

Proyectos sociales. Notas sobre su diseño y gestión en territorios rurales

Social projects. Notes on their design and management in rural territories

Norma Baca-Tavira / bacatavira@yahoo.es

Francisco Herrera-Tapia / fherrerat@uaemex.mx

Universidad Autónoma del Estado de México, México

Abstract: The paper describes and critically analyzes the main steps in the development of social projects; the latter are seen as tools of collective management in solving problems of general interest. Especially, implications for the implementation and assessment of the impacts of social projects in rural areas are emphasized; spaces where scenes of poverty and marginalization persist. Also, there is a need to analyze comprehensively the formulation and development of projects, and it is necessary to particularly emphasize the participatory inclusion of stakeholders and greater confidence and legitimacy to cope with poverty and promote development. Finally, the text suggests guidelines and recommendations in the process of managing social projects that can be useful for managers, field technicians, community workers, including dynamic agents of rural territories.

Key words: social projects, management, participation, territory, rural.

Resumen: El artículo describe y analiza críticamente los pasos principales en la elaboración de proyectos sociales, vistos como herramientas de gestión colectiva en la solución de problemas de interés general. Especialmente se enfatizan implicaciones de la implementación y valoración de los impactos de los proyectos sociales en el ámbito rural, donde persisten escenarios de pobreza y marginación. Por otro lado, se plantea la necesidad de analizar de manera integral la formulación y desarrollo de los proyectos, en donde se debe poner especial énfasis en la inclusión participativa de los actores involucrados, así como una mayor confianza y legitimidad a las acciones de combate a la pobreza o de promoción del desarrollo. Asimismo, el texto sugiere pautas y recomendaciones en el proceso de gestión de proyectos sociales, que pueden ser útiles para gestores, técnicos de campo, promotores comunitarios, entre otros agentes dinamizadores de los territorios rurales.

Palabras clave: proyectos sociales, gestión, participación, territorio, rural.

Introducción

Los proyectos son considerados como herramientas estratégicas para la toma de decisiones de organismos gubernamentales y sociales. Son la expresión técnica de soluciones a problemas de interés general y un medio para cambiar situaciones desventajosas o problemáticas hacia puntos convenientes en beneficio de la sociedad.

En el diseño de proyectos sociales se exploran las mejores opciones para llegar a los objetivos y metas que se desean alcanzar, planeando etapas y rutas tendientes a su logro. Se elaboran propuestas para satisfacer necesidades sociales y modificar las condiciones de vida de las personas, con el fin de mejorar la cotidianidad de la sociedad en su conjunto, o al menos de los grupos más desfavorecidos, tratando de beneficiar su calidad de vida, el trabajo y su entorno en general.

Muchos de estos proyectos buscan generar ingresos para grupos vulnerables, empoderar a mujeres; son proyectos que desde una escala microsocial combaten el hambre y la pobreza, la violencia familiar, escolar y laboral, procuran la salud, difunden la cultura y el arte, además de que rescatan tradiciones y costumbres, o impulsan acciones ecológicas y de protección al ambiente, etcétera. Pero ¿cómo se construyen estos proyectos desde el territorio?, ¿cómo a través de ellos se generan evidencias de su impacto?

Éstas y otras preguntas vinculadas con la gestión de proyectos sociales han motivado el presente ejercicio heurístico que concibe aportes reflexivos para la toma de decisiones en contextos de diseño y operación de proyectos sociales, con la intención de enriquecer el análisis metodológico de la gestión social y profundizar la dinamización de los territorios rurales de México, especialmente de aquellos en situación de pobreza.

El artículo comprende varias etapas de análisis reflexivo en torno a los pasos principales que de manera convencional sigue la elaboración y desarrollo de un proyecto social. La intención es analizarlas a partir de su dimensión técnica y sus implicaciones sociales, económicas e institucionales al momento de diseñarlo y gestionarlo desde lo local.

Proyectos sociales y planeación

Los proyectos sociales son una herramienta que permite inducir un cambio a partir de las iniciativas de los actores que interactúan en un territorio o sector específico. La transformación social vía proyectos implica una gestión local que construye nuevas estructuras de oportunidades y mayores espacios de

libertad para los habitantes, creando así un entorno favorable para el despliegue del potencial de los territorios. Se trata, pues, de revertir situaciones desventajosas que impiden el desarrollo local, el cual se conceptualiza como la capacidad endógena de crear bienestar económico y social (Boisier, 2005).

Por ello se parte del supuesto de que el cambio estructural desde la base social puede partir de proyectos estratégicos integrales (de carácter local y comunitario), que impliquen la participación de los diversos actores en procesos de creación de valor y generación de bienestar económico y social. Se trata de una perspectiva microsocia y regional, que puede crecer a distintos niveles territoriales de acuerdo con la evolución de un proceso de gestión local.

La gestión de proyectos desde esta perspectiva conlleva un proceso de “microplanificación” local, es decir, “de abajo hacia arriba”, pero que no desconoce la importancia de la planificación “de arriba hacia abajo”, en tanto busca armonizar sus objetivos con los planes oficiales de orden municipal, estatal y nacional.

Este esquema de microplanificación demanda acción colectiva y movilización social. De ahí que la participación local de los ciudadanos sea un requisito imprescindible, como señala Weitz (1981: 41): “La participación activa de la población local en los proyectos de desarrollo constituye un factor de importancia crucial para el desarrollo integrado, dado el requerimiento de cambios en la estructura social y una máxima movilización de los recursos humanos y naturales locales”.

