

La Gestión del Ciclo de Proyectos Locales



658.404

C177g Cambronero Esquivel, Alex

La gestión del ciclo de proyectos locales / Alex Cambronero Esquivel. – San José, C.R. : Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, UNED, 2021.

130 páginas

ISBN 9789930614006

1. ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS 2. DESARROLLO REGIONAL
I. Título

Créditos

Equipo editor

Ana Echeverri Echeverri

Marqueza Chamorro González

Rubén Rojas Grillo

Mediación pedagógica

Ana Echeverri Echeverri

Especialista

María Mayela Zúñiga Blanco

Edición y coordinación de producción

Ana Echeverri Echeverri

Marqueza Chamorro González

Diseño gráfico e ilustración de portada

Wendy Naranjo Abarca. La portada ha sido diseñada usando imágenes de Freepick.com

Diagramación de páginas internas

Handerson Bolívar Restrepo - Jander Bore www.altdigital.co

Apoyo administrativo

Vilma Vargas Guzmán

Contenido

Presentación	5
Guía de uso del material didáctico	6
Objetivo general	8
Introducción general	9

3

UNIDAD I

Identificación y priorización de proyectos de desarrollo local	9
1. La gestión de proyectos de desarrollo local	11
2. El papel de las autoridades locales en los proyectos de desarrollo	16
3. Herramientas para la identificación de proyectos de desarrollo local	17
4. La priorización de proyectos	31

UNIDAD II

Elementos básicos para la formulación y análisis de proyectos	43
1. Importancia de la formulación del proyecto	45
2. Los componentes básicos de un proyecto	47
3. Análisis de la consistencia y coherencia del proyecto	75

UNIDAD III

Gestión de la financiación del proyecto de desarrollo local	81
1. Aspectos básicos del presupuesto del proyecto	83
2. Las fuentes de financiamiento de proyectos de desarrollo local	86
3. El proceso de negociación del financiamiento	102
4. La fiscalización de los recursos destinados a proyectos locales	107



UNIDAD IV

La evaluación y rendición de cuentas en el proyecto de desarrollo local	113
1. El seguimiento a la ejecución del proyecto.....	115
2. La evaluación del ciclo del proyecto	124
3. La rendición de cuentas.....	136

Referencias	151
--------------------------	-----



Presentación

5

El Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL) de la Universidad Estatal a Distancia (UNED), ha desarrollado distintos procesos educativos en los municipios y gobiernos locales del país, procurando siempre, desde la óptica de los procesos de extensión universitaria, potenciar el “diálogo de saberes y sinergias” entre los diferentes “actores” y “agentes” locales, que contribuyan al fortalecimiento y democratización del tejido sociopolítico y comunitario de los territorios.

En concordancia con lo que establece nuestro objetivo general de creación, hemos promovido “estrategias y servicios de educación superior a distancia, formal y no formal, para el desarrollo integral y participativo territorial, garantizando calidad y equidad de oportunidades educativas mediante el fortalecimiento de la diversidad de actores y agentes en sus procesos de gestión comunal y prioritariamente municipal...”.

El presente material educativo responde a diversas iniciativas contempladas en el Plan Estratégico del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (FCMDL), vigente 2014 -2021 y a los resultados de la praxis educativa en los distintos territorios. Nuestro objetivo es consolidar experiencias y conocimientos que son resultados de los propios actores y agentes locales, de manera que se mejore la capacidad de gestión política territorial para la concreción de espacios y mecanismos para el fomento de la gobernanza en los cantones del país, y con ello sumar al desarrollo territorial en función del bienestar de los y las munícipes.

Asimismo, este tipo de iniciativas coadyuva en la construcción de una universidad más cercana de los intereses de las distintas comunidades y municipios del país.

Rubén Rojas Grillo
Director a.i.

Guía de uso del material

6

La metodología de este material está concebida como un proceso para la promoción del autoaprendizaje, por ello es de carácter teórico-práctico y propone el acercamiento a la temática mediante estrategias como consultas, investigaciones, ejercicios prácticos y diálogo con las personas involucradas en el desarrollo integral de los territorios. Lo anterior con el objetivo de estimular el intercambio de conocimientos, ampliación y profundización de los conocimientos existentes. Para ello, se le propone a cada persona participante partir de sus propios saberes y experiencia, activarlos, explicitarles y realimentarlos con los textos del presente material y con los conocimientos de sus interlocutores.

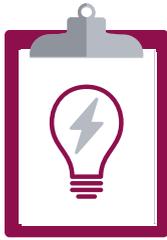
El texto provee una base conceptual, marco jurídico, líneas de análisis y ejemplos de aplicación con los cuales el participante puede interactuar para generar nuevos conocimientos. Para eso, hemos estructurado el material a partir de actividades que le guíen en su proceso de aprendizaje y apropiación de cada una de las temáticas expuestas en este y, de manera especial, que usted pueda ampliar y ver otras miradas de los contenidos.

Cada actividad está representada mediante un icono o un título específico, ahora le invitamos a conocer el significado de la simbología para aprovechar mejor en su proceso de aprendizaje e interacción con el material:



Para comenzar

Cada tema inicia con una actividad pedagógica introductoria que le permitirá reflexionar sobre los conocimientos que usted tiene al respecto, producto de su experiencia y/o formación y que podrá enriquecer con la información de este módulo.



Reflexión final

Aquí le estamos presentando una reflexión o conclusión sobre el tema, usted también puede tener la propia, es un recurso para afianzar lo visto en la unidad.



Mirada adicional

Representa la invitación a conocer otras miradas sobre la temática o que se relacionen con esta.

7



Actividades de autoevaluación

Cada vez que encuentre este icono, significa que debe realizar las actividades sugeridas y tiene el propósito de que usted se autoevalúe.

Objetivo general

8

Fortalecer las capacidades de gestión política y técnica relacionadas con los proyectos de desarrollo local, para generar un mayor impacto en las condiciones de vida de las comunidades.

Unidad

I

Identificación y priorización de proyectos de desarrollo local

9

Objetivo de la unidad

Diagnosticar las necesidades del distrito para la identificación de alternativas de solución en forma conjunta con los actores locales.

Temas

1. La gestión de proyectos de desarrollo local
2. El papel de las autoridades locales en los proyectos de desarrollo
3. Herramientas para la identificación de proyectos de desarrollo local
4. La priorización de proyectos

Introducción

10

En esta unidad se analizarán las funciones del Concejo de Distrito en relación con la gestión del ciclo de proyectos de desarrollo local, en concordancia con el Código Municipal. Esta es una gestión política porque implica negociación (con organizaciones, instituciones y empresas), toma de decisiones (identificar, priorizar y proponer) y asegurar las condiciones para la ejecución de las mejores propuestas para el progreso de las comunidades.

Para lograr esto, se necesita capacidad para identificar los problemas locales, determinar las mejores alternativas de solución, concretar estas en proyectos, darles seguimiento y evaluar sus resultados. Este ciclo será analizado en esta unidad didáctica.

La identificación y priorización de proyectos parte de un conocimiento adecuado de la realidad local y sus limitaciones, para luego formular alternativas que se concretan a través de proyectos, todo ello a partir de procesos de negociación con otros actores locales.

¿Hacia dónde debe ir el distrito y cuál es el futuro deseado? Son dos preguntas fundamentales para que quienes forman el Concejo de Distrito prioricen los mejores proyectos.



Para comenzar

El objetivo del siguiente ejercicio no es evaluado, sino que busca explorar los conocimientos, experiencias y expectativas previas en relación con la gestión de proyectos locales; para ello, le proponemos responder a las siguientes preguntas desde su experiencia personal y laboral:

1. Describa cómo ha sido su participación previa y sus acciones en proyectos de cualquier tipo, con base en los siguientes puntos:
 - Diseño o elaboración del proyecto
 - Negociación de recursos para el proyecto
 - Planeación del proyecto
 - Selección del mejor proyecto
 - Ejecución del proyecto
 - Control del proyecto
 - Evaluación del proyecto
2. En una palabra, defina ¿qué es para usted desarrollo y qué es un proyecto? ¿En qué consiste la relación entre ambos conceptos?

1. La gestión de proyectos de desarrollo local

En este apartado abordaremos el tema de la gestión de proyectos, para lo cual es pertinente primero conocer qué es un proyecto y luego cuáles características tienen los proyectos de desarrollo local.

Entonces, ¿qué es un proyecto? Analicemos las siguientes definiciones:

- Según Sapag y Sapag (1987), un proyecto no es ni más ni menos que la búsqueda de una solución inteligente al planteamiento de un problema tendiente a resolver, entre tantas, una necesidad humana.
- Según Zúñiga, Montoya y Cambronero (2003, p. 59), un proyecto hace alusión a un conjunto de inversiones, políticas y acciones planificadas, con el fin de realizar un objetivo o un conjunto de objetivos específicos de desarrollo dentro de un período determinado.

De estas definiciones, deducimos, en forma genérica, que un proyecto es una propuesta para solucionar de la forma más eficiente y eficaz un problema o una necesidad. A partir de este concepto se pueden establecer muchos tipos de proyectos: la construcción de un muelle, el desarrollo de un programa de cómputo, una campaña de educación ambiental, un programa de vacunación o la construcción de una ciclovía, entre otros.

Dicho esto, a nivel local los concejos de distrito no tienen injerencia en todos los proyectos. Una de las atribuciones del Gobierno local, definidas en el Código Municipal (Ley N.o 7794), es justamente la promoción del desarrollo local participativo e inclusivo, mediante la búsqueda y ejecución de las mejores alternativas.

De esta manera, en busca de establecer una relación entre el concepto de proyecto y de desarrollo, cabe la pregunta ¿cómo se define el desarrollo humano?

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013), desarrollo humano es un concepto que ha venido evolucionando, y tiene como punto central la idea de que el ser humano debe ser el centro del desarrollo. Para medir el bienestar, este enfoque propone fijar la atención en las capacidades de las personas y no solo en la posesión de bienes materiales como se ha venido entendiendo en las últimas décadas.

Con base en este concepto, el desarrollo humano en las comunidades se logra cuando las personas que ahí viven mejoran progresivamente sus condiciones de vida de forma integral: educación, ingresos, salud, condiciones materiales de vida, espacios de participación y toma de decisiones, derechos humanos; así como otras necesidades propias del contexto en el que viven. Además, la sociedad y las instituciones juegan un papel importante al crear las condiciones necesarias para ese desarrollo.

Para Sánchez (2015a), el desarrollo humano parte de varios postulados:

- La persona es un agente activo que construye alternativas en un contexto de libertad.
- Los resultados e impactos de las estrategias de desarrollo tendrán que beneficiarle como persona.
- La participación activa de las personas genera conocimiento (aprender haciendo).
- La acción amplía las capacidades de las personas.
- Proponer, establecer prioridades y decidir son prácticas de poder que democratizan a la sociedad.

Esta definición del desarrollo humano difiere del desarrollo o crecimiento económico, el cual establece como primer objetivo del desarrollo el aumento en la producción, en la generación de riqueza o en el desarrollo empresarial, dejando en segundo término el tema social y ambiental. Este camino que, en opinión del autor, es el que ha tomado Costa Rica en los últimos años, no ha mostrado ser el mejor para la mayoría de los y las costarricenses.

Por ejemplo, la producción de bienes y servicios de Costa Rica, conocida como Producto Interno Bruto (PIB), se duplicó entre el año 2000 y el 2018; además, crecieron las exportaciones, la inversión extranjera, el turismo, el comercio internacional y mejoraron las carreteras, puentes, puertos y servicios; pero a pesar de todo esto, en este lapso, el desempleo y la desigualdad social se acrecentaron y la pobreza no ha disminuido, lo cual ha afectado principalmente a las mujeres jefas de hogar de zonas rurales y las comunidades indígenas.

Dentro del país se presentan grandes diferencias entre cantones y distritos. Ante estas limitaciones internas surge la necesidad de que las comunidades, lideradas por los representantes del Gobierno local (síndicos, síndicas, concejales), definan y construyan su propio desarrollo, sin depender de propuestas externas; es decir, diseñen sus propias estrategias de desarrollo local.

Según el Glosario Estratégico del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL, 2015), el desarrollo local (y territorial) reside en una planeación integral que favorezca el crecimiento económico, la democracia política y el progreso social con el fin de encaminarse al desarrollo humano sostenible. En este sentido, el desarrollo local es integral, permite que todas las personas participen, traslada valores, principios y criterios hacia el territorio local, y abre el acceso a instrumentos y herramientas que dinamizan las actividades del lugar.

Diseñar y construir el desarrollo, desde lo local, se fundamenta en varios aspectos:

- La existencia de un mundo globalizado que privilegia la inserción en el contexto internacional y minimiza las características de lo local.
- La existencia de una identidad local que diferencia a la comunidad del resto, lo cual genera arraigo de las personas por el lugar y cohesión social.
- La existencia de características únicas en el ámbito local, por lo que no pueden aplicarse recetas externas de forma tajante.
- La existencia de representantes locales que adquieren compromiso con su propio desarrollo, que tiene claridad sobre el valor de las personas y los lugares.

Entonces, el desarrollo local se construye desde la comunidad, con la participación de **actores locales**, los cuales son definidos por Zúñiga et al. (2003) como una categoría de personas o instituciones que tienen tanto responsabilidades como capacidades que pueden favorecer la resolución de un problema o contribuir a ello.

Al unir los conceptos anteriores se entiende que los proyectos de desarrollo local son aquellas propuestas o alternativas de solución a problemas del distrito, los cuales nacen de la consulta y la negociación con los actores locales involucrados, y que buscan mejorar las condiciones de vida de las personas del distrito. Nacen en el distrito, se ejecutan ahí a partir de las condiciones existentes localmente y generan resultados positivos para el mismo lugar.

Los distritos no deben esperar a que otras autoridades fuera de ahí definan lo que es mejor para su comunidad. Corresponde al Concejo de Distrito, junto con los demás actores locales, pensar en el futuro que quieren, y luego formular una estrategia de desarrollo y un conjunto de proyectos que les permitan cambiar las cosas y avanzar hacia ese futuro deseado.

La gestión del ciclo de proyectos

Después de repasar el concepto de proyectos y cómo estos mejoran la calidad de vida en el distrito, examinaremos el tema de la gestión.

La gestión de un proyecto es asumir o tomar la responsabilidad de la ejecución de las actividades y tareas que implican la realización de ese proyecto. En el plano de los proyectos de desarrollo local, la gestión que le corresponde al Concejo de Distrito es ante todo un ejercicio de toma de decisiones, amparado a una lógica que parte de un ejercicio de análisis para determinar problemas, formular alternativas, valorar las alternativas, dar seguimiento a la ejecución de la mejor alternativa y finalmente evaluar el resultado de su aplicación. Lo anterior equivale a tomar decisiones acerca del proyecto y asegurar las condiciones para que se ejecute de la mejor manera; por ello es una gestión política, como se indicó antes.

Los proyectos de desarrollo local, desde el punto de vista de las funciones del Concejo de Distrito (de conformidad con la normativa municipal), contienen cuatro etapas sucesivas y cíclicas. En cada una de estas es fundamental que las personas que forman el concejo posean conocimientos y herramientas para gestionarlas de forma adecuada.

El esquema de la figura 1 presenta en la columna de la izquierda las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo local y en la columna de la derecha, las funciones relacionadas con la gestión que usted puede desarrollar como representante del Concejo de Distrito, en relación con cada etapa.

Figura 1

El ciclo de los proyectos de desarrollo local y las actividades de gestión del Concejo de Distrito

Etapas	Actividades de gestión
Diagnóstico local y priorización 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento del contexto y negociaciones con actores locales. • Identificación de las mejores alternativas. • Priorización y recomendación de proyectos al Concejo Municipal.
Formulación de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> • Negociación con especialistas para la formulación de proyectos. • Revisión de propuestas de proyectos. • Participación en procesos locales de formulación de proyectos.
Gestión de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de fuentes de financiamiento para proyectos locales. • Apoyo en la negociación de recursos para el distrito.
Evaluación y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de los resultados de la alternativa propuesta. • Presentación de informes a la municipalidad y otros actores locales

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Las actividades de gestión del concejo incluyen la toma de decisiones (priorizar o evaluar, por ejemplo) e incidencia (recomendación de proyectos o negociación de recursos, por ejemplo), mientras que la ejecución de los proyectos corresponde a las instituciones públicas presentes en la localidad y a las organizaciones comunales acreditadas (como las asociaciones de desarrollo integral). En estas etapas las labores de negociación cobran gran importancia. Estos temas serán abordados a lo largo de las cuatro unidades didácticas de este texto.



2. El papel de las autoridades locales en los proyectos de desarrollo

Se ha cuestionado usted hasta dónde llegan sus atribuciones como parte del Concejo de Distrito, en relación con los proyectos locales. Qué le parece si para iniciar la revisión de este tema elabora un listado de las funciones que a su juicio forman parte de esta labor.

16

Una vez realizado este ejercicio de reflexión, podemos afirmar que el Código Municipal, Ley N.º 7794 (Asamblea Legislativa, 1998), define las atribuciones de los concejos de distrito, relacionadas con los proyectos, en el artículo 57, de la siguiente manera:

Artículo 57. Los concejos de distrito tendrán las siguientes funciones:

- b. Recomendar al Concejo Municipal el orden de prioridad para ejecutar obras públicas en el distrito, en los casos en que las instituciones estatales desconcentren sus decisiones.
- c. Proponer al Concejo Municipal la forma de utilizar otros recursos públicos destinados al respectivo distrito.
- e. Fomentar la participación activa, consciente y democrática de los vecinos en las decisiones de sus distritos.
- f. Servir como órganos coordinadores entre actividades distritales que se ejecuten entre el Estado, sus instituciones y empresas, las municipalidades y las respectivas comunidades.
- g. Informar semestralmente a la municipalidad del cantón a que pertenezcan, sobre el destino de los recursos asignados al distrito, así como de las instancias ejecutoras de los proyectos.
- h. Recibir toda queja o denuncia, que sea de su conocimiento, sobre la ilegalidad o arbitrariedad de una actuación material, acto, omisión o ineficiencia de las personas funcionarias públicas, trasladarla ante el órgano o ente público que corresponda y darles seguimiento, hasta la resolución final, a los casos que lo ameriten.



Asimismo, en forma resumida Villalobos (2019) indica que las funciones del Concejo de Distrito son:

- Establecer participativamente las necesidades y prioridades del distrito.
- Fiscalizar el buen uso de los recursos.

En relación con la gestión de proyectos, las funciones definidas para el Concejo de Distrito son amplias y a menudo no son asumidas totalmente, ya que pueden proponer, recomendar e informar sobre los proyectos de interés del distrito al Concejo Municipal. Entre los alcances de sus funciones está la fiscalización de los proyectos en coordinación con otras instituciones públicas, la movilización de recursos para atender las necesidades locales a través de proyectos (incluyendo la realización de campañas para obtener donaciones o contribuciones) y la presentación de informes (rendición de cuentas). Estas funciones constituyen la base de la gestión del ciclo de proyectos descrito en el apartado anterior.

3. Herramientas para la identificación de proyectos de desarrollo local

En el apartado anterior se indicó que son funciones del Concejo de Distrito el realizar recomendaciones acerca de las prioridades de proyectos de obra pública y proponer la forma de utilizar los recursos públicos en la localidad. Ambas implican un conocimiento adecuado de la realidad, del marco de planificación local y nacional, así como de una idea clara del futuro deseado para el distrito; es decir, de la concepción de desarrollo.

Paso 1: Visualizar el desarrollo deseado para el distrito

Para abordar este tema, les proponemos iniciar con la idea de desarrollo del distrito. Como se indicó atrás, se trata de pensar, por ejemplo, ¿cómo desean ustedes que sea el futuro del distrito a cuatro años? Este ejercicio es similar al realizado por el capitán de un barco, quien antes de zarpar define bien hacia dónde quiere llegar y ubica el punto de destino, para luego decidir la ruta más conveniente; de lo contrario, las corrientes marinas lo llevarían a otro sitio.



Sin embargo, ese futuro deseado no lo decide solo una persona, ni los partidos políticos que forman el Concejo de Distrito, sino todos los actores locales que conviven en ese territorio específico. Es aquí donde el fomento a la participación democrática de vecinos y vecinas cobra importancia, para decidir en conjunto acerca de las aspiraciones de la sociedad y el rumbo del desarrollo del distrito.

Ser parte del concepto de que el futuro se construye desde ahora no se puede dejar a la libre, al azar. Es aquí donde se hace necesario fortalecer las habilidades de negociación de las personas del concejo con otros actores locales presentes en el distrito.

18

Si partimos del concepto de que el futuro se construye desde ahora, no podemos dejar este al azar ni a la libre. Por eso es necesario fortalecer las habilidades de negociación de las personas del concejo con otros actores locales presentes en el distrito.

En este sentido, reflexionemos, ¿conoce usted a todos los actores locales del distrito, su ubicación, personas de contacto y sus opiniones sobre el desarrollo? Es recomendable que el Concejo de Distrito elabore una base de datos o un listado con información de instituciones públicas, organizaciones sociales, grupos comunales y gremios empresariales presentes en el distrito. Esta herramienta facilitará la comunicación y abrirá oportunidades de negociación.

Para definir el futuro deseado, es decir, la visión de desarrollo que desea poner en práctica el distrito, se propone la realización de un evento distrital con la participación de representantes de todos los actores locales mapeados, de forma tal que participen de manera activa en la definición de los grandes lineamientos del desarrollo deseado. Aquí es importante retomar las definiciones de desarrollo del cantón y del país. La matriz de la tabla 1 es una herramienta sugerida para recoger las opiniones de los y las participantes durante este evento.



Tabla 1

Matriz para la actividad ¿Cómo es el distrito que queremos?

¿Cómo es el distrito que queremos? (Visión de desarrollo local)	
Visualicen su comunidad a 4 años en el futuro, en las siguientes áreas del desarrollo:	
En el ámbito social.	
En el tema ambiental.	Ejemplo: queremos un distrito con menos contaminación ambiental, con personas sensibilizadas en el tema.
En el acceso a infraestructuras y servicios.	
En relación con el desarrollo productivo.	Ejemplo: queremos un distrito caracterizado por la presencia de pequeñas y medianas empresas, tanto del sector industrial como del turístico.
Respecto a la participación ciudadana, la equidad de género y los derechos humanos.	
Otros aspectos importantes de acuerdo con las características locales.	

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Es importante tener claro que estas opiniones serán diversas, ya que toda comunidad cuenta con personas con diferencias económicas, culturales, de edad, género, entre otras. Es aquí donde el conocimiento de su forma de pensar abre las puertas a los procesos de negociación futuras del concejo; sin embargo, se requiere que las opiniones recolectadas sean objetivas y basadas en la realidad (contexto) del distrito.

A partir de todos estos ideales, se construyen las grandes orientaciones para el estilo de desarrollo que se desea en el futuro. En el camino es fundamental excluir las propuestas que no son realistas; es decir, que requieren recursos por encima de las capacidades locales, que no se pueden ejecutar en el tiempo estipulado, que no concuerdan con el nivel organizativo local o que inciden de forma negativa en otros ámbitos del desarrollo como el ambiental, por citar algunos ejemplos.

A menudo el distrito cuenta con procesos de planificación municipal previos, en los cuales se han definido grandes orientaciones sobre el desarrollo local (Plan Cantonal de Desarrollo Humano, por ejemplo). Sugerimos que estos insumos previos se revisen e incorporen en estas consultas ciudadanas.

Clarificar los grandes lineamientos del desarrollo deseado a cuatro años, por ejemplo, es el primer paso que deben generar las personas que forman parte del Concejo de Distrito, para trabajar por un anhelo común. Posteriormente, ese debe trazar la ruta para llegar a ese futuro (meta). Algunos denominan a esto definir la estrategia de desarrollo, la cual está formada por un conjunto de acciones planificadas y organizadas, a las que hemos denominado proyectos de desarrollo local.

En este sentido, preguntémosnos, ¿corresponde al Concejo de Distrito apoyar todos los proyectos que se proponen? La respuesta sería no; lo óptimo consiste en seleccionar aquellos proyectos que aportan y contribuyen a la visión de futuro que se desea construir. Para lograr esto, le proponemos el siguiente paso.

Paso 2: Conocer el contexto y los actores locales

Tener clara la visión de desarrollo que se desea para el distrito permite definir hacia dónde vamos como comunidad. Posteriormente, lo que sigue es analizar con qué recursos contamos, quiénes somos y qué limitaciones hay que resolver para alcanzar esos anhelos de desarrollo.

Pensar y anhelar un futuro mejor debe hacerse sobre bases realistas y objetivas. El desarrollo local debe construirse a partir del análisis de la realidad local y de las características de los actores locales. Por ello usted, como representante del Concejo de Distrito o de las organizaciones locales, debe contar con criterios y herramientas que le permitan seleccionar los proyectos más adecuados, de acuerdo con aspectos como:

a. Correspondencia con problemas o limitaciones locales

El conocimiento adecuado del contexto del cantón y de las fuerzas sociales y políticas existentes constituye un aspecto fundamental para iniciar el proceso de identificación de las mejores alternativas de desarrollo local. En el primer caso, porque el distrito avanza en la medida en que va resolviendo sus problemas; y en el segundo, porque toda toma de decisiones implica una negociación del concejo con otros actores locales.

Los distritos poseen una amplia gama de problemas que limitan el desarrollo local, tales como suelos de mala calidad, pocos recursos minerales, vías de comunicación en mal estado, falta de oportunidades de capacitación en la comunidad, degradación ambiental, falta de fuentes de empleo, carencia del recurso hídrico, inseguridad ciudadana, falta de organización local, entre muchos otros. Algunos de estos aspectos constituyen una limitación que debe ser superada a través de los proyectos impulsados por el Concejo de Distrito. En este sentido, le proponemos que inicie su gestión con un diagnóstico de los problemas comunales que se ubican en el ámbito de acción del concejo.

21

¿Conoce usted adecuadamente la situación real de su distrito?

Este diagnóstico es fundamental para identificar alternativas que podrían contribuir a solucionar las limitaciones del desarrollo local. No se trata de realizar grandes diagnósticos, los cuales a menudo tardan mucho tiempo, sino que el Concejo de Distrito posea acceso a fuentes de información de forma expedita y clara.

Una primera fuente para determinar la situación del cantón al cual pertenece el distrito es el Índice de Desarrollo Humano Cantonal (IDHc), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2019). Este índice se elabora a partir de tres indicadores: el nivel educativo de la población, la esperanza de vida al nacer (vida larga y saludable) y un nivel de vida digno (bienestar material).

En segundo lugar, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN, 2017a) elabora el Índice de Desarrollo Social de todos los distritos del país, el cual clasifica a los cantones y distritos según sus avances en el desarrollo social, para lo cual considera cuatro variables: acceso a educación, nivel de vida (economía), salud (vida larga y saludable) y participación ciudadana. Los resultados de esta clasificación son utilizados para las zonas de menor desarrollo relativo del país y para coordinar recursos hacia ellas.

Ambos índices permiten comparar su cantón y el distrito con los territorios vecinos, también identificar diferencias y establecer cómo se han logrado mejores niveles de desarrollo, si es que los hay. La publicación de estos índices es periódica, por lo cual son herramientas importantes para identificar la posición y los avances en los temas o variables de desarrollo analizadas. Además, la Organización para las Naciones Unidas (ONU) publica otros índices relacionados con la equidad de género y pobreza humana, que complementan el diagnóstico.

En las fuentes expuestas en la tabla 2 usted podrá encontrar información sobre el distrito, sobre su contexto y los actores locales presentes ahí. Esta información de las organizaciones, instituciones y empresas es fundamental para las negociaciones de los proyectos y la toma de decisiones.

Tabla 2

Ejemplos de fuentes de información sobre los distritos

Datos	Fuente de información
Población del distrito, según género.	Censo Nacional de Población 2011.
Carencias críticas de los hogares.	Puede consultarse en www.inec.go.cr
Disponibilidad de servicios básicos y características sociales y educativas, entre otras.	Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN). Puede consultarse en: www.mideplan.go.cr/indice-desarrollo-social
Índice de Desarrollo Social Distrital: presenta el valor y la posición de todos los distritos del país.	Fichero cantonal de la UNED. Puede consultarse en: https://academiamunicipal.uned.ac.cr/recursos/fichero-cantonal-2019/
Información sobre gobernanza territorial y participación ciudadana: documentos y videos de capacitación, estudios y otros.	El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) cuenta con un listado, con la ubicación y características de estos. Puede consultarse en www.mivah.go.cr
Asentamientos humanos en precario.	

Datos	Fuente de información
Estadísticas de salud sobre la población del distrito.	Los ebáis y las clínicas de la CCSS son fuentes de información actualizada.
Estados de caminos y puentes del distrito.	La Unidad de Gestión Vial de la municipalidad lleva registros de estos datos.
Listado sobre las Asociaciones de Desarrollo Integral del distrito y otras organizaciones locales.	La municipalidad cuenta a menudo con los listados de estas organizaciones. Las oficinas regionales de DINADECO cuentan con listados de las Asociaciones de Desarrollo del distrito.
Presencia de empresas en el distrito.	Los registros municipales de patentes muestran las empresas inscritas.

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Además, las visitas a las comunidades, las reuniones y entrevistas con la ciudadanía del distrito y los grupos organizados, así como las solicitudes de apoyo de la población, constituyen fuentes de información que permiten a las personas del Concejo de Distrito un mayor conocimiento sobre el contexto local, así como identificar las fuerzas a favor y en contra de los posibles proyectos para atender las necesidades locales.

Los proyectos que responden a la realidad y tienden a superar las limitaciones del lugar contribuyen de forma más significativa al desarrollo local y fortalecen la imagen de las autoridades municipales.

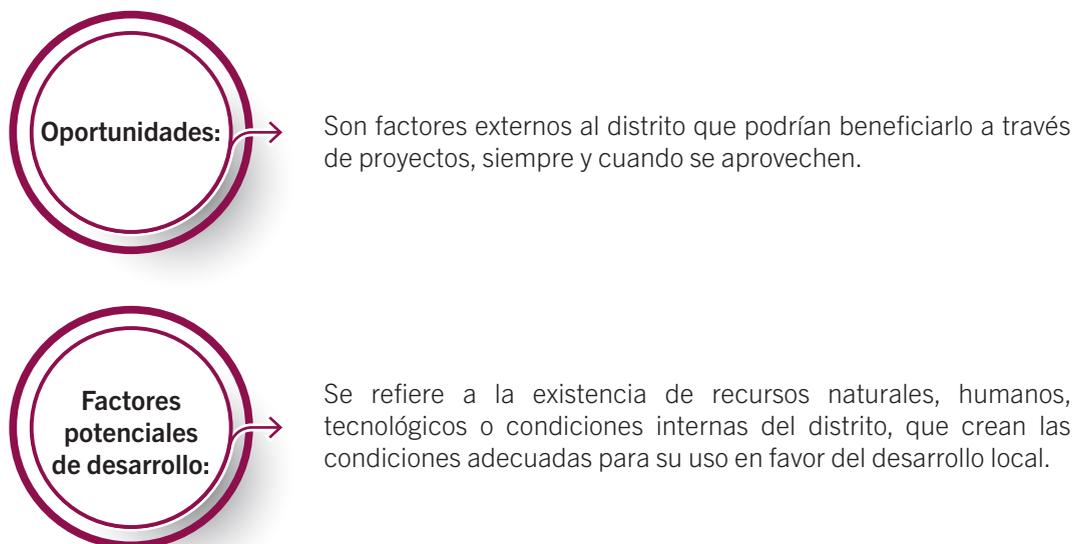
b. Aprovechar las oportunidades y ventajas con que cuenta el distrito

Otra forma de identificar proyectos para el desarrollo local consiste en evidenciar las oportunidades y factores potenciales de desarrollo con que cuenta el distrito y aprovecharlas mediante proyectos concretos. Es decir, usted al estar en un lugar de liderazgo político tiene acceso a información general sobre posibles inversiones en la región (llegada de empresas), obras de infraestructura de instituciones públicas (carreteras, represas hidroeléctricas, sistemas de riego o drenaje), cambios en políticas nacionales (apoyo al emprendimiento, estrategias ambientales), o apertura de centros de capacitación y formación; todo esto podría fortalecer a las comunidades si se aprovecha adecuadamente.



Figura 2

Oportunidades y factores potenciales de desarrollo



24

Fuente: Elaboración propia (2020).

En la misma línea, es adecuado conocer la existencia de factores que pueden potenciar el desarrollo del distrito, tales como recursos naturales y minerales, bellezas escénicas, biodiversidad, aspectos culturales, existencia de organizaciones activas, capacidad de innovación de la población, identidad local o ubicación estratégica, entre otros.

