

# MANUAL DE AYUDA PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES



Fundación Luis Vives



MINISTERIO DE TRABAJO  
Y ASUNTOS SOCIALES

Secretaría General de Asuntos  
Sociales

DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL,  
DEL MENOR Y DE LA FAMILIA



UNIÓN EUROPEA  
Fondo Social Europeo

**MANUAL DE AYUDA  
PARA LA FORMULACIÓN  
DE PROYECTOS SOCIALES**

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	5
-------------------	---

### CAPÍTULO 1

#### La inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión social

1.1.- Introducción .....	11
1.2.- Qué se entiende por exclusión social.....	12
1.3.- Principales causas de exclusión.....	12
1.4.- Colectivos que se encuentran en la actualidad en situación de exclusión social o riesgo.....	17
1.5.- Principales consecuencias que sufre el excluido y peligro que esconde la fragmentación social fruto de la exclusión .....	19
1.6.- Cómo y por quién debe afrontarse la responsabilidad de las situaciones de exclusión. El papel de las ONG.....	21
1.7.- Proceso de inclusión vs proceso de exclusión. Medidas de inserción sociolaboral.....	23
1.8.- Perfil que debería tener el técnico experto en inserción para manejar adecuadamente los distintos instrumentos o mecanismos de inserción existentes y proponer nuevas iniciativas.....	32
1.9.- Planteamiento de nuestro ordenamiento jurídico en la lucha contra la exclusión social y por la inserción sociolaboral. Propuestas desde el marco europeo.....	33
1.10.- Principales conclusiones del capítulo.....	41

### CAPÍTULO 2

#### Formulación de proyectos sociales, con especial referencia a proyectos de inserción sociolaboral para personas en riesgo de exclusión social

2.1.- Definición de proyecto .....	45
2.2.- Fases del ciclo del proyecto.....	47
2.3.- La formulación de un proyecto.....	49
2.3.1.- Algunas cuestiones fundamentales .....	49
2.3.2.-Pasos a dar en la formulación de un proyecto.....	50
2.3.3.- Índice del documento de proyecto .....	56
2.4.- Principales conclusiones del capítulo.....	99

### CAPÍTULO 3

#### Financiación de proyectos sociales, con especial referencia a proyectos de inserción sociolaboral a través de convocatorias de subvenciones

3.1.- Tipos de convocatorias.....	103
3.2.- La elección de la convocatoria más idónea .....	108
3.2.1.- Qué implica presentarse a una convocatoria .....	108
3.2.2.- Elementos clave para el análisis de las bases de una convocatoria ...	122
3.2.3.- La importancia del formulario en la presentación de un proyecto a una convocatoria de subvenciones.....	134
3.3.- Criterios de valoración utilizados por las entidades y organismos convocantes.....	146
3.3.1.- La valoración, una fase más del ciclo de vida de un proyecto .....	146
3.3.2.- Criterios más comunes utilizados en la valoración de proyectos .....	155
3.4.- Errores más frecuentes detectados en proyectos presentados a la convocatorias de la Fundación Luis Vives .....	168
3.4.1.- Aspectos generales.....	168
3.4.2.- Conclusiones del análisis de las convocatorias 2001 y 2002 .....	172
3.4.3.- Conclusiones del análisis de convocatoria 2003 – 2004 .....	180
3.5.- Principales conclusiones del capítulo.....	191
CONCEPTOS FUNDAMENTALES .....	194
RELACIÓN DE INDICADORES .....	206
RELACIÓN DE FIGURAS Y CUADROS QUE APARECEN EN EL LIBRO .....	216
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA .....	219

## INTRODUCCIÓN

La unidad básica de actuación de las entidades sociales en general, incluyendo aquellas que trabajan en la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión, son los proyectos y cada año son más numerosas las ONG de carácter social que presentan solicitudes de financiación a entidades públicas y privadas para conseguir los recursos necesarios con los que poder llevar a cabo tales proyectos y programas.

La valoración de dichas solicitudes pone de manifiesto la necesidad de mejorar la calidad de muchas de estas iniciativas ya que, en muchas ocasiones, se trata de buenos proyectos que no se formulan de acuerdo a los requerimientos técnicos exigidos en las Bases que regulan las distintas Convocatorias de Ayuda.

Esta débil formulación, además de dificultar la labor del valorador que en muchas ocasiones la única información que tiene del proyecto es la que se recoge en el documento en el que se formula, puede influir también de forma negativa en la gestión del propio proyecto así como en su posterior seguimiento y evaluación. La confusión entre objetivos, resultados y actividades, la mala planificación de las actividades o la falta de cuantificación de los indicadores, puede tener una importante repercusión en el momento de la ejecución dificultando enormemente su evaluación ante la ausencia de una línea de base fiable que permita medir el logro de los resultados previstos.

La constatación de esta realidad fue la razón que justificó el que la Fundación Luis Vives diseñara de un programa específico de apoyo dirigido al fortalecimiento institucional de las entidades no lucrativas que tuviera, como uno de sus resultados, la mejora de la formulación de las iniciativas presentadas a los organismos públicos y privados de forma tal que se garantizara la correcta gestión y ejecución de tales programas, así como la posibilidad de evaluar los resultados alcanzados. El establecimiento de un sistema de indicadores adecuado posibilitará también el análisis comparativo de la eficacia, eficiencia e impacto de los proyectos.

Es en este marco en el que se ha escrito este libro, y el hecho de que sea precisamente la “convocatoria de subvenciones” (con unas bases concretas y un formulario específico) el instrumento fundamental elegido por los organismos donantes para canalizar la concesión de ayudas, reafirma su utilidad social y la del programa en el que se enmarca. De sus resultados se podrán beneficiar no sólo las ONG, sino también la propia Fundación Luis Vives

que gestiona una convocatoria del Fondo Social Europeo, la Dirección General de Servicios Sociales y Dependencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y cualquier otro organismo público o entidad privada a la que se presenten proyectos para su financiación.

La elaboración de este libro partió del análisis exhaustivo de las solicitudes presentadas a las dos Convocatorias del Fondo Social Europeo gestionadas hasta el año 2004 a la Fundación Luis Vives con la intención de detectar sus principales fortalezas y debilidades estableciendo posibles correlaciones entre éstas y el tipo de ONG que presentan las solicitudes.

En total se analizaron 268 proyectos de los 681 presentados en las cuatro convocatorias de la FLV lo que significa que la muestra ha estado integrada por 1 de cada 2,5 proyectos presentados. Destacar también que en la investigación se incluyeron la totalidad de los proyectos aprobados además de 25 proyectos presentados que finalmente no fueron valorados por los técnicos por haber incumplido algún requisito sustancial como es el de haber entrado fuera del plazo previsto o no haberse adjuntado algunos de los documentos exigidos en las bases. Con ello se quería corregir la posible desviación que podría surgir en el supuesto de que la calidad de estos proyectos fuese diferente a las de los proyectos valorados.

Con la finalidad de completar el análisis se incluyeron los resultados de las valoraciones realizadas por los autores de proyectos presentados a otras convocatorias de entidades privadas. Se trataba de comprobar si había diferencias sustanciales entre convocatorias. En total se revisaron otros 160 proyectos identificándose las mismas incidencias que las detectadas en el análisis de las Convocatorias de la FLV lo que permitía concluir que las conclusiones extraídas podían extrapolarse a otras convocatorias.

Realizada esta investigación se procedió a la redacción definitiva de este libro cuyo título, “Manual de Ayuda para la Formulación de Proyectos Sociales”, permite entrever cuál es su propósito que no es otro que servir de apoyo a las entidades no lucrativas en la formulación de sus proyectos, vayan a ser no presentados a una convocatoria específica.

El Manual se estructura en tres capítulos. En el primero de ellos se hace una aproximación a la exclusión social, fenómeno creciente y preocupante en nuestra sociedad actual al punto de que numerosas personas, grupos o colectivos se ven inmersos en un proceso de “desposesión de la ciudadanía” o en una situación de vulnerabilidad, bien sea por causas de origen económico, de origen social, de origen jurídico y/o de carácter personal. Se parte de la base de que los antiguos modelos de intervención social y económica que aportaban soluciones aisladas o de carácter asistencial, no son ya útiles para abordar esta la compleja pro-

blemática debiendo darse una respuesta integral, personalizada - el protagonista y el objeto del proceso de inclusión ha de ser el propio interesado y sus circunstancias - y en la que interactúen las políticas y los recursos públicos y privados.

En este primer capítulo se va a dar respuesta de forma simplificada a preguntas tales como qué se entiende por exclusión social, cuáles son las causas que la provocan, qué colectivos se encuentran en la actualidad en riesgo, cuáles son las consecuencias que sufre el excluido y cómo y por quién debe afrontarse la responsabilidad de las situaciones de exclusión prestando especial atención al papel de las ONG. Una vez aclarados se aborda la diferenciación entre el proceso de inclusión vs proceso de exclusión explicitándose las posibles medidas de inserción sociolaboral y el perfil que debería tener el técnico experto en inserción para manejar adecuadamente los distintos instrumentos o mecanismos de inserción existentes y proponer nuevas iniciativas.

El capítulo termina mostrando el planteamiento de nuestro ordenamiento jurídico en la lucha contra la exclusión social y por la inserción sociolaboral y las propuestas que se hacen desde el marco europeo.

En el capítulo segundo se profundiza en los pasos que debe dar cualquier entidad cuando se proponga formular un proyecto, con independencia de que posteriormente decida acudir a una convocatoria para conseguir financiación adicional. Se parte de una definición de proyecto en la que se contienen sus elementos fundamentales (deseo de cambio, objetivo, resultados, actividades, recursos, tiempo y dinero) para abordar posteriormente las fases que componen su ciclo de vida (programación, identificación, formulación, valoración, ejecución y evaluación).

A continuación se entra de lleno en la formulación partiendo de una serie de cuestiones fundamentales como son las técnicas para la recogida de datos o sobre quién ha de recaer la responsabilidad de la recogida y el análisis de la información necesaria y la de la elaboración del documento de proyecto. Se propone un índice de contenidos dividido en cuatro grandes bloques referidos a la identificación, la gestión, la sostenibilidad y la documentación complementaria a aportar y que se ha de recoger en anexos. Tras el índice se aborda en profundidad el significado y el alcance de cada uno de los apartados formulándose las preguntas básicas que a las que se debería dar respuesta para garantizar la correcta formulación de cualquier proyecto utilizándose un ejemplo sirve para ilustrar los distintos pasos que se van dando.

El capítulo tercero es el más extenso del libro y en él se aborda toda la problemática a la que ha de hacer frente una ONG cuando se plantea acudir a una convocatoria. Y es que cualquier proyecto social, incluidos aquellos que tengan como objetivo la integración laboral de colectivos en riesgo de exclusión, puede ser financiado con recursos privados de la propia entidad que lo promueve o con recursos procedentes de terceros. Precisamente una de las principales vías de financiación externa la constituyen las convocatorias de subvenciones cuya finalidad es proporcionar los recursos necesarios para que las entidades sin ánimo de lucro puedan llevar a cabo sus proyectos contribuyendo, de esta forma, a que alcancen sus objetivos.

El capítulo se inicia mostrando las distintas clasificaciones en las que se puede incluir una convocatoria, teniendo muy en cuenta que tal clasificación va a depender del criterio que se utilice, pasando a renglón seguido a abordar los aspectos claves para seleccionar la convocatoria más idónea. Para ello se aclaran las implicaciones que para una ONG tiene la presentación de un proyecto, tanto en lo referido a deberes y obligaciones como a la carga de trabajo que supone. La inclusión de un diagrama de proceso y de una descripción del procedimiento pueden ayudarla a visualizar dichas implicaciones.

Una vez se ha tomado conciencia de lo que implica para la organización la presentación de un proyecto, se hace necesario conocer los elementos que de manera generalizada integran las Bases de una Convocatoria para, de esta forma, detectar algunos elementos que son claves en su análisis. Partiendo del examen de distintas convocatorias se van abordando sus distintos apartados con la finalidad de identificar sus similitudes y diferencias.

Siendo conscientes de que la mayoría de las entidades y organismos que conceden subvenciones para proyectos de inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión o para otros proyectos de índole social, exigen que las solicitudes se formalicen en un modelo específico, se hace un análisis de las peculiaridades de los formularios utilizados por distintas entidades. La finalidad es que la ONG tome conciencia de la importancia que tiene la correcta cumplimentación de dichos formularios debido a dos razones fundamentales como son el que la presentación del proyecto en formato distinto al establecido es causa suficiente para la desestimación de la solicitud y el que en dicho formulario se contiene la información en la que va a basar el financiador su decisión de apoyo dentro de un marco competitivo dada la escasez de recursos disponibles y el elevado número de proyectos que se presentan a cada convocatoria.

Presentado un proyecto éste ha de ser valorado siendo en esta fase cuando se analiza la solicitud y se toma la decisión de apoyarlo o rechazarlo lo que puede repercutir incluso en la ejecución misma, ya sea porque no se cuente con los recursos suficientes para llevarlo a cabo o porque estos sean escasos obligando a que se haga de forma distinta a lo inicialmente previsto. Dada la importancia que tiene esta fase para llevar a buen fin la iniciativa planteada, es fundamental que la ONG conozca tanto el proceso que el organismo o la entidad sigue para la valoración de su proyecto, como los criterios que utiliza. Es por ello por lo que se hace referencia tanto al circuito por el que pasa dicho proyecto desde que se presenta hasta que se comunica su aprobación o rechazo, como a los criterios comúnmente utilizados por los organismos y entidades financiadoras.

El capítulo termina con una referencia a los errores más frecuentes en los que incurren las ONG cuando presentan proyectos a las diferentes convocatorias. Este apartado muestra las conclusiones extraídas del análisis pormenorizado de las convocatorias de la Fundación Luis Vives considerándose que pueden ser de gran utilidad para las entidades en su proceso de reflexión sobre la utilización de estos instrumentos.

El libro no quiere ser más que una modesta contribución al magnífico trabajo que las entidades sin ánimo de lucro realizan a favor de los colectivos en riesgo de exclusión. Las necesidades diarias de estos colectivos obliga a los miembros de estas entidades a estar volcados en el día a día sin que les quede mucho tiempo para profundizar en otros aspectos que pueden ser importantes para posibilitar ese trabajo diario. Si este Manual sirve para apoyar a estas personas en la formulación de sus proyectos, habrá cumplido con su finalidad.

No queremos finalizar esta introducción sin mostrar nuestro más sincero agradecimiento al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, por la confianza depositada en la Fundación Luis Vives para la elaboración de este trabajo; a Fernando Meléndez, colega y amigo, que tantas horas ha dedicado a recopilar información sobre los proyectos presentados a las distintas convocatorias. Nuestro agradecimiento también a los técnicos del departamento del Fondo Social Europeo de la Fundación Luis Vives por su apoyo continuo y las facilidades que nos han dado para la realización del presente trabajo y a la dirección que confió en la utilidad del Manual.

Finalmente nuestro agradecimiento a todas las ONG que con su esfuerzo diario mejoran las condiciones de vida de tantas y tantas personas tanto en España como en otros países.

## CAPÍTULO 1

# LA INSERCIÓN LABORAL DE COLECTIVOS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

### 1.1.- INTRODUCCIÓN

En nuestros días nadie discute que la sociedad es un entorno de convivencia y que todas las personas han de ser aceptadas en su especificidad e integradas en todos los comportamientos sociales, entre los que despunta el acceso al trabajo y a la promoción a través del desarrollo profesional.

A nivel conceptual esto se asume como verdad. De hecho así lo recogen la mayoría de las Constituciones de los países desarrollados así como la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los Tratados Constitutivos de diversas Organizaciones Internacionales de enorme envergadura social y económica.

No obstante, ¿cuál es la realidad?, ¿conducen la teoría, que predica el reconocimiento de los derechos universales de todos los ciudadanos para que satisfagan sus necesidades básicas y puedan llevar una vida digna, y la práctica, que muestra el día a día de diversos colectivos de personas que por distintas causas se encuentran en desventaja sociolaboral y por ende, excluidos socialmente o en riesgo de estarlo?.

Siempre ha existido la pobreza y su tratamiento ha ido evolucionando a lo largo de los siglos. En la actualidad, los extraordinarios cambios tecnológicos y científicos, los movimientos migratorios y las medidas económicas de carácter globalizador - entre otros factores -, han propiciado un profundo proceso de transformación en el contexto económico, social y cultural de la sociedad pero también la aparición de una nueva pobreza.

Las nuevas formas de desarrollo han conllevado un desigual aumento de la riqueza, generando nuevos problemas de exclusión social sin llegar a eliminar del todo los ya existentes. Esta dinámica dual en el proceso de crecimiento económico constituye un grave riesgo de fragmentación social y de pérdida de cohesión en las sociedades avanzadas.

Dada la importancia de la problemática que plantea nuestra realidad sociolaboral, a continuación se va a reflexionar sobre algunos aspectos básicos.

## 1.2.- QUÉ SE ENTIENDE POR EXCLUSIÓN SOCIAL

El concepto de exclusión es mucho más amplio que el clásico de pobreza. Hoy por hoy el proceso que lleva a una persona a ser excluida del tejido social no tiene que ver exclusivamente con la pobreza de recursos. Se puede afirmar que todos los fenómenos relativos a la pobreza están comprendidos en la exclusión, pero no al revés.

Hay autores que consideran que la exclusión va consustancialmente unida a la pérdida de la plena ciudadanía, entendiendo por tal el ejercicio de todos aquellos derechos que implican la satisfacción de las necesidades fundamentales. Otros hablan de una pérdida de autonomía individual que les impide acceder a los derechos más elementales que le otorga la propia dignidad humana (CIREM, "Estratègies de lluita contra l'exclusió social", nº 22).

Por su parte, el Consejo Económico y Social español ha aportado la siguiente definición: "En nuestra sociedad, ser excluido significa no ser considerado útil para la sociedad, estar descartado de la participación. El concepto de utilidad va unido a la capacidad de trabajo, esto es, de crear riqueza y de generar derechos: remuneración, seguridad social, reconocimiento social, etc." (CES, 1996).

Al margen de las diversas matizaciones conceptuales, es innegable que existen numerosas personas, grupos de personas o colectivos, que por circunstancias de diversa índole se encuentran inmersos en un proceso de exclusión social o bien, en una situación de riesgo. Este proceso supone, en mayor o menor medida, una ruptura de relaciones con la sociedad, un no reconocimiento de derechos fundamentales y una insatisfacción de necesidades básicas.

## 1.3.- PRINCIPALES CAUSAS DE EXCLUSIÓN

Las causas de exclusión - también llamadas exclusógenos - son diversas, más o menos complejas y, en función de su concurrencia, dibujan un proceso de exclusión para cada persona o grupos de personas con características muy similares.

En casi todos estos procesos intervienen diferentes factores siendo en ocasiones muy difícil identificar qué causas los han desencadenado y cuándo se han producido, qué causas han aparecido como sucesión lógica del mismo y cuál es la amplitud de sus consecuencias.

A esta multifactorialidad, hay que añadir el carácter relativo y subjetivo que entraña todo

proceso. Relativo, porque existiendo los mismos elementos deficitarios, según como se condicionen unos a otros y según el entorno y el momento específico, se generan procesos diferentes; y subjetivo porque aunque existan elementos comunes siempre habrá otros elementos que dependerán de cómo viva y afronte cada persona la situación en la que se encuentra y de las circunstancias personales que concurren.

Esta complejidad en los procesos de exclusión ha de ser valorada convenientemente para establecer las medidas de inclusión adecuadas. A este respecto, todos los agentes que intervienen en los procesos de inserción han destacado la importancia de la personalización de los mismos para que sean realmente eficaces y satisfactorios.

Dentro del extenso marco de los exclusógenos los hay de origen económico, de origen social, de origen jurídico y otros muchos de carácter individual o personal. Entre los de mayor incidencia figuran:

- El desempleo especialmente el de larga duración, que proviene de un mercado diseñado para la obtención del máximo beneficio.
- El empleo sumergido y el empleo precario, aunque en menor medida.
- Las nuevas formas de emigración, sobre todo la inmigración ilegal.
- Las discapacidades físicas, psíquicas, sensoriales y mentales.
- La falta de formación: analfabetismo, carencia de habilidades sociales, falta de un nivel cultural mínimo, la no adaptación a las nuevas tecnologías, carencia de formación profesional adecuada...
- La edad, acompañada de ciertas circunstancias: El ser joven con poca formación, o parado mayor de 45 años, o mayor de 65 años con cargas familiares y/o con dependencias acusadas...
- El sexo: el ser mujer, el ser mujer y asumir en solitario todas las cargas familiares, el ser mujer mayor de 45 años, el ser mujer con algún tipo de discapacidad...
- La estructura familiar: familias monoparentales, familias desintegradas.
- Una situación de pobreza persistente: los sin techo, familias por debajo del umbral de la pobreza...
- La pertenencia a grupos de fuerte rechazo social: ex-reclusos, drogodependientes/ex-drogodependientes, enfermos de SIDA...
- La pertenencia a una raza o etnia minoritaria determinada.
- Otros varios originados a causa de la desprotección del ordenamiento jurídico y de la propia estructura social, asentada en la plusvalía como punto de referencia y en la desigualdad de oportunidades.

Todos estos factores son relevantes, en sí mismos o por su interrelación con otros, en la medida en que pueden formar parte de cualquier historia personal de exclusión; no obstante, el desempleo es – sin lugar a dudas – el principal factor de exclusión en nuestro actual contexto socioeconómico y cultural.

La estrecha relación entre desempleo-pobreza y exclusión es una realidad corroborada por las estadísticas y profusamente denunciada en los distintos foros económicos y sociales de carácter nacional e internacional.

“El desempleo es el principal factor de exclusión, en especial cuando se prolonga y afecta, como sucede con frecuencia, a todos los integrantes del hogar” (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000).

Por lo mismo, el empleo es el elemento básico para la integración social y todas las medidas encaminadas a potenciarlo o fortalecerlo incidirán directamente en el proceso de integración social de los colectivos excluidos socialmente o en riesgo de estarlo. “Así, en vista de que el empleo es básico en la integración, en la prevención, en la lucha contra la pobreza y la exclusión social debe potenciarse la creación y mantenimiento de los puestos de trabajo” (Consejo Económico y Social de España, 1996).

El proceso de exclusión iniciado o potenciado por el desempleo, tiene una fácil lectura. Mediante el empleo asalariado y regularizado se adquiere normalmente:

- La renta, necesaria para la satisfacción de la necesidad básica de supervivencia (alimentación, ropa y vivienda).
- El reconocimiento de los derechos a la protección social, satisfaciendo la necesidad de seguridad (ante la enfermedad y la sociedad).
- El reconocimiento social derivado de su participación en el bienestar social, respondiendo así a la necesidad de relación y al auto-reconocimiento (elevada autoestima derivada del ejercicio de su derecho y cumplimiento de su obligación de participar en la comunidad). En muchos casos, aunque no siempre, el empleo contribuirá asimismo a la autorrealización personal.

Lógicamente, el desempleo y especialmente el desempleo de larga duración, cierra la vía de acceso a la renta, a la protección social y al reconocimiento, abriendo las puertas al proceso de exclusión social. Por otra parte, el empleo sumergido, que es aquel totalmente desregulado y por tanto desprotegido de derechos, y el empleo precario, en el que se

incluía el empleo mal pagado, el empleo temporal e incluso en determinadas circunstancias el empleo a tiempo parcial, pueden llegar a convertirse – aunque tal vez no con la misma incidencia – en factores de exclusión social.

Siendo pues el empleo la institución básica de sociabilización y de acceso a la ciudadanía, es fundamental a la hora de establecer las medidas de inserción, analizar el nivel de *empleabilidad* de la persona o grupos de personas implicados, es decir, analizar la capacidad para conseguir y mantener un empleo.

De hecho, nuestro modelo socioeconómico ha consolidado a la población en tres zonas diferenciadas en función de sus posibilidades de empleo:

- Una zona de integración que engloba a los trabajadores estables por su elevado nivel de empleabilidad y, normalmente, con un empleo asalariado y regularizado.
- Una zona de vulnerabilidad que abarca a los trabajadores con un nivel medio-bajo de empleabilidad y con un empleo normalmente precario. En épocas de recesión económica toda esta franja de población podría verse abocada a la exclusión.
- Y una zona de marginalidad y exclusión donde se encuentran todos aquellos grupos de personas con un bajo, o muy bajo, nivel de empleabilidad, frecuentemente en paro o con un empleo, en el mejor de los casos, esporádico, desregulado y muy poco valorado socialmente.

En la tabla siguiente se recogen los elementos que inciden en mayor o menor grado en la empleabilidad de las personas.

Cuadro 1.1. Elementos de empleabilidad

Elementos subjetivos/ personales	Indicadores
<b>Actitudes</b>	<i>Interés por trabajar, por buscar empleo:</i>
	- Predisposición
	- Disponibilidad para trabajar
	- Actividad para buscar empleo
	<i>Valor que concede al trabajo:</i>
	- Autonomía personal
	- Económico
	- Desarrollo personal / profesional
	<i>Comportamiento según mínimas normas sociales:</i>
	- Aspecto físico
- Disciplina	
- Tolerancia	
<i>Opinión sobre sí mismo:</i>	
- Autoestima	
<i>Interés por aprender:</i>	
- Predisposición a aprender	
- Actividades de aprendizaje / formación	
<b>Competencias personales</b>	<i>Transversales:</i>
	- Iniciativa
	- Responsabilidad
	- Organización
	<i>Generales:</i>
	- Fluidez verbal
	- Fluidez numérica
	- Habilidad manual
	- Capacidad creativa
	<b>Competencias profesionales</b>
- <i>Experiencia laboral</i>	
<b>Elementos objetivos</b>	<b>Indicadores</b>
<b>Elementos laborales</b>	- Situación actual en relación al mercado de trabajo
	- Conocimiento y búsqueda de oportunidades
	- Posibilidades de desatascar sobre la concurrencia
<b>Elementos sociales</b>	- Tipo de unidad familiar
	- Ingresos de la unidad familiar
	- Enfermedades, dependencias, discapacidades

Fuente: elaborada por la Fundación CIREM y recogida por Luis M<sup>a</sup> López-Aranguren en su libro "Las empresas de inserción en España".

## 1.4.- COLECTIVOS QUE SE ENCUENTRAN EN LA ACTUALIDAD EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL O EN RIEGO

La identificación y enumeración de los principales tipos de excluidos es muy útil a la hora de establecer y aplicar las medidas de inserción.

En estrecha relación con las causas de exclusión, en este apartado se va a hacer referencia a los grupos tradicionalmente excluidos, a los nuevos tipos de excluidos nacidos del profundo cambio que ha experimentado nuestra sociedad, y a los grupos más vulnerables o en riesgo de exclusión. No conviene olvidar que aunque los excluidos provienen principalmente de los grupos sociales más vulnerables, no por pertenecer a estos grupos se les puede considerar sin más como excluidos y no todos los excluidos provienen únicamente de estos grupos sociales.

A modo de enumeración aclarativa y sin ninguna pretensión concluyente, se podrían englobar a los excluidos sociales en los siguientes tipos o grupos:

a) Las personas con algún tipo de discapacidad:

- Las personas con discapacidad física.
- Las personas con discapacidad psíquica.
- Las personas con discapacidad sensorial.
- Los enfermos mentales.
- Otros discapacitados plurideficientes, personas aquejadas de secuelas gravísimas como consecuencia de enfermedades raras, discapacitados orgánicos (secuelas de enfermedades crónicas o no).

b) Los parados:

- Los/las parados/as de larga duración.
- Los/las parados/as con escaso nivel de formación.
- Los/las parados/as demasiado jóvenes o mayores de 45 años.

c) Los inmigrantes:

- Los inmigrantes legales.
- Los inmigrantes ilegales.