Por todo lo anterior, los proyectos a los cuales aquí se hace alusión se refieren a proyectos sociales de pequeña escala situados en el espacio local, que pueden ser evidenciados en pequeños negocios, unidades de producción familiar, microempresas y demás iniciativas de carácter local que, agrupados, pueden detonar esquemas de desarrollo local para las zonas rurales y marginadas. Se trata de proponer estrategias productivas en tiempos donde la globalización económica impone una cultura centrada en el consumo, la cual puede inhibir las capacidades emprendedoras de la población en general.

La aglomeración de iniciativas y proyectos de pequeña escala en el espacio local crean círculos virtuosos de prosperidad, que pueden ser observables en la articulación de cadenas productivas regionales, vinculaciones institucionales o mercantiles que generan y retienen la riqueza en un territorio específico. Algunos casos relevantes en este contexto de articulaciones locales para el desarrollo han sido estudiados desde la línea de los sistemas productivos locales, los sistemas agroalimentarios localizados, los *clusters*, los enclaves y los corredores productivos, entre otros.

La viabilidad de los proyectos sociales e iniciativas ciudadanas se va a encontrar en buena medida influida por múltiples factores que determinarán su éxito o fracaso. Se requiere de un balance inicial que pondere las fortalezas del proyecto en cuanto a factores de orden social, económico, político, ambiental, entre otros. Es decir, se tiene que realizar una aproximación y análisis multidimensional a las propias circunstancias del proyecto.

La intención de un proyecto que tiende hacia la integralidad busca agregar diversos aspectos determinantes para su viabilidad. Con ello se intenta, desde una visión sistémica, dar respuesta a los problemas de una comunidad o territorio. De ahí que desde un inicio la población deba tener una participación muy activa en el proyecto, pues los ciudadanos son quienes conocen de forma cercana sus problemáticas y necesidades más sentidas.

La vinculación del proyecto con la comunidad implica articular, activar la “energía social” y crear redes territoriales; esto representa un reto para quienes llevan a cabo la extensión de los servicios ligados al proyecto. Así, los facilitadores, extensionistas, prestadores de servicios profesionales, promotores comunitarios, técnicos u otras figuras que adquieren aquellas personas que promueven proyectos en los territorios pueden trabajar de manera coordinada para lograr un mayor impacto en sus propias iniciativas o encomiendas institucionales.

En todo este proceso de planeación resulta crucial que al finalizar el proyecto las comunidades asuman un rol de autogestión para la sostenibilidad de los resultados; esto depende del grado de apropiación del proyecto por parte de las comunidades rurales, pues en muchos casos ocurre que el propio proyecto no generó los mecanismos necesarios para lograr que las comunidades sujetas de apoyo hicieran los cambios esenciales establecidos en los objetivos del proyecto.

Esta deficiente ingeniería social en la planeación y seguimiento a largo plazo hace que de no ser cuidadosamente desarrollados los proyectos, éstos se conviertan en simples mecanismos subsidiarios o unidades desarticuladas de colocación de fondos públicos en las comunidades rurales, con lo cual se refuerza el control político de estos grupos sociales marginales a través de transferencias monetarias, y los proyectos sin bases técnicas y sociales adecuadas se convierten en instrumentos perpetuadores de la dependencia estatal. Las políticas asistencialistas inhiben el crecimiento de las comunidades si los proyectos sociales no incorporan en su diseño y operación diversos reactivos liberadores del potencial que tienen los territorios rurales para su desarrollo integral.

Diagnóstico analítico y participativo

¿Por dónde inician los proyectos? En el contexto de proyectos innovadores para zonas rurales, un diagnóstico consiste en el análisis de situaciones, condiciones o restricciones que impiden la satisfacción de las necesidades de la población local. El diagnóstico en este marco implica reconocer la naturaleza de una problemática mediante la observación y el análisis integral. La diagnosis de un problema pretende detectar un conjunto de hechos o circunstancias que dificultan la consecución de algún fin.

Un buen programa tiene que partir de un buen diagnóstico, de un buen análisis de cuál es la problemática, cuáles son las características específicas de esa problemática (Yaschine, 2013: 26).

Todo proyecto debe comenzar determinando la situación general que debe mejorarse, los probables beneficiarios y otras partes interesadas, el alcance geográfico, la serie de cuestiones que se abordarán, y la duración y gastos probables del proyecto. Asimismo, hay que determinar cuáles son los intereses de la comunidad, el gobierno y los posibles organismos de financiación en el proyecto. Durante esta etapa inicial es importante determinar si el concepto básico en que se fundamenta el proyecto es viable, y si los principales interesados proporcionan apoyo suficiente para que merezca la pena pasar a la siguiente etapa (Guijt y Woodhill, 2002: 3-17).

La elaboración del diagnóstico para la producción de proyectos sociales en comunidades rurales adquieren una connotación pública muy importante, por lo que la planeación de los proyectos, desde su fase inicial, debe integrar la participación ciudadana, es decir, hacer prevalecer un enfoque de planeación participativa, e incorporar las ideas, intereses y expectativas de la población local para determinar la legitimidad del proyecto y los aportes sociotécnicos al proyecto.

En el diagnóstico con participación ciudadana, la precisión del análisis y las oportunidades son factores clave en los cuales los facilitadores o extensionistas rurales deben poner especial cuidado, ya que los actores territoriales interesados en el proyecto destinarán tiempo y trabajo al servicio de éste. Por ello, es importante que la comunicación asertiva sea el eje para articular la elaboración del diagnóstico, y los participantes no vean en los ejercicios ligados al proyecto una “pérdida de tiempo” o algo que no les es significativo para su vida cotidiana.