Cuando un proyecto aprovecha las condiciones positivas que existen en la comunidad tiene mayor posibilidad de generar desarrollo, en comparación con otro que se encuentre aislado respecto a las condiciones locales. En este sentido, la propuesta que le hacemos al Concejo de Distrito es analizar, entre todas las personas que lo conforman, el contexto local en búsqueda de oportunidades y elaborar, además, un listado de factores potenciales de desarrollo. Seguidamente, identificar opciones de proyectos que aprovechen estas características, tal como se muestra en el tabla 3:



Tabla 3

Identificación de proyectos con base en las oportunidades y factores potenciales

Oportunidades para el distrito	Ejemplos:	Posibles proyectos:
	a. Construcción de nuevo muelle.	a.
	b. Existencia de canales de riego.	b.
	c. Instalación de zona franca.	c.
	d. ...	d. ...
Factores potenciales de desarrollo	Ejemplos:	Posibles proyectos:
	a. Existencia de parque nacional.	a.
	b. Presencia de suelos fértiles.	b.
	c. Alto nivel educativo de la población.	c.
	d. ...	d. ...

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Algunas personas especialistas denominan a este ejercicio el análisis de las ventajas comparativas y competitivas locales; otras abordan este proceso de identificación de posibles proyectos mediante un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). Indistintamente del nombre, en este texto deseamos destacar la importancia de que los proyectos se basen en las condiciones positivas del distrito para generar mayores beneficios e impactos, sobre todo los proyectos de tipo productivo.

Este tipo de análisis puede también abarcar espacios más amplios, más allá del distrito, ya que a menudo existen en una misma región vinculaciones de tipo económico, ambiental, cultural o políticas, las cuales constituyen oportunidades y factores potenciales para trabajar en conjunto. Este enfoque territorial es válido para identificar grandes proyectos con impactos regionales.



Figura 3

Ventajas comparativas vs. Ventajas competitivas



Aspectos económicos, ambientales o físicos en los cuales la localidad tiene más recursos, o mayores ventajas en relación con otras localidades, sin tener en cuenta el efecto de su utilización significativa en el proyecto de desarrollo económico local.



Factores de la economía local que bien utilizados permiten generar estrategias exitosas y por lo tanto, competir con ventaja.

26

Fuente: Zúñiga, Monge, Cambronero y Lathrop (2001).

Este análisis de las ventajas comparativas y competitivas locales permitirá apreciar que todo distrito cuenta con características propias, que le diferencian de sus territorios vecinos y el resto del país, así como lo vuelven único e irrepetible. Estas condiciones deben aprovecharse para generar el desarrollo.

Paso 3: Consistencia de los proyectos con el marco de planificación local

Adicional a los factores que se han indicado anteriormente, los proyectos de desarrollo local deben estar alineados con el marco de planificación y normativo que cubre al distrito, sobre todo con dos de ellos:

1. **Plan de Desarrollo Municipal:** es el plan local presentado por la Alcaldía y aprobado por el Concejo Municipal, de conformidad con el artículo 13 del Código Municipal. Tiene una duración de cuatro años y define las propuestas de trabajo del alcalde o alcaldesa y su equipo de trabajo (Plan de gobierno); además, identifica proyectos generales para el cantón y a menudo también para el distrito. Villalobos (2019) indica que este plan expresa resultados de un proceso de planificación concertado entre los diversos sectores de la población local y la coordinación con las instituciones públicas con participación



en el ámbito local. Además de las acciones relativas al desarrollo comunal, incluye las correspondientes al desarrollo institucional.

2. Plan de Desarrollo Humano Local (PDHL): es un plan elaborado por la municipalidad con una duración de diez años y se realiza posterior a una consulta pública con los actores locales de los distritos. Sánchez (2015b) indica que establece la visión, misión, principios, valores, políticas y líneas estratégicas de acción para el desarrollo humano local del cantón. Dentro de las líneas estratégicas, este plan identifica un listado de posibles proyectos para el distrito, por lo que se constituye en un documento de consulta de los concejos de distrito a la hora de identificar posibles proyectos y proponer prioridades a la municipalidad.

27

Los proyectos identificados por el Concejo de Distrito, luego de su consulta a los actores locales y que además respondan a estos dos instrumentos de planificación local, tendrán mayor posibilidad de aceptación, ya que:

- Responden al marco de planificación local.
- Concuerdan con la visión de futuro y las estrategias definidas para el largo plazo del cantón (Plan de Desarrollo Humano).
- Poseen mayores posibilidades de obtener recursos.
- Están respaldados en procesos de consulta o en estudios técnicos rigurosos.
- Responden a procesos en los cuales han participado el Concejo Municipal, el alcalde o alcaldesa y otras autoridades municipales.

Además de estos instrumentos, el distrito forma parte de otros procesos de planificación, tanto de la municipalidad como de instituciones con presencia local. El siguiente listado muestra algunos ejemplos, pero corresponderá a las personas que forman el Concejo de Distrito analizar en qué medida estos planes, y otros del contexto, inciden en el proceso de identificación de proyectos para el desarrollo local.

- El Plan Anual Operativo (PAO) de la municipalidad
- El Plan de Ordenamiento Territorial (POT)
- El Plan Quinquenal de Conservación y Desarrollo de la red vial cantonal (Ley N.o 8114)
- El Plan de Gestión de Residuos Sólidos municipales (Ley N.o 8839)
- El Plan cantonal de emergencia (Ley N.o 8884)

- El Plan Regional de Competitividad Territorial de la Región Huetar Atlántica (2012-2022).
- El Programa Integral de Abastecimiento de Agua para Guanacaste-Pacífico Norte (PIAAG)
- La Planificación Regional y Urbana de la Gran Área Metropolitana (PRUGAM)
- El Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial del Instituto de Desarrollo Rural (INDER, 2017 -2022)

Aparte de los anteriores, ¿existen otros planes de este tipo que afectan su distrito? ¿Qué proponen estos instrumentos a nivel de proyectos de desarrollo para su comunidad? Este es otro punto de partida para mejorar la gestión del Concejo de Distrito en este tema.

Paso 4: Alineación del proyecto con las políticas nacionales

Finalmente, analizar la correspondencia de los posibles proyectos de su distrito con las políticas nacionales es fundamental para aumentar las posibilidades de aprobación por parte de las autoridades locales, y contribuir de forma más efectiva al desarrollo humano local.

Son muchas las políticas nacionales que inciden sobre los territorios locales; sin embargo, vamos a destacar dos de ellas:

1. Plan Nacional de Desarrollo: corresponde al plan de gobierno de cada administración pública, con una duración de cuatro años. Establece los lineamientos de política general de Costa Rica y los grandes proyectos de inversión, obras públicas, sociales y ambientales a las cuales darán prioridad las autoridades de Gobierno.
 1. Fin de la pobreza.
 2. Hambre cero.
 3. Salud y bienestar.
 4. Educación de calidad.
 5. Igualdad de género.
 6. Agua limpia y saneamiento.

7. Energía asequible y no contaminante.
8. Trabajo decente y crecimiento económico.
9. Industria, innovación e infraestructuras.
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.
11. Ciudades y comunidades sostenibles.
12. Producción y consumo responsables.
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos.
15. Vida de ecosistemas terrestres.
16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas.
17. Alianzas para lograr los objetivos.

A menudo este plan no contempla acciones puntuales en los distritos del país; sin embargo, muchos proyectos inciden sobre las comunidades específicas. De esta manera, el análisis de este plan debe estar dirigido a identificar las grandes líneas de acción de las instituciones públicas en su territorio. El Plan de Desarrollo Humano Local utiliza como insumo el Plan Nacional de Desarrollo para que los proyectos locales estén alineados con lo planteado a nivel nacional.

2. **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** en el año 2015, la Organización de Naciones Unidas (ONU) lanzó esta estrategia mundial, la cual representa un acuerdo para luchar por una vida digna en todos los rincones del planeta. Es un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030 (ONU, 2015).

Cambroner (2015) destaca que, a través de este acuerdo, las naciones del mundo definieron que en un plazo de 15 años (antes del 2030) se lograrán metas específicas dentro de una agenda mundial de desarrollo sostenible, en la cual deben participar los Gobiernos, las empresas, las organizaciones y los ciudadanos. En el 2015, Costa Rica suscribió un pacto nacional para cumplir con estos objetivos, de forma tal que se han convertido en una orientación política y guía para la ejecución de proyectos a todo nivel.

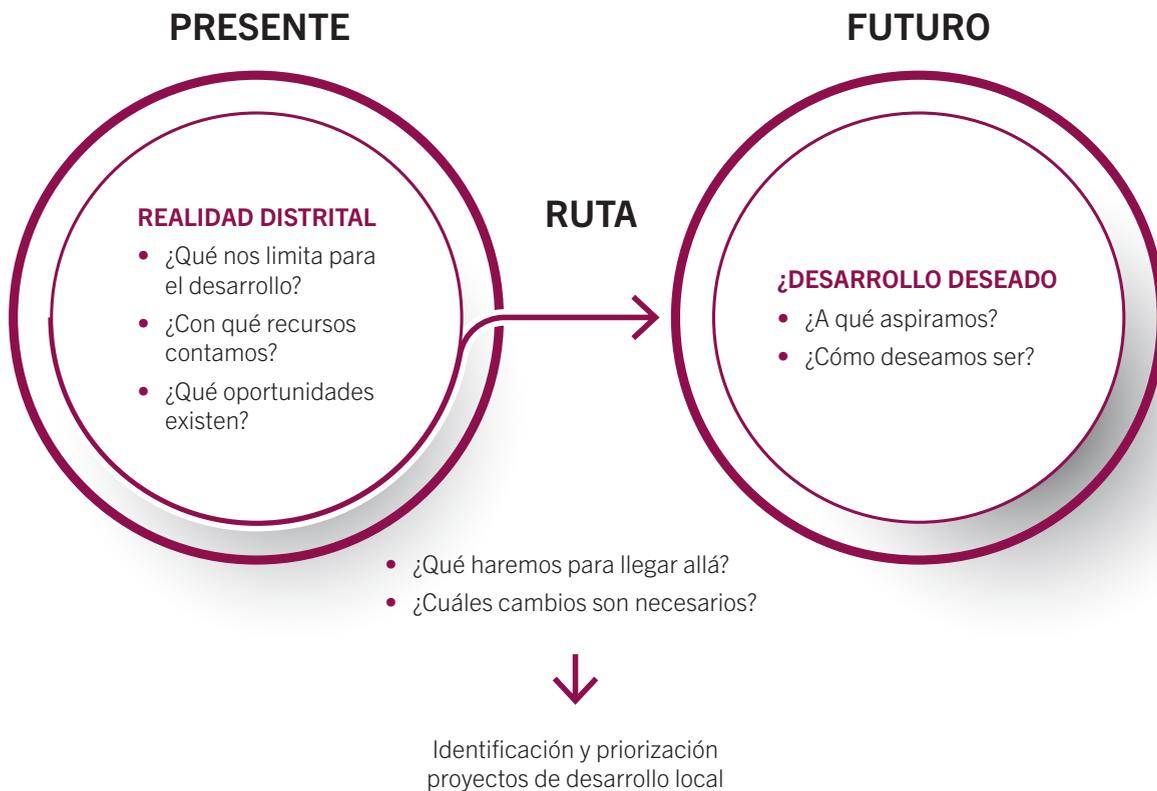


Los ODS, según la ONU (2015):

Costa Rica y la mayoría de los países del mundo adscritos a la ONU están preocupados por lograr un desarrollo más equitativo y sostenible en todas las regiones. Así, los distritos deben contribuir, a través de la identificación de proyectos, al logro de estos objetivos, los cuales son consistentes con los lineamientos sobre desarrollo humano expresados anteriormente. Por lo tanto, el Concejo de Distrito, al identificar posibles proyectos, debe visualizar a cuál o cuáles objetivos contribuye de forma directa o indirecta.

Figura 4

El valor estratégico de los proyectos de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020).

La figura 4 resume la importancia que tiene el Concejo de Distrito a la hora de identificar los mejores proyectos para que la comunidad avance en la visión de desarrollo humano definida previamente, ya que son concebidos como pasos de una ruta de progreso y bienestar para todas las personas. Los proyectos pueden ser muchos, es por ello que el siguiente paso es priorizarlos y apoyarlos en su ejecución.



4. La priorización de proyectos

Priorizar un proyecto significa asignarle un valor mayor sobre otros, darle más importancia y, por consiguiente, gestionarle recursos y apoyar su ejecución futura. Esta función del Concejo de Distrito está consignada en los incisos b) y c) del artículo 57 del Código Municipal, como se indicó anteriormente.

Recomendar el orden de prioridad de obras públicas y proponer la forma de utilizar los recursos destinados al distrito son dos funciones que convierten a las personas integrantes del Concejo de Distrito en gestoras del desarrollo de su comunidad, con capacidad para movilizar recursos externos e impactar positivamente la calidad de vida de la ciudadanía.

En este sentido, priorizar a partir de criterios objetivos y técnicos es importante por las siguientes razones:

- Evita las malas prácticas políticas (politiquería) en la gestión de recursos públicos en el ámbito local.
- Favorece la imagen de las personas que forman parte del Concejo de Distrito.
- Permite la transparencia y la rendición de cuentas.
- Abre oportunidades de participación a distintos actores locales.
- Aumenta las posibilidades de aprobación por parte del Concejo Municipal.
- Aumenta las posibilidades de movilizar recursos adicionales de diferentes fuentes para el proyecto.
- Implica un uso más eficiente y eficaz de los recursos, en la medida en que el desarrollo humano es la prioridad.
- Favorece los valores éticos y morales de las personas relacionadas con esta función.

Priorizar proyectos y su ejecución posterior en el ámbito local implica realizar cambios y tener impacto en el distrito; es decir, cambiar e impactar la vida de las personas de ese territorio. Veamos, a continuación, algunos criterios para priorizar estos proyectos.



Aportes al desarrollo local

Las personas que forman parte del Concejo de Distrito deben contar con capacidades para analizar las virtudes de distintas propuestas y ordenarlas según sus aportes. Anteriormente, se indicó que para identificar y seleccionar distintos proyectos es importante revisar la consistencia de estos con un enfoque de desarrollo humano, el cual coloca a las personas como centro del desarrollo.

32

Al tener claro que los aportes del proyecto al desarrollo humano local son una prioridad, cabe preguntarse cómo establecer métricas para comparar distintos proyectos entre sí. La propuesta que le hacemos inicia por desglosar el enfoque de desarrollo en distintos componentes y luego identificar los aportes que realiza cada proyecto, con base en sus resultados esperados o impactos generados.

La tabla 4 presenta algunos de los componentes del enfoque de desarrollo humano local, agrupados en los ámbitos económico, social y ambiental, como se indicó anteriormente. Corresponderá al Concejo de Distrito, en conjunto con otros actores locales, agregarle o quitarle componentes de conformidad con el enfoque de desarrollo propio del distrito.

Tabla 4

Matriz para valorar los aportes del proyecto al desarrollo local

Componentes del desarrollo local	Descripción de los aportes del proyecto	
	Resultados esperados	Impactos generados
Desarrollo social:		
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento del nivel educativo. • Mejoramiento de las condiciones de salud. • Equidad de género. • Participación ciudadana. • Cambio cultural. • Acceso a espacios de recreación. • Movilidad de la población. • Otras. 	<p>Ejemplo: se capacitará a 300 personas de la comunidad en el manejo de desechos, durante tres meses.</p>	<p>Ejemplo: las personas capacitadas cambian sus hábitos de consumo y manejo de desechos, y se reduce la contaminación local.</p>



Crecimiento económico:

- Aumento de la producción.
- Generación de empleo.
- Aumento de ingresos de la población.
- Diversificación productiva.
- Innovación productiva.
- Fortalecimiento del sector productivo local.
- Otros.

Ejemplo: se crea una nueva empresa comunitaria de reciclaje, con capacidad productiva de 2 toneladas de residuos valorizables al mes.

Ejemplo: las familias vinculadas con la recicladora aumentan sus ingresos.

Sostenibilidad ambiental:

- Protección de la biodiversidad.
- Recuperación de ecosistemas degradados.
- Diminución de la contaminación.
- Cambio de prácticas cotidianas.
- Cambios de prácticas productivas.
- Gestión de residuos sólidos.
- Manejo de suelos.
- Introducción de tecnologías limpias.

Ejemplo: se reciclarán 2 toneladas de desechos valorizables al mes.

Ejemplo: se reducirá la contaminación con desechos valorizables en ríos, lotes baldíos y caminos de la comunidad.

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Los resultados esperados son las contribuciones concretas del proyecto de desarrollo local; es decir, los productos que el proyecto generará durante su ejecución en el corto plazo (tanto tangibles como intangibles), tales como los kilómetros de caminos construidos, las personas capacitadas, los eventos de educación realizados, las familias que acceden a un servicio comunal, la producción esperada, etc.

Los impactos generados son cambios a mediano y largo plazo que el proyecto producirá; son transformaciones duraderas en el ámbito social, económico y ambiental, que contribuyen al desarrollo del distrito. Por ejemplo, la construcción de una carretera

se mide por el trayecto asfaltado, el cual impacta positivamente el desarrollo, pues permite mejorar la calidad de vida de las personas usuarias (mayor comercialización de productos, mejor acceso de las familias a los servicios de salud, etc.).

La herramienta anterior (tabla 4) permite resumir los aportes del proyecto. La lógica de priorización indica que el proyecto que aporta a más componentes del desarrollo será el preferido, pero también el que genera mayor impacto; es decir, mayores transformaciones positivas. Entonces, corresponderá al Concejo de Distrito establecer y agrupar los proyectos según brinden:

- Aportes **altos** al desarrollo local
- Aportes **medios** al desarrollo local
- Aportes **bajos** al desarrollo local

Este criterio de priorización basado en los aportes al desarrollo tiene implícito el tema de la contribución del proyecto a resolver problemas comunales, reducir o eliminar limitaciones para el desarrollo; o bien, aprovechar oportunidades o ventajas locales.

Desde este análisis, el mejor proyecto de desarrollo local, el que genera aportes ALTOS, será:

- El que atiende los problemas más cruciales del desarrollo local y los resuelve (impactos).
- El que transforma las limitaciones (o cuellos de botella) y abre espacios para el desarrollo.
- El que aprovecha las oportunidades o ventajas y, por tanto, tiene mayor posibilidad de éxito (mayores resultados e impactos).

En las últimas décadas ha existido una enorme preponderancia por los proyectos con contribuciones o aportes en el ámbito económico. Gran cantidad de los escasos recursos comunitarios se ha enfocado en crear las condiciones materiales para el desarrollo empresarial (carreteras, puentes, servicios, etc.), y se ha dejado en segundo plano el ámbito social y ambiental. Este camino no ha sido exitoso para la ciudadanía. Es hora de incluir otros criterios de priorización con igual o mayor valor, como se desprende de la matriz anterior.

La disponibilidad de recursos locales

Otro criterio para priorizar entre distintos proyectos es analizar la disponibilidad de recursos con que se cuenta, o al menos aquellos que potencialmente se dispondrán a la hora de la ejecución. En este sentido, se le daría mayor prioridad a los que tienen garantizado el 100% de los recursos, o los que pueden aportar, sea de contrapartida o de otras fuentes, un alto porcentaje.

Por ejemplo, las obras públicas en las cuales la comunidad se compromete y aporta (mano de obra, recursos locales) y el sector empresarial u otra institución externa compromete una parte de los fondos obtienen mayor prioridad que aquellas en las cuales se debe buscar fondos.

Cuando la comunidad local se compromete con un proyecto y aporta recursos (humanos, materiales, técnicos, financieros), se logra un mayor impacto en el desarrollo, así como la apropiación por parte de la ciudadanía de las obras o las inversiones.

Lo anterior es un criterio complementario a las contribuciones del proyecto al desarrollo local. No debe interpretarse como que todo aquel que no posea una fuente clara de recursos se desecha o posterga, independientemente del tipo de proyecto. Por ejemplo, un proyecto que busca beneficiar a una población vulnerable (adulto mayor, población con discapacidad, etc.), o una degradación ambiental que perjudica a las personas, debe ocupar los primeros lugares en prioridad, aunque su financiamiento no esté asegurado.

Para clasificar estos proyectos, se recomienda asignarle una escala de valoración al tema de la disponibilidad de recursos, de la siguiente manera:

- **Prioridad alta:** proyectos que tienen garantizado o identificado el 100% de los recursos para su ejecución.
- **Prioridad media:** proyectos que cuentan con una parte de los recursos para su ejecución y deben salir a buscar los fondos adicionales.
- **Prioridad baja:** proyectos que apenas han iniciado la identificación de fuentes de financiamiento, por lo cual no existe aún claridad en el tema.



La viabilidad y factibilidad de los proyectos

Una tercera forma para priorizar un proyecto es valorar la viabilidad de los proyectos de tipo social, ambiental y las obras comunales, o la factibilidad de los proyectos productivos que van a generar ingresos. Aunque a menudo se elaboran complejos estudios para analizar la viabilidad o factibilidad, en este curso se proponen criterios básicos para que las personas integrantes del Concejo de Distrito puedan discriminar entre una propuesta de proyecto y otra.

36

Zúñiga et al. (2003) indican que:

El estudio de viabilidad es un conjunto de actividades que se llevarán a cabo para determinar la condiciones y los recursos o disponibilidades que deben confluir para realizar el proyecto y solucionar el o los problemas que se busca atender.

Por factibilidad se entenderá la posibilidad comprobada de ejecutar el proyecto de manera rentable. (p. 118)

El análisis de viabilidad se basa en la existencia de condiciones sociales, organizativas, políticas y técnicas necesarias para ejecutar con éxito el proyecto. Proponemos centrar su atención en tres aspectos cruciales para determinar si existe viabilidad:

1. La capacidad y experiencia de la organización proponente, enfocada en la ejecución de proyectos similares al propuesto.
2. La disponibilidad local y capacidad técnica y profesional de los recursos humanos que requiere el proyecto.
3. Las posibilidades de obtener los recursos económicos que requiere la totalidad del proyecto, en el tiempo adecuado.

Si las respuestas a estas interrogantes son positivas, el proyecto es bastante viable desde el punto de vista de estos factores analizados. De lo contrario, el Concejo de Distrito estaría arriesgando recursos en un proyecto que podría tener una ejecución infructuosa.

El análisis de factibilidad pone su énfasis en aspectos económicos del proyecto, unido a temas legales y administrativos; por ello, se usa principalmente para proyectos productivos.

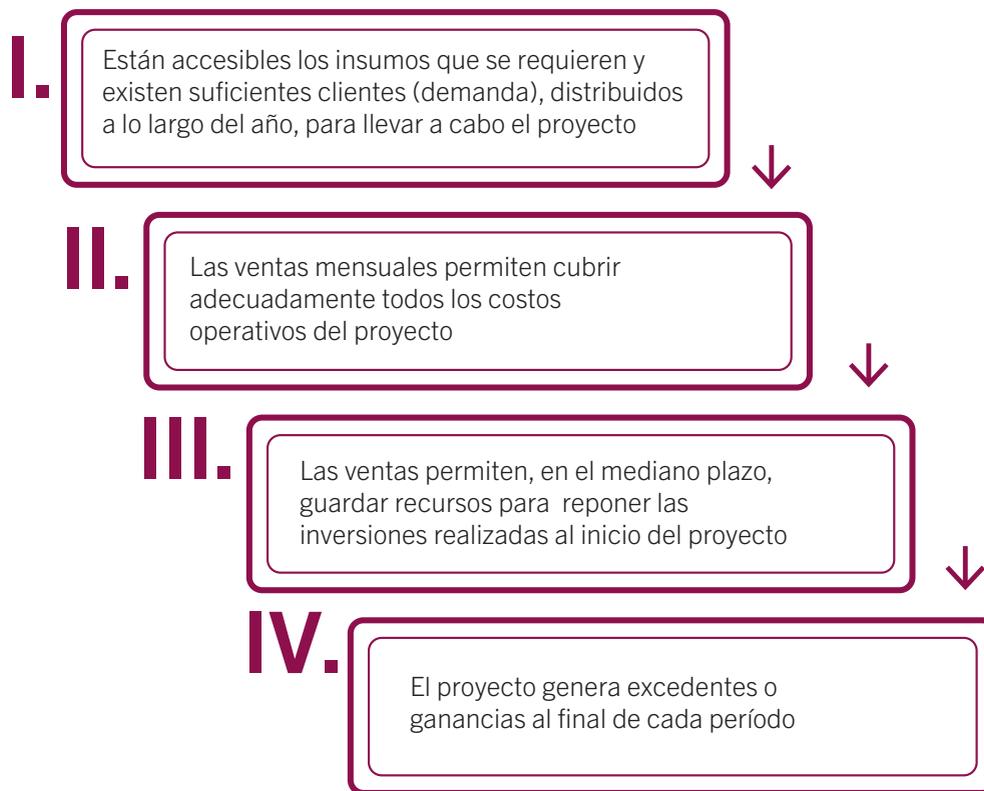


En las comunidades también se ejecutan proyectos como iniciativas turísticas, socioproductivas o de prestación de servicios comunales, entre otros. Estos tienen por objetivo la venta de productos o servicios y la generación de empleo e ingresos de forma permanente. Todo proyecto de este tipo requiere de una inversión económica para iniciar (terrenos, infraestructuras, maquinaria y equipos, etc.) y de ingresos suficientes para cubrir todos los costos de operación y generar un excedente o ganancia mínima.

Bajo estas características, se hace necesario valorar de previo la factibilidad económica. Estos estudios a menudo son complejos, pero a efectos de este ejercicio de priorización, le proponemos que analice de forma progresiva cuatro etapas a través de las cuales el proyecto va avanzando en su factibilidad económica:

Figura 5

Proceso de análisis de factibilidad económica de los proyectos de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020).

El propósito de este ejercicio es contar con información para realizar una valoración general del proyecto y ubicarlo en cualquiera de estas etapas. La necesidad de priorizar se basa en hacer un uso eficiente de los recursos, buscando la continuidad del proyecto en el tiempo.

Para lograr esa continuidad, se definen cuatro etapas sucesivas, cada una con mayores méritos:

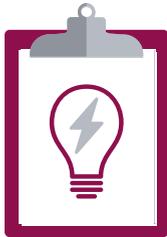
1. Hay dos condiciones previas que son fundamentales para iniciar el proyecto productivo; por un lado, el acceso a los insumos básicos (materias primas, equipos, otros) en cantidades y calidades suficientes para desarrollar el proceso productivo; por otro lado, la existencia de clientes suficientes (demanda), que le permita abrir las puertas y operar de forma adecuada. En esta etapa el proyecto atrae recursos de inversión a la comunidad y crea fuentes de empleo.
2. En segundo lugar, el proyecto que apenas logra cubrir todos los costos de operación (salarios, materias primas, servicios, etc.), con los ingresos de las ventas de bienes y servicios, tiene mayores posibilidades de mantenerse en el tiempo, pues genera beneficios para la comunidad, pero no puede crecer.
3. En tercer lugar, si un proyecto además de cubrir todos sus costos es capaz de generar y guardar una parte de los ingresos para reponer en el futuro las inversiones realizadas (terrenos, edificios, maquinaria, etc.), tendrá garantizada una continuidad mayor.
4. El mejor proyecto, el más factible, es el que cubre todos sus costos, repone sus inversiones y además genera una ganancia; esto garantiza su continuidad en el tiempo, distribución de ingresos adicionales entre los participantes y crecimiento.

Corresponderá al Concejo de Distrito clasificar los proyectos de inversión en estas etapas, compararlos y definir las prioridades desde el punto de vista del logro de la factibilidad económica. La información para tomar estas decisiones se incluye en los formatos de los proyectos productivos, como se verá en la Unidad II.

Otros criterios para la priorización de los proyectos

De acuerdo con las características propias del distrito, el Concejo podrá incluir en sus criterios de priorización de proyectos otros aspectos como:

1. La duración del proyecto: los de largo plazo son más difíciles de concretar que aquellos que tardan menos tiempo (un año, por ejemplo).
2. La ubicación: contar con facilidades de acceso en todo momento y para todo tipo de población es importante.
3. La conveniencia: las y los integrantes del Concejo de Distrito podrán ponerse de acuerdo y apoyar proyectos basados en la conveniencia política, el mejoramiento de la imagen, la posibilidad de atraer recursos adicionales, la formación de alianzas u otros criterios, siempre y cuando se expresen de forma transparente. La negociación en el ámbito local es compleja y responde a muchos intereses; por ello, debe existir cierta flexibilidad con tal de obtener beneficios mayores en el futuro.



Reflexión final

A modo de cierre de esta unidad, es relevante destacar el tema de la participación del Concejo de Distrito en el ciclo de proyectos, que ante todo es una función de gestión política de conformidad con la normativa existente, pero con un enfoque de desarrollo local. No se trata de seleccionar cualquier proyecto, sino de elegir aquellos que mejoran la calidad de vida de las personas y la posibilidad de aumentar el desarrollo humano, por lo que es importante realizar esta labor de forma eficaz, detallada y concienzuda, para lo cual se brindaron conceptos y herramientas susceptibles de ser aplicados en el Concejo.



Mirada adicional

El papel del concejo de distrito sobre la Gestión Política de los proyectos de Desarrollo Local: *Código Municipal, comentarios y jurisprudencia*, por parte del IFAM. En <http://www.ifam.go.cr/wp-content/uploads/2016/02/CodigoMunicipal.pdf>



Actividades de autoevaluación de la Unidad I

Actividad 1

Le invitamos a comentar ¿cuál considera usted que es la diferencia entre el concepto de desarrollo humano y desarrollo económico? Reflexione sobre los aportes que brindan los proyectos del Concejo de Distrito para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

Actividad 2

A continuación, le sugerimos realizar este ejercicio que le permitirá conocer de forma más detallada el contexto y los actores locales que existen en su cantón. Para esta actividad le sugerimos elaborar o adquirir un mapa grande de su distrito que muestre las principales comunidades (este es un ejercicio que también puede replicar en compañía de las demás personas que conforman el Concejo de Distrito). Sobre este coloque la siguiente información estratégica:

- El Índice de Desarrollo Social del distrito y la posición que ocupa a nivel nacional.
- Los tres principales problemas o limitaciones para el desarrollo. Ubíquelos sobre las comunidades donde se presentan.
- Tres factores potenciales para el desarrollo del distrito. Ubíquelos sobre las comunidades donde se presentan.

Actividad 3

Le invitamos a elaborar un listado con los instrumentos de planificación vigentes en su cantón y distrito, y los documentos de políticas país que inciden sobre su territorio. En segundo lugar, clasifíquelos según el grado de conocimiento que posea de ellos, utilizando la siguiente tabla:

Nombre del instrumento de planificación o políticas del país	Grado de conocimiento (marque con x)		
	Nada	Poco	Adecuado
Ejemplo: Plan Cantonal de Desarrollo Humano Local			x
Ejemplo: Objetivos de Desarrollo Sostenible		x	
Otros			

41

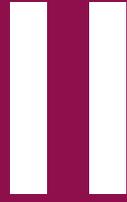
Actividad 4

Elabore un listado de los proyectos que han sido atendidos por su Concejo de Distrito; luego, clasifíquelos de conformidad con los siguientes parámetros, según se muestra en el ejemplo a continuación, y con base en la información estudiada en esta unidad.

Nombre del proyecto	Aportes al desarrollo local			Dispone de recursos	Es viable (Sí o No)
	Alto	Medio	Bajo		
Ejemplo: Ciclovía norte			x	Sí	Sí
Ejemplo: Cooperativa de mujeres	x			No	Sí



Unidad



Elementos básicos para la formulación y análisis de proyectos

43

Objetivo de la unidad

Analizar los elementos básicos que conforman un proyecto en función de los aportes al desarrollo local para la solución de las prioridades establecidas.

Temas

1. La importancia de la formulación del proyecto
2. Los componentes básicos de un proyecto
3. Análisis de la consistencia y coherencia del proyecto

Introducción

44

En la Unidad II se aborda el tema de la formulación y análisis de proyectos de desarrollo local, enfocada en dos posibles funciones de las personas que constituyen el Concejo de Distrito; estas son la de revisar proyectos que otros actores locales someten a su consideración y la de participar en la elaboración de propuestas de este tipo.

El Concejo de Distrito debe seleccionar y priorizar los mejores proyectos para su distrito, pero ¿cómo hacer esto si desconocemos los componentes básicos, sus interrelaciones y si están formulados adecuadamente? La presente unidad describe los apartados fundamentales de un proyecto de desarrollo local. Existen muchos formatos, por lo que se optó por revisar los más comunes, para brindar herramientas al Concejo y mejorar sus funciones en relación con este tema.

Formular un proyecto es más que escribir un texto, es construir una ruta de solución a un problema local y hacer uso de la estrategia más idónea en el menor tiempo posible, utilizando los recursos eficientemente y buscando el mayor impacto posible en términos de desarrollo humano.



Para comenzar

A través de su experiencia dentro del Concejo de Distrito o en otras instancias públicas o comunales, comente si ha participado usted en algunas de las siguientes actividades:

- Revisando un proyecto que le presentan para que brinde su opinión.
- Solicitando a otra persona o personas (técnicos o profesionales) que elaboren un proyecto que usted u otras personas requieren.

- Dando seguimiento y orientación a una persona que elabora un proyecto a petición suya o de una organización o institución en la cual usted es parte.
- Elaborando, con su puño y letra (o en computadora u otro medio), una parte o la totalidad de un proyecto.