- d) Las mujeres con cargas familiares no compartidas:
- Madres solteras, viudas, separadas o divorciadas.
  - Con cónyuge hospitalizado, emigrado, encarcelado...
  - Abuelas y tías con niños a su cargo.
- e) Mayores de 65 años con cargas familiares.
- f) Grupos de pobreza persistente:
- Personas sin hogar.
  - Enfermos pobres.
  - Personas por debajo del umbral de la pobreza.
- g) Grupos de fuerte rechazo social:
- Toxicómanos y extoxicómanos.
  - Alcohólicos.
  - Reclusos y ex-reclusos.
  - Psiquiatrizados.
  - Enfermos de SIDA.
- h) Otros:
- Excluidos rurales.
  - Etnia gitana.

Dentro de los **grupos vulnerables** estarían cualquiera de los anteriores, pues aún cuando la/s causa/s de exclusión no les hayan sumergido en el proceso de exclusión sí les sitúan en una zona de riesgo, además de:

- Los trabajadores con empleo precario o sumergido.
- Las personas mayores dependientes.
- Los jóvenes con características especiales (jóvenes expulsados del sistema educativo, jóvenes con graves carencias sociales y profesionales, jóvenes menores de edad con delitos (en reforma o vigilancia), jóvenes con escasa formación, jóvenes con formación pero con dificultades para acceder al mercado de trabajo (por circunstancias personales, familiares, etc.).
- La infancia y las familias desfavorecidas.

- Otros como enfermos, solicitantes de asilo y refugiados, mujeres maltratadas, emigrantes retornados con escasos medios...

De todos los grupos mencionados en este capítulo, el colectivo de las personas con discapacidad ha avanzado significativamente por delante de los otros colectivos marginados, especialmente a través de su larga trayectoria de reivindicación y del trabajo del movimiento asociativo. Las personas discapacitadas han pasado de ser sujetos pasivos dependientes de la voluntad de los demás, del auxilio social y caritativo, a ser detentadores reconocidos de derechos constitucionales que exigen la igualdad de oportunidades.

## 1.5.- PRINCIPALES CONSECUENCIAS QUE SUFRE EL EXCLUIDO Y PELIGRO QUE ESCONDE LA FRAGMENTACIÓN SOCIAL FRUTO DE LA EXCLUSIÓN

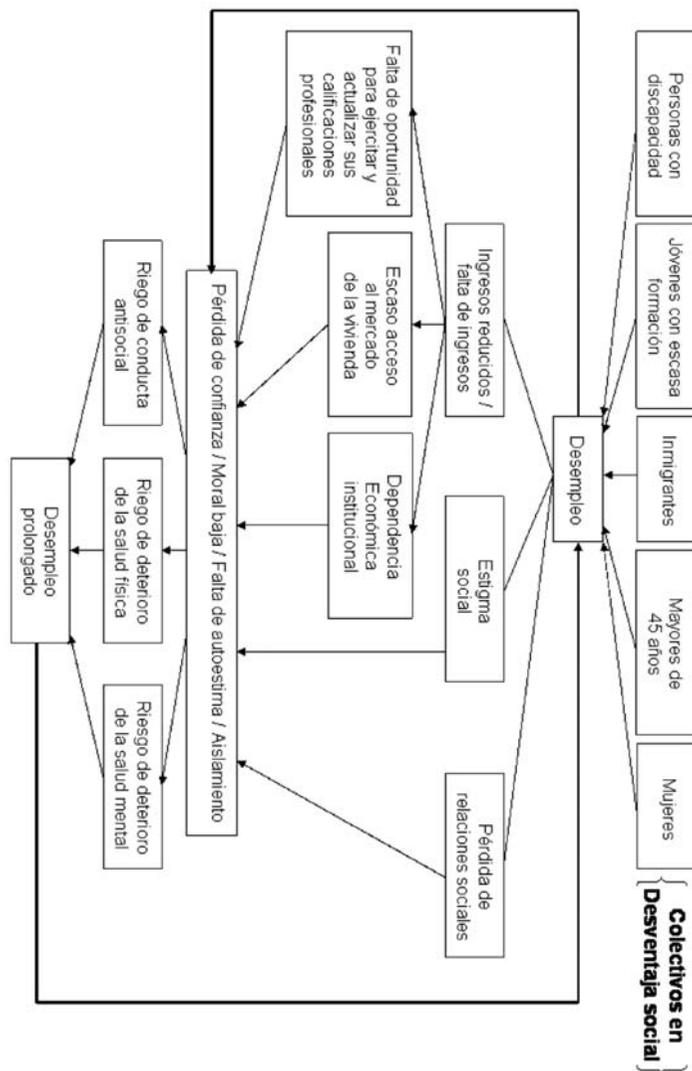
Como ya se ha comentado, la exclusión social es un proceso en el que las personas implicadas sufren una ruptura de relaciones con la sociedad. En los casos más extremos el aislamiento puede llegar a ser dramático, en otros la situación es menos severa y más fácilmente reconvertible pero, en cualquier caso, tras la exclusión se esconde una historia personal de sufrimiento y de frustración.

La exclusión va acompañada de una serie de consecuencias que pueden presentarse conjuntamente o no en función de la gravedad de cada proceso. En general podríamos hablar de:

- Precariedad económica.
- Inseguridad, desprotección social, indefensión.
- Aislamiento como consecuencia de la falta de reconocimiento social y del autorreconocimiento.

Esa falta de reconocimiento y respeto de derechos fundamentales inherentes a todo ser humano y esa imposibilidad de cubrir las necesidades más básicas, se esconde muchas veces tras *la soledad, la vergüenza o humillación, la falta de autoestima o sentimiento de inutilidad*, llegándose a situaciones personales depresivas y de padecimiento de diversas patologías. En otras ocasiones las conductas antisociales, la violencia y la agresividad son la respuesta a esa situación de discriminación y desigualdad de oportunidades.

Figura 1.1. Círculo vicioso de la exclusión social



Fuente: Elaboración propia

La exclusión social es además, un círculo vicioso, una espiral de decadencia. El sistema excluye, los excluidos pierden su empleabilidad / oportunidades de formación / protección social..., por lo que de nuevo son rechazados en sus intentos de integración en la normalidad social.

Esta situación es insostenible desde todos los puntos de vista (ético, democrático, de justicia social, económico...) y supone una grave amenaza para las sociedades más avanzadas dado que pervierte las posibilidades de cohesión social y deriva en una peligrosa fragmentación social.

La Unión Europea advierte de ello en el dictamen sobre exclusión social de 1993: “La exclusión social amenaza el progreso social y económico en Europa, la unidad europea y nacional y, en definitiva, podría amenazar también la propia democracia”.

### 1.6.- CÓMO Y POR QUIÉN DEBE AFRONTARSE LA RESPONSABILIDAD DE LAS SITUACIONES DE EXCLUSIÓN. EL PAPEL DE LAS ONG

Los antiguos modelos de intervención social y económica que aportaban soluciones aisladas o de carácter asistencial, no son ya útiles para abordar la compleja problemática de la exclusión. Ahora es preciso recurrir a nuevas estrategias e instrumentos de intervención más eficaces y acordes con la problemática social actual.

Desde un plano teórico resulta evidente que para que la exclusión deje de tratarse como una cuestión marginal, debida a las imperfecciones del funcionamiento de una economía de mercado, es preciso que el progreso económico y el progreso social vayan de la mano, que los objetivos de eficiencia y equidad sean las dos caras de nuestro futuro Estado de Bienestar.

“La nueva política social, en vez de compensar los efectos de la lógica económica, debe concebirse como condición indispensable del desarrollo económico” (Touraine, 1997)

Por estas vías discurre la Política Social Europea y la nueva lectura que de la economía hacen muchos sectores públicos y privados de nuestra sociedad. Estamos asistiendo al nacimiento de una nueva cultura social donde se percibe la insostenibilidad de los comportamientos excluyentes y la corresponsabilidad de todos los sectores para su tratamiento.

“Esta situación reclama la concertación y conciliación de diferentes intereses: de patrones y sindicatos, de interlocutores sociales y poderes públicos, del sector público y privado, de grandes y pequeñas instituciones de campo, del nivel nacional y comunitario; y permite el aumento de las colaboraciones y la articulación de sinergias de los poderes públicos con los sectores privados, del sector mercantil y no mercantil, empresas, servicios sociales y ONG” (Serrano Pascual, 1998: 89-90).

Actualmente, uno de los principales problemas en la lucha contra la exclusión, es la descoordinación de los sectores sociales que intervienen y consecuentemente, la escasa eficacia conseguida. Existen muchas entidades realizando gran variedad de intervenciones, la mayoría de carácter puntual, y dirigiéndose a muy diferentes colectivos.

Desde un punto de vista práctico y concreto, la exclusión requiere una intervención global y transversal donde concurra:

- Una estrecha colaboración entre los distintos agentes sociales - la administración pública, la iniciativa privada (empresas) y el tercer sector (entidades no lucrativas) - a todos los niveles (local, comarcal, nacional e internacional) y en los distintos órdenes (político, económico, social y cultural).
- La coordinación y armonización de sus estrategias, metodologías y recursos.
- La aportación de soluciones personalizadas e integrales.
- Y la participación responsable de los implicados.

En este ámbito de concertación y corresponsabilidad de todos los agentes sociales habría que preguntarse por el papel que le corresponde desempeñar al Tercer Sector en relación con el resto de sectores.

A los poderes públicos les corresponde por mandato legal promover las condiciones para que la libertad, la no discriminación y la igualdad de oportunidades del individuo y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivos y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Para ello debe fomentar medidas de inserción sociolaboral (básicamente el empleo) y establecer prestaciones económicas que aminoren las consecuencias de la exclusión social de los más desfavorecidos.

A los agentes económicos del sector privado les corresponde cumplir con su responsabilidad social en el desarrollo propio de su actividad, es decir, actuar en la sociedad desde los esquemas propios de la empresa, basándose en los valores de solidaridad y de construcción de cohesión social<sup>1</sup>.

A las entidades no lucrativas (ONG) les corresponde:

- Participar activamente en la sensibilización de todos los sectores de la sociedad en unos nuevos valores, actitudes y principios de actuación social que le den al individuo el lugar que le corresponde en el quehacer político, económico, social y cultural.
- Complementar y subsanar, cuando sea preciso, la labor del sector público y del sector privado en la lucha común contra la exclusión social.
- Proponer / gestionar iniciativas y programas innovadores para atenuar y combatir los problemas del desarrollo desigual y las diferentes formas de pobreza y exclusión social (a través, por ejemplo, de instrumentos educativos, formativos, ocupacionales, de orientación y de acceso al empleo)
- Intervenir en el diseño, ejecución y evaluación de las estrategias de desarrollo local de inserción sociolaboral.

## 1.7.- PROCESO DE INCLUSIÓN VS PROCESO DE EXCLUSIÓN. MEDIDAS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL

Como los mismos términos indican, el proceso de inclusión pretende reintegrar la plena ciudadanía a todas aquellas personas que por diferentes factores se encuentran en una situación de marginalidad.

Con anterioridad se ha mencionado el carácter multifactorial, relativo y subjetivo de los procesos de exclusión lo que hace imposible establecer unos límites inamovibles entre un proceso y otro. “Los límites entre exclusión e inclusión son dinámicos en la medida en que el contexto histórico, la situación socioeconómica, o las políticas de protección social influyen de modo cambiante en el volumen de población excluida. La variabilidad se manifiesta individualmente asimismo en el proceso de exclusión de cada persona, alterándose su situación en función del contexto, de las políticas sociales, de los recursos de que disponga y de sus circunstancias personales y/o sociales” (Lesmes Zabalegui, 2002; 11).

Todo el proceso de inclusión está determinado por la enorme complejidad de los fenómenos excluyentes y cualquier estrategia de intervención ha de actuar no sólo sobre la/s causa/s que está/n en el origen del proceso de exclusión sino también sobre la situación que este proceso ha producido, esto es sobre las consecuencias. En este sentido, resolver el origen del problema, como puede ser la formación o el empleo, no siempre conlleva la automática resolución de todas aquellas dificultades que rodean al individuo.

La inclusión va mucho más allá de la supervivencia e incluso de la inserción laboral, la

inclusión persigue la restitución efectiva y reconocida de los derechos y deberes fundamentales que confiere la condición de ser humano y de ciudadano. Por ello, la respuesta a la exclusión debe ser integral, personalizada - el protagonista y el objeto del proceso de inclusión ha de ser el propio interesado y sus circunstancias - y necesita de la interacción de las políticas y recursos públicos y privados.

En este capítulo se va a abordar principalmente la inserción por lo laboral por ser el empleo un factor determinante en la plena inserción social y el protagonista de la mayoría de los procesos de inclusión.

Cuando se habla del derecho al trabajo nadie pone en duda su carácter necesario y fundamental para que toda persona pueda cubrir sus necesidades básicas y llevar una vida digna. A pesar de este reconocimiento, el derecho al trabajo no está garantizado y su conquista está muy relacionada con la empleabilidad de las personas. Por ello, la mayoría de las medidas de inserción sociolaboral abordan este factor a partir de diversas estrategias, programas e instrumentos.

Aunque es cierto que las medidas de inserción sociolaboral<sup>2</sup> han de ajustarse a un proceso educativo personal, en función de los colectivos a los que van dirigidos tienen ciertos rasgos comunes. Por ejemplo, en el caso del colectivo de las personas con discapacidad las medidas de inserción sociolaboral persiguen, además de la igualdad de oportunidades y de la no discriminación, la accesibilidad universal. Accesibilidad que les facilite la entrada y permanencia en el trabajo y que ha de ser aplicada al empleo, la formación, la arquitectura, las vías urbanas, el transporte, la comunicación sensorial y las nuevas tecnologías de la sociedad de la comunicación y de la información, etc. Pero también accesibilidad a todo aquello que les permita vivir con plenitud en la sociedad y que tiene que ver con la salud, el ocio, el deporte, la cultura, etc. Entre estas medidas de inserción específicas para estos colectivos se encuentran las de prevención de deficiencias, las medidas de habilitación / rehabilitación y de atención temprana, las medidas de discriminación positiva que compensen las desventajas que se derivan de la discapacidad, y las medidas encaminadas a la promoción del empleo ( los Centros Especiales de Empleo, las Cooperativas de Integración y de Iniciación Social, la figura del empleo con apoyo, el enclave laboral, etc.) entre otras.

Entre la diversidad de medidas, políticas, programas e instrumentos que buscan la ansiada inserción sociolaboral de los colectivos excluidos o más vulnerables, se va a hacer referencia a las tradicionales y más frecuentes - algunas de las cuales son poco operativas - y

a aquellas más innovadoras que aunque todavía no tienen una gran repercusión, sí tienen un futuro prometedor:

- a) Las medidas preventivas.
- b) Los Itinerarios de inserción.
- c) Las Empresas de Inserción.
- d) Las medidas de intervención sociolaboral promovidas por las distintas administraciones del Estado.
- e) Las medidas nacidas del partenariado social (alianzas entre los distintos sectores con el mismo fin social) y de la iniciativa social en general.
- f) Las medidas promovidas por la política comunitaria en su lucha contra la exclusión social.

Antes de analizar de forma general el contenido de estas medidas, es preciso señalar que la eficiencia de las mismas está en consonancia con muchos factores. Entre ellos, con el grado de desarrollo que éstas hayan alcanzado, con el nivel de concertación entre los distintos sectores sociales en su elaboración y/o aplicación, con las manos expertas que lo manejen, con el plazo de tiempo que se les conceda, con el grado de adecuación de éstas a la problemática personal del beneficiario y la implicación del mismo en su desarrollo, y, sobre todo, con la consecución del objetivo final que es la inserción sociolaboral. No obstante, estas medidas no siempre garantizan la ruptura de la barrera de orden psicológico que se establece entre la población “integrada” y la población excluida o más vulnerable.

#### **a) Las medidas preventivas**

Son todas aquellas medidas que bien por iniciativa pública o bien por iniciativa privada, se encaminan a subsanar o paliar de forma preventiva aquellas carencias que, de no tratarse a tiempo, pueden empujar o favorecer una situación de riesgo o de marginalidad.

En estas medidas se integrarían, por ejemplo, las campañas de sensibilización a favor del respeto a la diversidad y a la no discriminación, las campañas informativas y preventivas sobre los peligros de la droga, el alcohol, el SIDA o cualquier otra lacra social, las medidas de prevención de las deficiencias, las medidas contra el fracaso escolar en los centros educativos, las políticas que de acuerdo con las leyes de extranjería y sus reglamentos favorezcan la integración de los inmigrantes desde su llegada<sup>3</sup>, las iniciativas destinadas a la formación y profesionalización de jóvenes, mujeres o personas mayores de 45 años con dificultad para encontrar trabajo, y un larguísimo etcétera.

## b) Los itinerarios de inserción

Los itinerarios de inserción pueden llegar a ser un elemento clave en todos los procesos de inserción. Establecen, para cada persona en proceso de inserción, los pasos a seguir para cubrir las carencias que le llevaron a la exclusión o que le sitúan en una posición de riesgo, así como los pasos a seguir para alcanzar aquellos aprendizajes que le darán un nivel de empleabilidad suficiente para posibilitarle la inserción. En definitiva, son instrumentos que configuran un plan personal de empleo en el que el protagonista del mismo es el beneficiario, quien toma voluntariamente la decisión de seguir ese itinerario y asume, con la tutela y acompañamiento de la entidad, las acciones y compromisos que se desprenden del mismo.

El plan o proyecto personal de empleo<sup>4</sup> que se deduce del itinerario de inserción personalizado varía en función de la empleabilidad de cada individuo y puede abarcar uno, varios o todos los ámbitos siguientes: ámbito de prestaciones básicas, ámbito de acompañamiento personal, ámbito de formación y habituación laboral, y ámbito de acceso al empleo.

Los itinerarios son flexibles y a su vez rigurosos. Flexibles en tanto que se adaptan a la evolución y a las necesidades que se van detectando en su realización; y rigurosos porque desarrollan un procedimiento que encauza los esfuerzos, prioridades, recursos y apoyos sociales.

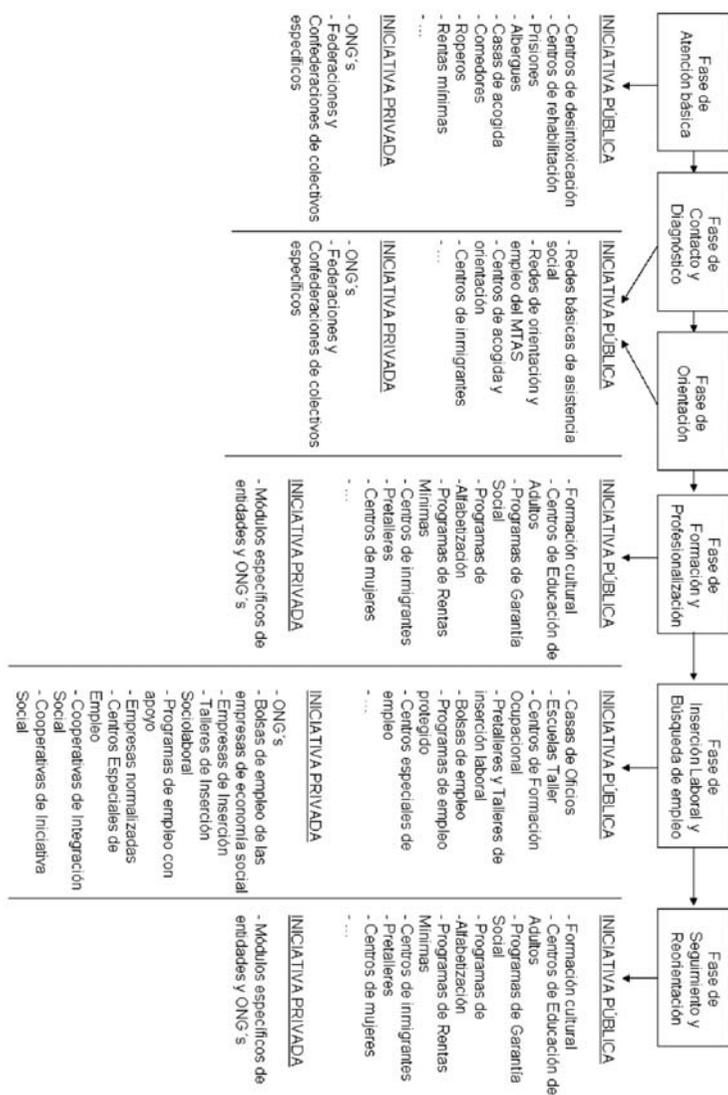
Aunque en ningún caso se garantiza el éxito, es determinante la labor de acompañamiento<sup>5</sup> por parte de la entidad (promotora) y el factor tiempo. En la política de empleo desarrollada por Cáritas, se aconseja que la labor de tutela a la que se compromete la entidad no consista en una simple orientación o transmisión de información, sino que desde el respeto a la autonomía y protagonismo de la persona, debe “asesorar, seguir, motivar y apoyar psicológicamente al protagonista”. Refiriéndose a los cortos plazos de tiempo que se contemplan en las políticas de empleo y los programas que las desarrollan, apunta que “el deterioro personal que producen las situaciones de exclusión y los problemas estructurales de empleo, no se pueden superar en cortos plazos de tiempo, requieren períodos de trabajo de inserción de medio plazo: próximos a los dos/tres años” (Propuestas de Cáritas de Empleo de Inserción para el Plan de Empleo Nacional).

La secuencia lógica o las fases que se dan en la mayoría de los itinerarios, aunque es frecuente alterar ese orden o que se ejecuten varias fases a la vez, es la siguiente:

- Fase previa de atención básica: antes de poder iniciar ningún itinerario es preciso atender y tratar aquellas necesidades básicas y situaciones extremas que se derivan del estado de exclusión social.
- Fase de contacto y diagnóstico: en ella se inicia propiamente el itinerario analizando la situación real del beneficiario, sus posibilidades, prioridades y necesidades para acceder al empleo.
- Fase de orientación: partiendo del diagnóstico efectuado se informa y orienta respecto a las posibilidades existentes y se toman decisiones de por dónde seguir (el beneficiario asume el protagonismo pero motivado y asesorado por la entidad).
- Fase de formación y profesionalización: en función de la orientación que se dé al itinerario, a través de la formación se cubren las carencias de nivel cultural básico, de habilidades sociales básicas y prelaborales, de relación, higiene, esfuerzo, disciplina laboral y otras, y las carencias en cuanto a la formación profesional u ocupacional.
- Fase de inserción laboral y búsqueda de empleo: en esta fase se canalizan las posibilidades de empleo bien ayudando a la colocación (la entidad actúa como bolsa de trabajo), bien proporcionando la experiencia laboral exigida para el empleo (como por ejemplo a través de las empresas de inserción).
- Fase de seguimiento y reorientación: una vez que el beneficiario ha conseguido un trabajo, se le da un seguimiento para ayudarle a mantener el empleo o, en función de las circunstancias, se le reorienta profesionalmente.

En la página siguiente se adjunta un cuadro con las fases de un itinerario de inserción habitual distinguiendo los distintos programas que se han desarrollado para cada una de dichas fases.

Figura 1.2. Itinerario de Inserción: fases y recursos



### c) Las empresas de inserción

Las empresas de inserción (EI) son entidades de carácter empresarial creadas con el propósito de servir de herramienta para la inserción sociolaboral de colectivos con especiales dificultades de empleabilidad<sup>6</sup>. En este sentido, son un recurso importante en la última fase de los itinerarios de inserción, pues proporciona un marco idóneo para completar los aprendizajes necesarios.

Partiendo del análisis que hace Luis M<sup>a</sup> López Aranguren<sup>7</sup>, las Empresas de Inserción reúnen las siguientes características:

- Son empresas y se gestionan como las demás vendiendo sus productos o servicios en el mercado. No son estructuras mercantiles especiales y, en este sentido, pueden revestir cualquiera de las formas jurídicas ya existentes, o asociaciones o cooperativas. Contratan legalmente a todos sus trabajadores según convenio, dedicando una parte importante de sus puestos de trabajo a personas inempleables por otras empresas.
- Son de inserción por lo que ocupan a aquellas personas a las que nadie da empleo con el objetivo de que después de pasar un tiempo de aprendizaje en la empresa, sean contratadas por empresas normalizadas.
- Son empresas de tránsito. Con la excepción de las EI que se crean para contratar a aquellas personas que por sus características especiales es prácticamente imposible que se integren en empresas normalizadas (por ejemplo, algunos tipos de discapacitados físicos, psíquicos o enfermos mentales, enfermos crónicos, personas con adicciones, etc.), los trabajadores en inserción pasan normalmente entre 6 meses y 3 años en la EI. En ese tiempo adquieren las capacidades, los conocimientos y actitudes necesarias para insertarse en el mercado laboral normal.
- Las entidades promotoras - y normalmente gestoras de las EI - son entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro. Las EI se constituyen como un instrumento modelo en su lucha contra la exclusión y a favor de la inserción sociolaboral.
- Los usuarios de las EI son aquellas personas que siguen un itinerario de inserción<sup>8</sup> y en las que se constata la imposibilidad de que accedan a un empleo si con ante-

Fuente: Elaboración propia

rioridad no han adquirido los aprendizajes laborales, personales y sociales en una empresa. Las EI se constituyen en su principal baza para la inserción.

- La actividad empresarial desarrollada ha de permitir la supervivencia de las EI (ha de seguir las reglas de juego del mercado), y a la vez que se cumpla el objetivo social fundamental, es decir, la inserción sociolaboral. Normalmente trabajan en el sector servicios (servicios de proximidad), residuos, reciclaje y medio ambiente, en la construcción y en todos aquellos que no exigen grandes inversiones de capital ni gran cualificación de sus trabajadores.
- Los trabajadores en inserción de las EI están acompañados en su itinerario por un tutor de apoyo pero, además, suelen necesitar otros apoyos sociales para lograr la inserción la plena sociolaboral (acceso a la vivienda, a la cultura, recuperación de relaciones sociales, etc.).

#### **d) Las medidas de intervención sociolaboral del sector público**

Son todas aquellas medidas, legislativas o no, que bien a nivel estatal, autonómico o local, fomentan la inserción sociolaboral a través de una ejecución directa, o indirectamente a través de subvenciones y ayudas a los programas e iniciativas con este mismo objetivo<sup>9</sup>.

Se trata en general de:

- Medidas que pretenden salvaguardar el ejercicio de los derechos fundamentales como son el derecho al trabajo, el derecho a la libertad y el derecho a la no discriminación y a la igualdad de oportunidades.
- Medidas de fomento del empleo y/o de discriminación positiva que compensen o aminoren las consecuencias de la exclusión social de los colectivos más desfavorecidos. Un instrumento creado con este fin es el de las Rentas Mínimas de Inserción.
- Colaboración con los programas e iniciativas de inserción sociolaboral de colectivos desfavorecidos promovidos por otros sectores sociales o en colaboración con ellos. Normalmente la colaboración se suele establecer mediante programas subvencionados, conciertos, convenios o contratación pública.
- Medidas que desarrollan iniciativas comunitarias relativas a la inserción sociolaboral de los colectivos en desventaja social.