En el enfoque participativo, el diagnóstico inicial es también un instrumento de concientización y movilización de la gente; se inscribe en la acción y no puede ser totalmente dissociado de ella; esto significa también que crea mayores expectativas que un diagnóstico tradicional. El diagnóstico participativo también es un proceso iterativo, es

decir, que no termina con el inicio de la implementación, sino que requiere ser completado y ajustado durante todo el proceso, según las necesidades de la gente y del proyecto. Los diagnósticos pueden ser muy amplios o temáticos (enfocados sobre un tema específico) (Geilfus, 2009: 13).

El diagnóstico ordena la realización de estudios e investigaciones que deriven en un análisis de las problemáticas existentes, lo cual es un ejercicio altamente contextual, es decir, requiere de un análisis de las múltiples dimensiones involucradas, para evitar la exclusión de elementos importantes que de forma directa o indirecta representan las causas o consecuencias de la problemática. Por ejemplo, la metodología del marco lógico¹ contempla las siguientes etapas del diagnóstico con miras a la resolución de problemas sociales:

1. Análisis de actores participantes
2. Análisis de la problemática
3. Análisis de objetivos
4. Análisis de alternativas de solución

Estas etapas forman parte del diagnóstico y han sido probadas por los gestores de programas y proyectos a nivel de trabajo de campo; dichas fases son fundamentales para la definición posterior de otras etapas, la información que deriva del análisis proveerá de los insumos necesarios para elaborar el proyecto; por lo tanto, el diagnóstico se convierte en la base para establecer los cimientos.

Como parte del diagnóstico también se hace una descripción del contexto del problema, enfocando las dimensiones más representativas del sector, comunidad, grupo y el territorio en el cual se pretende desarrollar el proyecto. Para ello se pueden tomar datos de fuentes de información directas y secundarias; en este aspecto también son valiosos los estudios, noticias periodísticas y el conocimiento científico-tecnológico que pudiera ser de interés para determinar el núcleo central del problema.

Localización del proyecto

La localización del proyecto y sus beneficiarios conlleva instaurar criterios para determinar su viabilidad territorial, que puede realizarse a partir de los

1 El Método de Marco lógico, también conocido como método ZOPP (*Ziel Orientierte Projekt Planung*) o planificación de proyectos orientada a objetivos, fue introducido en la planeación del desarrollo por parte de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica, con la intención de lograr una definición realista y clara de los objetivos en una perspectiva a largo plazo, mejorar la comunicación y la organización de contrapartes, a través de la planificación conjunta, utilizando documentos y definiciones claras, y establecer los indicadores para la evaluación.

intereses y conveniencias del proyecto. Por ejemplo, en uno de agroindustria rural es importante utilizar criterios de localización para determinar la zona donde es más factible su establecimiento. Lo anterior depende de la cercanía con las fuentes de abastecimiento de materias primas e insumos, también de la disponibilidad de mano de obra, infraestructura carretera, cercanía con los consumidores, identidad regional de los productos agroalimentarios, polos educativos y de conocimiento científico, entre otros factores.

Algunos ejemplos de proyectos basados en la proximidad territorial y organizacional de la producción se apoyan en la idea de que en la medida que las cadenas de suministro rurales son más cortas, ello será beneficioso para los actores económicos involucrados, debido a la disminución en el consumo de energías y el bajo costo para la movilización de los productos en un plano local-regional.

De igual modo en un proyecto de gestión integral de agua con enfoque de microcuencas, en su focalización territorial no sólo se tratará de explicar la situación actual de las condiciones edafológicas, topográficas o hidrológicas de la cuenca, sino que es pertinente incorporar, entre otras, la dimensión social e institucional del territorio, es decir, el rol de los actores sociales e institucionales en el manejo del agua; de igual forma es importante revisar el marco legal e institucional que incide en la regulación y políticas subsidiarias al sector hidrológico.

En los proyectos sociales los gestores deben tener presente el *continuum* territorial de las problemáticas más allá de una demarcación político-administrativa del territorio. Si bien la ubicación geográfica del proyecto implica elaborar un acotamiento o recorte del espacio-lugar donde se llevará a cabo éste, es esencial considerar la naturaleza de la problemática por atender en el territorio y sus interconexiones con distintas escalas geográficas y gubernamentales en las que se gesta la problemática social.

Territorializar los proyectos significa focalizar la acción social en una localidad específica, en un ejido, en un municipio o en una región que por sus características resulta importante para el desarrollo de un proyecto. Siempre se debe tener en cuenta que el territorio es multidimensional, y los sujetos, como parte del él, deben ser considerados en su contexto situado. Así se podrá evitar una intervención que desestima la dimensión social del desarrollo, concentra los recursos en función de prioridades definidas desde el exterior, atiende unidades segmentadas de la población, favorece la formación de enclaves para el desarrollo de actividades productivas comerciales, establece plazos limitados de asistencia sin avalar su continuidad a futuro (Pérez y Zizumbo, 2014).

La localización de determinado proyecto en un territorio específico puede traer beneficios para la población, pero también la puede afectar severamente, por ello el diagnóstico es fundamental. Ejemplo de esto son los megaproyectos relacionados con la explotación de minas, la búsqueda de petróleo, instalación de plantas hidroeléctricas, proyectos ferroviarios o grandes complejos agroindustriales y carreteros, donde convencionalmente la participación ciudadana es excluida y, en consecuencia, surgen conflictos sociopolíticos.