1. Importancia de la formulación del proyecto

45

En la unidad anterior se indicó que un proyecto de desarrollo local es una propuesta escrita, que tiene las siguientes características:

- Es una solución inteligente.
- Busca resolver un problema o una necesidad humana del distrito.
- Busca alcanzar un conjunto de objetivos de desarrollo local.
- Cuenta con un tiempo determinado.
- Está supeditado a una cantidad finita de recursos (presupuesto limitado).
- Busca convencer a otras personas que la propuesta es adecuada, para obtener su apoyo (político, técnico, de recursos, etc.).

Entonces, un proyecto no es ni más ni menos que una alternativa de solución a un problema, escrita con un orden lógico para que otras personas entiendan en qué consiste la propuesta, con claridad de los pasos a seguir; además, se detallan los recursos que se necesitan y el tiempo que tardará. Pero, sobre todo, debe indicar los cambios o transformaciones positivas que se ejecutarán en el distrito para que este avance en el desarrollo.

De estas características deriva la importancia que tienen los proyectos, pues no basta con que las personas que forman el Concejo de Distrito tengan convicción en sus propuestas, sino que deben convencer a otras. Además, se convierten en instrumentos para la rendición de cuentas, pues en ellos se indican todas las actividades que se van a llevar a cabo, la duración, los participantes y sus responsabilidades, los productos y el uso de los recursos.

La revisión del Código Municipal evidencia que al Concejo de Distrito no le corresponde la ejecución de los proyectos, pero los faculta para:

- Recibir y revisar proyectos elaborados por otros actores locales, los cuales deben presentar luego ante el Concejo Municipal.
- Solicitar a especialistas de otras instituciones la elaboración de proyectos de interés para el distrito y darles seguimiento para que queden formulados de acuerdo con los intereses del Concejo.
- Participar, eventualmente, como representante de una organización o institución local, aportando ideas o elaborando partes de un proyecto de desarrollo local.

Cualquiera que sea la función que ha venido desarrollando dentro del Concejo de Distrito, le invitamos a participar de forma activa en la gestión del ciclo de proyectos, con el fin de realizar cambios positivos en su distrito. Usted posee un liderazgo a nivel local, capaz de construir un futuro mejor en conjunto con otros actores locales, con poder para decidir sobre los recursos que se invierten ahí y con respaldo político para atraer recursos adicionales para las comunidades. Esta es una función loable, digna de resaltar. Por ello debe contar con habilidades y destrezas para dirigir los procesos de formulación de propuestas, desde una perspectiva política.

Los proyectos son importantes porque contribuyen a resolver problemas comunales, atender necesidades o aprovechar oportunidades para avanzar. De ahí que la etapa de formulación (poner por escrito la propuesta) es fundamental y no debe dejarse a la ligera. En esta etapa se debe tomar en cuenta que:

- Para elaborar un proyecto es necesario tener conocimiento sobre el tema (infraestructuras comunales, producción, servicios públicos, etc.), porque debe quedar claro qué se va a hacer y cómo. Esto implica pedir apoyo a quienes conocen del tema abordado en el proyecto.
- La formulación del proyecto requiere salir a buscar la información: consultar a las personas interesadas, revisar estudios del distrito, hablar con informantes claves.
- La formulación a veces requiere de un proceso participativo, donde varios actores locales brindan sus ideas, por lo que se recomienda diseñar un plan de trabajo previo y dividir las funciones.

Una vez que las personas que forman el Concejo de Distrito han identificado los mejores proyectos para sus comunidades, la etapa siguiente es la de formulación.

2. Los componentes básicos de un proyecto

Una práctica adecuada en la formulación de proyectos es elaborar primero la propuesta con los componentes básicos; es decir, una propuesta estándar, para luego buscar la fuente de financiamiento más adecuada. Estas fuentes cuentan con distintos formatos o formularios de proyecto, pero todas tienen en común una serie de componentes, los cuales serán abordados en este apartado.

Los proyectos son agrupados en dos tipos: el primer grupo son los proyectos sociales, ambientales, de obra pública y similares; el segundo, los productivos (enfocados en generar empleo e ingresos). Las lógicas de formulación varían en ambos casos, así como los formatos. El texto siguiente hace la diferencia entre uno y otro proyecto en cada apartado.

47

a. Información general

Los proyectos de cualquier tipo inician con un apartado de información general, el cual incluye:

- Nombre del proyecto: el nombre es fundamental, pues es lo primero que otros leen, y debe generar interés. Es importante que indique alguna característica sobresaliente, que permita transmitir la idea de lo que se busca.
- Ubicación: se refiere al lugar donde se va a desarrollar, iniciando con la provincia, cantón, nombre del distrito y la comunidad, así como otras señas. Debe ser concreta y se puede complementar con un mapa del sitio.
- Organización o institución ejecutora: nombre y cédula jurídica, así como una breve descripción de la organización comunal, mostrando sobre todo la trayectoria, experiencia en proyectos similares y capacidades con que cuenta para llevar a cabo el proyecto.
- Deben ser organizaciones formalmente constituidas, que han pasado un proceso de inscripción ante la municipalidad u otras instituciones y haber cumplido ciertos requisitos para acceder a fondos públicos o externos. Dependiendo del caso, en este apartado se debe indicar con claridad que la organización (Asociación de Desarrollo Integral o de otro tipo, fundación, Comité de Caminos, etc.) cuenta con la idoneidad para gestionar el proyecto.

- Datos del Concejo de Distrito: en algunos formatos de proyecto se solicita esta información, por lo que es adecuado explicar su trayectoria, proyectos que ha impulsado y cualquier dato que permita evidenciar que estará cobijado por una entidad local sólida.
- Resumen del proyecto: en pocas palabras se debe indicar las características principales del proyecto de desarrollo local, los cambios o transformaciones que realizará para impulsar el desarrollo humano, los bienes o servicios que proveerá, las personas que beneficiará, la descripción de las actividades principales. Además, es importante mostrar que el proyecto no es una idea aislada, sino que responde a estrategias, políticas o planes locales y nacionales.
- En el caso de los proyectos productivos, se deben indicar los beneficios económicos que generará, tales como ventas, empleo o ganancias, y cómo va a lograr sostenerse u operar durante mucho tiempo, a partir de los ingresos que genera.
- Un buen resumen del proyecto es fundamental para iniciar el camino de aprobación política y económica, es lo primero que otros van a leer y a partir de aquí toman las decisiones. Nunca debe olvidar que su proyecto estará compitiendo con otros por recursos, por lo que se debe iniciar con el pie derecho.

Más adelante se mostrarán los componentes de tres formatos de proyectos. Ahí se aprecia que este apartado de información general puede ser muy amplio o corto, dependiendo de la fuente de los recursos. La recomendación es abordar cada aspecto solicitado de forma concreta, utilizando información veraz y una redacción clara.

b. Justificación del proyecto

La justificación a menudo inicia con una descripción del contexto en el cual se llevará a cabo el proyecto. Es decir, son las circunstancias económicas, sociales y ambientales que lo rodean, las cuales ayudan a entenderlo adecuadamente. No se trata de verter gran cantidad de información, sino solo la que permite comprenderlo mejor y, por tanto, justificarlo desde el punto de vista del contexto del distrito en donde se desarrollará.

Este contexto puede ser positivo o negativo para obtener los resultados e impactos del proyecto, por lo que debe quedar claro cómo el proyecto va a incidir sobre el contexto. Este análisis incluye la descripción de las oportunidades o ventajas que existen:

El proyecto debe ubicarse en el contexto nacional, luego en el cantonal y local, para después describir algunas características como topografía del lugar, vías de acceso y si existe algún rasgo cultural o histórico importante en el sitio. No es lo mismo un proyecto que va a operar en un espacio rural a otro urbano, por ello se debe incluir información específica de las características más sobresalientes del entorno (Cambroner, 2015, p. 353).

En el caso de los proyectos productivos, el contexto económico se vuelve más relevante, pues se debe aportar información sobre actividades económicas vinculadas con el tipo de proyecto, datos sobre empleo en la región, la cercanía con mercados consumidores (clientes potenciales) o proveedores y vías de comunicación, entre otros. Todo esto se enfoca en mostrar que la actividad productiva propuesta es consistente con su entorno.

En la Unidad I se indicaron las principales características de un proyecto de desarrollo local; en esta unidad es donde deben quedar evidentes las contribuciones que pretende concretar el proyecto respecto a esa visión de desarrollo local. Es importante suministrar la información adecuada, utilizando fuentes confiables y actuales.

La mejor justificación de un proyecto nace del reconocimiento de un problema local, el análisis de sus causas y una propuesta de solución que permita superar dicho problema. Con esto se muestra de forma clara sus aportes al desarrollo humano, tanto sociales como ambientales y económicos; evidenciando que el proyecto permitirá, sin lugar a dudas, que el distrito mejore, beneficiando a la mayor cantidad de personas.

En los apartados anteriores se indicó que el proyecto de desarrollo local realiza cambios o transformaciones en la situación del distrito; por ello, la justificación debe mostrar esas condiciones:

- Cambios sociales, culturales o recreativos que promoverá.
- Beneficios para el ambiente y las personas.
- Contribuciones a la salud y la cultura.
- Mejoras en el desplazamiento de los ciudadanos o el traslado de cosechas y productos.
- Cantidad de beneficiarios o usuarios.
- Empleo generado.
- Aumento en los ingresos.
- Otros aspectos más de acuerdo con el tipo de proyecto y el enfoque de desarrollo que impulsa el Concejo de Distrito.

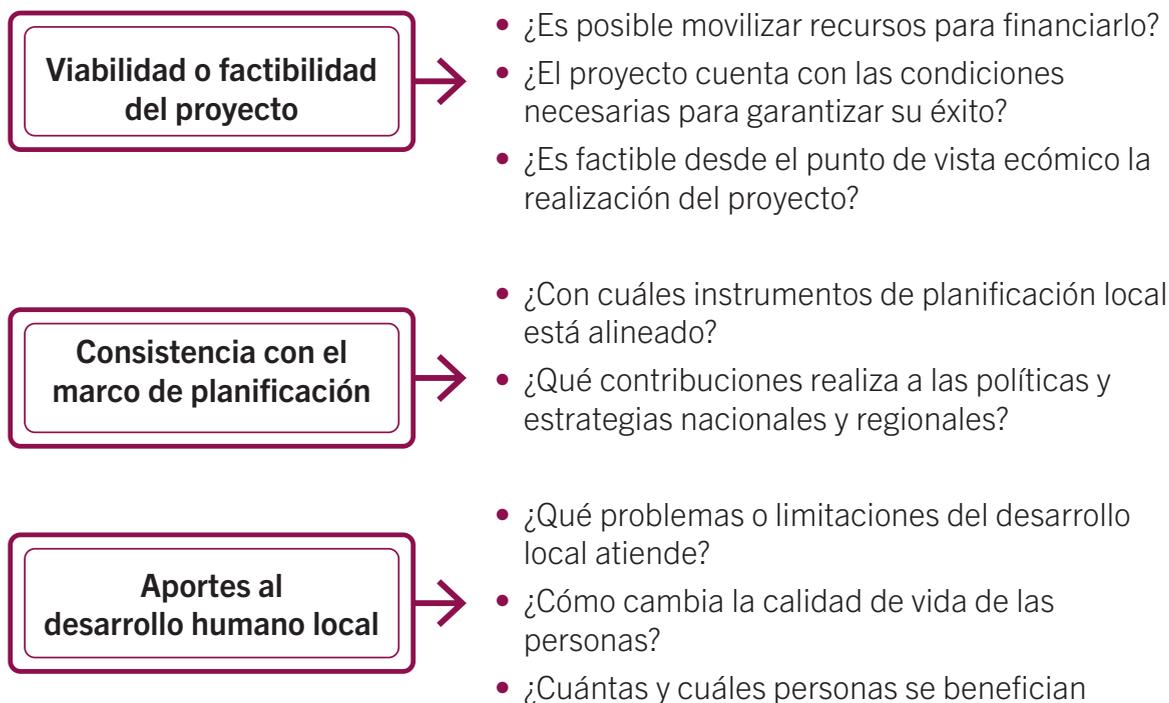
Otro elemento para justificar un proyecto es mostrar que se alinea con el marco de planificación local descrito en la unidad anterior; o bien, que aporta y contribuye con iniciativas nacionales, como los ODS. Aquí se debe indicar cuáles son las contribuciones del proyecto en el marco de estas políticas, dejando claro que no es una iniciativa aislada.

Debido a que la justificación busca mostrar las bondades del proyecto, pero también que tendrá éxito desde el punto de vista de la organización, ejecución y obtención de resultados sociales, ambientales y económicos, es adecuado incluir una explicación sobre la viabilidad o factibilidad. Asimismo, aportar información sobre la cantidad de recursos requeridos en relación con los resultados o impactos que generará y cómo se financiará, destacando, si es el caso, los aportes locales. Esto refuerza la idea de que los recursos escasos son invertidos de forma eficiente.

La figura 6 muestra la información básica, en orden de importancia, que debe incluir la justificación de un proyecto de desarrollo local:

Figura 6

Elementos básicos de la justificación de un proyecto de desarrollo local



En primer lugar, la justificación de un proyecto debe ser clara con respecto a los aportes de este al desarrollo humano local, este es un elemento fundamental para darle un rango de prioridad alto. En segundo lugar, para justificar un proyecto de este tipo se recomienda hacer el siguiente análisis:

- Comparar los objetivos del proyecto con los objetivos de los instrumentos de planificación local y las políticas nacionales, para evidenciar su alineamiento.
- Describir de forma general que existen localmente las condiciones sociales, organizativas y políticas (análisis de viabilidad) que permitirán la ejecución del proyecto, y que, por tanto, los recursos serán utilizados de forma adecuada.
- Mostrar las bondades económicas del proyecto que aseguran su factibilidad y, por tanto, garantizan un uso eficiente de los proyectos (caso de proyectos productivos).

La idea de este apartado es reforzar el proyecto y su presentación, aportando la información suficiente y confiable, para que quienes toman las decisiones lo aprueben.

Si su labor es la de revisar y priorizar un proyecto entre varios, deberá poner atención a la explicación que indica por qué se selecciona una alternativa determinada y no otra.

c. Descripción del problema o los factores potenciales de desarrollo

El paso siguiente consiste en definir claramente el problema que se pretende solucionar o las limitaciones al desarrollo que se busca remover con el proyecto. Una adecuada precisión sobre estos aspectos permite plantear soluciones correctas y evita el riesgo de dispersar las acciones y los recursos, sin lograr los cambios planeados.

Los problemas y limitaciones del desarrollo local son amplios y complejos, con distintas manifestaciones, y su solución no es tarea fácil; inclusive, las personas los interpretan de forma disímil, lo cual limita la posibilidad de ponerse de acuerdo. Alcanzar el desarrollo ha sido una aspiración de la mayoría de los pueblos del mundo, pero, como lo evidencia la realidad, aún no se ha logrado concretar.

En la mayoría de las veces, esto último se debe a un diagnóstico inadecuado del problema (limitación) y, por tanto, el planteamiento de una solución poco precisa. Para delimitarlo adecuadamente, no basta solo con describirlo, es necesario ahondar en él. Una forma o metodología para precisar bien un problema consiste en investigar

las causas del problema, así como los efectos que produce. Es decir, descomponer el problema en partes más pequeñas, para atenderlas desde la raíz (causas) y resolver entonces sus manifestaciones (efectos). A esta herramienta se le conoce con el nombre de árbol de problemas.

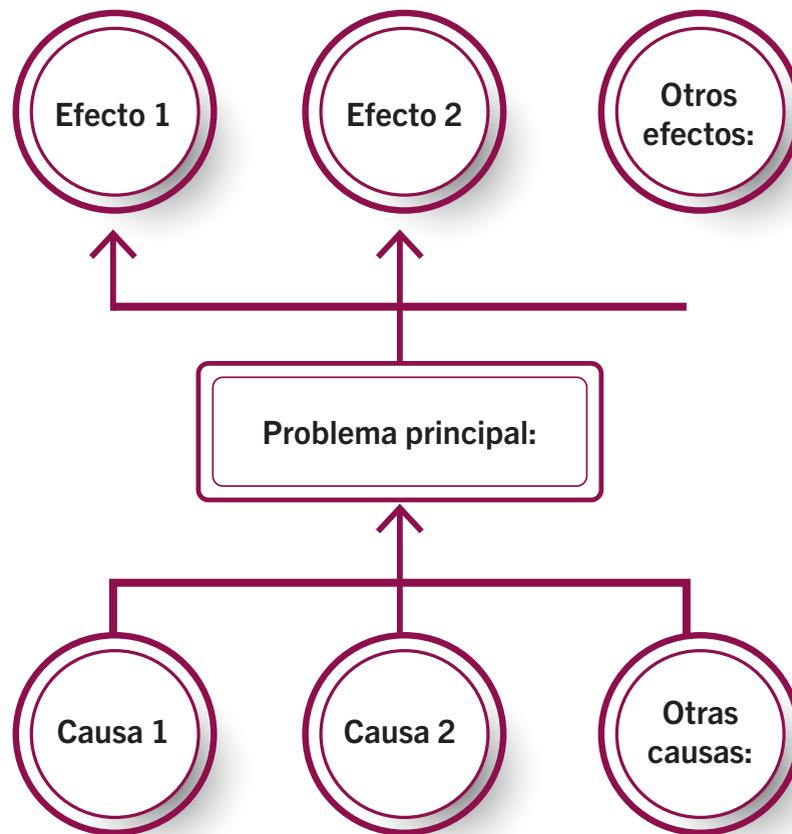
La formulación adecuada, utilizando esta metodología, conlleva:

- El problema se formula o escribe de forma negativa, de modo que evidencie algo que se debe superar. Por ejemplo: inadecuado manejo de residuos sólidos en el distrito, deterioro de las vías de comunicación o inexistencia de espacios de recreación.
- Debe expresarse sustentado en datos y respaldado con fuentes fidedignas que evidencien que el análisis hecho es coherente. Por ejemplo, no basta con indicar que no se realiza una adecuada gestión de los residuos sólidos; es importante brindar datos sobre su magnitud, a quiénes afecta, dónde se ubican dentro del distrito y otros datos similares.
- Los datos deben ser concretos, reales y medibles. Esto es importante porque marca un punto de partida, sobre el cual en el futuro se podrá medir el grado de avance en la solución del problema.
- El análisis de las causas consiste en ahondar en el problema o la limitación al desarrollo, preguntándonos: ¿por qué se produce o cómo se genera? Analizar las causas significa buscar cuáles elementos están o podrían estar provocando el problema; las causas son situaciones negativas que hay que cambiar para resolver el problema. Por ejemplo, el inadecuado manejo de los residuos sólidos puede estar relacionado con la falta de capacitación a la población sobre el tema o debilidades del horario de recolección. Ambos casos requieren soluciones distintas.
- Una vez definidas las causas, es importante analizar en cuáles de ellas se puede incidir y en cuáles no; lo anterior nos ayuda a definir mejor las rutas de solución a esos problemas locales que obstaculizan el desarrollo.
- La revisión y precisión de los efectos del problema o la limitación al desarrollo permiten ver cómo está siendo impactada la comunidad. Un adecuado análisis de este tipo debe estar sustentado en datos, estadísticas u opiniones veraces. Por ejemplo, el inadecuado manejo de los residuos genera deterioro de la imagen de la comunidad, presencia de vectores en distintos lugares, probabilidad de enfermedades, saturación de tuberías e inundaciones, entre otros.
- Al atacar las causas se resuelve el problema y los efectos desaparecen lentamente, por ello esta información es valiosa a la hora de rendir cuentas.

En definitiva, esta metodología de análisis permite evidenciar los problemas o limitaciones y sus raíces (causas), por lo que quienes elaboran el proyecto van definiendo los cambios o transformaciones que son necesarios impulsar para avanzar. A esto se le denomina la estrategia de acción del proyecto y será analizada en los siguientes apartados. Una forma esquemática en la cual ver reflejada esta técnica sería la siguiente:

Figura 7

Elementos básicos de la justificación de un proyecto de desarrollo local.



Fuente: Elaboración propia (2020).

Otra metodología de análisis es la formulación de un proyecto a partir de factores potenciales de desarrollo, la cual se describe a continuación:

Formulación de un proyecto a partir de factores potenciales de desarrollo

Otra forma para elaborar proyectos obvia el tema de los problemas y se enfoca en identificar los factores potenciales de desarrollo o las ventajas con que cuenta el distrito para su desarrollo. Consiste en hacer un recuento minucioso de factores sociales (población, educación, cultura, otros), ambientales (existencia de recursos naturales, minerales, bellezas escénicas, etc.) y económicos (suelos productivos, gestión empresarial, infraestructuras, cercanía con mercados, etc.) existentes y valorar las posibilidades de potenciarlos o aprovecharlos de la mejor forma a través de iniciativas concretas.

En cada caso, estos factores potenciales deben describirse, aportar opiniones de especialistas, datos o estadísticas, ya que constituyen el punto de partida para construir estrategias de desarrollo locales. Esta revisión incluye el análisis de las ventajas comparativas y competitivas para propiciar el desarrollo local.

Este tipo de análisis se usa en los proyectos productivos, y a menudo se utiliza como herramienta el Análisis FODA, el cual permite analizar con qué cuenta el distrito en el ámbito interno (fortalezas) y externo (oportunidades) para resolver sus limitaciones (debilidades) y otros factores externos que podrían perjudicarlo (amenazas).

Estas dos metodologías de análisis se enfocan en obtener información real y exacta sobre las condiciones imperantes en el distrito, las cuales se busca transformar para avanzar en el desarrollo local. La primera se basa en analizar adecuadamente los problemas del desarrollo local, para luego identificar posibles soluciones y lograr que el distrito avance. La segunda se basa en analizar cuidadosamente los factores potenciales de desarrollo con que cuenta el distrito, para luego identificar la mejor forma de aprovecharlos, de manera que el distrito también avance:

El potencial de desarrollo de una comunidad está constituido por todas aquellas características, cualidades; recursos (humanos, institucionales, naturales, tecnológicos y económicos) y oportunidades con las que cuenta o eventualmente se le podrían presentar. Es la base material, tecnológica y humana disponible para construir un proyecto de desarrollo sostenible local, sobre la base de la realidad imperante (Cambronero 2015, p. 359).

A continuación, veremos algunos ejemplos de factores potenciales para el desarrollo local propuestos por Cambronero (2015):

Ejemplos de factores potenciales para el desarrollo local

- Una ubicación estratégica de la comunidad, con cercanía a mercados consumidores, clima adecuado y bajos riesgos por desastres naturales, entre otros.
- La existencia de recursos naturales (áreas protegidas, biodiversidad, ríos, mantos acuíferos y minerales) y bellezas escénicas, con características adecuadas para su aprovechamiento sostenible.
- La existencia de recursos humanos calificados, el espíritu de trabajo y el grado de organización.
- Presencia de instituciones, para la provisión de servicios públicos de calidad como electricidad, Internet, agua, saneamiento, salud, vivienda, recreación, educación.
- Presencia de organizaciones comunales en temas productivos, sociales, ambientales y culturales.
- Clima y capacidad empresarial local, relacionadas con la cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, el acceso a tecnologías modernas, los encadenamientos de productos entre empresas o la promoción de nuevas empresas.
- La existencia de recursos económicos, en el ámbito local, o la posibilidad de obtenerlos externamente, para financiar el proceso de desarrollo sostenible.
- La existencia de rasgos sociales y culturales que faciliten la ejecución de proyectos de este tipo, como una identidad local fuerte, capacidad organizativa; liderazgo positivo de instituciones, organizaciones o personas.
- La existencia de una oportunidad económica, tecnológica, ambiental o de otro tipo, que permita a la comunidad su desarrollo.

Finalmente, ¿cómo vamos a intervenir el problema? es una pregunta cuya respuesta es de suma importancia, ya que a menudo existen varios caminos, por ello es crucial definir el más adecuado. Esta ruta de acción se concreta con el diseño de objetivos, resultados y actividades, que son los temas de los siguientes apartados.



d. Construcción de objetivos

Después de identificar el problema y definir con claridad sus causas y efectos, se procede a formular el objetivo general u objetivo de desarrollo del proyecto.

El objetivo general representa el propósito, indica la situación deseable que se tendrá al finalizar la ejecución del proyecto de desarrollo local; es decir, indica el cambio o transformación que se llevará a cabo en el distrito.

56

En otras palabras, el objetivo general propone una situación de futuro en la cual el problema ha sido resuelto satisfactoriamente o la oportunidad de desarrollo ha sido aprovechada. Este responde a la pregunta: ¿qué se desea alcanzar con el proyecto?

La redacción del objetivo general es muy importante, ya que debe indicar a otras personas, exactamente, lo que busca alcanzar el proyecto; es por ello que le recomendamos lo siguiente:

- Utilice infinitivos verbales en la redacción, ya que implican una acción concreta.
 - Ejemplo: Aumentar, mejorar, introducir, suministrar.
- Agregue un resultado o producto esperado.
 - Ejemplo: Mejorar el manejo de residuos sólidos en la mitad de las comunidades del distrito.
- Establezca un plazo en el cual se obtendrá el objetivo.
 - Ejemplo: Mejorar el manejo de residuos sólidos en la mitad de las comunidades del distrito en un plazo de tres años.

Debido a que el proyecto de desarrollo busca resolver un problema o limitación local, el objetivo general debe redactarse de forma positiva, evidenciando que esa situación ha cambiado y se superó.

- Problema: Inadecuado manejo de residuos sólidos en el distrito.
- Ejemplo de objetivo general: Mejorar el manejo de residuos sólidos en la mitad de las comunidades del distrito en un plazo de tres años.



Esta forma de construcción del objetivo garantiza que responda a tres características fundamentales:

1. Es claro y preciso.
2. Es realista y realizable.
3. Se enfoca en logros concretos.

En resumen, presentamos algunas características del objetivo general:

Objetivo general

Debe ser concreto, viable, preciso, claro, sin ambigüedad. Es un apartado breve que debe tener relación directa con el título del proyecto. Su redacción inicia con verbo en tiempo infinitivo (promover, gestionar, desarrollar, construir, entre otros). Además, se recomienda abarcar las siguientes interrogantes:

- ¿Qué se va a hacer?
- ¿Cómo se va a hacer?
- ¿Qué se quiere lograr? (Finalidad del proyecto una vez ejecutado)
- ¿Dónde se va a realizar?

Fuente: INDER (2017).

Además de estas características, aquí es donde se evidencia que el proyecto busca o promueve el enfoque del desarrollo humano.

Una vez definido el objetivo general, de él se derivan los objetivos específicos:

Los objetivos específicos buscan definir logros concretos o fases de la actividad propuesta. Son las acciones que se requieren para lograr el objetivo general, van relacionados con la ejecución y operación del proyecto. Deben ser cuantificables, realizables, concisos y derivados del objetivo general del proyecto (INDER, 2017, p.4).

Mientras el objetivo general se enfoca en definir una situación futura en la cual el problema se ha reducido o ha desaparecido, los objetivos específicos se dirigen a cambiar, a transformar las causas durante la ejecución del proyecto (situaciones negativas). Responden a la pregunta ¿qué se debe hacer para resolver el problema? Debido a que pueden existir muchas causas, se debe analizar con cuidado en cuáles se puede incidir, para identificar la ruta más adecuada para solucionar el problema, la cual queda plasmada en los objetivos.

La figura 8 muestra la relación de los objetivos específicos con las causas y de estas con el problema.

Figura 8

Derivación de los objetivos del proyecto a partir del problema y sus causas.

Problema

- Existencia de alto congestionamiento vial en las principales ciudades del distrito.



Objetivo general

- Reducir el congestionamiento vial de tres ciudades principales, en un plazo de cuatro años.



Causas

- Presencia de calles angostas en los centros poblados y falta de vías alternas.
- Ineficiencia de los medios de transporte colectivos.
- Carencia de facilidades para el uso de otros medios de transporte alternativos.



Objetivos específicos

- Construir una carretera alterna en el sector sur de las ciudades.
- Mejorar el transporte colectivo a través de una alianza con los autobuseros.
- Diseñar un sistema de ciclo vías en los centros poblados.

Fuente: Elaboración propia (2020).

La revisión del planteamiento de objetivos de la figura 8 muestra que la ruta de solución escogida se enfoca en tres áreas (algunos textos denominan a esto los componentes del proyecto), dejando de lado otras opciones que podrían solucionar

el congestionamiento vial, pero que no están al alcance del distrito. El proyecto se concentrará en:

- Construcción de ruta alterna.
- Alianza con autobuseros.
- Sistema de ciclovías.

Los objetivos específicos se enfocan en las causas del problema para atacarlas desde la raíz. En este sentido, se van logrando durante la ejecución, no al final.

Las características principales de los objetivos específicos son:

- Responden a cómo se abordará el problema para obtener la solución deseada.
- Deben contribuir al logro del objetivo general, tanto individualmente como en conjunto.
- Identifican una posible ruta de solución (alternativa) para atender total o parcialmente el problema; o bien, para aprovechar las oportunidades de desarrollo comunal.
- Deben ser específicos o concretos, ya que cada uno de ellos debe enfocarse en una acción determinada.
- Se orientan a la disminución, eliminación o mitigación de las causas del problema.
- No deben confundirse con las actividades del proyecto.

En síntesis, al igual que el objetivo general, los específicos deben ser claros, concisos, realistas, realizables durante el período del proyecto y enfocados en logros concretos. Además, se escriben con un infinitivo verbal.

Tanto el objetivo general como los específicos deben indicar los cambios, las modificaciones que el proyecto va a realizar para superar situaciones negativas (el problema y sus causas), y de esta forma generar desarrollo humano local.

En el caso de los proyectos productivos, el objetivo general remite a la creación, ampliación o fortalecimiento de la actividad económica, con el fin de generar empleo, ingresos y mejorar la calidad de vida de las personas involucradas mientras que los objetivos específicos se enfocan en las fases de la actividad propuesta, tales como la formalización legal, las inversiones, la puesta en marcha y la venta de los productos o servicios.

e. Los resultados esperados

Cada vez más los sistemas de gestión pública modernos trabajan por resultados; es decir, que todos los recursos y acciones (definidas en el proyecto) deben estar dirigidos a realizar pequeños cambios en beneficio de la ciudadanía. Bajo esta lógica de administración, el siguiente paso en la elaboración del proyecto es la definición de uno o varios resultados esperados para cada objetivo específico. La selección y estimación de los resultados esperados permite concretar la estrategia de intervención del proyecto.

La formulación de los resultados esperados responde a algunas de las siguientes características:

- Los **resultados esperados** son las contribuciones concretas del proyecto a la solución de un problema, evidenciados en cambios puntuales en la situación problema, que se realizarán durante la ejecución del proyecto, de acuerdo con el presupuesto asignado. Indican la profundidad o magnitud de esos cambios y el tiempo que se requerirá.
- Responden a la pregunta: ¿qué debe producir el proyecto para lograr los objetivos y en qué tiempo?
- Deben expresar logros o cambios terminados, con especificación de calidad, cantidad y tiempo.
- A menudo se establecen uno o varios resultados esperados por objetivo específico.
- La sumatoria de todos los resultados deben permitir alcanzar el objetivo específico.

Los resultados esperados son las contribuciones concretas, cuantificadas en términos de cantidad, calidad y tiempo; es decir, son cambios concretos tangibles o intangibles, que aspira obtener el proyecto durante su ejecución y que están relacionadas con los objetivos específicos. Algunos textos asocian estos resultados con las metas.

En otras palabras, debido a que el proyecto aspira a realizar cambios o transformaciones (objetivos específicos), en este apartado se deben cuantificar o cualificar, indicando su magnitud.

Para establecer los resultados del proyecto, se debe contar con información suficiente, técnicamente sustentada, dentro del plazo y con los recursos que se cuenta. Es decir, que los resultados esperados se estiman, se cuantifican. Por ejemplo, cuántos

kilómetros de carretera se podrán construir y en qué tiempo, o en qué magnitud se logrará reducir el desplazamiento vehicular.

Figura 9

Relación entre objetivos específicos y resultados esperados

Objetivos específicos

1. Construir una carretera alterna en el sector sur de las ciudades.
2. Mejorar el transporte colectivo a través de una alianza con los autobuseros.
3. Diseñar un sistema de ciclovías en los centros poblados.



Resultados esperados

- Un tramo de carretera de 5 kilómetros de longitud y dos carriles, construido durante el segundo año.
- El tiempo de desplazamiento vehicular por las ciudades se reduce a la mitad.
- Firmada una alianza con las 5 líneas de autobuses principales durante el primer año.
- Creado un carril exclusivo para autobuses en las principales ciudades en el año 3.
- Al menos 8 kilómetros de ciclovías, construidos en las ciudades principales durante el año 2.

Fuente: Elaboración propia (2020).

La sumatoria de todos los resultados esperados debe contribuir a alcanzar el objetivo general de desarrollo. La precisión de estos permite clarificar el tamaño del proyecto, el costo asociado y el esfuerzo que será necesario realizar. Por ello se debe recurrir a expertos o especialistas para que realicen estimaciones, cuántos kilómetros de ciclovías se pueden construir con los recursos disponibles, las condiciones de tránsito imperantes y en cuánto tiempo; estos son algunos ejemplos.

Las personas que forman el Concejo de Distrito deben tener claro que en este apartado es donde se asumen compromisos concretos, lo cual facilita darle seguimiento, permite negociar recursos adicionales o establecer el punto de partida para brindar informes posteriores. Es muy importante ser realistas a la hora de definir los resultados esperados del proyecto.

