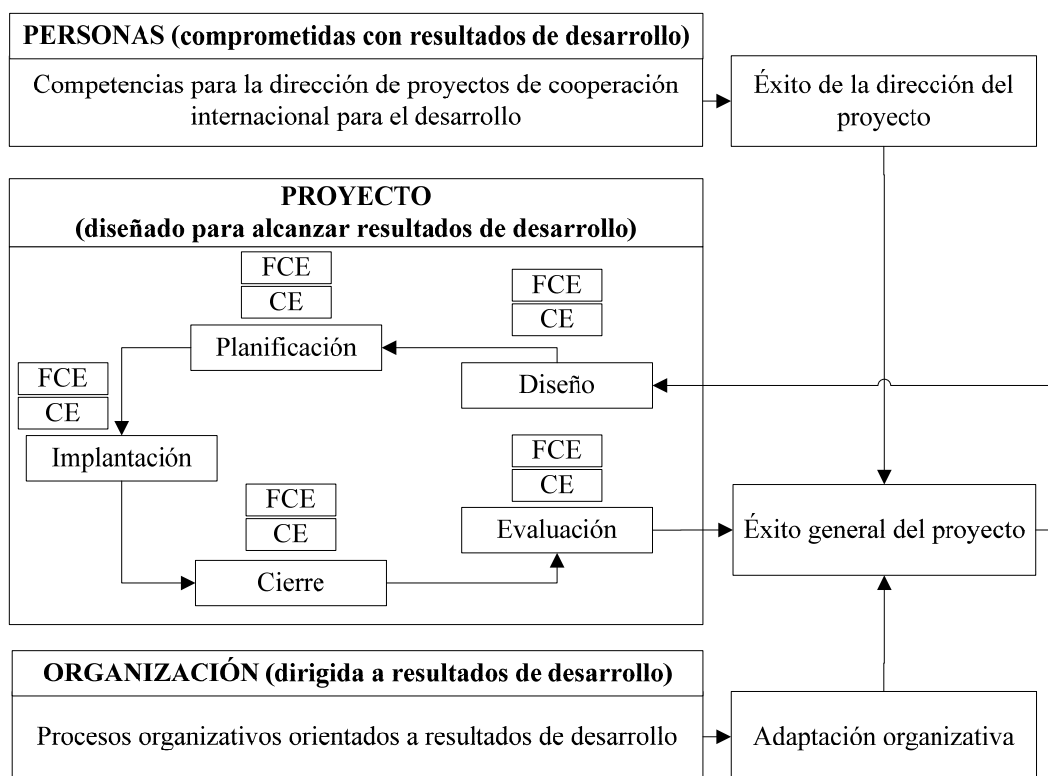


Figura 6.3. Arquitectura del modelo propuesto. Fuente: elaboración propia.

Como se ha visto hasta ahora, el enfoque de orientación a resultados implica una integración sistemática de los proyectos en la organización. También implica unas capacidades y competencias en los responsables y en las personas que trabajan en equipos multidisciplinares.

La aplicación del modelo propuesto va dirigida a los directivos de las OD y a los responsables del diseño y la gestión de las intervenciones, e incluye:

- Los factores críticos y criterios a tener en cuenta en cada una de las fases del ciclo de vida de un proyecto.
- Las competencias en las que es necesario formar (o con las que se debe contar) al personal de la organización.
- Las áreas organizativas en las que incidir para apoyar en la consecución de resultados de desarrollo.

Una vez alcanzado el éxito general del proyecto, y teniendo en cuenta los principios del enfoque de GpRD, la información recopilada a lo largo de todo el proyecto (a través de indicadores de resultados y de eficacia operativa) debe ser sistematizada para el aprendizaje organizativo y utilizada en futuros diseños de intervenciones de desarrollo.

## 6.2. Fase de desarrollo y contraste del modelo planteado

Una vez diseñado el modelo conceptual, se pasó a su desarrollo y contraste con la participación de expertos (Figura 6.4.), cuyos perfiles se irán viendo más en detalle a lo largo de este epígrafe.

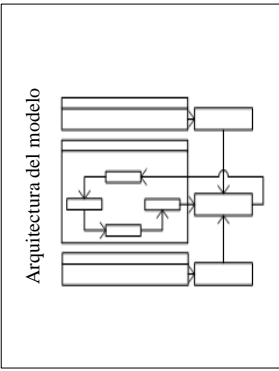
Fase	Método	Participantes	Resultados	
1 Arquitectura del modelo 	Observación documental	Investigador	Caracterización de los proyectos y organizaciones de cooperación para el desarrollo	
	Estudios de caso	Proyecto Tanzania (2007) Proyecto Perú (2008)	Identificación de FCE, CE y competencias del marco teórico Identificación de FCE, CE y competencias de los estudios de caso y entrevistas	
	Entrevistas a expertos	Grupo de reflexión de eficacia de la Coordinadora ONGD (2009)	Identificación de FCE, CE y competencias no identificados pero necesarios para la adaptación al nuevo marco de eficacia Cuestionarios de FCE, CE y competencias para su contraste y validación por expertos	
2 Desarrollo y contraste del modelo	De los FCE y CE de los proyectos de cooperación	Entrevistas a expertos	7 directores de programa 51 directores de proyecto	Contraste de los FCE y CE en cada fase del ciclo de vida del proyecto de desarrollo
	De las competencias para la dirección de proyectos de cooperación	Método Delphi	46 miembros de equipos de proyecto	Contraste de las competencias para la dirección de proyectos de cooperación para desarrollo
	De las implicaciones del modelo en el nivel organizativo	Talleres de trabajo Método Delphi	14 gerentes de OD 29 responsables de Dpto. 19 miembros de Dpto.	Diagnóstico de adaptación de las OD a la GpRD Retos de adaptación al nuevo marco Modelo de dirección de proyectos contrastado

Figura 6.4. Fase de contraste del modelo planteado. Fuente: elaboración propia.

A partir de la revisión bibliográfica realizada, de los estudio de caso y de las entrevistas realizadas, se diseñaron tres cuestionarios (Tablas 6.3., 6.8, 6.11.) para que los criterios,

factores y competencias fueran contrastados por expertos que trabajan en el ámbito de la cooperación internacional y que pueden constatar las limitaciones de los enfoques utilizados en la actualidad.

En el mismo sentido, se analizaron las implicaciones que tiene en el nivel organizativo la adaptación al modelo propuesto, para lo cual fue necesario realizar un diagnóstico organizativo de orientación a resultados, e identificar las mejoras y los retos que supone la implementación de este nuevo enfoque (Tablas 6.14., 6.15., 6.16.).

La siguiente tabla muestra los factores, criterios y competencias identificados a lo largo de la investigación, primero en el marco teórico y, luego, a partir de las entrevistas y sesiones de trabajo conjunto con expertos. En estas sesiones de trabajo se decidió también a qué fase del ciclo de vida del proyecto de cooperación correspondía cada factor y criterio de éxito.

	Factores críticos de éxito		Criterios de éxito		Competencias	
	Código	Descripción	Código	Descripción	Código	Descripción
<b>Identificados en el marco teórico</b>	FCE2	Comunicación eficaz	CE1	Alineamiento	CD3	Gestión del tiempo
	FCE3	Apoyo de la Dirección	CE2	Apropiación	CD4	Gestión de costes
	FCE5	Impacto y efectos de desarrollo	CE5	Recursos económicos y humanos	CP1	Orientación al logro de resultados de desarrollo
	FCE6	Indicadores de resultados	CE6	Compromiso de participantes clave	CP2	Iniciativa y resolución de problemas
	FCE7	Expectativas de los beneficiarios	CE7	Tiempo y coste	CP4	Trabajo en equipo y cooperación
	FCE10	Selección adecuada de herramientas	CE8	Calidad de los resultados	CP6	Compromiso organizativo
	FCE12	Apoyo continuo de los participantes	CE11	Resultados directos aceptados		
	FCE15	Confianza mutua	CE13	Eficiencia		
	FCE16	Previsión del cierre del proyecto	CE15	Impacto de la intervención		
	FCE17	Información organizativa	CE16	Pertinencia		
	FCE20	Tamaño/complejidad/nº agentes	CE17	Sostenibilidad		
	FCE21	Adecuación de socios locales				
	FCE24	Información operativa				
<b>Identificados en los estudios de caso, en las entrevistas a expertos y talleres de trabajo</b>	FCE1	Factores contextuales del proyecto	CE3	Líneas de base conjuntas	CD1	Gestión de la integración
	FCE4	Madurez técnica y de gestión	CE4	Simetría	CD2	Gestión del alcance
	FCE8	Compromiso equipo de proyecto	CE9	Información periódica con agentes	CD5	Gestión de la calidad
	FCE9	Riesgos del proyecto	CE10	Rendición de cuentas	CD6	Gestión de recursos humanos
	FCE11	Adaptación organizativa y cultural	CE12	Eficacia operativa	CD7	Gestión de la comunicación
	FCE13	Flexibilidad	CE14	Eficacia organizativa	CD8	Gestión del riesgo
	FCE14	Competencias dirección proyectos	CE18	Coherencia interna	CP3	Liderazgo
	FCE18	Visibilidad de los resultados			CP5	Relaciones interpersonales
	FCE19	Replicar y escalar intervenciones			CP7	Negociación y gestión de conflictos
	FCE22	Adecuación de políticas locales				
FCE23	Liderazgo efectivo de beneficiarios					

Tabla 6.1. Identificación de los factores, criterios y competencias en la investigación. Fuente: elaboración propia.

### 6.2.1. Factores de éxito

Para contrastar los FCE identificados anteriormente, se realizaron varias sesiones de trabajo con expertos en el ámbito de la cooperación internacional, utilizando el método Delphi, como se explicaba en el capítulo 5. La siguiente tabla muestra el perfil de los expertos participantes, provenientes de los estudios de caso y del grupo de reflexión en GpRD de la Coordinadora de ONGD España.

<b>Panel de expertos 1 - Nivel de proyecto</b>	
<b>Perfil</b>	<b>Nº</b>
Director de programa	7
Director de proyecto	51
Del equipo de proyecto	46
<b>Total</b>	<b>104</b>

Tabla 6.2. Perfil de los expertos entrevistados en el nivel de programas y proyectos.

Fuente: elaboración propia.

Una vez presentado y explicado el modelo propuesto, se pidió a los expertos que valorasen la importancia de cada uno de los elementos del cuestionario de FCE (Tabla 6.3.) según una escala Likert (desde 1=muy poco importante a 5=muy importante). Como se veía anteriormente, se identificaron un total de 24 factores críticos de éxito.

<b>Fase del proyecto</b>	<b>FCE</b>	<b>Descripción</b>
Fase de diseño	FCE1	Conocimiento de los factores contextuales del proyecto: políticos, económicos, sociales y ambientales
	FCE2	Comunicación eficaz con los beneficiarios, gobiernos y socios locales en el diseño del proyecto
	FCE3	Apoyo de la Dirección de la organización
	FCE4	Aseguramiento de la madurez técnica y de gestión de las entidades locales beneficiarias participantes
	FCE5	Definición clara del impacto de desarrollo al que se quiere contribuir, el efecto y los productos resultantes de la intervención
Fase de planificación	FCE6	Identificación y definición de indicadores orientados a resultados de desarrollo y de gestión del proyecto
	FCE7	Identificación y alcance de las expectativas de los beneficiarios respecto de la intervención a llevar a cabo
	FCE8	Motivación y compromiso del equipo de proyecto con los resultados de desarrollo para los que se trabaja
	FCE9	Identificación, categorización y valoración de los riesgos del proyecto
	FCE10	Selección adecuada de la metodología y las herramientas a utilizar para la implantación del proyecto
Fase de implantación	FCE11	Adaptación organizativa y cultural al contexto de la intervención
	FCE12	Apoyo continuo de los participantes clave en la intervención: instituciones locales, socios locales, beneficiarios, financiadores,...
	FCE13	Flexibilidad y adaptación ante posibles cambios en el contexto
	FCE14	Competencias y habilidades del director del proyecto y de su equipo adecuadas para la intervención
	FCE15	Confianza mutua entre todos los participantes clave en la intervención
Fase de cierre	FCE16	Previsión adecuada del cierre del proyecto
	FCE17	Recopilación de información organizativa durante la implantación
	FCE18	Visibilidad de los resultados obtenidos a corto, medio y largo plazo
	FCE19	Realización de análisis para replicar y escalar la intervención realizada
	FCE20	Análisis del tamaño, de la complejidad y del número de agentes participantes en la intervención
Fase de evaluación	FCE21	Disponibilidad y adecuación de los socios locales para dar continuidad a los resultados directos obtenidos
	FCE22	Adecuación de las políticas locales para dar continuidad a los resultados directos obtenidos
	FCE23	Constatación de un liderazgo efectivo por parte de la población y organizaciones beneficiarias sobre los resultados obtenidos
	FCE24	Sistematización de la información operativa: buenas prácticas, riesgos y oportunidades para el aprendizaje organizativo

Tabla 6.3. Cuestionario para el contraste de FCE por fase de ciclo de vida. Fuente: elaboración propia.

El análisis de las respuestas (teniendo en cuenta la media, la desviación típica y la mediana) dadas por los 104 expertos en dirección de programas y proyectos de cooperación internacional en la primera ronda, se muestran a continuación en la Tabla 6.4.

<b>Fase del proyecto</b>	<b>Código</b>	<b>Mediana</b>	<b>Media</b>	<b>Desviación típica</b>
Fase de Diseño	FCE1	4	4,30	0,605
	FCE2	3	4,19	0,576
	FCE3	4	3,57	0,624
	FCE4	3	3,61	0,585
	FCE5	3	3,66	0,606
Fase de Planificación	FCE6	4	4,20	0,644
	FCE7	3	3,53	0,576
	FCE8	3	3,42	0,618
	FCE9	4	3,88	0,683
	FCE10	3	3,03	0,688
Fase de Implantación	FCE11	4	4,22	0,723
	FCE12	3	3,45	0,568
	FCE13	4	4,28	0,675
	FCE14	4	4,23	0,686
	FCE15	4	4,33	0,689
Fase de Cierre	FCE16	4	4,25	0,707
	FCE17	3	3,37	0,624
	FCE18	4	4,30	0,681
	FCE19	3	2,93	0,645
	FCE20	3	3,08	0,621
Fase de Evaluación	FCE21	4	4,27	0,672
	FCE22	3	3,43	0,571
	FCE23	4	4,12	0,580
	FCE24	3	3,47	0,521

Tabla 6.4. Resultados de las respuestas de FCE en la primera ronda. Fuente: elaboración propia.

Para analizar la consistencia y la estabilidad de las respuestas obtenidas, tras la presentación de los resultados de la primera ronda, se pasó de nuevo el mismo cuestionario y se pidió a los expertos que consideraran, valoraran de nuevo y comentaran (si era necesario) las respuestas que dieron en la primera ronda.

Estos resultados fueron tabulados teniendo en cuenta de nuevo la media, la desviación típica, la mediana, y si había habido variación entre las respuestas de la primera y segunda ronda por experto y para cada ítem.

Las iteraciones del método Delphi terminan cuando se considera que se ha alcanzado un determinado umbral de estabilidad y consistencia de las respuestas de los expertos. El proceso se puede considerar estable y consistente cuando más del 75% de los ítems del cuestionario tienen una tasa de variación (número de nuevas valoraciones de cada ítem por el experto) menor del 15% (Murry y Hammons, 1995; Chu y Hwang, 2008). En la Tabla 6.5. se muestran los umbrales considerados para confirmar la consistencia de las respuestas.

Ronda $t$ del cuestionario Delphi	Ronda $t+1$ del cuestionario Delphi	Ronda $t+2$ del cuestionario Delphi
Media $\geq 3,5$	La Media $\geq 3,5$ y la tasa de variación $< 15\%$ : el ítem es aceptado y no son necesarias más iteraciones	
Media $< 3,5$	La Media $\geq 3,5$ o la tasa de variación $> 15\%$ ,	Si la Media $\geq 3,5$ y la tasa de variación $\leq 15\%$ : el ítem es aceptado y no son necesarias más iteraciones
Media $< 3,5$	La Media $< 3,5$ y la tasa de variación $\leq 15\%$ : el ítem es descartado y no son necesarias más iteraciones	

Tabla 6.5. Criterios para confirmar la estabilidad y consistencia de los resultados de un cuestionario Delphi. Fuente: adaptado de Chu y Hwang, 2008.

La Tabla 6.6. muestra los resultados comparados de las dos rondas para contrastar los factores críticos de éxito en cada fase del ciclo de vida de un proyecto de desarrollo.