#### **e) Las medidas nacidas del partenariado social y de la iniciativa social en general**

Dentro de este apartado se incluyen:

- Aquellas medidas que nacen de alianzas o pactos de colaboración en programas, estrategias, instrumentos y recursos para la inserción sociolaboral entre los distintos sectores sociales. La administración pública, la iniciativa privada y el tercer sector, aúnan esfuerzos con ese mismo objetivo social tanto a nivel local, como comarcal, nacional e internacional. En este sentido poco a poco se van creando y expandiendo redes sociales<sup>10</sup> y una cultura de colaboración muy necesaria y prometedora<sup>11</sup>.
- Las que están promovidas por la iniciativa social de las entidades sin ánimo de lucro. Como ya se ha señalado anteriormente, las ONG tienen una misión fundamental que desempeñar en la inserción sociolaboral de las personas excluidas o en riesgo de exclusión, siendo su labor especialmente significativa en el diseño y ejecución de la estrategia de desarrollo local. Para ello utilizan diversos modelos de intervención entre los que figuran los itinerarios de inserción personalizados, que se componen de todo tipo de instrumentos de orientación, formativos, educativos, ocupacionales y de acceso al empleo (por ejemplo las EI).
- Las que promueven las entidades empresariales que desarrollan sus actividades en el marco de la economía social o solidaria<sup>12</sup> y las que promueven algunas organizaciones sindicales.

#### **f) Las medidas promovidas por la política comunitaria en la lucha contra la exclusión social**

Tal como se establece en el artículo 34 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el artículo 137 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, la lucha contra la exclusión social es uno de los ámbitos prioritarios de actuación de la Comunidad Europea.

Desde las distintas instancias europeas que definen la estrategia de la política social europea, a través de sus directrices y del Libro Verde, la Unión Europea impulsa políticas de gestión de la diversidad, no discriminación y lucha por la inclusión social. En esta línea, colocan al empleo como el principal mecanismo de integración e inserción social, apoyando las políticas nacionales, e intervenciones de organismos y entidades sociales que

fomenten el empleo y todas aquellas iniciativas innovadoras que puedan constituirse en nuevos yacimientos de empleo. Asimismo adopta medidas que secunden la creciente preocupación por relacionar íntimamente el desarrollo económico con la política social, buscando que la competitividad de un país miembro se analice en virtud del bienestar de sus ciudadanos.

### **1.8.- PERFIL QUE DEBERÍA TENER EL TÉCNICO EXPERTO EN INSERCIÓN PARA MANEJAR ADECUADAMENTE LOS DISTINTOS INSTRUMENTOS O MECANISMOS DE INSERCIÓN EXISTENTES Y PROPONER NUEVAS INICIATIVAS**

Conocer en profundidad la realidad de la inserción sociolaboral para colectivos en riesgo o situación de exclusión, es fundamental<sup>13</sup>; pero, ¿qué cualidades y aptitudes debe reunir un técnico experto en inserción?

Un técnico experto en inserción no es igual a un trabajador social o a un experto en elaboración/evaluación de proyectos sociales. Como señala Luis M<sup>º</sup> López Aranguren, de una manera muy general, un buen técnico experto en inserción debe reunir una serie de cualidades personales imprescindibles, además de ciertas aptitudes profesionales.

Entre las primeras figuran:

- La empatía: no basta con simpatizar con ciertos colectivos que están en desventaja social, hay que ser capaz de ponerse en su situación para ayudarles con eficacia.
- El liderazgo moral: en ocasiones, los colectivos más castigados por la insolidaridad o injusticia social necesitan reconducir sus actitudes o conductas.
- La capacidad: para sacar lo mejor de sí mismo a cada persona y favorecer el creciente protagonismo del individuo en proceso de inserción.

En relación con las aptitudes profesionales:

- Debe ser el profesional de referencia a lo largo de todo el itinerario: se tiene que implicar en todo el proceso, tutelando y asesorando al individuo en inserción y facilitando el acceso a los recursos y a las instituciones. En este sentido deberá remover dificultades, corregir fallos y aprovechar las distintas oportunidades que ofrezca el modelo de intervención.
- Debe saber trabajar en equipo: en un itinerario por ejemplo, intervienen profesiona-

les varios - equipos educativos, trabajadores sociales, técnicos de empleo - con los que debe trabajar de forma coordinada y efectiva.

- Debe conocer buenas técnicas de entrevista, dinámicas de grupo y profundizar en los diversos tipos de diagnóstico.
- Debe conocer los diferentes tipos de formación ocupacional y profesional adaptados a las personas en inserción.
- Debe conocer las exigencias del mercado laboral, analizar la posibilidad de colaboraciones con determinadas empresas, etc.

### **1.9.- PLANTEAMIENTO DE NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO EN LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y POR LA INSERCIÓN SOCIOLABORAL. PROPUESTAS DESDE EL MARCO EUROPEO**

En España no existe a nivel estatal una normativa específica de inserción sociolaboral. Diversas disposiciones legislativas regulan de una forma descoordinada esta realidad: unas contemplan la integración social de determinados colectivos en desventaja social, otras velan por la igualdad de oportunidades y la no discriminación, otras adoptan medidas de discriminación positiva, otras buscan el fomento del empleo para sectores marginados...

La alarmante realidad de estos colectivos reclama una Ley de Inserción Sociolaboral que actúe como marco legal en el que puedan basarse las distintas Comunidades Autónomas a la hora de legislar, según las transferencias adquiridas y sus peculiaridades regionales. Ley que establezca unos valores y principios de actuación, unos cauces adecuados para el desarrollo e implementación de las estrategias y metodologías de actuación y que regule de una forma innovadora y abierta los distintos instrumentos de inserción que han nacido de la iniciativa social y que, con el apoyo debido, pueden resultar muy eficaces (por ejemplo, los ya citados itinerarios de inserción, las Empresas de Inserción y otros).

La Administración Central, y concretamente el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) - sus organismos e instituciones - en relación con otros ministerios, intentan cubrir este vacío a través de los Planes Nacionales de Empleo y de los Planes Nacionales de Inclusión Social.

Los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin 2001/2003 y PNAin 2003/2005) liderados por el MTAS en coordinación con los demás actores implicados en las actuaciones a favor de la integración e inserción social, se elaboraron de acuerdo con las directrices comunitarias dictadas por el Comité de Protección Social y en estrecha relación

con los ejes prioritarios en los que se estructuran las ayudas del Fondo Social Europeo. Los ejes prioritarios a los que se hace referencia, son dos: La integración laboral de las personas con especiales dificultades y el refuerzo de la educación técnico-profesional.

El MTAS tiene a su vez, con la mayoría de las Consejerías de Cultura y Bienestar Social de las Comunidades Autónomas, convenios de colaboración para la cofinanciación de proyectos de intervención social integral para la erradicación de la pobreza y la exclusión social.

No obstante, a nivel legislativo carecemos de un sistema estatal consolidado y, prácticamente, nos encontramos con tanta diversidad como Comunidades Autónomas existen.

A continuación se recogen las principales disposiciones legislativas estatales y autonómicas que, salvo en algunos casos<sup>14</sup>, regulan parcelas de la inserción sociolaboral.

#### **Normativa a nivel estatal**

- Ley de Integración Social de Minusválidos (LISMI) de 7 de abril de 1982. Fue el primer paso para impulsar la integración de los discapacitados en el mundo laboral. Entre otras medidas, obliga a las empresas con una plantilla igual o superior a cincuenta personas, a reservar un 2% para la contratación de personas con alguna minusvalía física, otorgando subvenciones y bonificaciones a la contratación indefinida.
- Ley de Acompañamiento de los Presupuestos del año 2000, para el fomento de la contratación de las personas en riesgo de exclusión.
- Ley 12/2001 sobre medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo.
- Ley de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las personas con discapacidad, 53/2003 de 27 de noviembre.
- Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre empleo público de discapacitados.
- Ley de empleo 56/2003 de 16 de diciembre, que pretende garantizar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente: jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración mayores de 45 años.
- Real Decreto 170/2004 de 30 de enero, por el que se regula el empleo selectivo y las medidas de fomento del empleo de los trabajadores minusválidos.
- Real Decreto 290/2004 de 20 de febrero, también orientado a la integración laboral de minusválidos, contempla la posibilidad de acogerse a medidas alternativas, entre las que figura la realización de un contrato mercantil (llamado “Enclave laboral”) con

un Centro Especial de Empleo o las donaciones y acciones para el desarrollo de actividades de inserción laboral y creación de empleo para este colectivo.

#### **Normativa autonómica**

##### **Aragón**

- Decreto 21/1999 de 24 de febrero, sobre fomento de la Contratación Estable en el que, además de incentivar la contratación de colectivos con dificultad, se crea un programa de apoyo a empresas participadas mayoritariamente por entidades sin ánimo de lucro, para la contratación de personas en riesgo de exclusión laboral.
- Decreto 33/2000, de 5 de enero, por el que se regulan las empresas de Inserción Laboral y se aprueba el Programa ARINSER de ayudas económicas para la integración sociolaboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión.

##### **Cataluña**

- Ley de 10 de agosto de 1997, de Renta Mínima de Inserción, que contempla entre otras acciones las subvenciones para orientación laboral, formación ocupacional e inserción laboral de colectivos en situación o riesgo de exclusión.
- Ley 7/2002, de 20 de diciembre, de Medidas Legislativas Regulatoras de las Empresas de Inserción Socio-Laboral.

##### **Castilla La Mancha**

- Ley 5/1995, de 23 de marzo, de Solidaridad; Decreto 144/1996 de 17 de diciembre; y Orden de 14 de diciembre de la Consejería de Bienestar Social: iniciativas legales que desarrollan entre otras medidas, las ayudas a la inserción laboral, tanto para la inserción en empresas normalizadas como para EI.

##### **Islas Baleares**

- Decreto 60/2003, de 13 de junio, por el que se regula la calificación de las Iniciativas Empresariales de Inserción y se crea el Registro de Iniciativas Empresariales de Inserción de las Illes Balears.

##### **Islas Canarias**

- Decreto 32/2003, de 10 de marzo, por el que se regula la Inserción Sociolaboral en Empresas de Inserción.

#### Comunidad Foral de Navarra

- Decreto 130/1999, de 26 de abril, por el que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de los programas de incorporación sociolaboral destinados a personas en situación de exclusión social.
- Decreto 137/1999, de 3 de mayo, por el que se regulan y clasifican los centros ocupacionales para personas en situación de exclusión social.
- Orden de 27 de julio de 1999 de la Consejería de Industria, comercio, turismo y Trabajo, por la que se regula el procedimiento de concesión de las ayudas a los Centros de Inserción Sociolaboral de personas en situación de exclusión social.

#### La Rioja

- Ley 7/2003, de 26 de marzo, de Inserción Sociolaboral. Establece mecanismos para la inserción de las personas en situación o grave riesgo de exclusión a través de: itinerarios personalizados de intervención sociolaboral, el fomento y regularización de las EI, y la coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas y entidades que actúen en este ámbito, con el fin de atender de forma ordenada y global a las necesidades y optimizar los recursos existentes.

#### Comunidad Valenciana

- Orden de 29 de diciembre de 1995 de la Consellería de Trabajo y Asuntos Sociales, mediante la cual se regulan los Talleres de Inserción Sociolaboral.

#### Madrid

- Decreto 73/1990, de 19 de julio, sobre el Ingreso Madrileño de Inserción, por el que se ofrecen ayudas a las entidades públicas y privadas sin ánimo de lucro que deseen desarrollar un proyecto de inserción por lo laboral.
- Ley 15/2001, de 27 de diciembre, de Rentas Mínimas de Inserción, que fomenta medidas de empleo y prestaciones económicas que aminoren las consecuencias de la exclusión de los más desfavorecidos.
- Decreto 32/2003, de 10 de marzo, por el que se regula la colaboración de las Empresas de Promoción e Inserción Laboral de personas en situación de exclusión social con la Comunidad de Madrid y se establecen medidas de fomento de su actividad.
- Orden 2580/2003, de 6 de junio, por la que se regula la organización y funcionamiento del Registro Administrativo de Empresas de Promoción e Inserción Laboral de personas en situación de exclusión social subvencionables por la Comunidad de Madrid.

#### País Vasco

- Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social.
- Decreto 1/2000, de 11 de enero por el que se regulan los Convenios de Inserción.
- Decreto 305/2000, de 26 de diciembre por el que se regula la calificación de las EI, se establece el procedimiento de acceso a las mismas y se crea el registro de EI.

Una vez abordada la dispersión normativa existente en nuestro país, sería interesante recordar brevemente **cómo ha afrontado la Unión Europea la lucha contra la exclusión social**.

La experiencia de la integración europea ha estado marcada desde su gestación por la desigualdad o el desequilibrio en el desarrollo económico de los diversos territorios. Inicialmente, en la búsqueda de un mercado común para el intercambio de bienes y servicios esta realidad no se tuvo en cuenta. Con el tiempo, las desigualdades socioeconómicas fueron creciendo hasta que se vio la necesidad de establecer una política social europea que fuera eficaz y solidaria con el desarrollo en las regiones más desfavorecidas.

A partir de entonces las iniciativas para regular esta situación se sucedieron. Primero, con la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y después con la firma del Tratado de la Unión Europea, la cohesión europea y la necesidad de combatir la exclusión social se sitúan como un objetivo común.

La promoción del empleo, la mejora del nivel de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la lucha contra la exclusión se fijan como objetivos de una política social común. A partir de 1993, con el Libro Verde sobre Política Social Europea y de 1994 con el Libro Blanco también de Política Social Europea, ya se proponen medidas concretas de política social y de lucha contra la exclusión social. Esta preocupación irá en aumento a lo largo de los años noventa y en 1997, con la firma del Tratado de Amsterdam, la Unión Europea coloca al desempleo como principal causa de exclusión reconociendo, por tanto, la lucha contra el desempleo como el objetivo fundamental y el desafío mayor de la sociedad europea en su conjunto.

En líneas generales, la estrategia de inclusión europea que rige en la actualidad se basa:

- En la *promoción del empleo y la mejora de la protección social para todos, pero especialmente para los colectivos más desamparados y vulnerables a la exclusión social*. En esta línea, el Fondo Social Europeo (FSE) como instrumento financiero de la UE, apoya las medidas destinadas a la prevención y lucha contra el desempleo,

así como las medidas de desarrollo de los recursos humanos y de integración social en el medio laboral. Entre estas medidas resaltan la promoción de un contexto de igualdad de oportunidades, la formación y profesionalización para aumentar el nivel de empleabilidad, y la correcta, y beneficiosa en todos los sentidos, gestión de la diversidad. EL FSE se articula a través de distintos Programas Operativos Integrados Regionales, Programas Operativos Regionales, Programas Operativos Plurirregionales e Iniciativa Comunitaria Equal<sup>15</sup>.

- *En la estrecha y necesaria vinculación entre el desarrollo económico y desarrollo social.* El crecimiento económico europeo, por cuestión de justicia social y solidaridad, ha de redundar en un reparto más equitativo de las riquezas y en una mayor protección social de todos sus ciudadanos, sin discriminación alguna.
- *En la necesaria colaboración de la UE y de los gobiernos de los estados miembros, con las entidades y asociaciones de solidaridad que trabajan en este campo, estimulando asimismo su dimensión europea.*
- *En la búsqueda de la cohesión social que sienta las bases de un nuevo sistema de bienestar europeo.* Ello requiere, respetando la libertad que poseen como estados nacionales, una dirección coordinada y coherente entre sí de las políticas concebidas por los estados miembros.

Las líneas de esta estrategia, recogen el marco doctrinal social imperante en la UE. Sin embargo, no siempre está acompañada de medidas que la concreten, entre otras razones, porque las políticas sociales nacionales son muy diversas a la hora de afrontar determinados retos<sup>16</sup>.

Las actuaciones previstas en el Marco Comunitario de Apoyo de los objetivos 1 y 3, y del Fondo Social Europeo destinadas a la inclusión social, sí que son una realidad como lo demuestra el hecho de que en el período actual de los Fondos Estructurales 2000-2006, el Fondo Social Europeo incide de forma especial en la mejora de las condiciones de acceso de organizaciones no gubernamentales y partenariados locales a los recursos que este Fondo destina al cumplimiento de su misión esencial, como es el desarrollo del mercado de trabajo y de los recursos humanos.

De hecho el artículo 4.2 del Reglamento 1784/1999 relativo se prevé un importe en la programación de las intervenciones en los objetivos 1 y 3 para ser destinado a la distribución de pequeñas subvenciones con condiciones de acceso especiales para las organizaciones no gubernamentales y los partenariados locales, utilizando el mecanismo de la Subvención Global.

Es precisamente en el marco del Programa Operativo “Lucha contra la Discriminación” del Fondo Social Europeo (período 2000-2006) en el que la Fundación Luis Vives (FLV), después de haber acreditado su experiencia, su misión de interés público y ofrecer garantías de solvencia y capacidad en la gestión administrativa y financiera, ha sido designada Organismo Intermediario de gestión de la Subvención Global, ofreciendo a las ONG españolas de acción social la posibilidad de presentar proyectos para su cofinanciación<sup>17</sup>.

La finalidad de esta Subvención, cuya ejecución y gestión se ha encomendado a la FLV como Organismo Intermediario, es la de contribuir al fortalecimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que promueven la inserción laboral de personas con discapacidad, colectivos de inmigrantes y otros colectivos en riesgo de exclusión; operando de forma transversal a las diferentes líneas de actuación contempladas en el eje “Integración laboral de personas con especiales dificultades” del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación (eje 44 del Programa Operativo correspondiente al Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 1 y eje 7 del Programa Operativo correspondiente al Marco Comunitario de Apoyo del Objetivo 3).

En cumplimiento de la normativa comunitaria y nacional, la Fundación Luis Vives viene distribuyendo desde el año 2001 estas subvenciones mediante la puesta en marcha de un sistema de convocatorias anuales, realizadas sobre bases reguladoras de carácter plurianual que se basan en criterios que garantizan la observancia de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad.

Las ayudas contenidas en dichas Bases son de aplicación en las regiones de Objetivo 1 (cubiertas por el Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación (Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla La Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia, Ceuta y Melilla) y en las regiones cubiertas por el Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación en el marco del Objetivo 3 (Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco, La Rioja).

Tales ayudas pueden ser solicitadas por las Fundaciones, Asociaciones, Federaciones, Confederaciones y uniones de éstas, sin ánimo de lucro, que, de acuerdo con sus Estatutos, puedan intervenir en la promoción de la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión y que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

- Que dispongan de experiencia previa en el ámbito de la inserción laboral.
- Que el proyecto presentado se dirija a la consolidación de los servicios de inserción laboral en el marco de su actividad habitual.

Las acciones financiadas en el marco de la subvención global van dirigidas tanto a organizaciones de primer nivel (asociaciones, fundaciones) como de segundo nivel (federaciones y redes) para el desarrollo de proyectos globales que contemplen al menos uno de los siguientes tipos de acciones:

#### **MEDIDA 1:**

##### **Apoyo al Fortalecimiento y mejora de las estructuras de las organizaciones**

Dentro de esta medida, con una prioridad específica para las organizaciones de voluntariado, son financiadas todas aquellas acciones que redunden en la mejora de la eficacia de la actuación en inserción laboral de colectivos desfavorecidos de las organizaciones, especialmente a través de:

- 1.1. *Actividades de investigación, que conduzcan a la realización de planes de actuación, incorporando el diseño de actividades innovadoras en materia de inserción socio laboral del colectivo al que se dirijan.*
- 1.2. *Actividades de sensibilización y fomento del voluntariado.*
- 1.3. *Actividades de actualización de conocimientos de los responsables del proceso de toma de decisiones en las organizaciones (gestores y patronos).*
- 1.4. *Actividades de formación de personal técnico de las ONG, con especial atención a la formación del voluntariado.*
- 1.5. *Edición de Publicaciones.*
- 1.6. *Desarrollo de Nuevas Tecnologías.*

#### **MEDIDA 2:**

##### **Apoyo a la creación y mantenimiento de redes de organizaciones**

En el marco de esta segunda medida y, con un carácter complementario a la anterior, son financiadas actividades dirigidas a la creación de nuevas redes y al desarrollo y potenciación de las redes existentes, básicamente a través de la realización de las siguientes actividades:

- 2.1. *Investigación de la situación de los colectivos en un sector específico, con la finalidad de crear o mejorar una red existente en torno a objetivos concretos.*
- 2.2. *Realización de seminarios y encuentros.*
- 2.3. *Desarrollo de redes telemáticas.*
- 2.4. *Edición de publicaciones.*

El Coste Total Elegible (CTE) por proyecto no puede superar los 200.000 euros, de los cuales el Fondo Social Europeo financia un máximo del 75 por 100 del CTE en el Objetivo 1 y del 50 por 100 del CTE en el objetivo 3. El resto de la financiación, denominada contribución nacional, debe ser garantizada por los destinatarios de las ayudas, quienes deben aportar un mínimo del 10 por 100 del coste total con recursos propios, pudiendo provenir el resto, de entidades públicas o privadas. En todo caso se ha de garantizar que la Contribución Nacional no proviene de Fondos Comunitarios.

En todo caso, este elenco de gastos subvencionables es verificado por la Fundación Luis Vives en los términos que se establecen en el precitado Reglamento CE 1685/2000.

## **1.10.- PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO**

La exclusión social es un fenómeno creciente y preocupante en nuestra sociedad actual. Numerosas personas, grupos de personas o colectivos se ven inmersos en un proceso de “desposesión de la ciudadanía” o en una situación muy vulnerable, bien sea por causas de origen económico, de origen social, de origen jurídico y/o de carácter personal.

La exclusión social es un proceso en el que las personas sufren, en mayor o menor medida, una ruptura de relaciones con la sociedad, un no reconocimiento de derechos fundamentales y una insatisfacción de necesidades básicas. Aunque en nuestro actual contexto socioeconómico y cultural, el principal exclusógeno sea el desempleo, se trata de un proceso muy complejo por su carácter multifactorial, relativo y subjetivo.

Esta situación es insostenible desde todos los puntos de vista –ético, democrático, de justicia social, económico, etc.-, y supone una grave amenaza para las sociedades más avanzadas dado que pervierte las posibilidades de cohesión social y deriva en una peligrosa fragmentación social.

Los antiguos modelos de intervención social y económica que aportaban soluciones aisladas o de carácter asistencial, no son ya útiles para abordar la compleja problemática de la exclusión. La respuesta a la misma debe ser integral, personalizada - el protagonista y el objeto del proceso de inclusión ha de ser el propio interesado y sus circunstancias - y necesita de la interacción de las políticas y recursos públicos y privados.

Las medidas de inserción y, en general, cualquier estrategia de inclusión, debe desarrollar una política preventiva de cara a aquellos colectivos que se encuentran en una situación de riesgo, además de desarrollar una política de intervención para los colectivos que padecen la exclusión, actuando no sólo sobre la/s causa/s que está/n en el origen del proceso sino también sobre la situación que éste ha producido.

El papel de las entidades no lucrativas (ONG) puede ser decisivo dentro de un ámbito de concertación y corresponsabilidad con todos los agentes sociales, debiendo:

- Participar activamente en la sensibilización de todos los sectores de la sociedad en unos nuevos valores, actitudes y principios de actuación social que le den al individuo el lugar que le corresponde en el quehacer político, económico, social y cultural.
- Colaborar, complementar y subsanar, cuando sea preciso, la labor del sector público y del sector privado en la lucha común contra la exclusión social.
- Proponer / gestionar/ evaluar iniciativas y programas innovadores destinados a la inserción sociolaboral, especialmente en las estrategias de desarrollo local.

Como defienden las instancias europeas a través de su política de gestión de la diversidad, no discriminación y lucha por la inclusión social, es muy importante relacionar íntimamente el desarrollo económico con la política social, buscando que la competitividad de un país miembro se analice en virtud del bienestar de sus ciudadanos.

<sup>1</sup> Son muchos los ejemplos de inversiones socialmente responsables y económicamente rentables, en los que se demuestra que la maximización de la rentabilidad en una empresa es del todo compatible con la consecución de un objetivo social, siendo en muchos casos este objetivo el que favorece una rentabilidad económica muy superior a la que se hubiera conseguido en el caso de no contemplarlo. Ejemplo: Proyectos INSERTA de la Fundación ONCE con PYMES.

<sup>2</sup> En este libro el término "medidas de inserción" se utiliza en un sentido muy amplio, abarcando distintas estrategias, programas, instrumentos y medidas propiamente dichas.

<sup>3</sup> En las Conclusiones del "Libro Blanco sobre las mejores Prácticas para la Integración del Trabajador Inmigrante en las Empresas Españolas" realizado por el IESE-CELA en colaboración con Creade y Sagardoy Abogados, se expone que para que el fenómeno inmigratorio (creciente e imparable) no se traduzca en un fenómeno de exclusión, sino en un gasto solidario y una inversión beneficiosa para todos, es preciso un gran esfuerzo conjunto y coordinado de las Administraciones Públicas, las organizaciones sindicales y las empresariales, así como de las ONG dedicadas a ejercer la solidaridad con estos colectivos y las asociaciones de inmigrantes.

Hasta ahora las medidas que aúnan las necesidades estratégicas de las empresas con los beneficios de los inmigrantes, son las medidas que han resultado ser más eficaces a la hora de lograr su integración en un mercado laboral estable y con futuro. Entre estas medidas destacan el reclutamiento de mano de obra en los países de origen de la inmigración (relación con ONG, asociaciones de inmigrantes y Administración Pública para ello), la información y formación a los candidatos en los países de origen, los programas de acogida en el momento de llegada, los cursos profesionales de desarrollo - incluido el idioma -, los programas de ayuda en trámites de reagrupamiento familiar de los inmigrantes ya instalados, las ayudas a la instalación en vivienda definitiva mediante ofertas de alquiler y compra, y programas generales de "gestión de la diversidad" (más extendidos en empresas multinacionales y en aquellas en la que los inmigrantes tienen alta calificación laboral).

<sup>4</sup> El plan personal de empleo guarda cierta semejanza con los Planes de Transición al Trabajo - PTT- que se han ido desarrollando en Cataluña desde mediados de los años 80. Están dirigidos a jóvenes en situación de desempleo, entre los 16 y 25 años, sin formación profesional específica, ni titulación académica. Contemplan distintos niveles de intervención como son la recuperación instrumental y cultural, la orientación profesional, el conocimiento de la realidad del entorno laboral, la formación técnica específica (aprendizaje de un oficio), las prácticas laborales en la empresa y el acompañamiento en la inserción.

<sup>5</sup> El acompañamiento social es muy importante en cualquier proceso de inserción, integrado en un itinerario de inserción o, en ausencia de éste, como un instrumento más.

<sup>6</sup> Un instrumento semejante a las El por su finalidad, aunque con ciertas peculiaridades, es el de los Centros Especiales de Empleo (CEE). Son empresas cuyo objetivo principal es proporcionar a las personas con discapacidad la realización de un trabajo productivo y remunerado, adecuado a sus características personales y que facilite su integración en el mercado laboral ordinario.

Pueden tener carácter público o privado y poseer o no, ánimo de lucro. Para que una compañía adquiera la calificación de CEE, tiene que contar con un mínimo del 70% de personal discapacitado, así como cumplir una serie de requisitos legales y financieros.

Por la generación de un puesto de trabajo, cada una de estas empresas recibe una subvención que debe invertir en la propia compañía. Una figura relevante que ha nacido al amparo de los CEE, es el llamado "enclave laboral". Se trata de un contrato mercantil firmado entre un CEE y una empresa del mercado ordinario, cuya finalidad es favorecer el tránsito de personas discapacitadas desde los centros a la empresa colaboradora.

<sup>7</sup> "Las Empresas de Inserción en España" de Luis M<sup>a</sup> López Aranguren (CES, 2002)

<sup>8</sup> Muchas de las personas que siguen un itinerario de inserción pueden acceder al mercado laboral sin necesidad de pasar por las El

<sup>9</sup> Las medidas de carácter legislativo y los Planes Nacionales de Empleo e Inclusión Social se analizan en el octavo apartado.