En el caso de los proyectos productivos, se trabaja con metas en vez de resultados esperados y se asocian con las etapas del proceso y los objetivos específicos.



f. Las actividades y el cronograma

Los objetivos del proyecto definen las expectativas de cambio, de transformación, que tiene el distrito, pero no indican cómo se hará. A menudo existen varias formas para lograrlo, por lo que el proyecto debe analizar las distintas alternativas y proponer la mejor. Es decir, debe indicar la estrategia de ejecución que se llevará a cabo, la cual está compuesta por un conjunto de actividades y un calendario de ejecución (cronograma).

62

En este apartado debe quedar claro lo que hará el proyecto para cumplir con los objetivos y así avanzar hacia el desarrollo local. Es de suma importancia en términos de gestión porque permite identificar si lo que se propone es adecuado, el orden que se seguirá, el tiempo que se necesita y otros detalles más.

Se indica con todo detalle todas las actividades y acciones que ejecutará el proyecto y el tiempo que tardará cada una. Se recomienda adjuntar esquemas, planos, diagramas, fotografías u otros medios que brinden claridad sobre la obra que se construirá, el tipo de actividades que se llevarán a cabo o los productos o servicios que se ofrecerán.

La forma adecuada para redactar las actividades del proyecto es organizarlas por áreas estratégicas, de acuerdo con los resultados esperados e indicar el tiempo de duración de cada una. Todas deben generar un logro concreto y este debe sumar para alcanzar los objetivos; de lo contrario se eliminan, pues aumentan los costos innecesariamente.

Este apartado implica un proceso cuidadoso; se necesita de conocimientos sobre el tema tratado, así como una investigación previa o consulta a especialistas (en los casos necesarios), para poder describir con claridad las actividades que se deben ejecutar.

A continuación, vamos a desarrollar, de forma detallada, un ejemplo sobre la manera correcta de abordar la descripción de las actividades para el caso de las ciclovías.

Ejemplo: Construcción de ciclovías

La construcción de la ciclovía iniciará con el diseño (mapa o bosquejo) de las rutas más adecuadas y sus características, de acuerdo con parámetros como ancho de las carreteras, cantidad de vehículos que transitan, topografía, presencia de comercios y otros.



Con esta información, se procede a elaborar el primer diseño, el cual será sometido a consulta con las empresas y ciudadanos de cada sector de cobertura, para definir la propuesta final.

El esquema de la figura 10 es un ejemplo del tipo de ciclo vía que se pretende construir en las ciudades principales, con el fin de motivar el uso de bicicletas y disminuir el congestionamiento vial, además de generar otros beneficios a la población.

Figura 10

Ejemplo del diseño de una ciclo vía



Fuente: Guía Técnica de diseño para infraestructura ciclística (2019).

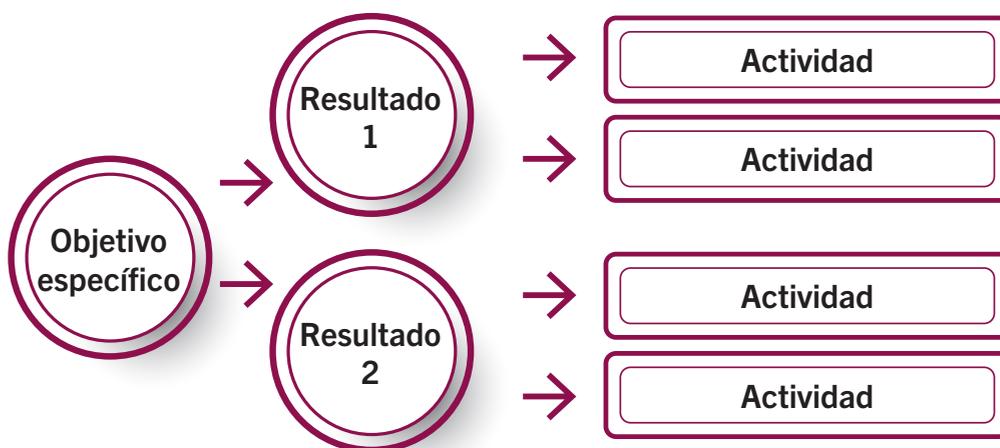
Durante el proceso de diseño, se contará con el apoyo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes y la universidad local.

Las actividades que incluye el sistema de ciclo vías son las siguientes:

- Diseño de términos de referencia para la contratación de una empresa constructora.
- Contratación de la empresa.
- Supervisión de la obra.
- Realización de una campaña de información y capacitación a la ciudadanía.
- Inauguración de la ciclo vía.

Figura 11

Secuencia lógica de la definición de actividades a partir de los resultados



Fuente: Elaboración propia (2020).

El diseño y la ejecución de un proyecto de desarrollo local es una labor que a menudo incluye la participación de distintos actores locales (sector público, privado, organizaciones civiles). En este sentido, junto a la definición de cada actividad, debe indicarse la persona o institución que tendrá a cargo la ejecución de dicha actividad (definición de responsables). Esta distribución permite asignar las funciones a cada participante y organizar la ejecución.

Las actividades, el tiempo requerido y la asignación de responsabilidades constituyen los elementos esenciales para elaborar un plan de trabajo del proyecto y supervisar su avance. Un plan bien elaborado y realista constituye una herramienta fundamental para el logro de los objetivos y para alcanzar la visión de futuro de la comunidad.

Una vez que se han definido y explicado claramente todas las actividades del proyecto, y se ha estimado el tiempo de ejecución de cada una, se acostumbra utilizar la herramienta denominada **cronograma**; en ella se indican las actividades en forma resumida y en orden cronológico, así como el tiempo de duración de cada una. La figura 12 muestra un ejemplo, utilizando un formato acorde con la duración del proyecto del congestionamiento vial:

Figura 12

Ejemplo de un cronograma de las actividades principales, por años y trimestres



Fuente: Elaboración propia (2020).

Los cronogramas enumeran todas las actividades principales del proyecto, agrupadas de acuerdo con los resultados esperados y las áreas estratégicas del proyecto, a lo largo de la duración de este. Este ejemplo ubica las actividades por trimestres, debido a que es un proyecto de 36 meses. Lo más común es dividir el tiempo en meses para una mayor precisión y seguimiento.

En el caso de los proyectos productivos, la descripción incluye la realización de estudios administrativos, técnicos, de mercado, legales, ambientales y financieros, que detallan todas sus características. Para este mismo caso, el plan de acción y cronograma es sustituido por un plan estratégico.

g. Los indicadores del proyecto

El artículo 57, inciso g) del Código Municipal establece como una función del Concejo de Distrito la de “Informar semestralmente a la municipalidad del cantón a que pertenezcan, sobre el destino de los recursos asignados al distrito, así como de las instancias ejecutoras de los proyectos”. En este inciso se fundamenta la labor de la persona síndica y concejal, de rendir cuentas a la ciudadanía y la municipalidad.

Para informar de manera adecuada y objetiva sobre los distintos proyectos, las personas del Concejo de Distrito necesitan contar con información veraz, obtenida durante y después de la ejecución del proyecto, lo cual se logra con el manejo de técnicas y herramientas de evaluación.

Para realizar una evaluación objetiva es necesario que la propuesta inicial haya definido con claridad cómo se evidenciará el logro de los objetivos y resultados; a esto es lo que llamamos los indicadores del proyecto. En este sentido, nuestra propuesta consiste en solicitar que todos los proyectos cuenten con indicadores, lo cual facilitará una labor futura de seguimiento y evaluación.

Los indicadores son parámetros de cualificación o cuantificación que permiten evidenciar el grado de cumplimiento de los objetivos y resultados del proyecto. Son datos constituidos por percepciones, números, hechos, opiniones o medidas, que permiten seguir la ejecución del proyecto, sus resultados e impactos.

Estos responden a la pregunta: ¿cómo se puede verificar objetivamente que se realizaron las actividades, se ejecutó el presupuesto, se obtuvieron los resultados esperados o se lograron los objetivos?

Los indicadores relacionados con la ejecución de las actividades y el presupuesto, así como la obtención de los resultados y el logro de los objetivos específicos, se denominan indicadores de gestión y se evidencian a lo largo de la ejecución del proyecto de desarrollo local. Los relacionados con el objetivo general se denominan indicadores de impacto y se presentan posterior al término del proyecto.

En este texto nos centraremos en los indicadores de los objetivos y los resultados, pues resulta conveniente para las personas que forman el Concejo de Distrito contar con datos o parámetros objetivos para evaluar cualquier proyecto sometido a su consideración.

La construcción de los indicadores se realiza por medio de una herramienta denominada matriz, en la cual se indican en la primera columna los objetivos y resultados; y en la segunda, los indicadores para cada caso. Siguiendo con el ejemplo anterior, tenemos:

67

Tabla 5

Construcción de indicadores para objetivos y resultados esperados

Aspecto	Ejemplo de indicadores (objetivamente verificables)
Objetivo general	
Reducir el congestionamiento vial de tres ciudades principales, en un plazo de cuatro años.	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción en el tiempo promedio de desplazamiento de los vehículos. • Disminución de la cantidad de vehículos que circulan por las ciudades al día. • Cantidad de personas que opinan que se redujo el congestionamiento vial.
Objetivo específico	
Mejorar el transporte colectivo a través de una alianza con los autobuseros.	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento en la cantidad de personas que utilizan el transporte colectivo.
(Incluir otros objetivos específicos)	

Aspecto	Ejemplo de indicadores (objetivamente verificables)
Resultado esperado	
<p>Haber creado un carril exclusivo para autobuses en las principales ciudades en el año 3.</p> <p>(Incluir otros resultados esperados)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de kilómetros de carretera que cuentan con carril exclusivo para buses.

Fuente: Elaboración propia, 2020.

La interpretación del tabla 5 indica: ¿cómo se puede verificar objetivamente que el proyecto contribuyó a reducir el congestionamiento vial? Una respuesta es a través de estadísticas que muestren la reducción en el tiempo promedio de desplazamiento de los vehículos, dentro de las ciudades, antes y después del proyecto. Esta misma lógica de análisis se aplica para los demás aspectos.

En el caso de los proyectos productivos no se utiliza el análisis de indicadores, sino que las evaluaciones se centran en el logro de las metas.

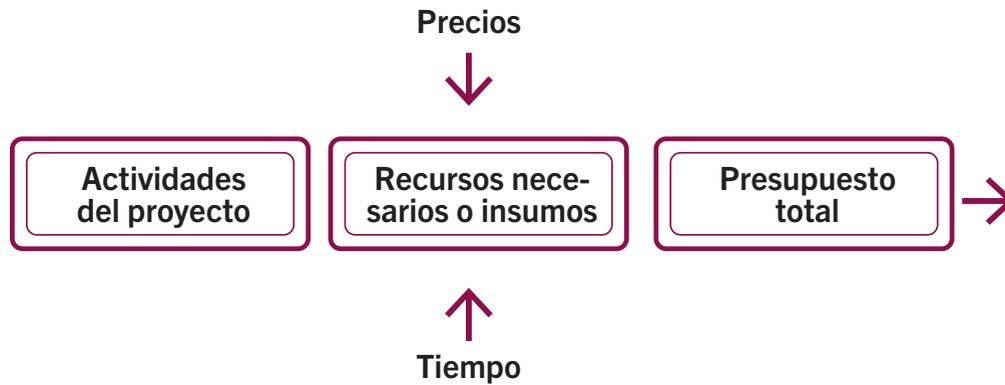
h. Construcción del presupuesto

El siguiente apartado de un proyecto de desarrollo local es la formulación del presupuesto. Aquí deben precisarse los recursos o insumos requeridos para ejecutar cada actividad en el tiempo previsto y obtener así el resultado esperado.

La figura 13 presenta cuatro aspectos fundamentales que se deben tomar en cuenta a la hora de elaborar el presupuesto:

Figura 13

Secuencia y determinantes del presupuesto para el proyecto de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020).

En primer lugar, la figura 13 muestra la secuencia que existe entre las actividades del proyecto y los recursos necesarios (también se les conoce como insumos); es decir, que para elaborar un presupuesto el primer ejercicio que debemos hacer es un listado extensivo de todos los recursos humanos, materiales, técnicos, financieros, infraestructuras y equipos necesarios para llevar a cabo todas las actividades programadas en el apartado anterior.

En segundo lugar, es fundamental investigar el precio adecuado de esos recursos o insumos; para ello se recomienda la obtención de varias cotizaciones en el mercado local o nacional. Se deben buscar los mejores precios, lo cual a menudo conlleva un proceso de negociación con los proveedores, para luego consignar los valores de forma realista. La obtención de precios adecuados (en relación con la calidad deseada) y realistas (ajustados a las condiciones existentes) constituye un elemento fundamental para la buena gestión pública, la priorización y la rendición de cuentas a futuro.

En tercer lugar, la cantidad de recursos necesarios está determinada por el tiempo de duración del proyecto, sobre todo los referidos a servicios personales y profesionales, mano de obra y similares. En este sentido, los ajustes en la duración del proyecto pueden contribuir a hacer un uso más eficiente de los recursos.

En cuarto lugar, una vez cuantificadas las cantidades necesarias (por ejemplo, metros cúbicos de arena o cantidad de horas de trabajo) y los precios (por ejemplo, valor del metro cúbico o de la hora laboral), se procede a estimar el costo total de todos los recursos o insumos del proyecto. El costo total se obtiene al multiplicar la cantidad de

recursos por su precio; por ejemplo, 150 metros cúbicos de arena corriente de tajo a un precio ₡17 000 el metro dan un costo total de ₡2 550 000,00. Este monto total se consigna en el presupuesto.

En quinto lugar, este proceso finaliza con la elaboración de un cuadro de presupuesto total. Una vez definidos los insumos y recursos, por tipo de actividad, se procede a agruparlos en categorías y a estimar el costo total de cada uno de ellos.

Con la información anterior se procede a elaborar la herramienta denominada cuadro del presupuesto total del proyecto, que resume los recursos requeridos, el costo total y las fuentes de financiamiento. Este se organiza de acuerdo con las principales categorías contables, según el tipo de proyecto y los requerimientos de las fuentes de financiamiento previstas.

Tabla 6

Ejemplo de cuadro de presupuesto para un proyecto de desarrollo local

Concepto	Costo total en colones	Fuente de los recursos
Inversiones		
<ul style="list-style-type: none"> • Terrenos u otras propiedades • Infraestructuras (salones, galerones, edificaciones, etc.) • Maquinaria y equipos (comprada por el proyecto). • Costo de estudios previos 		
Recursos Humanos		
<ul style="list-style-type: none"> • Costo total de la mano de obra, según labores • Personal a tiempo parcial y completo (según especialidad) • Pago a profesionales y técnicos 		
Contratación de servicios		
<ul style="list-style-type: none"> • Pago de servicios de transportes, maquinaria y similares 		
Costos de materiales o insumos		
<ul style="list-style-type: none"> • Materiales de construcción, eléctricos y otros • Materiales administrativos, técnicos • Insumos para los procesos productivos 		

Concepto	Costo total en colones	Fuente de los recursos
Herramientas y equipos menores		
<ul style="list-style-type: none"> Herramientas y equipos para la construcción o productivas, compradas por el proyecto Compra de instrumentos de trabajo 		
Costos de operación (costos de inicio el proyecto, sobre todo los productivos)		
<ul style="list-style-type: none"> Alquileres Servicios públicos Movilización y viáticos Materiales y suministros 		
Otros		
<ul style="list-style-type: none"> Costos legales Diseños de planos, estudios especializados, otros 		
Imprevistos		
Total del presupuesto		

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Este ejemplo utiliza ocho categorías; sin embargo, se deben utilizar solo aquellas que coinciden con las características del proyecto, ampliarlas o desagregarlas según se requiera. Lo fundamental es agruparlas en rubros con un comportamiento similar, para identificar dónde se ubica la mayoría de los recursos y poder realizar una mejor gestión. Además, es fundamental incluir todos, pero absolutamente todos los recursos que se requieren, valorados a un precio realista.

Una característica importante de los proyectos de desarrollo local es que recurren a distintas fuentes de financiamiento para obtener los recursos, y sobre todo que a menudo se crean a partir del aprovechamiento de las potencialidades y los recursos del lugar; es decir, del aporte inicial de las comunidades. Pues bien, esto debe quedar bien claro y cuantificado en la explicación y en el cuadro del presupuesto.

En la tercera columna del tabla 6 deben incluirse todas las fuentes de financiamiento con las que contará el proyecto, empezando con el aporte local, sea de mano de obra, terrenos, recursos naturales, etc. Además, se incluyen las demás fuentes a las cuales se les tocará la puerta, tal como se analizará en la siguiente unidad.

El presupuesto total, como se indicó anteriormente, constituye un aspecto fundamental para priorizar distintos proyectos, por lo que su elaboración debe realizarse de la forma más exhaustiva y realista, lo cual implica negociación con los distintos actores involucrados y en apego a los objetivos y resultados esperados.

Las cualidades de un presupuesto bien formulado son varias:

- Fortalece la imagen y transparencia de quienes impulsan el proyecto.
- Mejora las posibilidades de negociación ante el Concejo Municipal.
- Abre las puertas para obtener los recursos adicionales (distintas fuentes).
- Aumenta las posibilidades de éxito (viabilidad) del proyecto.
- Es el punto de partida para el seguimiento y la evaluación posterior.
- Facilita la rendición de cuentas en el futuro.

En el caso de los proyectos productivos, una vez realizadas las inversiones y la compra de insumos, inicia la producción y venta de los productos y servicios. En estos casos, a menudo se incluye en el presupuesto un monto para cubrir los meses iniciales de la operación del proyecto. A esto se refiere a la tabla 6 en la categoría de costos de operación.

El presupuesto inicial y de operación de un proyecto productivo constituye el punto de partida para la realización de los estudios económicos y financieros, los cuales forman parte del estudio de factibilidad.

A continuación, revisaremos los pasos para elaborar un presupuesto:

Pasos para elaborar el presupuesto

1. Definir claramente todas las actividades o acciones del proyecto, de acuerdo con el tiempo de realización.
2. Investigar y determinar todos los recursos o insumos que se necesitan para cada actividad y las cantidades de cada uno (la revisión de los resultados esperados brinda una idea de las cantidades necesarias de cada recurso).
3. Investigar y negociar el precio de cada uno de los recursos, de acuerdo con las condiciones del mercado local o nacional.
4. Estimar el costo total por cada recurso o insumo.
5. Agrupar los recursos e insumos, según categorías o rubros contables.

6. Diseñar una tabla de presupuesto, de acuerdo con grandes rubros.
7. Identificar, para cada rubro del presupuesto, la fuente de recursos; es decir, cómo se financiará ese componente.
8. En los casos de proyectos con varios años, distribuir el monto total por cada año.
9. En el caso de los proyectos productivos, estimar los costos de operación por mes y por año.

Existen distintos formatos para elaborar el presupuesto, de acuerdo con el tipo de proyecto. Lo más importante es que durante el proceso de diseño toda actividad quede con sus recursos e insumos, así como con precios realistas, para que se pueda llevar a cabo en forma satisfactoria.

73

Manejo de los formularios de proyectos

Una vez que se ha elaborado el proyecto con los contenidos mínimos establecidos en el apartado anterior, el paso siguiente es la búsqueda de financiamiento, para lo cual pueden existir distintas fuentes, como se verá en la Unidad III. Estas opciones de financiamiento cuentan con distintos formatos para recibir los proyectos, por lo que se debe verter toda la información en el formulario oficial del posible financiador.

Nuestra sugerencia es elaborar el proyecto de forma genérica, con el objetivo de presentar la propuesta a distintas fuentes, de conformidad con el formato solicitado.

Las fuentes de financiamiento son de dos tipos: internas y externas a la municipalidad; algunas de ellas pueden ser:

- El programa de inversiones de los presupuestos municipales.
- El Fondo de Desarrollo Municipal.
- Los fondos de la Ley N.º 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias.
- Entes externos, nacionales y regionales, entre otras.

En este apartado se presenta el formato de proyectos de tres fuentes distintas, con el fin de evidenciar los componentes comunes y las variaciones entre ellas, de acuerdo con el tipo de proyecto.

Tabla 7

Componentes principales de los formatos de tres fuentes de financiamiento para proyectos de desarrollo local

Fondo de Desarrollo Municipal	Partidas específicas	Instituto de Desarrollo Rural (INDER)
Resumen o perfil del proyecto		
<ul style="list-style-type: none"> Nombre del proyecto. Datos del Concejo de Distrito. Localización. Grupo o institución ejecutora. Objetivo del proyecto. Producto (obra) que se obtendrá. Costo total. 	<ul style="list-style-type: none"> Ubicación. Nombre del proyecto. Responsables. 	<ul style="list-style-type: none"> Nombre. Ubicación. Ejecución. Actividades. Participantes. Relación con el Plan de Desarrollo Rural Territorial. Otros detalles.
Contenidos de la propuesta		
<ul style="list-style-type: none"> Descripción del problema o necesidad. Urgencia del problema a resolver. Objetivos del proyecto. Descripción del proyecto. Acciones o actividades. Detalle de materiales, herramientas, equipos. Detalle del financiamiento. Distribución de los aportes. 	<ul style="list-style-type: none"> Descripción del problema. Producción planeada. Recursos necesarios. Beneficiarios. Cobertura. Objetivos. Meta. Evaluación. Cuadro de gastos planeados, según fuentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Antecedentes. Justificación. Objetivos. Población beneficiaria. Generación de empleo. Estudios: Gestión organizativa y administrativa. Estudio técnico. Estudio de mercado. Estudio de requisitos legales. Estudio ambiental. Estudio económico financiero.
Otros requerimientos		
<ul style="list-style-type: none"> Observaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Cronograma de desembolsos, por mes. 	<ul style="list-style-type: none"> Conclusiones y recomendaciones. Bibliografía. Anexos.

Fuente: Elaboración propia, 2020.

Como puede observarse en la tabla 7, la fuente de financiamiento y el tipo de proyecto varía según la información solicitada en el formato del proyecto (resumen, descripción del proyecto, otros requerimientos) y tiende a ser más compleja en algunos casos, sobre todo en los proyectos productivos como el caso del Instituto de Desarrollo Rural (INDER), ya que se debe probar que son rentables económicamente y se mantendrán en el tiempo. Además, esta institución solicita estudios específicos para constatar la veracidad de la información y las proyecciones de ingresos y costos, entre otras. El INDER también financia proyectos no productivos en el ámbito local (infraestructuras, servicios sociales, culturales, ambientales, etc.), por lo que estos estudios técnicos no aplican.

Estos son tres ejemplos, pero existen muchas fuentes a las cuales los Concejos de Distrito, en conjunto con los actores locales, pueden acudir para financiar distintos tipos de proyectos.

75

3. Análisis de la consistencia y coherencia del proyecto

Alguna vez usted se ha preguntado por qué es necesario que las partes de un proyecto se encuentren alineadas o cuál es la relación que debe existir entre las actividades y el presupuesto, o entre aquellas y los resultados esperados; en las siguientes líneas exploraremos algunas posibles respuestas a estas y otras interrogantes sobre la temática.

Análisis de consistencia y coherencia

Durante el proceso de formulación, las personas a cargo deben ir realizando el análisis de coherencia interna de los componentes o partes del proyecto, el cual consiste en evaluar la relación entre los componentes, con base en la siguiente secuencia de interrogantes, según lo indica Zúñiga et al. (2003):

- Con los insumos o recursos necesarios, ¿podemos realizar todas las actividades previstas?
- ¿Las actividades definidas por el proyecto son las necesarias y pertinentes para obtener los resultados esperados?

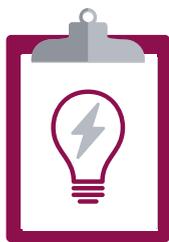


- Con los resultados, ¿se pueden lograr los objetivos específicos y contribuir al objetivo de desarrollo humano?
- Logrando los objetivos, ¿el proyecto contribuye a la solución del problema identificado y la comunidad avanza en su desarrollo humano?

Si las respuestas a estas interrogantes son negativas, el proyecto no es la mejor ruta de solución para trabajar el problema. En tal caso deben hacerse ajustes en cualquier componente; es decir, replantear la estrategia de intervención.

76

Detrás de este análisis está un principio básico de la formulación del proyecto, y es que todos los componentes están interrelacionados de forma lógica y secuencial, y apuntan hacia un propósito final sobre desarrollo humano local, en el cual la calidad de vida de las personas es la preocupación principal.



Reflexión final

En esta unidad se abordó el tema de la formulación y análisis de proyectos de desarrollo local, bajo el entendido de que no compete a los Concejos de Distrito elaborar tales propuestas, sino priorizarlas en función de la imagen de futuro que impulsan para sus comunidades y, sobre todo, defenderlas ante las autoridades municipales, con argumentos técnicos y objetivos.

Un proyecto bien elaborado es el primer paso para enrumbar al distrito hacia el desarrollo, mejorando la calidad de vida de las personas que ahí habitan; por ello, el enfoque de la unidad se dirige a crear capacidades de análisis y negociación en las personas del Concejo para que asuman estas labores.



Mirada adicional

Para profundizar en el conocimiento sobre otros tipos de formatos o formularios de proyectos, a los cuales podría eventualmente tener acceso su Concejo de Distrito y las organizaciones locales acreditadas, le recomendamos revisar el formato de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, en la siguiente dirección: <https://www.judesur.go.cr/formularios-desarrollo/>



Le recomendamos revisar el siguiente enlace de internet, donde el Ministerio de Planificación y Política Económica de Costa Rica presenta una “Guía Metodológica general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública”: <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/YeyCzwxXTCOlV-ZdbBC3Bg>

Para profundizar en la elaboración de proyectos de tipo productivo, le sugerimos revisar el tutorial en video: “Elaboración de proyectos”, el cual se enfoca en proyectos de inversión (pública y privada), y brinda información sobre los estudios técnicos. Se encuentra en la dirección: <https://www.youtube.com/watch?v=7quBptjhKn4>

Para ampliar el uso de conceptos y la elaboración de presupuestos, en el caso de proyectos productivos, les recomendamos revisar el video “Proyectos productivos: costos, presupuesto e inversión”, que aporta información adicional, ubicado en la dirección: <https://www.youtube.com/watch?v=HkG7Ph7tde4>



Actividades de autoevaluación de la Unidad II

Actividad 1

En esta actividad le proponemos identificar los tres principales problemas del distrito que usted representa; posteriormente, recolecte información sobre sus principales características: a quiénes afecta, dónde se ubica, en qué épocas se manifiesta, cómo perjudica la calidad de vida de las personas y otros detalles importantes.

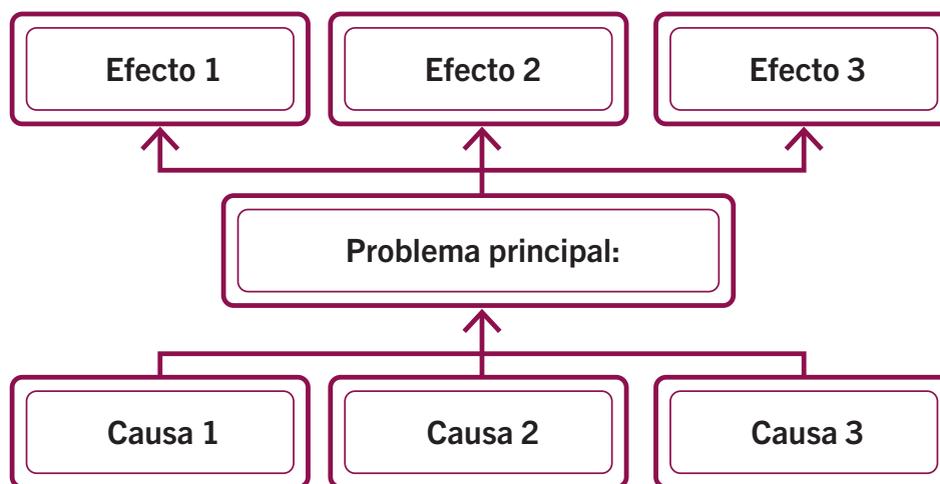
Actividad 2

Para este ejercicio le sugerimos revisar con cuidado el siguiente caso hipotético:

Loma Larga es una comunidad urbana ubicada en las afueras de una gran ciudad, donde el desarrollo habitacional y las vías de comunicación han dejado poco espacio para la recreación, el disfrute de actividades al aire libre, el deporte o la sana

convivencia. La carencia de estos espacios está generando estrés en la población, sedentarismo, problemas físicos y sobre todo una propensión de los jóvenes a participar en actividades ilegales. El problema comunal se acrecienta con la inexistencia de organizaciones comunales interesadas en el tema.

A partir de este ejemplo, defina con sus propias palabras: ¿cuál es el problema principal? ¿Cuáles son sus causas y cuáles los efectos que genera? Utilice la herramienta árbol de problemas para ordenar la información:



Actividad 3

Suponga que usted vive en una comunidad rural y presenta el siguiente problema: “contaminación del recurso hídrico en la parte alta del distrito, sobre todo en la naciente y el área de recarga del río Amarillo”.

- A partir de este problema, formule una propuesta de objetivo general que constituya el propósito de un proyecto destinado a solucionar la situación.
- Elabore al menos dos objetivos específicos, de forma hipotética, que indiquen una ruta o estrategia de solución para el problema indicado.

Actividad 4

A continuación, le sugerimos recolectar al menos tres propuestas de proyectos sometidos a consideración del Concejo de Distrito. Revise los presupuestos de estos, sobre todo enfóquese en el formato, las categorías y rubros que utiliza. A partir de este análisis, defina y complete un formato de presupuesto que le permita a usted:

- Destacar los principales rubros del presupuesto.
- Evidenciar las diferencias entre los distintos rubros.
- Evidenciar los aportes de distintas fuentes.
- Tomar criterio para priorizarlos.



Unidad



Gestión de la financiación del proyecto de desarrollo local

81

Objetivo de la unidad

Elaborar la estrategia de gestión y fiscalización de los recursos destinados a proyectos del distrito, para un uso eficiente y transparente de estos.

Temas

1. Aspectos básicos del presupuesto del proyecto
2. Las fuentes de financiamiento de proyectos de desarrollo local
3. El proceso de negociación del financiamiento
4. La fiscalización de los recursos destinados a proyectos locales

Introducción

82

El marco jurídico de los Concejos de Distrito, con referencia a las funciones de movilización de recursos hacia sus comunidades, está establecido en el artículo 57 del Código Municipal, en el cual se indica: c) Proponer al Concejo Municipal la forma de utilizar otros recursos públicos destinados al respectivo distrito y f) Servir como órganos coordinadores entre actividades distritales que se ejecuten entre el Estado, sus instituciones y empresas, las municipalidades y las respectivas comunidades.

En consecuencia, los Concejos de Distrito no pueden ni deben manejar recursos de proyectos, pero sí pueden trabajar con las organizaciones locales, como lo indica el Código Municipal.

En virtud de este mandato, la Unidad III aborda el tema de la gestión del financiamiento de proyectos de desarrollo local, considerando la necesidad de que las personas del Concejo cuenten con información y herramientas para realizar dichas funciones.

La gestión del financiamiento es un proceso; este inicia con la elaboración del presupuesto del proyecto, la búsqueda de financiamiento, la ejecución y finaliza con la presentación de resultados. En cada etapa el papel del Concejo de Distrito varía, ya sea recomendando el uso de recursos para proyectos concretos o coordinando con la persona gestora política la canalización de fondos hacia las comunidades. La ejecución de actividades financieras no es parte de sus responsabilidades; sin embargo, en esta unidad se aborda de forma integral, considerando la participación de otras organizaciones o instituciones.



Para comenzar

Para dar inicio al desarrollo de esta unidad temática deseamos invitarle a responder las siguientes interrogantes:

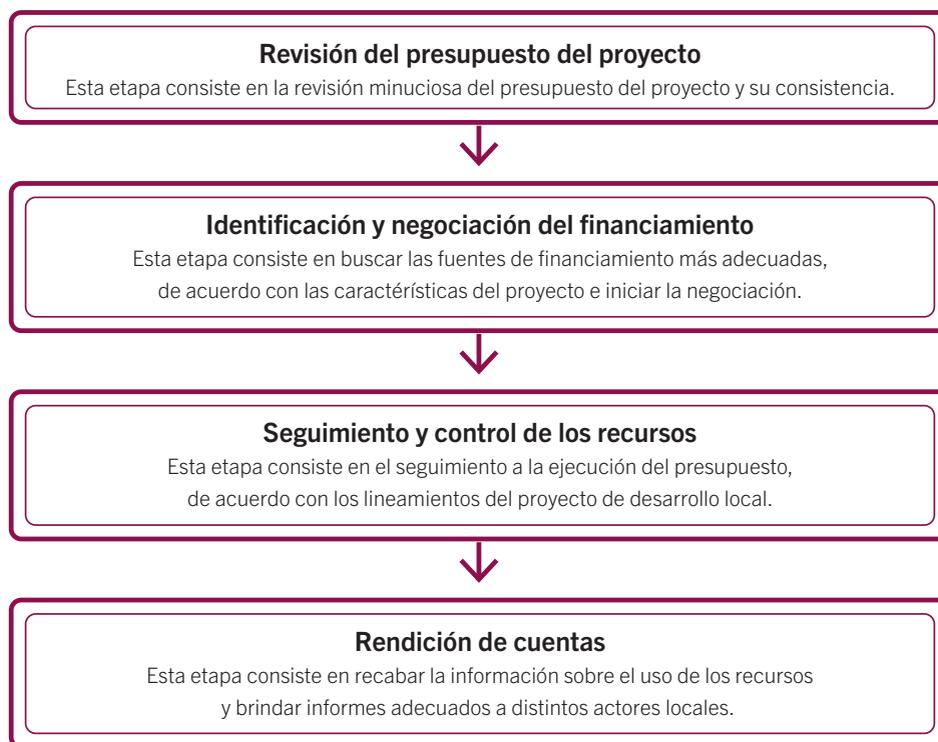
1. ¿Cuál ha sido su experiencia en la búsqueda o la coordinación de fondos para un proyecto local, sea de obra pública, inversión social, productivo o de otro tipo?
2. Gestionar el financiamiento de un proyecto implica varios pasos. ¿En cuáles de los siguientes ha participado y cuál ha sido su rol?
 - Participación en la elaboración del presupuesto del proyecto.
 - Identificación de fuentes de financiamiento.
 - Tocando puertas para lograr el apoyo financiero.
 - Seguimiento y control del uso adecuado de los recursos.
 - Brindando informes sobre el uso de los recursos.

