

comentario

técnico

¿Son compatibles la GoRD y el EML?

SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

.....
EQUIPO DE LA FUNDACIÓN CIDEAL
.....

Desde hace algún tiempo, a partir de la incorporación cada vez más extendida de la Gestión orientada a Resultados de Desarrollo (GoRD), se producen en nuestro sector frecuentes confusiones originadas por la aparente falta de correspondencia entre los conceptos y términos utilizados por la GoRD y los empleados en el Enfoque del Marco Lógico (EML).

En algunas ocasiones, la GoRD ha sido vista como una alternativa frente al resto de los métodos de gestión de acciones de desarrollo que habían sido empleados hasta ese momento. De manera especial se ha considerado que la GoRD podía ser un sustituto del EML, el método que ha venido siendo utilizado en la identificación y diseño de proyectos y programas de desarrollo.

Creemos que puede ser útil contribuir a clarificar esta cuestión en este comentario técnico, mostrando las principales coincidencias y las divergencias existentes entre ambos enfoques metodológicos.

1. ¿Qué es la Gestión orientada a Resultados de Desarrollo (GoRD)?

Dentro de las múltiples definiciones de la GoRD hemos seleccionado una que consideramos suficientemente representativa:

“Una estrategia de gestión según la cual todos los actores, que contribuyen directa o indirectamente a alcanzar una serie de resultados, garantizan que sus procesos, productos y servicios contribuyen al logro de los resultados esperados (productos, efectos y metas de más alto nivel o impactos)” (Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo 2011:9).

Lo primero que conviene resaltar es que la GoRD es **una estrategia o enfoque de gestión**, que comprende una serie de principios, métodos y herramientas para su puesta en práctica.

Los rasgos más relevantes de la GoRD son los siguientes:

- La GoRD es un modelo de gestión que centra su atención en los logros (denominados “resultados”) que se pretenden alcanzar. Toda acción da lugar a unos resultados, pero la esencia de la GoRD es que esos resultados están previamente definidos a través de un **proceso sistemático de planificación** en los niveles estratégico y, en ocasiones, también operativo.
- Tanto los procesos puestos en marcha como los recursos disponibles deben orientarse hacia la consecución de los resultados previamente definidos. Existe por tanto una clara vinculación entre los resultados, su alcance y el presupuesto asignado a su consecución (**presupuestos por resultados**).

- La aplicación de la GoRD se apoya en una constante **gestión del desempeño**, esto es, aumentar el **compromiso** de la organización y sus integrantes con la consecución de los resultados marcados. Ello requiere:
 - La fijación de metas concretas y específicas,
 - la clarificación de responsabilidades con respecto a esas metas en todos los niveles,
 - la medición sistemática del desempeño a través de indicadores,
 - la rendición de cuentas y, en ocasiones,
 - el establecimiento de un sistema de incentivos vinculado a lo anterior.
- En el ámbito de la cooperación al desarrollo, el nivel preferente de actuación de la GoRD es el estratégico y se utiliza para alinear todos los esfuerzos de una organización o de un conjunto de organizaciones en el logro de esos resultados.

Para la puesta en marcha de estos principios la GoRD utiliza una serie de métodos y herramientas tales como la Planificación Estratégica, el Enfoque del Marco Lógico (EML), los Marcos de resultados (Cadena de resultados), el Presupuesto basado en Resultados, el Seguimiento del Desempeño, etc. Vamos a referirnos, a continuación, a los marcos y cadenas de resultados, uno de los elementos más característicos de la GoRD.

Los marcos y las cadenas de resultados

La GoRD establece unas secuencias lógicas donde se sistematizan y definen los itinerarios que es preciso recorrer para alcanzar unos resultados de desarrollo. Esos modelos son los marcos de resultados, en los que se pueden identificar las llamadas cadenas de resultados. Unas definiciones breves para comprender qué se quiere decir cuando hablamos de marcos y cadenas de resultados son las que aparecen a continuación:

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. Términos conexos: cadena de resultados, marco lógico.