Fase del proyecto	Código	Ronda Delphi	Media	Desviación típica	Tasa de variación
Fase de Diseño	FCE1	1	4,30	0,605	6,73
		2	4,35	0,563	
	FCE2	1	4,19	0,576	5,77
		2	4,09	0,541	
	FCE3	1	3,57	0,624	8,65
		2	3,69	0,610	
	FCE4	1	3,61	0,585	14,42
		2	3,59	0,569	
	FCE5	1	3,66	0,606	8,65
		2	3,77	0,781	
Fase de Planificación	FCE6	1	4,20	0,644	13,46
		2	4,11	0,624	
	FCE7	1	3,53	0,576	14,42
		2	3,81	0,608	
	FCE8	1	3,42	0,618	4,81
		2	3,64	0,502	
	FCE9	1	3,88	0,683	4,81
		2	3,71	0,664	
	FCE10	1	3,03	0,688	4,81
		2	3,09	0,606	
Fase de Implantación	FCE11	1	4,02	0,723	4,81
		2	4,13	0,637	
	FCE12	1	3,55	0,568	13,46
		2	3,51	0,563	
	FCE13	1	4,08	0,675	14,42
		2	4,11	0,612	
FCE14	1	4,23	0,686	5,77	
	2	4,31	0,525		
Fase de Cierre	FCE15	1	4,13	0,689	14,42
		2	4,10	0,672	
	FCE16	1	4,25	0,707	7,69
		2	4,01	0,530	
	FCE17	1	3,37	0,624	11,54
2		3,61	0,693		
FCE18	1	4,30	0,681	11,54	
	2	4,17	0,637		
Fase de Evaluación	FCE19	1	2,93	0,645	6,73
		2	2,99	0,561	
	FCE20	1	3,08	0,621	14,42
		2	3,13	0,502	
	FCE21	1	4,27	0,672	4,81
2		4,09	0,664		
FCE22	1	3,53	0,571	14,42	
	2	3,69	0,637		
FCE23	1	4,12	0,58	13,46	
	2	3,89	0,569		
FCE24	1	3,67	0,521	12,50	
	2	3,88	0,582		

Tabla 6.6. Resultados comparados de las dos rondas para los FCE por fase del ciclo de vida del proyecto.

Fuente: elaboración propia.

Como se puede comprobar, los factores FCE8 (motivación y compromiso del equipo del proyecto con los resultados de desarrollo) y FCE17 (recopilación de la información operativa) que en la primera ronda tenían una media  $< 3,5$ , en esta segunda ronda superan el umbral de 3,5, por lo que estos dos factores son aceptados y no se requieren más iteraciones.

Por otro lado, los factores FCE10 (selección adecuada de la metodología y las herramientas a utilizar para la implantación del proyecto), FCE19 (realización de análisis para replicar y escalar la intervención realizada), y FCE20 (análisis del tamaño, de la complejidad y del número de agentes participantes en la intervención), mantienen su media por debajo de 3,5 y la tasa de variación inferior al 15%. Eso significa que estos tres factores pueden ser descartados.

Como se observa en la tabla, en la fase de diseño, los factores considerados más importantes están relacionados con la comprensión de las condiciones del entorno y la comunicación con los participantes clave del proyecto (financiadores, miembros del equipo de proyecto, socios locales y beneficiarios objetivo), lo que confirma los estudios realizados por White y Fortune (2002), Westerveld (2003), Diallo y Thuillier (2004, 2005) y Crawford et al. (2006).

En la fase de planificación, destacó y preocupó especialmente la buena definición y selección de indicadores orientados a resultados y la identificación de los riesgos asociados a la intervención. Esta preocupación se debe, principalmente, a que las OD no suelen definir indicadores cuyo horizonte vaya más allá del corto plazo (indicadores de “productos” de la intervención), puesto que éstos suelen diseñarse para la justificación de resultados directos frente a los financiadores.

Se observa, también en esta fase, que el factor de selección correcta de la metodología y herramientas adecuadas para la futura ejecución del proyecto queda descartado como FCE, lo cual posiblemente se debe a que las herramientas utilizadas son habitualmente exigidas de antemano por los financiadores. Esto hace que los expertos no consideren factible poder elegir herramientas alternativas.

En la fase de implantación, el factor más valorado (y segundo del conjunto global de factores) está relacionado con las competencias y habilidades del director de proyecto y de su equipo, y con su capacidad para hacer frente a los cambios, riesgos y oportunidades que emergen durante la ejecución del proyecto. Como se explicaba

anteriormente, este factor, dada su importancia y su relevancia en los modelos internacionales de dirección de proyectos, se estudiará más en detalle en los próximos epígrafes.

En la fase de cierre, destaca el factor de contar con una previsión adecuada para finalizar todos los procesos a fin de cerrar formalmente el proyecto y la visibilidad de los resultados a corto, medio y largo plazo. La importancia de este factor se explica por la preocupación que muestran los expertos en saber que se está trabajando en la dirección adecuada en su aportación a la contribución al desarrollo.

Finalmente, en la fase de evaluación, destaca la preocupación por analizar, con más detalle de lo que actualmente se hace, la disponibilidad y adecuación de las capacidades de la población y de las organizaciones beneficiarias para dar continuidad en el largo plazo a la intervención realizada.

Como se ha visto, muchos de los factores críticos, vistos en la revisión de la literatura de la dirección de proyectos, son considerados como necesarios en el modelo de mejora propuesto: competencias, riesgos, apoyo de la dirección, comunicación eficaz, confianza mutua,... Ahora bien, la mayoría de los factores considerados como los más importantes, son específicos del sector de la cooperación internacional y hacen referencia a las características del nuevo marco de eficacia en el que las OD están comenzando a trabajar: liderazgo efectivo de los beneficiarios, sistematización de la información para el aprendizaje organizativo, definición de indicadores orientados a resultados de desarrollo,... Todo ello, demuestra la preocupación en el sector por adaptarse a los principios de eficacia para trabajar de manera coordinada a favor del desarrollo humano.

Una vez analizados los resultados de los FCE, se quería conocer si existen grados de asociación entre estos factores (y en qué medida). En la Tabla 6.7. se muestra la matriz de correlación de éstos.

	FE1	FE2	FE3	FE4	FE5	FE6	FE7	FE8	FE9	FE11	FE12	FE13	FE14	FE15	FE16	FE17	FE18	FE21	FE22	FE23	FE24
FE1	1,00	,910	,874	,828	,899	,889	,910	,775	,203	,225	,824	,222	,230	,206	,387	,271	,483	,207	,832	,786	,751
FE2	,910	1,00	,775	,816	,821	,820	,767	,680	,200	,247	,900	,235	,252	,210	,479	,365	,390	,220	,904	,687	,781
FE3	,874	,775	1,00	,711	,767	,795	,775	,667	,243	,249	,650	,263	,258	,259	,286	,241	,229	,246	,691	,904	,615
FE4	,828	,816	,711	1,00	,731	,730	,816	,666	,226	,241	,767	,397	,395	,391	,447	,567	,375	,483	,768	,631	,917
FE5	,899	,821	,767	,731	1,00	,784	,821	,890	,222	,233	,725	,230	,244	,230	,221	,392	,511	,216	,758	,683	,664
FE6	,889	,820	,795	,730	,784	1,00	,820	,661	,362	,234	,725	,252	,479	,238	,229	,353	,349	,365	,711	,717	,640
FE7	,910	,767	,775	,816	,821	,820	1,00	,680	,200	,247	,900	,235	,252	,210	,479	,365	,390	,220	,904	,687	,781
FE8	,775	,680	,667	,666	,890	,661	,680	1,00	,413	,293	,686	,333	,357	,428	,411	,299	,413	,420	,687	,594	,581
FE9	,203	,200	,243	,226	,222	,362	,200	,413	1,00	,758	,107	,893	,833	,940	,834	,868	,911	,883	,338	,285	,248
FE11	,225	,247	,249	,241	,233	,234	,247	,293	,758	1,00	,237	,767	,698	,808	,707	,744	,771	,755	,213	,263	,288
FE12	,824	,900	,650	,767	,725	,725	,900	,686	,107	,237	1,00	,352	,236	,423	,254	,290	,105	,338	,881	,561	,747
FE13	,222	,235	,263	,397	,230	,252	,235	,333	,893	,767	,352	1,00	,950	,951	,849	,885	,937	,989	,258	,314	,203
FE14	,230	,252	,258	,395	,244	,479	,252	,357	,833	,698	,236	,950	1,00	,887	,781	,822	,891	,939	,259	,323	,209
FE15	,206	,210	,259	,391	,230	,238	,210	,412	,940	,808	,423	,951	,887	1,00	,907	,939	,970	,941	,355	,294	,216
FE16	,387	,479	,286	,447	,221	,229	,479	,411	,834	,707	,254	,849	,781	,907	1,00	,847	,872	,838	,414	,308	,425
FE17	,271	,365	,241	,567	,392	,353	,365	,299	,868	,744	,290	,885	,822	,939	,847	1,00	,906	,875	,297	,258	,252
FE18	,483	,390	,229	,375	,511	,349	,390	,413	,911	,771	,105	,937	,891	,970	,872	,906	1,00	,948	,340	,281	,203
FE21	,207	,220	,246	,483	,216	,365	,220	,420	,883	,755	,338	,989	,939	,941	,838	,875	,948	1,00	,234	,293	,259
FE22	,832	,904	,691	,768	,758	,711	,904	,687	,338	,213	,881	,258	,259	,355	,414	,297	,340	,234	1,00	,611	,713
FE23	,786	,687	,904	,631	,683	,717	,687	,594	,285	,263	,561	,314	,323	,294	,308	,258	,281	,293	,611	1,00	,526
FE24	,751	,781	,615	,917	,664	,640	,781	,581	,248	,288	,747	,203	,209	,216	,425	,252	,203	,259	,713	,526	1,00

Tabla 6.7. Matriz de correlación para los FCE de proyectos de cooperación. Fuente: elaboración propia.

Se observa en la tabla que entre los factores de éxito de las fases de diseño y planificación existe un alto grado de relación lineal positiva (coeficientes de correlación superiores a 0,77), factores que tienen que ver con la definición clara del impacto al que se quiere contribuir, y la definición de indicadores orientados a resultados de desarrollo y de gestión y avance del proyecto.

También muestran una alta correlación aquellos factores que implican la participación de los beneficiarios y socios locales desde las etapas más tempranas del proyecto, la comunicación eficaz con los participantes clave y la identificación de las capacidades disponibles de los socios para comprometerse en todo momento con el plan del proyecto.

Se observa una correlación significativa entre los factores de diseño y planificación de la intervención y los de la evaluación del proyecto, relacionados con la adecuación y disponibilidad de los socios y de políticas locales que den continuidad a los resultados directos obtenidos de la intervención.

Llama la atención que el único factor de la fase de planificación no incluido en las relaciones anteriores es el de 'identificación de riesgos del proyecto', que está relacionado con factores de la fase de implantación y cierre del proyecto, debido seguramente a que en este sector todavía no se concibe la identificación y gestión preventiva del riesgo desde la fase de diseño y se ve más como un factor sobre el que reaccionar durante la ejecución del proyecto.

Por otro lado, se observa que se da también una relación significativa entre los factores de implantación y cierre del proyecto. La adaptación organizativa y cultural al contexto de intervención, y la flexibilidad ante posibles cambios en el entorno parecen claves para garantizar que los resultados directos de la intervención son transferidos y aceptados con éxito por la población beneficiaria.

Se comprueba también que la motivación y compromiso hacia el logro de resultados y las competencias y habilidades del equipo del proyecto contribuyen significativamente a la eficiencia del proyecto y a la sistematización de buenas prácticas, riesgos y oportunidades a tener en cuenta en futuras intervenciones.

### **6.2.2. Criterios de éxito**

Una vez contrastados los factores de éxito, se pasó a analizar en detalle los criterios. Como se hizo anteriormente, se pidió a los expertos que valorasen la importancia de cada uno de los criterios identificados en el cuestionario que se presenta en la Tabla 6.8., según una escala Likert (de 1=muy poco importante a 5=muy importante). Se identificaron un total de 18 criterios de éxito a lo largo de todo el ciclo de vida de un proyecto de cooperación.

Así, por ejemplo, teniendo en cuenta la información recopilada, los criterios a tener en cuenta en la fase de diseño de un proyecto de cooperación internacional serían:

- Se han identificado las necesidades más relevantes de los beneficiarios directos e indirectos de la intervención, alineada con las prioridades de desarrollo del país receptor.
- Se ha asegurado la capacidad de apropiación del proyecto por parte de las organizaciones locales participantes.
- Se dispone de una línea de base conjunta (entre los actores participantes) y se conoce la capacidad de ejecución de los actores implicados en la intervención.

Del mismo modo, el cumplimiento de los criterios de la fase de cierre del proyecto, basada en la aceptación de las entregas y los informes finales del proyecto a los distintos grupos de interés (financiadores, socios locales,...), supondría la culminación del éxito de las fases anteriores (diseño, planificación e implantación).

Por otro lado, el éxito general del proyecto reflejaría el uso eficaz de los productos finales y su sostenibilidad en términos de contribución a efectos positivos de desarrollo a medio y largo plazo.

<b>Fase del proyecto</b>	<b>Criterio de éxito</b>	<b>Descripción</b>
Fase de diseño	CE1	Se han identificado las necesidades más relevantes de los beneficiarios directos e indirectos de la intervención, alineada con las prioridades de desarrollo del país receptor
	CE2	Se ha asegurado la capacidad de apropiación del proyecto por parte de las organizaciones locales participantes
	CE3	Se dispone de una línea de base conjunta (entre los actores participantes) y se conoce la capacidad de ejecución de los actores implicados en la intervención
Fase de planificación	CE4	Se ha definido conjuntamente el alcance, el equipo de proyecto y el marco de actuación con los grupos de interés, en condiciones de simetría
	CE5	Los recursos económicos, humanos y de equipamiento están preparados y comprometidos para el proyecto
	CE6	La formulación del proyecto ha sido aprobada y se asegura el compromiso de los participantes clave
Fase de implementación	CE7	Los tiempos, recursos, costes, y riesgos son gestionados según lo planificado durante la ejecución del proyecto
	CE8	Los resultados directos de la intervención cumplen con las especificaciones y calidad planificadas
	CE9	Los agentes clave son informados periódicamente y están satisfechos con el avance del proyecto
Fase de cierre	CE10	Los resultados directos han sido transferidos a los beneficiarios, y se han cerrado las cuentas con la satisfacción del conjunto de los participantes clave
	CE11	Los resultados directos son aceptados y utilizados por la población y las organizaciones beneficiarias
	CE12	Se han recopilado los indicadores de eficacia organizativa durante el desarrollo de la intervención
Fase de evaluación	CE13	Eficiencia. Los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido en resultados de desarrollo
	CE14	Eficacia. Se han alcanzado los resultados directos previstos de la intervención.
	CE15	Impacto. Se han producido efectos directos o indirectos a partir de los resultados directos de la intervención de desarrollo
	CE16	Pertinencia. Se ha asegurado que los objetivos de la intervención son congruentes con los requisitos de los beneficiarios y las necesidades del país
	CE17	Sostenibilidad. Se ha asegurado la continuidad de los resultados de la intervención y se ha contribuido al desarrollo de capacidades institucionales locales
	CE18	Coherencia. Se ha contrastado la complementariedad de la intervención con las políticas del país receptor y con las intervenciones de otros donantes y otras organizaciones.

Tabla 6.8. Cuestionario para el contraste de CE por fase de ciclo de vida. Fuente: elaboración propia.

El análisis de las respuestas (teniendo en cuenta la media, la desviación típica y la mediana) dadas por los 104 expertos en dirección de programas y proyectos de cooperación internacional en la primera ronda, se muestran a continuación, en la Tabla 6.9.

<b>Fase del proyecto</b>	<b>Criterio de éxito</b>	<b>Mediana</b>	<b>Media</b>	<b>Desviación típica</b>
Fase de Diseño	CE1	4	4,49	0,502
	CE2	4	4,21	0,586
	CE3	3	3,60	0,690
Fase de Planificación	CE4	4	4,13	0,608
	CE5	4	3,73	0,791
	CE6	3	3,61	0,743
Fase de Implantación	CE7	4	3,71	0,706
	CE8	3	3,67	0,781
	CE9	4	3,66	0,663
Fase de Cierre	CE10	4	4,08	0,569
	CE11	4	4,13	0,624
	CE12	4	3,65	0,694
Fase de Evaluación	CE13	5	4,53	0,502
	CE14	4	4,37	0,654
	CE15	4	4,21	0,664
	CE16	4	4,18	0,693
	CE17	4	4,30	0,637
	CE18	4	4,07	0,672

6.9. Resultados de las respuestas de CE en la primera ronda. Fuente: elaboración propia.

Siguiendo la misma dinámica que con los FCE, se procedió a comprobar la estabilidad y consistencia de los resultados obtenidos para los CE, de acuerdo a los parámetros que se mostraban en la Tabla 6.5.