1. Aspectos básicos del presupuesto del proyecto

La gestión del financiamiento de un proyecto es un proceso que tiene como fin obtener los recursos para ejecutarlo de forma adecuada y obtener los resultados esperados; en este proceso intervienen el Concejo de Distrito y las demás instancias del Gobierno local, las organizaciones comunales y las instituciones. La figura 14 muestra cada etapa de este proceso, las cuales serán abordadas a lo largo de esta unidad, enfatizando el papel de la persona gestora política del Concejo.

Figura 14

La gestión del financiamiento del proyecto



Fuente: Elaboración propia (2020).

Un presupuesto bien formulado abre muchas puertas. Muchos proyectos han sido rechazados porque su presupuesto deja serias dudas; es decir, no es consistente con lo que se pretende lograr. En este sentido, se debe estar preparado para revisar presupuestos de forma adecuada y brindar apoyo a aquellos que cuentan con características idóneas. Si se está seguro de que está bien formulado, lo podrá recomendar con mejor criterio y seguridad ante distintas fuentes de financiamiento.

En la Unidad II vimos cómo se construye un presupuesto, ahora vamos a suponer que usted va a analizar un proyecto sometido a consideración del Concejo de Distrito y debe tomar una posición en cuanto a la solicitud de recursos. Entonces, ¿qué se debe tomar en cuenta a la hora de revisarlo?:

- Que cuente con la información mínima: debe estar organizado por conceptos (inversiones, mano de obra, equipos, materiales, suministros), desglosado por rubros, con indicación de los precios de cada uno, el costo total y las fuentes de financiamiento.

- Que los precios sean realistas: de acuerdo con las características del producto o servicio, los proveedores locales y la ubicación del proyecto.
 - Si los precios le suscitan dudas, se recomienda hacer un sondeo rápido a través de Internet o teléfono sobre algunos rubros, para verificar su valor.
- Que el presupuesto total esté balanceado: se debe revisar que no falte ningún rubro que impida terminar adecuadamente el proyecto y que no esté desbalanceado en el sentido de enfocarse más en unos recursos que en otros.
 - Esta verificación de la distribución se puede corroborar agregando a la tabla del presupuesto sugerida en la unidad anterior una columna adicional con los porcentajes de distribución; es decir, cómo se divide el total, para identificar la distribución relativa en que se invertirán los recursos.
- Que los costos y el presupuesto total concuerden con las características del proyecto: se trata de verificar que el monto solicitado y el desglose interno corresponda con lo que se quiere hacer (magnitud del problema, total de inversiones, resultados esperados, impactos y otros).
- Que exista claridad en las fuentes de financiamiento que se utilizarán y que estas estén disponibles durante la ejecución del proyecto: prever que se puedan conseguir todos los recursos y que ingresen de forma oportuna ayuda a garantizar el éxito del proyecto.

Esta revisión rápida del presupuesto no tiene fines de auditoría, pero busca que las personas del Concejo, a la hora de recomendar distintos proyectos, estén seguros de que los fondos solicitados no presentan ambigüedades.

Un análisis adecuado del presupuesto del proyecto de desarrollo local permite retroalimentar a quienes lo han formulado, para mejorarlo y definir con claridad la ruta de financiamiento.

2. Las fuentes de financiamiento de proyectos de desarrollo local

Identificar el financiamiento para un proyecto de desarrollo humano local, desde la perspectiva del Concejo de Distrito, es una actividad que podría considerarse estratégica; ya que, aunque el Concejo no es ejecutor, cuenta con mejores capacidades de movilización de recursos para sus comunidades e iniciar el camino hacia un futuro mejor para todas y todos. Además, posee mejores contactos y acceso a fuentes de información que posibilitan coordinar el financiamiento para distintos proyectos locales.

Por ejemplo, la Ley N.º 8801, Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las municipalidades, creó los Concejos Distritales de Coordinación Institucional (CDCI), con el propósito de coordinar el diseño, la ejecución y fiscalización de la política pública con incidencia local. Esto demuestra las posibilidades del Concejo para atraer recursos hacia las comunidades, lo cual evidencia su importancia estratégica.

La gestión del financiamiento para proyectos locales inicia mucho antes de “tocar puertas” para solicitar fondos o coordinar esfuerzos y recursos; en esta labor se debe considerar lo siguiente:

- a. Una buena propuesta de proyecto (con claridad de objetivos y beneficiarios, con alto impacto y que suma al desarrollo humano local) es una carta de presentación indispensable para obtener apoyo.
- b. En la medida en que el proyecto es avalado por las organizaciones locales, las instituciones, las empresas y la propia municipalidad, tiene mejores posibilidades de competir con otras propuestas.
- c. Un presupuesto bien elaborado, como se indicó anteriormente, evidencia el conocimiento de la realidad económica del proyecto y muestra transparencia en el tema de los recursos.
- d. Las municipalidades cuentan con recursos internos, que son la primera fuente para los Concejos de Distrito, pero por ello los fondos son escasos y se debe competir con otros.
- e. El conocimiento que tenga el Concejo de Distrito de las normas y procedimientos de estas fuentes de recursos internos le otorga una ventaja para acceder a estos fondos.

- f. Existe una amplia gama de fuentes de recursos externas a las municipalidades, los cuales son accesibles para los Concejos de Distrito o para las organizaciones locales, pero cuentan con requerimientos, procedimientos y formatos más complejos.
- g. Las fuentes de recursos externos permiten ejecutar proyectos complementarios que aportan al desarrollo local, en temas productivos, culturales, ambientales y sociales.

La Unidad I realizó una descripción del papel de los Concejos de Distrito en la promoción del desarrollo humano local, lo cual inicia con la definición del futuro deseado para luego elaborar los proyectos que permiten alcanzarlo. Para ejecutar esos proyectos se requieren recursos humanos, materiales y financieros, pero son escasos y existe mucha competencia. Nuestra sugerencia en esta unidad es mejorar las capacidades de las personas del Concejo, para identificar y movilizar recursos hacia sus comunidades.

Las fuentes internas de financiamiento para proyectos

En el ámbito municipal, los Concejos de Distrito tienen acceso a recursos económicos para implementar proyectos de desarrollo local, estos son provenientes de dos fuentes de recursos internas, derivadas de los programas de inversiones de los presupuestos anuales municipales. Son fondos captados por la propia municipalidad (patentes e impuestos) o provenientes de transferencias del Gobierno, por lo cual cuentan con características y condiciones diferentes que vamos a abordar seguidamente.

a. Los ingresos corrientes de la municipalidad

La municipalidad recauda recursos anualmente provenientes de sus actividades, a los cuales se les denomina ingresos corrientes y se clasifican en tres tipos: ingresos tributarios (son los impuestos que cobra sobre la propiedad, bienes y servicios, comercio y otros), ingresos no tributarios (proviene del cobro de derechos administrativos, remates, multas, venta de bienes y servicios, entre otros) y las transferencias corrientes (leyes específicas, donaciones, subsidios y otros).

Figura 15

Desglose de los ingresos corrientes municipales



Fuente: Elaboración propia (2020).

Estos ingresos corrientes pueden ser utilizados para financiar el programa de inversiones en todos los distritos, el cual está constituido por un conjunto de proyectos entre los cuales se ubican: bibliotecas, centros culturales, ciclovías, áreas de juegos y de tránsito, gimnasios al aire libre, parques y muchos otros más.

La realidad costarricense evidencia que, en la mayoría de los Gobiernos locales del país, los ingresos tributarios y no tributarios se destinan prioritariamente a cubrir los costos de operación de la municipalidad y la prestación de servicios, por lo que la inversión en proyectos es minúscula.

La asignación de estos recursos en los distritos (principalmente las transferencias) dependen del orden de prioridad recomendado por el Concejo de Distrito al Concejo Municipal; por ello, estos fondos constituyen la primera fuente de financiamiento para proyectos de desarrollo local. Acceder a estos fondos está supeditado al tipo y pertinencia del proyecto recomendado, la cantidad de recursos disponibles y la capacidad de negociación del Concejo de Distrito.

b. Fondos de la Ley N.o 8114

La Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, **Ley N.o 8114**, creó el Fondo Vial Nacional, el cual contempla recursos económicos para obras viales de los cantones y distritos. Estos recursos se reparten entre todas las municipalidades tomando en cuenta el tamaño de los caminos inventariados (extensión en kilómetros) y el nivel de pobreza del cantón.

Esta ley introdujo un aspecto de suma importancia en relación con el tema de esta unidad y es la participación de las comunidades en la gestión de sus proyectos viales. Mediante la creación de la Junta Vial Cantonal y los Comités de Caminos del distrito, se abrió la oportunidad para que la sociedad civil o actores locales participen en la selección y asignación de recursos para los caminos locales.

Pero ¿cómo pueden los Concejos de Distrito tener acceso a estos recursos para proyectos de calles y caminos en las comunidades? Exploremos las respuestas a continuación:

- En primer lugar, mediante la definición de las prioridades de las calles y caminos a intervenir, las cuales deben negociar ante la Junta Vial Cantonal.
- En segundo lugar, el Concejo de Distrito tiene derecho a nombrar un representante ante la Junta Vial Cantonal, la cual tiene por misión principal proponer a los Concejos Municipales el destino de los recursos asignados por la Ley N.º 8114 al cantón, con referencia a sus caminos y calles. Estas propuestas deben quedar establecidas en el Plan Vial Cantonal.
- En tercer lugar, coordinando los proyectos de este tipo con el Comité de Caminos (legalizado ante la Junta Vial Cantonal y juramentado por el Concejo Municipal), cuyos objetivos se dirigen a contribuir a la planificación, ejecución, supervisión y fiscalización de la red vial.

En la Unidad I se habló acerca de la necesidad de que el Concejo de Distrito contara con información sobre las necesidades del cantón y conociera adecuadamente el nivel de desarrollo local. Esta información se vuelve crucial a la hora de negociar los recursos para la red vial.

c. El aporte local

Algunas fuentes de financiamiento solicitan una contrapartida de recursos provenientes de las comunidades para realizar los proyectos locales; es decir, requieren un aporte de las organizaciones comunales, las empresas u otras instancias para complementar los recursos municipales y de otras fuentes. Esta práctica tiene varias ventajas:

- Motiva la organización comunitaria para la resolución de sus propios problemas locales.
- Permite aumentar los recursos disponibles, con lo cual se pueden llevar a cabo proyectos de mayor envergadura.
- Genera una mayor apropiación de las comunidades en cuanto a los proyectos desarrollados, ya que se sienten parte y cofinanciadores de las obras o proyectos.

Las comunidades cuentan con recursos que podrían servir de contrapartida para negociar fondos externos, según los proyectos de su interés, tales como:

- **Mano de obra:** una adecuada organización comunitaria permite aportar trabajadores y trabajadoras para distintos proyectos, sobre todo en labores no especializadas o complementarias.
- **Materiales locales:** según el tipo de proyecto, existen comunidades que cuentan con arena y piedra de fuentes locales, madera de plantaciones o similares, que pueden complementar los recursos de proyecto.
- **Terrenos o infraestructuras:** muchos proyectos de desarrollo local se han llevado a cabo porque una persona, asociación, cooperativa o empresa aporta infraestructuras o terrenos para llevarlos a cabo. Este tipo de aportes aumenta la viabilidad para negociar fondos adicionales.
- **Recursos económicos:** las Asociaciones de Desarrollo Integral, grupos comunales y productivos han venido aportando recursos económicos, que se complementan con la maquinaria y la mano de obra municipal o de otras instituciones, para financiar algunos componentes del presupuesto de un proyecto. Es común en todo el país realizar actividades comunales (fiestas, ferias, eventos de recaudación, etc.) para obtener dinero. Nuestra recomendación en este particular es utilizar estratégicamente estos recursos económicos para financiar componentes que son difíciles de obtener de otras fuentes, pero que en ningún caso cubran costos que son responsabilidad de la municipalidad o las instituciones.

Debido a la importancia de contar con recursos locales como contrapartida para negociar fondos adicionales, se recomienda al Concejo de Distrito que elabore un inventario de estos. Por ejemplo, identificar la época del año en la cual es más factible contar con mano de obra local o la existencia de materiales constructivos, entre otros.

En cuanto exista mayor consenso comunitario sobre la necesidad y el impacto de un proyecto de desarrollo local, será más fácil obtener recursos de contrapartida. En la misma dirección, la buena gestión de proyectos anteriores y la rendición de cuentas genera credibilidad en la institucionalidad local y abre puertas para movilizar recursos locales.

Las fuentes externas de financiamiento para proyectos

El Concejo de Distrito puede acceder a recursos provenientes de entes externos a la municipalidad local, pero que tienen presencia o potestad para trabajar en el cantón y los distritos. Estos son recursos que cuentan con regulaciones, procedimientos, objetivos y hasta formatos de proyectos propios, por lo que, para acceder a ellos, se deben cumplir sus estipulaciones. Existe una amplia variedad de estos, por lo que a continuación se describen algunos ejemplos.

a. Las partidas específicas

La Ley N.º 7755, Ley de Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional, tiene por objetivo regular las partidas específicas con cargo al presupuesto de la República, entendidas estas como los recursos públicos asignados en los presupuestos nacionales para atender necesidades públicas locales, comunales o regionales, expresadas en proyectos de inversión o programas de interés social.

Tanto las municipalidades como las entidades privadas idóneas para administrar fondos públicos son beneficiarias de las partidas específicas. Entre estas últimas están las Asociaciones de Desarrollo Comunal y las organizaciones no gubernamentales presentes en el distrito que hayan tramitado la idoneidad ante la Contraloría General de la República, previa calificación por parte de la municipalidad.

Villalobos (2019, p. 54) describe de la siguiente manera para qué fueron creadas y cómo se asignan estas partidas específicas:

Las partidas específicas y el Concejo de Distrito

Las partidas específicas beneficiarán a las municipalidades y a las entidades privadas idóneas para administrar fondos públicos, que serán nombrados y acreditados ante el Concejo de Distrito por los medios legales pertinentes por la entidad respectiva. El procedimiento para asignar y entregar partidas específicas a las municipalidades establece, en el artículo 4 de la Ley N.º 7755, lo siguiente:

- c) Las municipalidades se encargarán de garantizar y supervisar que se cuente con proyectos o iniciativas debidamente concertadas para invertir estos recursos.
- g) Para facilitar el proceso de selección de los proyectos, los programas y las obras prioritarias, así como para promover la participación popular de las comunidades en la asignación de los recursos provenientes de partidas específicas, los Concejos de Distrito, referidos en el artículo 63 del Código Municipal, definirán los proyectos y las obras que serán financiados con partidas específicas.

Asimismo, la Ley N.o 7755 establece en el artículo 1 los tipos de proyectos que se pueden financiar con estos recursos de la siguiente manera:

Las obras, los programas, los proyectos y los equipamientos financiados con partidas específicas estarán dirigidos a solucionar problemas generales e impulsar el desarrollo local en todos los campos y en la cultura. Por su parte, los proyectos de inversión estarán orientados preferentemente a la construcción, la reconstrucción, el mejoramiento y el mantenimiento de la infraestructura pública, comunal y regional.

Las partidas específicas son otra opción para financiar proyectos de desarrollo local, en los cuales el Concejo de Distrito tiene varias funciones, definidas también en la Ley N.o 7755, artículo 4 de la siguiente manera:

- Activar los espacios y mecanismos participativos para la definición de los proyectos, programas y obras a financiar o cofinanciar con estos recursos.
- Definir los programas, proyectos y las obras financiados con las partidas específicas en el distrito.

Para acceder a estos fondos, los proyectos deben ser elaborados de acuerdo con el formato para partidas específicas del Ministerio de Hacienda (MH), el cual fue expuesto en la Unidad II.

b. El Fondo de Desarrollo Municipal de la Ley N.o 7729

La Ley N.o 7729, Ley de Impuestos sobre Bienes Inmuebles, creó el Fondo de Desarrollo Municipal y posteriormente, en el año 2004, la Ley N.o 8420 o Ley de reforma a la Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles define los aspectos sustanciales sobre el financiamiento de proyectos de desarrollo local.

Esta última ley define que un 80% de los recursos del Fondo de Desarrollo Municipal serán distribuidos entre las municipalidades de los 15 cantones del país con menor Índice de Desarrollo Social. En la Unidad I se presentó información sobre este índice, por lo que, si su cantón se encuentra en esta situación, esta opción ofrece recursos para proyectos en las siguientes áreas:

Construcción y mantenimiento de vías y caminos vecinales; manejo de desechos sólidos; construcción y mantenimiento de instalaciones educativas, deportivas, culturales y de salud; electrificación; programas de vivienda de interés social; telefonía pública; obras de protección del ambiente, acueductos, alcantarillado y cuneteado (Transitorio I, Ley N.o 8420).

La misma ley indica que las municipalidades deberán consultar a sus Concejos de Distrito sobre los proyectos a ejecutar con recursos de esta ley.

¿Está su cantón entre los de menor desarrollo social? Si la respuesta es positiva, el Concejo de Distrito podrá acceder a los recursos del Fondo de Desarrollo Municipal, atendiendo el siguiente procedimiento:

93

Figura 16

Pasos para acceder a los recursos del Fondo de Desarrollo Municipal



Fuente: Elaboración propia (2020).

Como se observa en la figura 16, el proceso inicia con la asignación de fondos a los 15 cantones de menor desarrollo social, donde el Concejo de Distrito asume la labor de definir las necesidades o problemas a resolver, en forma concertada con otros actores locales.

La solución a los problemas comunales debe presentarse mediante perfiles de proyecto, en los cuales debe indicarse una contrapartida local no menor al 20% del presupuesto; además, debe quedar evidente que los recursos solicitados son suficientes para terminar la obra o proyecto. Estos deben ser avalados por el Concejo de Distrito y comunicados a la Alcaldía.

La Alcaldía integrará todos los perfiles de proyecto en un Plan de Uso de los recursos del Fondo y los enviará a la Contraloría. Una vez aprobados por el órgano contralor y girados los recursos a las municipalidades, corresponde al Concejo de Distrito la coordinación de la ejecución, el seguimiento y la preparación de los informes finales.

c. Recursos de entidades locales y regionales

Los Concejos de Distrito, a través de la municipalidad o en forma coordinada con las organizaciones locales (tales como organizaciones sociales, ambientales y productivas), tienen la posibilidad de acceder a recursos económicos de entidades con presencia en el cantón y distrito, para financiar distintos tipos de proyectos de desarrollo local. Estas fuentes a menudo cuentan con algún tipo de restricción, por lo que es prudente analizar las condiciones en las cuales se otorgan los fondos.

Debido a que existen varias opciones de este tipo de fondos, vamos a abordar únicamente cuatro casos, pero les invitamos a mapear las posibilidades concretas de sus distritos, tomando en cuenta lo siguiente:

- Revisar la existencia de una institución pública, con presencia en la región donde se ubica su distrito, con objetivos de apoyar distintos tipos de proyectos.
- Verificar la existencia de alguna ley a través de la cual se crea un mecanismo financiero para el financiamiento de proyectos locales.
- Indagar acerca de la existencia de una empresa privada en el cantón o distrito, cuya operación ha sido regulada por alguna ley nacional, que permite la generación de recursos para proyectos.

Caso 1: La Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR)

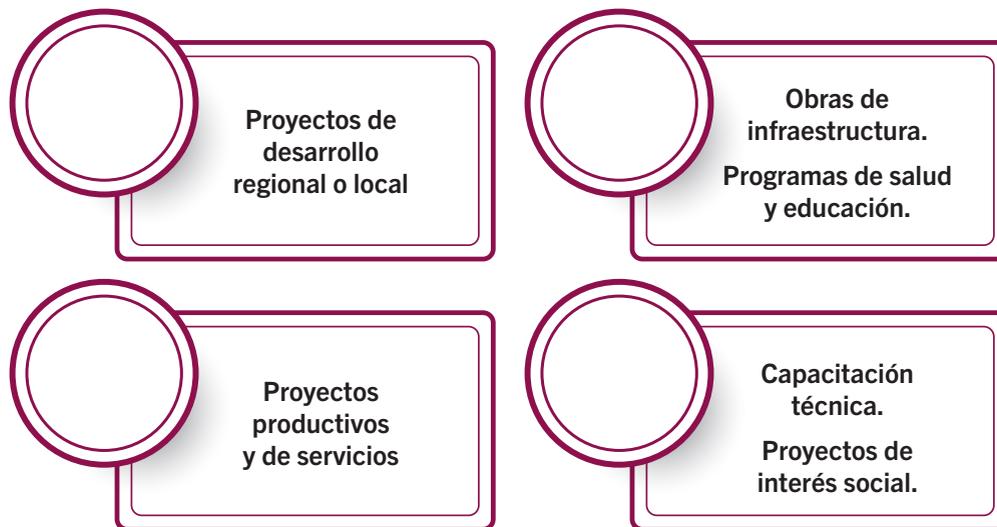
Con la creación del Depósito Libre Comercial de Golfito, se creó la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur del país (JUDESUR), con el objetivo de impulsar el desarrollo integral de cinco cantones y los distritos de esa región: Golfito, Corredores, Coto Brus, Osa y Buenos Aires.

En la actualidad, JUDESUR es una fuente de recursos para proyectos de desarrollo local, a la cual pueden acceder las municipalidades y las organizaciones sociales y productivas (juntas de educación, juntas de los colegios, fundaciones, cámaras, cooperativas, asociaciones administradoras de acueductos, entre otras) con idoneidad para el manejo de fondos públicos (autorizadas por la Contraloría General de la República).

Estos recursos pueden accederse vía créditos (recursos reembolsables) o mediante donación (recursos no reembolsables), dependiendo del tipo de proyecto y de la organización solicitante, según se observa en la figura 17.

Figura 17

Tipos de proyectos susceptibles de financiamiento a través de JUDESUR



Fuente: Asamblea Legislativa (1985).

Para que una organización pueda tener acceso a los recursos de esta fuente de financiamiento, en primer lugar, debe obtener la calificación de idoneidad y, en segundo lugar, elaborar y presentar un proyecto escrito de conformidad con el formato oficial de JUDESUR, cuyos componentes fueron expuestos en la Unidad II y coinciden con la metodología desarrollada en esa unidad.

Caso 2: Tarifas de salida del Aeropuerto de Liberia

La Ley N.o 9156, que corresponde a la reforma de los artículos 1 y 2 de la Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional (2013), definió un impuesto de US\$27 (veintisiete dólares) para toda persona que abandone el país a través de los aeropuertos internacionales.

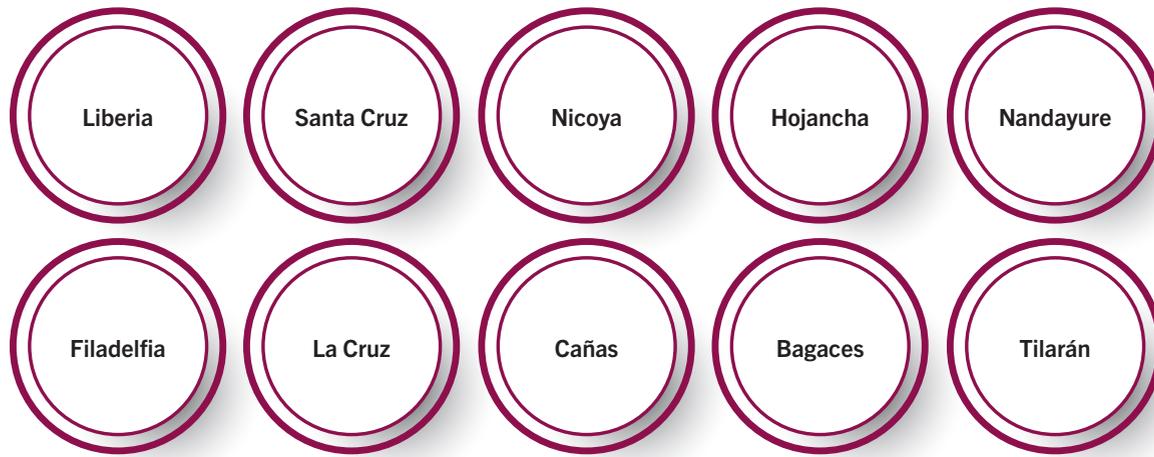
En el marco de esta ley, el artículo 2 definió el monto y el uso que se deberá dar a una parte de los recursos provenientes del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós de Liberia, de la siguiente forma:

Artículo 2: Por cada pasajero que cancele el tributo en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, el Ministerio de Hacienda trasladará tres dólares estadounidenses con cincuenta centavos (US\$3,50) que distribuirá de la siguiente manera: el diez por ciento (10%) a las federaciones y confederaciones de municipalidades de la provincia de Guanacaste; el treinta y ocho coma seis por ciento (38,6%) a la Municipalidad de Liberia, y el restante cincuenta y uno coma cuatro por ciento (51,4%) será distribuido por partes iguales entre las demás municipalidades de la provincia de Guanacaste; para ello depositará tales recursos en cuentas individuales. Los recursos trasladados serán depositados en cuentas individuales; las municipalidades deberán destinarlos a la construcción y el desarrollo de infraestructura turística y a la recuperación del patrimonio cultural y no podrán destinarse al pago de salarios ni gastos administrativos.

De esta manera, se creó un mecanismo de financiamiento al cual pueden tener acceso los Concejos de Distrito de los siguientes cantones:

Figura 18

Cantones incluidos en la Ley N.o 9156 respecto al uso de recursos provenientes del Aeropuerto de Liberia



Fuente: Elaboración propia (2020).

A través de esta norma, las municipalidades de los cantones de Guanacaste cuentan con una fuente adicional de recursos para proyectos como museos locales, centros turísticos municipales, sitios de patrimonio cultural, entre otros.

En el caso de la Municipalidad de Liberia, el reglamento confeccionado para utilizar estos recursos incluye, como parte de la infraestructura turística, el mantenimiento, la mejora y la rehabilitación de obras nuevas de la red vial, con lo cual se amplía la gama de proyectos susceptibles de financiamiento. Además, indica que corresponderá a los Concejos de Distrito definir el tipo de proyectos a financiar con estos recursos y al Concejo Municipal ratificarlos.

Este aeropuerto ha tenido un tránsito de salida de turistas superior a las 600 000 personas al año, por lo que el monto de impuestos por el rubro analizado ronda los dos millones de dólares, de los cuales un poco más de la mitad son recursos para proyectos de turismo en nueve cantones de Guanacaste, excluyendo a Liberia. El dato brinda una estimación aproximada, pero, sobre todo, permite a los Concejos de Distrito tener una idea de la magnitud de recursos que se podrían canalizar por este medio.

Caso 3: El Instituto de Desarrollo Rural (INDER)

Otra fuente de recursos para proyectos de desarrollo local, presente en los territorios rurales del país únicamente, y que se vincula de distintas formas con las funciones del Concejo de Distrito, es el Fondo de Tierras y el Fondo de Desarrollo Rural del Instituto de Desarrollo Rural (INDER).

El artículo 75 de la Ley N.º 9036, Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), en sus incisos g) y h), define entre los servicios del Fondo de Desarrollo lo siguiente:

- g. Asesorar y colaborar con los Gobiernos locales para incluir temas de desarrollo rural en los planes reguladores, así como fortalecer su capacidad de gestión y liderazgo.
- h. Apoyar los procesos de organización económica y social de los integrantes de los territorios rurales en coordinación con las instituciones responsables.

En esta normativa queda evidente la relación de este fondo con las actividades del Concejo de Distrito, pues presenta al Fondo como:

- Mecanismo para colaborar con la capacitación y formación.
- Mecanismo para fortalecer los procesos de organización y concertación con otros actores locales.
- Fuente de recursos para las personas y las organizaciones productivas y sociales del distrito.

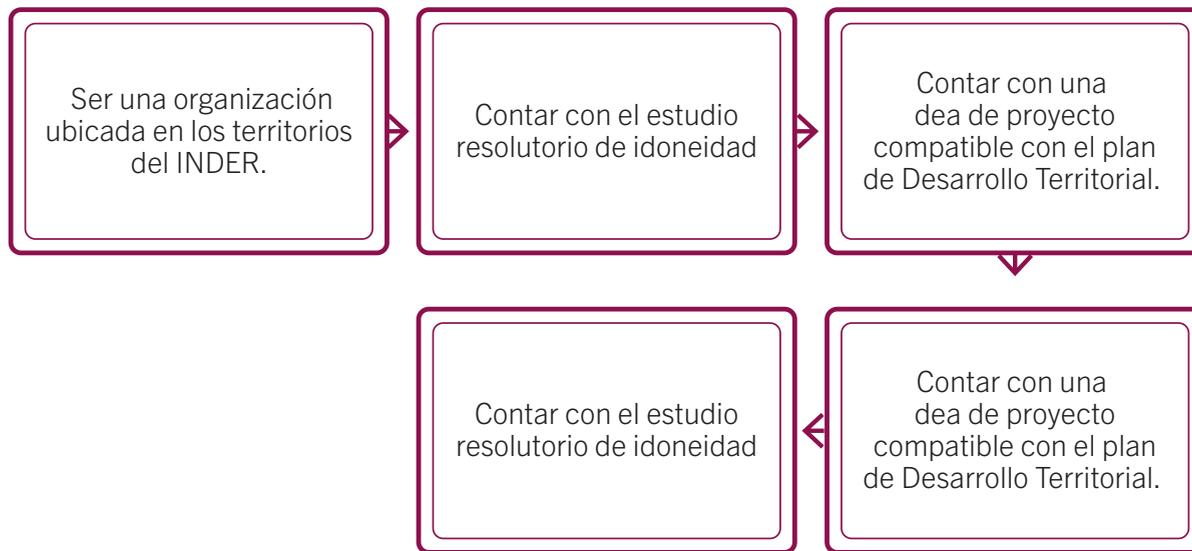
En la Ley N.º 9036, en la definición del Fondo de Desarrollo Rural, se establece que el INDER, por medio de este, promoverá y ejecutará proyectos de desarrollo en los territorios rurales, con el objetivo de facilitar el acceso a los servicios básicos para el desarrollo socioeconómico de los beneficiarios de la institución, respetando las competencias que le corresponden a cada institución pública.

Para la coordinación interinstitucional y fomentar la participación ciudadana en torno a la ejecución de proyectos de desarrollo, el INDER ha promovido la creación de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural. Esta instancia constituye un espacio de coordinación para el Concejo de Distrito, a través de la cual se puede beneficiar el sector productivo de las comunidades.

El flujograma para que una organización local, productiva o social tenga acceso a los recursos de estos fondos es el siguiente:

Figura 19

Flujograma de proceso de presentación de proyectos ante el Fondo de Tierras y el Fondo de Desarrollo Rural del INDER



99

Fuente: Elaboración propia (2020), con base INDER (2017)

Esta fuente de financiamiento tiene cobertura en la mayor parte del territorio nacional, ya que el INDER dividió el país en 29 territorios rurales, por lo que solamente se excluyeron los cantones y distritos eminentemente urbanos, ubicados principalmente en la Gran Área Metropolitana.

Los proyectos susceptibles de financiamiento por estos fondos pueden ser de tipo productivos y no productivos. En ambos casos deben formular un proyecto con base en la Guía de Proyectos del INDER, cuyas principales características fueron presentadas en la Unidad II. Este es el formato o guía más complejo que hemos presentado en este texto, por lo que requiere de personal calificado para su elaboración. Es aquí donde el Concejo de Distrito cobra gran importancia como entidad mediadora entre las organizaciones locales y las instituciones públicas (inclusive universidades) que cuentan con los recursos humanos especializados. A estos se suma su función como instancia coordinadora para que el Instituto canalice sus recursos hacia la estrategia de desarrollo local.