Fuente: CAD 2010: 33

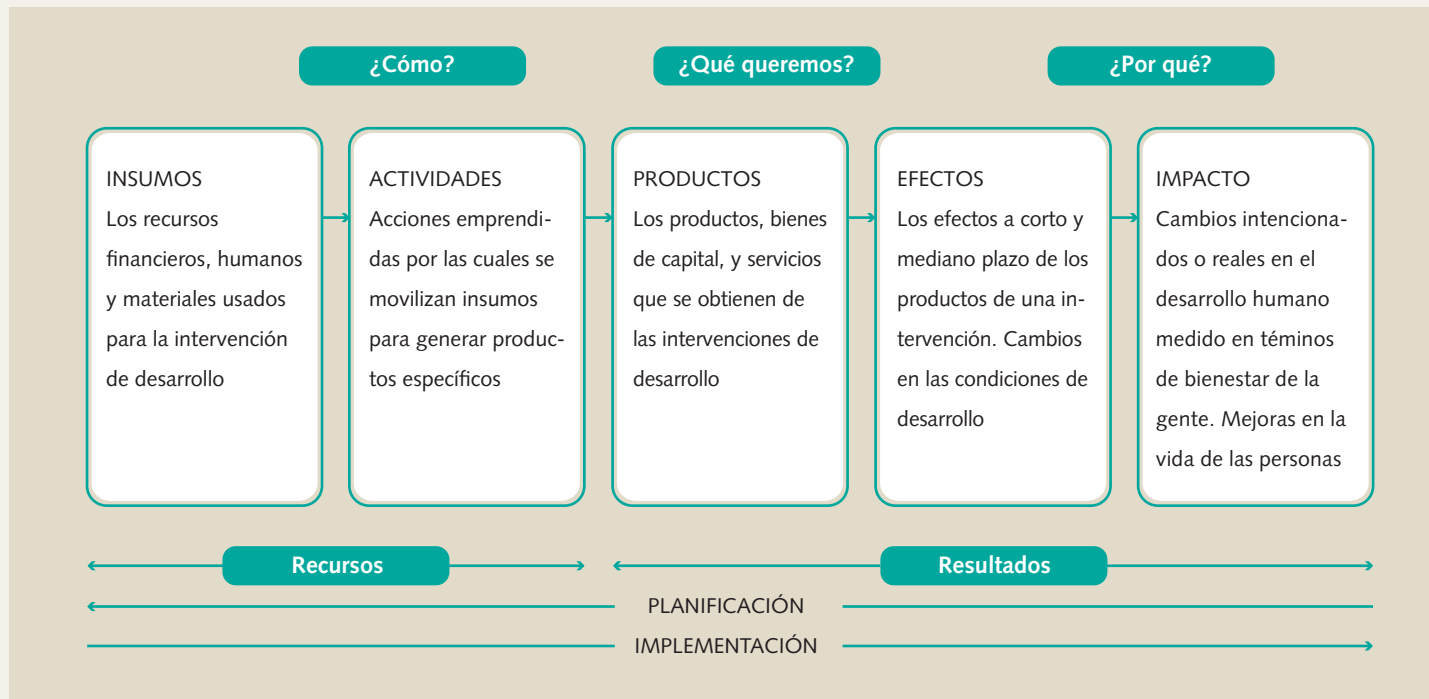
CADENA DE RESULTADOS

La secuencia causal de una intervención para el desarrollo que estipula la secuencia necesaria 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. En algunos organismos, los destinatarios (o el « alcance ») forman parte de la cadena de resultados. Términos conexos: supuestos, marco de resultados.

Fuente: CAD 2010: 34

Una representación gráfica de la cadena de resultados es la propuesta por el PNUD:

La cadena de resultados de la GoRD

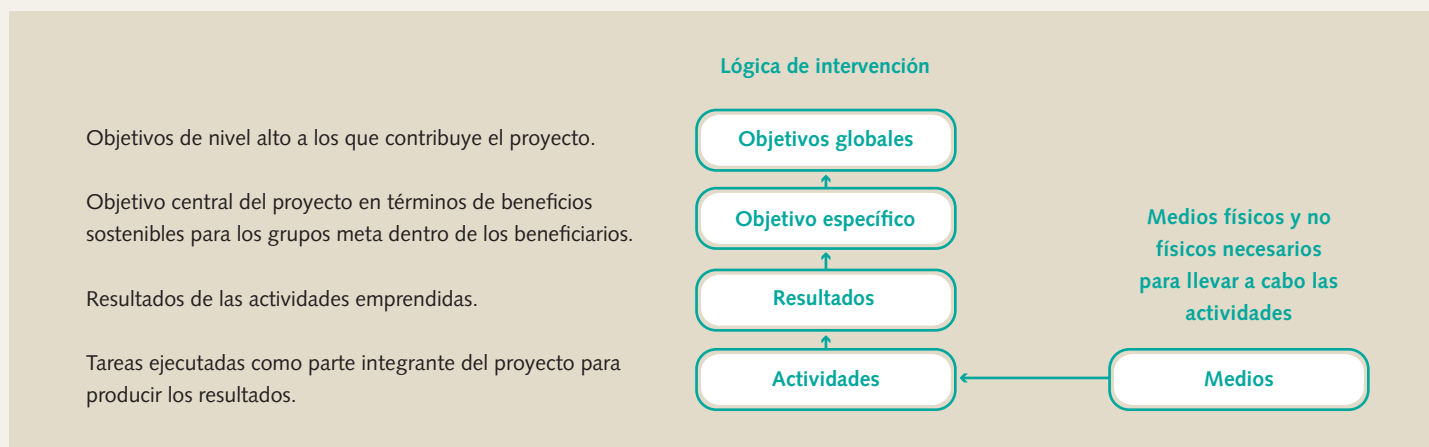


Fuente: PNUD 2009:53

2. ¿Qué es el Enfoque del Marco Lógico (EML)?

El EML constituye un **método de planificación** muy conocido en la cooperación, por lo que no parece necesario extenderse aquí en exponerlo en detalle. De manera muy esquemática, podemos sintetizar las siguientes características:

- Se trata de un método de planificación por objetivos.
- Es un método que propone una secuencia para sistematizar las fases de identificación y de diseño.
- Establece un conjunto de técnicas de discusión y ordenación de los acuerdos alcanzados a través de un enfoque participativo, en las que la participación de los beneficiarios (y de otros actores involucrados) se considera un elemento fundamental.
- Su nivel preferente de actuación es el operativo, básicamente en proyectos y en programas.
- Uno de los componentes más conocidos del EML es la denominada Matriz de Planificación del Proyecto (MPP), donde se concretan y articulan los diferentes elementos de una intervención de desarrollo.
- Los niveles entre los diferentes elementos de la MPP se reflejan en el gráfico siguiente:



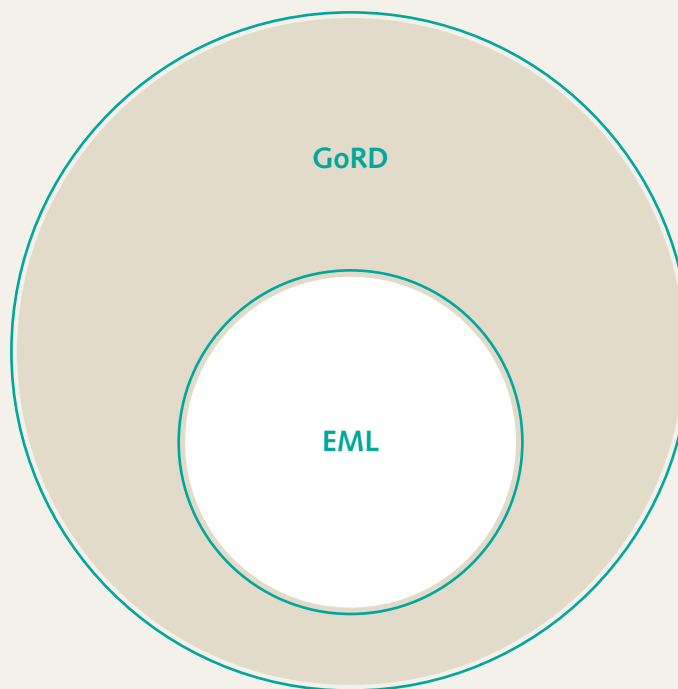
Fuente: EuropeAid 2002.

Diferencias y similitudes entre la GoRD y el EML

Es fácil observar que nos encontramos ante dos “cadenas lógicas”, la que aparece en los marcos de resultados de la GoRD y la que aparece en la lógica de intervención del EML, que responden a unos mismos principios. Sus diferencias se derivan de su ámbito de aplicación (más amplio en la primera y más circunscrito en la segunda) y, lo que suele inducir a mayor confusión, se originan especialmente a causa de las denominaciones empleadas para referirse a los elementos que componen el encadenamiento lógico sobre el que ambas se basan, es decir, son consecuencia de la terminología que, en cada caso, se utiliza.

La GoRD es, como se ha indicado, un enfoque de gestión, que comprende un conjunto de métodos, herramientas y técnicas. Entre estos métodos está el EML concebido para su aplicación en la identificación y diseño de

programas y proyectos. Podríamos decir, por tanto, que no son cosas diferentes sino que, más bien, la primera contendría al segundo.



No es de extrañar, por tanto, que, al estar basados en los mismos principios de gestión, la GoRD y el EML compartan una serie de rasgos comunes que resultan claramente complementarios.