Caracterización de los sujetos beneficiarios

Todo proyecto requiere de un análisis del perfil de sus beneficiarios(as), quienes se clasifican en primera instancia en beneficiarios directos, y en segunda instancia en beneficiarios indirectos. La gerencia del proyecto tiene que ser sensible y comprender que si bien la gestión social es una labor de carácter técnico no se debería omitir que esencialmente se trabaja con sujetos sociales, es decir, el gestor se enfrentará invariablemente con la intrincada vida subjetiva de los seres humanos; por lo tanto, no será lo mismo trabajar con adultos, mujeres, hombres, jóvenes o niños.

Asimismo, la condición de género de las beneficiarias y beneficiarios puede ser una limitante o fracaso para aquellos proyectos que no incorporen la perspectiva de género en sus análisis. Además, no se puede perder de vista que si bien las personas pueden ser beneficiarias de un proyecto, antes que nada son sujetos de derechos humanos, se encuentran dotados de inteligencia y tienen dignidad, no son simples datos estadísticos que ayudan a cumplir las metas.

En efecto, para elaborar el perfil de los beneficiarios es importante captar, mediante cuestionarios, características como género, edad, estado civil, nivel de escolaridad, entre otras. No obstante, si se desea profundizar más en la caracterización de los beneficiarios, se pueden ocupar herramientas como las historias de vida o las entrevistas en profundidad, que coadyuvan a obtener mayor información sobre el perfil de estas personas.

Esta etapa de caracterizar a los beneficiarios resulta clave en la medida que ayuda a perfilar (construir y reconocer) al “sujeto”, recabando información sobre su condición sociodemográfica, económica y, en general, la dimensión subjetiva de quienes se beneficiarán con el proyecto.

La metodología del proyecto como estrategia de gestión

La gestión de un proyecto social implica el diseño y aplicación de una serie de métodos, técnicas y en ocasiones algoritmos necesarios para el desplazamiento de una estrategia en el territorio o dentro de un sector. La gestión, en ese sentido, implica coordinar los esfuerzos de los actores desde la gerencia del proyecto para cumplir con las metas establecidas y lograr el impacto esperado en determinado sector o comunidad rural. Bajo este supuesto, lo que busca la metodología es responder a la pregunta: ¿Cómo se van a lograr las metas del proyecto?

La respuesta a la pregunta anterior no es fácil, y tampoco hay una sola, ya que cada proyecto tiene una perspectiva metodológica diferente. En tal caso, lo importante será seleccionar las herramientas adecuadas para alcanzar los objetivos y metas. Como parte de la estrategia metodológica se busca tener la comunicación adecuada con los integrantes del proyecto y sus beneficiarios para trabajar de forma coordinada en función de una estrategia planeada previamente entre todos los participantes.

Cabe señalar que, tradicionalmente, la metodología ha sido una fase o componente de los proyectos que recibe poca atención a pesar de la importancia estratégica que representa, tanto en proyectos aplicados como en investigaciones realizadas en contextos rurales. Sin embargo, la omisión metodológica es un error que puede resultar fatal para el proyecto; pues la metodología es el enlace principal entre la teoría y la práctica; se pueden tener brillantes ideas, pero si no se sabe cómo llevarlas a cabo en la práctica, el proyecto no fructificará.

La metodología a juicio propio tiene su origen en la filosofía del proyecto (teoría, modelo de desarrollo o ideología política). En este contexto, aspectos como valores, misión y visión son aquellos elementos que permiten visualizar el tipo de metodología por utilizar. En la investigación dentro de las ciencias sociales, por ejemplo, los métodos cualitativos son más afines con teorías que se componen de preceptos más flexibles, los cuales permiten el diálogo y la discusión de las ideas como la fenomenología, la dialéctica o la hermenéutica. Por el contrario, hay teorías rígidas que, para probarse, requieren un control de variables en un experimento, por ello, éstas tendrán más afinidad y armonización con metodologías cuantitativas, las cuales aseguran en mayor medida el control numérico y estadístico de los procesos de investigación.

Asimismo, la metodología en el contexto de los proyectos sociales obedece a la necesidad de “identificar y perfeccionar procedimientos, técnicas e instrumentos que permitan vincular el análisis de la realidad social con la

intervención en ella, con el fin de identificar y utilizar espacios estratégicos para actuar” (Pichardo, 2008: 86). Así, cada proyecto es un espacio de conocimiento y aprendizaje para la formulación de “modelos” de desarrollo social.

Entonces, la estrategia metodológica de gestión o de desarrollo local contempla una serie de acciones para materializar los resultados del proyecto, para ello existe una secuencia de tareas. Según el ILPES (2006: 15), a esto se le conoce como las fases del proyecto “preparación-negociación-ejecución (o implantación) operación, y etapas de preparación a la identificación de la idea, los anteproyectos preliminares (estudios previos de factibilidad), el anteproyecto definitivo (estudio de factibilidad) y el proyecto completo (de ingeniería y de ejecución)”.

Esta estructuración metodológica en fases o etapas de la implementación del proyecto, como se ha señalado anteriormente, encuentran sus bases teóricas en la filosofía del proyecto para detonar acciones programadas. Ello implica una combinación de valores, herramientas técnicas y procedimientos que orientan el proyecto. De acuerdo con el ILPES (2006), la estrategia que busca un desarrollo se pondrá en práctica mediante una serie de instrumentos, que operan a diferentes niveles, escalas y horizontes de tiempo. La aplicación de dichos instrumentos a grupos de actividades homogéneas o interrelacionadas conduce a la preparación de programas (y proyectos), que abarcan un conjunto de tareas ligadas espacial o sectorialmente.