<b>Fase del proyecto</b>	<b>Código</b>	<b>Ronda</b>	<b>Media</b>	<b>Desviación típica</b>	<b>Tasa de variación</b>
Fase 1 Diseño	CE1	1	4,49	0,502	6,73
		2	4,35	0,497	
	CE2	1	4,21	0,586	5,77
		2	4,12	0,541	
	CE3	1	3,60	0,690	10,58
		2	3,81	0,545	
Fase 2 Planificación	CE4	1	4,13	0,608	12,50
		2	4,05	0,522	
	CE5	1	3,73	0,791	8,65
		2	3,85	0,525	
	CE6	1	3,61	0,743	5,77
		2	3,69	0,563	
Fase 3 Implementación	CE7	1	3,71	0,706	4,81
		2	3,91	0,610	
	CE8	1	3,67	0,781	8,65
		2	3,73	0,614	
	CE9	1	3,66	0,663	5,77
		2	3,75	0,530	
Fase 4 Cierre	CE10	1	4,08	0,569	6,73
		2	4,01	0,582	
	CE11	1	4,13	0,624	8,65
		2	4,19	0,577	
	CE12	1	3,65	0,694	11,54
		2	3,96	0,608	
Fase 5 Evaluación	CE13	1	4,53	0,502	11,54
		2	4,27	0,606	
	CE14	1	4,37	0,654	8,65
		2	4,16	0,561	
	CE15	1	4,21	0,664	14,42
		2	4,03	0,594	
CE16	1	4,18	0,693	8,65	
	2	4,01	0,576		
CE17	1	4,30	0,637	11,54	
	2	4,11	0,612		
CE18	1	4,07	0,672	6,73	
	2	3,89	0,625		

Tabla 6.10. Resultados comparados de las dos rondas para los criterios de éxito.

Fuente: elaboración propia.

Como se observa en los resultados de la tabla de contraste de CE, los criterios más valorados y consistentes en ambas rondas son los relacionados con el diseño del proyecto, concretamente con el alineamiento con las prioridades de desarrollo del país receptor y el aseguramiento de la capacidad de apropiación de las organizaciones, socios e instituciones locales con las que se trabaja.

También se consideran importantes las actividades propias de la dirección de proyectos como la correcta definición del alcance del proyecto (siempre en condiciones de simetría con los socios locales) y la adecuada gestión de tiempos, costes y riesgos.

Es en la fase de evaluación del proyecto en la que se obtiene una media global de criterios de éxito más alta, ya que es en este punto en el que se puede medir la calidad de la intervención y su contribución al proceso del desarrollo.

De nuevo, como ocurría con los FCE, los expertos dan mayor importancia a aquellos criterios que tienen que ver directamente con la agenda de eficacia y muestran su inquietud por ciertas limitaciones organizativas que pueden hacer difícil su adaptación al nuevo marco planteado. Por este motivo, se estudian más adelante las implicaciones en el ámbito organizativo que supondría tener en cuenta los principios de apropiación, de alineamiento o la elaboración de líneas de base conjuntas para contribuir eficazmente al logro de resultados de desarrollo.

### **6.2.3. Competencias para la dirección de programas y proyectos de cooperación**

Como se veía en la revisión bibliográfica, las competencias del director del proyecto y de su equipo son claves para el éxito de la dirección del proyecto. Se planteó a los expertos la identificación y valoración de las competencias más importantes en este ámbito. De los distintos marcos de competencias para la dirección de proyectos, se eligió el del Project Management Institute (PMI, 2001) por su sencillez y fácil adaptación a los objetivos de esta investigación. Según este marco, las competencias aplicadas a la dirección de proyectos pueden separarse en dos dimensiones (ver Figura 6.5):

- Competencias de desempeño/conocimiento
- Competencias personales

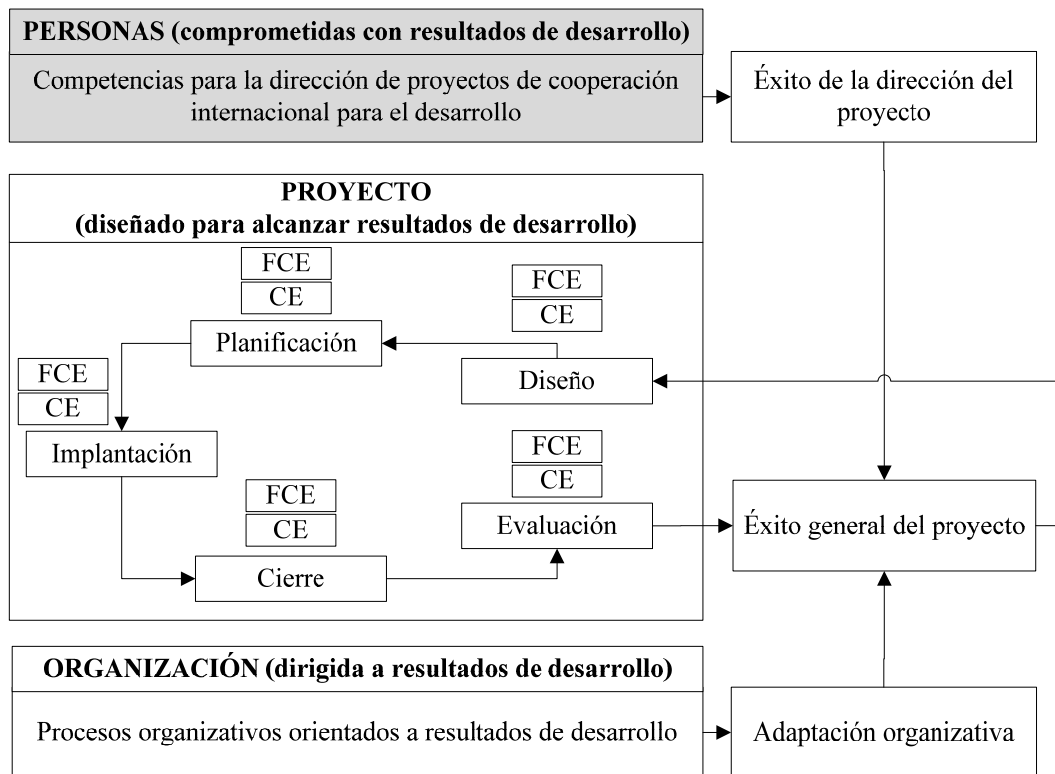


Figura 6.5. Competencias para la dirección de proyectos de cooperación. Fuente: elaboración propia.

Tras explicar a los expertos el marco de competencias planteado por el PMI, se les pidió que seleccionaran y valoraran las competencias más importantes de acuerdo a su experiencia (de más de 10 años en todos los casos) en los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo. Así, se identificaron las competencias más relevantes para alcanzar el éxito de un proyecto de desarrollo, que se pueden ver en la Tabla 6.11.

	<b>Código</b>	<b>Descripción</b>
<b>Competencias de desempeño/ conocimiento</b>	CD1	Gestión de la integración. Unificación, consolidación, articulación y acciones para concluir el proyecto y, al mismo tiempo, cumplir satisfactoriamente con los requisitos de los beneficiarios y otros interesados. La integración consiste en tomar decisiones sobre dónde concentrar recursos y esfuerzos cada día, anticipando las posibles polémicas y coordinando el trabajo para el bien del proyecto en general.
	CD2	Gestión del alcance. Aseguramiento de que el proyecto incluya todo el trabajo requerido, y sólo el trabajo requerido, para completar el proyecto satisfactoriamente.
	CD3	Gestión del tiempo. Definición de actividades, secuencia, estimación de recursos, estimación de duración de actividades y cronograma.
	CD4	Gestión de costes. Planificación, estimación, preparación del presupuesto y control de costes de forma que el proyecto se pueda completar dentro del presupuesto aprobado.
	CD5	Gestión de la calidad. Planificación, aseguramiento y control de calidad, con actividades de mejora continua de los procesos que se realizan durante todo el proyecto.
	CD6	Gestión de recursos humanos. Organización y dirección del equipo del proyecto.
	CD7	Gestión de la comunicación. Generación, recogida, distribución, almacenamiento, recuperación y destino final de la información del proyecto en tiempo y forma a todas las personas involucradas.
	CD8	Gestión de riesgos. Identificación, análisis, respuesta, seguimiento y control de riesgos del proyecto, con el fin de aumentar la probabilidad y el impacto de los eventos positivos, y disminuir la probabilidad y el impacto de los eventos adversos para el proyecto.
<b>Competencias de comportamiento</b>	CP1	Orientación al logro de resultados de desarrollo. Concentración de la atención del equipo en objetivos clave para obtener el resultado de desarrollo planificado y que satisfaga a las partes interesadas.
	CP2	Iniciativa y resolución de problemas. Definición de problemas, identificación y análisis de alternativas, y toma de decisiones.
	CP3	Liderazgo. Entendimiento y comprensión de los intereses de todas las partes implicadas en el proyecto.
	CP4	Trabajo en equipo y cooperación. Capacidad para trabajar con otros participantes, ser parte de un equipo, para trabajar conjuntamente sin separatismos ni competitividad.
	CP5	Relaciones interpersonales. Habilidad para dirigir y motivar a otros en su tarea para alcanzar los resultados planteados
	CP6	Conciencia y compromiso organizativo. Conocimiento de las estructuras formales e informales de las organizaciones participantes y del equipo del proyecto para su uso en beneficio del proyecto.
	CP7	Negociación y gestión de conflictos. Actitud colaborativa y comprometida para la resolución de conflictos con el fin de alcanzar una solución satisfactoria para todos

Tabla 6.11. Cuestionario para el contraste de competencias en dirección de proyectos de cooperación.

Fuente: elaboración propia.

Tras la identificación de las competencias, y considerando como significativas aquellas que cumplieran los requisitos de estabilidad y consistencia de la Tabla 6.5., se muestran los resultados finales en la siguiente tabla y en el diagrama de cajas posterior.

	Código	Competencia	Media	Desviación típica
<b>Competencias de desempeño</b>	CD1	Gestión de la integración	4,02	0,757
	CD2	Gestión del alcance	4,19	0,674
	CD3	Gestión del tiempo	3,68	1,128
	CD4	Gestión de costes	3,87	0,859
	CD5	Gestión de la calidad	3,58	1,110
	CD6	Gestión de recursos humanos	3,95	0,664
	CD7	Gestión de la comunicación	4,08	0,685
	CD8	Gestión del riesgo	3,85	0,884
<b>Competencias personales</b>	CP1	Orientación al logro de resultados	4,16	0,834
	CP2	Iniciativa y resolución de problemas	4,02	0,859
	CP3	Liderazgo	3,98	0,799
	CP4	Trabajo en equipo y cooperación	4,03	0,768
	CP5	Relaciones interpersonales	3,95	0,756
	CP6	Conciencia y compromiso organizativo	3,52	0,805
	CP7	Negociación y gestión de conflictos	3,61	0,710

Tabla 6.12. Resultados de las respuestas de competencias para la dirección de proyectos de cooperación.  
Fuente: elaboración propia.

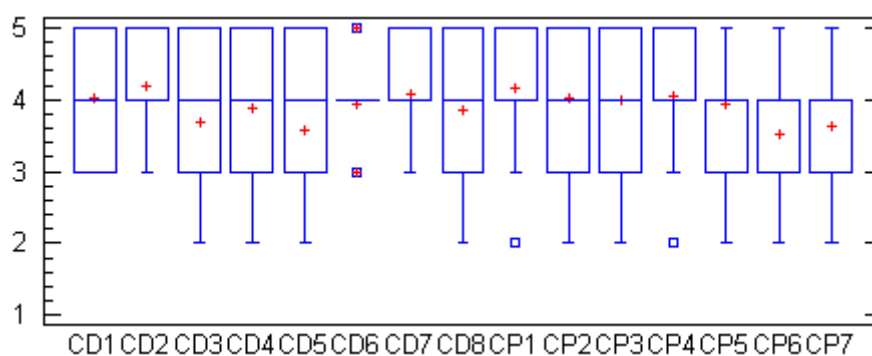


Figura 6.6. Diagrama de cajas para las competencias en proyectos de cooperación.  
Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar en la tabla y en el diagrama de cajas, las competencias de desempeño más valoradas son las relacionadas con la definición y gestión del alcance, la gestión de la integración y la gestión de la comunicación para la adecuada coordinación y toma de decisiones en todas las fases del proyecto.

En cuanto a las competencias personales, destacan aquellas relacionadas con el logro de resultados orientados al desarrollo, como marcan los principios de eficacia de la ayuda, y con competencias de gestión y dirección de equipos como son el liderazgo y el trabajo en equipo. Adquieren una puntuación sensiblemente menor las competencias relacionadas con la eficacia personal, como la negociación, gestión de conflictos y el compromiso organizativo.

Tal y como demuestran los resultados obtenidos, a los profesionales directores de programas y proyectos de cooperación internacional les preocupa especialmente abordar la comunicación y la participación en la identificación, diseño, gestión y seguimiento de las intervenciones de desarrollo.

Como señalaba Retolaza (2005) y confirmaban numerosos autores del ámbito de la educación para el desarrollo (Gehrig, 2008; Boni y Pérez-Foguet, 2008; Peris et al., 2008), el actual modelo de cooperación ha generado una falsa distribución de poder, donde los técnicos de proyectos, centrados en la financiación y el control de la mayoría de los recursos, ejercen una mayor autoridad sobre los últimos beneficiarios. Técnicos que, en ocasiones, no pertenecen a las comunidades de la intervención o expatriados que, normalmente, rotan en ciclos de tres a cuatro años a otros países o a otros proyectos. Esta falsa relación de poder conlleva también la imposición, en algunos casos, de técnicas desarrolladas en Dirección de Proyectos en ámbitos muy distintos en los que no siempre son acordes con la realidad en la que se trabaja. Conocimiento construido de acuerdo a una experiencia de vida, identidad y formación académica, generado en unas condiciones muy distintas a las que se encuentran cuando se implementan proyectos de cooperación al desarrollo.

Por tanto, no sólo es a través de la evaluación de conocimientos técnicos en dirección de proyectos de desarrollo como se puede formar a profesionales del sector de la cooperación, sino también a través de modelos participativos y colaborativos manteniendo de fondo el enfoque orientado a resultados, para un adecuado desarrollo de esas otras competencias y habilidades 'no técnicas'. Modelos que han sido ya probados y validados en otros ámbitos como en la Ingeniería de Proyectos (Cobo et al., 2010;

Ortiz et al., 2010), para el desarrollo de competencias como la negociación, el trabajo en equipo, el liderazgo, la resolución de conflictos, iniciativa, etc., y que son perfectamente adaptables y aplicables al sector de la cooperación para el desarrollo.

Se trata, entonces, de combinar una buena dirección de proyectos orientada a resultados de desarrollo con las competencias y habilidades técnicas y personales adecuadas para contribuir al proceso de desarrollo. Para ello, parece necesario que, tanto en el ámbito profesional como en el educativo de la cooperación para el desarrollo, se reflexione sobre a qué desarrollo se quiere contribuir, qué herramientas son las más adecuadas para la identificación, diseño, seguimiento de intervenciones con impacto en el desarrollo humano y cuáles son los modelos más apropiados para la formación y la capacitación en este sector.

#### **6.2.4. Implicaciones del modelo en el nivel organizativo**

El marco propuesto para la dirección de proyectos de desarrollo necesita estar sustentado por los procesos de la organización que los implementa. Como se explicaba en el capítulo 2, la agenda de eficacia, además de en el nivel programa y proyecto, debe ser asumida, adaptada y aplicada en los procesos de las organizaciones de cooperación internacional.

Por este motivo, se planteó la identificación y análisis de las implicaciones que tiene el marco propuesto en el nivel organizativo. Incrementar la eficacia de la ayuda que presta una organización de cooperación internacional, supondrá el diseño o rediseño de determinados procesos clave que requerirán de un importante esfuerzo de coordinación interna (Figura 6.7.). Estos procesos (tal y como plantea el enfoque de GpRD) son los relacionados con la planificación estratégica, el seguimiento y medición del desempeño, evaluación, sistemas de información y aprendizaje organizativo.

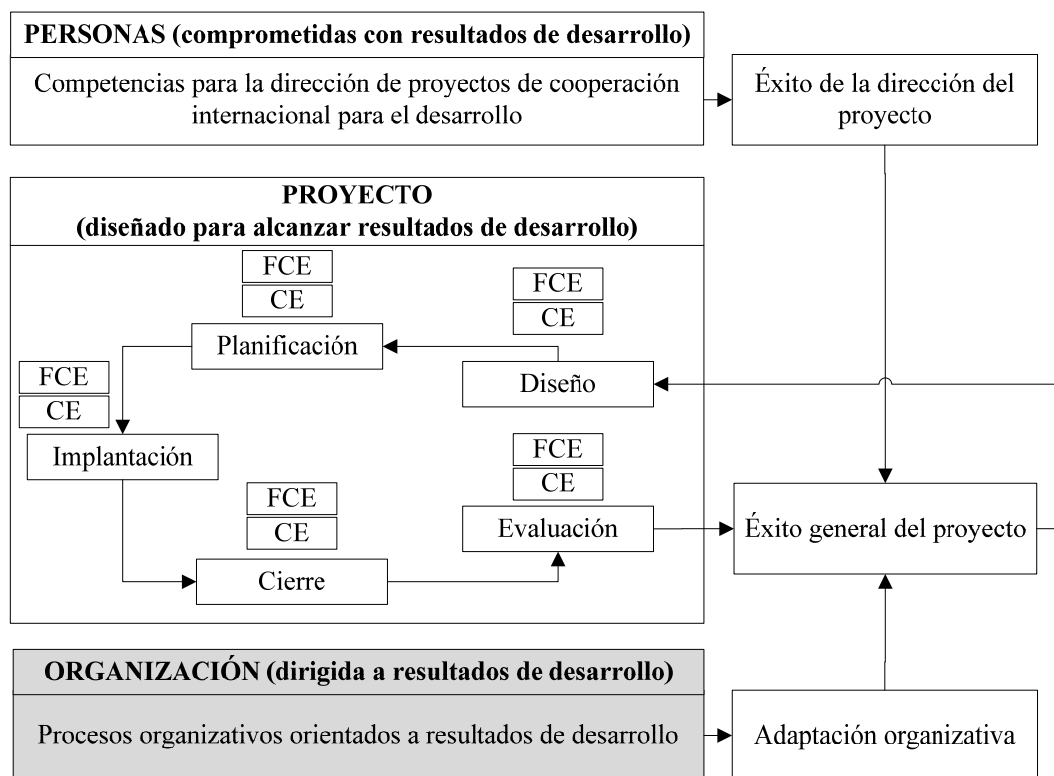


Figura 6.7. Procesos de la organización implicados para la adaptación al modelo propuesto.  
Fuente: elaboración propia.