<sup>10</sup> Por ejemplo, la Asociación Red Española de Promoción e Inserción Sociolaboral (REPRIS) y la Asociación Española de Recuperadores de Economía Social y Solidaria (AERESS).

<sup>11</sup> Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), firmaron en 1997 el primer Plan de medidas urgentes para la promoción de personas con discapacidad. En la actualidad el MTAS y el CERMI preparan el III Plan de Empleo para Personas con Discapacidad.

<sup>12</sup> La Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES) está muy implicada en la lucha contra la exclusión social y pregona la necesidad urgente de inyectar solidaridad en el sistema económico. En esta línea están por ejemplo, instituciones financieras como las Cajas de Ahorro que colaboran con estos colectivos con microcréditos o pequeños préstamos solidarios que les ayuden a insertarse en el mercado laboral.

<sup>13</sup> Además de los conocimientos que provengan de una larga experiencia laboral en este sector, existen diversos cursos de postgrado que pueden aportar conocimientos valiosos para fortalecer su perfil profesional.

<sup>14</sup> La Comunidad Autónoma de la Rioja ha publicado el 26 de marzo de 2003 una Ley de Inserción Sociolaboral.

<sup>15</sup> La Iniciativa Comunitaria EQUAL tiene como objetivo, promover nuevas maneras de combatir todas las formas de discriminación y desigualdad en relación con el mercado de trabajo, a través de la cooperación transnacional.

<sup>16</sup> En política de inmigración por ejemplo, Austria y Holanda actúan de forma casi opuesta. Ello a pesar de la existencia de una estrategia comunitaria recogida en el Manual Europeo para la Integración de los Emigrantes, orientada a transformar el trabajo irregular (no declarado) en empleo legal, "dado el papel de la inmigración en la corrección de las penurias de mano de obra presentes y futuras".

<sup>17</sup> Para la gestión de estos recursos públicos, la Fundación Luis Vives publica convocatorias anuales de acuerdo con unas Bases Reguladoras (publicadas en el Boletín Oficial del Estado número 189 del día 8 de agosto de 2001, y sus modificaciones posteriores e

## CAPÍTULO 2

# FORMULACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES, CON ESPECIAL REFERENCIA A PROYECTOS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

### 2.1.- DEFINICIÓN DE PROYECTO

La unidad básica de actuación de las entidades sociales en general, incluyendo aquellas que trabajan en la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión, son los proyectos. De forma exhaustiva un proyecto puede definirse como **“un conjunto de recursos materiales y humanos que se combinan para hacer posible la realización de una serie de actividades siguiendo una metodología concreta, en un tiempo y con un costo determinado, con la finalidad de alcanzar unos resultados que permitan el logro de un objetivo específico con el que se cambie una realidad concreta”**.

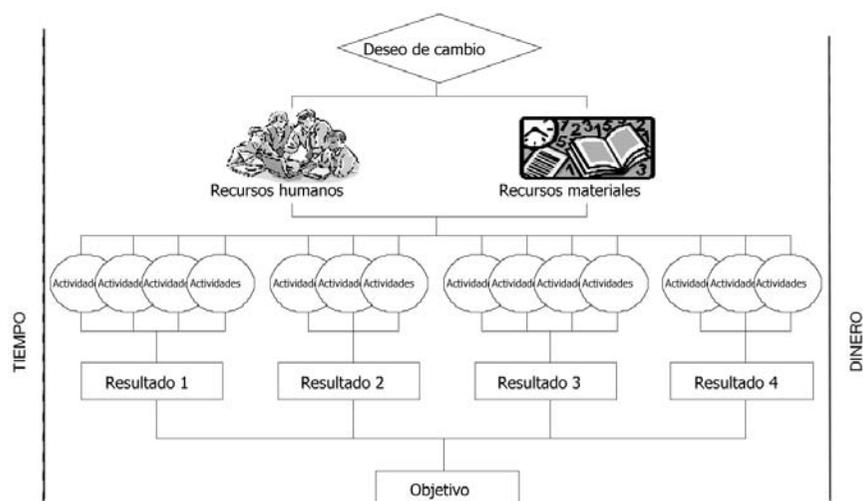
En esta definición se incluyen los principales elementos que deben estar presentes en la formulación de cualquier proyecto:

- **Recursos materiales y humanos:** medios de los que se dispone para realizar las actividades previstas. Pueden ser materiales (construcciones, equipos, suministros...) o humanos (personal dedicado a tiempo parcial o completo a la ejecución del proyecto ya sea de forma voluntaria o remunerada, propio o externo...).
- **Actividades:** tareas que se realizan de forma secuencial o simultánea utilizando para ello, determinados recursos con el fin de alcanzar unos resultados concretos.
- **Metodología:** descripción de la ejecución técnica del proyecto. Es la explicación pormenorizada de cómo se va a hacer el proyecto.
- **Tiempo:** plazo previsto para la realización de las actividades. Se representa gráficamente a través de un cronograma en el que se combinan las actividades y su plazo de ejecución especificando el momento de su inicio y el de su finalización.
- **Coste:** recursos económicos necesarios para hacer frente a los gastos en los que se incurre durante el proyecto y que se reflejan en un presupuesto. Estos recursos se pueden emplear para el pago de salarios o para la compra de bienes y servicios.
- **Resultados:** es lo que se quiere alcanzar con el proyecto una vez se hayan realizado las actividades programadas. Son los productos que el proyecto puede garantizar como consecuencia de sus actividades.

- **Objetivo específico:** efecto que el proyecto pretende conseguir en un plazo de tiempo razonable. Hace referencia al logro de una nueva situación en la que el problema central del colectivo beneficiario ha sido solucionado parcial o totalmente.
- **Deseo de cambio:** voluntad de los promotores del proyecto de lograr la modificación de una realidad, la solución de un problema o la satisfacción de una necesidad.

A continuación se representan gráficamente los distintos elementos de un proyecto.

Figura 2.1. Representación gráfica de los elementos de un proyecto



Fuente: Elaboración propia

## 2.2.- FASES DEL CICLO DEL PROYECTO

La vida de todo proyecto pasa por una serie de etapas desde que se concibe hasta que se logran los resultados previstos. Al conjunto de estas etapas se denomina ciclo del proyecto.

Se podrían considerar que son cuatro las fases fundamentales por las que pasa todo proyecto:

- Identificación**
- Formulación**
- Ejecución**
- Evaluación**

El siguiente esquema permite visualizar la secuencia de cada una de las etapas:

Figura 2.2. Ciclo de vida de un proyecto



Fuente: Folleto institucional de Techassist Consultores

- La **identificación** es la fase en la que, tras una labor de recogida e interpretación de datos, se detectan los principales problemas, necesidades o deseos del grupo beneficiario y se delimitan las posibles alternativas para su solución o satisfacción.
- En la fase de **formulación**, y teniendo en cuenta las características del promotor del proyecto y los medios de que dispone, se selecciona la alternativa más idónea para la consecución del objetivo previsto, se planifican y organizan las actividades y los recursos disponibles y se apuntan las vías para garantizar la continuidad de los beneficios del proyecto una vez haya finalizado.
- Durante la **ejecución** se llevan a cabo las actividades planificadas en la fase anterior gestionando los recursos (tanto humanos como materiales), el tiempo y el dinero, con criterios de eficacia y eficiencia para garantizar la consecución de los resultados previstos.
- Con la **evaluación** se trata de hacer una apreciación sistemática y objetiva sobre el proyecto, pronunciándose sobre su concepción, su realización y sus resultados con la finalidad de mejorarlo (si la evaluación se realiza durante su ejecución) o de obtener enseñanzas válidas para proyectos futuros.

Es necesario señalar que según sea la participación de un actor en un proyecto puede cambiar su perspectiva sobre las fases que integran dicho ciclo, dividiendo o integrando algunas de ellas.

Así, a las fases citadas, se pueden añadir otras como son:

- e) **Programación:** fase anterior a la identificación de un proyecto concreto en la que se establece el marco general de intervención en una zona geográfica o para un colectivo determinado. Estas líneas generales se concretarán mediante la puesta en marcha de proyectos específicos.
- f) **Valoración:** cualquier proyecto para el cual se busca apoyo ha de ser presentado a la persona o a la institución cuya colaboración se recaba. Se inicia entonces un período en el que dicha persona o institución va a analizar dicho proyecto con la finalidad de obtener la información necesaria sobre la que va a fundamentar su decisión de dar o no dicho apoyo.
- g) **Seguimiento:** en ocasiones se considera una fase independiente de la ejecución. Mediante el mismo se pretende observar la marcha del proyecto y el grado de cumplimiento, tanto cualitativo como cuantitativo, de la planificación prevista en la fase de formulación.

Si considerásemos todas las fases citadas, la secuencia del ciclo de un proyecto sería la siguiente:

Figura 2.3. Ciclo de vida ampliado de un proyecto



Fuente: Elaboración propia

Una vez citados los elementos fundamentales que integran todo proyecto y las fases que completan su ciclo de vida, se van a abordar una serie de cuestiones que son básicas en el momento de diseñar y formular el mismo.

## 2.3.- LA FORMULACIÓN DE UN PROYECTO

### 2.3.1.- ALGUNAS CUESTIONES FUNDAMENTALES

Cuando una entidad social se enfrenta a la formulación de un proyecto debería de desterrar una idea muy arraigada tanto en las entidades sin ánimo de lucro que trabajan en temas sociales en España (ESAL) como en las organizaciones que llevan a cabo su labor en los Países en Desarrollo (ONGD). Con una visión simplista, se puede correr el riesgo de considerar el documento de formulación como un mero examen que hay que pasar necesariamente para conseguir financiación, ya sea pública o privada.

Lejos de esta idea este documento se va a convertir, si se ha formulado adecuadamente, en una herramienta básica para la gestión y evaluación del proyecto. Se trataría de la guía o el mapa que se ha de seguir desde que se inicia la primera de las actividades hasta que se consiguen los resultados que nos llevarán al logro del objetivo previsto.

Por ello la información que se contiene en este documento ha de ser pertinente, útil y adecuada huyendo de todo dato superfluo o poco concreto.

Hay que tener presente además que las entidades financiadoras exigen, por regla general, que los proyectos que se someten a su consideración se presenten bajo un formato específico. Esto obliga a las ONG a hacer un esfuerzo continuo de adaptación, por lo que no resulta extraño que una de sus más viejas reivindicaciones sea la homogenización de dichos formularios.

Sin embargo es necesario aclarar que si el proyecto ha sido bien formulado desde el principio y contiene los elementos básicos ya citados, dicha adaptación resultará sencilla, y más cuando en la mayoría de los casos lo único que cambia es la terminología utilizada (lo que para uno son resultados para otros son objetivos y lo que para un organismo es un indicador para otro es una meta) o la forma de presentación.

A la hora de diseñar y formular un proyecto se han de distinguir tres grandes apartados:

- a) **Identificación:** en el que se incluyen datos sobre el proceso seguido para profundizar en el conocimiento del colectivo beneficiario, la detección de sus problemas y necesidades y el planteamiento de posibles soluciones.
- b) **Gestión:** en el que se recoge toda la información relevante sobre la planificación de los componentes esenciales del proyecto, la programación de las actividades, la metodología a seguir durante su ejecución y los recursos necesarios para llevarlo a cabo.
- c) **Sostenibilidad:** en el que se aborda todo lo relativo a la continuidad de los beneficios del proyecto una vez éste haya finalizado.

Dada la confusión existente entre viabilidad y sostenibilidad (al punto de que se llegan a considerar como términos sinónimos) se hace necesario distinguir entre uno y otro concepto. La viabilidad hace referencia a la posibilidad real de ejecutar el proyecto, mientras que la sostenibilidad se refiere a la continuidad de los aspectos positivos del mismo una vez dicho proyecto haya concluido. Así un proyecto puede ser viable al darse todas las condiciones necesarias para su ejecución (el proyecto es posible) pero no sostenible al desaparecer sus beneficios cuando finaliza lo que implica que no se cuenta con los medios necesarios o que falta algún elemento esencial para garantizar su continuación una vez cese la ayuda externa.

### 2.3.2.- PASOS A DAR EN LA FORMULACIÓN DE UN PROYECTO

Para formular cualquier proyecto se requiere un esfuerzo en tres niveles:

- Investigación sobre el terreno, tanto en la localidad o zona donde se va a realizar el proyecto como en su ámbito de influencia.
- Diálogo con los/las beneficiarios/as (o usuarios/as).
- Diálogo con los/las responsables de la ejecución.

Y ello porque hay dos aspectos fundamentales que se han de garantizar en el momento en que se va a acometer dicha formulación:

- Disponer de información relevante sobre los/las beneficiarios/as (o usuarios/as), sus expectativas, sus problemas y las posibles soluciones a los mismos.
- Ser capaz de trasladar esa información a un documento de forma tal que exprese fielmente lo que se va a hacer y las razones que lo justifican.

Previo a iniciar el proceso de formulación se ha de dar respuesta a tres preguntas básicas:

- ¿Qué métodos se van a utilizar para la recopilación de datos y a qué fuentes se va a acudir?.

- ¿Sobre quién va a recaer la responsabilidad de recopilar y analizar dicha información y de formular el proyecto?.
- ¿Qué recursos son necesarios para iniciar el proceso de identificación?.

#### a) Técnica para la recopilación de datos

Son muchas las técnicas que existen para la recopilación de datos pudiéndose distinguir a grandes rasgos entre métodos formales, que tienden a ser más exigentes en términos de tiempo y recursos, y métodos rápidos o informales que requieren una inversión de tiempo y de recursos sustancialmente menor.

La elección del método a emplear va a depender de la profundidad del análisis y de la cantidad de tiempo y de recursos disponibles.

En el caso de los métodos formales el procedimiento está claramente definido obteniéndose información cualitativa y cuantitativa con un alto grado de validez. Sin embargo, en los métodos informales se sacrifica profundidad en beneficio del coste y del tiempo siendo fundamental, para garantizar su fiabilidad, la experiencia de la persona que interpreta los datos. En el cuadro que se adjunta se recogen las principales ventajas e inconvenientes de uno y otro método.

Cuadro 2.1. Métodos de recolección de datos: cuadro resumen de ventajas e inconvenientes

MÉTODO	VENTAJAS	INCONVENIENTES
FORMAL	Validez de la información obtenida Fiabilidad de la información	Exigente en tiempo Demanda considerable de recursos
INFORMAL	Bajo coste Requieren poco tiempo Proporcionan Información rápidamente utilizable	Calidad de la información obtenida Las opiniones personales pueden incidir tanto en la validez como en la fiabilidad de la información El investigador puede pasar por alto observaciones que no apoyen una determinada conclusión

Fuente: Elaboración propia

A continuación se enuncian de forma breve distintos tipos de métodos clasificándolos en base a las categorías anteriormente mencionadas. Además de una breve descripción se mencionan los pros y los contras de cada uno de ellos de forma que se tenga una información más completa en el momento de optar por uno u otro.

**Cuadro 2.2. Métodos formales para la recolección de datos: tipos, ventajas e inconvenientes**

**MÉTODOS FORMALES**

TIPO	DESCRIPCIÓN	VENTAJAS / INCONVENIENTES
ENCUESTA FORMAL	Se utiliza para obtener información precisa y cuantitativa, procedentes de individuos, utilizando para ello cuestionarios estandarizados; Incluye el uso de entrevistas y cuestionarios escritos y orales	<p><b>VENTAJAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Los datos pueden obtenerse sobre la base de preguntas y cuestiones predefinido</li> <li>+ Proporciona gran cantidad de información relativamente imparcial</li> <li>+ Se obtienen datos precisos que pueden utilizarse como base para establecer generalizaciones</li> </ul> <p><b>INCONVENIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La recogida de datos es un proceso exigente en términos de preparación, capacitación de entrevistadores, trabajo de campo y análisis de datos</li> <li>- Rigidez al abordarse únicamente cuestiones predeterminadas</li> <li>- La calidad de la información obtenida dependerá de la calidad de la muestra</li> <li>- A menudo no se cuenta con tiempo suficiente en la fase de preparación del proyecto para recoger y analizar los datos</li> <li>- Su realización puede ser muy costosa</li> </ul>
OBSERVACIÓN PARTICIPANTE	Observación en profundidad de uno o unos pocos casos seleccionados; el observador forma parte como miembro del sistema social objeto de estudio	<p><b>VENTAJAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Muy adecuada para comprender procesos y formular hipótesis que serán contrastadas posteriormente</li> <li>+ Puede proporcionar una descripción exhaustiva y muy detallada</li> </ul> <p><b>INCONVENIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menos adecuado para la generalización</li> <li>- Consume mucho tiempo</li> <li>- Puede resultar relativamente costoso a corto plazo</li> <li>- La calidad de los resultados dependerá de la experiencia, habilidad objetividad del observador</li> </ul>
MEDICIÓN DIRECTA	Registro de datos cuantificables o clasificables por medio de instrumentos analíticos	<p><b>VENTAJAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Precisa, confiable y con frecuencia requiere pocos recursos</li> </ul> <p><b>INCONVENIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Registra únicamente hechos, no explicaciones</li> </ul>

Fuente: Elaborado a partir de los datos contenidos en el Manual para evaluadores y gestores de la UD-NORAD

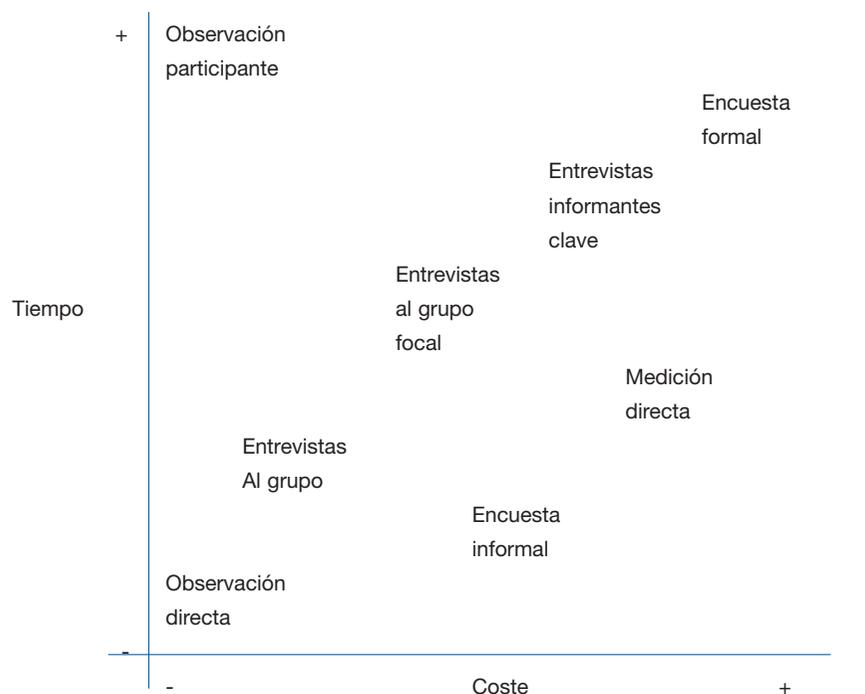
**Cuadro 2.3. Métodos simplificados para la recolección de datos: tipos, ventajas e inconvenientes**

**MÉTODOS SIMPLIFICADOS**

TIPO	DESCRIPCIÓN	VENTAJAS / INCONVENIENTES
ENTREVISTAS CON INFORMANTES CLAVE	Proporciona información general descriptiva procedente de varios individuos involucrados. Útil para la verificación y la generación de ideas	<p><b>VENTAJAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Enfoque flexible y en profundidad</li> <li>+ Fácil de llevar a cabo</li> <li>+ Útiles para aclarar problemas y probar las hipótesis y conclusiones del investigador</li> </ul> <p><b>INCONVENIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Riesgo de presentación y de interpretación de los informantes y entrevistados desde un solo ángulo</li> <li>- Los prejuicios o perspectivas de los informantes clave pueden tener una influencia indebida en los resultados</li> </ul>
ENTREVISTAS DE GRUPO	Genera información a nivel local relativa a proyectos y medidas que afectan a muchas personas	<p><b>VENTAJAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Bajo coste, eficiente</li> <li>+ Los mismos participantes verifican la información</li> <li>+ Contacto directo con los afectados</li> <li>+ Facilita la participación de ciertos informantes y revelan la dinámica de las relaciones interpersonales</li> </ul> <p><b>INCONVENIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las discusiones pueden manipularse fácilmente por determinadas personas</li> <li>- La falta de confidencialidad expone al informante y puede influir en su franqueza</li> <li>- Pueden reducir la amplitud de los datos y de las perspectivas al exigir un consenso</li> <li>- Los temas controvertidos son a menudo excluidos</li> </ul>
ENTREVISTAS AL GRUPO FOCAL	Para el análisis de los problemas específicos y/o complejos; para identificar actitudes y prioridades en grupos más pequeños	<p><b>VENTAJAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>+ Razonable, eficiente</li> <li>+ Estimula la generación de nuevas ideas</li> </ul> <p><b>INCONVENIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un método muy exigente</li> <li>- Riesgo de puntos de vista parciales por parte de los participantes y de la persona que dirige</li> </ul>

Fuente: Elaborado a partir de los datos contenidos en el Manual para evaluadores y gestores de la UD-NORAD

Figura 2.4. Matriz comparativa de métodos de recolección de datos



Fuente: Elaboración propia

La persona o personas que vayan a realizar la formulación del proyecto debe ser capaz de utilizar un abanico de métodos apropiados, de forma tal que se mantenga un nivel de precisión razonable en la información obtenida sin depender de procedimientos que consuman mucho tiempo para la recogida y el análisis de los datos. En líneas generales las ESAL suelen utilizar los métodos informales por cuestiones de tiempo, recursos y porque fomentan el diálogo de los posibles participantes en el proyecto.

### b) Responsabilidad de la recogida, análisis y formulación del proyecto

Partiendo de la base de que la formulación de un proyecto es clave para su gestión, dicha responsabilidad ha de recaer en un técnico o en un equipo de técnicos que aúnen experiencia de trabajo contrastada en la inserción de personas en riesgo de exclusión y conocimientos en las técnicas y metodologías para la formulación de proyectos.

Esta o estas personas han de conocer en profundidad tanto las necesidades de los bene-

ficiarios como las prioridades de los donantes. Cuanto más profundo sea este conocimiento más fácil será que el proyecto satisfaga las expectativas de unos y de otros.

En el caso de que la entidad tuviera técnicos especializados en la atención a colectivos en riesgo de exclusión pero no en la formulación de proyectos, la formación en esta materia debería convertirse en una de sus prioridades. Y ello porque, como se ha señalado al comienzo de este capítulo, el proyecto se ha convertido en la unidad básica de actuación tanto para las propias ESAL como para las entidades y los organismos que las apoyan, y en una de las principales vías de financiación.

Es fundamental que, aún cuando sean varios los técnicos que intervengan, la responsabilidad de la formulación recaiga en una única persona con una vinculación con la organización lo más estable posible. Dado el alto componente de voluntariado existente en este tipo de entidades así como la alta rotación que se da entre el personal contratado, es frecuente descubrir en el momento de hacer una evaluación de un proyecto que la persona que lo formuló ya no está en la entidad con la consiguiente pérdida de información relevante sobre su origen y la pérdida que esto supone para la ejecución.

En última instancia la persona responsable de diseñar una iniciativa deberá garantizar que la suma de componentes técnicos es lógica, se adapta a la situación real de los beneficiarios y es viable y sostenible en el tiempo.

### c) Recursos necesarios para la formulación de un proyecto

El tiempo y los recursos necesarios para el diseño de un proyecto dependerán tanto del método utilizado como de la profundidad con que se formule dicho proyecto.

Si se utilizan métodos formales la exigencia, tanto de tiempo como de recursos, será mayor que en el caso de que se utilicen otro tipo de técnicas más informales. Los primeros se justifican cuando no se conoce en profundidad al colectivo beneficiario, se va a iniciar el trabajo en una zona geográfica distinta, o la inversión que se va a realizar es tan alta que amerita se realice una investigación en profundidad y un diseño pormenorizado.

Los métodos informales se utilizan cuando la entidad tiene un amplio conocimiento de los beneficiarios (o de los usuarios del servicio) fruto de una amplia experiencia de colaboración previa, y el proyecto que se formula pretende dar continuidad a las actividades que se vienen desarrollando, o dar respuesta a una nueva necesidad.

Cuanto mayor sea la experiencia de la entidad y más profundo sea su conocimiento de los beneficiarios y de su problemática, menor será el tiempo necesario para formular un proyecto.

### 2.3.3.- ÍNDICE DEL DOCUMENTO DE PROYECTO

A continuación se detallan una serie de pasos que pueden ser de utilidad para la formulación de cualquier proyecto por parte de una ESAL. Para ello se propone un índice tentativo que debería ser adaptado a cada caso concreto.

Se ha de insistir en que la propuesta que se hace en estas páginas sirve para el diseño de cualquier proyecto con independencia de que posteriormente haya de ser adaptado al formulario específico de la entidad o del organismo cuyo apoyo se recabe.

Cuadro 2.4. Índice del Documento de Proyecto

1º.- IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	
1.1.- Proceso seguido para la identificación	<input type="checkbox"/>
1.2.- Diagnóstico de necesidades	<input type="checkbox"/>
1.3.- Análisis del grupo beneficiario	<input type="checkbox"/>
1.4.- Análisis de problemas	<input type="checkbox"/>
1.5.- Análisis de objetivos	<input type="checkbox"/>
1.6.- Análisis de alternativas	<input type="checkbox"/>
2º.- GESTION DEL PROYECTO	
2.1.- Matriz de planificación	<input type="checkbox"/>
2.2.- Plan operativo	<input type="checkbox"/>
2.3.- Programación	<input type="checkbox"/>
2.4.- Presupuesto	<input type="checkbox"/>
3º.- SOSTENIBILIDAD DEL PROYECTO	
3.1.- Factores clave	<input type="checkbox"/>
4º.- ANEXOS	
Anexo 1	<input type="checkbox"/>
Anexo 2	<input type="checkbox"/>
Anexo 3	<input type="checkbox"/>
...	

Fuente: Elaboración propia

Este índice se estructura en base a los tres grandes apartados ya citados, a los que se añade un cuarto en el que se contiene información complementaria:

- a) **Identificación:** en este apartado se pone de manifiesto tanto el proceso llevado a cabo para conocer la realidad del grupo beneficiario, como para identificar la problemática a la que ha de hacer frente y las posibles alternativas de solución. Se divide, a su vez, en dos subapartados:
  - a.1) Proceso de identificación.
  - a.2) Diagnóstico.
- b) **Gestión:** apartado en el que se recogen todos los aspectos relativos a la ejecución del proyecto. Se puede distinguir entre:
  - b.1) Planificación, dirigida a establecer los objetivos y resultados a alcanzar.
  - b.2) Programación, en la que se especifican las actividades a realizar y sus plazos.
  - b.3) Metodología, donde se explica y detalla cómo se va a ejecutar el proyecto.
  - b.4) Recursos humanos necesarios para el desarrollo del proyecto distinguiendo entre el personal contratado y el voluntario,
  - b.5) Presupuestos, cuantificándose monetariamente los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto, periodificando el gasto en el tiempo.
- c) **Sostenibilidad:** se hace referencia a las posibilidades de los beneficios del proyecto una vez haya cesado la ayuda externa. La sostenibilidad se analiza desde distintos puntos de vista (institucional, económico, social, medioambiental, etc.) y ha de reflejar las posibilidades que tiene el proyecto de continuar produciendo sus efectos sobre la población beneficiaria cuando ya no cuente con apoyo externo.

