

THE PARTICIPATION OF STAKEHOLDERS IN THE CYCLE OF DEVELOPMENT PROJECTS

Negrillo Deza, X.¹; Hernandez Castellano, D.²; Sastre Merino, S.²

¹ Coordinadora de Mujeres Aymaras, ² Grupo de investigación en planificación y gestión del desarrollo Local Rural (GESPLAN) Universidad Politécnica de Madrid

Development projects are a special type of projects, as they are changing entities that may vary according to the need to comply with the set objectives (Hernandez, Negrillo, Sagua, and Yague, 2011). These changes, due to the interaction with people and their environment, should be observed when developing these projects, giving them flexibility in planning and implementation and allowing that participation of the beneficiaries provide local knowledge and the co-execution with the stakeholders. This communication presents an amendment to the classic diagram of development projects, including feedback in all of its stages due to the participation of the stakeholders, using social learning as a model for planning and execution of development projects, so as to enrich the process continuously. This communication is part of the research on the achievement of a methodology that allows the execution of certain types of development projects that cannot be undertaken under the classic project theory.

Keywords: *Social learning; Project cycle; Development projects*

LA PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EN EL CICLO DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO

Los proyectos de desarrollo constituyen un tipo especial de proyectos, ya que son entes cambiantes que pueden variar de acuerdo a la necesidad de cumplir con los objetivos planteados (Hernandez, Negrillo, Sagua, and Yague, 2011). Estos cambios, debido a la interacción con personas y su entorno, deben observarse a la hora de desarrollar estos proyectos, dándoles cierta flexibilidad tanto en la planificación como en la ejecución y permitiendo que la participación de los beneficiarios pueda aportar conocimiento local y la co-ejecución con los beneficiarios. La presente comunicación plantea una modificación al diagrama clásico de los proyectos de desarrollo, incluyendo la retroalimentación en todas sus etapas debido a la participación de los beneficiarios, a través de la aplicación del aprendizaje social como modelo de planificación y ejecución de proyectos de desarrollo, lo que enriquece el proceso de manera continua. La comunicación presentada es parte de la investigación sobre la consecución de una metodología que permita la ejecución de aquellos tipos de proyectos de desarrollo que por su complejidad no puedan ser abordados por la teoría clásica de proyectos.

Palabras clave: *Aprendizaje social; Proyectos de desarrollo; Ciclo del proyecto*

1. Introducción

Durante mucho tiempo se han tratado de ejecutar proyectos de desarrollo en función de los diversos modelos de planificación y escuelas existentes. En la mayoría de los casos debido a que en un proyecto hay poca flexibilidad, la posibilidad de modificaciones en su interior es escasa. Sin embargo los proyectos de desarrollo tienen una perspectiva diferente ya que trabajan con personas y debido a eso están sujetas a un fuerte grado de incertidumbre.

En el Perú la participación de los beneficiarios en las diferentes etapas del ciclo del proyecto ha sido mínima y en la mayoría de los casos inexistente, debido a eso y a otros factores, la sostenibilidad de los proyectos de desarrollo implementados es reducida. Sin embargo, se considera que los proyectos pueden ayudar a desarrollar las zonas rurales de los países en vías de desarrollo.

El diseño de un proyecto forma parte de un ciclo. Si bien desde un punto de vista externo puede obtener su financiación de la programación de un plan de desarrollo rural, la iniciativa de éste puede proceder de una idea de un grupo de actores locales o de una ONG, que una vez lograda la financiación lo ejecuta y a su vez puede permitir la puesta en marcha de nuevas ideas que desemboquen en proyectos. Así pues, es un proceso que puede ser cíclico (Trueba 1985) y con relación entre las fases.

La participación de los beneficiarios en el desarrollo de los proyectos ha sido evolutiva a lo largo de los años, dependiendo del modelo de planificación que se haya estado utilizando. Sin embargo en la mayoría de los proyectos de desarrollo aplicados en el país no se permite la participación de los beneficiarios o sólo se les incluye en etapas iniciales de planificación, pero no en etapas decisorias.