Para conocer estas implicaciones, el autor de esta investigación coordinó el grupo de reflexión de Gestión para Resultados de Desarrollo de la Coordinadora de ONG de Desarrollo España, compuesto por veinte representantes de ONGD españolas<sup>16</sup>, que contaron con el apoyo de responsables de departamento y directores de proyectos de sus respectivas organizaciones.

<sup>16</sup> ADRA, AIETI, Asociación Nuevos Caminos, Cáritas Española, Consejo Interhospitalario de Cooperación, Entreculturas, Farmamundi, FUNDESO, Grupo de Género de la Coordinadora, Intermón Oxfam, InteRed, IPADE, Ingeniería Sin Fronteras ApD, Manos Unidas, Mujeres en Zona de Conflicto, Prosalus, Proyecto Solidario, REMCODE y Solidaridad Internacional.

La siguiente tabla muestra la composición de este segundo panel de expertos.

<b>Panel de expertos 2</b>	
<b>Nivel organizativo</b>	
<b>Perfil</b>	<b>Nº</b>
Gerente de la organización	14
Responsable de Departamento	29
Miembro de Departamento	19
Total	62

Tabla 6.13. Perfiles de los expertos en el nivel organizativo. Fuente: elaboración propia.

Tras presentar el marco conceptual de la nueva agenda de eficacia y los resultados obtenidos y contrastados hasta el momento en el nivel de proyecto, se pidió primero a los expertos que recopilaran (con la ayuda de responsables de departamento y otros miembros de la organización) información relativa a los procesos de la organización, tarea para lo que se les facilitó una guía de evaluación. Más adelante, se pasó un cuestionario para identificar el nivel de adaptación de las organizaciones de cooperación internacional al nuevo marco de eficacia.

Este cuestionario (ver Tabla 6.14.), fue elaborado a partir de marcos de organizaciones que están empezando a trabajar con enfoques orientados a resultados de desarrollo, entre los que destacan los del Banco Asiático de Desarrollo, Banco Mundial, Naciones Unidas, CIDA y DFID. Como en los casos anteriores, los expertos valoraron el nivel de cumplimiento de cada uno de los ítems propuestos según una escala Likert (de 1=nada de acuerdo a 5=totalmente de acuerdo).

<b>Proceso</b>	<b>Código</b>	<b>Cuestión</b>
Planificación estratégica orientada a resultados de desarrollo	DGPR1	Mi organización cuenta con una definición clara de su visión, su misión y la estrategia para alcanzarla.
	DGPR2	La estrategia de mi organización incluye objetivos estratégicos de largo, medio y corto plazo.
	DGPR3	Los objetivos estratégicos de mi organización son específicos, medibles e incluyen indicadores.
	DGPR4	Existe una vinculación clara y explícita entre los objetivos estratégicos de la organización y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
	DGPR5	Existe una vinculación clara y explícita entre los objetivos estratégicos de la organización y los de los países en los que se trabaja.
	DGPR6	Las estrategias de los programas y proyectos están conectadas lógicamente con los objetivos estratégicos generales.
	DGPR7	En mi organización se incluye el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones locales con las que se trabaja como objetivo estratégico para que puedan asumir la realización de los planes de seguimiento y sostenibilidad
Seguimiento y medición del desempeño	DGPR8	En mi organización existe un plan de seguimiento del desempeño, incluyendo la recolección de información sobre indicadores.
	DGPR9	Los departamentos, programas y proyectos de la organización cuentan con planes propios de seguimiento del progreso hacia sus objetivos, que recogen información de manera sistemática y periódica. Están vinculados con el plan de seguimiento de la organización.
	DGPR10	Los planes de seguimiento de los programas de desarrollo se elaboran conjuntamente con las contrapartes y socios locales.
	DGPR11	En mi organización se realiza un seguimiento sistemático de los factores contextuales y de los riesgos.
	DGPR12	En mi organización se realizan evaluaciones del desempeño de los planes de trabajo personales vinculados con los del departamento, programa o proyecto correspondiente y se aplican medidas en base a estas evaluaciones.
	DGPR13	Existe en mi organización un sistema de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones realizadas tanto en el nivel organizativo, como departamental, de proyecto ó programa y a nivel personal.
	DGPR14	Las competencias, responsabilidades y dependencias del personal de su organización están claramente definidas.

Evaluación de resultados	DGPR15	Mi organización elabora junto con las contrapartes y socios locales los términos de referencia de las evaluaciones de los programas de desarrollo planificando conjuntamente las actividades de la evaluación.
	DGPR16	En mi organización se realizan, periódicamente, evaluaciones ex-post de los programas y proyectos.
	DGPR17	En mi organización existe un plan de evaluación propio, que incluye ejercicios de evaluación que van más allá de los solicitados por los donantes.
	DGPR18	En mi organización realizamos evaluaciones internas y externas de los programas y proyectos que están diseñadas desde el momento de la identificación.
	DGPR19	Se realizan también evaluaciones de mayor alcance, temáticas, por país, o incluso en el nivel de la propia política de la organización.
	DGPR20	Mi organización ha establecido mecanismos de evaluación en relación al fortalecimiento institucional de las contrapartes, la asesoría estratégica de éstas, la elaboración de materiales de sensibilización,...
Sistematización de la información y aprendizaje organizativo	DGPR21	En mi organización existen sistemas para la gestión de la información sobre el progreso hacia los resultados.
	DGPR22	Existen en mi organización procesos internos de análisis de la información para generar conocimiento y comprensión.
	DGPR23	Existen en mi organización canales para la circulación de la información entre departamentos, países, programas y proyectos.
	DGPR24	Existen en mi organización canales para la circulación de la información hacia el exterior (afiliados, donantes, contrapartes, público en general).
	DGPR25	En mi organización existe una base de datos de lecciones aprendidas del diseño, planificación, implementación y cierre de programas y proyectos y sus evaluaciones.
	DGPR26	En mi organización se llevan a cabo auditorías periódicas económicas y de actividad.
	DGPR27	Mi organización facilita y promueve el diseño de metodologías para mejorar los sistemas de trabajo.
	DGPR28	Mi organización realiza ejercicios de presentación y síntesis de las lecciones aprendidas de las evaluaciones.

Tabla 6.14. Cuestionario para conocer el nivel de adaptación de las organizaciones de cooperación internacional al modelo propuesto. Fuente: elaboración propia.

Los resultados de este cuestionario se muestran en los siguientes diagramas de cajas y gráficos de araña para conocer el nivel de adaptación de las organizaciones de cooperación internacional al marco planteado.

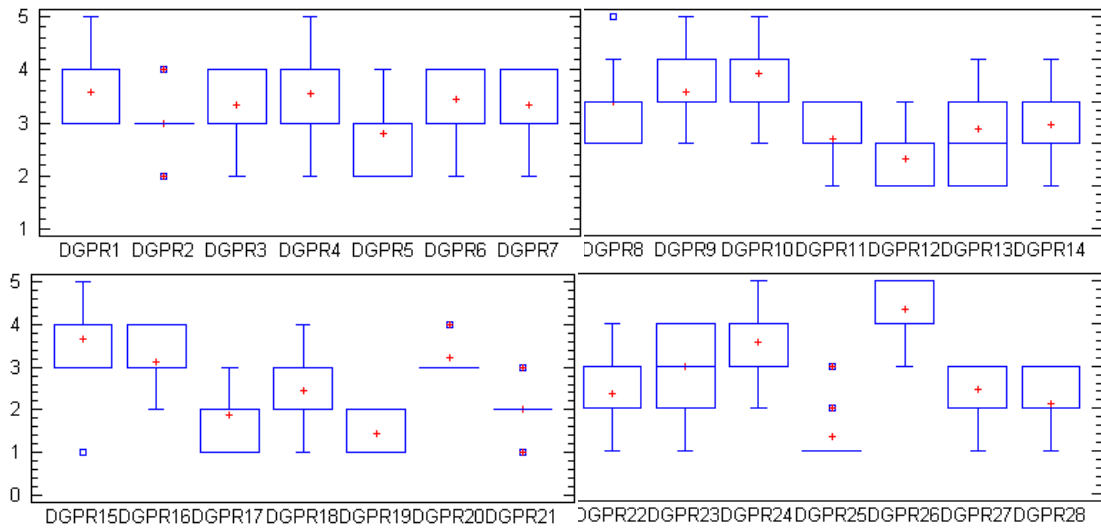


Figura 6.8. Diagrama de cajas para el diagnóstico organizativo de adaptación al modelo propuesto. Fuente: elaboración propia.

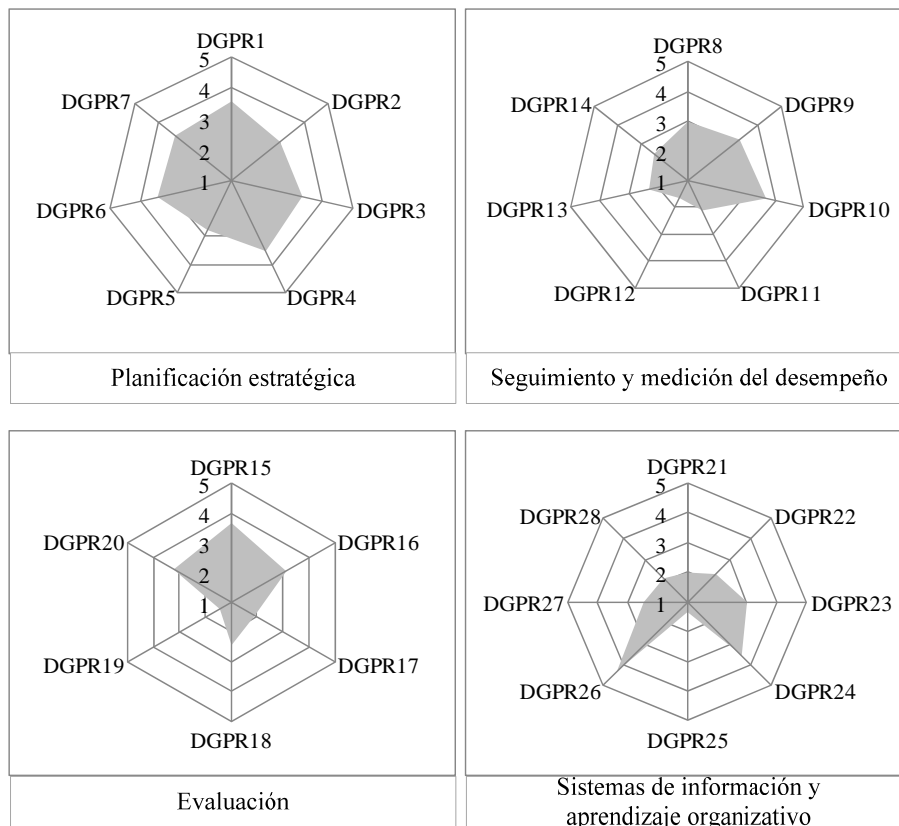


Figura 6.9. Gráficos de araña para el diagnóstico organizativo. Fuente: elaboración propia.

Se puede observar en los gráficos que, si bien es en la planificación estratégica donde las organizaciones de desarrollo tienen las puntuaciones de cumplimiento más altas, en general, las estrategias de éstas no siempre están alineadas con las de los países en los que se trabaja. En cambio, queda claro que la mayoría definen su estrategia a corto y largo plazo y la alinean con los ODM.

En el proceso de seguimiento y medición del desempeño destacan positivamente la coordinación entre los departamentos y el seguimiento sistemático de programas y proyectos, así como la elaboración conjunta de planes de seguimiento con las organizaciones y socios locales para asegurar la apropiación de la intervención de desarrollo. Sin embargo, se detectan importantes deficiencias en lo que se refiere al seguimiento y medición del desempeño de los planes del trabajo personal y a la definición de las competencias, dependencias y responsabilidades en la organización.

También se detectan deficiencias en la identificación de factores contextuales y riesgos del programa o proyecto, los cuales, según los comentarios de los expertos, se siguen considerando como factores contra los que reaccionar cuando ocurren y no como aspectos que se pueden planificar y gestionar para identificar oportunidades.

En cuanto al proceso de evaluación se refiere, se alcanzan niveles medios de puntuación en cuanto a la elaboración conjunta de términos de referencia con socios locales y mecanismos de fortalecimiento institucional, y destacan como deficientes aquellas que tienen que ver con evaluaciones previas sectoriales y de políticas de país. Estas evaluaciones permitirían la definición de líneas de base adecuadas para el correcto diseño y planificación de proyectos, y repercutiría, como se ha visto anteriormente, en el éxito general de las intervenciones de desarrollo.

Por otro lado, cabe destacar que si bien se alcanzan buenos resultados en lo referente a los canales de comunicación externa (visibilidad hacia donantes, afiliados, socios locales,...), se detecta una carencia importante en los procesos internos de comunicación, de análisis de la información recopilada y de las lecciones aprendidas a lo largo de las intervenciones para mejorar los sistemas de trabajo de la organización y orientarlos eficazmente al logro de resultados de desarrollo.

Finalmente, con el fin de conocer las mejoras que supone la adaptación a la nueva agenda de eficacia por parte de las OD (ver Tabla 6.15), se planteó una última sesión de trabajo (previa al Encuentro de Profesionales del Sector presentado anteriormente) para valorar esos aspectos.

<b>Mejora GpRD</b>	<b>Descripción</b>
MGPR1	Mejora la eficacia de las organizaciones de cooperación internacional en el nivel organizativo y mejora la calidad de las intervenciones en todas sus fases ya que exige que los indicadores estén orientados al logro de resultados de desarrollo.
MGPR2	Permite un seguimiento más cercano de los resultados establecidos. Contar con líneas de base e indicadores adecuados mejorará la eficacia de las intervenciones.
MGPR3	Permite anticiparse a imprevistos y variaciones en el contexto. Disponer de información del grado de consecución de los resultados permite reconducir acciones mal definidas y validar modelos de intervención.
MGPR4	Mejora la comunicación y los flujos de información entre sede y terreno.
MGPR5	Facilita el trabajo conjunto con socios locales, contrapartes y donantes.
MGPR6	Apoya los procesos y la consolidación de los objetivos planteados en los planes estratégicos.
MGPR7	Mayor visibilidad del impacto con posibilidad de ajustes en políticas de desarrollo.
MGPR8	Se centra en el logro de resultados de desarrollo y no sólo en la gestión de los recursos.

Tabla 6.15. Cuestionario para conocer las mejoras que supone la adaptación al modelo propuesto.  
Fuente: elaboración propia.

A continuación se muestran los resultados obtenidos y su representación en un diagrama de cajas para su interpretación.

<b>Código</b>	<b>Mediana</b>	<b>Media</b>	<b>Desviación típica</b>
MGPR1	5	4,48	0,671
MGPR2	5	4,61	0,491
MGPR3	5	4,52	0,620
MGPR4	4	3,97	0,701
MGPR5	4	4,10	0,694
MGPR6	5	4,52	0,504
MGPR7	3	3,10	0,694
MGPR8	3	3,03	0,829

Tabla 6.16. Resultados de las principales mejoras que supone la adaptación al modelo propuesto.  
Fuente: elaboración propia.

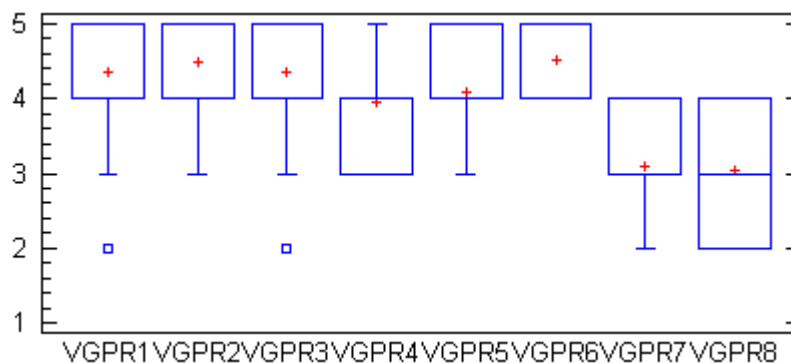


Figura 6.10. Diagrama de cajas para las mejoras que supone el modelo propuesto.  
Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar en la figura, los expertos destacaron principalmente que el nuevo enfoque apoya los procesos y la consolidación de los planes estratégicos, asegura un buen diseño de las intervenciones y permite anticiparse a variaciones en el contexto, hecho que puede reconducir acciones mal diseñadas o planificadas.