A continuación se va a profundizar en cada uno de estos apartados haciendo una breve exposición en la que se explica su importancia para, posteriormente, enunciar una serie de preguntas a las que se debería dar respuesta en el documento de formulación.

#### a) IDENTIFICACIÓN

Como se ha señalado anteriormente en la Fase de Identificación se profundiza en el conocimiento de las personas cuya situación se pretende mejorar, se analizan sus problemas y se plantean posibles soluciones.

Es, por tanto, una fase fundamental en la preparación de cualquier proyecto en la medida en que en ella se van a detectar los elementos claves sobre los que se fundamentará el mismo.

Un error en la identificación de los actores que de forma más o menos directa van a intervenir, de los problemas considerados como fundamentales por la población meta, o de la alternativa elegida para su solución, puede hacer fracasar el proyecto con la consiguiente decepción para los beneficiarios, la ESAL y las personas o entidades que lo apoyan, además de llevar aparejado el desaprovechamiento de unos recursos que, en el ámbito social, siempre son escasos.

Para que la identificación sea realmente útil se ha de buscar un equilibrio entre objetividad y concreción huyendo de toda información superflua.

Dentro de la identificación se puede distinguir entre el proceso y el diagnóstico.

El **proceso de identificación** hace referencia a las acciones realizadas durante la fase de concepción del proyecto.

El **diagnóstico** consiste en la interpretación de los datos recogidos con la finalidad de identificar los problemas que afectan a un colectivo determinado, visualizar las posibles alternativas para su solución y elegir una o varias de ellas atendiendo a su viabilidad e impacto.

En el momento de la formulación resulta conveniente detallar los resultados tanto del proceso como del diagnóstico para dar a conocer la situación real que dio lugar al nacimiento del proyecto y la coherencia con lo que en él se plantea.

A continuación se recogen una serie de preguntas sobre aspectos importantes que se deberían reflejar en el momento de la formulación. Estas preguntas pueden servir de lista de control (check list) para comprobar si en el documento de formulación se ha dado una respuesta satisfactoria a todas y cada una de ellas.

Hay que aclarar que esta guía y todas las herramientas que se proponen son flexibles, pudiendo ser modificadas para adecuarse mejor a cada caso concreto.

---

#### PROCESO DE IDENTIFICACIÓN

---

Este apartado hace referencia a las actividades realizadas durante la concepción del proyecto. Con el mismo se trata de mostrar todo el trabajo realizado y que ha sido necesario para recabar la información imprescindible para formular adecuadamente un proyecto. Al respecto se debería aportar información sobre los siguientes aspectos:

ORIGEN DE LA INICIATIVA	<input type="checkbox"/>	¿Cómo y cuándo ha surgido la iniciativa?
	<input type="checkbox"/>	¿De quién ha partido?
ACTIVIDADES LLEVADAS A CABO DURANTE EL PROCESO	<input type="checkbox"/>	¿Quiénes han participado en el proceso de identificación?
	<input type="checkbox"/>	¿Han participado activamente los beneficiarios o los usuarios del servicio?
	<input type="checkbox"/>	¿En qué ha consistido su participación?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué personas o instituciones, tanto públicas como privadas han sido consultadas durante el proceso de identificación?
	<input type="checkbox"/>	¿En qué ha consistido su participación?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué actividades se han realizado durante el proceso de identificación?, ¿quiénes las han llevado a cabo?, ¿cuándo?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué métodos y herramientas se han utilizado?
ESTUDIO SOCIOECONÓMICO	<input type="checkbox"/>	¿Se ha hecho un diagnóstico socioeconómico?
	<input type="checkbox"/>	¿Se han hecho estudios de otro tipo?
	<input type="checkbox"/>	¿Quién, cómo y cuándo se han realizado?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué fuentes de información se han utilizado?
ESTRATEGIAS DE ACTUACIÓN A FAVOR DE LOS BENEFICIARIOS	<input type="checkbox"/>	¿Se está trabajando desde otras instancias con los beneficiarios?
	<input type="checkbox"/>	¿Se ha tenido presente este hecho durante el proceso?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué sinergias existen entre el proyecto que se plantea y otros proyectos en los que estén interviniendo los beneficiarios?
SOLICITUD A ENTIDADES LOCALES	<input type="checkbox"/>	¿Se ha solicitado apoyo de las entidades locales para el proyecto?
	<input type="checkbox"/>	¿Cuáles son las razones por las que se busca el apoyo exterior?
PARTICIPACIÓN DE LA ENTIDAD EN EL PROCESO	<input type="checkbox"/>	¿Cuál ha sido su participación en el proceso?
	<input type="checkbox"/>	¿Cómo y cuando ha tenido noticia de la iniciativa?

---

## ☒ DIAGNÓSTICO

---

A través del mismo se trata de delimitar la situación real de los beneficiarios detectando sus principales problemas y las posibles alternativas para su solución.

En la medida en que con el proyecto se pretende influir sobre un grupo determinado, el diagnóstico debe centrarse en ese grupo y no perderse en divagaciones sobre colectivos que no van a participar en el mismo, a no ser que de una u otra forma vayan a verse afectados. En consecuencia los datos estadísticos que se utilicen a nivel regional o nacional pueden ser válidos en la medida en que hagan referencia al colectivo con el que se va a trabajar.

El diagnóstico puede ser tan complejo como uno quiera. En cualquier caso, dadas las restricciones de tiempo y de dinero que normalmente tienen las entidades, es recomendable realizar un diagnóstico sencillo basado en encuestas informales y observación directa, teniendo siempre presente que la herramienta que se utilice deberá adaptarse al tipo de proyecto que se pretenda acometer.

A continuación se apuntan algunas cuestiones a tener en cuenta para conocer más a fondo el entorno en el que se mueve la población beneficiaria.

DESCRIPCIÓN DE LA ZONA	<input type="checkbox"/>	¿Cuál es la localización exacta dónde se va a realizar el proyecto?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué características urbanísticas (rural, urbana..., barrios consolidados, de nueva creación...) tiene la zona o el barrio donde se va a llevar a cabo el proyecto?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué tipo de accesos, y comunicaciones existen? (servicios públicos, transporte...).
CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS	<input type="checkbox"/>	¿Cuál es el origen de la población (crecimiento vegetativo, inmigración...) de la zona?
	<input type="checkbox"/>	¿Cuál es la tendencia de la población (incremento, recesión...)?
	<input type="checkbox"/>	¿Cuál es la situación laboral existente en la zona (trabajo en la zona, tipología de empleo, lugar de trabajo, salarios promedio, niveles e pobreza)?

## SERVICIOS SOCIALES

- ¿Cómo es la educación (número de centros de distintos niveles: preescolar, primaria,...; porcentaje de escolarización en cada nivel)?
  - Existen otras instalaciones culturales (bibliotecas, museos...)?
  - ¿Cuál es la situación sanitaria (número y tipo de centros de salud existentes en la zona)?
  - ¿Cuál es la situación en relación al deporte y el ocio (instalaciones, preferencias...)?
  - ¿Cuáles son los principales problemas existentes en la zona (desempleo, delincuencia, droga, salud, educación, transporte, medioambiente...)?
- 

---

## ☒ ANÁLISIS DEL GRUPO BENEFICIARIO

---

Una vez delimitado el perfil socioeconómico de la comunidad en la que vive se debe profundizar en el análisis de la población meta. En la medida en que un proyecto no va dirigido a "toda la población" se hace necesario identificar y describir el grupo cuya situación se pretende mejorar.

IDENTIFICACIÓN	<input type="checkbox"/>	¿Quiénes son?
	<input type="checkbox"/>	¿Cuáles son sus principales características?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué criterios se han utilizado para su selección? (nivel relativo de pobreza, edad, tipo de discapacidad, sexo, ...)
	<input type="checkbox"/>	¿Cómo se distribuyen geográficamente?
GRADO DE ORGANIZACIÓN INTERNA	<input type="checkbox"/>	¿Cómo se organiza internamente el grupo?
	<input type="checkbox"/>	¿Cómo se toman las decisiones?
	<input type="checkbox"/>	¿Cuál es la relación entre los beneficiarios y las organizaciones?
	<input type="checkbox"/>	¿Existen antecedentes de trabajo conjunto?
PARTICIPACIÓN EN EL PROYECTO	<input type="checkbox"/>	¿Qué grado de conocimiento tienen del proyecto?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué capacidad tienen los beneficiarios en base a su formación y experiencia?
	<input type="checkbox"/>	¿Han participado en la identificación?; ¿de qué forma?

- ¿Se prevé su participación en otras fases?
- ¿Cuál es el número de beneficiarios a los que se quiere beneficiar directamente con el proyecto?
- ¿Cuál es el número de beneficiarios que se beneficiarán indirectamente del proyecto?

#### OTROS GRUPOS AFECTADOS

- ¿Qué otros segmentos de población pueden verse afectados por el proyecto?
- ¿Se verán afectados e forma positiva o negativa?
- ¿Cuál se prevé será su actitud (oposición, neutral, favorable)?
- ¿Se han previsto la realización de acciones para minimizar el impacto negativo que puede tener el proyecto en estos grupos?

Este análisis debe llevarnos a definir el perfil concreto de los beneficiarios con los que se va a trabajar, y servir también para determinar los criterios de selección de los mismos.

Un ejemplo puede ser de utilidad para aclarar este punto:

**Ejemplo1:** *En ciertos barrios de una ciudad costera se ha detectado la presencia de jóvenes inmigrantes inadaptados, mayoritariamente de origen magrebí, sin lazos familiares en España y en grave riesgo de exclusión social. Se trata de jóvenes con un nivel de formación muy bajo y con unos parámetros culturales diferentes, lo que genera unos altos índices de inadaptación social. El problema se agrava ya que en base a la legislación vigente una vez que los menores inmigrantes no acompañados alcanzan la mayoría de edad finaliza el periodo de guarda y custodia viéndose obligados a abandonar los centros de acogida, quedando en una situación de total desprotección.*

*La falta de de alternativas para paliar esta situación está provocando la formación de grupos marginales que malviven en inmuebles abandonados y se dedican a determinadas actividades con creciente peligrosidad social, lo que preocupa cada vez más a los vecinos, a las autoridades políticas y a la propia policía. Últimamente los medios de comunicación también se han hecho eco de esta situación.*

En este caso los destinatarios del proyecto serían los jóvenes inmigrantes inadaptados y en riesgo de exclusión social. Pero no basta con una caracterización amplia; se hace necesario concretar los criterios de selección que, en este caso, podrían ser los siguientes:

- Que tengan la condición de inmigrantes (por consiguiente el proyecto que se plantea no va dirigido a jóvenes españoles); cabría incluso que se especificara aún más dirigiendo el proyecto a inmigrantes de una determinada nacionalidad (por ejemplo magrebíes) para poder trabajar con una cultura y en un idioma común.
- Que residan en los barrios X y Z de una determinada localidad.
- Que estén en situación de desempleo.
- Que estén desprotegidos socialmente.
- Con edades comprendidas entre los 18 y los 25 años.
- Que no padezcan adicción a sustancias adictivas.
- Que no padezcan enfermedades mentales graves.

La correcta selección de los participantes es básica para focalizar el proyecto y dimensionar los recursos que se van a necesitar para llevarlo a cabo. Es precisamente a este grupo de personas al que la ESAL debe conocer en profundidad para proponer soluciones apropiadas y ajustadas a sus necesidades reales.

Una vez identificado y caracterizado al grupo beneficiario se ha de pasar a la siguiente etapa dentro del diagnóstico, consistente en la identificación de sus principales problemas.

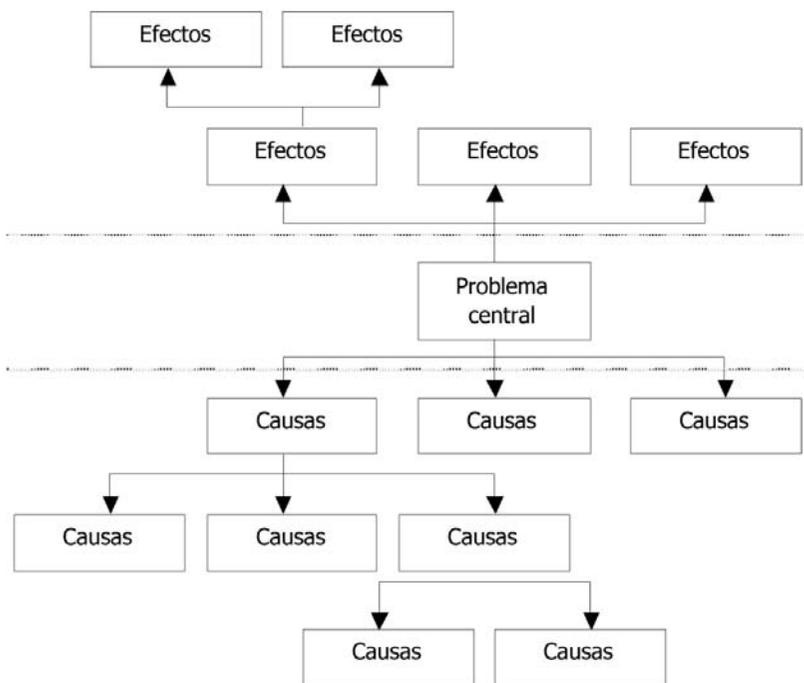
#### ANÁLISIS DE PROBLEMAS

Con este análisis se trata de identificar no los problemas posibles, potenciales o futuros del colectivo beneficiario con el que se va a trabajar, sino sus problemas reales. Conviene señalar que un problema no es la ausencia de una solución, sino un estado negativo existente. Por ejemplo, la falta de un vivero de empresas no es un problema, el problema es la falta de alternativas laborales para un determinado grupo de población.

Al hacer el análisis conviene diferenciar entre las causas del problema, el problema mismo y sus efectos o consecuencias. La utilización del llamado “árbol de problemas” puede servir para ordenar las ideas ya que mediante el mismo se pretende localizar el problema central o focal que se quiere solucionar con el proyecto.

El árbol de problemas presenta el siguiente aspecto, pudiéndose observar tres niveles diferenciados según se haga referencia a las causas que originan el problema, al problema mismo y a sus efectos o consecuencias.

Figura 2.5. Árbol de problemas



Fuente: Elaboración propia

El ejemplo anterior servirá para facilitar la comprensión del análisis de problemas y los pasos sucesivos en la formulación de proyectos.

Si siguiendo con el ejemplo se construyera el árbol de problemas de los jóvenes inmigrantes magrebíes, el resultado podría ser el siguiente:

Figura 2.6. Ejemplo: Árbol de Problemas



Fuente: Elaboración propia

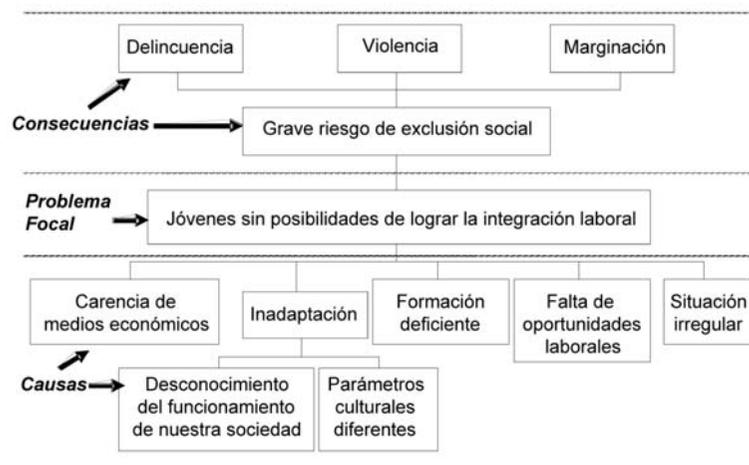
Como problema central o focal se ha identificado la falta de posibilidades de integración laboral de los jóvenes inmigrantes. Esta desocupación y la necesidad de conseguir recursos para sobrevivir, puede ponerlos en un grave riesgo de exclusión social al verse abocados a realizar actividades ilícitas que, incluso, podrían llegar a ser constitutiva de un delito más o menos grave.

Las causas del problema son variadas y van desde los bajos niveles de capacitación laboral de estos jóvenes, hasta la situación irregular (falta de papeles) en la que muchos se encuentran, pasando por la inadaptación a la sociedad de acogida o la falta de mecanismos de inserción laboral. Otra posible causa es la falta de medios económicos que hace que estos jóvenes tengan que conseguir recursos para poder subsistir no pudiendo dedicar tiempo a recibir formación.

Cada una de estas causas puede tener su origen en muchas otras subcausas. Lo realmente importante es identificar el problema central y no confundirlo ni con las causas que lo provocan ni con las consecuencias que se derivan del mismo. El árbol debe mostrar claramente las relaciones causa-efecto entre los problemas detectados.

A continuación se representa gráficamente los niveles citados:

Figura 2.7. Ejemplo: Relación causal en el árbol de problemas



Fuente: Elaboración propia

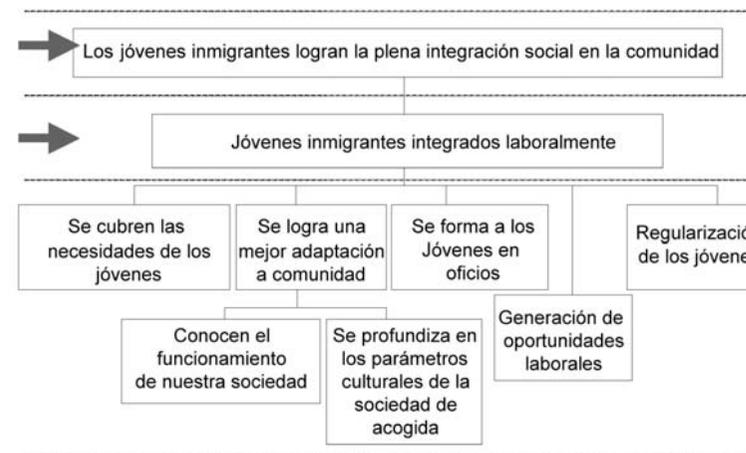
### ANÁLISIS DE OBJETIVOS

Una vez que la entidad ha identificado el problema central del grupo beneficiario, se debe plantear las posibles soluciones. Para ello, y partiendo del árbol de problemas, se ha de proceder a identificar aquellos logros que deberían alcanzarse para resolver el problema principal y que en el ejemplo era la falta de integración laboral de los jóvenes inmigrantes. La solución de este problema tendrá efectos positivos no sólo para los beneficiarios, sino también para la población en general al no producirse la marginalización de estas personas, con las consecuencias que ello conlleva.

Haciendo uso de la misma herramienta que se ha venido describiendo, el paso siguiente sería el diseño del llamado árbol de objetivos con el que se pretende atacar las causas para, de esa forma, contribuir a solucionar el problema.

En el ejemplo un posible árbol de objetivos podría ser el siguiente:

Figura 2.8. Ejemplo: Árbol de Objetivos



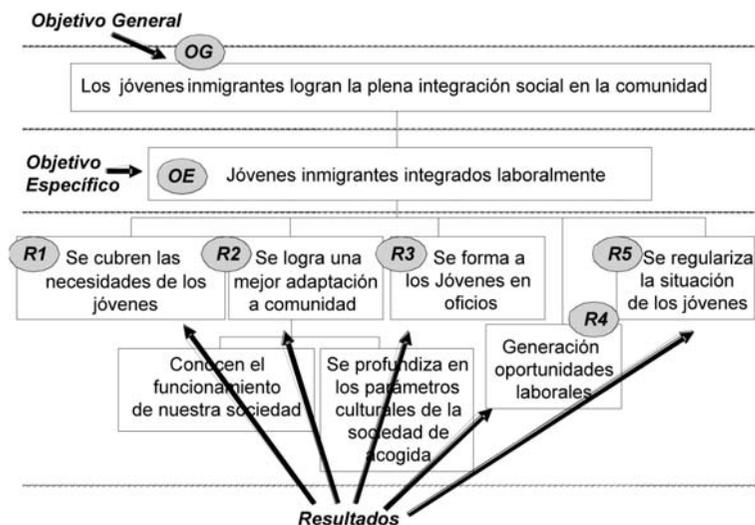
Fuente: Elaboración propia

El objetivo que se plantea es el de la "integración laboral del colectivo que se va a beneficiar del proyecto". El logro de este objetivo tendrá efectos positivos tanto para los jóvenes como para la propia comunidad en la que viven además de mejorar su imagen ante la opinión pública.

En el árbol de objetivos se han de plantear las posibles y diferentes soluciones. El hecho de reflejar alguna causa difícilmente corregible por el proyecto, quedará patente cuando se planteen las distintas alternativas. Así, por ejemplo, puede suceder que la legalización de estos jóvenes sea más o menos difícil dada la legislación vigente o, incluso, que la entidad no tenga un servicio de apoyo a la regularización derivándose estos casos a otras entidades especializadas.

En el árbol de problemas se distinguía entre causas del problema, problema focal y consecuencias según fuera la relación existente. A cada uno de estos niveles les corresponde también un nivel al diseñar el árbol de objetivos. Así, en la medida que con el proyecto se consigan unos determinados resultados se habrán corregido las causas que originaron el problema focal. Conseguido estos resultados se logrará alcanzar el objetivo específico que la entidad persigue con esta iniciativa y que no es otro que la integración laboral de los jóvenes magrebíes para que, con el tiempo y en conjunción con otros proyectos que la ESAL u otras entidades u organismos lleven a cabo, se consiga alcanzar el objetivo general de su plena integración social.

Figura 2.9. Ejemplo: Relación causal en el Árbol de Objetivos



Fuente: Elaboración propia

#### ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

Una vez definido el objetivo específico que se quiere alcanzar con el proyecto e identificados los posibles medios para alcanzarlo (resultados) se ha de proceder a hacer un análisis de los mismos para, teniendo en cuenta toda una serie de factores, determinar cuál o cuáles de las soluciones planteadas pueden ser acometidas por la iniciativa que se pretende poner en marcha.

Al diseñar el árbol de objetivos ya se apunta la situación (resultados) que se ha de alcanzar para eliminar las causas del problema y que ha de llevar a la consecución del objetivo específico (OE) que, en el ejemplo, no es otro que lograr la integración laboral de los jóvenes inmigrantes de un barrio concreto. Para alcanzar cada uno de los resultados será necesario realizar una serie de acciones.

Así, para alcanzar el Resultado 1 (R1), “Satisfacer sus necesidades básicas de alojamiento, alimentación, dinero de bolsillo, etc. para que los jóvenes, libres de tales preocupacio-

nes, puedan invertir todo su tiempo en mejorar su empleabilidad”, sería necesario llevar a cabo un plan de acogida que les proporcione los medios necesarios para su subsistencia durante el período de formación e inserción.

Para alcanzar el Resultado 2 (R2), “Lograr un mayor nivel de conocimiento de la sociedad de acogida para facilitar su adaptación y mejorar la convivencia”, se pueden poner en marcha un programa de formación y tutoría para que tengan un mayor dominio de la lengua castellana y conozcan mejor los usos y costumbres de la sociedad de acogida.

Para alcanzar el Resultado 3 (R3) consistente en “Formar a los jóvenes en oficios”, se puede diseñar un proceso de formación, eminentemente práctico y dirigido a su inmediata incorporación laboral, en el que se combine la capacitación específica profesional (albañilería, fontanería, pintura...) con el trabajo de habilidades sociales.

El Resultado 4 (R4), “Generación de oportunidades laborales”, puede llevarse a cabo mediante la puesta en marcha de acciones de orientación laboral, la creación de una bolsa de empleo o la concesión de financiación para autoempleo.

Finalmente, el Resultado 5 (R5), “Se regulariza la situación de los jóvenes”, se puede alcanzar mediante una asistencia jurídica que le apoye durante todo el proceso.

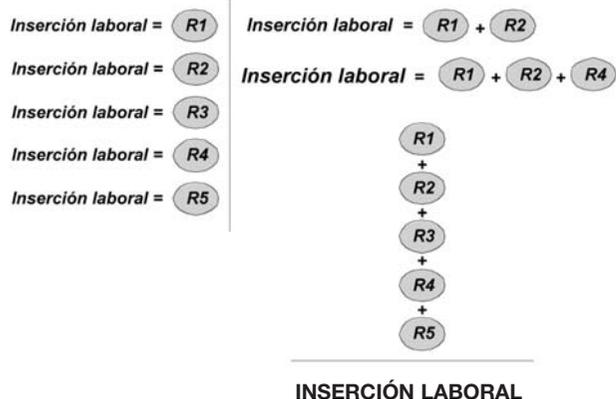
El proyecto podría focalizarse en la consecución de un único resultado. Así es incuestionable que un joven formado en un oficio como es albañilería tendrá más posibilidades de conseguir un empleo que otro que no tenga esa formación.

Lo mismo sucedería en el caso de que el proyecto se propusiera exclusivamente la regularización de los jóvenes o mejorar su empleabilidad. No es arriesgado afirmar que un joven con papeles tiene más posibilidades de conseguir un puesto de trabajo amparado por un contrato laboral que otro que se encuentre en situación irregular cuya situación laboral será siempre mucho más precaria; o que un joven con un mejor conocimiento del idioma y de la idiosincrasia de la sociedad en la que vive y que además haya sido preparado para redactar su currículum y hacer frente con mayores garantías a una entrevista, tendrá mejores expectativas que otro que no haya recibido esa orientación.

Lo que parece claro es que cuanto mayor sea el número de resultados que se alcancen, mayores posibilidades habrá de alcanzar el objetivo específico (la integración laboral de los jóvenes inmigrantes).

Es precisamente esto lo que se quiere reflejar en la Figura 2.10 en la que las mayores posibilidades de lograr la integración laboral se representan gráficamente con un tamaño de letra mayor.

Figura 2.10. Ejemplo: Alternativas posibles para la consecución del Objetivo Específico



Fuente: Elaboración propia

La ESAL deberá elegir entre distintas alternativas atendiendo a distintos factores. Por consiguiente lo primero que tendrá que identificar serán precisamente los criterios que van a influir de forma decisiva en la elección de las alternativas y cuál es la importancia relativa de cada uno de ellos.

A título meramente orientativo se pueden citar los siguientes:

☒ CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA ELECCIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

- |                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CAPACIDAD DE LA INSTITUCIÓN | <input type="checkbox"/> ¿Tiene la organización experiencia y capacidad para ejecutar las distintas alternativas?<br><input type="checkbox"/> ¿Son acordes las inversiones previstas con la capacidad de ejecución existente?<br><input type="checkbox"/> ¿Está preparada la institución para llevar a |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

cabo el proyecto en lo que se refiere a estructura, personal, liderazgo, finanzas, competencia, etc?