Los beneficiarios pueden aportar su conocimiento local ancestral y del entorno enriqueciendo la planificación de los proyectos de desarrollo. La implicación de los actores locales en la ejecución y el diseño de los proyectos mejoran notablemente la gestión de los mismos, resolviéndose los problemas que pudieran generarse, fruto del involucramiento local y la retroalimentación que mejora el sistema. Así también aumentan el empoderamiento de los agentes locales y el conocimiento del equipo técnico (García, Montes, Negrillo and Yague, 2010).

La presente comunicación pretende modificar el diagrama clásico del ciclo del proyecto aportando un proceso de consulta a los beneficiarios y de modificación de las actividades en cada una de las fases del proyecto. Para ello se cuenta con la participación de los beneficiarios en cada una de las fases del ciclo del proyecto.

2. Descripción del ciclo del proyecto

En relación a la división de las fases del ciclo del proyecto existen muchas, según sean los autores a los que se cite pero en general todas ellas tienen muchas similitudes. Para el uso de la presente comunicación se tomará el utilizado por Marco y Trueba de 1986.

Los proyectos de desarrollo en general tienen un principio, que corresponde a la generación de una idea; un crecimiento y desarrollo, relacionados con la formulación del mismo; una madurez, en las fases de ejecución y operación; y por último un ocaso, coincidente con su obsolescencia y desaparición (Quintana, 1996).

En general los proyectos van recibiendo información no sólo de los equipos técnicos que los diseñan sino de la información brindada por los propios beneficiarios. Se enriquecen así las fases de previabilidad, viabilidad y proyecto definitivo con conocimientos más cercanos al entorno.

En el ciclo del proyecto se manifiesta un fenómeno de retroalimentación, consistente en la necesidad de volver a las fases anteriores según se va incorporando nueva información a los planteamientos (Quintana, 1996). Para Trueba el proceso del proyecto además de cíclico es dinámico. Cíclico porque de los resultados finales de un proyecto pueden surgir ideas de nuevos proyectos que continúan y completan el ciclo y en una perspectiva interna, cada una de las etapas precede a la otra. Dinámico porque incorpora la nueva información a los planteamientos previos y reorienta de esta manera el proceso de elaboración del proyecto (Martínez, 2006)

2.1. El modelo de planificación y gestión

Para el desarrollo de esta metodología nos hemos inspirado en uno de los modelos de planificación. El modelo seleccionado ha sido el de planificación como aprendizaje social. En este modelo, la planificación es algo resultante del proceso de aprendizaje desarrollado (Friedman, 1973).

Este modelo posee ciertas características:

- Es un modelo bidireccional.
- La planificación se fundamenta en la acción.
- Las personas afectadas se ven involucradas.
- El proceso de aprendizaje condiciona la aplicación de políticas (Cazorla, De los Ríos & Salvo 2007).

Es bidireccional porque se produce un aprendizaje mutuo entre los planificadores y la población afectada (Friedman, 2002). En este modelo se observan continuos diálogos entre los beneficiarios y los planificadores (Cazorla, De los Ríos & Salvo 2007).

Para el modelo, el sistema nace con acción y termina con acción ya que se originan nuevas tareas de la resolución de una tarea. En dicha tarea participan tanto los planificadores como los beneficiarios quienes aportan sus conocimientos expertos para dar lugar a un nuevo conocimiento, experimentado; validado en la realidad.

El modelo de planificación que se utilizaría en esta metodología es el del Aprendizaje social, pero no sólo se aplicaría a la planificación del proyecto sino también a la ejecución del proyecto, estableciendo que es el proceso de aprendizaje lo que importa, enriqueciéndose continuamente con el aporte de los beneficiarios y de los expertos del equipo técnico. Se considera que es posible la utilización del modelo del aprendizaje social, como modelo de planificación y gestión de proyectos de desarrollo (Negrillo, Yagüe, García & Montes 2010).