Por otro lado, en el diseño metodológico del proyecto también es relevante la perspectiva teórica de planeación desde la cual se pretende implementar éste; en todo caso, no es lo mismo partir de un enfoque de planeación “de abajo hacia arriba” (descentralizado), que de un enfoque de planeación de “arriba hacia abajo” (centralizado), donde en el primer modelo teórico priman las relaciones horizontales, y en el segundo, las relaciones verticales. Este conjunto de situaciones debe llevar a los proyectistas a cuestionarse sobre la eficacia del proyecto, y en ese sentido, plantear una metodología que si bien debe dar resultados, también debe considerar la consonancia con los valores que emanan del proyecto.

En tal sentido, la constitución metodológica de los proyectos de naturaleza sectorial o territorial debería estar equilibrada y armonizada entre ambos enfoques de planeación, pues los planteamientos de una planificación en uno u otro sentido fijan el conjunto de parámetros sobre los cuales se basará el juego de las variables, cuyo análisis constituye el estudio y acción dentro de los proyectos (ILPES, 2006). Así,

se puede tener un diseño teórico muy adecuado a la problemática, pero si no se logra aterrizar con procesos específicos que operen bien en campo, con un buen diseño institucional que haga posible esa operación, es muy difícil que se generen los resultados deseados (Yaschine, 2013: 27).

Objetivos y metas: Hacia la efectividad de los resultados

Las metas representan la materialización de los objetivos, sin embargo, es muy común que se usen de forma indistinta conceptos como “metas” y “objetivos”. Una manera de diferenciarlos de aquellas, es precisando que los objetivos dan orientación sobre una acción genérica o específica, son el blanco, punto o logro que se pretende alcanzar. Por su parte, las metas son un fin tangible y mensurable al cual se dirigen las acciones del proyecto.

Las metas se formulan de manera realista; además, es importante asumir en su diseño un sentido crítico y razonable sobre la viabilidad de su cumplimiento, pues para lograrlas se deben incorporar recursos, tiempo y eficientes procesos de gestión; mismos que de no ser manejados de forma adecuada pueden comprometer metas muy ambiciosas que en la práctica son incumplibles o inalcanzables.

A esto debemos agregar que en todo proyecto se generan tensiones normales entre los tiempos que propone el proyecto y los del colectivo social para conseguir los objetivos y las metas, particularmente cuando el proyecto adquiere una función más tecnocrática y carece de trabajo social de base participativa en su diseño, de tal modo que los tiempos de las instituciones y gestores queda ceñido a procedimientos normativos, fiscales o de administración gubernamental que no toman en cuenta los lapsos en los cuales la gente acepta y asimila los cambios promovidos al interior de sus comunidades.

Por lo tanto, si bien entre las principales características de las metas es ser tangibles, verificables y deber cumplirse en un plazo razonable, es importante considerar que tanto en su diseño como en la estrategia para su logro es recomendable que haya mayor participación de los actores del proyecto, a fin de determinar conjuntamente entre la gerencia de éste y los demás actores involucrados los tiempos en que se pueden conseguir las metas.

Actividades sustantivas

Un buen diseño programático de las actividades y una logística adecuada permitirán el eficaz cumplimiento de las metas, de ahí que sea muy importante poner especial atención en los detalles de las actividades; de lo contrario se pone en riesgo el éxito del proyecto, y el fracaso sería inminente.

El proyecto considera que cada actividad representa un acto específico, el cual, sumado a otras actividades, va a potenciar su desarrollo integral. Bajo esta tesitura, el capital humano deberá desempeñarse en tareas específicas que cada colaborador cumpliría, con una actitud proactiva para brindar un valor agregado a dicha actividad.

Es deseable que un proyecto social se integre por un equipo multidisciplinario. Los grupos de trabajo donde colaboran personas de diferente formación profesional y experiencias laborales diversas suelen tener una visión más completa de una problemática. A partir de ello, los equipos pueden desplegar sus talentos en función de metas y objetivos específicos, como son las actividades del proyecto. Las capacidades de los integrantes serán determinantes en la eficacia, motivación y compromiso de quienes están al frente de cada actividad.

Consideraciones presupuestales

En toda iniciativa de desarrollo social el financiamiento disponible resulta crucial. Derivado de ello, inevitablemente se deben identificar las fuentes financieras de recursos económicos para poner en marcha el proyecto. Muchas veces ello implica inversiones monetarias y no monetarias necesarias, incluso desde etapas previas al inicio del proyecto, por ejemplo, para realizar estudios de factibilidad, diagnósticos y elaborar el propio proyecto, hasta hacer gastos asociados a reuniones de trabajo o de planeación, entre otros.

Por lo anterior, es importante conocer las reglas de operación de los programas públicos, presupuestos de egresos de los gobiernos municipales, estatales y nacional. Conocer sobre las partidas gubernamentales, licitaciones, convocatorias públicas, mezcla de recursos y demás opciones de financiamiento del sector privado o social que existen en el ambiente financiero, y las cuales podrían ser aprovechadas para la operación de un proyecto social; especialmente si se están operando proyectos desde los gobiernos municipales, empresas privadas o colectivos civiles.

El abanico de posibilidades de acceso a recursos es cada vez mayor en la medida que no sólo se restringe a lo gubernamental. Sin pretender discutir exhaustivamente acerca de los tipos o modalidades de presupuesto existentes en las finanzas públicas o empresariales, en este caso –para los fines de proyectos sociales que llevan a cabo emprendedores locales como ONG, gobiernos municipales o personas organizadas– es importante que el presupuesto responda y se oriente a atender los problemas de la sociedad local.