- |                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| POLÍTICAS DE APOYO                | <input type="checkbox"/> ¿La alternativa elegida se enmarca dentro de las prioridades de las distintas administraciones?<br><input type="checkbox"/> ¿Cuál será la actitud de las instituciones frente a ella?<br><input type="checkbox"/> ¿Qué apoyo se espera recibir de otras entidades?                                                         |
| RECURSOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS | <input type="checkbox"/> ¿Se dispondrán de fondos suficientes para acometer la alternativa?<br><input type="checkbox"/> ¿Cuál de las alternativas es más eficiente (lo que implica alcanzar resultados similares a un coste menor)?<br><input type="checkbox"/> ¿Se justifican los costes de la alternativa en relación a los beneficios obtenidos? |
| TECNOLOGÍA NECESARIA              | <input type="checkbox"/> ¿Se dispone de la tecnología apropiada (adaptada al entorno en el que se va a desarrollar el proyecto y a las características de los beneficiarios)?                                                                                                                                                                       |
| ASPECTOS SOCIALES                 | <input type="checkbox"/> ¿La alternativa es compatible con la identidad política (relaciones internas de poder), social (valores, organización), cultural y religiosa de los beneficiarios?                                                                                                                                                         |
| ASPECTOS MEDIO AMBIENTALES        | <input type="checkbox"/> ¿Qué efectos produce la alternativa sobre el medio ambiente?                                                                                                                                                                                                                                                               |
| ASPECTOS LEGALES                  | <input type="checkbox"/> ¿Existe alguna limitación legal para el desarrollo de la alternativa?                                                                                                                                                                                                                                                      |
| HORIZONTE TEMPORAL                | <input type="checkbox"/> ¿Cuánto tiempo se necesita para desarrollar la alternativa?                                                                                                                                                                                                                                                                |

Fuente: Elaboración propia

Se trata por tanto de que la entidad, siendo muy consciente de su capacidad y experiencia, de los medios materiales y humanos de los que dispone, de los recursos que razonablemente puede conseguir y gestionar y del entorno que rodea al proyecto, elija la alternativa o las alternativas más viables, rechazando aquellas a las que no puede hacer frente con suficientes garantías de éxito.

En el ejemplo que se viene utilizando si la ESAL está especializada en la inserción laboral de inmigrantes pero no en la regularización de los mismos, no debería incluir el Resultado 5 en el proyecto porque no va a ser capaz de alcanzarlo de forma óptima. Si la regularización se considera necesaria debería buscar el apoyo de otra entidad especializada en este ámbito por lo que el Resultado 5 se convertiría en resultado del proyecto de dicha entidad.

Resumiendo, en todo proyecto se han de reflejar las alternativas posibles y justificar la elección de una de ellas. Cada una de las opciones se ha de examinar desde la perspectiva de su viabilidad entendida como posibilidad de llevar a cabo la alternativa seleccionada.

El análisis se puede complicar aún más en base a los criterios que se utilicen para comparar las alternativas. La realización de una matriz en la que se recojan las distintas opciones y los criterios elegidos, puede facilitar dicho análisis.

En la columna de la izquierda se recogerán los criterios que la entidad considera relevantes para la elección de las alternativas y, en la fila superior las distintas alternativas. Una vez diseñada la matriz se ha de proceder a valorar los distintos criterios para cada una de las alternativas. Para fijar la importancia de cada uno de ellos se puede acudir a signos, a números o a cualquier otra simbología:

- + Cuando el criterio es muy favorable (por ejemplo si el resultado se puede conseguir con en un corto espacio de tiempo).
- Si este factor se considera negativo en una alternativa concreta (si se necesita una gran cantidad de tiempo para conseguir los resultados)
- = Si es neutro.

Figura 2.11. Ejemplo: Matriz para la Elección de Alternativas

	Alternativa 1	Alternativa 2	Alternativa 3	Alternativa 4	Alternativa X	Alternativa X + 1
Capacidad de la Institución	+	-	++	++	-	+
Experiencia de la institución	-	-	=	+	-	+++
Prioridad para las AAPP	=	+	++	++	+	++
Recursos disponibles	+	-	=	=	-	=
Eficiencia	-	+	+	++	-	++
Costes	-	-	=	+	+	-
Tiempo	+	=	=	=	+	-
Tecnología disponible	+	-	=	=	=	+++
Adecuación social	=	+	+	+	+	++
Consideraciones legales	=	+	+	+	++	++
Aspectos medioambientales	=	=	++	=	=	+
...	=	-	=	+	+	++

Fuente: Elaboración propia

En el ejemplo, la Alternativa 1 se limita a cubrir las necesidades económicas de los jóvenes por lo que las posibilidades de éxito, entendiendo por tal la inserción laboral de los inmigrantes, son pocas si no se realizan paralelamente otras actividades.

La ESAL está especializada en la inserción laboral pero no en la inserción cultural o en la regularización lo que se pone de manifiesto en las Alternativas 2 y en la Alternativa X en donde la capacidad de la misma obtiene una puntuación negativa.

Precisamente por esta especialización la Alternativa 4 (formación profesional) es una de las mejores valoradas tanto en lo relativo a capacidad como experiencia y además es una de las alternativas que presentan un mayor nivel de eficacia.

La Alternativa X+1 que es la combinación de todas las anteriores, a pesar de ser la más costosa y la que requiere un mayor tiempo, es la que se considera más idónea para alcanzar los resultados previstos. Si la institución la puede llevar una vez realizado el análisis de viabilidad, sería la escogida.

Una vez identificado el problema focal que se pretende solucionar, fijado el objetivo específico a alcanzar y seleccionada la mejor alternativa posible, teniendo en cuenta distintos factores, se ha de proceder a definir el contenido cómo se va a gestionar el proyecto, en qué plazo y con qué recursos.

b) GESTIÓN DEL PROYECTO

Una buena identificación es básica para poder plantear un proyecto que sea **pertinente** (adecuado a las necesidades de los beneficiarios y de las instituciones), **coherente** (en el que exista una relación causal lógica y necesaria entre todos sus elementos), **viable** (que se pueda llevar a cabo), eficaz (con objetivos y resultados alcanzables), **eficiente** (que asegure la consecución de los resultados optimizando los recursos disponibles) y **sostenible** (que garantice que los beneficios del proyecto continuarán en el tiempo aún cuando la ayuda externa finalice).

El proyecto “perfecto” es aquel en el que se dan todas las condiciones anteriormente citadas, si bien cabe la posibilidad de que aún no cumpliéndose todas ellas se decida ejecutarlo por diversas razones como pueden ser la especial situación de necesidad de los beneficiarios o la existencia de intereses de otro tipo.

En cualquier caso, una vez se tome la decisión de llevarlo a cabo se ha de proceder a delimitar, de forma precisa, los diversos componentes necesarios para la correcta gestión del mismo.

Así como en el documento de proyecto la parte relativa a la **Identificación** permite conocer más a fondo el perfil, la situación y las necesidades de la población beneficiaria y plantear las posibles alternativas para satisfacerlas, la de **Gestión** es básica tanto en la fase de valoración como en la de ejecución.

- En la **fase de valoración** porque permite que la persona que la lleva a cabo y sobre la que recae la responsabilidad de aprobar o rechazar el proyecto (ya sea dentro de la propia ESAL o del organismo o entidad a la que se solicita apoyo) conozca cómo se prevé realizarlo en lo que se refiere a los logros a alcanzar (matriz de planificación), las actividades a realizar y el tiempo disponible (cronograma), los recursos necesarios (presupuesto) y los recursos a emplear (humanos y técnicos).
- Y en la **fase de ejecución** porque se configura como una herramienta necesaria e indispensable para poder gestionar o pilotar el proyecto valiéndose de la matriz de planificación, los cronogramas y los presupuestos.

A continuación se dan una serie de pautas para poder diseñar los distintos elementos que integran este apartado:

b.1) Planificación

Una vez completada la fase de identificación se ha de proceder a presentar los distintos componentes del proyecto de una manera coherente y equilibrada. Para hacer esto posible se utiliza de forma cada vez más generalizada en el ámbito social el llamado Enfoque del Marco Lógico, que no es más que una herramienta analítica para la planificación de proyectos orientada por objetivos.

Según se señala en un documento de la NORAD (Agencia Noruega de Desarrollo)<sup>1</sup> este enfoque mejora la planificación, al análisis y la comunicación en la medida en que ayuda a:

- Clarificar el propósito y la justificación del proyecto.
- Identificar las necesidades de información.
- Definir claramente los elementos claves del proyecto.
- Analizar el entorno del proyecto desde un inicio.
- Facilitar la comunicación entre las partes implicadas.
- Identificar cómo se ha de medir el éxito o el fracaso del proyecto.

Por lo que respecta a las ventajas y a los inconvenientes de este modelo, en el cuadro que se adjunta se señalan las siguientes:

Cuadro 2.5. Ventajas e inconvenientes del EML

VENTAJAS	INCONVENIENTES
- Asegura que se plantean las preguntas fundamentales y que se analizan las debilidades posibilitando una información de mayor calidad a quien ha de tomar las decisiones.	- Puede convertirse en un modelo algo rígido cuando se elevan a absolutos los objetivos y los factores externos especificados al comienzo.
- Guía el análisis sistemático y lógico de los elementos claves interrelacionados que constituyen un proyecto bien diseñado.	- Se trata sólo de una herramienta entre las muchas que se pueden utilizar durante la preparación, ejecución y evaluación del proyecto y no sustituye al análisis profundo del grupo beneficiario.
- Mejora la planificación al resaltar los lazos que existen entre los elementos del proyecto y los factores externos.	- Requiere un dominio del enfoque de todos aquellos que van a participar activamente en cualquiera de las fases del proyecto.
- Facilita el entendimiento común y una mejor comunicación entre los que toman las decisiones, los responsables y las demás partes involucradas en el proyecto.	
- La administración y la dirección se benefician de procedimientos normalizados para recoger y evaluar la información.	
- Asegura la continuidad del enfoque cuando se sustituye al personal original del proyecto.	

Fuente: NORAD

El resultado final se plasma en la llamada **Matriz de Planificación** en la que se sintetizan los elementos básicos del proyecto. Para su diseño se utiliza la información obtenida en la identificación, buscándose la coherencia a varios niveles:

- Coherencia externa: de la matriz respecto a la problemática identificada.
- Coherencia interna: de los diferentes componentes que integran la matriz, de forma tal que exista una relación causal y lógica entre cada uno de ellos.

Los elementos fundamentales que integran esta matriz son los siguientes: el objetivo global (también llamado objetivo general) el objetivo específico, los resultados, los indicadores, las fuentes de verificación, los recursos (o insumos) y los factores externos (supuestos o hipótesis). Antes de entrar en la explicación de cada uno de ellos es necesario recordar, con la ayuda del manual para evaluadores y gestores de la NORAD<sup>2</sup>, algunas ideas básicas de la planificación por objetivos que servirán además para fijar conceptos ya tratados con anterioridad en este mismo libro.

### Orden y jerarquía de objetivos del proyecto

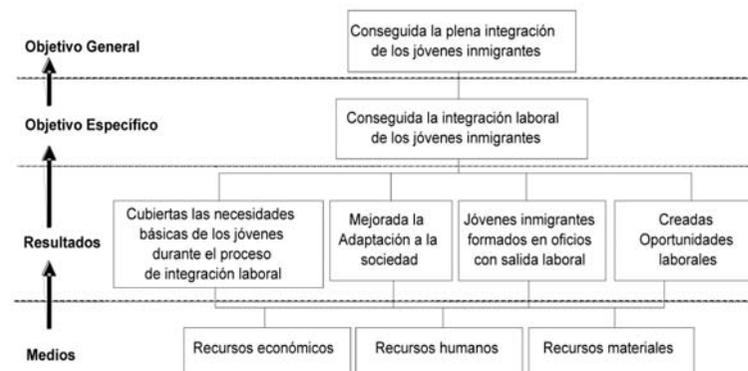
La NORAD define un proyecto “como una acción planeada que está diseñada para provocar ciertos cambios específicos en un determinado período de tiempo, a través del uso de ciertos recursos”.

En todo proyecto se da una cadena causa-efecto a diferentes niveles que se puede resumir de la siguiente forma:

Si se emplean adecuadamente los medios de los que se dispone se podrán realizar las actividades inicialmente previstas lo que debería llevar a alcanzar los resultados necesarios para lograr el objetivo específico que se pretende conseguir con el proyecto. Si se logra alcanzar este objetivo en este y en otros proyectos, con el tiempo se conseguirá el objetivo general, logrando ese cambio que en última instancia se pretendía conseguir en la situación de los beneficiarios (o usuarios).

Siguiendo el ejemplo que se viene utilizando, la relación causal se puede apreciar en la siguiente figura:

Figura 2.12. Ejemplo: Lógica de Intervención



Fuente: Elaboración propia

Es importante identificar claramente los distintos niveles en la jerarquía de un proyecto porque la confusión entre los mismos es uno de los errores más frecuentes que se da en la formulación de proyectos. La pregunta que se ha de hacer siempre y que puede ayudar a distinguir entre actividades, resultados y objetivos, es “para qué”.

Se forma a los jóvenes en oficios para facilitar su integración laboral y no al revés. Con la integración laboral se quiere alcanzar el objetivo de la plena integración en la sociedad de acogida y no al revés.

Esta jerarquía también se aprecia en el control que los gestores del proyecto tienen de los distintos elementos del mismo. Los medios y los resultados quedan bajo el control, cuasi absoluto, del proyecto y deben ser garantizados por sus gestores de forma tal que exista el compromiso y la obligación de alcanzarlos. Si los recursos no se gestionaran de forma adecuada, o los resultados no se alcanzasen, se deberían exigir responsabilidades al gestor.

En los casos del objetivo específico y del objetivo global, su logro no depende solamente de la gestión que se haga del proyecto, y ello porque pueden darse otros acontecimientos que estén más allá del control del mismo. Por tanto, para alcanzarlos no basta tan sólo con una gestión adecuada.

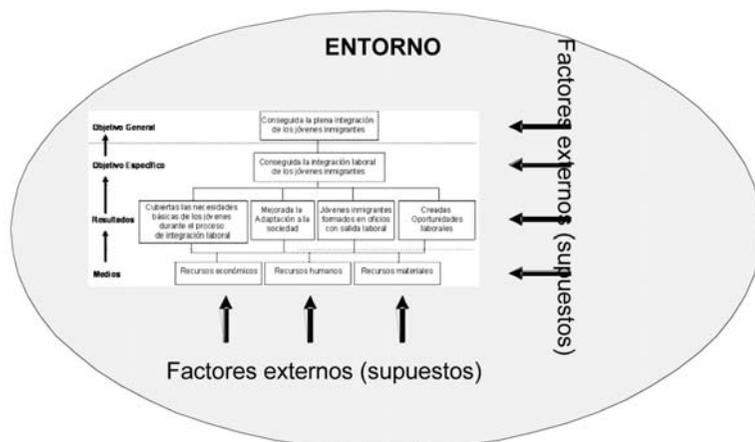
En el caso del objetivo general su consecución se comprobará en el largo plazo y será fruto de la actuación conjunta o sucesiva de diversos proyectos.

Otro elemento vital, y que por tanto se ha de tener muy presente en todo proyecto, es lo que se conoce como **factores externos** (que se denominan supuestos en su vertiente positiva y riesgos en la negativa). Y es que la ejecución de un proyecto social va a depender en gran medida de acontecimientos que van más allá de la gestión misma del proyecto y de su ámbito de responsabilidad. Se trata de hechos, acontecimientos, o decisiones que aún escapando de dicho control pueden ser esenciales para garantizar el éxito del proyecto.

En el proyecto de inserción laboral de los jóvenes magrebíes, un factor externo de gran importancia es la política de inmigración existente y las posibles modificaciones que puedan darse durante el plazo de ejecución del proyecto. Si la política que se aplica es muy estricta e incluye la repatriación de los jóvenes indocumentados, el proyecto puede llegar a no ser posible. Si la regularización se alarga en el tiempo por los trámites que se exigen, los jóvenes podrían perder la motivación de permanecer en el proyecto,....

En el esquema siguiente se visualiza la influencia que estos supuestos pueden tener sobre el proyecto:

Figura 2.13. Ejemplo: Influencia de los Factores Externos en un proyecto



Fuente: Elaboración propia

Como se ha señalado la herramienta básica de planificación es la conocida como Matriz de Planificación.

## LA MATRIZ DE PLANIFICACIÓN

En ella se resume el proyecto reflejando sus elementos fundamentales. Es fruto de la identificación realizada y debe ser coherente con la problemática que se pretende abordar.

Su utilidad es doble:

- En la Fase de Presentación y Valoración sirve para entender el planteamiento del proyecto.
- En la Fase de Ejecución se utiliza como guía para garantizar su correcta gestión.

La Matriz de Planificación está integrada por los siguientes elementos:

- **Objetivo general:** objetivo último y principal al que el proyecto pretende contribuir a largo plazo. Para su consecución es necesario que interactúen distintos proyectos.
- **Objetivos específico:** efecto que el proyecto pretende conseguir en un plazo de tiempo razonable. Refleja el logro de una nueva situación en la que el problema central del grupo beneficiario ha sido solucionado. Debe ser único y formularse en términos realmente alcanzables.
- **Resultados:** productos que el proyecto puede garantizar como consecuencia de sus actividades. Es lo que se quiere alcanzar con el proyecto una vez realizadas las actividades programadas.
- **Actividades:** acciones que se han de realizar de forma simultánea o secuencial, utilizando los medios necesarios, con el fin de conseguir los resultados en el tiempo previsto.
- **Medios:** recursos humanos, técnicos y materiales necesarios para llevar a cabo las actividades previstas.
- **Indicadores:** expresión cuantitativa y cualitativa de lo que se ha de conseguir dependiendo del nivel en el que se formulen. Es, por tanto, la medida del logro del objetivo o del resultado siendo vital para dilucidar el éxito o el fracaso del proyecto. Han de ser concretos y medibles, siendo importante que se busquen varios indicadores que sirvan para medir el logro de un mismo resultado u objetivo. Dicha combinación aumentará la fiabilidad de la justificación del cambio conseguido. Los indicadores se configuran, por tanto, como elementos básicos para el seguimiento y posterior evaluación del proyecto.
- **Fuentes de verificación:** indican el medio a través del cual se obtendrá la información necesaria para verificar los indicadores. Todo indicador debe llevar asociado al menos una fuente de verificación. La información debe ser fácil de conseguir y con un coste (en tiempo y dinero) adecuado.

- **Supuestos (hipótesis o riesgos):** son aquellos acontecimientos, condiciones y decisiones que están más allá del control de la gestión del proyecto y de su esfera de responsabilidad pero que han de ser identificados, analizados y tenidos muy en cuenta en la medida en que pueden influir en el éxito o fracaso del proyecto.

La Matriz de Planificación se expresa de la siguiente forma:

Figura 2.14. Esquema de la Matriz de Planificación

Objetivo general	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis/riesgos
Objetivo específico	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis/riesgos
Resultados	Indicadores	Fuentes de Verificación	Hipótesis/riesgos
Actividades	Medios	Coste	Hipótesis/riesgos

Fuente: Elaboración propia

La Matriz relación causal entre los distintos elementos que integran un proyecto se puede apreciar en la Figura 2.15.

Figura 2.15 Representación gráfica de la relación causal entre los elementos que integran la Matriz de Planificación



Fuente: Elaboración propia

Para facilitar la comprensión de esta herramienta, y siguiendo con el ejemplo de la inserción laboral de jóvenes inmigrantes, se adjunta la Matriz de Planificación simplificada correspondiente a dicho proyecto.

Cuadro 2.6: Ejemplo - MATRIZ DE PLANIFICACIÓN

Objetivo General	Indicadores	Fuentes de verificación	Hipótesis / Riesgos
OG: Conseguir la plena integración de los jóvenes inmigrantes del barrio X en un plazo máximo de tres años desde la finalización del proyecto	OG-I1: El 100% de los jóvenes magrebíes que han regularizado su situación  El 100% de los jóvenes magrebíes que cuentan con un puesto de trabajo estable disponen de recursos económicos para su sustento	- Permisos de residencia - Permisos de trabajo  - Observación directa de su puesto de trabajo y del lugar en el que viven  - Listado de los participantes	- No se reproducen los acontecimientos xenófobos ocurridos en los meses previos a la puesta en marcha del proyecto  - La población local no tiene prejuicios contra los beneficiarios  - Las autoridades locales y los medios de comunicación contribuyen a crear un entorno favorable para que se produzca la integración de los jóvenes inmigrantes  ...
	OG-I2: El 60% de los jóvenes participan activamente en las actividades organizadas por las distintas asociaciones del barrio  ...		

Objetivo General	Indicadores	Fuentes de verificación	Hipótesis / Riesgos
OE: Conseguir la integración laboral de los jóvenes inmigrantes magrebíes del barrio X al finalizar el proyecto	OE-I1: El 80% de los jóvenes que terminan la formación consiguen un puesto de trabajo en una empresa de la zona  OE-I2: Al cabo de un año el 50% de los contratos firmados por los jóvenes inmigrantes son fijos  OE-I2: El 10% de los jóvenes que termina el proceso genera su propio empleo	- Contratos laborales - Certificados de la Seguridad Social - Copia de Nóminas  - Contratos laborales  - Copia del alta en la Seguridad Social como autónomo - Documentación de su empresa - ...	- Los jóvenes inmigrantes gozan de las mismas oportunidades que tienen otros grupos de población.  - La situación económica mantiene su crecimiento demandando mayor número de puestos de trabajo  - ...

Resultados	Indicadores	Fuentes de verificación	Hipótesis / Riesgos
R1: Cubiertas las necesidades básicas de los jóvenes inmigrantes durante el proceso de integración laboral	R1-I1: El 100% de los jóvenes que se integran en el proyecto son alojados en pisos de la entidad  R1-I2: El 100% de los jóvenes tiene la alimentación diaria asegurada  R1-I2: El 100% de los jóvenes disponen de un dinero de bolsillo para sus gastos	- Fichas personales de los jóvenes - Listado de ocupación de los pisos  - Menús diarios - Lista de comensales  - Recibos firmados por los jóvenes	- La entidad consigue apoyos estables para sufragar los gastos de mantenimiento de los jóvenes que se integran en el programa  - Se consigue la colaboración de entidades especializadas en formación profesional para impartir los cursos  - Se mantiene la motivación de los jóvenes inmigrantes de forma tal que no abandonan el proyecto sin haberlo completado.  - Se consolida el apoyo de las empresas que vienen colaborando con la entidad  - Se amplía el número de empresas colaboradoras  - ...
R2: Mejorada la adaptación a la comunidad de los jóvenes	R3-I1: El 80% de los jóvenes que se integran en el proyecto completan con éxito la formación en algún oficio.  R2-I1: El 100% de los jóvenes recibe durante el primer año cursos de español  R2-I2: El 100% de los beneficiarios recibe formación en temas relacionados con los usos y costumbres de la sociedad en la que viven	- Listado de alumnos en cada uno de los oficios - Fichas de asistencia - Copia de los expedientes académicos - Titulación conseguida reconocida por un centro de formación oficial  - Expediente personal - Listados de asistencia - Pruebas de nivel - ...	- ...
R3: Jóvenes inmigrantes formados en oficios con altos índices de salida laboral	R3-I2: El 100% de los jóvenes que completan la formación trabajan en prácticas en empresas colaboradoras durante un período mínimo de seis meses  R4-I1: Se crea una bolsa de empleo para los jóvenes	- Certificado expedido por la empresa - Valoración del tutor - Ficha de seguimiento realizado por la entidad  - Información sobre el número de empresas que integran la bolsa - Informe del número de ofertas tramitadas - ...	
R4: Creadas oportunidades laborales para los jóvenes inmigrantes que participan en el proyecto	R4-I2: Se llega a un acuerdo con la Caja de Ahorros X para que conceda Microcréditos a los jóvenes del programa que quieran autoemplearse	- Copia del Convenio - Copia de las solicitudes de crédito - Copia de los planes de empresa - ...	

Actividades	Medios (o recursos)	Costes	Hipótesis / Riesgos
R1-A1: Búsqueda de locales para el alojamiento de los jóvenes  R1-A2: Acondicionamiento de los locales  R2-A3: Diseño de los procedimientos de actuación en cada piso  R2-A4: Distribución de los jóvenes atendiendo a criterios definidos ...	TIEMPO: - Tiempo disponible para la ejecución del proyecto: 24 meses  RECURSOS MATERIALES: - Pisos para alojar a los inmigrantes - Locales para el desarrollo del proyecto - Equipamiento informático (3 ordenadores, 1 impresora, 1 fotocopiadora) - Material de oficina ...  RECURSOS HUMANOS: - 1 Coordinador del proyecto - 2 Profesores de español - 1 Asistente social. - 1 mediador intercultural - 1 Responsable de salidas laborales ...	- Locales: X Euros  - Material informático: X Euros  - Material de Oficina: X Euros  - Suministros: X Euros  - Sueldos y Seguridad Social: X Euros  - Fondo para desplazamientos: X Euros  - Fondo para gastos de bolsillo: X Euros	- Los precios de los alquileres se mantienen estables en la zona  - Existen en la zona recursos humanos idóneos para desarrollar el proyecto  - Se logra reducir la rotación de personal que existía en la entidad  ...
R2-A1: Búsqueda y selección de profesores  R2-A2: Diseño del programa de formación  R2-A3: Impartición de las clases  R2-A4: Pruebas de nivel periódicas ...  R3-A1: Identificación de centros de formación profesional idóneos  R3-A2: Negociación de condiciones de admisión  R3-A3: Seguimiento de la formación recibida por los inmigrantes ...  R4-A1: Contactos con empresas colaboradoras  R4-A2: Identificación de necesidades  R4-A3: Definición de perfiles laborales  R4-A4: Preselección de candidatos  R4-A5: Entrevistas con candidatos			

En resumen, la Matriz de Planificación aporta una visión global del proyecto. En ella se refleja lo que se quiere conseguir a largo, medio y corto plazo (Objetivo General, Objetivo Específico y Resultados), la meta a alcanzar y la unidad de medida del logro de los objetivos y de resultados (Indicadores), la fuente que va a proporcionar información sobre los indicadores (Fuentes de Verificación), los acontecimientos, situaciones o decisiones que pueden influir en el proyecto (Factores Externos), las actividades a realizar, los medios disponibles y los recursos necesarios. En definitiva, en la Matriz de Planificación está contenido todo el proyecto.

## b.2) PLAN OPERATIVO

Una vez se han identificado los problemas, necesidades o deseos del grupo beneficiario cuyas condiciones de vida se quiere mejorar y se han establecido los elementos básicos del proyecto en la Matriz de Planificación (qué se quiere conseguir), hay que abordar la el proceso de ejecución (cómo se va a hacer).

En esta parte del documento se trata de describir claramente cómo se tiene previsto llevar a cabo el proyecto haciendo hincapié en la organización, los métodos y los procedimientos necesarios para asegurar la consecución de los resultados y el logro del objetivo.

Las tres preguntas básicas a las que se debe dar respuesta son:

- ¿Cómo se va a ejecutar el proyecto?.
- ¿Cómo se va a organizar?.
- ¿Qué procedimientos se van a emplear?.

En el ejemplo sobre el que venimos trabajando, se enunciaron cuatro resultados:

- R1: Cubiertas las necesidades básicas de los jóvenes inmigrantes durante el proceso de integración laboral.
- R2: Mejorada la adaptación a la comunidad de los jóvenes.
- R3: Jóvenes inmigrantes formados en oficios con altos índices de salida laboral.
- R4: Creadas oportunidades laborales para los jóvenes inmigrantes que participan en el proyecto.

Se trata ahora de diseñar un Plan en el que se detalle cómo se va a alcanzar cada uno de ellos. Así, por ejemplo, en lo relativo a la capacitación en oficios se deberán abordar aspectos tales como:

- Conocimientos que han de ser interiorizados por los jóvenes inmigrantes.
- Tipo de capacitación a impartir (teórica, práctica, participativa, clases magistrales, seminarios, cursos intensivos, etc.).
- Forma en la que se va a llevar a cabo la capacitación (¿la impartirán miembros de la entidad?; si es así, ¿se tratará de instructores contratados a tiempo completo o parcial?; en caso contrario ¿los inmigrantes acudirán a centros especializados?; ¿se pagarán las clases?).
- Sistema de evaluación de los conocimientos adquiridos.
- ....

Se trata, en definitiva, de detallar cada componente de forma tal que se de una visión clara de cómo se va a desarrollar.

Dentro del Plan Operativo del proyecto tiene una especial importancia lo que hace referencia al **seguimiento** del mismo.