Frente al enfoque utilizado por todas las organizaciones actualmente (EML) basado en la Dirección por Objetivos, los expertos conocieron que este nuevo marco permite centrarse en el logro de resultados orientados al desarrollo y no sólo en la gestión de los recursos, además de que exige el apoyo de procesos específicos en la organización orientados a mejorar la eficacia de las intervenciones.

También se planteó, en esta última sesión de trabajo, que era necesario identificar los retos organizativos a los que se enfrentan las OD cuando se adaptan al nuevo marco de resultados que propone la agenda de eficacia. La siguiente tabla muestra los retos identificados y valorados por el panel de expertos.

<b>Retos GpRD</b>	<b>Descripción</b>
RGPR1	Falta de personal cualificado en GpRD tanto en las organizaciones de cooperación internacional como en los socios locales.
RGPR2	Exigencia de los financiadores para formulación y seguimiento con EML.
RGPR3	Adaptación al cambio, inercia cultural y de mentalidad en los distintos niveles de la organización y en los socios locales.
RGPR4	Dificultad en la definición de indicadores sencillos de impacto.
RGPR5	Adaptación de las competencias profesionales de todos los actores involucrados.
RGPR6	Desarrollo de procedimientos, mecanismos y herramientas necesarios para su implementación. Apoyo para el fomento de áreas transversales en los planes estratégicos de las organizaciones de cooperación internacional.
RGPR7	Falta de experiencia en gestión de la información y evaluación del desempeño en programas/proyectos.
RGPR8	Necesidad de apoyo para consensuar qué se quiere medir con todos los actores.

Tabla 6.17. Cuestionario de los principales retos que supone la adaptación al modelo propuesto.  
Fuente: elaboración propia.

<b>Código</b>	<b>Mediana</b>	<b>Media</b>	<b>Desviación típica</b>
RGPR1	3	3,45	0,619
RGPR2	2	1,77	0,556
RGPR3	3	3,16	0,682
RGPR4	5	4,61	0,491
RGPR5	2	2,52	0,671
RGPR6	5	4,58	0,615
RGPR7	3	2,74	0,676
RGPR8	3	3,00	0,724

Tabla 6.18. Resultados de los retos de adaptación al modelo propuesto. Fuente: elaboración propia.

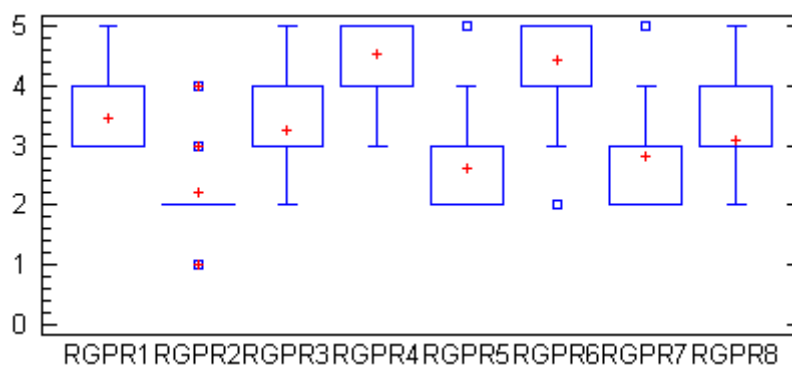


Figura 6.11. Diagrama de cajas de los retos de adaptación al marco planteado. Fuente: elaboración propia.

Las opiniones recogidas en estos cuestionarios coinciden, en su mayoría, con las dificultades identificadas en el análisis de buenas prácticas y retos (en el nivel país, en el nivel organizativo y en el nivel de programas y proyectos) que se planteaba en el tercer capítulo de esta tesis.

Los resultados del estudio muestran que una amplia mayoría de los participantes coincide en la difícil adaptación al cambio, ya que supone romper con una importante inercia cultural de gestión en todos los niveles de la organización.

También destacan la falta de herramientas, mecanismos y procedimientos para su implementación, especialmente en lo que a sistemas de información y gestión de riesgos se refiere. Como se veía en el análisis de las OD que han comenzado a trabajar en orientación a resultados, el punto de partida de todas ellas pasaba por adaptar sus sistemas de información y de gestión para poder asegurar que se contribuye eficazmente al logro de resultados de desarrollo.

Una vez analizados los resultados de la investigación, en el siguiente capítulo se presentan las conclusiones y los futuros desarrollos de esta tesis.



# Capítulo 7

## Conclusiones y futuros desarrollos

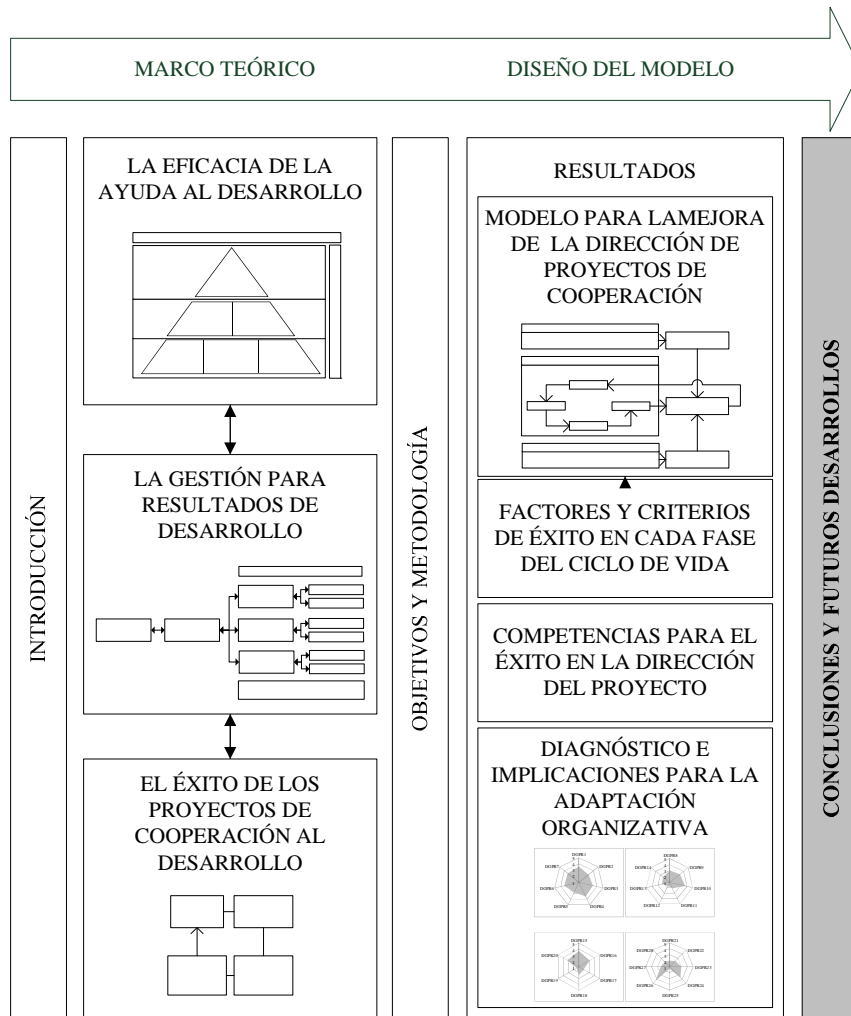


Figura 7.1. Esquema general de la tesis: conclusiones y futuros desarrollos. Fuente: elaboración propia.



En este capítulo se resumen las principales conclusiones derivadas de esta investigación y se apuntan los futuros desarrollos a partir del trabajo realizado.

## **7.1. Conclusiones**

### ***Sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo***

Como se ha visto tras analizar la información relativa a la eficacia de la ayuda al desarrollo, gran parte de las premisas bajo las cuales se construyó el sistema de ayuda al desarrollo están siendo cuestionadas en la actualidad. La nueva agenda de eficacia de la ayuda introduce nuevas variables, conformando una nueva hipótesis sobre la que se basa la ayuda y sobre la que se construye el conjunto de la agenda. Los países socios tienen problemas internos, que los donantes pueden contribuir a resolver, sólo si esto se lleva a cabo bajo el liderazgo del socio, con los donantes alineados con sus prioridades, de forma armonizada, buscando los mismos resultados de desarrollo y rindiendo cuentas mutuamente.

Para aumentar la calidad y la eficacia de la ayuda es preciso lograr más coherencia en las políticas, las prioridades y los programas de los donantes, los países en desarrollo, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil. A fin de intensificar la ayuda para alcanzar los ODM se requieren más recursos, una mayor eficacia y calidad en la gestión, estrategias de desarrollo graduales y más previsibles, se deben respetar las prioridades de desarrollo de los países receptores, se deben coordinar las agendas de los actores en el proceso de desarrollo, se debe evitar la ayuda dispersa articulada en proyectos aislados, se debe planificar la ayuda con tiempo y los donantes deben adaptarse al contexto cultural e institucional de los beneficiarios. Para este fin, muchas de las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo están, en la actualidad, impulsando procesos de cambio estratégico y organizativo.

La adaptación a este marco de las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo no es sencilla. Algunas pautas para mejorar la eficacia ya han sido planteadas. Sin embargo, estas organizaciones se enfrentan a importantes retos para diseñar y gestionar los cambios que son necesarios para adoptar esta nueva agenda tanto en el nivel organizativo como en el nivel de ejecución de programas y proyectos.

Todos los casos estudiados de implantación de marcos orientados a resultados ilustran la necesidad de contar con un apoyo firme y decidido de los gobiernos nacionales y de la dirección de las organizaciones que permita la plena adopción de las reformas orientadas a resultados de desarrollo.

### ***Sobre la aplicación del enfoque orientado a resultados***

Como se ha visto en esta investigación, el nuevo enfoque orientado al logro de resultados de desarrollo lleva a un consenso general sobre cómo tienen que diseñarse y gestionarse las políticas, las organizaciones y los programas y proyectos de cooperación. En esta tesis se han caracterizado las buenas prácticas, los retos y el nivel de aplicación del enfoque de resultados en aquellas organizaciones que están avanzando en la mejora de eficacia de la ayuda en distintos niveles (**objetivo 1**).

Los casos de aplicación de este enfoque analizados en el nivel país han puesto de manifiesto que, para contribuir realmente al desarrollo, es necesario centrar un liderazgo y una cultura de gestión que esté centrada en la consecución de resultados y no sólo en el cumplimiento o en la implementación de nuevos sistemas administrativos y operativos. Los gobiernos de varios países están avanzando en esta dirección paulatinamente, como complemento a las iniciativas, estrategias y planes de desarrollo ya en curso. Han constatado la importancia de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución y supervisión de políticas de desarrollo, así como la necesidad de ofrecer incentivos y reconocer los avances realizados para motivar a los profesionales que apuestan por este enfoque.

En el nivel organizativo, tal y como se ha visto en los casos analizados y se ha confirmado con la aportación de los expertos entrevistados, los avances en la aplicación y la consolidación de aspectos metodológicos y prácticos de la GpRD han mejorado la gestión interna de las organizaciones.

El enfoque de resultados requiere del apoyo decidido de la dirección para dar legitimidad y establecer prioridades de implementación, por lo que es necesaria una combinación apropiada de dirección por instrucciones, por objetivos y por valores para que el personal lo perciba como pertinente y útil de modo que se le pueda hacer partícipe del proceso de desarrollo. En otro caso, se corre el riesgo de convertir este enfoque orientado al desarrollo en un mero ejercicio administrativo.

Algunas agencias multilaterales, la mayoría de las agencias bilaterales y algunas ONGD están en proceso de adaptación a este enfoque de resultados, y han confirmado que se ha convertido en la principal herramienta de cada organización tanto en la planificación y diseño de sus estrategias, como en la implementación, seguimiento y evaluación de sus intervenciones. Además, les ha permitido incorporar en sus procesos organizativos indicadores de logro de resultados (no sólo de desarrollo, sino también de gestión y de capacitación), añadir la gestión de riesgos, integrar en un marco común los ODM, las ERP, los PND (centrándose en resultados a corto, medio y largo plazo) e identificar socios clave en el proceso de desarrollo.

En este nivel, las organizaciones destacan el reto de crear una cultura organizativa de GpRD que incida en el ciclo de vida de los programas y proyectos, orientados a promover un enfoque sistémico basado en resultados, que fomente la coherencia entre todos los agentes activos en la cooperación. Confirman que es importante asegurarse de que los procesos de gestión y la definición de programas y proyectos sean coherentes con los resultados que se pretenden obtener.

En el nivel de programas y proyectos, se ha visto que la GpRD puede utilizarse para la gestión de intervenciones, el seguimiento y la medición de la información en todas las fases de la intervención, permitiendo un mejor control en la ejecución física y financiera del proyecto. Los casos analizados y las entrevistas a expertos en el sector han confirmado que el enfoque de resultados puede ser una herramienta para la planificación y programación de intervenciones y mejora la toma de decisiones.

En este nivel, es una herramienta que permite vincular la actividad de la organización con efectos de desarrollo locales o de país medibles, ya que permite mejorar la calidad de las intervenciones, la asociación y la responsabilidad de los beneficiarios. Ahora bien, trabajar para resultados de desarrollo requiere un importante esfuerzo y uso de recursos para definir líneas de base y un marco de indicadores en distintos niveles: de contribución a resultados a nivel de impacto, de contribución resultados a nivel país, de eficacia operativa de la intervención y de eficacia organizativa como apoyo a todos los anteriores.

Como se ha visto a lo largo del documento, este enfoque recomienda el uso y la integración de determinadas técnicas (como el establecimiento de líneas de base, indicadores de seguimiento y evaluación, gestión de riesgos, sistemas de información,...) que, en general, no son nuevas, pero se ha constatado que no todas

ellas se tienen en cuenta a la hora de diseñar, formular, ejecutar, controlar y cerrar un programa o proyecto de desarrollo.

Tras el análisis del marco teórico y el contraste con expertos, que pueden confirmar las limitaciones de los enfoques utilizados hasta el momento, se puede hablar de la GpRD como enfoque de diseño (de estrategias organizativas y de intervenciones de desarrollo), de gestión del cambio (a través de una lógica pragmática, progresiva y flexible para mejorar mediante el aprendizaje organizativo) y como proceso de concertación en ámbitos multi-organizativos en los que se comparten objetivos y se hace necesaria una perspectiva común del desarrollo, para facilitar la colaboración y la comunicación entre los distintos actores que participan en el proceso.

### ***Sobre el enfoque de resultados aplicado al diseño de intervenciones de desarrollo***

Como se ha visto, en el nuevo marco de eficacia de la ayuda, no interesa tanto si la intervención de desarrollo de una organización tiene o se le puede atribuir resultados visibles y de corto plazo (productos). Se estaría todavía aplicando un enfoque de gestión que permitiría ejecutar pequeños proyectos solapados unos con otros en un mismo contexto, como ocurre en ocasiones con los enfoques utilizados actualmente.

Factores como en qué medida se interrelacionan las organizaciones de desarrollo con otras con las que se comparten objetivos, en qué medida se incrementan las capacidades de los beneficiarios o de qué manera se identifican oportunidades que no se prevén en un diagnóstico, son los que determinan si se está contribuyendo o no al desarrollo. Todo ello, en un contexto en el que interaccionan multitud de intervenciones, de organizaciones y de personas.

Tras recopilar la información que recoge la aplicación del enfoque de resultados, se ha planteado un marco unificador (**objetivo 2**) que pone de manifiesto que lo importante en una intervención no son tanto los productos aislados fruto de una gestión eficiente de un programa o proyecto, sino los efectos que esos productos tienen sobre la población beneficiaria, en términos de reducción de la pobreza y desarrollo humano (ver Figura 3.6). Este marco, centra la atención en la colaboración con otras organizaciones, en la creación de alianzas y en la promoción de la sostenibilidad de los resultados a través de la apropiación local y la generación de capacidades.

### ***Sobre los criterios, los factores críticos de éxito y las competencias de los directores de proyectos de cooperación para el desarrollo***

Se ha comprobado que muchos de los criterios y factores de éxito, definidos para todo tipo de proyectos y referenciados por numerosos autores, son aplicables también, por su carácter general, a los proyectos de cooperación para el desarrollo. Entre estos criterios destacan, entre otros, aquellos que permiten medir si el proyecto se ha realizado en el plazo, el coste y la calidad establecidos, y aquellos centrados en la utilidad de los resultados para la organización, el aprendizaje de la experiencia, y la satisfacción de las necesidades de los agentes implicados.

Ahora bien, se ha visto que los proyectos de cooperación al desarrollo tienen ciertas peculiaridades que hacen necesaria la identificación de criterios y factores específicos del sector. Los objetivos sociales y de desarrollo humano de este tipo de proyectos son, por lo general, menos tangibles, con entregas y resultados más difícilmente medibles en comparación con proyectos realizados en otros sectores.

En este sentido, se ha visto también que las organizaciones de cooperación internacional para el desarrollo cuentan con características específicas que las diferencian de organizaciones de otros sectores, entre las que destaca, por ejemplo, la debilidad del vínculo que existe entre los financiadores y los destinatarios finales del servicio, la escasa valoración y recompensa por la calidad del servicio ofrecido, o la intangibilidad de algunos objetivos vinculados al desarrollo humano, la salud, la educación,...