La diferencia entre proyectos productivos y no productivos la podemos establecer de la siguiente manera (INDER, 2017):

Tipos de proyectos

Proyecto productivo

En la Ley N.º 9036, artículo 4, inciso h), se señala que el desarrollo rural tiene como condición asegurar que las actividades económicas sean sostenibles desde el punto de vista económico, social, ambiental e institucional en beneficio de la población rural; por lo tanto, un proyecto productivo es aquel cuya sostenibilidad económica es justificada por su rentabilidad.

Proyecto No productivo

Estos proyectos deben entenderse como aquellos cuya sostenibilidad no está basada en la generación de ingresos. La contribución de los diferentes participantes debe garantizar al menos la operación y mantenimiento de este, a través del tiempo. Es importante aclarar que este tipo de proyectos no se orientan al lucro, sino a un interés comunal o territorial, como ejemplos:

- Infraestructura rural (construcción y reparación de caminos, puentes, electrificación, acueductos, entre otros)
- Servicios de apoyo a la población
- Protección de cuencas, conservación de suelos, manejo de parques
- Capacitación
- Cultural
- Entre otros

Caso 4: La Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)

El contrato de concesión de la Terminal de Contenedores de Moín (TCM) creó un mecanismo de financiamiento para proyectos de desarrollo en los seis cantones de la provincia de Limón: Talamanca, Limón, Matina, Siquirres, Guácimo y Pococí. Los recursos provienen del pago de un canon como contribución al desarrollo regional por parte de la empresa concesionaria (*APM Terminals*), definido en un 2,5% de los ingresos brutos (sin incluir los ingresos por el cobro de servicio de electricidad por contenedor refrigerado).

La normativa estableció que estos recursos debían depositarse en un fideicomiso constituido en un banco con trayectoria y experiencia en el tema, cuyo administrador (Fideicomitente) es JAPDEVA. Los fondos quedaron fuera de esta institución con el fin de garantizar la inversión en proyectos de desarrollo.

En el año 2019, la Contraloría General de la República avaló el proceso de contratación para que JAPDEVA seleccionara el banco más adecuado para crear el fideicomiso. Ese mismo año, la concesionaria depositó cerca de un millón de dólares por este concepto, con lo cual inició este instrumento financiero para el desarrollo.

Aun no se cuenta con la normativa final sobre el tipo de proyectos que se financiarán, ni los procedimientos para acceder a los recursos; sin embargo, preliminarmente, se han indicado algunos proyectos grandes que podrían financiarse en distintos cantones de la región:

- Zona Franca.
- Planta de tratamiento de residuos.
- Muelle de cruceros.
- Aeropuerto.
- Depósito libre de impuestos.
- Plan regulador para la provincia.
- Parques industriales.

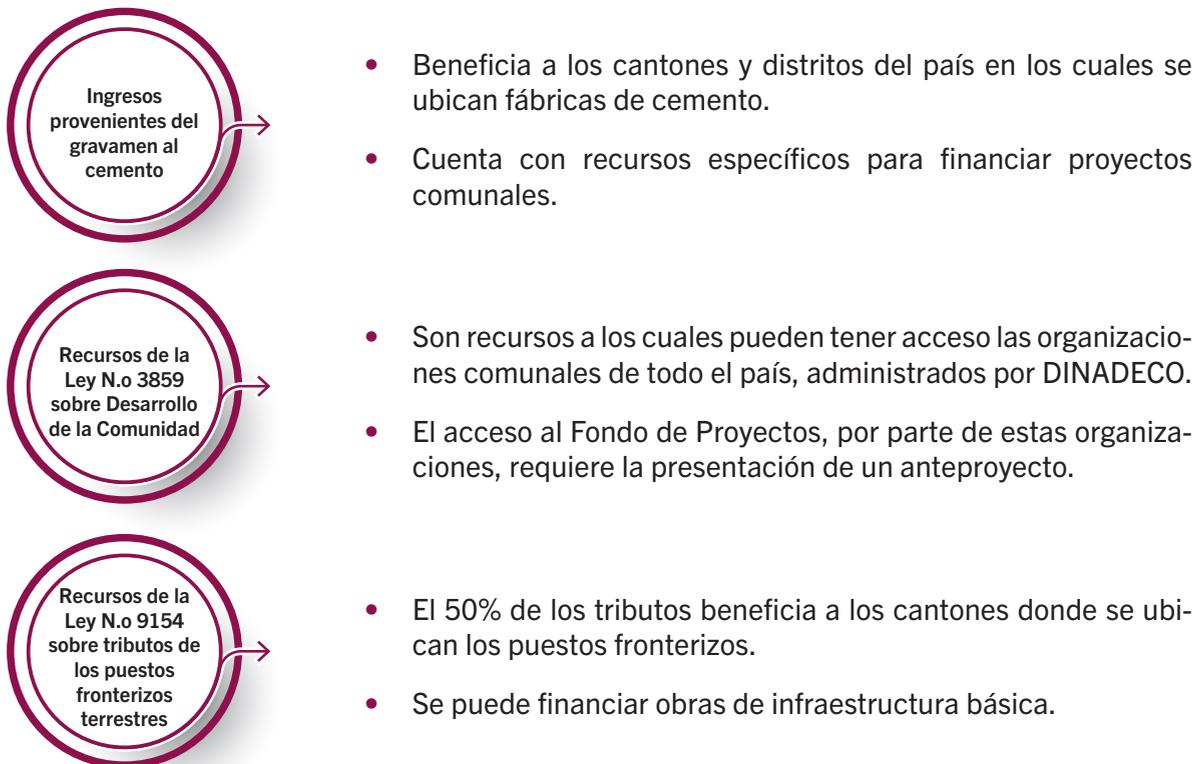
Otras fuentes de financiamiento

Además de las fuentes de financiamiento analizadas, en la figura 20 identifica otras a las cuales podrían tener acceso los Concejos de Distrito, dependiendo de su ubicación o de las características propias. Se recomienda analizar si estas fuentes tienen presencia en su distrito y cuáles son los requisitos.



Figura 20

Otras fuentes de financiamiento para proyectos de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020), con base en las leyes N° 3859 y N° 9154.

3. El proceso de negociación del financiamiento

El Concejo de Distrito es el Gobierno local con presencia en las comunidades, por lo que su investidura de institución pública y su función de promotor del desarrollo constituyen la carta de presentación principal para movilizar recursos hacia la comunidad.

Como en todo órgano de representación comunal, la trayectoria previa y el liderazgo generado por el Concejo de Distrito son dos aspectos que deben estar presentes a la hora de tocar puertas para solicitar fondos para las comunidades. La experiencia en gestión de proyectos se acumula conforme estos se desarrollan con éxito, por lo que este texto busca ser un aporte valioso para mejorar estas capacidades.



En cuanto al liderazgo, es un reconocimiento externo que nace de una genuina voluntad de colaboración con las comunidades, de concertación con otros actores locales, de ejecución responsable y de presentación de resultados de forma transparente.

De forma adicional, en este apartado queremos presentarle cuatro aspectos que son importantes de tomar en cuenta a la hora de negociar fondos para proyectos de desarrollo local.

a. Las características del proyecto

103

Este tema ya lo hemos destacado bastante y lo volvemos a resaltar debido a su importancia: un buen proyecto de desarrollo local permite generar el interés de otras instituciones y organizaciones con objetivos de desarrollo similares.

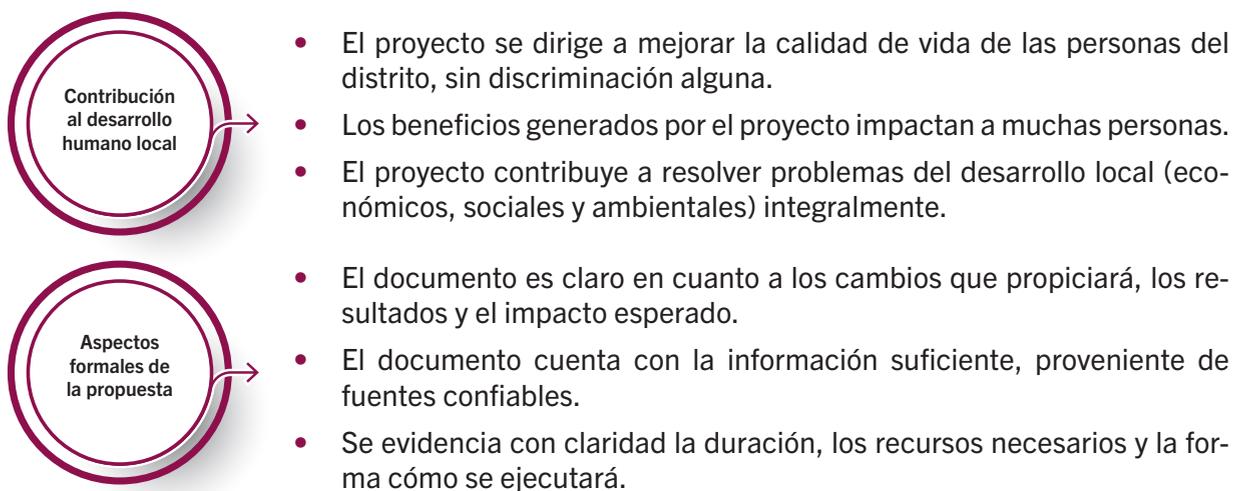
A la hora de salir a negociar fondos, indistintamente de la fuente de recursos, nuestro consejo es asegurarse de que la propuesta elaborada evidencie, en todos sus componentes, sus aportes al desarrollo humano local. Para esto le sugerimos que la coteje con los enfoques y contenidos analizados en las Unidades I y II.

Pero ¿cuáles son las características fundamentales que permitirán convencer a otras personas que el proyecto constituye una oportunidad para que la comunidad logre avanzar?

En forma resumida, son las siguientes:

Figura 21

Resumen de las características de un proyecto de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020).



Un proyecto bien elaborado genera confianza en los posibles financiadores; además, se debe tomar en cuenta que a menudo no existe la posibilidad de explicar personalmente las bondades de la propuesta, por lo que muchas fuentes de financiamiento van a conocer las características del distrito, sus problemas y las alternativas de solución a través de un documento escrito. Por ello es fundamental el mensaje que transmite el proyecto, expresado a través de sus características.

b. El conocimiento de la fuente de financiamiento

104

Para continuar con el proceso, la siguiente recomendación es conocer adecuadamente la fuente de financiamiento para aumentar la efectividad de la negociación. Todas las fuentes son diferentes, por lo cual se recomienda que, previo a solicitar citas o enviar el proyecto, se revisen los siguientes aspectos y se comparen con las condiciones que rodean al proyecto:

- Los objetivos o políticas: cada fuente de financiamiento posee distintos intereses, expresados en sus políticas y objetivos, con los cuales deben coincidir los proyectos locales. ¿Concuerdan las características del proyecto con las políticas u objetivos?
- El área de cobertura: buscar información sobre los cantones y distritos en los cuales opera. ¿Se encuentra su distrito en el área de influencia?
- El tipo de entidad u organización que apoyan: algunas fuentes trabajan con instituciones públicas; otras, con organizaciones de la sociedad civil, o bien, con una combinación de estas, pero deben estar acreditadas. ¿La organización proponente del proyecto coincide con los lineamientos del financiador?
- El tipo de proyectos que financian: existen fuentes de recursos para proyectos de infraestructuras, socioproductivos, culturales, sociales, ambientales y otros. ¿Es consistente su proyecto con estas categorías?
- El monto máximo que financian: las instituciones y los fondos cuentan con topes máximos de recursos; además, a menudo solicitan otros recursos adicionales (contrapartida local, otras fuentes). ¿El monto solicitado se encuentra dentro de las restricciones presupuestarias de la fuente de financiamiento?
- La experiencia y capacidad solicitada: a menudo se solicita al ente ejecutor del proyecto que cuente con una organización mínima y experiencia previa en proyectos similares. ¿La organización o institución que ejecutará el proyecto cuenta con los requisitos mínimos de experiencia y capacidad?



- Formato de proyecto solicitado: escribir el proyecto de acuerdo con el formato del ente financiador es necesario para iniciar cualquier negociación. ¿El proyecto del distrito está escrito de acuerdo con el formato solicitado?
- Otros requerimientos del ente financiador: el Concejo de Distrito y las organizaciones proponentes de proyectos de desarrollo local deben revisar con cuidado otros requisitos, como avales de otras instituciones o del Gobierno local, estudios especializados, aspectos formales (cédulas jurídicas), fechas de recepción de propuestas, o cumplimiento de procedimientos. La sugerencia es que se revise la letra menuda solicitada por el ente financiador para verificar su cumplimiento cabal.

Frecuentemente, en la página web de la institución o en la ley que dio origen a la fuente de financiamiento, se encuentra la información acerca de las condiciones en las cuales se otorgan recursos para proyectos de desarrollo local; nuestra sugerencia es buscar esta información y conocer adecuadamente al ente financiador antes de iniciar el proceso de negociación. Este simple paso aumentará la efectividad en la movilización de recursos hacia las comunidades del distrito.

Los recursos con que cuentan las fuentes de financiamiento son limitados; por el contrario, existe una amplia demanda, ya que muchos Concejos de Distrito en conjunto con las organizaciones locales buscan acceder a estos fondos; es por ello que este conocimiento previo podría significar una ventaja a la hora de iniciar las negociaciones.

c. Las capacidades de la organización proponente

Las fuentes de financiamiento canalizan sus recursos para los proyectos de desarrollo local a través de los Gobiernos locales y de organizaciones acreditadas para el manejo de fondos públicos, con el fin de garantizar el uso adecuado del dinero. En ambos casos se preocupan por la solidez y experiencia del ente ejecutor.

El proceso de acreditación o de idoneidad para el manejo de estos fondos consiste en demostrar la experiencia y capacidad de Asociaciones de Desarrollo Comunal, fundaciones, cámaras u otras organizaciones locales para manejar recursos y ejecutar proyectos. Estos procesos son similares a los solicitados en los estudios especializados del INDER, en los cuales también se debe probar la capacidad de organización, de gestión financiera y de ejecución del proyecto. En cualquier caso, estos requerimientos funcionan como filtros para garantizar que los fondos sean aprovechados adecuadamente.



Con base en lo anterior, es estratégico contar en el distrito con organizaciones consolidadas, capaces de cumplir con éxito los retos del desarrollo local. En este particular, se recomienda al Concejo de Distrito la formación de un archivo con la información básica de las organizaciones locales, como un currículum de cada una, con al menos los siguientes datos:

- Nombre de la organización.
- Datos de contacto: teléfono, correo, otros.
- Nombre de los representantes legales.
- Cantidad de asociados, afiliados, etc.
- Antigüedad.
- Tipos de proyectos ejecutados.
- Cantidad y monto de los activos.
- Otros datos según el interés del Concejo de Distrito.

La movilización de recursos hacia la comunidad es un proceso complejo, por lo que el Concejo de Distrito podría fortalecer a los actores locales mediante la coordinación de capacitaciones y asesoría hacia estos, el apoyo en la certificación de idoneidad y luego en la ejecución de proyectos estratégicos. Desde esta perspectiva, el Concejo sería una entidad de puertas abiertas, que trabaja en forma concertada con los actores locales.

Los lineamientos exigidos para manejar fondos públicos no solo son un requisito para acceder a recursos para las comunidades, sino que también son condiciones mínimas indispensables para el progreso del distrito, ya que en la medida en que las organizaciones locales posean mayores capacidades estarán avanzando hacia el desarrollo.

d. El seguimiento constante

La negociación del financiamiento de un proyecto es a menudo un largo proceso, que conlleva la presentación de la propuesta por escrito, la realización de reuniones entre las partes, elaboración de resúmenes o ampliaciones sobre los contenidos o inclusive la modificación parcial de la propuesta. En el caso de los proyectos que se tramitan a través del Concejo Municipal, se requiere su exposición, así como destacar los puntos más importantes para convencer a las demás personas y obtener los fondos solicitados.



Estas labores requieren que quienes van a asumir alguna función de negociación del proyecto se preparen adecuadamente, que manejen de forma expedita los contenidos del proyecto y que cuenten con herramientas para realizar estas funciones. Entre las herramientas para apoyar estas tareas están: una presentación adecuada en *PowerPoint*, *Prezi* u otro programa; un cronograma detallado de la ejecución del proyecto; un archivo fotográfico sobre el problema o la oportunidad a atender y un presupuesto en formato resumido y ampliado.

El otorgamiento de recursos a un proyecto, por parte de los entes de financiamiento, pasa por distintas etapas. Al respecto se recomienda al Concejo de Distrito y a las organizaciones involucradas la elaboración de un calendario con dichas fases, de manera tal que se pueda dar seguimiento al avance y responder de forma inmediata ante cualquier consulta.

107

4. La fiscalización de los recursos destinados a proyectos locales

En la Unidad IV se abordará el tema de la evaluación y la rendición de cuentas de un proyecto de desarrollo local. Esta labor es fundamental para mostrar transparencia y dejar las puertas abiertas para la negociación de recursos para futuros proyectos.

Para lograr una adecuada gestión del financiamiento del proyecto, una vez que los recursos han sido aprobados, lo que sigue es garantizar que se utilicen de forma adecuada, de acuerdo con los rubros y las cantidades definidas en el presupuesto.

La gestión del ciclo de financiamiento finaliza con el monitoreo oportuno de los recursos, por parte de las personas del Concejo de Distrito. Esto implica, en primer lugar, dar seguimiento al plan de desembolsos del proyecto. Una forma de realizar esta función es la elaboración de una bitácora, en la cual se consigne la fecha y el monto del desembolso. Ahí se debe anotar cualquier variación con respecto a lo programado.

En segundo lugar, una vez que ingresaron los recursos, la labor consiste en dar seguimiento a la utilización de los fondos de acuerdo con los rubros presupuestados y la realización de las actividades descritas en el proyecto. En este caso se sugiere incluir dos columnas adicionales (A y B) al presupuesto:



- La A con datos sobre el monto efectivo desembolsado, esto por cuanto a menudo hay diferencias entre lo solicitado y lo aprobado.
- La B con comentarios positivos y negativos en relación con los costos, los precios, el presupuesto u otra variación, sobre todo tomando en cuenta que a menudo el presupuesto se elabora en una época y se ejecuta en otra. En la tabla 8 presenta un ejemplo de esta matriz.

Los hallazgos constituyen la base para que al final del proyecto se pueda dar una valoración sobre el uso de los recursos. No se trata de que el Concejo de Distrito asuma un rol de auditor o de evaluador financiero, sino que durante la ejecución del presupuesto vaya recabando información para luego rendir cuentas; es decir, que brinde seguimiento a la ejecución presupuestaria del proyecto. Para este fin se muestra en la tabla 8 una matriz que facilita dicha labor.

Tabla 8

Matriz de seguimiento a la ejecución presupuestaria del proyecto

Concepto	Presupuesto aprobado	Monto gastado real	Observaciones
Inversiones			
Terrenos u otras propiedades			
Infraestructuras (salones, galerones, edificaciones, etc.)			
Maquinaria y equipos			
Costo de estudios previos			
Recursos Humanos			
Costo total de la mano de obra, según labores			
Personal a tiempo parcial y completo (según especialidad)			
Pago a profesionales y técnicos			



Concepto	Presupuesto aprobado	Monto gastado real	Observaciones
Contratación de servicios			
Pago de servicios de transportes, maquinaria y similares			
Costos de materiales o insumos			
Materiales de construcción, eléctricos y otros			
Materiales administrativos, técnicos			
Insumos para los procesos productivos			
Agregar el resto de componentes del proyecto			
Total del presupuesto			



En esta columna se debe consignar el monto efectivo o real gastado por cada componente del presupuesto.

Las observaciones deben incluir información relevante, como explicaciones cuando no coincide el monto solicitado con el gastado, cambios en la programación, aumentos de precios y otros.

Fuente: Elaboración propia, 2020.



La Tabla 8 presenta una matriz para dar seguimiento al manejo presupuestario de un proyecto. Le proponemos que elabore un instrumento como este y establezca visitas esporádicas al proyecto durante su ejecución, para recoger información financiera.

Esta matriz de seguimiento contiene dos partes: la primera es el presupuesto aprobado del proyecto (columnas uno y dos) y la segunda partes donde usted debe anotar los hallazgos. En la tercera columna (monto gastado real) se registra el total de recursos que se gastó realmente en cada rubro del presupuesto, esto va a requerir del monitoreo constante y de consultas a la persona responsable. En la cuarta columna (observaciones) le solicitamos que anote cualquier comentario, descubrimiento o acontecimiento sobre la ejecución presupuestaria de cada rubro. De esta forma contará con una bitácora del uso de los recursos e información de primera mano para brindar su informe una vez que finalice el proyecto.

Un adecuado seguimiento de la ejecución presupuestaria del proyecto, sin llegar a interferir en el manejo de los fondos, por parte del Concejo de Distrito, permitirá tomar las medidas correctivas en tiempo real cuando se presente algún inconveniente y proveerá información veraz para la evaluación y rendición de cuentas, como se analizará en la Unidad IV.

110



Reflexión final

En esta unidad se aborda el tema de la gestión del financiamiento de proyectos de desarrollo local. Se considera que el Concejo de Distrito posee potestades y capacidades, por encima de otros actores locales, para movilizar recursos hacia el distrito, con los cuales se pueden ejecutar proyectos y enrumbar a las comunidades hacia el desarrollo.

Esta labor es fundamental, pues los recursos económicos son escasos en las comunidades y las necesidades son ilimitadas, por lo que esta Unidad III busca fortalecer las capacidades de gestión, negociación y seguimiento del financiamiento de los proyectos. En esta perspectiva, se identifican distintas fuentes de financiamiento y se incorporan herramientas para mejorar estas funciones.





Mirada adicional

El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) elabora el Índice de Desarrollo Social de los cantones y distritos del país. En la dirección <https://www.mideplan.go.cr/indice-desarrollo-social> puede consultar la posición y el índice de su distrito.

En la dirección <https://www.judesur.go.cr/reglamentos-y-requisitos/> se encuentran los reglamentos y los requisitos para acceder a los recursos de JUDESUR.

Para acceder a los fondos del INDER como fuente de financiamiento de proyectos productivos, sociales y ambientales en las comunidades, es recomendable revisar la Guía de Formato de Proyecto de la institución, disponible en este enlace: <https://www.inder.go.cr/proyectos/Guia-de-Formato-de-Proyectos.pdf>

La dirección web <http://www.pgrweb.go.cr/scij> corresponde al Sistema Costarricense de Información Jurídica de la Procuraduría General de la República. En esta dirección se pueden consultar todas las leyes mencionadas en esta Unidad.

En la dirección <http://www.dinadeco.go.cr/formularios.html> se pueden descargar los formularios para el Fondo de Proyectos de DINADECO. Se encontrarán formularios para proyectos de infraestructura comunal, compra de mobiliario y equipo, socioproductivos y otros.



Actividades de autoevaluación de la Unidad III

Actividad 1

A continuación, le invitamos a citar y comentar cuáles son los aspectos más importantes que se deben tomar en cuenta a la hora de revisar el presupuesto de un proyecto, sometido a consideración del Concejo de Distrito, para priorizarlo ante el Concejo Municipal.



Actividad 2

En esta actividad le sugerimos elaborar y completar este cuadro comparativo con tres fuentes externas de financiamiento que usted conozca que operan en su distrito, incluyendo la información solicitada en el siguiente cuadro:

Nombre de la fuente de financiamiento	Tipo de proyectos que financia	Tipo de organización o institución que apoya
---------------------------------------	--------------------------------	--

112

Actividad 4

Adicionalmente, le instamos a explicar, de acuerdo con su experiencia y los contenidos de esta unidad, ¿cuáles son los tres aspectos más importantes que se deben tomar en cuenta durante el proceso de negociación de financiamiento para un proyecto?

Actividad 5

Otro de los ejercicios y de los conceptos sobre los cuales haremos énfasis es el del seguimiento a la ejecución presupuestaria del proyecto, por lo que le invitamos a construir un cuadro o herramienta que permita darle seguimiento a la ejecución del presupuesto de un proyecto local, incluyendo la información que usted considere relevante luego de haber revisado esta unidad.



Unidad IV

La evaluación y rendición de cuentas en el proyecto de desarrollo local

113

Objetivo de la unidad

Reconocer la importancia de la rendición de cuentas en proyectos de desarrollo local para la transparencia y la garantía del uso adecuado de recursos.

Temas

1. El seguimiento a la ejecución del proyecto
2. La evaluación del ciclo del proyecto
3. La rendición de cuentas

Introducción

114

La promoción del desarrollo local es una función central en los Concejos de Distrito, la cual se concreta con la priorización y ejecución de los mejores proyectos. Pero ¿cómo cuantificar o medir los aportes de cada uno a esa imagen de futuro del distrito? y ¿cómo tomar las medidas correctivas para avanzar de forma más rápida?

Las respuestas a estas interrogantes son analizadas en la Unidad IV, en la cual se abordan los temas de seguimiento y evaluación de los proyectos; estos son las bases que aportan información para la rendición de cuentas, para inspirar en las personas del Concejo el análisis crítico de los resultados de cada iniciativa y la toma de decisiones, pensando en el bienestar de la mayor cantidad de personas.

Por otra parte, la rendición de cuentas cobra mayor importancia hoy en día, cuando los medios de comunicación e información están al alcance de todas las personas. Presentar informes a quienes los han elegido no solo es una responsabilidad, también es un valor ético y moral que afianza la imagen y credibilidad de las personas del Concejo.



Para comenzar

En su trayectoria como líder comunal comprometido con su distrito, le invitamos a reflexionar sobre cuál y cómo ha sido su experiencia en relación con la ejecución de un proyecto de desarrollo local; marque con x las opciones que apliquen a su caso:

- Administrando los recursos del proyecto.
- Ejecutando actividades propias del proyecto.
- Coordinando la ejecución de actividades.
- Monitoreando la ejecución.
- Recolectando información sobre el avance del proyecto.

1. El seguimiento a la ejecución del proyecto

El artículo 54 del Código Municipal indica que los Concejos de Distrito son los encargados de velar por el desarrollo integral de sus distritos. Esta función es amplia, ya que implica, en primer lugar, dar seguimiento a los proyectos y las acciones que se ejecutan en las comunidades y, en segundo lugar, valorar los aportes efectivos al desarrollo integral.

De forma adicional, el artículo 57 del Código Municipal establece como función del Concejo de Distrito informar semestralmente a la municipalidad del cantón a que pertenezcan sobre el destino de los recursos asignados al distrito, así como de las instancias ejecutoras de los proyectos.

Como se ha expresado a lo largo de este texto, estas funciones orientan a las personas del Concejo a ser fiscalizadoras con respecto a la ejecución de los proyectos. En esa normativa se sustenta la importancia del seguimiento adecuado a las obras, inversiones y actividades que se llevan a cabo en el distrito.

En la Unidad I se hizo hincapié en la necesidad de que los proyectos priorizados por el Concejo de Distrito se dirijan a propiciar el desarrollo local; es decir, que aporten a la construcción de un futuro mejor para todas las personas. En este sentido, todos los proyectos aprobados deben generar productos (obras y servicios públicos), así como resultados para cambiar las situaciones y problemas, y avanzar en el desarrollo humano.

Una de las labores cruciales del Concejo de Distrito es brindar seguimiento y evaluación al ciclo del proyecto (con énfasis en la etapa de ejecución), para verificar que están cumpliendo con estos fines y, por tanto, que su gestión como representantes del Gobierno local está dando frutos.

Figura 22

Aspectos claves del proceso de seguimiento de los proyectos locales



Fuente: Elaboración propia (2020).



La figura 22 permite puntualizar varios aspectos claves del seguimiento a los proyectos de desarrollo humano local:

- En primer lugar, es un proceso, una práctica permanente que debe implementar el Concejo de Distrito para cumplir con las funciones establecidas en el marco regulatorio.
- En segundo lugar, todos los proyectos tienen un período de ejecución que debe cumplirse y una cantidad de recursos que debe utilizarse de conformidad con la normativa y las características de la propuesta.
- En tercer lugar, los proyectos están compuestos por una serie de actividades y acciones concretas que deben ejecutarse, según lo programado. Este punto es importante porque permite la realización de ajustes para encausar el proyecto.
- En cuarto lugar, todo proyecto produce obras, bienes o servicios para el beneficio de la comunidad y estas contribuyen a generar resultados que impactan positivamente el desarrollo local.
- En quinto lugar, el proyecto es parte de un ciclo que inicia con la priorización y finaliza con la rendición de cuentas. Cada etapa es importante y arroja información valiosa, por lo que en este texto sugerimos enfatizar el seguimiento en la ejecución del proyecto, pero sin perder de vista las otras etapas.

Las consideraciones anteriores evidencian la importancia del seguimiento en proyectos de desarrollo local. Veamos algunos conceptos:

El seguimiento permite ordenar las tareas y procesos que se realizan para alcanzar los resultados esperados. Sirve para “no llevarnos sustos”, y poder corregir el rumbo de una acción equivocada o mal orientada en relación con los resultados que se quieren obtener.

La ejecución de los programas y proyectos municipales requiere ser monitoreada y evaluada en función de los resultados que se quieren obtener. (Sánchez, 2015a, p. 9)

La gestión de proyectos requiere de una práctica permanente de seguimiento y evaluación, la cual se sustenta en el establecimiento previo de un marco de indicadores y metas del proyecto, y también de un sistema de información, el cual permita que en la fase de ejecución se tenga la suficiente evidencia de los avances del proyecto, así como la delimitación de los obstáculos, de cambios en el contexto que lleven a proponer los ajustes pertinentes a fin de que se garantice el logro de objetivos.



Existen tres condiciones que se necesitan antes y durante la ejecución del proyecto, para que el Concejo de Distrito pueda realizar adecuadamente el proceso de seguimiento, estas son:

- Que el proyecto haya definido en su contenido un marco de indicadores a través de los cuales se verifica, de forma objetiva, el cumplimiento de las actividades y el logro de los resultados y objetivos.
- El seguimiento y la posterior evaluación es un proceso objetivo, no debe depender de los gustos e intereses de la persona que lo realiza. Por ello, debe guiarse en su labor por “lo establecido en el proyecto”; es decir, con base en los indicadores que de previo fueron establecidos.
- Que antes de que inicie el proyecto y durante su ejecución se cuente con información suficiente sobre el avance, los productos y los resultados obtenidos. Lo ideal es un sistema de información en el cual las personas vinculadas al proyecto van recogiendo y guardando los datos relevantes, en función de las características del proyecto.
- Por último, debido a que la ejecución del proyecto puede influenciarse por factores externos fuera del alcance de los ejecutores, es necesario contar con información de los cambios del contexto, que pueden generar ventajas o desventajas para el logro de los resultados y objetivos del proyecto.

El seguimiento a un proyecto no está completo si toda esta información generada se guarda, ya que el fin último es utilizarla para la toma de decisiones; es decir, analizar las estrategias de ejecución empleadas, los logros y los resultados obtenidos. Todo esto tiene el fin de implementar ajustes para reorientar el proyecto hacia el logro de los objetivos y la solución del problema que le dio origen. Estos últimos aspectos se refieren al proceso de evaluación.

En síntesis, el seguimiento y la evaluación de un proyecto de desarrollo local se efectuará de mejor manera si el proyecto establece con claridad las actividades y acciones que realizará y el tiempo que tardará; además, desglosa claramente el presupuesto, establece los objetivos y resultados, así como los indicadores para medir esos logros, todo esto junto con un sistema de información adecuado.

El seguimiento es un paso indispensable para garantizar la correcta ejecución del proyecto y el uso de los resultados, pero también provee información para la evaluación y facilita a las personas del Concejo de Distrito la rendición de cuentas, como se verá más adelante.



Las prácticas de seguimiento de un proyecto

Según lo dicho en el apartado anterior, el seguimiento es un proceso continuo, que requiere de condiciones previas. Entonces, ¿cómo se puede realizar un seguimiento adecuado de los proyectos de desarrollo local, tomando en cuenta la disponibilidad de tiempo de las personas del Concejo de Distrito y la exigencia y rigurosidad de este tipo de labor?

118

En primer lugar, el Concejo debe elaborar una propuesta de seguimiento para cada proyecto. En este texto les proponemos que centren su atención al menos en los tres aspectos claves descritos en el apartado anterior, junto con los aspectos logísticos necesarios para realizar la labor de forma eficaz.

Los aspectos claves del seguimiento

Los dos primeros aspectos clave se refieren al tiempo de ejecución del proyecto y el uso correcto de los recursos, junto con la ejecución de las actividades y acciones. Hemos unido estos temas debido a su interrelación, ya que las actividades y acciones se ejecutan en un período, de acuerdo con los recursos disponibles.

Dar seguimiento a un proyecto consiste en verificar la realización de todas las actividades y acciones programadas, y las justificaciones de los atrasos. Para realizar esta labor, sugerimos que el Concejo elabore una matriz para dar seguimiento a esos aspectos, tal como se presenta a continuación en la tabla 9.

Tabla 9

Matriz de seguimiento a las acciones y el tiempo de ejecución de un proyecto

Nombre del proyecto:			
Nombre de la organización o institución ejecutora:			
Fecha de inicio:			
Actividades y acciones programadas	Estado de ejecución: por iniciar, en proceso o ejecutada	Duración estimada	Comentarios



Con este instrumento, el Concejo de Distrito podrá contar con información de cada proyecto sobre las actividades que se programaron originalmente y las que se han realizado al momento del seguimiento; de igual forma, la columna de duración permite evidenciar los posibles atrasos y, por último, en los comentarios se pueden agregar las razones de los desfases (internas y externas), y recomendaciones para realizar ajustes.