De manera breve, pueden señalarse los **siguientes elementos comunes**:

- En ambos casos, se establece una secuencia lógica de medios y fines, en la que se define el itinerario que debe seguir una intervención para alcanzar unos determinados logros (“resultados” en terminología GoRD u “objetivos” en el caso del EML).
- Tanto la GoRD como el EML incorporan indicadores y fuentes para medir y valorar la calidad del desempeño y los efectos alcanzados.
- Tanto la GoRD como el EML asumen la importancia de considerar los elementos del entorno para garantizar el cumplimiento de las secuencias medios-fines. En el primer caso se incluye el análisis de riesgos, mientras que en el segundo se hace referencia a las hipótesis y riesgos así como a las condiciones previas.

Es posible identificar asimismo algunas **diferencias** entre ambos, como se ha mencionado en algunos casos meramente terminológicas y en otros derivadas del ámbito en el que se aplican:

- La primera, y más evidente, es la relativa a las denominaciones de los elementos que componen las secuencias de medios y fines. En el caso de la GoRD se habla de *actividades/ intervenciones, productos, efectos e impactos*, aunque a veces se utiliza la denominación de resultados (*intermedios y de desarrollo*). En el EML los términos más habituales son los de *actividades, resultados, objetivo específico y objetivo general*. La confusión más habitual se establece, por tanto, en el término “resultado”, que en la GoRD denomina los efectos de la intervención, mientras que en el EML designa a los medios necesarios para el logro del objetivo específico (llamados “productos” en una cadena de resultados). Es evidente que esta divergencia terminológica (aunque no conceptual) está siendo origen de las mayores confusiones en nuestro sector y requeriría una tarea de unificación en las denominaciones que facilitara las labores prácticas de los profesionales y las organizaciones.

- La segunda es la relativa al ámbito donde se utilizan. Los principios de la Gestión orientada a Resultados se pueden utilizar en una organización concreta, en una política sectorial, en una estrategia de desarrollo o en un proyecto concreto (en este último caso utilizamos el EML). En la cooperación al desarrollo, la GoRD tiende a utilizarse prioritariamente (aunque no exclusivamente) en los niveles estratégicos (planes, programas/país, estrategias generales, etc.), mientras que el EML es un método de planificación operativa (proyectos y programas).
- El EML enfatiza la importancia de la participación (de manera prioritaria la participación de los grupos beneficiarios, siendo este uno de sus principales rasgos) en la preparación de los proyectos y programas y proporciona procedimientos concretos para hacerla efectiva. La GoRD, como se ha señalado, reconoce la importancia de la participación de los grupos de interés y la necesidad de coordinar esfuerzos entre varios actores para el logro de los resultados de desarrollo, pero al aplicarse en un ámbito más estratégico de políticas públicas dirigidas a amplios colectivos de ciudadanos, pierde en cierta medida la orientación hacia unos beneficiarios concretos que tienen los proyectos.
- La GoRD incorpora un análisis más sofisticado de los riesgos que pueden afectar a una intervención, proponiendo herramientas concretas para su valoración y gestión. En este terreno, el EML identifica supuestos, factores externos o hipótesis y establece, además, unas condiciones previas.

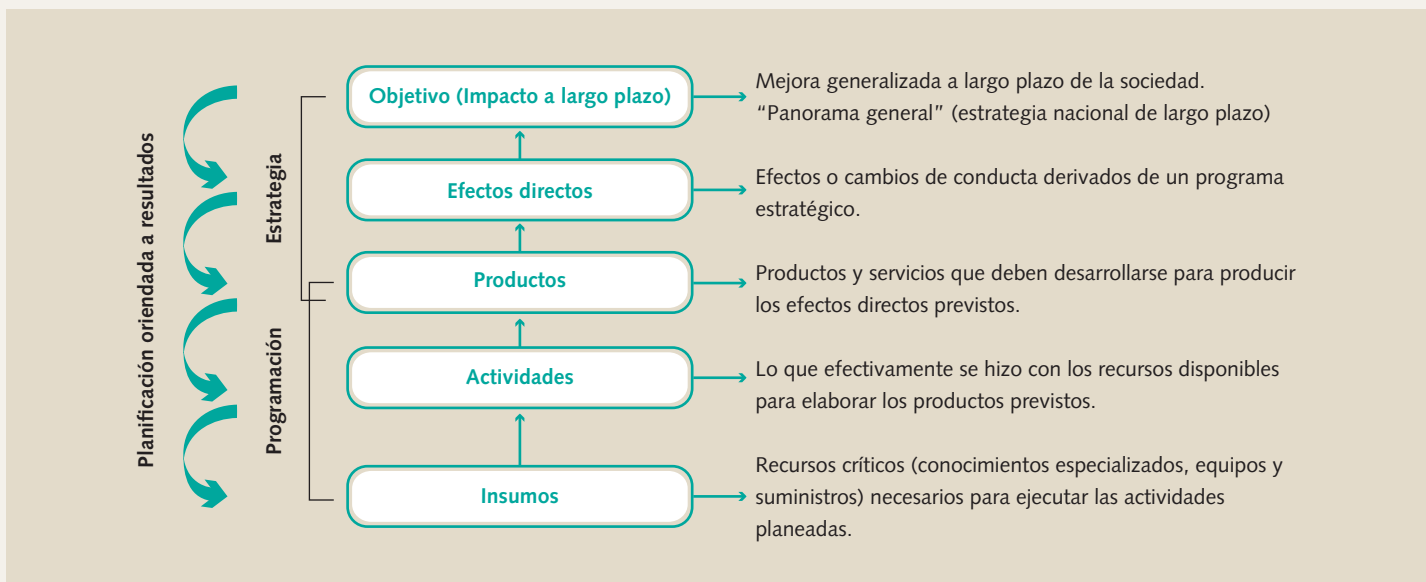
Puede afirmarse, como conclusión, que la GoRD y el EML comparten los mismos principios de gestión y que las diferencias entre ellos se derivan, no tanto de los conceptos que utilizan, como de los términos que emplean para designarlos los cuales no han sido, hasta el momento, homologados o armonizados para facilitar la adecuada integración entre ambos aunque, en los dos casos, responden a la misma lógica de actuación.