En esta tesis se han caracterizado estas particularidades y especificidades de los proyectos y de las organizaciones de cooperación internacional (**objetivo 3**). Por este motivo, a través de la revisión de la literatura y una vez contrastada la información con profesionales del sector, se ha comprobado que hay criterios y factores únicamente aplicables a los proyectos de cooperación para el desarrollo. Es el caso, por ejemplo, de los criterios referentes a la identificación de las necesidades de desarrollo más relevantes y el alineamiento con las políticas de desarrollo nacionales, el aseguramiento de las capacidades técnicas y de gestión de los beneficiarios y los criterios específicos de evaluación de las intervenciones como son eficacia, pertinencia, impacto o sostenibilidad.

En cuanto a los factores se refiere, se demuestra que son críticos aquellos que se deben tener en cuenta especialmente en la fase de diseño, pues aseguran en un alto grado el éxito general del proyecto de desarrollo. Destaca principalmente el factor relacionado

con el marco de resultados presentado en el que se debe tener claro, desde la formulación del proyecto, el impacto al que se quiere contribuir y los efectos de desarrollo (como cambios observables institucionales o sociales) que se van a alcanzar a través de los productos fruto de la intervención.

Por otro lado, como los objetivos de desarrollo que se persiguen no son definidos como tales por cada organización, sino que proceden de un plano supra-organizativo, cabe destacar la importancia de la calidad de comunicación y la confianza entre todos los actores que intervienen en el proceso de desarrollo. Aspectos que remarcaban, de forma reiterada, autores como Diallo y Thuilier tras la realización de estudios empíricos en África Subsahariana.

Finalmente, y tal y como se había explicado en el marco teórico, en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo no había definido ningún marco de competencias específico en este sector. En esta investigación, se han identificado y valorado las competencias técnicas y personales más adecuadas para los proyectos de cooperación.

Entre las competencias técnicas destacan las relacionadas con la gestión del alcance, de la comunicación y de los riesgos. Competencias que asegurarían que el proyecto incluya todo el trabajo requerido (una vez que se han tenido en cuenta todos los criterios y factores de eficacia descritos anteriormente) para completarlo satisfactoriamente; que hay una generación, recogida, almacenamiento y distribución de la información adecuada en todo momento a todos los agentes participantes; y que se realiza una identificación, análisis y control de los posibles riesgos del proyecto, uno de los puntos destacados como más débil de los proyectos de cooperación tras análisis realizado en esta investigación.

Desde el punto de vista de las competencias personales, destacan la orientación a resultados, la iniciativa y resolución de problemas y el trabajo en equipo. Este resultado, por un lado, confirma la necesidad de integrar en los procesos de desarrollo personas comprometidas, con valores comunes, con capacidad para conseguir transformaciones sociales y que puedan interactuar en redes, alianzas funcionales y estructuras multi-organizativas para hacer frente a las necesidades de la cooperación.

Parece necesario ampliar las estrategias educativas para potenciar a la Universidad como actor de desarrollo y subrayar la propuesta de introducir competencias específicas, tanto técnicas como personales relacionadas con el sector de la cooperación para el

desarrollo en próximos planes de estudios universitarios. Esto se puede llevar a cabo, como se ha visto, a través de aplicaciones prácticas y modelos colaborativos que fomenten el compromiso social entre los estudiantes universitarios.

En este sentido, se ha diseñado y contrastado con expertos un modelo conceptual que incluye los criterios, los factores críticos y las competencias desde la óptica de orientación a resultados de desarrollo (**objetivo 4**).

### ***Sobre el enfoque de resultados aplicado a la mejora de las organizaciones de cooperación para el desarrollo***

En el nivel organizativo, se ha comprobado que las organizaciones de cooperación internacional tienen margen para mejorar en determinados procesos orientados a resultados de desarrollo, especialmente, los que tienen que ver con la medición del desempeño, la evaluación, el aprendizaje organizativo y la adaptación de los sistemas de información al nuevo marco de eficacia.

La asimilación de la nueva agenda de eficacia para la consecución de impactos de largo plazo es un proceso complicado. Sin duda es difícil liderar una transición desde un modelo enfocado en la cantidad de insumos o productos derivados de una intervención hacia otro que intente averiguar cómo el uso de estos productos está sirviendo para cambiar la vida de las personas y cómo está contribuyéndose a la obtención de resultados concretos.

La aplicación del enfoque de resultados en las organizaciones de cooperación internacional, tal y como han confirmado las agencias que lo están implementando y ha sido confirmado por profesionales del sector, ayuda a controlar y mejorar la forma de trabajar para alcanzar metas de desarrollo a largo plazo.

Además, se ha visto que sirve como herramienta para la planificación estratégica centrada en el logro de resultados tangibles, para la gestión de recursos humanos, para la priorización de áreas y sectores de intervención, y refuerza la rendición de cuentas con los agentes clave en el proceso de desarrollo.

El marco planteado de adaptación a la agenda de eficacia requiere de un cambio sustancial en la práctica habitual de las organizaciones, no es un simple cambio de formatos y procedimientos, sino un cambio en la cultura de trabajo. Este aspecto

implica una estrategia de gestión del cambio que tenga en cuenta las siguientes recomendaciones (**objetivo 5**):

- Alineamiento de recursos y de procesos, y adaptación al contexto particular de cada país.
- Creación de entornos organizativos *habilitadores*: formación, aprendizaje, sistema de incentivos,...
- Priorización de las decisiones para hacer el cambio progresivamente (qué queda fuera y por qué) y valoración realista de los costes del cambio: de sistemas integrados de gestión de la información, de capacitación,...
- Disposición de sistemas integrados de información apropiados para este contexto.
- Compromiso y liderazgo de la dirección para su puesta en práctica, tomando decisiones y asumiendo iniciativas cuyos beneficios no serán visibles a corto plazo.

Como se ha visto, no se trata sólo de un cambio técnico o metodológico sino que tiene un alcance estratégico. La transición hacia una gestión orientada a resultados significa mucho más que la simple adopción de nuevos sistemas y procesos, requiere de la creación de una cultura organizacional y los incentivos adecuados para contar con la implicación y el compromiso de todo el personal de la organización.

Resulta primordial para la adaptación al cambio reforzar las capacidades técnicas (relacionadas con manejo integral del ciclo de gestión) y ampliar las capacidades analíticas (el conocimiento ocupa un lugar central en este enfoque). Pasar de una gestión tradicional a una gestión orientada a resultados de desarrollo implica cambiar muchos procesos estratégicos y operativos. Entre tanto, es importante compartir avances y aprendizaje entre actores y establecer enfoques, metodologías y un lenguaje común. Para ello, es necesario profundizar en relaciones basadas en la confianza y el establecimiento de compromisos compartidos.

Se trata, en definitiva de entender el enfoque orientado a resultados como una forma de trabajar más que una tarea o requisito adicional a cumplir. Para ello, deberán quedar claramente definidas las etapas del cambio, valorar los riesgos y preservar un margen de flexibilidad en todo el proceso.

## **7.2. Futuros desarrollos.**

Entre los futuros desarrollos de esta tesis, cabe destacar los siguientes:

- Realización de estudios empíricos comparativos entre cómo se está trabajando actualmente en cooperación y el modelo propuesto en esta tesis, con el fin de poder medir las mejoras en cuanto a eficiencia y eficacia se refiere.
- Diseño de sistemas de información específicos para la recogida sistemática de información a lo largo del ciclo de vida de las intervenciones de desarrollo y su aplicación en los procesos organizativos.
- Diseño de modelos de gestión de riesgos complementarios al enfoque de resultados y adaptados al ámbito de la cooperación internacional.
- Herramientas metodológicas adaptadas a las organizaciones de cooperación que mejoren la gestión del ciclo de vida de las intervenciones de desarrollo e incorporen, desde el diseño, el enfoque orientado a resultados, con el fin de mejorar las carencias que presentan los enfoques utilizados actualmente.
- Definición de rangos y sistemas de evaluación para el cumplimiento de los criterios de eficacia en cada fase del ciclo de vida del proyecto y su relación con los factores críticos.
- Diseño y aplicación de modelos colaborativos de aprendizaje por competencias para el desarrollo de habilidades individuales y colectivas en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. Desarrollo de herramientas de evaluación de competencias personales y contextuales para la dirección de programas y proyectos de cooperación internacional.



## Bibliografía

Ackoff, R. (1977). *La realización de un proyecto de futuro. Planificación de sistemas y principios de organización*. EOI. Madrid.

African Forum and Network on Debt and Development (2007). *A Critical Assessment of Aid Management and Donor Harmonisation: The case of Mozambique*. AFRODAD.

Ahsan K, Gunawan, I. (2009). Analysis of cost and schedule performance of international development projects. *International Journal of Project Management*, 28(1), 68-98.

Alcón, E., Lázaro, C. (2008). La educación superior para el desarrollo: la necesaria definición de competencias transversales en el diseño de los nuevos títulos y la reciente estrategia de la AECID. *IV Congreso Universidad y Cooperación*, Barcelona.

Alesina, A. y Dollar, D. (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*, 5, 33-63.

Alonso, J.A. (2004). *El debate sobre la eficacia de la ayuda: una consideración introductoria*. Experiencias de Desarrollo, Revista de Cooperación Internacional, Madrid: Eptisa Internacional.

Alonso, J. A. (2005). *La eficacia de la ayuda: un campo discutido*, en *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*. Madrid: Catarata, pp. 15-26.

Alonso J.A. (2006). Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones. *Revista CIDOB d'Afers Intenracionals*, 72, 17-39.

Alonso J. A. (2007). Los ODM: ¿una agenda de desarrollo? *Revista Temas para el debate*, 15, 21-26.

Alonso, J.A. (2009). *Financiación del desarrollo: Viejos recursos, nuevas propuestas*. Madrid: Fundación Carolina.

Anbari FT, Carayannis, EG, Voetsch, RJ. (2008). Post-project reviews as a key project management competence, *Technovation*, 28(10), 633-643.

Andrew, R.J., Dainty, M., Moore, DR. (2004). A competency-based performance model for construction project managers. *Construction Management and Economics* , 22, pp. 877-886.

Argyris, C. (1957). *Personality and Organization: the conflict between system and the individual*. New York: Harper & Roy Publishers.

Argyris, C. (1980). Some Limitations of the Case Method: Experiences in a Management Development Program. *Academy of Management Review*, 5(2), 291-298.

Argyris, C. (1993a). Education for Leading-Learning. *Organizational Dynamics*, 21(3), 5-17.

Argyris, C. (1993b). *Knowledge for Action. A Guide to Overcoming Barriers to Organizational Change*. New York: Jossey-Bass Wiley.

Argyris, C. (1999). *Organizational Learning*. New York: Blackwell Publishing, 2<sup>nd</sup> Ed.

Argyris, C., Schön, D.A. (1996). *Organizational Learning II*. New York: Addison-Wesley.

Asia-Pacific Community of Practice on Managing for Development Results (2009). *Moving from concept to action. Asian experiences in MfDR*. Manila: ADB.

Asian Development Bank (2003). *Special evaluation study on project performance management in the Asian Development Bank and its projects in developing member countries*. Manila: ADB.

Asian Development Bank (2005). *Results-based management workbook for the workshop on development management for senior executives*. Manila: ADB.

Asian Development Bank (2006). *An introduction to results management. Principles, implications and applications*. Manila: ADB.

Asian Development Bank (2006). *Impact evaluation: methodological and operational issues*. Manila: Economics and Research Department.

Asian Development Bank (2006). *Getting better at managing for outcomes*. Manila: ADB.

Atkinson, R. (1999). Project management: cost, time and quality, two best guesses and a phenomenon, it's time to accept other success criteria. *International Journal of Project Management*, 17(6), pp. 337-342.

- AusAID (2008). *Annual Review of Development Effectiveness 2008*. Office of Development Effectiveness, Australian Government.
- Baccarini D. (1999). The logical framework method for defining project success. *Project Management Journal*, 30(4), 25–32.
- Banco Mundial (1991). *Informe sobre el desarrollo mundial 1991*. Washington: Banco Mundial.
- Banco Mundial, (2007a). Global Monitoring Report 2007. Confronting the Challenges of Gender Equality and Fragile States.
- Banco Mundial (2007b). Opportunities to Scale Up: Delivering on Commitments.
- Banco Mundial, (2008). Global Monitoring Report 2008. Agenda for Inclusive and Sustainable Development.
- Banco Mundial, (2009). Global Monitoring Report 2009. A Development Emergency.
- Banco Mundial (2009). Institutionalizing Impact evaluation Within the Framework of a monitoring and evaluation system. Washington: The World Bank.
- Belassi, W., Tukel OI. (1996). A new framework for determining critical success/failure factors in projects. *International Journal of Project Management*, 14(3), 141-151.
- Betts M, Lansley P. International Journal of Project Management: a review of the first ten years. *International Journal of Project Management*, 13(4), 207–217.
- Binnedijk, A. (2001). Results based management in the development cooperation agencies: a review of experiences. CAD-OCDE.
- Blackburn, J., Chambers, R., Gaventa, J. (2000). *Mainstreaming Participation in Development*. OED Working Paper Series, 10. Banco Mundial: Washington DC.
- Boni, A., Pérez-Foguet, A. (2008). Introducing development education in technical universities: successful experiences in Spain. *European Journal of Engineering Education*, 17 (4), 557-565.
- Boone, P. (1996) Politics and the Effectiveness of Foreign Aid. *European Economic Review*, 40(2), 289-329.

- Boyatzis, R.E. (1982). *The Competent Manager*. New York: Wiley.
- Burns, D. (2007). *Systemic Action Research: A strategy for whole system change*. Bristol: Policy Press.
- Bustelo, P. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Ed. Síntesis.
- Calabuig, C., Gómez, M. (2008). El papel de los proyectos fin de carrera como instrumento de cooperación universitaria al desarrollo. *IV Congreso Universidad y Cooperación*, Barcelona.
- Cambridge University (2005). *The Cambridge Advanced Learner's Dictionary*. UK: Cambridge University Press, 2nd Edition.
- Cammack, C. (2005). Principles of Project Management. *MSC in Project Management*, Lancaster University.
- Canadian International Development Agency, CIDA (2006). *CIDA'S Experience with Results Management*. Background Paper for a Session with the Asian Development Bank.
- Canadian International Development Agency, CIDA (2007). Canada's International Assistance at Work Development for Results. Quebec: CIDA.
- Cash C, Fox R. (1992). Elements of successful project management. *Journal of Systems Management*, 43(9), 10-2.
- Chambers, R. (1978). Project Selection for Poverty Focused Rural Development: Simple is Optimal. *World Development*, 6(2), 209-219.
- Chambers, R. (1994). Participatory Rural Appraisal: Challenges, Potentials and Paradigm. *World Development*, 22 (10), pp. 1-18.
- Chambers, R. (1997). *Whose reality counts*. London: ITDG.
- Chambers, R., Karlan, D., Ravallion, M., Rogers, P. (2009). *Designing impact evaluation: different perspectives*. New Delhi: Global Development Network.
- Chen, S. y Ravallion, M. (2008). *Absolute Poverty Measures for the Developing World*. Washington: Banco Mundial.

Cleland, DL., Ireland, LR. (2002). *Project Management: Strategic Design and implementation*. USA: McGraw-Hill Professional.

Clemens, M., Kenny, C., Moss, T. (2008). *The trouble with the MDG: Confronting expectations of aid and development success*. Center of Global Development. Working Paper, 40.

Cobo Benita J.R., Ordieres Meré J., Ortiz Marcos I., Pacios Álvarez, A. (2010). Learning by doing in Project Management: Acquiring skills through a collaborative model. *IEEE Educon: Engineering Education Conference*, Madrid.

Comité de Ayuda al Desarrollo (2007). *Towards Better Division of Labour: Concentration and Fragmentation of Aid*. París: OCDE.

Cooke-Davies T. (2002). The real success factors in projects. *International Journal of Project Management*, 20(3), 185–90.

Coordinadora de ONG Desarrollo España (2009a). *Armonización, Apropiación y Alineamiento en las organizaciones de la sociedad civil*. Madrid: Coordinadora.

Coordinadora de ONG Desarrollo España (2009b). *La gestión para resultados en el nuevo marco de cooperación internacional para el desarrollo*. Madrid: Coordinadora.

Coughlan, P., Coughlan, D. (2002). Action research for operations management. *International Journal of Operations and Production Management*, 22 (2), 220-240.

Cook, KL., Cox, CJ., Henning, SE. (2008). Breaking the boundaries: standardization of a competency assessment Model for all clinical Disciplines. *Nurse leader*, 6(3), pp. 34-40.

Crawford, L (1997). A global approach to project management competence. *Proceedings of the AIPM National Conference*, pp. 220-228.

Crawford, L. (2005). Senior management perceptions of project management competence. *International Journal of Project Management*. 23, pp. 7-16.

Crawford L, Bryce P (2003). Project monitoring and evaluation: a method for enhancing the efficiency and effectiveness of aid project implementation. *International Journal of Project Management*, 21, 363–73.

Crawford L, Pollack J, England D. (2006). Uncovering the trends in project management: journal emphasis over the last 10 years *International Journal of Project Management*, 24, 175–84.