La obtención de la información requiere vistas al sitio del proyecto, entrevistas y observación, donde se puede comprobar los avances y los desfases. Este es un instrumento que permite en tiempo real monitorear las acciones concretas de distintos proyectos y generar información para realizar correcciones en el camino. Por otra parte, puede permitir al Concejo el diseño de un rol de visitas en las etapas más cruciales del proyecto, evitando interrupciones a cada momento.

Para brindar seguimiento al uso de los recursos en el proyecto, le proponemos otro instrumento sencillo, el cual no sustituye los informes financieros del ejecutor. El propósito es el control cruzado y el monitoreo en tiempo real.

119

Tabla 10

Matriz de seguimiento al uso de los recursos del proyecto

Nombre del proyecto:			
Nombre de la organización o institución ejecutora:			
Porcentaje de avance de la obra o el proyecto:			
Monto aprobado por grandes rubros	Montos ejecutados por grandes rubros	Montos pendientes de desembolso	Comentarios



Con este instrumento, las personas del Concejo de Distrito pueden monitorear el grado de avance del proyecto o de las obras y contrastarlo con el monto del presupuesto ejecutado. Además, permite fiscalizar los desembolsos realizados, el monto que se ha ejecutado de ellos y el saldo, organizado según grandes rubros presupuestarios (mano de obra, materiales, equipos, etc.) para facilitar su manejo.

Este tipo de seguimiento requiere conversar con las personas a cargo del manejo de recursos por parte del proyecto y, si es el caso, solicitar la información financiera de respaldo. Permite monitorear en tiempo real el uso de los fondos públicos, para tomar medidas correctivas.

120

En la columna de comentarios se pueden dejar evidencias sobre el avance en la ejecución presupuestaria, dato que puede cruzarse con el avance físico del proyecto, para identificar inconsistencias. También, se pueden anotar situaciones inesperadas de tipo interno o externo que inciden sobre el uso de los recursos.

El tercer aspecto clave a la hora de brindar seguimiento a un proyecto es la generación de productos y resultados; entre los primeros se incluyen las obras físicas (caminos, puentes, áreas de juegos), los bienes producidos en el caso de proyectos productivos o los servicios (recolección de residuos, capacitación a las personas, internet gratuito); mientras que los resultados son aspectos como el aumento de la calidad de la educación, mejora en las condiciones de salud o en la calidad de vida de las personas, por ejemplo.

Dar seguimiento a estos aspectos requiere de la construcción de indicadores para establecer, de forma objetiva, los logros en los productos y resultados. Además, brindan información para verificar los aportes al desarrollo local y a la solución de los problemas del distrito.

Nuestra recomendación es la elaboración de una matriz que aborde los aspectos indicados, tal como se presenta a continuación la tabla 11:



Tabla 11*Matriz de seguimiento a los productos y resultados del proyecto*

Nombre del proyecto: Nombre de la organización o institución ejecutora: Fecha:			
Aspecto clave	Descripción de los productos/ resultados	Descripción de los indicadores	Nivel de logro de los indicadores
Productos o servicios generados por el proyecto.	Ejemplo 1: Una carretera construida con una extensión de 2 kilómetros.	Cantidad de metros asfaltados del camino.	Se han asfaltado 980 metros.
	Ejemplo 2: Un gimnasio al aire libre construido con 15 máquinas de ejercicios.	Cantidad de máquinas de ejercicios instaladas para toda la comunidad.	Se instalaron 15 máquinas de ejercicios al aire libre.
Resultados esperados del proyecto.	Ejemplo 1: Mejora en los servicios de transporte público y privados.	Reducción del tiempo de traslado de las personas.	Se ha reducido en 25 minutos el tiempo de traslado en autobús.
	Ejemplo 2: Reducción del sedentarismo de la población y los padecimientos asociados.	Cantidad de personas y tiempo promedio que utilizan las máquinas de ejercicios por semana.	Se contabilizan 50 personas de la comunidad que utilizan las máquinas de ejercicios al menos 2 horas por semana.



Esta matriz permite darle seguimiento a los productos y servicios comprometidos en el proyecto, de acuerdo con las condiciones establecidas. Es decir, se fiscaliza que se generen, pero que cumplan además con los parámetros establecidos en los indicadores (cantidad, calidad, cobertura). La última columna monitorea el nivel de logro o avance de estos productos o servicios.

Con referencia a los resultados esperados, como se indicó en la Unidad II, estos se empiezan a concretar al finalizar el proyecto, cuando la población empieza a utilizar los bienes o servicios. Por ello la matriz anterior forma parte del seguimiento, pero se enfoca en los impactos que genera; es decir, en las contribuciones concretas para que la población obtenga una mejor calidad de vida, como se visualiza en el ejemplo.

122

La información sobre los productos y servicios se obtiene de visitas al proyecto, observación y consultas a los encargados, cotejando esa información con los compromisos adquiridos (indicadores); mientras que la información de los resultados requiere de consultas a especialistas, entrevistas, reuniones o mediciones personales.

Cómo estamos ejecutando los proyectos y qué impactos están produciendo con respecto al desarrollo local son las interrogantes que guían el proceso de seguimiento, cuyas respuestas se obtienen aplicando los instrumentos descritos en este apartado.

Los aspectos logísticos para un seguimiento adecuado

Una vez definidos los aspectos a los cuales se dará seguimiento en el proyecto y los instrumentos para realizar esta labor, el siguiente paso consiste en organizar el proceso y definir la logística de trabajo. En este punto, nuestra propuesta al Concejo de Distrito es nombrar personas responsables por proyecto para que realicen esta función y presenten los resultados a todos.

El segundo paso es la elaboración de un plan de trabajo para realizar el seguimiento, con indicaciones de los momentos cuando se efectuarán las distintas labores, diseñado en forma concertada con ejecutores y ejecutoras del proyecto, debido a la necesidad de contar con la información oportunamente.

El tercer paso es tomar acuerdos, a lo interno del Concejo, sobre el uso que le darán a la información generada por el seguimiento; es decir, acordar sesiones de trabajo para revisar los informes y tomar decisiones.

El cuarto paso es aprovechar la información obtenida durante el seguimiento para alimentar los informes semestrales que el Concejo debe brindar a las autoridades municipales. Estos deben incluir:



- ¿Dónde se ejecutó el proyecto?
- ¿Quién o quiénes participaron?: ejecutores, colaboradores, etc.
- ¿Cuándo se ejecutó?
- ¿Cuántos fueron los recursos?: cantidad total y distribución por fuentes de financiamiento.
- Dificultades encontradas en la ejecución: atrasos en los desembolsos, programación, deterioro de materiales, trámites, etc.

Durante este proceso de seguimiento a los proyectos, no se debe dejar de lado la obligación que tienen las organizaciones o instituciones ejecutoras de brindar informes al Concejo de Distrito. Esta información es de suma importancia y complementa las labores de fiscalización realizadas por los representantes del Gobierno local.

123

El seguimiento de los proyectos productivos es similar en las fases iniciales, en las cuales se compran materiales, equipos, se realizan las inversiones iniciales, se diseñan productos o servicios, o se contrata y capacita el personal, entre otras actividades. Se monitorea que los recursos se destinen a los rubros indicados en el presupuesto y se realicen las actividades. Esta etapa previa a la puesta en marcha crea las condiciones para iniciar operaciones.

Los proyectos productivos son ejecutados por organizaciones con idoneidad para manejar fondos públicos de distintas fuentes externas (INDER, JUDESUR, entre otras). Aquí el papel y la responsabilidad del Concejo de Distrito, respecto al seguimiento, está definido en el marco normativo de cada entidad. Estas fuentes de financiamiento establecen sus propias condiciones de ejecución, los cronogramas de los informes e incluso algunas medidas de seguimiento y evaluación, las cuales quedan normadas en el contrato o convenio que firman con la organización local.

Estos proyectos poseen dos fases, una preoperativa donde se crean las condiciones y otra donde arrancan las operaciones. Cuando estas inician, el seguimiento aborda otros aspectos ligados a los resultados de la actividad productiva o de servicios, tales como:

- El volumen de ventas de productos o de servicios.
- Los ingresos obtenidos por las ventas.
- El comportamiento de los costos.
- La capacitación y formación de los ejecutores del proyecto.
- El nivel de participación de los beneficiarios y ejecutores del proyecto.

-
- Las dificultades encontradas en estas etapas.
 - Otros aspectos de conformidad con las características del proyecto.

El seguimiento de estos datos permitirá dar una opinión sustentada a futuro sobre la operación del proyecto productivo, elaborar informes o gestionar apoyo adicional para consolidar la iniciativa, entre otras decisiones.

2. La evaluación del ciclo del proyecto

En este texto se ha analizado la importancia de que el Concejo de Distrito cuente con información y herramientas para mejorar la calidad y cantidad de los proyectos que promueve. El Concejo, debido a su compromiso con la promoción del desarrollo, identifica y prioriza determinados proyectos, pasando por la ejecución y finaliza con la evaluación, para “saber si estamos haciendo bien las cosas”.

De forma adicional, para rendir cuentas, el Concejo de Distrito necesita recopilar y analizar la información sustantiva del proyecto, los resultados que generó y emitir un criterio, opinión o recomendación.

Entonces, ¿qué es una evaluación?

Es valoración sistemática sobre el diseño, la ejecución y los resultados de políticas, planes, programas y proyectos con base en un conjunto de criterios de valor preestablecidos. Esta valoración genera recomendaciones basadas en evidencias, para apoyar la toma de decisiones y mejorar la gestión pública (MIDEPLAN, 2017b, p. 23).

Las evaluaciones se centran en la verificación de los méritos del proyecto; nosotros queremos ampliar esto para abarcar todas las fases del ciclo del proyecto que competen al Concejo de Distrito. Es decir, nos enfocaremos en la evaluación de todo el ciclo, para ir mejorando poco a poco cada etapa. En otras palabras, enfocarnos en determinar los aportes de todo el proceso: ¿En qué medida la gestión que ha hecho el Concejo de Distrito del proyecto ha contribuido al desarrollo local?

Este análisis permitirá derivar recomendaciones para la toma de decisiones y el mejoramiento continuo, tanto en la etapa de identificación y priorización de proyectos, como durante la elaboración, al momento de la gestión del financiamiento y en la ejecución.

En este sentido, también es un proceso de aprendizaje, a través del cual el Concejo de Distrito podrá valorar las virtudes de su estrategia de desarrollo local y de los aportes puntuales de los proyectos, para ir construyendo el futuro deseado.

Como se ha mencionado, el Concejo está llamado a propiciar el desarrollo humano local del distrito, a construir un futuro mejor para todas las personas; pero ¿cómo saber si se están dando los pasos adecuados? ¿Se priorizaron los mejores proyectos? ¿Están los proyectos ejecutados aportando a esa estrategia para un mejor futuro? ¿Cuáles cambios se deben realizar? La única forma de “saber si se están haciendo bien las cosas” es evaluarlas; por ello, en este texto les proponemos que el Concejo incorpore este tipo de prácticas, a través de los medios disponibles.

Existen muchos tipos de proyectos, como hemos analizado a lo largo de las cuatro unidades: de infraestructura, sociales, culturales, ambientales o productivos. Todos generan distintos aportes o méritos para las comunidades en distintos momentos, responden a prioridades diversas y tienen fuentes de financiamiento distintas. Es por ello que las evaluaciones deben adaptarse a sus características. Además, generan información para la toma de decisiones en la comunidad, las autoridades municipales o los entes financiadores, por lo que se vuelve crucial que el proceso sea objetivo, apoyado en información fidedigna.

En pocas palabras, evaluar el ciclo del proyecto consiste en:

- Valorar si el proceso de priorización fue adecuado, si se escogieron los mejores proyectos.
- Analizar si el proceso de formulación y la calidad de las propuestas fueron adecuadas.
- Determinar si las fuentes de financiamiento fueron adecuadas, de acuerdo con el tipo de proyecto.
- Indagar si se realizaron las actividades programadas en el proyecto, en el tiempo establecido y con un uso correcto de los recursos.
- Valorar la calidad de los productos y servicios brindados.
- Estimar los resultados obtenidos y el aporte de estos al desarrollo local.



- Identificar los obstáculos internos y externos que incidieron sobre el proyecto y a lo largo de las etapas del ciclo.
- Valorar la participación de distintos actores locales en cada etapa del ciclo.
- Otros aspectos, dependiendo del tipo de fondos utilizados y el interés del Concejo.

En el caso de los proyectos dirigidos a brindar un servicio social permanente (centro comunal, centros de atención al adulto mayor, centros de documentación), es importante evaluar la sostenibilidad financiera; es decir, cómo financiará su operación en forma permanente (en qué medida los ingresos permiten cubrir todos los costos). En la misma línea, pero para el caso de los proyectos productivos, es fundamental determinar la ruta hacia la rentabilidad, entendida esta última como la generación de una ganancia en un período dado.

126

En este texto, deseamos presentarles información y algunas herramientas sobre la evaluación del ciclo del proyecto de desarrollo local, con el fin de aumentar sus conocimientos en esa área y contribuir al desempeño eficientes de sus funciones, tal como lo indica el Código Municipal:

Artículo 54. Los Concejos de Distrito serán los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades. Existirán tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón correspondiente.

Sin perjuicio de las atribuciones de otras instituciones del Estado, los concejos de distrito, dentro de su jurisdicción territorial y de acuerdo con las [sic] presente Ley, promoverán la eficiencia de la actividad del sector público y velarán por ella.

El mandato anterior presenta dos aspectos de los cuales se deriva la importancia de incursionar en los temas de seguimiento y evaluación; estos son la responsabilidad de vigilar la actividad municipal, para lo cual se hace necesario recolectar información del proyecto durante su ejecución, y promover la eficiencia de la actividad del sector público, lo cual alude a una responsabilidad que trasciende el simple seguimiento e incorpora prácticas de reflexión y análisis. Para esta última función se requiere del uso de herramientas de evaluación que permitan dar un criterio sobre el tema.



Entonces, ¿por qué es importante conocer sobre la evaluación del ciclo de los proyectos de desarrollo local? Veamos algunas de las posibles respuestas a estas interrogantes:

- Porque fortalece las destrezas de las personas que forman el Concejo de Distrito, para realizar sus funciones de vigilancia de la actividad municipal.
- Porque permite el uso de herramientas para determinar la eficiencia en el uso de recursos públicos destinados a los proyectos.
- Porque el Concejo de Distrito está llamado a promover el desarrollo local participativo e inclusivo, y la forma objetiva de saber si se está logrando esto es mediante la evaluación de todas las etapas del ciclo y de los resultados generados por cada proyecto.
- Porque el Concejo de Distrito debe rendir cuentas sobre sus gestiones, lo cual se puede hacer de mejor manera con la evaluación del proceso que permitió la ejecución de los proyectos.
- Porque la construcción del desarrollo local no es un proceso lineal, sino que requiere ajustes en el camino, revisar lo andado y corregir frecuentemente.
- Porque el Concejo de Distrito debe priorizar proyectos constantemente y las evaluaciones les brindan argumentos objetivos para mejorar estos procesos.

127

En el siguiente texto les proponemos un modelo de evaluación adecuado a las tareas de control definidas en el Código Municipal para el Concejo de Distrito, que en lo fundamental se dirige a identificar los objetivos de evaluación en cada etapa para sustentar la toma de decisiones (Bernal et al., 2001):

Las evaluaciones deben estar orientadas a proveer información útil para la toma de decisiones

El propósito de la evaluación es proveer información que tenga impacto en la conducción de un proyecto o programa. Si las evaluaciones se hacen para cumplir requisitos de financiación de proyectos, la tarea se convierte en un ejercicio con aportes limitados. Las evaluaciones no terminan con la producción de informes. La presentación de un informe de evaluación constituye una actividad más del proceso. Lo valioso de las evaluaciones son los procesos de discusión, análisis de los resultados y la posterior implementación de recomendaciones.



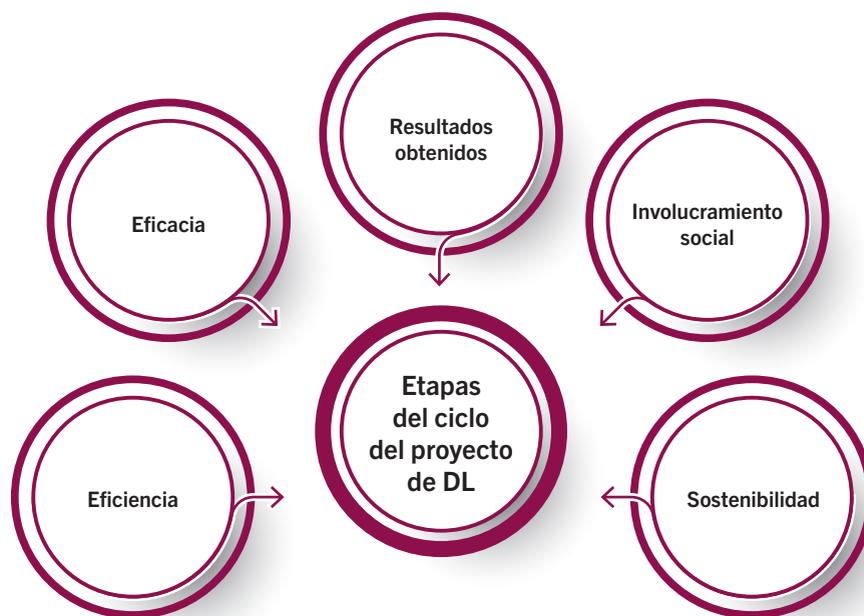
Metodología de evaluación

Partiendo del hecho de que el Concejo de Distrito es un ente de carácter político, no técnico, nuestra recomendación es diseñar un modelo de evaluación sencillo, que abarque todos los aspectos analizados en este texto sobre el ciclo de proyectos de desarrollo local: la identificación y priorización; la formulación, la gestión del financiamiento y la ejecución. Les proponemos dar énfasis en esta última etapa sin dejar de lado las otras. Evaluar estas fases permitirá al Concejo extraer aprendizajes e impulsar más y mejores proyectos, e impactar de mejor forma en la calidad de vida de las personas.

128

Figura 23

Ejes clave de la evaluación del ciclo de proyectos de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020).

El ciclo de gestión de un proyecto de desarrollo local incluye cuatro etapas:

1. Identificación y priorización del proyecto.
2. Formulación.
3. Gestión del financiamiento.
4. Ejecución, la cual proponemos evaluar.



En cada una de estas etapas se pueden hacer mejoras y es ahí donde la evaluación aporta información importante. Pero, ¿qué aspectos o ejes evaluamos en cada una? Les proponemos centrar la atención en los siguientes ejes de evaluación (figura 23), pero hacemos la salvedad de que se utilizan en forma discriminada, de acuerdo con la etapa.

- **La eficiencia:** se enfoca en evaluar el uso de los recursos económicos y materiales en relación con el logro de los objetivos del proyecto y la obtención de los resultados esperados. Se trata de determinar si los recursos se utilizaron de forma correcta, según la normativa, y si se aplicaron a los fines propuestos. Responde a la pregunta: ¿se utilizaron los fondos de forma correcta y dieron el resultado esperado?

Este aspecto se evalúa únicamente en la etapa de ejecución del proyecto, llevada a cabo por una organización o institución, y es crucial debido a la normativa que regula la supervisión de los recursos públicos por parte del Concejo de Distrito. En las demás etapas no se cuenta con un presupuesto para realizarlas.

- **La eficacia:** referida al nivel de logro de los objetivos y resultados esperados; es decir, valora la pertinencia de los resultados obtenidos en relación con los objetivos propuestos. Responde a la pregunta: ¿se logró lo que se quería?

Este aspecto puede evaluarse en todas las fases, ya que la evaluación del proceso de identificación y priorización, la formulación y la gestión del financiamiento puede arrojar información importante para mejorar.

- **Los resultados obtenidos:** se enfoca en determinar los efectos positivos y negativos del proyecto, en relación con el enfoque de desarrollo deseado y la mejora en la calidad de vida de las personas beneficiarias. Responde a la pregunta: ¿cuáles son los aportes al desarrollo humano local?

Debido a que algunos proyectos generan cambios en la comunidad y en las personas en el largo plazo, los cuales son difíciles de evidenciar, les proponemos que este aspecto de la evaluación se enfoque en los productos o servicios y en los resultados obtenidos, como se indicó en el apartado de seguimiento.

- **Involucramiento social:** se refiere a determinar el grado de participación de distintos actores locales en la construcción de su propio desarrollo, evidenciado en mecanismos de coordinación, ejecución de actividades, aportes de recursos de contrapartida, apropiación del proyecto y reconocimiento político. Responde a la pregunta: ¿cuáles fueron los niveles de participación e involucramiento de los actores locales en cada una de las etapas del ciclo del proyecto?



Hemos indicado que la participación social es fundamental para identificar y priorizar los proyectos de la comunidad, así como para elaborar las propuestas, negociar el financiamiento y ejecutar los proyectos. En este sentido, la revisión de este aspecto provee información valiosa al Concejo de Distrito, para ver cómo se están haciendo las cosas, cómo se están involucrando los actores locales.

- **Sostenibilidad:** se dirige a evaluar en qué medida los productos y servicios que genera el proyecto se podrán mantener en el tiempo, una vez que acabe el proceso constructivo, o que inicie operaciones en el caso de una infraestructura de servicios. Este aspecto se refiere solamente a la etapa de la ejecución del proyecto, donde invierten recursos públicos en un momento dado, pero se espera que los resultados continúen.

Proyectos como la construcción de un centro de atención a adultos mayores o un gimnasio al aire libre son diseñados para brindar sus servicios en forma continua, por lo que la evaluación sobre la sostenibilidad se enfoca en determinar las condiciones existentes para que esto suceda.

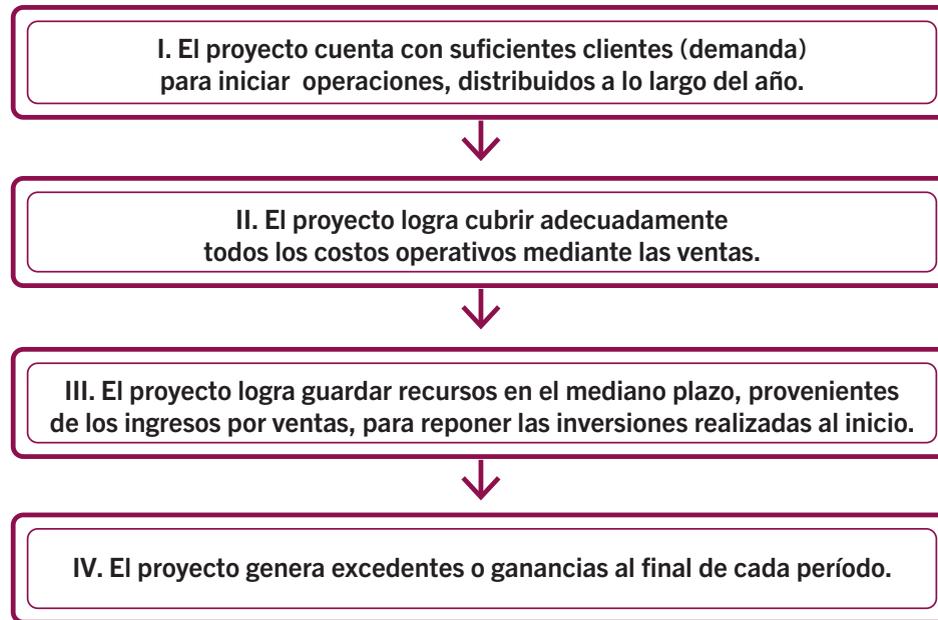
Para el caso de los proyectos productivos, cuyo fin es la producción y venta de productos y servicios que generan una rentabilidad en la actividad, la evaluación tradicional se enfoca en aspectos financieros, sobre todo en las ganancias. Nosotros le proponemos ampliar este enfoque de análisis, incluyendo también aspectos económicos de vital importancia para el distrito, tales como la generación de fuentes de empleo, el aumento en la producción local, el acceso de las personas de la comunidad a activos productivos, la generación de ingresos y ganancias. Esto fue analizado en la Unidad I, como criterio de priorización, y aquí lo retomamos como aspectos de análisis para valorar el avance y los aportes de estos.

En la Unidad I se plantearon los pasos que generalmente abarcan estos proyectos hasta consolidarse económicamente. Ahora, desde el punto de vista de la evaluación, sugerimos que el análisis se centre en establecer: ¿cuánto ha avanzado en su ruta hacia la factibilidad económica?



Figura 24.

Ruta hacia la factibilidad económica de un proyecto productivo de desarrollo local



Fuente: Elaboración propia (2020).

Nuestra recomendación, en estos proyectos, es evaluar tanto la trayectoria como los aportes en términos de empleo, ventas de productos y servicios, encadenamientos con otras actividades locales, generación de ingresos y de ganancias, entre otros aspectos. Lo que estamos proponiendo es que la evaluación con métodos financieros como la Tasa Interna de Retorno (TIR), el Valor Actual Neto (VAN) o el período de recuperación de la inversión (PR) sean utilizados como indicadores para medir el avance del proyecto, junto con los aspectos indicados.

En su calidad de integrante del Concejo de Distrito, no le compete la evaluación económica y financiera de los proyectos productivos, ni su fiscalización. Sin embargo, en aras de promover el desarrollo, es importante que cuente con información sobre las actividades productivas y de servicios de mayor éxito económico en su distrito.

El diseño de evaluación

Entendemos la evaluación como la valoración sistemática del proceso y los resultados del ciclo del proyecto de desarrollo local, que busca revisar los aspectos positivos y negativos para luego retroalimentar la toma de decisiones.



Para lograr la rigurosidad es necesario hacer un diseño de evaluación que guíe el proceso, cuyos contenidos básicos son:

- Una presentación y justificación: en la cual se describen la importancia y necesidad de la evaluación para la organización (¿Por qué?).
- Los objetivos de la evaluación: ¿qué se pretende conocer con la evaluación? ¿Cuál es la utilidad de la evaluación? (¿Para qué?).
- Las interrogantes de evaluación: son preguntas que se derivan de los objetivos y abordan los temas o aspectos sobre los cuales interesa obtener información y guiar el análisis.
- La metodología de evaluación: es el cómo se hace. Para ello, en correspondencia con los objetivos de la evaluación y las interrogantes, se definen ejes de evaluación, para los cuales se establecen indicadores de evaluación, y para cada uno se establecen las fuentes de información y los instrumentos.
- La ejecución de la evaluación: en la cual se indica el proceso a seguir (cronograma y actividades), el diseño de la evaluación (por qué, para qué y cómo se hará la evaluación), la negociación de la evaluación, la descripción del trabajo de recolección de la información, el análisis de los datos, la elaboración del informe y su aprobación.

Estos contenidos del proceso de evaluación se concretan en una propuesta o documento para guiar a las personas responsables de llevarla a cabo.

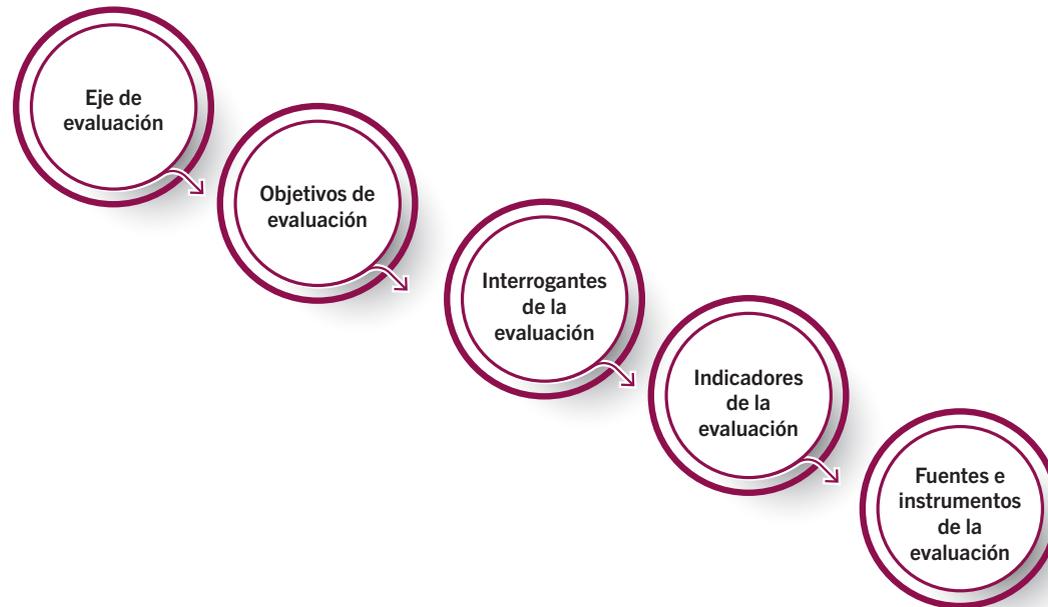
Evaluar es un proceso serio y sistemático, por lo cual cualquier criterio, opinión o recomendación que se emita debe estar respaldado con información veraz. De esta forma, se evita que las personas desacrediten un proyecto o una actividad basados en intereses políticos, diferencias sociales, discriminación o desacuerdos de cualquier tipo.

Realizar la evaluación requiere que se elabore una guía de trabajo sistemática y en respuesta a una secuencia lógica, la cual inicia con la definición de los ejes, como se describió en el apartado anterior. A partir de estos, se formulan objetivos para orientar el proceso. El siguiente paso es la elaboración de las interrogantes de la evaluación para cada objetivo; es decir, las preguntas que se buscará contestar. Cada interrogante se desglosa en indicadores objetivos. Por último, se clarifican los instrumentos que se utilizarán para recolectar la información y las fuentes donde se obtendrá. Es un proceso sistemático y coherente, tal como se manifiesta en la figura 25:



Figura 25

Secuencia lógica del proceso de evaluación



133

Fuente: Elaboración propia (2020).

El diseño de una evaluación y la realización de esta, como se indicó, a menudo requiere del apoyo de profesionales al Concejo de Distrito; esta opción está contemplada en la legislación, en el Código Municipal:

Artículo 59. La municipalidad del cantón suministrará el apoyo administrativo para el debido cumplimiento de las funciones propias de los Concejos de Distrito.

Una evaluación adecuada, como se ha indicado, permite al Concejo realizar sus funciones de forma óptima; por ello, la posibilidad de solicitar este servicio a otras instituciones debe ser una prioridad, ya que permite mejorar continuamente.

Fuentes de información para la evaluación del proyecto

Las fuentes de información de un proyecto forman parte del diseño de evaluación, a partir del que se identifican cuáles se utilizarán; no obstante, dada la importancia, en este apartado les presentamos una descripción de las más importantes.



Toda opinión, criterio o hallazgo que emita el Concejo de Distrito sobre un proyecto debe estar respaldada en fuentes confiables (documentos, planos, informes, entrevistas, encuestas) para que no pierda validez. En estos confluyen muchos intereses, a veces contrapuestos, por lo que las evaluaciones deben tomarlos en cuenta, junto con la documentación oficial que produce el proyecto. La idea es evitar las opiniones individuales, y así fundamentar los hallazgos y evolucionar hacia consultas más amplias.

A continuación, se describen las principales fuentes de información; no obstante, corresponderá a las personas que forman parte del Concejo de Distrito ubicar las más adecuadas conforme a las características de cada caso:

- El documento del proyecto: ya sea un perfil, un anteproyecto o un proyecto, es la fuente original que indica lo que se planeó hacer y lo que fue aprobado por las autoridades o entes de financiamiento. Brinda la información principal sobre el problema a resolver y la propuesta de solución, incluyendo los objetivos, los resultados esperados y la forma como se ejecutará.
- El cronograma de actividades: este documento forma parte del proyecto original, pero es fundamental trabajarlo por separado, pues brinda la información sobre las actividades que planea realizar el proyecto y la duración de cada una. En algunos casos se incluye también los responsables, lo cual permite valorar los niveles de participación planeados al inicio.
- Los indicadores del proyecto: como se indicó en la Unidad II, el proyecto debe determinar los indicadores a través de los cuales se medirá el logro de los objetivos y los resultados, razón por la que constituyen información valiosa para evaluarlo a futuro. A menudo, es complejo medir el logro de los objetivos, por ello la existencia de indicadores facilitará esta labor.
- El presupuesto del proyecto: brinda información sobre el monto total de recursos del proyecto y su distribución entre rubros; inclusive, algunos indican los aportes que realizarán distintas fuentes de financiamiento y el plan de desembolsos planeado. Esta información se contrasta con lo ocurrido durante la ejecución del proyecto, como se indicó anteriormente.
- Los desembolsos del proyecto: una vez que inicia el proyecto se da un flujo de fondos que puede provenir de una o varias fuentes. Cada desembolso o aporte genera un documento (transferencia, cheque, recibo, etc.). Esta información es esencial para determinar los fondos que ingresaron, así como los aportes.