3. Algunos ejemplos de planteamientos combinados entre la GoRD y el EML

Como consecuencia de estar basados en los mismos principios de gestión, en los últimos años han surgido aplicaciones y propuestas que constituyen síntesis entre las dos modalidades.

Así, uno de los programas del Banco Mundial propone el siguiente esquema, claramente “híbrido”:

El marco lógico de la cadena de resultados



Fuente: Programa Mundial de Lucha contra el VIH/SIDA, Banco Mundial 2007: 9

Por su parte, el BID, en uno de sus cursos, efectúa la siguiente “simbiosis” entre la clásica matriz de planificación del EML y la cadena de resultados de la GoRD:

MARCO LÓGICO			CADENA DE RESULTADOS
	Indicadores	Medio de verificación	
Fin			Impactos
Propósito			Efectos
Componentes			Productos
Actividades	Insumos (\$)		Procesos

Fuente: BID/INDES 2011, curso virtual, modulo 6: 12

Otro ejemplo claro, es el marco de resultados que el PNUD propone para la planificación de sus programas, que apenas difiere de la matriz que se ha venido utilizando reiteradamente en el sector de la cooperación al desarrollo. La propuesta del PNUD es la que se recoge a continuación:

EL MARCO DE RESULTADOS

Resultados	Indicadores	Línea de base	Meta	Medios de verificación	Riesgos y supuestos
Declaración de impacto (Beneficios finales para la población a la que está dirigido)	Medición del avance respecto al impacto				Supuestos que se hacen desde el efecto al impacto. Riesgos de no lograr el impacto
Declaración del efecto (Cambios a corto y medio plazo en la situación de desarrollo)	Medición del avance respecto al efecto				Supuestos desde los productos al efecto. Riesgo de no lograr el efecto.
Productos (Productos y servicios tangibles/ intangibles entregados o suministrados)	Medida del progreso respecto al producto				Supuestos desde las actividades hasta los productos. Riesgos de no lograr los productos.
Actividades (Tareas emprendidas para generar los productos buscados)	Etapas u objetivos clave para generar los productos				Precondiciones para la implementación de las actividades.

Fuente: PNUD 2009: 52

Bibliografía

CAD (2010): *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*.
<http://www.oecd.org/development/peer-reviews/2754804.pdf>

EuropeAid (2002): *Guía de Gestión del Ciclo de Proyecto*.
http://www.anong.org.uy/uploads/docs/Manual_Ciclo_Proyecto.pdf

Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo (2011): *Manual de Gestión basada en Resultados*.
https://undg.org/wp-content/uploads/2014/06/2013-10-07-Manual-de-Gestión-basada-en-Resultados-Español_Final.pdf

PNUD (2009): *Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo*.
<http://web.undp.org/evaluation/handbook/spanish/>

Programa Mundial de Lucha contra el VIH/SIDA, Banco Mundial (2007): *Planificación y gestión orientada a resultados en VIH/SIDA. Manual*.
<http://siteresources.worldbank.org/INTHIVAIDS/Resources/375798-1103037153392/ResultsHandbookSpanishSept07.pdf>