El seguimiento se define como un proceso continuo de recogida, tratamiento e interpretación de datos para poder de esta forma valorar la marcha del proyecto y detectar las posibles desviaciones o anomalías que se puedan estar produciendo. El seguimiento va a permitir introducir los cambios necesarios para garantizar la consecución de los resultados inicialmente previstos.

En el Plan Operativo se ha de describir también cómo se realizará el seguimiento, además de aclarar cuál es su papel dentro de la ejecución y quién será el responsable del mismo.

En dicho Plan también se puede contemplar la necesidad de realizar algún tipo de **evaluación** entendiéndose por tal el proceso completo de análisis y valoración de acciones y de resultados que, dependiendo del momento en que se haga, puede servir para mejorar la ejecución del proyecto mismo o de futuras intervenciones. Se diferencia fundamentalmente del seguimiento en que mientras que éste es un proceso continuo, la evaluación se realiza en determinados momentos y con un mayor grado de profundidad.

La iniciativa de realizar la evaluación puede partir de los propios gestores del proyecto o de otros agentes que tengan interés en el mismo (autoridades locales, financiadores, etc.).

En todo caso se deberá informar sobre el por qué de la evaluación, sus características,

cuándo se llevará a cabo, por quién, a qué aspectos se prestará una mayor atención y quién será el responsable de realizarla.

Por consiguiente, en el Plan Operativo se ha de explicar, con suficiente grado de detalle, las metodologías y los procedimientos que se van a emplear en la ejecución, seguimiento y evaluación para dar respuesta a la pregunta “cómo se va hacer el proyecto”.

El “qué se va a hacer” (las actividades) ya se apuntan en la Matriz de Planificación, detallándose más adelante en el apartado relativo a la programación.

### **b.3) PROGRAMACIÓN**

Definidos los aspectos fundamentales del proyecto y descritos los procedimientos y metodologías bajo el que se va a llevar a cabo, se ha de proceder a fijar el calendario de actuación.

#### **Identificación y relación de actividades**

Para fijar este calendario se deberá hacer una enumeración de las actividades a realizar para alcanzar todos y cada uno de los resultados previstos. En otras palabras, se trata de trazar el camino que ha de llevarnos a alcanzar la meta, lo que lejos de ser simple implica elegir entre múltiples opciones y resolver innumerables incógnitas; y ello hay que hacerlo a priori, desconociendo lo que ocurrirá en realidad.

Ya en el momento de diseñar la Matriz de Planificación se debió hacer referencia a las actividades más relevantes que, una vez realizadas, deberían conducir al logro de los resultados previstos. En la Programación es donde se van a detallar dichas actividades, descomponiéndolas y haciendo una descripción lo más completa posible.

Se trata de hacer una relación de las diversas tareas y actividades a realizar, intentando no olvidar ninguna que pueda ser importante y asegurándose de su utilidad para el proyecto global.

En la medida en que se ha de profundizar en cada uno de los componentes se habrá de hacer frente a un trabajo de naturaleza técnica que deberá ser realizado por un profesional en la materia. Así, por ejemplo, si se prevé la construcción de una escuela de formación profesional será necesaria la intervención de un arquitecto que se pronuncie sobre la planificación de las obras.

En dicha descripción se deberá buscar un equilibrio entre exhaustividad e información. Es decir, se deberá hacer referencia a las actividades más relevantes sin caer en listas interminables ni enunciados excesivamente generalistas.

Es necesario repetir que el documento del proyecto sirve tanto para planificar como para gestionar el mismo durante su ejecución. Por ello es imprescindible que contenga información suficiente, clara y precisa.

#### **Establecimiento de relaciones entre las actividades**

Las actividades no se llevarán a cabo todas ellas de forma sucesiva ya que ello supondría alargar los plazos de forma innecesaria, ni de forma simultánea ya que el inicio de alguna de ellas dependerá de la finalización de otras. Por ello es necesario establecer entre ellas un encadenamiento lógico y adecuado.

La relación de actividades se ha de articular situando cada una de ellas en relación con la anterior y la posterior, ordenándolas y estableciendo prioridades de forma tal que se resuelvan los imperativos técnicos del proyecto y se logre una combinación óptima entre costes y plazos.

Por tanto, para programar se han de tener en cuenta tanto los costes de las actividades como los plazos en los que va llevar a cabo.

##### *• Los costes*

La relación de actividades ha de ir acompañada de la descripción de los recursos a emplear en cada una de ellas. Para poder llevarlas a cabo será necesario disponer de recursos idóneos, tanto humanos como materiales, en cantidad y calidad suficientes, recursos que deben ser traducidos a dinero para poder cuantificar las necesidades económicas del proyecto.

La definición de los recursos a emplear puede resultar compleja en la medida en que cada proyecto requiere el empleo de recursos muy diversos, algunos de los cuales pueden no ser necesarios de forma estable en el tiempo. Al existir una gran variedad de posibles combinaciones de recursos para realizar una misma actividad, se hace necesario realizar una buena labor de análisis que permita elegir la más adecuada de las distintas opciones.

Una vez más, disponer de un profundo conocimiento técnico de la materia y de experiencia contrastada, es vital para la buena identificación de los recursos. En cualquier caso se ha de

ser muy consciente de que al realizarse esta estimación de forma anticipada es posible que se produzcan errores de apreciación que deberán ser corregidos durante la ejecución.

• Los plazos

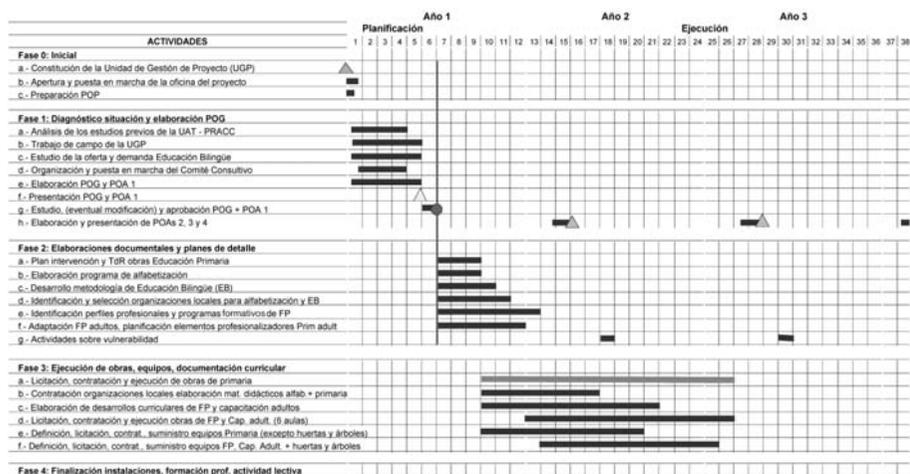
Además de lo que cuesta cada actividad en función de los recursos necesarios para llevarla a cabo, programar implica definir el horizonte temporal del proyecto.

Una vez que las actividades a realizar han sido identificadas y ordenadas en forma lógica y se han determinado los recursos a utilizar en cada una de ellas, se deberán establecer los plazos en las que dichas actividades han de ser llevadas a cabo fijando una fecha de inicio y una fecha de finalización para cada una de ellas.

La herramienta más utilizada para visualizar la secuencia de actividades es el **cronograma** cuyo horizonte temporal ha de coincidir con el del proyecto.

Un cronograma no es más que la ordenación de las actividades utilizando criterios temporales. Muestra qué se va a hacer y cuándo se va a hacer de forma más o menos detallada pero siempre ordenada atendiendo a un criterio determinado, pudiéndose utilizar criterios distintos en el momento de ordenar las actividades. Así puede primar el factor temporal haciendo una clasificación de las mismas en función del momento en que se realicen. En este caso el Cronograma se ordena en fases tal y como se puede apreciar en la figura que se adjunta a continuación:

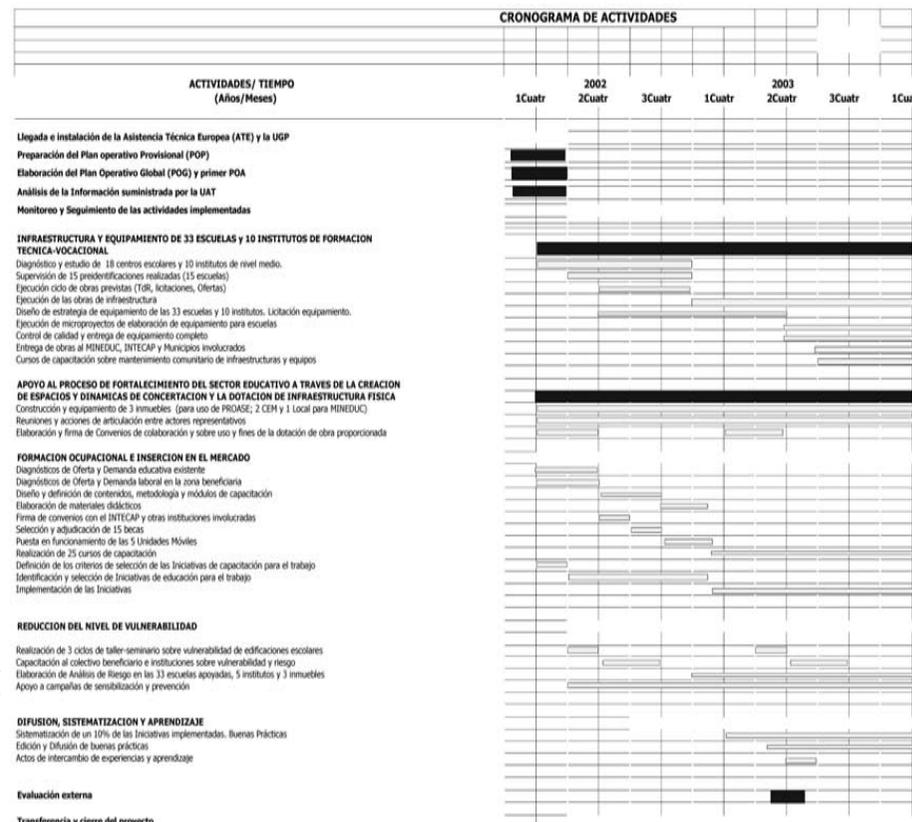
Figura 2.16. Ejemplo de Cronograma estructurado según fases de ejecución



Fuente: Elaboración propia

El Cronograma también puede ordenarse en base a los resultados a alcanzar. En este caso se trasladan al mismo cada uno de los resultados identificados en la Matriz de Planificación, detallando a continuación las actividades que se han de realizar para conseguir cada uno de ellos.

Figura 2.17. Ejemplo de Cronograma estructurado según resultados a alcanzar



Fuente: Elaboración propia

**b.3) RECURSOS HUMANOS**

La clave del éxito de cualquier proyecto está en las personas que lo han de llevar a cabo. Por muy bien formulado que esté, si no se cuenta con personas con el perfil idóneo el pro-

yecto está abocado al fracaso. Es por ello que en la fase de diseño se han delimitar claramente cuáles son los recursos humanos que se van a necesitar durante la ejecución distinguiendo entre personal contratado y voluntario, distinción básica porque el grado de compromiso y de exigencia en uno y otro caso puede ser muy distinto. Pero no basta con hacer una estimación del número de personas necesarias; es necesario ir más allá concretando otros aspectos como son la titulación que deben tener cada una de ellas, las funciones que se le asignen, los años de experiencia profesional, las horas semanales de trabajo y, en el caso de que se trate de personal contratado, el salario mensual previsto.

También es recomendable aclarar si dicho personal colabora ya con la entidad o es necesario buscarlo y, en este caso, prever las posibles complicaciones que pudieran surgir en este proceso.

Se adjunta el modelo que utiliza el Ayuntamiento de Madrid para recoger la información relativa a los recursos humanos distinguiendo entre personal voluntario y personal contratado y dentro de éstos entre aquellos con contrato fijo y aquellos con contrato temporal, distinción que en el caso de las administraciones públicas suele ser exigida.

**Cuadro 2.7. Ejemplo de Cuadros de Recursos Humanos**

	Nº	Titulación	Funciones asignadas	Años de experiencia profesional	Horas semanales	Salario en Euros/mes
Contratados fijos						

	Nº	Titulación	Funciones asignadas	Años de experiencia profesional	Horas semanales	Salario en Euros/mes
Contratados Temporales						

	Nº	Titulación	Funciones asignadas	Años de experiencia profesional	Horas semanales
Voluntarios					

Fuente: Formulario del Ayuntamiento de Madrid

#### b.4) PRESUPUESTO

Para adquirir los medios materiales y contratar a los profesionales necesarios para el desarrollo de las actividades previstas, se ha de disponer de recursos económicos suficientes. Con este fin se deberá hacer una previsión acerca de lo que va a costar acometer dichas actividades, solicitando cotizaciones a los proveedores y estimando los costes de personal.

El resultado final se reflejará en el llamado **Presupuesto**, en el que se detallan los recursos materiales y humanos necesarios para llevar a cabo el proyecto y su coste.

*El Presupuesto puede ser de varios tipos:*

- **Global:** si en el mismo se recoge el coste total del proyecto.
- **Anual:** si se refleja el coste total anual de los medios materiales y humanos. La suma de presupuestos anuales da como resultado el presupuesto total (en un proyecto de tres años habría tres presupuestos anuales y uno global, resultado de la suma de los anteriores).
- **Desglosado:** en el que se pormenorizan todas las partidas detallándose también las distintas subpartidas que integran cada una de ellas.
- **Resumido:** en el que se agrupan las partidas en categorías más generales para su simplificación (coincidiría con el presupuesto anual o el global).

En todo proyecto se ha de adjuntar un Presupuesto Global y un Presupuesto Detallado. Si el plazo de ejecución supera los doce meses, también se hace necesario presentar un Presupuesto Anual (uno por cada año de ejecución) y un Presupuesto Global o Resumen (que es la suma de los Presupuestos Anuales).

Un ejemplo de formato de Presupuesto Global es el que se adjunta a continuación; en él se recogen tanto las partidas presupuestarias como el origen de su financiación distinguiendo entre el aporte de la propia entidad, la subvención solicitada a distintas administraciones públicas y otros ingresos.

**Cuadro 2.8. Ejemplo de Formato de Presupuesto Global por Partidas y Financiador**

Partidas presupuestarias de gasto	Coste Total del Proyecto	Fuentes de Financiación				Donativos / Otros ingresos
		Financiación propia	Subvención solicitada			
			Ayuntamiento de...	Comunidad de...	Administración Central	
Actividades: Personal Material (no inventariables) Transporte Otros (especificar)						
Gastos estructurales (sólo podrá imputarse como máximo el 8% de la subvención solicitada)						
TOTALES						
Coste total del proyecto						
Cuantía subvención solicitada						

En función de su naturaleza se pueden distinguir dos tipos de Presupuestos:

- **Por partidas**, que es aquel en el que se recogen las partidas necesarias para la ejecución del proyecto. Dentro de este Presupuesto se puede distinguir a su vez entre **costes directos** (en los que se incluyen todos los costes materiales y humanos necesarios para la ejecución del proyecto) y **costes indirectos** (que agrupan aquellos gastos necesarios para llevar a cabo las actividades de formulación y seguimiento del proyecto por parte de la entidad).
- Los costes directos se deberían, a su vez, agrupar en **gastos de inversión**, que son aquellos que se realizan de forma esporádica para la compra o construcción de inmuebles o la adquisición de equipos, y los **gastos corrientes**, que son los que se repiten de forma periódica (como los sueldos, los materiales o suministros). Esta diferenciación facilita el análisis sobre los recursos económicos que deberá generar

el proyecto (o que se deberán conseguir de otras fuentes) para cubrir los gastos de funcionamiento del mismo y garantizar así su sostenibilidad.

- **Por actividad** en el que el criterio dominante son las actividades que se prevén realizar en el marco del proyecto.

En el caso de que no exista un formato preestablecido, quien formule el proyecto deberá diseñar un modelo de presupuesto en el que se refleje de forma clara y completa los recursos necesarios y las fuentes de financiación.

A continuación se adjuntan dos ejemplos de presupuestos desglosados. El primero de ellos es un presupuesto desglosado por actividad en el que se hace también la diferenciación en función de la fuente, distinguiendo entre financiación propia y financiación ajena. Las partidas se clasifican a su vez en dos grandes categorías correspondientes a gastos corrientes y gastos de inversión, debiéndose desglosar cada una de ellas en función de los datos y presupuestos aportados por los proveedores y los cálculos de los costes realizados por la entidad.

En el segundo se trata de un presupuesto desglosado por actividad o acciones en el que también se distingue el tipo de coste (de personal, generales, y viajes) y el tipo de aportación (en dinero o en especie). Las aportaciones en especie deben ser valorizadas en base a criterios objetivos y verificables.

Cuando un proyecto va a ser presentado a una entidad pública o privada para su financiación, se deberá utilizar los formatos o formularios establecidos por las mismas.

Cuadro 2.9. Ejemplo de Formato de Presupuesto Desglosado por Partidas

Fuente: Elaboración propia

Partidas	Subvención solicitada	Otra subvención (especificar)	Otra subvención (especificar)	Financiación propia	Coste total
Personal (detallar):					
-					
Subtotal					
Conservación y mejora de instalaciones (detallar):					
-					
Subtotal					
Materiales y suministros (detallar)					
-					
Subtotal					
Amortización o alquileres de equipos (detallar):					
-					
Subtotal					
Seguros de alumnos:					
-					
Subtotal					
Gastos Administrativos y de Gestión:					
-					
Subtotal					
Total G. Corrientes					
Adquisición					
Construcción					
Remodelación					
Subtotal					
Equipamiento e Instalaciones					
Subtotal					
Total G. Inversión					
Total					

Cuadro 2.10. Ejemplo de presupuesto desglosado por actividades y partidas de gasto

Partidas	PRESUPUESTO DESGLOSADO POR ACTIVIDAD				Coste total
	Subvención solicitada	Otra subvención (especificar)	Otra subvención (especificar)	Financiación propia	
Personal (detallar):					
-					
Subtotal					
Conservación y mejora de instalaciones (detallar):					
-					
Subtotal					
Materiales y suministros (detallar):					
-					
Subtotal					
Amortización o alquileres de equipos (detallar):					
-					
Subtotal					
Seguros de alumnos:					
-					
Subtotal					
Gastos Administrativos y de Gestión:					
-					
Subtotal					
Total G. Corrientes					
Adquisición					
Construcción					
Remodelación					
Subtotal					
Equipamiento e Instalaciones					
Subtotal					
Total G. Inversión					
Total					

Fuente: Formulario para la presentación de proyectos de la Fundación Luis Vives

#### d) SOSTENIBILIDAD

La Sostenibilidad es el último de los aspectos que se tratarán cuando se formula un proyecto. En este punto ya se habrá:

- Realizado una identificación de las principales necesidades del grupo beneficiario.
- Fijado los resultados y objetivos a alcanzar.
- Definidos los principales componentes que integran el proyecto que se pretende poner en marcha.
- Descritas las actividades que se han de llevar a cabo.
- Previstos los recursos necesarios y los plazos de ejecución.
- Diseñados los presupuestos en los que se recogen las necesidades financieras del proyecto.

Llegados a este punto lo único que falta para completar una buena formulación, es pronunciarse sobre su sostenibilidad, es decir, sobre qué ocurrirá con el proyecto cuando haya cesado el apoyo externo.

Como ya se ha señalado en otra parte de este capítulo, un proyecto puede ser viable al darse todas las condiciones necesarias para su ejecución, pero no sostenible al desaparecer los efectos positivos del mismo una vez haya finalizado el apoyo dado por financiadores externos.

Numerosos proyectos encuentran dificultades una vez terminada la fase de ejecución, dificultades que pueden provenir de la falta de recursos para financiar los gastos de funcionamiento, de la incapacidad de la entidad para continuar con su gestión, de la falta de motivación o de aptitud de los beneficiarios para seguir participando activamente en el mismo, o de otros factores externos como pueden ser la oposición de las autoridades locales o de otros agentes cuya intervención es imprescindible para garantizar la pervivencia de dichos proyectos.

Por tanto, en todo proyecto se hace necesario pronunciarse sobre una serie de factores de forma tal que se garantice que el proyecto no va a encontrar dificultades en su ejecución posterior, una vez haya cesado el apoyo externo.

Para realizar este análisis se puede seguir el esquema ya presentado al tratar el tema de la viabilidad en la fase de identificación, lo que llevará a pronunciarse nuevamente pero desde una nueva perspectiva, sobre los mismos aspectos. En la identificación se trataban de detectar aquellos aspectos que podrían entorpecer la ejecución del proyecto; en la sos-

tenibilidad se pretenden localizar aquellos factores que pueden entorpecer la continuidad del mismo una vez cese el apoyo externo.

---

#### ☒ ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD

---

La sostenibilidad se está convirtiendo en un elemento fundamental en los proyectos dado que muchas de las entidades financiadoras están abandonando los planteamientos más asistencialistas y de corto plazo, sustituyéndolos por intervenciones que conduzcan a mejoras duraderas y con una perspectiva a largo plazo.

La sostenibilidad de cualquier proyecto dependerá, en última instancia, de si el impacto positivo justifica las inversiones necesarias y de si el grupo beneficiario valora el proyecto lo suficiente como para dedicar sus recursos escasos a continuarlos.

En la medida en que la sostenibilidad se preocupa de qué ocurre con el proyecto cuando éste finalice, hacer un análisis sobre la misma entraña ciertos riesgos. Dicho análisis tendrá que basarse en suposiciones sobre acontecimientos futuros, partiendo del conocimiento que se tiene del proyecto, de los beneficiarios y de la comunidad en la que viven.

Los aspectos a considerar serían similares a los ya vistos cuando se hizo referencia a la viabilidad, pero analizados desde una perspectiva *expost*, o lo que es lo mismo, preguntándose que sucederá con ellos cuando el proyecto finalice:

---

POLÍTICAS DE APOYO	<input type="checkbox"/>	¿Es previsible que la alternativa elegida siga siendo prioritaria para las autoridades una vez cese el apoyo externo?
	<input type="checkbox"/>	¿Cuál será la actitud de las instituciones frente a ella?
	<input type="checkbox"/>	¿Qué apoyo se espera recibir de otras entidades?
<hr/>		
CAPACIDAD DE LA ENTIDAD	<input type="checkbox"/>	¿Tiene la organización experiencia y capacidad para continuar el proyecto?
	<input type="checkbox"/>	¿Son acordes las inversiones necesarias para garantizar su sostenimiento con la capacidad de ejecución de la entidad?
	<input type="checkbox"/>	¿Estará preparada la entidad para dar continuidad al proyecto?

FACTORES ECONÓMICOS Y FINANCIEROS	<input type="checkbox"/>	¿Se prevé disponer de fondos suficientes para asegurar dicha continuidad?
	<input type="checkbox"/>	¿Se justifica el mantenimiento de los beneficios del proyecto desde el punto de vista económico?
TECNOLOGÍA	<input type="checkbox"/>	¿Está asegurado el acceso a la tecnología apropiada que se va a utilizar en el proyecto, una vez finalice el mismo?
SOCIAL	<input type="checkbox"/>	¿El proyecto seguirá siendo compatible con la identidad política (relaciones internas de poder), social (valores, organización), cultural y religiosa de los beneficiarios o se prevén cambios que puedan cuestionar su continuidad?
AMBIENTAL	<input type="checkbox"/>	¿Qué efectos produce la alternativa sobre el medio ambiente?

#### e) ANEXOS

Para completar la formulación de cualquier proyecto es preciso adjuntar toda la información complementaria que pueda ser relevante para tener un mejor entendimiento del grupo beneficiario, del entorno en el que viven, de los problemas que han de afrontar o del proyecto.

Se trata de demostrar que el proyecto no es una mera elucubración teórica, sino que se fundamenta en datos ciertos. Cuanto más numerosa sea la información complementaria que se adjunte, más sustentado estará el proyecto.

Se trata, en todo, de alcanzar un equilibrio entre la pertinencia de la información y utilidad de la misma, debiendo evitar la inclusión de cualquier documento que no sea realmente relevante para el proyecto.

A continuación se hace una lista meramente orientativa de anexos posibles. El número de Anexos variará para cada proyecto, estando claro que cuanto más grande sea el presupuesto del proyecto, mayor debería ser la información a suministrar.

- Información del Programa en el que se integra el Proyecto.
- Caracterización detallada de los beneficiarios.
- Encuestas realizadas.

- Estudio socioeconómico.
- Fotografías.
- Documento de apoyo al proyecto.
- Localización exacta.
- Descripción del procedimiento de ejecución.
- Detalle de los medios humanos y materiales.
- Planos y memoria (en el caso de que se prevea la construcción de algún edificio).
- Licencia de obra.
- Justificación de costes y presupuestos (o facturas pro forma).
- Datos relativos a la evaluación del proyecto.
- Estudio detallado sobre la sostenibilidad financiera del proyecto.
- Información relativa al Programa Educativo (si lo hubiera).
- Estudios medioambientales.
- Información adicional.

El resultado de cumplir con todo lo anterior será un documento de proyecto completo y exhaustivo en cuanto a su formulación pertinente en cuanto a la necesidad a satisfacer, coherente en cuanto a los elementos que lo integran y dimensionado a la realidad de la entidad y a los recursos de los que dispone.

Este documento será de utilidad también tanto para la gestión del proyecto como para su seguimiento y se convertirá la base de cualquier evaluación que se decida acometer.

## 2.4.- PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Para formular un proyecto se han de seguir los siguientes pasos:

PASO 1:

Analizar el grupo beneficiario detectando sus principales problemas, necesidades o deseos.

PASO 2:

Identificar las alternativas posibles para solucionar los problemas, hacer frente a las necesidades o satisfacer los deseos.

PASO 3:

Elegir la alternativa más adecuada en función de la entidad, de los recursos necesarios, del tiempo y de su viabilidad.

PASO 4:

Definir los objetivos y resultados que se pretenden alcanzar, delimitar los indicadores con los que se medirá su consecución y prever los factores externos que pueden condicionar su alcance.

PASO 5:

Determinar la metodología y los procedimientos que se utilizarán en la ejecución.

PASO 6:

Detallar las actividades a realizar y su plazo de ejecución expresándolo en un cronograma.

PASO 7:

Delimitar los recursos humanos y materiales necesarios para realizar las actividades previstas y su coste.

PASO 8:

Pronunciarse sobre las posibilidades de continuidad de los beneficios del proyecto una vez finalice la ayuda externa.

PASO 9:

Proporcionar toda la información relevante utilizada durante la formulación.

PASO 10:

Presentar el documento de forma ordenada y clara y comprobar que contiene toda la información exigida por el posible financiador (en el caso de que se decida recabar su apoyo

En el documento de proyecto, además de tratar las cuestiones anteriormente mencionadas se ha de adjuntar en Anexos toda la información en la que se ha basado la identificación (estudios, diagnósticos socioeconómicos, encuestas con los beneficiarios, cartas de apoyo de los beneficiarios, de instituciones públicas o privadas o de las autoridades locales, fotografías de la zona...), la gestión (metodologías, procedimientos, planos, presupuestos, planes curriculares, descripción del material a utilizar, estudios económicos, medioambientales...) y la sostenibilidad (estudios...) del proyecto.

Cuanta más información relevante se suministre mayor número de datos tiene la persona que debe proceder a su análisis y valoración.

---

<sup>1</sup> NORAD (1997). "El enfoque del marco lógico, manual para la planificación de proyectos orientada por objetivos". Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación y CEDEAL, Madrid.

<sup>2</sup> NORAD (1997). "Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo, manual para evaluadores y gestores". Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación y CEDEAL, Madrid.