Crawford, L. H., Cooke-Davies, T. J., Hobbs, J. B., Labuschagne, L., Remington, K. & Chen, P. (2008). Governance and support in the sponsorship of projects and programs. *Project Management Institute (PMI) research conference*, Warsaw, Poland.

Crocker, D. (1991). Towards Development Ethics. *World Development*, 19 (5), pp. 457-483.

Daniel DR. (1961). Management information crisis. *Harvard Business Review*, 111–21.

Danish International Development Agency (2009). *From goals to results in Danish development assistance*. Copenhagen: Ministry of Foreign Affairs of Denmark.

Degnbol-Martinussen, J., Engberg-Pedersen, P. (2003). *Aid. Understanding International Development Cooperation*, Copenhagen: Danish Association for International Cooperation.

DFID, Departamento de Desarrollo Internacional (2008), *Coordination for aid effectiveness*, Memorandum del Gobierno del Reino Unido para el Comité de Desarrollo Internacional.

Department for International Development DFID (2009). *Beyond Accra: What action should DFID take to meet our Paris and Accra commitments on aid effectiveness by 2010?* Aid Effectiveness & Accountability Department.

Department for International Development DFID (2009). *Making Aid more Effective by 2010*.

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, GTZ (2007). *Evaluation Report on the work of GTZ and its partners 10th cross-section analysis 2006-2007*.

Diallo A, Thuillier D. (2004). The success dimensions of international development projects: the perceptions of African project coordinators. *International Journal of Project Management*, 22, 19–31.

- Diallo A, Thuillier D. (2005). The success of international development projects, trust and communication: an African perspective. *International Journal of Project Management*, 23, 237–52.
- Drucker, P. (2004). *Managing for Results*. Edición revisada de 1964. Paperback.
- Drucker, P. (2007). *The practice of management*. Edición revisada de 1954. Elsevier.
- Dvir D, Raz T, Shenhar AJ. (2003). An empirical analysis of the relationship between project planning and project success. *International Journal of Project Management*, 21, 89–95.
- Eicker, S., Kochbeck, J., Schuler, PM. (2007). *Employee Competencies for Business Process Management*. University of Duisburg-Essen, Faculty of Economics: Chair of Business Informatics and Software Engineering.
- Engel, P., Keijzer, N (2008). Donor harmonisation and the EU. In risk of a two-speed Europe. En *Less Aid Proliferation and More Donor Coordination? Kiel Institute for the World Economy*, 1526, 4-14.
- Escrig-Tena, AB. and Bou-Llugar, JC. (2005). A model for evaluating organizational competencies: An application in the context of a quality management initiative. *Decision Sciences*, 36(2), pp. 221-257.
- European Commission (2008). *An EU Aid Effectiveness Roadmap to Accra and beyond. From rhetoric to action, hastening the pace of reforms*. Working paper.
- Evans, M. (2005). Overdue and over budget, over and over again. *The Economist*, 6.
- Ferrero, G. (2004). *De los proyectos de cooperación a los procesos de desarrollo*. Tesis doctoral.
- Ferrero, G. y Baselga, P. (2009). La agenda de la eficacia de la ayuda y la sociedad civil. Retos y oportunidades. *Revista Tercer Sector*, 11.
- Finn, R. 1993. *A synthesis of current research on management competencies*, Henleyon-Thames, Henley Management College.
- Fortune J., White, D. (2006). Framing of project success critical success factors by a system model. *International Journal of Project Management*, 24(1), 53–65.
- Fowler, A. 2000. *The Virtual Spiral: a Guide to Sustainability for Non-Governmental Organizations in International Development*. London: Sterling.

- Freeman M, Beale P. (1992). Measuring project success. *Project Management Journal*, 23(1), 8–17.
- French, W.L., Bell, C.H. (1973). *Organization Development: Behavior Science Interventions for Organization Improvement*. Prentice Hall.
- Frimpong Y, Oluwoye J, Crawford L. (2003). Causes of delay and cost overruns in construction of groundwater projects in developing countries: Ghana as a case study. *International Journal of Project Management*, 21, 321–6.
- Gamble, J., Strickland, A., Thompson, A. (2007). *Crafting and Executing Strategy*. 15th Ed. New York:McGraw-Hill
- García, S., Dolan, S. (2003). *La dirección por valores*. McGraw Hill.
- Gareis, R. (2003). *Competences of Project-oriented Companies: A Process-based Maturity Model*. PM Group, Vienna University of Economics and Business Administration.
- Gasper, D. (2000). Evaluating the “logical framework approach” towards learning-oriented development evaluation. *Public Administration and Development*, 20, 17–28.
- Gehrig, R. (2008). Análisis de las competencias genéricas del modelo de aprendizaje basado en competencias en el diseño de nuevas titulaciones del EEES para la integración de elementos de la educación para el desarrollo. *IV Congreso Universidad y Cooperación*, Barcelona.
- Gómez Galán, M., Cámara, L. (2003). *Orientaciones para la aplicación del enfoque del marco lógico. Errores frecuentes y sugerencias para evitarlos*. Madrid: Cideal.
- Gould, M., Freeman, R. (2005). *The Art of Project Management: A Competency Model For Project Managers*. Boston University. Corporate Education Center.
- Griffin, K. (1970). Foreign capital domestic savings and economic development. *Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics*, 32, 99-112.
- Griffin, K. (1999). Human Development: Origins, Evolution and Impact. *Congreso sobre Análisis de diez años de Desarrollo Humano*. Bilbao.
- Griffin, K., McKinley, T. (1994). *Implementing a Human Development Strategy*. Londres: Macmillan.
- Gupta, K. L. (1975). Foreign capital inflows, dependency burden, and saving rates in developing countries: A simultaneous equation model. *Kyklos*, 28, 358-374.

- Hailey, J. y Sorgenfrei, M. (2003). Measuring Success? Issues in Performance Management. Keynote Paper presentado en el 5th International Evaluation Conference on Measurement, Management and Accountability. KDKConference Centre.
- Harris, J. (2002). Cross-Disciplinary in Development Research. *World Development*, 30(3), pp. 487-496.
- Hayes, L. y Van Zyl, A. (2008). Linking budget analysis with aid advocacy: how civil society groups can monitor donor budget support. The International Budget Project, Eurodad, 1-13.
- Herfkens, E., Bains, M., Andrieux, V., Touza, P., y Chinchetru, L., (2008), Mejor ayuda. Una condición necesaria para el desarrollo, Campaña del Milenio de Naciones Unidas, Coordinadora de ONG de Desarrollo España.
- Heron, J., Reason, P. (1997). A participatory inquiry paradigm. *Qualitative Inquiry*, 3(3), 274-294.
- Hettne, B. (1990). *Development Theory and the Three Worlds*. Harlow: Longman.
- Horton, M., Freire, P. (1990). *We make the road by walking*. Philadelphia, PA: Temple University Press.
- Hudson, M. (1995). *Managing without Profit*. London: Penguin Books.
- Intermon Oxfam, 2007. *Realidad de la Ayuda 2007-2008*. Ed. Intermón Oxfam.
- International Project Management Association, IPMA (2006). *Competence Baseline*, v 3.0.
- Ittner, C., Larcker, D. (2001). Assessing empirical research in managerial accounting: a value-based management perspective, *Journal of Accounting and Economics*, 32 (1), 349-410.
- Jang Y, Lee J.(1998). Factors influencing the success of managing consulting projects. *International Journal of Project Management*, 16(2), 67-72.
- Jha, KN., Iyer, KC. (2007). Commitment, coordination, competence and the iron triangle. *International Journal of Project Management*, 25, pp. 527-540.
- Kharas, H. (2009). *Development Assistance in the 21<sup>st</sup> Century*. The Brookings Institution, 213.
- Kasvi, JJ., Vartiainen, M., Hailikari, M. (2003). Managing knowledge competences in projects and project organizations. *International Journal of Project Management*, 21, pp. 571-582.

- Kerzner, H. (2009). *Project Management: A Systems Approach to Planning, Scheduling and Controlling*. New Jersey: John Willey and Sons.
- Khang DB, Moe TL (2008). Success criteria and factors for international development projects: a lifecycle-based framework. *Project Management Journal*, 39(1), 72–84.
- Korten, D.C. (1980). Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach. *Public Administration Review*, 40 (5), 480-511.
- Kwak, YH (2001). Risk management in international development projects. In *Proceedings of the PMI annual seminars and symposium*. Nashville, Tennessee, USA.
- Kwak YH. (2002). Critical success factors in international development project management. In: *CIB 10th international symposium construction innovation and global competitiveness*. Cincinnati, OH, USA.
- Kwaku, D., Gavi, D., Olomolaiye, P. (2008). Towards developing competency-based measures for construction project managers: Should contextual behaviours be distinguished from task behaviours? *International Journal of Project Management*, 26, pp. 631–645.
- Lall, S. (1994). Review of World Bank. *World Development*, 22 (4), pp. 443-465.
- Larsen M, Myers M. (1999). When success turns into failure: a packagedriven process re-engineering project in the financial services industry. *Journal of Strategic Information Systems*, 8(4), 395–417.
- Leal, P., Opp, R. (1998). Participation and Development in the Age of Globalization. *Development Express*, 7. CIDA.
- Lecomte, B.J.(1986), *Project Aid. Limitations and Alternatives*. London: OEDC.
- Lewin, K. (1946). Action research and minority problems. *Journal of Social Issues*, 2, 34-46.
- Lim, CS., Zain, MM. (1999). Criteria of project success: an explanatory reexamination. *International Journal of Project Management*, 17(4), 243–248.
- Liu, A. N. N., & Walker, A. (1998). Evaluation of project outcomes. *Construction Management & Economics*, 16, 109–219.
- Martinez EV (1994). Avoiding large-scale information systems project failure: the importance of fundamentals. *Project Management Journal*. 25(2), 17–25.
- Martínez, I. (2007). La cooperación de las ONGD españolas en Perú: hacia una acción más estratégica. Madrid: ICEI.

Mataix, C., Menéndez, JM., Fernández, E., Ochoa, J., Cobo, JR., Moreno, A., Ortiz, I., Acevedo, M. (2008). *Gestión y organización de ONGD*. En Gómez Galán, M., Cámara, L. (2008). *La gestión de la cooperación al desarrollo*. Madrid: Cideal.

Mayne, J (2005). Challenges and Lessons in Results-Based Management. ADB, Asian Community of Practice.

McDaniels, T., Longstaff, H., Dowlatabadi, H. (2006). A value-based framework for risk management decisions involving multiple scales, *Environmental Science & Policy*, 9 (5), 423-438.

Middel, R., Coghlan, D., Coughlan, P., Brennan, L., McNichols, T. (2006). Action research in collaborative improvement. *International Journal of Technology Management*, 33(1), 1-15.

Morgan, G. (2006). *Images of organization*. London: Sage Publications.

Mosley, P., Hudson, J. y Horrell, S. (1987). Aid, the public sector and the market in less developed countries. *The Economic Journal*, 97, 616-641.

Muriithi N, Crawford L. (2003). Approaches to project management in Africa: implications for international development projects. *International Journal of Project Management*, 21, 309–19.

Nandhakumar J. (1996). Design for success? Critical success factors in executive information systems development. *European Journal of Information Systems*, 5(1), 62–72.

Nonaka, I., Takeuchi, H. (1995). *The Knowledge-Creating Company*. Oxford: University Press.

Nonaka, I., von Krogh, G. (2009). Tacit Knowledge and Knowledge Conversion: Controversy and Advancement in Organizational Knowledge Creation Theory. *Organization Science*, 20 (3), pp. 635-652.

Norwegian Agency for Development Cooperation, NORAD (2008). *Results Report Development assistance – no shortcuts to good results*.

Norwegian Agency for Development Cooperation, NORAD (2009). *Results Management in Norwegian Development Cooperation. A practical guide*.

OECD-DAC (2006). Managing for Development Results Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practice. 1st Ed.

OECD-DAC (2007). Managing for Development Results Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practice. 2nd Ed.

OECD-DAC (2008). Managing for Development Results Principles in Action: Sourcebook on Emerging Good Practice. 3rd Ed.

OCDE-DAC (2009a). Development Co-operation Report 2009. *OECD Journal on Development*, 10 (1), 23-35.

OCDE-DAC (2009b). Encuesta de 2008 de seguimiento de la Declaración de París. Ayuda más eficaz para el 2010.

Ortiz Marcos, I., Sánchez Naranjo, M.J., Cobo Benita, J.R. (2010). Evolution of Final Degree Projects at the Universidad Politécnica de Madrid. *International Journal of Engineering Education*, 26(1), 162-168.

Papanek, G. (1973). Aid, foreign private investment, savings and growth in less developed countries, *Journal of Political Economy*, 81.

Parry, SB (1998). Just what is a competency? (and why should you care?). *Training*, 35, pp. 58-64.

Pérez-Foguet, A., Lobera, J. (2008). La transversalización del desarrollo humano sostenible en asignaturas técnicas. *IV Congreso Universidad y Cooperación*, Barcelona.

Peris, J., Boni, A., Fonseca, M. (2008). Máster en políticas y procesos de desarrollo en la UPV. Reflexiones sobre el enfoque participativo tanto en los contenidos como en la gestión. *IV Congreso Universidad y Cooperación*, Barcelona.

Pinto, JK, Mantel, SJ (1990). The causes of project failure. *IEEE Transactions in Engineering Management*, 37(4), 269-276.

Pinto JK, Slevin DP (1987). Critical factors in successful project implementation. *IEEE Transactions in Engineering Management*, 34(1), 22-7.

Pinto JK, Slevin DP. (1989). Critical success factors across the project life cycle. *Project Management Journal*, 19(3), 67-74.

Pita, Juan Ignacio, 2006. *La aplicación de los nuevos instrumentos en la cooperación española en África. Lecciones de la experiencia mozambiqueña*. Fundación Carolina.

Platt, J. (1983). The Development of the "Participant Observation" Method in Sociology: Origin Myth and History. *Journal of the History of the Behavioral Sciences*, 19(4), 379-393.

PNUD (2009a). Informe anual 2009. Cumplir los compromisos asumidos. New York: UNDP.

PNUD (2009b). The Least Developed Countries Report 2009. United Nations Conference on Trade and Development. New York and Geneva: UN.

Poon P, Wagner C. (2001). Critical success factors revisited: success and failure cases of information systems for senior executives. *Decision Support Systems*, 30(4), 393–418.

Project Management Institute (PMI). (2004). A guide to the project management body of knowledge (3rd ed.). Newtown Square, PA.

Quijano, S. (2000). *Organizaciones. ¿Qué son? ¿Cómo han sido pensadas?. Su comportamiento. Su evaluación*. Barcelona: Ediciones Bardenas.

Rad, P., Levin, G. (2002). *The Advanced Project Management Office*. USA: St. Lucie Press.

Reason, P., Bradbury, H. (2001). Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice. London: SAGE Publications.

Reyes, G. (2001). Principales teorías sobre el Desarrollo Económico y Social. *Nómadas*. Universidad Complutense de Madrid.

Retolaza, I. (2005). Participación y aprendizaje para el desarrollo en entornos interculturales. Apuntes para una reflexión crítica. *Revista El Sur*, 20.

Rockart, JF. (1979). Chief executives define their own data needs. *Harvard Business Review*, March-April, 81-93.

Rodrik, D. (1992). The limits of trade policy reform in developing countries. *Journal of Economic Perspectives*, 6 (1), pp. 87-105.

Rondinelli D. (1976). International assistance policy and development project administration: the impact of imperious rationality. *International Organization*, 30(4), 573–605.

Rondinelli, D. (1979). Administration of Integrated Rural Development: The Politics of Agrarian Reform in Developing Countries. *World Politics*, 3(31), 389-416.

Rose J., Pedersen K., Hosond J. H., Kraemmergaard P. (2007). Management competences, not tools and techniques: a grounded examination of software project management at WM-data. *Journal of Information and Software Technology*, 49, pp. 605-624.

Sanahuja, J. A., (2007). ¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo, en Guerra y conflictos en el siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007–2008. Madrid: CEIPAZ.

Schmeidinger B. (2005). Competency Based Business Development: Organizational Competencies as basis for the successful companies. *Journal of Universal Knowledge Management*, 1, pp 13-20.

Schulz N.S. (2007). *Division of labour among European donors: allotting the pie or committing to effectiveness?* FRIDE.

Seal, W. (2010). Managerial discourse and the link between theory and practice: From ROI to value-based management, *Management Accounting Research*, 21 (2), 95-109.

Sen, A. (1982). *Choice, Welfare and Measurement*. Oxford: Oxford University Press.

Sen, A. (1990). *The Standard of Living*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sen, A. (199). Las Teorías del Desarrollo a Principios del Siglo XXI. *Cuadernos de Economía*, 17 (29).

Sen, A. (2000). *Desarrollo como Libertad*. Madrid: Ed. Planeta.

Singh, A. (1994). Openness and the Market Friendly Approach to Development: Learning the Right Lessons from Development Experience. *World Development*, 22 (12), pp. 1811-1823.

Shirazi, A., Mortazavi, S. (2009). Effective Management Performance: A Competency-Based Perspective. *International Review of Business Research Papers*, 5(1), pp. 1-10.