2.2. Referencias anteriores

La integración social

La integración social se refiere a los esfuerzos por desarrollar en diferentes formas, métodos científicos de investigación en los cuales las personas que se espera que obtengan un beneficio de la investigación desempeñan un papel preponderante (Hall, 1977). La integración social se refiere a la necesidad de incorporar el conocimiento social al proceso de desarrollo rural (Cernea, 1995). Es vista como parte de las variables del proyecto, además de las económicas y las medioambientales. Esta interacción está formada por factores de acercamiento metodológico a la población beneficiaria, factores políticos, factores estructurales, factores psicosociales y socioculturales; factores territoriales, el factor población, etc.

Un proceso de integración social debe de tener una serie de características: ser informativo, formativo, operativo y participativo: Esto implica la intervención cada vez más consciente, activa y autónoma de la población en dicho proceso (Espinoza, 1983). La integración social es un método científico de intervención de la realidad en el que se produce un aprendizaje del propio planificador basado en los beneficiarios (Quintana, 1999).

Los proyectos de desarrollo rural tienen una secuencia natural denominada ciclo del proyecto. La integración de los aspectos sociales se debe realizar en todas las fases del ciclo. (Quintana, 1996). Los proyectos que incluyen las variables sociales tienen una mayor rentabilidad que los proyectos que no lo hacen (Kottak, 1995).

El estudio y la posterior aplicación de estas variables sociales en la planificación y en la ejecución de los proyectos de desarrollo podría ayudar a mejorar su sostenibilidad y rentabilidad, viéndolo como un proceso de aprendizaje enriquecido con el conocimiento de los beneficiarios sobre su entorno y características sociales que pudieran interferir o potenciar un proyecto de desarrollo.

2.3. Etapas del Proyecto

La figura 1 muestra el ciclo del proyecto; describiendo a los diferentes participantes en las fases del proyecto como promotores, planificadores, ejecutores, beneficiarios y evaluadores dentro del proceso del proyecto. La propuesta metodológica introduce un estadio de consulta a los beneficiarios en cada una de las fases del ciclo, estableciendo una constante evaluación y reorientación de actividades según sean las necesidades del proyecto

Figura 1: Ciclo del proyecto

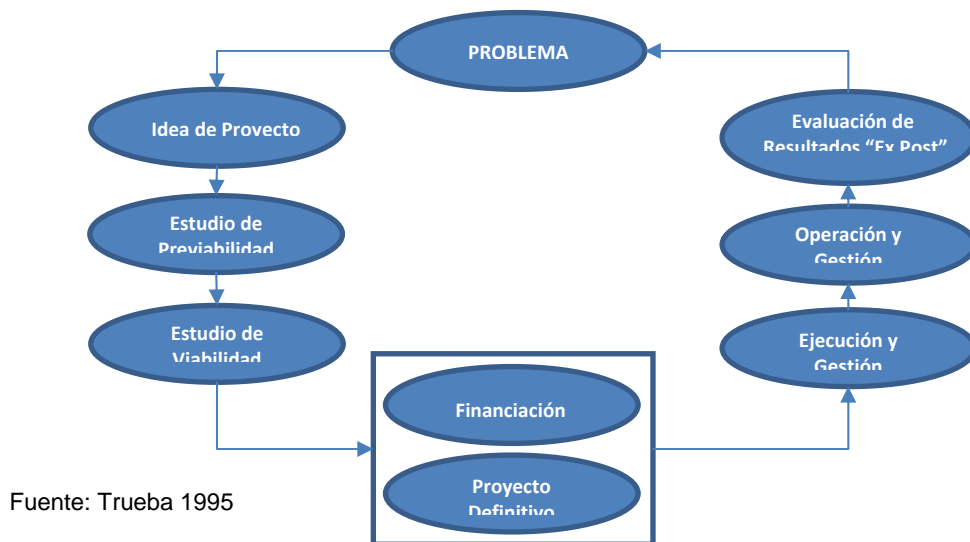
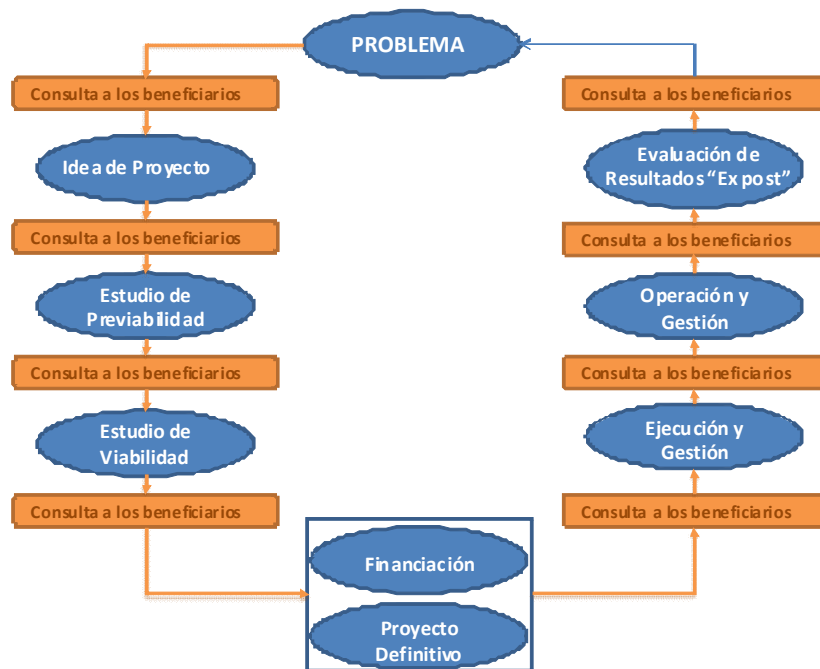