Derivado de ello, en un esquema de planeación “de abajo hacia arriba”, es indispensable encontrar mecanismos de inclusión y participación ciudadana en el diseño y operación de los presupuestos mediante proyectos bien definidos. En términos de la literatura convencional, un presupuesto participativo es un mecanismo donde los ciudadanos intervienen de manera activa en el diseño del presupuesto del proyecto: en qué y cómo se gastará el dinero generado a partir de sus impuestos.

En el diseño del presupuesto se busca que éste sea realista, no demasiado grande para las necesidades del proyecto ni demasiado pequeño como para no alcanzar las metas propuestas. En un contexto de eficiencia y austeridad en el uso de los recursos públicos, es imperativo que los presupuestos se apliquen correctamente, para evitar algunos de los vicios que usualmente se cometen, como los siguientes:

1. El presupuesto no responde a las necesidades o problemáticas de la sociedad.
2. No contar con un proyecto atractivo para los agentes financiadores.
3. Sobreestimar el costo de los recursos materiales o humanos destinados al proyecto.
4. Programar el ejercicio de recursos en periodos muy cortos.
5. Desconocer las implicaciones y consecuencias legales, políticas, fiscales y mercantiles en el uso de los recursos públicos.
6. No distinguir entre las modalidades de apoyo económico al proyecto (crédito, subsidio, donaciones, etcétera).
7. Subejercer el recurso otorgado al proyecto.
8. Darle poca importancia a la transparencia en el uso de los recursos o desviación de los fondos para fines distintos a los que persigue el proyecto.
9. No contar con las evidencias suficientes y veraces sobre los gastos realizados.
10. Solicitar apoyo monetario para rubros o conceptos no autorizados por parte de las instancias donantes o financiadoras.

Un presupuesto se acompaña de las posibles fuentes de financiamiento, ya que en una estrategia de concurrencia de recursos es determinante contar con las probables fuentes alternativas de recursos financieros para el proyecto. Es importante cuidar los tiempos en la ejecución de los recursos y no tener subejercicio presupuestal para evitar devoluciones de éstos a la fuente financiera e incumplir con las metas.

Cabe destacar que los gestores del proyecto deben prever que –al ser los recursos insuficientes y escasos– las fuentes financieras sólo pueden hacer aportaciones en porcentajes específicos; ello implica que cada proyecto, dependiendo de sus necesidades financieras, podría hacer una gestión concurrente de recursos para cubrir totalmente el costo del mismo, lo cual requiere de una labor titánica en cuanto a la articulación de los actores financieros en torno al proyecto.

Se debe tener presente que no todos los rubros que contempla un presupuesto son sujetos de financiamiento, pues existen políticas especiales

al respecto. Por ejemplo, algunas fuentes financieras excluyen la compra de terrenos o vehículos; otras, dependiendo de sus programas, podrán o no financiar becas, jornales o pago de honorarios; otras, en definitiva, excluyen pago de deudas, liquidaciones, seguros o impuestos. De allí la necesidad de revisar con detenimiento las políticas de financiamiento de cada entidad financiera.

Evaluación de resultados e impactos

La evidencia sobre los efectos de un proyecto en términos de generación de bienestar social, crecimiento, desarrollo o combate a la pobreza rural resultarán fundamentales en las estrategias posteriores de mejoramiento de los programas y proyectos. Asimismo, brindará mayor certeza a los beneficiarios sobre la importancia de éstos, además de otorgar legitimidad a los gestores y políticos que fomentan este tipo de iniciativas.

En este contexto, y como parte integral de la formulación de proyectos, el ejercicio de la evaluación es un proceso permanente de apreciación y cálculo del valor agregado del proyecto a una comunidad o territorio. Es decir, se trata de estimar los conocimientos, aptitudes y rendimientos que detonó el proyecto. Por eso es una actividad permanente y transversal a lo largo de éste, que permitirá valorar su eficiencia, calidad, economía y eficacia, entre otros aspectos de interés evaluativo.

Así la evaluación de los programas sociales mide su impacto, con lo cual se mejora tanto en el diseño como en la implementación. Una buena evaluación no sólo es cuantitativa con respecto a las consecuencias del programa, también busca explicar por qué ocurrieron, de tal forma que se genera mayor comprensión en torno a los procesos. Otro factor de importancia en la evaluación de los programas es la transparencia con la que se desarrollan (Albiter, 2013: 6).

La evaluación puede manifestarse en diferentes modalidades. Autoras como Medina (2007), mencionan que la evaluación puede ser de tres tipos:

1. Según el momento de la evaluación, que puede ser *ex ante*; durante el seguimiento del proyecto, y *ex post*.
2. Según el inversionista del proyecto. Evaluación privada (financiera); evaluación económica; y evaluación social.
3. Según los resultados del proyecto. Evaluación de los efectos e impactos.

En sentido estricto, la evaluación tendría que ser permanente, es una sumatoria de acciones de monitoreo y seguimiento que le permiten al proyecto ir cumpliendo paso a paso las metas propuestas. De ahí que exista una evaluación previa (*ex ante*), la cual se caracteriza por poner a prueba su viabilidad.

En el caso de la evaluación intermedia de seguimiento (ex durante), implica la revisión y actualización de las acciones del proyecto como estrategia de mejora de gestión y funcionamiento. La evaluación posterior (ex post) indica que una vez concluido el proyecto se evalúan tanto los resultados como los impactos.