- Slater, S., Olson, E. (1996). A value-based management system. *Business Horizons*, 39 (5), 48-52.
- Srnivasan, T.N. (1994). Human Development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel? *The American Economic Review*, 84 (2).
- Stewart, F. (1991). The Many Faces of Adjustment. *World Development*, 19 (12), pp. 423-438.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Ed. Taurus.
- Sugden, R. (1993). Welfare, Resources, and Capabilities: A review of Inequality Reexamined by Amartya Sen, *Journal of Economic Literature*, 31.
- Swedish International Development Agency, SIDA (2009). *Sida's Trade-Related-Assistance: Results and management*.
- Tandon, R., Cordeiro, A. (1998). Participation of primary stakeholders in World Bank's project and policy work: Emerging lessons. *International Conferences on Mainstreaming and Scaling-Up of Primary Stakeholder Participation*. Washington.
- Taylor, P. (2008). Reinventando la educación para el desarrollo en una era de globalización: el poder de la participación en las instituciones de educación superior. *Cuadernos Internacionales de Tecnología para el Desarrollo Humano, Educación para el Desarrollo*, pp. 33-43.
- Teemu, M., Ikaheimo, S. (2003). Value Based Management practices: some evidence from the field, *Management Accounting Research*, 14 (3), 235-254.
- Thomsett, R. (2002). *Radical Project Management*. USA: Prentice Hall.
- Todaro, M. (1988). *El desarrollo económico del Tercer Mundo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Tukel, OI., Rom, WO. (1998). Analysis of the Characteristics of Projects in diverse industries. *Journal of Operations Management*, 16, pp. 43-61.
- Turner, JR., Muller, R. (2005). The project manager's leadership style as a success factor on projects. *Project Management Institute*, 36(1), pp. 49-61.
- Udo N., Koppensteiner S. (2004). What are the core competencies of a successful Project manager? PMI Global Congress Proceedings. Hungary.
- Varela, F. (2007). *La calidad de las intervenciones de desarrollo*. Madrid: Cideal.

- Wateridge J. (1995). IT projects: a basis for success. *International Journal of Project Management*, 13(3), 169–72.
- Weisskopf, T. E. (1972). The impact of foreign capital inflow on domestic savings in underdeveloped countries, *Journal of International Economics*, 2, 25-38.
- Westerveld, E. (2003). The project excellence model: Linking success criteria and critical success factors. *International Journal of Project Management*, 21, 411–418.
- White D, Fortune J. (2002). Current practice in project management: an empirical study. *International Journal of Project Management*, 20(1), 1–11.
- Wideman, RM. (1996). Improving PM: Linking Success Criteria to Project Type. *Calgary Symposium*, Project Management Institute.
- Wolf, T. (1999). *Managing a Nonprofit Organization in the twenty-first century*. New York: Simon & Schuster.
- Youker R (1999). Managing international development projects-lessons learned. *Project Management Journal*, 30(2), 6–7.
- Youker R. (2003). The nature of international development projects. In: *PMI Conference*, Baltimore, MD.
- Zibell L. (2007). Measuring collective competencies of organisations - a systematic review of literature. *MRes in Management Research*. Cranfield University.

## **Glosario de términos y definiciones**

**Actividad.** Acción emprendida o labor realizada mediante la cual se movilizan los insumos (fondos, la asistencia técnica y otros tipos de recursos), para generar productos determinados.

**Análisis de riesgos.** Identificación y evaluación de factores que afectan o que pueden afectar el logro de los objetivos de una intervención. Examen detallado de las consecuencias indeseables y negativas que podría tener una intervención para el desarrollo en la vida humana.

**Atribución.** Imputación de un vínculo causal entre cambios observados (o que se espera observar) y una intervención específica. Nota: La atribución se refiere a la acción que explica los cambios observados o los resultados obtenidos. Representa la medida en que los efectos de desarrollo observados pueden atribuirse a una intervención específica o a la actuación de una o más partes teniendo en cuenta otras intervenciones, factores exógenos (previstos o imprevistos).

**Auditoría.** Actividad de control independiente y objetiva que tiene como fin añadir valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a la organización a lograr sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de la gestión de riesgos, el control y los procesos de dirección. Nota: Se debe distinguir entre la auditoría financiera, que se centra en el cumplimiento de los estatutos y regulaciones aplicables, y la auditoría de resultados, que se ocupa de la pertinencia, la eficiencia y la eficacia.

**Beneficiarios.** Individuos, grupos u organismos que se benefician, directa o indirectamente, de una intervención para el desarrollo, hayan sido o no los destinatarios de la intervención.

**Cadena de resultados.** Secuencia causal de una intervención para el desarrollo que estipula las etapas necesarias para lograr los objetivos deseados, comenzando con los insumos, pasando por las actividades y los productos, y culminando en el efecto directo, el impacto y la retroalimentación.

**Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).** Adscrito a la OCDE, fue fundado en 1961; reúne a los principales países donantes de Ayuda Oficial al Desarrollo. Su objetivo es que estos países puedan coordinar sus políticas de cooperación y mejorar su eficiencia.

Entre sus tareas se encuentran: evaluar las políticas de cooperación de sus miembros, compilar datos estadísticos pertinentes, y trazar las directrices políticas y técnicas que guíen una gestión común y más coherente de la cooperación al desarrollo.

***Contraparte o coparte.*** Desde el punto del donante, contraparte es el socio local, habitualmente una ONG con quien se comparte la responsabilidad de una acción de desarrollo, siendo este socio local quien normalmente ejecuta directamente las actividades. Desde el punto de vista del receptor, contraparte es la ONG donante que colabora en el impulso de una acción de desarrollo habitualmente a través de la búsqueda de financiación externa, aunque también a través de cooperación técnica, consultoría o asesoramiento, formación, etc.

***Coordinadora de ONG de Desarrollo de España CONGDE.*** Es una federación que agrupa a más de 90 ONGD y a 15 Coordinadoras Autonómicas, a través de las cuales están representadas otras organizaciones de implantación más local o autonómica. En total, representa a más de 400 organizaciones que trabajan por erradicar la pobreza en el mundo. Es la única plataforma estatal que agrupa a las organizaciones de acción humanitaria y desarrollo en España, constituyéndose en punto de encuentro para las ONGD, lugar de debate y reflexión donde compartir experiencias y plantear propuestas. Entre sus actividades destacan: prestación de servicios al colectivo de ONGD; potenciación del diálogo con otros actores sociales; realización de campañas de sensibilización social; reivindicación de políticas de cooperación que garanticen una Ayuda al Desarrollo eficaz, transparente y orientada a la erradicación de la pobreza; y presión a las Administraciones Públicas españolas y a las instituciones europeas e internacionales para que tomen medidas políticas, comerciales, económicas y financieras que favorezcan el desarrollo de todos los pueblos.

***Desempeño.*** Medida en que una intervención para el desarrollo o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo actúa conforme a criterios/normas/directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos.

***Efecto.*** Cambio intencional o no intencional debido directa o indirectamente a una intervención.

***Efecto directo.*** Representa el conjunto de resultados a corto y mediano plazo probables o logrados por los productos de una intervención.

**Eficacia.** Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa. Nota: Se utiliza también como medida agregada o juicio sobre el mérito o el valor de una actividad, es decir, el grado al cual una intervención ha logrado, o se espera que logre, sus principales objetivos pertinentes de manera eficaz, en forma sostenible, y con un impacto institucional positivo en el desarrollo.

**Eficiencia.** Medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados.

**Estrategia de Reducción contra la Pobreza.** Documentos elaborados por los países en desarrollo, en los que se fijan políticas dirigidas a reducir la pobreza, y en cuya preparación participan también organizaciones de la sociedad civil. Hasta el momento, la elaboración de estas estrategias ha sido un requisito obligatorio para aquellas naciones que solicitan una reducción de su deuda externa.

**Evaluación.** Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes.

**Evaluación conjunta.** Evaluación en la que participan distintas entidades donantes y/o asociados. Nota: Existen varios grados de asociación, dependiendo de la medida en que cada parte coopera en el proceso de evaluación, y combina sus recursos de evaluación y sus mecanismos de declaración de información. Las evaluaciones conjuntas pueden ayudar a superar problemas de atribución al evaluar la eficacia de los programas y las estrategias, el carácter complementario de los esfuerzos respaldados por diferentes asociados, la calidad de la coordinación de la asistencia, etc.

**Evaluación de procesos.** Evaluación de la dinámica interna de los organismos de ejecución, sus instrumentos de política, sus mecanismos de prestación de servicios, sus procedimientos de gestión y los vínculos que existen entre todos estos componentes.

**Evaluación de programas.** Evaluación de un conjunto de intervenciones estructuradas para alcanzar objetivos específicos de desarrollo a nivel global, regional, de país o sectorial. Nota: Un programa de desarrollo es una intervención de duración limitada que

comprende múltiples actividades que pueden abarcar varios sectores, temas y/o zonas geográficas.

***Evaluación de proyectos.*** Evaluación de una intervención individual para el desarrollo que tiene por objeto alcanzar objetivos específicos con recursos especificados y dentro de calendarios de ejecución determinados, a menudo enmarcada en un programa más amplio.

***Evaluación del programa de país/Evaluación de la asistencia al país.*** Evaluación de la cartera de intervenciones para el desarrollo de uno o más donantes o instituciones, y de la estrategia de asistencia que la sustenta, en un país determinado.

***Evaluación ex ante.*** Determinación general de la pertinencia, la factibilidad y la sostenibilidad potencial de una intervención para el desarrollo antes de tomar la decisión de otorgar financiamiento.

***Evaluación ex post.*** Evaluación de una intervención para el desarrollo que se efectúa una vez que ha concluido.

***Evaluación externa.*** Evaluación de una intervención para el desarrollo realizada por entidades y/o individuos ajenos a los organismos donantes y de ejecución.

***Evaluación formativa.*** Evaluación cuyo objeto es mejorar el desempeño y que generalmente se realiza durante la fase de implementación de un proyecto o programa. Nota: También pueden realizarse evaluaciones formativas por otras razones como la verificación del cumplimiento, por exigencias legales o como parte de una iniciativa de evaluación de mayor envergadura.

***Evaluación participativa.*** Método de evaluación en la que los representantes de entidades y partes interesadas (incluidos los beneficiarios) trabajan conjuntamente en el diseño, implementación e interpretación de una evaluación.

***Fiabilidad.*** Coherencia de los datos y de los juicios de evaluación, y la medida en que se puede confiar en ellos, con referencia a la calidad de los instrumentos, procedimientos y análisis empleados para recopilar e interpretar datos de evaluación.

***Gestión basada en resultados.*** Estrategia de gestión que se centra en el desempeño y el logro de productos, efectos e impacto.

**Herramientas de recolección de datos.** Metodologías empleadas para identificar fuentes de información y recopilar datos durante una evaluación. Nota: Cabe citar como ejemplos las encuestas informales y formales, la observación directa y participativa, las entrevistas en comunidades, los grupos de control, la opinión de expertos, los estudios de casos y la revisión bibliográfica.

**Impactos.** Efectos de largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios, producidos directa o indirectamente por una intervención para el desarrollo, intencionalmente o no.

**Indicador.** Variable o factor cuantitativo o cualitativo que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención o ayudar a evaluar los resultados de un organismo de desarrollo.

**Índice de Desarrollo Humano.** Mide tres elementos que se consideran fundamentales para que las personas tengan mejores oportunidades en su vida (desarrollo humano): salud, educación e ingreso per cápita. Con el paso del tiempo se han ido creando otros índices complementarios, como el índice de Pobreza Humana, el de Desarrollo Relativo de Género y el de Potenciación de Género.

**Impacto en el desarrollo institucional.** Medida en que una intervención mejora o debilita la capacidad de un país o región de hacer uso más eficiente, equitativo y sostenible de sus recursos humanos, financieros y naturales, por ejemplo, a través de: (a) mecanismos institucionales mejor definidos, más estables, transparentes y aplicados de manera eficaz y previsible y/o (b) mejor ajuste de la misión y la capacidad de una organización con su mandato, que se deriva de estos mecanismos institucionales. Estos impactos pueden incluir los efectos intencionales o no intencionales de una acción.

**Insumos.** Recursos financieros, humanos y materiales empleados en una intervención para el desarrollo.

**Intervención de desarrollo.** Instrumento de asistencia utilizado por un organismo (donante o no donante), con el objeto de fomentar el desarrollo. Nota: Cabe citar como ejemplos el asesoramiento en materia de políticas, los proyectos y los programas.

**Lecciones aprendidas.** Generalizaciones basadas en las experiencias de evaluación de proyectos, programas o políticas en circunstancias específicas, que se aplican a situaciones más amplias. Con frecuencia, las enseñanzas destacan los puntos fuertes o

débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto.

**Línea de base.** Análisis que describe la situación previa a una intervención para el desarrollo, en relación con la cual puede medirse el avance o pueden efectuarse comparaciones.

**Marco lógico.** Herramienta que se utiliza para mejorar el diseño de las intervenciones, más frecuentemente a nivel del proyecto. Comprende la identificación de elementos estratégicos (insumos, productos, efectos, impacto) y sus relaciones causales, indicadores, así como los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o el fracaso. De esa manera facilita la planificación, la ejecución y la evaluación de una intervención para el desarrollo.

**Marco de resultados.** Lógica del programa que explica la forma en que deberá lograrse el objetivo de desarrollo, que incluye las relaciones causales y los supuestos subyacentes.

**Medición de los resultados.** Sistema para evaluar los resultados de las intervenciones para el desarrollo en función de los objetivos declarados.

**Objetivo de desarrollo.** Impacto intencional esperado que contribuye a generar beneficios físicos, financieros, institucionales, sociales, ambientales o de otra índole a una sociedad, una comunidad o un grupo de personas mediante una o más intervenciones para el desarrollo.

**Objetivo del proyecto o programa.** Se refiere a los resultados físicos, financieros, institucionales, sociales, ambientales o de otra índole que se espera que el proyecto o programa contribuya a lograr.

**Partes interesadas.** Entidades, organizaciones, grupos o particulares que tienen un interés directo o indirecto en la intervención para el desarrollo o en su evaluación.

**Pertinencia.** Medida en que los objetivos de una intervención para el desarrollo son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los asociados y donantes. Nota: En retrospectiva, la cuestión de la pertinencia suele referirse a si los objetivos o el diseño de una intervención siguen siendo adecuados aún cuando hayan cambiado las circunstancias.

**Producto.** Comprende los bienes y los servicios que resultan de una intervención para el desarrollo; puede incluir también los cambios resultantes de la intervención que son pertinentes para el logro de los efectos directos.

**Rendición de cuentas.** Obligación de demostrar que se ha efectuado el trabajo cumpliendo con las reglas y normas acordadas o de declarar de manera precisa e imparcial los resultados obtenidos en comparación con las funciones y/o planes encomendados. Esto puede exigir una demostración cuidadosa, que pueda defenderse incluso judicialmente, de que la labor realizada es congruente con los términos contractuales. Nota: La rendición de cuentas en materia de desarrollo puede referirse a las obligaciones de las partes de actuar de conformidad con responsabilidades, funciones y expectativas de resultados claramente definidas, a menudo con respecto al uso prudente de los recursos. Para los evaluadores, denota la responsabilidad de proporcionar informes de seguimiento y evaluaciones de resultados precisos, imparciales y creíbles.

**Resultados de desarrollo.** Efecto o impacto (intencional o no, positivo y/o negativo) de una intervención para el desarrollo.

**Retroalimentación.** Transmisión de las lecciones aprendidas del proceso de evaluación a aquellas partes para quienes son pertinentes y útiles con objeto de facilitar el aprendizaje. Puede abarcar la recopilación y divulgación de observaciones, conclusiones, recomendaciones y lecciones de la experiencia.

**Seguimiento.** Función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas principales de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos así como de la utilización de los fondos asignados.

**Seguimiento del desempeño.** Proceso continuo de recolección y análisis de datos para comparar en qué medida se está ejecutando un proyecto, programa o política en función de los resultados previstos.

**Socios.** Particulares y organismos que colaboran para lograr los objetivos mutuamente acordados. Nota: El concepto de asociación denota metas compartidas, responsabilidad común por los efectos directos, clara rendición de cuentas y obligaciones recíprocas. Los socios pueden ser gobiernos, entidades de la sociedad civil, organizaciones no

gubernamentales, universidades, asociaciones profesionales y empresariales, organismos multilaterales, empresas privadas, etc.

***Sostenibilidad.*** Continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de concluida. Probabilidad de que continúen los beneficios en el largo plazo. Situación en la que las ventajas netas son susceptibles de resistir los riesgos a lo largo del tiempo.

***Supuestos.*** Hipótesis sobre los factores o riesgos que pueden afectar el avance o éxito de una intervención para el desarrollo. Nota: Este término puede también aplicarse a las condiciones hipotéticas que inciden en la validez de la evaluación misma, por ejemplo, las características de la población de la cual se extrae una muestra para una encuesta. Los supuestos se plantean de manera explícita en evaluaciones basadas en la teoría, cuando las mismas son verificadas sistemáticamente mediante una comparación con la cadena de resultados prevista.

***Términos de referencia.*** Documento escrito que presenta el propósito y el alcance de la evaluación, los métodos que se han de utilizar, la norma con la que se evaluarán los resultados o los análisis que se han de realizar, los recursos y el tiempo asignado, y los requisitos de presentación de informes.