Figura 2: Ciclo del proyecto con metodología de consulta



Fuente: Elaboración propia en base a Trueba (1995)

2.3.1. Idea del proyecto.

Durante esta etapa se vislumbran las posibles soluciones a un problema dado o las alternativas de ejecución ante una serie de potencialidades, de la evaluación de proyectos anteriormente desarrollados, etc.

La idea del proyecto puede nacer de entidades promotoras como ONGs, entidades de gobierno, asociaciones civiles, educativas, etc. Incluso los propios beneficiarios podrían asumir ese papel.

La participación de los beneficiarios en esta etapa es esencial para la identificación correcta del problema, ya que su cercanía al territorio y el conocimiento previo que poseen puede servir de mucho al conocimiento técnico de los planificadores. Hay que llevar a los actores sociales al proceso de formulación del proyecto (Cernea, 1997)

Para esto los posibles beneficiarios ya pueden participar a través de diferentes metodologías ya usadas en los proyectos de desarrollo y que pueden ayudar a identificar problemas y potencialidades. Dentro de estas tenemos: las entrevistas personales, talleres de Empowerment evaluation, análisis FODA, etc. En particular es beneficiosa la reunión de beneficiarios de diferentes áreas geográficas de la posible zona de atención del proyecto, además de líderes locales porque esto permite enriquecer el proceso de toma de decisión.

2.3.2. Previabilidad

Durante esta etapa se realizan estudios generales para una vez determinada la idea del proyecto, identificar los objetivos del proyecto. Implica la adecuación a los programas y planes, locales, regionales y nacionales. Además se realiza un diagnóstico del sector,

identificación de implicados, potenciales obstáculos y problemas que pudieran presentarse, etc.

Una serie de autores plantean que en la elaboración de objetivos debe participar también la población –modelo participativo (Espinoza, 1983). Se pretende encontrar una forma más efectiva de solucionar los problemas que se abordan, y en ese sentido sería un instrumento de resolución de problemas (Quintana, 1996).

La participación de de los beneficiarios en esta etapa puede estar dada por consultas directas a líderes e implicados para recabar datos de implicados, potencialidades y posibles actividades a realizar.

2.3.3. Viabilidad

Los estudios durante esta etapa son más complejos y detallados. En ellos participa un equipo de técnicos especializados que puede también tener contacto directo con los beneficiarios.

Se deben analizar todos los condicionantes que afecten al proyecto. El nivel de aproximación será el necesario para que el conocimiento de los condicionantes sea definitivo (Quintana, 1996).