En cuanto a la evaluación privada o financiera, implica un análisis de preinversión; es decir, la rentabilidad del dinero invertido. “Para cuantificar la ganancia se utilizan indicadores de rentabilidad como Valor Presente Neto (VPN), Tasa Interna de Retorno (TIR) y relación Beneficio-Costo (B/C), tiempo de recuperación de la inversión, entre otros” (Medina, 2007: 42). Este tipo de evaluación tiene lugar cuando los proyectos son enfocados a los agrogocios o a la rentabilidad de inversionistas particulares, quienes necesitan probar la eficiencia financiera del proyecto en un contexto de competitividad económica.

En líneas anteriores se comentó que la idea de todo proyecto es generar bienes o servicios útiles para la sociedad; en ese sentido, producir resultados y, al mismo tiempo, generar impactos y efectos positivos en el entorno. Dichos impactos son visibles especialmente en el largo plazo una vez que el proyecto rinde los frutos esperados, pues conlleva efectos, los cuales son definidos como “cualquier comportamiento o acontecimiento del que pueda razonablemente decirse que ha sido influido por algún aspecto del proyecto” (Cohen, 1977, citado en Medina, 2007: 44).

Los evaluadores buscan saber si un proyecto cumplió o no con las expectativas puestas en él, lo cual se logra a través de la medición de la eficacia. La evaluación también puede fungir como medio de mejora continua, al coadyuvar a eliminar la simulación y la autocomplacencia en los resultados; por lo tanto, se requiere de una nueva cultura que acepte, reconozca y enmiende los errores, y al mismo tiempo capitalice la experiencia para ir perfeccionando las intervenciones en futuros proyectos de mayor calidad.

La autoevaluación también representa una oportunidad para mejorar el control, acompañamiento y seguimiento, aspectos fundamentales para la funcionalidad y eficacia del proyecto. Este tipo de ejercicios permite cumplir con las responsabilidades que se tienen hacia los beneficiarios(as), hacia los agentes financiadores, para el cumplimiento de certificadores de calidad, incluso para legitimar la acción pública.

Existen varias formas de evaluar los resultados e impactos de un proyecto. En principio, determinar conjuntamente con los involucrados las dimensiones (variables) por evaluar. En este caso, las variables posibilitan registrar el cambio respecto de un punto de partida (línea base) e identificar un dato de referencia

estadístico o un dato cualitativo que sirva para referir un cambio a raíz de la implementación del proyecto.

En efecto, las variables son cambiantes, por ende, inestables y mudables a partir de la intervención de un proyecto. Las variables forman parte de dimensiones más amplias, como pueden ser la del medio ambiente, la social, la política, la económica o la cultural. En términos más cuantitativos, las variables representan la magnitud que puede tener un valor cualquiera de los comprendidos en un conjunto. Ejemplos de éstas pueden ser la pobreza, productividad, empleo o calidad educativa. En el caso de los indicadores, éstos son más específicos y precisos, por eso facilitan la evaluación del cambio en una variable, que, a su vez, forma parte de una variable superior.

Los índices son expresiones matemáticas o estadísticas más elaboradas que permiten a los evaluadores aproximarse a un dato estadístico de referencia sobre el comportamiento global de un grupo de indicadores. De esta manera se pueden llegar a establecer índices de desarrollo, índices de pobreza o de competitividad.

Los indicadores de efectos o resultados están vinculados a variables significativas que miden alguna de las dimensiones establecidas por el proyecto. Estas variables pueden ser cualitativas o cuantitativas y se miden al final. En términos generales, la evaluación registra “el antes” y “el después” del proyecto, para ello requiere información de una línea base que marca el punto de partida del proyecto. Simplemente se calcula la diferencia entre: 1) la condición observada de un beneficiario cuando recibe éste, y 2) la condición estimada del beneficiario previo al proyecto.

Al final cabe preguntarse: ¿Cuánto cuesta no saber si un proyecto está funcionando o funcionó para lo que fue creado? El costo es muy elevado si revaloramos los esfuerzos, tiempos, energía y recursos puestos a disposición del proyecto, de allí la importancia de la evaluación previa, durante y después del mismo, y asegurar que tenga los resultados esperados. ¿Qué se sabe de los resultados de aquella obra pública realizada? ¿Los proyectos productivos siguen vigentes y operando? ¿La red de agua potable funciona correctamente? ¿La gente pone en práctica lo aprendido en los cursos de capacitación?

Conclusiones

La gestación y gestión de proyectos sociales para el desarrollo local y rural son parte de la actividad de gestores, promotores comunitarios, prestadores de servicios profesionales del sector, funcionarios públicos y otros actores. El diseño y operación de proyectos es un arte y una actividad emprendedora que combina estrategias, valores y acciones tendientes a alcanzar los objetivos.

Sin embargo, su razón de ser va más allá del simple logro de objetivos y metas; en su análisis también se deben revisar los impactos en las distintas escalas y dimensiones territoriales de los proyectos. Su elaboración debe ser integral, poniendo cuidado en los detalles operativos y en la estrategia trazada por las instituciones o la ciudadanía.

Por todo ello, un proyecto jamás debería ser una actividad individual desarrollada por un profesional de forma aislada y solitaria, pues la idea es articular esfuerzos y construir alternativas en conjunto con la sociedad local, lo cual demanda establecer un diálogo entre los saberes de los habitantes locales y el conocimiento científico o profesional. La tendencia a construir propuestas integrales requiere necesariamente la participación de equipos interdisciplinarios para atender la problemática.