- Información contable del proyecto: una vez que la organización o institución recibe los fondos, inicia una corriente de gastos para comprar los materiales, equipos, pagos de personal y de servicios, etcétera. Estos generan un comprobante de gasto (factura), que debe ordenarse de acuerdo con el rubro correspondiente del presupuesto y el programa de gasto. Las facturas y los estados de cuenta del proyecto en el banco brindan información sobre el uso de los recursos.
- Los informes narrativos y financieros del proyecto: la institución u organización responsable del proyecto debe elaborar un informe narrativo en el cual consigna el avance, las actividades realizadas, los logros y las dificultades, junto con un informe financiero de la ejecución del presupuesto. Esta información es de suma importancia, pues consigna la opinión de los ejecutores; no obstante, el trabajo del evaluador consiste en verificar que lo indicado es correcto, y para ello debe recurrir a las fuentes primarias.
- Las visitas de campo: a menudo el éxito o las limitaciones de un proyecto de desarrollo local se evidencian al momento de visitarlo, pues se puede comprobar lo planeado con lo ejecutado. En este sentido, la visita al proyecto, la observación minuciosa y el registro de lo observado (tomar notas) permite ir formando un criterio que luego ha de complementarse con las demás fuentes de información.
- Entrevistas a involucrados (*stakeholders*): brindan información sobre el proceso de ejecución del proyecto, los participantes, los beneficios obtenidos, la dificultades encontradas y datos generales sobre el manejo de los fondos. Este tipo de entrevistas son valiosas en la medida en que se realicen las preguntas adecuadas, ya que las personas tienden a ser subjetivas en sus respuestas. Los resultados de las entrevistas deben confrontarse con otras evidencias derivadas de las fuentes anteriores.
- Informes de instituciones especializadas: muchos proyectos impactan de forma positiva el desarrollo humano local, pero esto no se evidencia durante su ejecución, sino tiempo después. Además, otros proyectos generan resultados que requieren de técnicas o equipos especializados para cuantificarlos. En ambos casos, la información es elaborada por instituciones especializadas en salud, educación, vialidad, etc., por lo que se debe recurrir a ellas para documentar los aportes del proyecto.



3. La rendición de cuentas

La rendición de cuentas es una obligación de toda persona funcionaria pública, establecida desde la Constitución Política de la República de Costa Rica:

136

Artículo 11.-Los funcionarios públicos son simples depositarios de la autoridad. Están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone y no pueden arrogarse facultades no concedidas en ella. Deben prestar juramento de observar y cumplir esta Constitución y las leyes. La acción para exigirles la responsabilidad penal por sus actos es pública. La Administración Pública en sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. La ley señalará los medios para que este control de resultados y rendición de cuentas opere como un sistema que cubra todas las instituciones públicas.

La Constitución Política es clara sobre la responsabilidad de las personas que forman el Concejo de Distrito, en referencia con sus funciones públicas. Una de estas se relaciona con la gestión del ciclo de proyectos, objeto de este texto.

Del mandato constitucional se derivan tres aspectos relevantes en materia de gestión de proyectos de desarrollo local:

- La evaluación de los resultados de la gestión pública.
- La rendición de cuentas.
- El acatamiento a los medios establecidos por la normativa para cumplir estos aspectos.

En el apartado anterior se desarrolló el tema de la evaluación; ahora compete la rendición de cuentas, definida como:

La rendición de cuentas es un derecho de la población y un deber de las autoridades que forman parte del concejo de distrito por la responsabilidad adquirida en sus funciones como es la fiscalización de los fondos públicos, ser partícipes de las recomendaciones para obtener requerimientos de financiamiento para desarrollar programas y proyectos en el distrito.



La rendición de cuentas es un proceso de comunicación y diálogo en el que los servidores públicos tienen la obligación de informar, explicar sus actos y omisiones acerca de la gestión desarrollada.

La rendición de cuentas debe ser un proceso permanente que haga posible el intercambio de información y la retroalimentación por parte de la ciudadanía. (Villalobos, 2019, p. 62)

En esencia, es un acto de transparencia pública, que favorece la comunicación del Concejo de Distrito con la ciudadanía, y abre las puertas para mejorar el trabajo futuro.

137

Importancia de la rendición de cuentas

La rendición de cuentas sobre la correcta ejecución y utilización de los fondos de un proyecto de desarrollo local, primero que todo, es una responsabilidad del Concejo de Distrito; además, debe ser una práctica de vida de las personas en quienes la sociedad deposita su confianza y una estrategia para lograr mejorar su imagen, y fortalecer la credibilidad ante quienes los eligieron; es una forma de mostrar el logro de las promesas de campaña.

En este sentido, Villalobos (2019) señala que:

Los concejos de distrito como gestores de fondos públicos tienen la obligación de informar, justificar y ser responsables de los proyectos desarrollados durante un periodo de tiempo.

Los concejos de distrito están en la obligación de rendir cuentas por cuanto facilitan y articulan las relaciones sociales entre instituciones de gobierno, sector privado y ciudadanía, permitiendo aprovechar al máximo los recursos económicos y humanos disponibles entre las organizaciones. Además, como autoridades encargadas de velar por el desarrollo del Distrito. (p. 110)

Entonces, rendir cuentas no solo es una responsabilidad normada legalmente, también es una estrategia para construir el desarrollo del distrito a través de la concertación con otros actores locales, y es conveniente desde el punto de vista político y personal. La figura 26 resume estas condiciones:



Figura 26

Importancia de la rendición de cuentas

- | | |
|---------------------------------|--|
| Marco legal | <ul style="list-style-type: none"> • Porque los funcionarios públicos están obligados a cumplir los deberes que la ley les impone. • Porque el Concejo de Distrito tiene la responsabilidad de la rendición de cuentas y la fiscalización de los fondos públicos. |
| Promoción del desarrollo | <ul style="list-style-type: none"> • Porque el Concejo de Distrito es el Gobierno local con funciones de promoción del desarrollo humano integral. • Porque los proyectos se priorizan de acuerdo con sus aportes al desarrollo y se hace necesario informar sobre sus contribuciones. |
| Imagen y credibilidad | <ul style="list-style-type: none"> • Porque las personas del Concejo de Distrito se comprometen con la ciudadanía y actúan en su nombre. • Porque la imagen y credibilidad de las personas del Concejo se fortalece cuando dan cuentas claras de sus acciones. |

Fuente: Elaboración propia (2020).

Desde el punto de vista político (responsabilidad pública), social (legitimación social para avanzar hacia el desarrollo) y humano (imagen personal), es conveniente la rendición adecuada de cuentas. Estas consideraciones son las que refuerzan la idea de que las personas del Concejo de Distrito cuentan con herramientas para evaluar de forma objetiva los proyectos de sus comunidades y puedan presentar, posteriormente, cuentas claras.

En forma adicional, la normativa nacional establece el derecho de todo ciudadano a recibir la información sobre los fondos públicos invertidos en su comunidad. La Ley N.o 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función Pública, establece claramente este tema:

Artículo 7. Libre acceso a la información. Es de interés público la información relacionada con el ingreso, la presupuestación, la custodia, la fiscalización, la administración, la inversión y el gasto de los fondos públicos, así como la información necesaria para asegurar la efectividad de la presente Ley, en relación con hechos y conductas de los funcionarios públicos.

En consecuencia, la rendición de cuentas sobre el uso de recursos públicos en un proyecto de desarrollo es una responsabilidad de las personas que forman el Concejo de Distrito y tiene como contrapartida el derecho de los ciudadanos que los eligieron, quienes tienen acceso a información veraz de esos proyectos.



Periodicidad e involucrados en la rendición de cuentas

El Código Municipal, en el artículo 57, define la periodicidad de la rendición de cuentas por parte del concejo de distrito:

- g) Informar semestralmente a la municipalidad del cantón a que pertenezcan, sobre el destino de los recursos asignados al distrito, así como de las instancias ejecutoras de los proyectos.

Esta directriz expone que al menos dos veces al año las personas representantes del Concejo de Distrito deben brindar informes sobre los proyectos, en especial sobre los siguientes aspectos:

- El uso de los recursos asignados a cada proyecto (eficiencia, apego a procedimientos).
- La ejecución del proyecto (eficacia de las actividades, participación, sostenibilidad).
- Los logros alcanzados por el proyecto (productos y servicios).
- La participación de distintos actores locales, como ejecutores, asesores, colaboradores, cofinanciados (participación e involucramiento).
- Los avances en el desarrollo local del distrito (resultados obtenidos).

Siguiendo esta línea de análisis, la transparencia y el acceso a la información que promueven la rendición de cuentas son fundamentales para sostener la gobernabilidad democrática, por las razones que se establecen a continuación:

La transparencia y el acceso a información

En relación con diversos autores, la transparencia y el acceso a la información son componentes fundamentales de la gobernabilidad democrática moderna, algunas razones que lo justifican son las siguientes:

1. Garantiza el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de las y los vecinos del distrito.
2. Promueven la eficiencia y la justicia.
3. Previene actos de corrupción y abusos de autoridad.
4. Es un componente de rendición de cuentas.
5. Contribuye a dar seguimiento y evaluación a los planes de desarrollo distrital.
6. Genera confianza.
7. Entre otros. (Villalobos, 2019, p. 69)

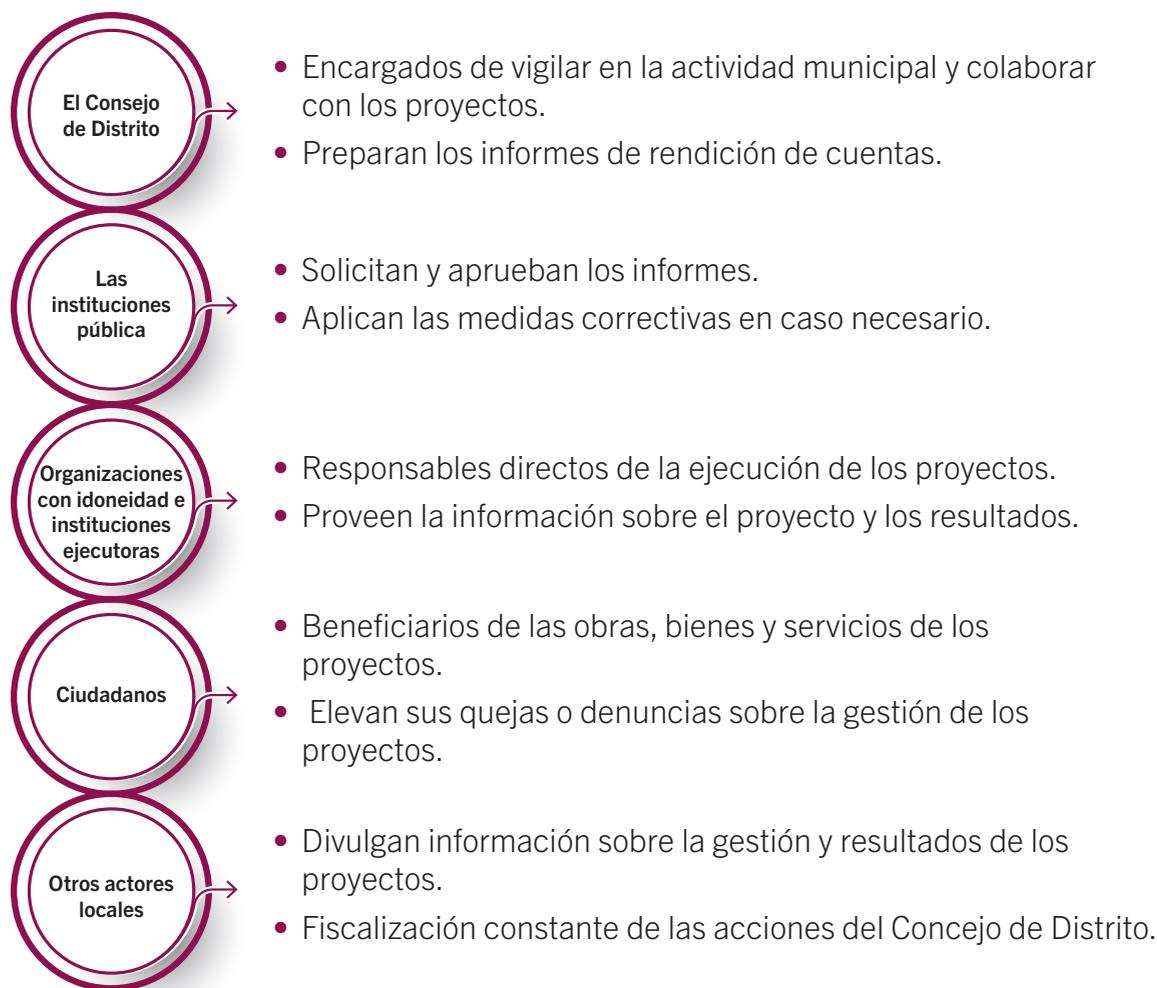


En este texto hemos insistido en la necesidad de que los programas y proyectos desarrollados en el distrito aporten en la construcción de un futuro mejor, que contribuyan a la calidad de vida de las personas. Por ello, la rendición de cuentas debería informar siempre los aportes de cada iniciativa al desarrollo local.

La rendición de cuentas debe ser una práctica cotidiana de toda persona funcionaria pública, ya que involucra a muchos actores locales, con intereses distintos en la ejecución de los proyectos y la obtención de los resultados esperados. Entre estos están los citados en la figura 27:

Figura 27

Actores locales involucrados en la rendición de cuentas



Fuente: Elaboración propia (2020).



La figura 27 muestra que el Concejo de Distrito debe rendir cuentas a las instituciones definidas en la normativa y a las comunidades; pero además están quienes generan la información (ejecutores de los proyectos) y quienes realizan la fiscalización política y social sobre el manejo de los fondos públicos en el ámbito distrital (partidos políticos, medios de comunicación, ciudadanía).

En la actualidad, los medios de comunicación e información, así como la ciudadanía, a través de las redes sociales, se han convertido en fiscalizadores de la gestión pública. Poseen información, tecnologías y conocimientos para divulgar el quehacer de las personas funcionarias públicas. En este sentido, la rendición de cuentas por parte del Concejo cobra mayor relevancia en la actualidad.

141

El Concejo de Distrito es tanto el promotor de los proyectos, aunque no los ejecuta directamente, como el llamado a custodiar los recursos públicos, según se detalla en el Código Municipal.

Artículo 73.- Los funcionarios municipales encargados de recibir, custodiar o pagar bienes o valores municipales o aquellos cuyas atribuciones permitan o exijan tenerlos, serán responsables de ellos y de cualquier pérdida, daño, abuso, empleo o pago ilegal imputable a su dolo o culpa.

Se considera empleo ilegal el manejo de los bienes o valores en forma distinta de la prescrita por las leyes, los reglamentos o las disposiciones superiores.

La normativa y las sanciones son claras en cuanto al desvío de los recursos públicos con respecto al fin para el cual fueron aprobados, incluyendo el caso de los proyectos de desarrollo local.

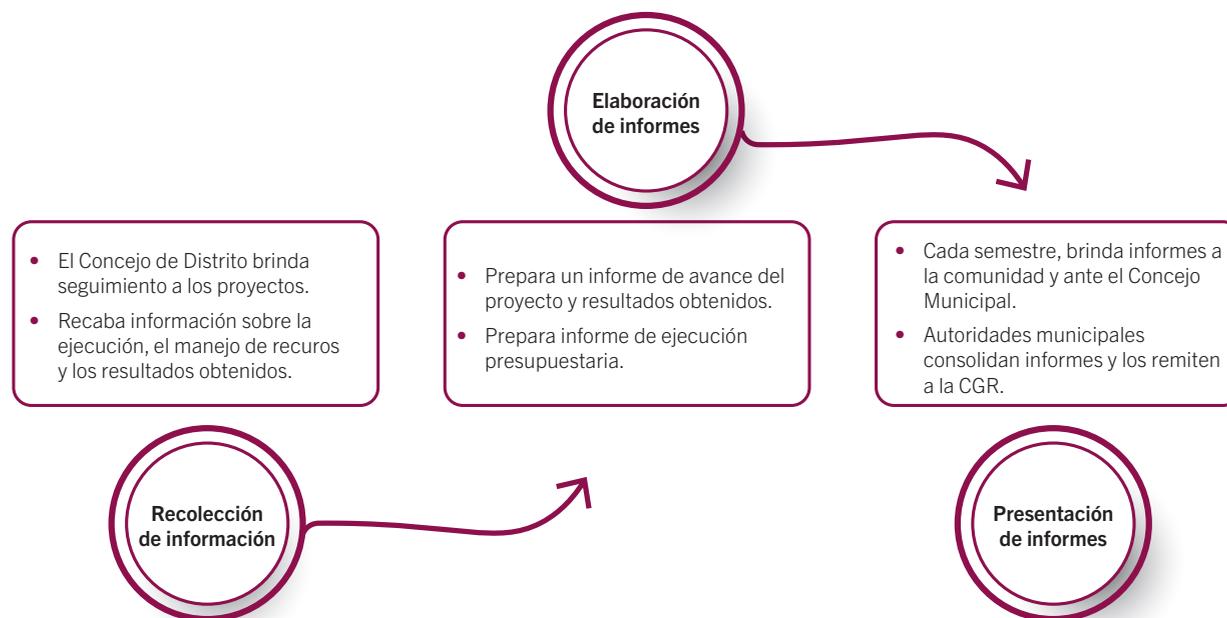
Las etapas y los formatos de la rendición de cuentas

La rendición de cuentas es un proceso que inicia con la recolección de información y finaliza con el acto de presentación de los informes; la figura 28 presenta los datos relevantes:



Figura 28

Proceso para la rendición de cuentas del concejo de distrito



Fuente: Elaboración propia (2020).

Hemos insistido en que usted, como integrante del Concejo de Distrito, debe estar preparado para realizar la rendición de cuentas de forma objetiva, técnica y transparente. Esto implica, en primer lugar, la recolección de información de acuerdo con los instrumentos indicados anteriormente, los cuales le permitirán sustentar sus opiniones con datos fehacientes.

En segundo lugar, la normativa municipal solicita que dicha información recolectada se vierta en dos tipos de instrumentos o informes; el primero, con énfasis en los resultados logrados por el proyecto en el periodo precedente; y el segundo, sobre la ejecución presupuestaria. Ambos instrumentos deben estar alineados con los instrumentos de planificación municipal.

En tabla 12 muestra el formato de informe narrativo, donde se consigna información en cuatro columnas, con los siguientes contenidos:



Tabla 12

Formato de informe narrativo de rendición de cuentas

Área estratégica: Objetivo de mejora: Autoevaluación semestral				
Proyecto	De acuerdo con lo programado	Debajo de lo programado	Descripción del resultado	Observaciones

143

Fuente: IFCMDL (2008).

La tabla 12 la información a incluir funciona de la siguiente manera:

- **Área estratégica:** se refiere al nombre del área estratégica de la planificación local en la cual se enmarca el proyecto.
- **Objetivo de mejora:** se refiere al objetivo del plan al cual corresponde el proyecto.
- **De acuerdo con lo programado:** se consignan las actividades y avances que ha realizado el proyecto y que se encuentran conformes con la programación prevista. En esta situación es imprescindible que usted, en calidad de integrante del Concejo de Distrito, posea un cronograma detallado, el cual confrontar con la realidad.
- **Debajo de lo programado:** se describen las actividades del proyecto con atrasos significativos, en comparación con la programación inicial.
- **Descripción de resultados:** esta columna es de suma importancia, ya que describe los resultados obtenidos por el proyecto a la fecha de elaboración del informe. En la Unidad II se detalló la importancia de precisar esto con datos cualitativos y cuantitativos, permitiendo medir en todo momento el avance logrado y, sobre todo, los aportes al desarrollo local del distrito.



- Observaciones: en esta columna se incorporan aspectos positivos y negativos de la ejecución del proyecto. Aquí se brindan las razones tanto del atraso en la ejecución de actividades como en el logro de resultados. También se permite reconocer el aporte de distintos actores locales, las fuentes de financiamiento externas y derivar enseñanzas aprendidas para poner en práctica en futuros proyectos.

La práctica común ha sido informar sobre los logros en términos de obras públicas, infraestructuras, avances en construcción de calles y caminos, y otros detalles físicos del proyecto. En este texto deseamos proponerle que, además, destaque los logros relativos al avance del desarrollo local: beneficiarios, calidad de servicios, mejoramiento de la calidad de vida, etc. Esta información se extrae de los instrumentos de evaluación analizados anteriormente; pero, sobre todo, significa una forma distinta de enfrentar la gestión del Concejo de Distrito.

El siguiente formato para la rendición de cuentas se basa en la ejecución del presupuesto del proyecto de desarrollo local. La tabla 13 muestra cinco columnas, como se observa seguidamente:

Tabla 13

Formato de informe de ejecución financiera para la rendición de cuentas

Presupuesto en colones				
Nombre del programa	Monto del presupuesto	Ejecutado	% de ejecución del presupuesto	Logros

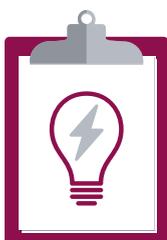
Fuente: UNED (2008).



- **Nombre del programa:** solicita que la información financiera sea organizada según la nomenclatura de los programas presupuestarios de la municipalidad; es decir, las distintas fuentes de recursos internas. Esta información proviene del documento original del proyecto.
- **Monto del presupuesto:** se consigna el monto total definido en el presupuesto original para cada programa. En el documento original del proyecto se consignó el costo total de cada rubro, ahora corresponde agruparlos en las categorías de cada programa.
- **Ejecutado:** se consigna, por medio de porcentajes, el monto efectivamente gastado durante el período del informe en cada programa de ejecución del presupuesto. Se obtiene al dividir el monto de la columna “ejecutado” entre “monto del presupuesto”. El porcentaje obtenido brinda información sobre el avance en ese programa. Es adecuado calcular la ejecución total para determinar el avance global del proyecto.
- **Logros:** en esta columna se informa sobre los aspectos positivos en la ejecución del presupuesto del proyecto, relacionados con avances en obras, inversiones y demás. Es un espacio que puede utilizarse para indicar los aportes de recursos de la comunidad y otras fuentes.

Los instrumentos o formatos para la rendición de cuentas anteriores forman parte de los requerimientos de información solicitados por las municipalidades para los proyectos que utilizan fondos internos. Como se indicó en la Unidad III, también existen fuentes de fondos externas a las cuales pueden acceder, de forma indirecta, los Concejos de Distrito, para el desarrollo local.

Es común que cada fuente externa (JUDESUR, INDER, DINADECO, etc.) cuente con formatos distintos para recibir los informes narrativos y financieros de los proyectos que aprueban. Corresponderá en cada caso a las organizaciones con idoneidad para manejar estos recursos, en coordinación con el Concejo de Distrito, buscar los formatos específicos y rendir las cuentas tomando como base sus requerimientos.



Reflexión final

En esta unidad se abordó el tema de la rendición de cuentas del Concejo de Distrito, derivada del mandato constitucional y municipal respecto al manejo de fondos públicos, así como del derecho de la ciudadanía al acceso a información pública.

Para realizar esta función de forma objetiva y veraz, en este texto se han abordado conceptos y herramientas de seguimiento y evaluación de proyectos, ya que constituyen los insumos para brindar los informes al final de cada período.

Adicionalmente, a lo largo de este texto de capacitación, se ha insistido en la labor fundamental del Concejo de Distrito de promover el desarrollo local; pues bien, ello solo se puede hacer en la medida en que los proyectos priorizados y ejecutados se evalúan para analizar sus resultados e impactos, se toman medidas correctivas y se extraen las enseñanzas aprendidas. Solo así, el Concejo sabrá si sus decisiones se encaminan hacia la construcción de un futuro mejor para todas las personas.

146



Mirada adicional

La Constitución Política de la República de Costa Rica y el Código Municipal norman las actuaciones del Concejo Municipal con respecto al manejo de fondos públicos. En la dirección web: <http://www.pgrweb.go.cr/scij>, que corresponde al Sistema Costarricense de Información Jurídica de la Procuraduría General de la República, podrán encontrar en línea estos documentos en formato original.

En la dirección <https://www.judesur.go.cr/reglamentos-y-requisitos/> encontrará las directrices para presentar los informes de ejecución y manejo financiero de los proyectos aprobados por JUDESUR



Componente 2											
2.1. Selección de personas clave en comunidades											
2.2. Investigación inicial											
2.3. Diseño de sesiones de talleres hogareños											
2.4. Talleres hogareños											
2.5. vistas de seguimiento											
Actividades generales											
3.1. Verificación de comunidades y beneficiarios											
3.2. Administración financiera y reportes											
3.3. Actividades de monitoreo y evaluación											
3.4. Actividades de cierre del proyecto											

Actividad 2

Seguidamente, le sugerimos responder a las siguientes interrogantes:

- ¿Cuál es la importancia de elaborar adecuadamente el presupuesto de un proyecto?
- Para brindarle seguimiento a ese presupuesto, ¿qué aspectos se deben monitorear?

Actividad 3

El Código Municipal indica lo siguiente respecto a las funciones de seguimiento y evaluación del Concejo de Distrito:

ARTÍCULO 54. Los Concejos de Distrito serán los órganos encargados de vigilar la actividad municipal y colaborar en los distritos de las respectivas municipalidades. Existirán tantos Concejos de Distrito como distritos posea el cantón correspondiente.

149

Sin perjuicio de las atribuciones de otras instituciones del Estado, los concejos de distrito, dentro de su jurisdicción territorial y de acuerdo con las [sic] presente Ley, promoverán la eficiencia de la actividad del sector público y velarán por ella.

Le invitamos a realizar un análisis de este mandato basándose en la siguiente guía:

1. ¿Cómo interpreta usted la información que se brinda en el artículo 54 del Código Municipal?
2. Elabore un listado de las actividades que se realizan en el Concejo de Distrito para cumplir con esta función.

Actividad 4

Suponga que en su distrito se aprobó la realización de un proyecto para la construcción de una nueva calle y otro productivo para un grupo de mujeres, con fondos externos a la municipalidad. A usted se le ha nombrado para evaluar estos proyectos, pero de previo debe definir los aspectos principales que abordará. Explique con sus propias palabras los tres aspectos más importantes que usted evaluaría.

Actividad 5

La obtención de información de fuentes confiables es fundamental para evaluar un proyecto de desarrollo local. Explique qué tipo de información se puede obtener de las fuentes indicadas en la siguiente figura.

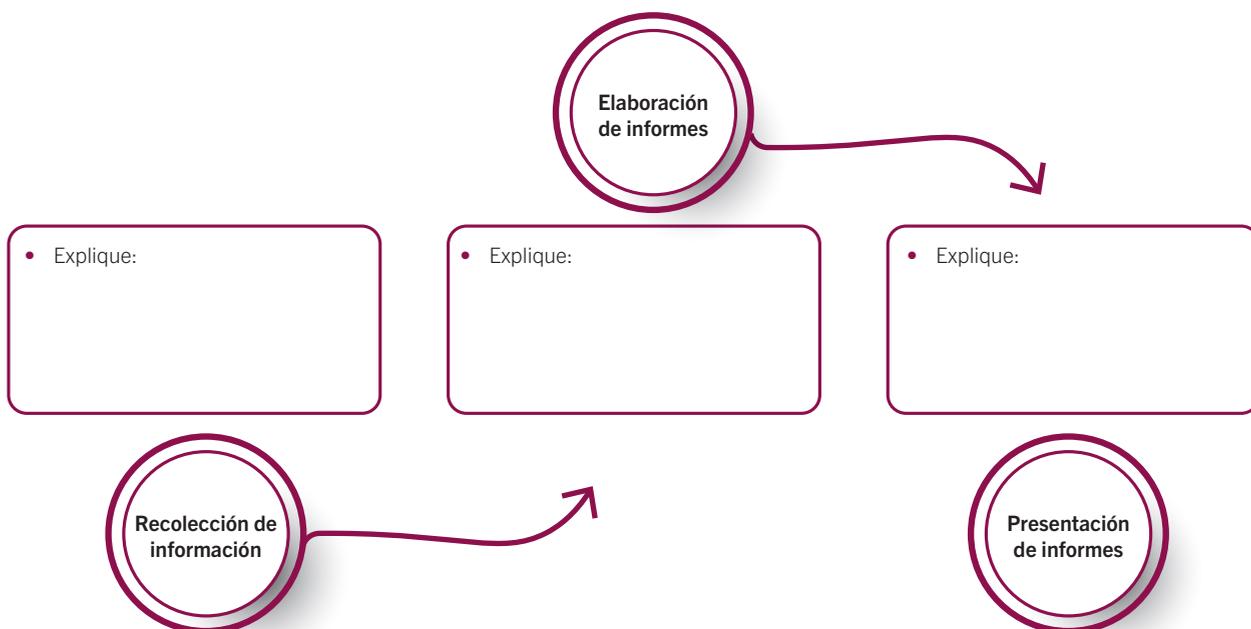


Actividad 6

Explique con sus propias palabras en qué consiste la rendición de cuentas y en cuál normativa se sustenta.

Actividad 7

Explique en qué consiste cada una de las fases que forman parte del proceso de rendición de cuentas. Complete la figura siguiente de conformidad con los contenidos analizados en esta unidad:



Referencias

151

Asamblea Nacional Constituyente de la República de Costa Rica. (1949). *Constitución Política de Costa Rica*. Recuperado de <https://pdba.georgetown.edu/Parties/CostaRica/Leyes/constitucion.pdf>

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2013, 23 de agosto). *Reforma de los artículos 1 y 2 de la Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional. N.o 9156*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=75509&nValor3=93660&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1998, 1 de mayo). *Control de las Partidas Específicas con Cargo al Presupuesto Nacional. Ley N.o 7755*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=29252&nValor3=80906&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2004, 29 de julio). *Reforma a la Ley de reforma Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles. N.o 8420*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=53227&nValor3=57963&strTipM=TC

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1998, 18 de mayo). *Código Municipal. Ley N.o 7794*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=40197

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1985, 4 de noviembre). *Creación del Depósito Libre Comercial de Golfito. Ley N.o 7012*. Recuperado de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=7110&nValor3=7599&strTipM=TC



Bernal, F., Cambroner, A. y Zúñiga, M. (2001). *Gestión de Proyectos: Desarrollo Económico Local. Módulo III. Programa de Formación de Recursos Humanos para el Desarrollo Local*. CECADE. Editorial Nuestra Tierra. San José, Costa Rica.

Cambroner, A. (2015). *Globalización y Ambiente*. San José, Costa Rica: EUNED.

Instituto de Desarrollo Rural (INDER). (2017). *Guía para proyectos de Desarrollo 2017*. Recuperado de <https://www.inder.go.cr/proyectos/Guia-de-Formato-de-Proyectos.pdf>

Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM). (2016). *Código Municipal: comentarios, jurisprudencia*. Recuperado de <http://www.ifam.go.cr/wp-content/uploads/2016/02/CodigoMunicipal.pdf>

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL). (2015). *Glosario Estratégico de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local*. Recuperado de <https://www.uned.ac.cr/extension/ifcmdl/recursos-educativos/foro-internacional-de-experiencias-educativas-en-el-ambito-municipal-2011/173-ifcmdl/estudios-y-publicacion/907-glosario-estrategico-instituto-de-formacion-y-capacitacion-municipal-y-desarrollo-local>

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL). (2008). *Programa de Gestión Local. Atribuciones del Concejo de Distrito*. Folleto interno sin publicar. San José, Costa Rica.

Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN). (2017a). *Índice de Desarrollo Social*. Recuperado de <https://www.mideplan.go.cr/indice-desarrollo-social>

Ministerio de Planificación y política económica (MIDEPLAN). (2017). *Manual de evaluación para intervenciones públicas: gestión de evaluaciones en el sistema nacional de evaluación*. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, Costa Rica.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <https://onu.org.gt/objetivos-de-desarrollo/>

Ortegón, E.; Pacheco, J. y Prieto, A. (2005). *Metodología del Marco Lógico para la Planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf?sequence=4&isAllowed=y



- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2013. Aprendiendo a vivir Juntos: convivencia y desarrollo humano en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Universidad de Costa Rica (2019). *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica*. Recuperado de <https://desarrollohumano.or.cr>.
- Sánchez, O. M. (2015a). *Contextualización y orientaciones generales para animar procesos de planificación del Desarrollo Humano Local*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Sánchez, O. M. (2015b). *Formulación participativa de los planes para el Desarrollo Humano Local: Plan cantonal de Desarrollo Humano Local (PCDHL) y Plan Estratégico Municipal (PEM)*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Sapag, N. y Sapag, R. (1987). *Fundamentos de preparación y evaluación de proyectos*. Buenos Aires, Argentina: Editorial McGraw-Hill.
- Villalobos, S. (2019). *Gestión distrital del desarrollo. Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local. Módulo 5*. San José, Costa Rica: EUNED.
- Zúñiga, M., Monge, S., Cambroner, A. y Lathrop, G. (2001). *Planificación Estratégica para el Desarrollo Económico Local. Módulo II. Programa de Formación de Recursos Humanos para el Desarrollo Local*. San José, Costa Rica: Editorial Nuestra Tierra.
- Zúñiga, M., Montoya, M. y Cambroner, A. (2003). *Gestión de proyectos de conservación y manejo de recursos naturales*. San José, Costa Rica: EUNED.