Para esta etapa es vital la aproximación a los beneficiarios para aportar el conocimiento del territorio y el conocimiento local adquirido con el tiempo a los planificadores. Es además importante poder contar con capacidad decisoria sobre las actividades a desarrollar en donde los beneficiarios puedan opinar y decidir sobre ellas. Esto puede darse a través de talleres participativos, asambleas con los dirigentes comunales o preguntas directas a los involucrados con encuestas.

2.3.4. Proyecto Definitivo

Es el documento definitivo el cual deberá contar con un nivel de aproximación muy elevado teniendo en cuenta los datos suministrados tanto por los planificadores como por los beneficiarios del proyecto de desarrollo.

En la metodología que planteamos debe quedar claro que puede existir la posibilidad de modificar incluso las actividades del proyecto Todo ello en función del desarrollo del mismo, de la aparición de nuevas necesidades en el camino, o de la necesidad de resolver problemas que sucedan, pero el modificar las actividades del proyecto debe buscar cumplir con el objetivo principal del proyecto.

El diseño de los proyectos de desarrollo debe de tener cierto grado de flexibilidad a diferencia por ejemplo de los proyectos de ingeniería. Los diseños rígidos presentan grandes dificultades a la hora de enfrentarse a los cambios que se producen en el entorno, ya que cualquier modificación puede romper su coherencia (Martínez, 2006)

2.3.5. Ejecución

La ejecución del proyecto comienza una vez obtenido el financiamiento, momento en el que se procede con el inicio de las inversiones y con la implementación de las actividades.

Es importante que los beneficiarios puedan participar en la implementación de las actividades planteadas pero no sólo eso, sino que puedan tener capacidad decisoria sobre temas de elección posibles en el proyecto.

Además al poder evaluar “on going” las actividades del proyecto, éstas pueden ser modificadas de acuerdo a la necesidad del momento, pudiendo resolver problemas que pueden presentarse durante la ejecución del mismo con mayor facilidad, debido a la participación e implicación de los beneficiarios.

La opinión generalizada era que la participación de los beneficiarios, llegara hasta antes de la ejecución del proyecto. Es necesario incorporar las variables sociales en la fase de formulación del proceso (Cernea,1992).

2.3.6. Operación y gestión

Una vez concluidas las inversiones y en el ocaso del proyecto, debe de ser transferido a los beneficiarios. La participación de éstos es evidente, pero su continuo trabajo al lado de equipos técnicos no debe concluir.

En esta etapa se puede establecer la participación de los beneficiarios a través de talleres junto con los equipos técnicos.

2.3.7. Evaluación Expost

Concluida la ejecución del proyecto se busca aprender de los propios aciertos y errores de cara al futuro. En este punto se originan nuevas ideas, comenzando de nuevo el ciclo del proyecto (Quintana. 1996).

En esta etapa es primordial la participación de los beneficiarios y equipos técnicos que han participado en los proyectos. Las técnicas a utilizarse pueden variar desde los empowerment evaluation, talleres, encuestas dirigidas a líderes de comunidades, encuestas a beneficiarios directos, entrevistas con los equipos técnicos, etc.

2.4. Aplicación al proceso

En la figura 3 se puede apreciar la secuencia de la participación de los beneficiarios a través del uso del aprendizaje social, como modelo de planificación y gestión de proyectos de desarrollo rural.

En él se pueden ver las actividades que tendrían que realizarse en cada fase del proyecto, realizando las modificaciones inherentes a cada etapa y las consideraciones especiales para cada caso.

Figura 3: Participación de los beneficiarios locales aplicando el modelo de aprendizaje social como herramienta para la planificación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural



Fuente: Elaboración propia en base a Quintana *et al* (1999)

3. Resultados en proyectos

3.1. La Coordinadora de Mujeres Aymaras

La aplicación de este tipo de metodología ha sido estudiado en el caso de un proyecto desarrollado por el Grupo de Investigación en Planificación y Desarrollo rural sustentable (GESPLAN), de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM), junto con la Coordinadora de Mujeres Aymaras de Puno en Perú.