Como se ha visto, los proyectos sociales tienen un alto componente operativo en su desarrollo y, en general, también son un reflejo de la mística o filosofía de sus promotores. La ejecución eficiente y la combinación apropiada entre lo técnico y lo social –que es inherente a los proyectos– podrían ayudar a mejorar las condiciones de vida de la gente, contribuyendo así a la superación de la pobreza en conjunto con otras múltiples acciones de orden estructural.

Otra lección aprendida es que lograr la cohesión de los actores involucrados en torno a proyectos sociales es un reto que implica mejorar los mecanismos de concurrencia y articulación de esfuerzos y recursos destinados a los territorios rurales. Para ello es necesario profesionalizar a los gestores de proyectos en una eficiente planeación participativa, lo cual no sólo otorgará más certidumbre en el cumplimiento de los logros, sino también contribuirá a fortalecer la legitimidad social de los proyectos propuestos por los agentes locales o externos.

En el terreno de la gestión social es crucial superar la burocratización en el diseño y operación de proyectos, lo cual resta dinamicidad y versatilidad. Es importante transitar a esquemas de gestión de proyectos con mayor flexibilidad, pero a la vez garantizar su continuidad y autosostenibilidad a través de modelos innovadores de seguimiento.

Finalmente, un objetivo es crear mecanismos de transparencia en torno a las licitaciones o concursos públicos de financiamiento a proyectos; esto, además de ser un deber democrático y una responsabilidad en los procesos de construcción de esquemas virtuosos para el desarrollo social, es también una condición *sine qua non* en el diseño y gestión de proyectos que operan a partir de recursos provenientes de los impuestos de la ciudadanía.

Referencias

- Albiter, Katya [ed.] (2013), “Programas Sociales. Principales aspectos”, en *Revista Cámara*, año 3, núm. 33, México: Cámara de Diputados.
- Boisier, Sergio (2005), “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 86, Chile: CEPAL.
- Cohen, Ernesto y Rolando Franco (1977), *Evaluación de proyectos sociales*, Chile: ILPES.
- Geilfus, Frans (2009), *80 herramientas para el desarrollo participativo: diagnóstico, planificación, monitoreo, evaluación*, Costa Rica: IICA.
- Guijt, Irene y Jim Woodhill (2002), *Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural. Guía para el SyE de proyectos*, Italia: FIDA.
- ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) (2006), *Guía para la presentación de proyectos, Siglo XXI*, México: ILPES-CEPAL.
- Medina, María (2007), *La investigación aplicada a proyectos. Identificación del proyecto y formulación de la investigación*, vol 1, Colombia: Antropos.
- Pérez, Carlos y Lilia Zizumbo (2014), “Turismo rural y comunalidad: Impactos socioterritoriales en San Juan Atzingo, México”, en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, vol. 11, núm. 73, Colombia: Universidad Javeriana.
- Pichardo, Arlette (2008), *Planificación y programación social. Bases para el diagnóstico y la formulación de programas y proyectos sociales*, Argentina: Lumen.
- Pleitez, William (2014), “Producir antes que consumir”, en *Blog Humanum*, El Salvador: PNUD. Disponible en: <http://www.revistahumanum.org/blog/producir-antes-que-consumir/> [05 de agosto de 2014].
- Weitz, Raanan (1981), *Desarrollo rural integrado*, México: Conacyt.
- Yaschine, Iliana (2013), “No hay articulación entre lo federal, lo estatal y lo local”, en *Revista Cámara*, año 3, núm. 33, México: Cámara de Diputados Federal.

Norma Baca Tavira. Doctora en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora-Investigadora de tiempo completo en la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Líneas de investigación: migraciones internacionales, mercados de trabajo y la participación por género. Publicaciones recientes: *Procesos participativos, desarrollo y género en México*, Buenos Aires: Mnemosyne (2016); *Migración internacional, territorios y sujetos migrantes del Estado de México*, México: Eón (2015); “Desigualdades de género, trabajo reproductivo y mujeres migrantes. Reflexiones sobre el debate inconcluso” en *Trabajo global y desigualdades en el mercado laboral* (2016), Toluca: UAEM/Clacso; “Hogares, configuraciones familiares y de género en un contexto de alta migración internacional en el sur mexiquense” en *Perfiles de los hogares y las familias en el Estado de México*, México: Miguel Ángel Porrúa (2015) e “Institucionalidad y justicia de género. Nudos y desafíos desde la perspectiva de los derechos” en *Violencia, género y la persistencia de la desigualdad en el Estado de México*, Buenos Aires, Mnemosyne (2013).

Francisco Herrera Tapia. Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales. Investigador del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (ICAR) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Líneas de investigación: desarrollo rural, políticas públicas y gestión territorial. Publicaciones recientes: *Proyectos sociales. Diseño y gestión para el desarrollo local y rural*, Buenos Aires, Argentina: Mnemosyne (2015); en coordinación con Cristina Chávez Mejía, *Procesos Sociales en el Medio Rural. Acercamientos teóricos y experiencias de investigación*, Toluca, México: UAEM (2015); Elizabeth Guadalupe Chong González, Francisco Herrera Tapia, Cristina Chávez Mejía y Fabiana Sánchez Plata, “Mercado de trabajo rural y precarización: nuevas condiciones socioeconómicas en el sur del Estado de México”, en *Revista Región y Sociedad*, vol. 27, núm. 63, Hermosillo, Sonora: El Colegio de Sonora (2015).

Recepción: 17 de noviembre de 2015.

Aprobación: 13 de junio de 2016.