Este proyecto financiado por el Ayuntamiento de Madrid y ejecutado por la UPM y la CMA tuvo por título: "Desarrollo de las capacidades de liderazgo de la mujer en el altiplano peruano" y fue el inicio de una experiencia que ha servido de base a dos comunicaciones previas y una investigación que aún continúa en la búsqueda de una metodología que permita utilizar el modelo del Aprendizaje social como modelo de planificación y ejecución de proyectos de desarrollo rural con la participación de los beneficiarios en todas las etapas del proyecto.

El proyecto ha fortalecido a una asociación de artesanas (más de 400), en la búsqueda de la sostenibilidad empresarial de su organización, fortaleciendo su estructura en un proceso de aprendizaje constante junto con técnicos de la UPM, de la ONG Diseño para el Desarrollo y la participación de empresarios turísticos de la región Puno.

La investigación continúa en el desarrollo del proyecto "Fortalecimiento de las capacidades empresariales de las artesanas en el altiplano peruano", proyecto financiado por la Agencia de cooperación al desarrollo del Principado de Asturias, ejecutado por la ONG española Cooperación social y el Instituto de educación rural de Juli.

3.2. Cuenca Pampas

La experiencia de Cuenca Pampas está reflejada en la participación de los beneficiarios en la toma de decisiones del proyecto. Una de ellas por ejemplo daba la posibilidad a los beneficiarios de participar en la aprobación de créditos. Los representantes del núcleo ejecutor participaban en los comités de crédito junto con miembros de los equipos técnicos de las zonas de atención.

El proyecto inicial se denominaba Racimo estratégico de desarrollo rural Pampas (RED rural Pampas). Consistía en brindar asistencia técnica agrícola, capacitación y financiamiento a productores de zonas rurales del departamento de Apurímac en el sur del Perú.

La financiera Cuenca Pampas, nace como un proyecto de desarrollo rural financiado por el Fondo de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) y se canaliza el proyecto a través de los núcleos ejecutores. Estos núcleos ejecutores, son representantes de los beneficiarios que participan en la ejecución del proyecto, permitiendo con su participación la consolidación de una entidad empresarial, que nace de un proyecto de desarrollo.

El proyecto se transforma en financiera después de 2 años de operación y logra su punto de equilibrio al cuarto año de ejecución. Tomado una serie de decisiones que cambian su público destino y la estructura misma de funcionamiento en concordancia con los requerimientos de los beneficiarios y equipo técnico.

4. Conclusiones

Es posible la participación de los beneficiarios de los proyectos de desarrollo en todas las etapas del ciclo del proyecto. La integración de los aspectos sociales se puede realizar en todas las fases del ciclo (Cernea, 1995).

El aprendizaje social como modelo de planificación y gestión de proyectos de desarrollo puede utilizarse como guía de una metodología que puede ser aplicada a cierto tipo de proyectos de desarrollo rural.

Los procesos de participación en proyectos de desarrollo son un modelo de integración de los aspectos sociales. Están basados en un proceso de aprendizaje recíproco de los agentes directamente implicados- los actores del cambio y los expertos (Quintana 1999).

La utilización de una metodología como la planteada es posible bajo ciertas premisas como la flexibilidad de los financiadores y la preparación de los equipos técnicos en el modelo de aprendizaje social. No todos los proyectos de desarrollo pueden ser llevados de esta manera.

Las técnicas participativas pueden ser variadas y pueden ser indistintamente utilizadas según sea el caso específico en las cuales se va a desarrollar. Sin embargo los talleres en donde participen tanto los beneficiarios como los equipos técnicos se presentan como una técnica más completa para la obtención de datos y el planteamiento de actividades a desarrollar en los proyectos.

El ciclo del proyecto puede tener una etapa consultiva en cada fase, que podría ser previa a su aprobación e implementación, debiendo ésta ser compartida en modos decisorios con los beneficiarios del proyecto.

5. Referencias

- AEIPRO, IPMA. (2006). *Bases para la competencia de dirección de proyectos*. Valencia: Editorial de la Universidad Politécnica de Valencia.
- Ahijado, M. (1985). *Diccionario de teoría económica*. España: Ediciones Pirámide.
- Caballero, R., & Alejandro, E. (2000). *Metodología de la Investigación Científica: diseños con Hipótesis Explicativas*. Lima: Edición Udegraf S.A.
- Cazorla, A., De Los Rios, I., & Salvo, M. (2007). *Desarrollo rural: Modelos de planificación*. Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos, Universidad Politécnica de Madrid. Madrid: Ediciones Mundiprensa.
- Cazorla, A. (2006). *Planificación para la sostenibilidad*. Madrid: Editora de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos. Universidad Politécnica de Madrid.
- Cernea, M. (1992). *Using knowledge from social science in development projects*. World Bank Discussion papers. Washinton.
- Espinoza, M. (1983). *Evaluación de proyectos sociales*. Argentina.
- Ferrero, G. (2003). *De los proyectos de cooperación a los procesos de desarrollo. Hacia una gestión orientada al proceso*. Phd diss. Universidad Politécnica de Valencia.
- Friedman, J. (1991). *La planificación en el ámbito público*. España. INAP.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2005). Perú, *Compendio Estadístico 2005*. Perú: Edición INEI.
- Hall, P. (1990). *International urban systems*. working paper 514. Berkeley: UCLA, Institute of urban and regional Develoment.
- Kottak, C. (1995). *Cuando no se le da prioridad a la gente. Algunas lecturas sociológicas de proyectos terminados. En Primero la gente*. Cernea 1995. México.
- Manrique, J. (1997). *Economía*. Lima: Editado por la Universidad de Lima (ciesul).
- Martínez, P. (2006). *Desarrollo rural sustentable*. España: Mc Graw Hill.
- Mendieta, C., & Agreda, V. (2006). *Propuestas para una economía rural competitiva e incluyente en el marco de un desarrollo territorial*. Lima. CIES.
- Negrillo, X., Yagüe, J., García, A. & Montes, A. (2010). *Aprendizaje social en los proyectos de desarrollo: El caso de la Coordinadora de Mujeres Aymaras en Juli (Puno, Perú)*. Madrid. Selected procedings from the 14th International Congress on Project engineering. Madrid. AEIPRO
- Negrillo, X. Yagüe, J., Hernandez, D. & Sagua, N. (2011). *El Aprendizaje social como modelo de planificación y gestión de proyectos de desarrollo: La Coordinadora de Mujeres Aymaras*. 15th International Congress on Project engineering. Huesca. AEIPRO.
- Palacio, J., & Ruata, C. (2009). *Gestión de Proyectos*. España. Scunmanager.net. <http://www.scrummanager.net>.
- Quintana, J., Cazorla, A. & Merino, J. (1999). *Desarrollo rural en la unión europea. Modelos de participación social*. Serie estudio N° 140. Madrid. Ministerio de agricultura pesca y alimentación.
- Seldon, . A, & Pennance, F. G. (1980). *Diccionario de economía*. Barcelona: Ediciones Oikos – T au.
- SENAMHI. (2009). *Reporte anual del clima por regiones*. Perú: Edición regional del Servicio nacional de de meteorología e hidrografía.

- Trueba, I; Marco, J.(1986). *Proyectos Agrarios y de desarrollo rural*. Madrid ETSIA Agrónomos.
- Trueba, I.,Cazorla, A.& De Gracia, J. (1995).*Formulación y Evaluación de `proyectos empresariales*. Ediciones Mundiprensa. Madrid.
- Vargas, R (2010). *Gender risk, poverty and vulnerability in Perú. A case study of the Juntos Programme*. Londres. Overseas Development Institute.
- Varela, F.(2007).*La calidad de las intervenciones de desarrollo*. Madrid. CIDEAL EPTISA (Con la colaboración de la agencia española de cooperación internacional)
- Yagüe, J ., Salvo, M., Prain, G.,& Gonzales, N.(2009). *Mixing methods en la evaluación de proyectos de desarrollo: El Caso del PCIP de Lurigancho-Chosica (Perú)*. En AEIPRO (Ed.) 13th International Congress on Project Engineering. Badajoz: AEIPRO.