## CAPÍTULO 3

### FINANCIACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES, CON ESPECIAL REFERENCIA A PROYECTOS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL A TRAVÉS DE CONVOCATORIAS DE SUBVENCIONES

#### 3.1.- TIPOS DE CONVOCATORIAS

Un proyecto que tenga como objetivo la integración laboral de colectivos en riesgo de exclusión puede ser financiado con recursos privados de la propia entidad que lo promueve o con recursos procedentes de terceros.

Una de las principales vías de financiación externa la constituyen las convocatorias de subvenciones cuya finalidad es proporcionar los recursos necesarios para que las entidades sin ánimo de lucro puedan llevar a cabo sus proyectos contribuyendo, de esta forma, a que alcancen sus objetivos.

Los principios básicos a los que se ajustan son los siguientes:

- a) **Publicidad:** que implica la necesidad de dar la máxima publicidad a estas convocatorias para que sean conocidas por el mayor número de entidades. Los medios utilizados son, en el caso de organismos públicos los boletines oficiales de los correspondientes ayuntamientos o comunidades autónomas, el Boletín Oficial de Estado (BOE) o el Boletín de la Unión Europea. En el caso de entidades privadas (como son las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro, Fundaciones de Empresas u otro tipo de Fundaciones) los canales más frecuentes son los medios de comunicación (anuncios en periódicos o cuñas en programas de radio), publicidad directa (cartas o folletos dirigidos a sus clientes) y sus propias páginas web.
- b) **Transparencia:** que se consigue al poner en conocimiento de todos los actores tanto las reglas que regulan la convocatoria, como el proceso y los criterios de valoración, la forma de justificación y las obligaciones y responsabilidades de las entidades beneficiarias.
- c) **Libre concurrencia:** uno de los principios básicos es la posibilidad de que cualquier entidad que cumpla con los requisitos establecidos en las Bases pueda presentar un proyecto.

- d) Otros principios igualmente importantes son los de **competencia, objetividad, igualdad y no discriminación** en virtud de los cuales se pretende garantizar que se apoyarán los proyectos de mayor calidad y que mejor se ajusten a las prioridades del organismo financiador expresadas en la convocatoria, realizándose la valoración en base a criterios previamente establecidos sin que quepa la posibilidad de primar otro tipo de aspectos subjetivos, o de otra índole, por encima de la calidad misma del proyecto presentado.

Por lo que respecta a los tipos de convocatorias, la clasificación es muy amplia y va a depender del criterio que se utilice para caracterizarla. A continuación se adjunta una tabla en la que se puede apreciar la diversidad de clasificaciones posibles:

**Cuadro 3.1. Clasificación de las convocatorias**

Naturaleza de la entidad convocante	Entidad que la convoca	Origen de los fondos	Forma jurídica del participante	Naturaleza de la entidad
Pública Privada	Ayuntamientos Comunidades Autónomas Gobierno Central Unión Europea Fundaciones Asociaciones	Públicos Privados	Persona física Persona jurídica	Sin ánimo de lucro Con ánimo de lucro
Nivel de la entidad a la que va dirigida la convocatoria	Entidad a la que se dirige	Ámbito de actuación	Objeto del proyecto	Plazo de presentación
Entidades de primer nivel Entidades de segundo nivel Mixta	Fundaciones Asociaciones Federaciones Confederaciones Empresas de Inserción Cooperativas ...	Local Autonómico Estatad Internacional	Instrumental Finalista	Abiertas Cerradas

Fuente: Elaboración propia

Básandonos en el cuadro anterior, si se adopta como criterio el carácter de la entidad u organismo que convoca se puede distinguir entre:

- a) **Convocatorias públicas:** que son aquellas convocadas por organismos públicos tales como Ayuntamientos, Diputaciones, Comunidades Autónomas, Gobierno Central, Comisión Europea u Organismos Internacionales.
- b) **Convocatorias privadas:** que son las que convoca una entidad privada que puede tener o no ánimo de lucro. Estaríamos ante las convocatorias de empresas o de fundaciones, ligadas o no a empresas.

Si a lo que se atiende es al origen de los fondos, la clasificación sería similar a la anterior:

- a) **Convocatorias con fondos públicos:** que son aquellas cuyos fondos provienen de los presupuestos de una Administración Pública Local, Autonómica, Central, Europea o Internacional.
- b) **Convocatorias con fondos privados:** en las que los fondos provienen de una entidad privada como es el caso de empresas o de fundaciones, ligadas o no a empresas.

Si el criterio utilizado es una combinación de los dos anteriores se pueden distinguir los siguientes tipos:

- a) **Convocatorias públicas con fondos públicos:** son aquellas convocatorias promovidas por administraciones locales o autonómicas, por organismos dependientes del Gobierno Central, por los órganos de la Unión Europea, o por una Agencia Multilateral. En estos casos los recursos provienen, tal y como se ha señalado en una clasificación anterior, de sus propios presupuestos y la convocatoria es gestionada por el organismo propietario de los mismos.
- b) **Convocatorias privadas con fondos públicos:** en este tipo se incluirían aquellas convocatorias que se canalizan a través de entidades privadas pero cuyos recursos tienen un origen público. Sería el caso, por ejemplo, de las convocatorias de la Fundación Luis Vives, entidad que fue designada por la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo como organismo intermediario para la gestión de una Subvención Global en el marco del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación. Este Programa Operativo, gestionado por diversos organismos a nivel estatal como instrumento del Plan Nacional de Acción para el Empleo (PNAE), se enmarca en la programación del Fondo Social Europeo del periodo 2000-2006 destinada a la integración laboral de personas con especiales dificultades<sup>1</sup>.
- c) **Convocatorias privadas con fondos privados:** incluye aquellas convocatorias en las que el origen de los fondos es privado como también lo es la entidad que los canaliza que, normalmente, es la misma de quien proceden tales fondos. Sería el caso, por ejemplo, de las convocatorias de las Obras Sociales de las Cajas de Ahorro o de las Fundaciones.

Basándonos en la naturaleza del sujeto que puede presentar un proyecto se puede distinguir entre:

- a) Convocatoria **amplia**, en las que no se establecen limitaciones respecto de la naturaleza del sujeto que puede acceder a la financiación, pudiendo presentarse tanto una persona física como una persona jurídica, tenga o no ánimo lucro.
- b) Convocatoria **restrictiva**: que son aquellas limitadas a un determinado tipo de sujeto; en el ámbito de la inserción laboral las convocatorias suelen limitarse a entidades sin ánimo de lucro (asociaciones, fundaciones, federaciones o confederaciones) que puedan acreditar una cierta antigüedad y experiencia en un ámbito concreto.

Si lo que prima es el nivel de la entidad que puede participar en la convocatoria se estaría ante los siguientes tipos:

- a) Convocatorias **dirigidas a entidades de primer nivel**: que son las que financian proyectos de asociaciones y fundaciones.
- b) Convocatorias **dirigidas a entidades de segundo nivel**: en las que se apoyan a federaciones, confederaciones y redes.
- c) Convocatorias **mixtas**: que son aquellas abiertas tanto a las entidades de primer como de segundo nivel.

Si se atiende al plazo de presentación las convocatorias pueden ser:

- a) **Abiertas**: son aquellas en las que no existe un límite temporal para la presentación de los proyectos, pudiéndose hacer durante todo el año.
- b) **Cerradas**: en las que se establece un espacio temporal concreto para la presentación de los proyectos de forma tal que no se admiten aquellos presentados antes de la apertura de la convocatoria, ni los presentados con posterioridad al fin de la misma. Se trata, por tanto, de convocatorias con una fecha concreta y definida de apertura y de cierre. Para constatar que el proyecto ha entrado en plazo se atiende a la fecha del matasellos o a la de presentación en el registro correspondiente.

Si se considera el ámbito de actuación, ya sea de la entidad que lo presenta o del proyecto para el que se solicita apoyo, se puede distinguir entre aquellas con un **ámbito local, autonómico, estatal o internacional**.

Si por el contrario el criterio predominante es el objeto del proyecto se puede distinguir entre:

- a) Convocatorias finalistas que son aquellas que apoyan el desarrollo de proyectos dirigidos de forma directa a los colectivos con los que trabaja la ESAL.
- b) Convocatorias instrumentales con las que se trata de reforzar y fortalecer a las organizaciones y sus redes en aras a conseguir una mejora sustancial de su capacidad de trabajo y de impacto sobre la inserción laboral de estos colectivos.

Como se puede apreciar, los tipos de convocatorias son tan numerosos como los criterios que se utilicen para clasificarlas. En cualquier caso, cualquiera de ellas se incardina en alguna de las categorías contenidas en las clasificaciones anteriores. En el cuadro siguiente se comparan distintas convocatorias de inserción sociolaboral:

**Cuadro 3.2. Cuadro comparativo de distintas convocatorias**

	CONVOCATORIA				
CRITERIOS	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Fundación Luis Vives	Consejería de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de Murcia	Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano (Ayto. de Madrid)	Obra Social de Caja Madrid
Naturaleza de la entidad convocante	Pública	Privada	Pública	Pública	Privada
Tipo de entidad convocante	Gobierno Central	Fundación	Comunidad Autónoma	Ayuntamiento	Obra Social de Caja de Ahorros
Origen de los fondos	Públicos	Públicos	Públicos	Públicos	Privados
Tipo de la convocatoria	Pública con fondos públicos	Privada con fondos públicos	Pública con fondos públicos	Pública con fondos públicos	Privada con fondos privados
Naturaleza del sujeto proponente	Restrictiva	Restrictiva	Restrictiva	Restrictiva	Restrictiva
Nivel de la entidad	Mixta	Mixta	Primer nivel	Mixta	Mixta
Objeto del proyecto	Finalista	Instrumental	Finalista	Finalista	Finalista
Ámbito de actuación	Estatal	Regiones de Objetivo 1 y Objetivo 3	Regional	Local	Estatal
Plazo de presentación	Cerrada	Cerrada	Cerrada	Cerrada	Cerrada

Fuente: Elaboración propia

Si tomamos como ejemplo la “Convocatoria de Ayudas del Fondo Social Europeo en el Marco de la Subvención Global del Programa Operativo de la Lucha Contra la Discriminación” que gestiona la Fundación Luis Vives nos encontraríamos ante una convocatoria que presenta las siguientes características:

- **Privada**, en la medida en que es gestionada por una fundación privada como es la Fundación Luis Vives.
- Con **fondos de origen público**, provenientes del Fondo Social Europeo.
- De naturaleza **restrictiva** ya que tan sólo pueden solicitar financiación las entidades sin ánimo de lucro ya sean Asociaciones, Federaciones, Confederaciones y uniones de éstas, y mixta al estar dirigidas tanto a organizaciones del primer como del segundo nivel.
- **Cerrada** al darse un plazo de treinta días naturales a partir del día siguiente a la entrada en vigor de la convocatoria para la presentación de los proyectos.
- **Instrumental** al financiarse proyectos que han de tener como finalidad el apoyo al fortalecimiento y mejora de las estructuras de las organizaciones, o el apoyo a la creación o mantenimiento de redes de organizaciones.

## 3.2.- LA ELECCIÓN DE LA CONVOCATORIA MÁS IDÓNEA

### 3.2.1.- QUÉ IMPLICA PRESENTARSE A UNA CONVOCATORIA

Una vez formulado un proyecto e identificados los recursos necesarios para llevarlo a cabo, a la ESAL se le plantea la incógnita de cómo financiarlo en el caso de que no disponga de fondos propios suficientes para cubrir los gastos inicialmente previstos.

Si se opta por acudir a una convocatoria será necesario hacer un análisis pormenorizado de la misma para determinar si es posible o no la presentación del proyecto ante el organismo o entidad convocante.

Los elementos básicos que integran toda convocatoria son, fundamentalmente, dos:

- Las **Bases**, que es el documento donde se fijan las reglas por las que se rige la convocatoria. La presentación de un proyecto a dicha convocatoria implica la plena aceptación de tales Bases.
- El **Formulario**, que es el formato bajo el cual se ha de presentar, necesariamente, el proyecto para el cual se recaba el apoyo.

Se ha de tener muy presente que si no se cumple con lo establecido en las Bases o se pre-

senta un proyecto en un formulario distinto al previsto en la convocatoria, dicho proyecto será rechazado con la subsiguiente pérdida de tiempo y de credibilidad.

Es por ello que antes de concurrir a una convocatoria es indispensable analizar en profundidad lo que establecen las Bases que la regulan. El tiempo que se invierte en este análisis, se ha de considerar como tiempo ganado tanto si la ESAL cumple con los requisitos como si no los cumple. En el primer caso en la medida en que conseguirá información relevante sobre el propósito y las prioridades de la convocatoria, lo que posibilitará una mejor adecuación del proyecto a la misma; en el segundo, porque no malgastará su tiempo en la adaptación al formulario exigido o en la consecución de los documentos que son necesarios para su presentación.

En los casos de convocatorias a las que la ESAL ya se haya presentado en ediciones anteriores se ha de poner especial cuidado en esta fase, ante la posibilidad de que se hubiera modificado algún aspecto de las Bases o hayan cambiado algunos de los requisitos exigidos. Un error común en el que incurren las organizaciones es presuponer que por tratarse de una convocatoria de una misma entidad u organismo, es inamovible y se ha de mantener en los mismos términos año tras año. El cambio no identificado de algún aspecto o requisito puede tener como consecuencia el rechazo del proyecto.

Dada la importancia que este tipo de fuente de recursos tiene para las entidades de inserción laboral, se hace imprescindible tener claros los pasos que ésta ha de dar para presentar un proyecto con ciertas garantías de éxito. Asimismo es necesario tener presente la carga de trabajo que va a suponer para el personal que colabora con la organización para, de esta forma, poder tomar la decisión de concurrir o no a una determinada convocatoria.

Para facilitar la comprensión de lo que supone para la ESAL presentarse a una convocatoria se ha diseñado un diagrama de procesos en el que se recogen las distintas actividades que va a tener que realizar desde que se identifica la apertura de dicha convocatoria hasta que se presenta el proyecto cumpliendo con los plazos establecidos en la misma. Aclarar que aún cuando las actividades se representan linealmente, algunas de ellas se pueden realizar de forma simultánea acortando así el proceso.

En cualquier momento del proceso se puede tomar la decisión de abandonarlo ya sea porque se ha identificado una carencia o un incumplimiento que va a hacer que el proyecto sea rechazado o porque voluntariamente la entidad considere que el esfuerzo que le queda por realizar no compensa por una u otra causa.

Una vez se tienen claros los pasos a dar, es necesario detallar el procedimiento a seguir que deberá tener, cuanto menos, los siguientes elementos:

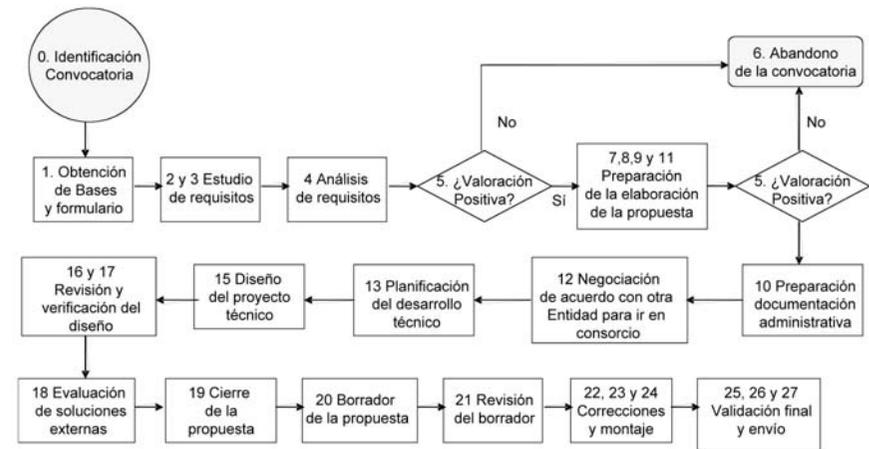
- Actividades que integran el proceso.
- Responsable para cada una de las actividades que se han de realizar.
- Entrada, que son los documentos de los que se ha de disponer para poder realizar la actividad.
- Descripción pormenorizada de la actividad.
- Frecuencia con la que se deberá realizar cada actividad.
- Contraparte, persona o personas a las que el Responsable de una actividad puede acudir en determinados momentos para que colaboren en la preparación de la propuesta.
- Salida, resultado de la actividad.
- Registro, documento/s que han de quedar en la entidad para certificar que una actividad se ha realizado y documentar el proceso.

Al igual que sucede con el diagrama de proceso, cada entidad deberá hacer una descripción de su propio procedimiento teniendo en cuenta su las características propias de su organización, los medios de los que dispone y el personal con el que cuenta.

A continuación se representan gráficamente un ejemplo de Diagrama de Proceso y otro de Procedimiento siguiendo el formato que se utiliza en las certificaciones de calidad. La finalidad es que pueda servir a cada entidad para diseñar los suyos propios añadiendo o suprimiendo actividades, redistribuyendo responsabilidades o documentándolo de forma diferente.

La experiencia demuestra la gran utilidad de estas herramientas por lo que se aconseja encarecidamente que se realice el esfuerzo de elaborarlas, pidiendo apoyo externo si fuese necesario.

Figura 3.1 Diagrama del proceso para la presentación de un proyecto a una convocatoria



Fuente: Elaboración propia

DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO A SEGUIR PARA LA PRESENTACIÓN DE UN PROYECTO A UNA CONVOCATORIA

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
0. Identificación de la Convocatoria	Director de Proyectos o persona designada por la Dirección	Requisitos de la entidad u organismo convocante	Cada vez que se tiene noticia de la apertura de una convocatoria, la persona responsable de identificarla deberá informar a la Dirección remitiéndole la información disponible sobre la misma. En cuanto se identifica la oportunidad, el Director debería nombrar un Jefe del Proyecto que será el responsable de la presentación de dicho proyecto y su gestión posterior.	Por cada nueva convocatoria	Director de la Entidad	Potenciales proyectos a presentar	
1. Obtención de Bases y Formulario	Jefe de Proyecto responsable del potencial proyecto a presentar	Potenciales proyectos a presentar	Ante una nueva convocatoria el Jefe de Proyecto deberá identificar los requisitos que se exigen a la entidad para poder presentarse. Ello se realizará mediante: a) La obtención de las Bases y del Formulario de la página web de la entidad u organismo convocante. b) La petición de tales documentos a la entidad u organismo convocante.	Por cada nueva convocatoria	Entidad u organismo convocante	Potenciales proyectos a presentar documentados	Bases y Formulario de la convocatoria
2. Reunión de aceptación	Director de la Entidad	Potenciales proyectos a presentar	El Director de la Entidad se reúne con los responsables funcionales para hacer una primera valoración sobre las posibilidades de aprobación del proyecto/s a presentar. Se revisa la planificación, los procedimientos, los recursos necesarios y la viabilidad del proyecto. desde el punto de vista: técnico, financiero, Para ello, se consideran los acuerdos marco firmados, la experiencia de la entidad, la carga de trabajo, etc.	Por cada nueva convocatoria	Director de Entidad y técnicos	Rechazo o aceptación a estudio del proyecto	

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
3. Clasificación y estudio preliminar de los documentos de la convocatoria	Jefe de Proyecto responsable del mismo	Bases y Formulario de la convocatoria	El Jefe de Proyecto revisa la Bases y el Formulario de la convocatoria para identificar todos aquellos aspectos que pudieran suponer la conveniencia del abandono de la preparación de la oferta sin incurrir en gastos adicionales. Además, consultará a los responsables funcionales su opinión técnica.	Por proyecto potencial a presentar	Responsables funcionales y socios	Consultas a áreas funcionales	
4. Estudio de los Términos de referencia	Responsables funcionales	Bases y Formulario de la convocatoria	Los responsables funcionales valorarán las dificultades e implicaciones de cumplimiento con los requisitos recogidos en las Bases y en el Formulario	Por proyecto potencial a presentar		Conocimiento de los requisitos	
5. Integración del resultado del estudio	Jefe de Proyecto responsable	Conocimiento de los requisitos	El Jefe de proyecto se reúne con los responsables funcionales y llegan a un acuerdo sobre el tipo de proyecto a presentar para obtener la financiación y las posibles restricciones existentes. En base a ello, el Jefe de proyecto recomendará continuar con la presentación de la oferta o abandonar el proyecto.	Por proyecto potencial a presentar	Técnicos	Proyecto anulado o clasificado como en elaboración	
6. Abandono del proyecto	Jefe de Proyecto responsable	Estudio de las Bases y del Formulario	El Director de la Entidad será quien decida el abandono de cualquier proyecto en fase de estudio con independencia de las consultas y comunicaciones que considere necesario realizar al identificador de la convocatoria o al Jefe de Proyecto. El abandono podrá producirse en cualquier momento de la preparación de la presentación del proyecto.	Según decisiones	Director de la Entidad	Proyecto en estudio anulado	Planificación General

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
7. Elaboración de la Planificación General de la presentación del proyecto	Jefe de Proyecto responsable	Requisitos administrativos	Como resultado de la decisión de presentar un proyecto a la convocatoria, el Jefe de Proyecto diseñará la planificación general para concurrir a la misma donde se organicen todas las actividades necesarias para recabar la documentación administrativa y terminar el proyecto la oferta en plazo según la calidad requerida por el convocante. Esta planificación debería estar formada por: - Diagrama de actividades. - Una estructura de desagregación de responsabilidades, en donde se identifiquen claramente las personas que han de hacer cada una de las actividades. - Estructura de información, en donde se concreten los momentos y los canales a través de los cuales debe fluir la información	Por proyecto a presentar		Planificación General	
8. Elaboración de la propuesta de medios	Responsables funcionales o técnicos	Bases de la convocatoria y Formulario	Los responsables funcionales o técnicos deberán comunicar al Jefe de Proyecto los medios estimados para elaborar el proyecto. En el caso de ser necesarios medios extraordinarios, deberán elevar una propuesta de medios extraordinarios para su aprobación por parte del Director.	Por proyecto a presentar	Director	Medios identificados	

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
9. Reunión de cumplimiento	Jefe de Proyecto responsable	Medios identificados	Para coordinar el avance de la presentación del proyecto y antes de entrar en la fase de diseño, el Jefe de Proyecto organizaría una reunión donde se aprueben o no los medios para realizar la formulación y comentar las soluciones técnicas que se aportarán. Esta reunión debe servir de lanzamiento para el diseño del proyecto técnico y la preparación de los requisitos administrativos. En el caso de plantearse objeciones o mejoras a los requisitos emitidos por el organismo convocante, estos se incorporarán a los elementos de partida como requisitos no establecidos pero necesarios para conseguir el objetivo previsto.	Por proyecto a presentar	Técnicos	Aprobación o denegación de los medios necesarios para preparar la oferta	Propuesta de medios
10. Preparación de la documentación técnico-administrativa	Jefe del Proyecto o Coordinador Administrativo	Bases de la convocatoria	La persona designada como Responsable de la Coordinación Administrativa (o la Secretaria, según denominación del puesto de trabajo en la entidad), ha de interpretar las Bases de la convocatoria y realizar una clasificación de los requisitos en dos tipos: - Requisitos referidos a la experiencia de la entidad. - Requisitos legales y administrativos. Respecto a los requisitos legales y administrativos, debe organizar una sesión de trabajo con quien lleve los temas legales, administrativos y financieros (o con la gestoría si los servicios están externalizados) para proporcionales el listado de requisitos y las fechas previstas de entrega.	Por proyecto a presentar	Responsables de los temas legales, administrativos y financieros	Cumplimiento de requisitos administrativos	

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
11. Elaboración del presupuesto inicial	Jefe de Proyecto responsable	Ofertas con medios internos y externos aprobados	Estimados los medios y el esfuerzo necesario para poder elaborar la propuesta, el Jefe de proyecto ha de elaborar un presupuesto inicial de los recursos necesarios para dicha elaboración, presupuesto que debería ser conocido por los responsables de las áreas funcionales o técnicos.	Por proyecto a presentar	Responsables de áreas funcionales o técnicos	Presupuesto inicial	Presupuesto inicial
12. Negociación de acuerdos con otras entidades para presentarse en consorcio	Director de la Entidad o Jefe del Proyecto	Estudio de las Bases y el Formulario por los responsables funcionales	El Director de la Entidad o el Jefe de Proyecto si tiene esta responsabilidad, se encargará de negociar la participación en el proyecto de otras posibles entidades y de verificar el cumplimiento de los requisitos, administrativos y financieros. En el caso de existir acuerdos marco firmados por la Dirección, se consultará con la misma cualquier modificación, mejora o cesión de derechos, que se hubiere negociado en función de la participación en el proyecto.	Por proyecto a presentar	Entidades que puedan integrar un potencial consorcio	Acuerdos o convenios para incorporación de nuevos agentes al proyecto	Carta de intenciones, acuerdos o convenios
13. Determinación de los elementos de entrada	Jefe de Proyecto responsable	Bases de la convocatoria y Formulario	Revisando las Bases y el formulario el Jefe de proyecto identificará los requisitos técnicos y las implicaciones que sobre los mismos pueden tener en los requisitos administrativos (situación de proyectos que hayan sido financiados por la el convocante, etc.). Además, procurará conseguir la documentación pertinente de proyectos anteriores financiados por el convocante, así como de proyectos similares realizados con anterioridad tanto por la organización como, por la entidad elegida como socia.	Según programación	Entidad u organismo convocante	Elementos de entrada para el diseño	Índice de requisitos e información disponible

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
14. Planificación de las actividades de diseño	Jefe de Proyecto responsable	Elementos de entrada para el diseño	El Jefe de proyecto responsable de la presentación de la Iniciativa se ocupará de asignar la planificación de las actividades de diseño a algún perfil dentro de la entidad.	Según programación	Perfil asignado	Actividades planificadas	Planificación y seguimiento del desarrollo de proyectos técnicos
15. Diseño del proyecto técnico	Responsable asignado	Actividades planificadas	El responsable de la formulación del proyecto o de la adaptación del proyecto al formulario establecido, llevará a cabo estas actividades de acuerdo a los criterios de ejecución planificados. Cabe la posibilidad que alguna de las actividades sea asignadas a técnicos concretos de la entidad o externos.	Según planificación		Resultados del diseño	Planificación y seguimiento del desarrollo de proyectos técnicos
16. Revisión de las actividades de diseño	Jefe de Proyecto	Resultados del diseño	El Jefe de Proyecto debe revisar los resultados de cada una de las actividades, tanto si ha sido realizada dentro de la entidad como si ha sido realizada por personas externas o por la entidad con la que se va a ir en consorcio. Deberá quedar constancia del cumplimiento y aceptación de cada actividad. De detectarse desviaciones debe procederse a su corrección.	Según planificación	Experto, socio o profesional externo	Resultados revisados	Planificación y seguimiento del desarrollo de proyectos técnicos
17. Verificación y validación del diseño	Jefe de Proyecto	Resultados del diseño revisados	Una vez realizadas y revisadas todas las actividades del diseño, el Jefe de Proyecto ha de revisar el diseño de la solución técnica al proyecto en su conjunto. Para ello, retomará todos los requisitos de partida y comprobará su nivel de cumplimiento	Según planificación		Resultados del diseño validados	Planificación y seguimiento del desarrollo de proyectos técnicos

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
18. Evaluación de soluciones externas	Jefe de Proyecto	Incidencias técnicas y económicas	Si para la ejecución de alguna actividad del desarrollo de los productos técnicos fuese necesaria la contratación de algún servicio externo u ocurriese cualquier incidencia que modificase sustancialmente los costes previstos, la Dirección será quien apruebe la autorización de los gastos, decida la modificación de la oferta o abandonar la preparación de la misma.	Según aparición	Director de la Entidad	Autorización o rechazo de soluciones externas	
19. Cierre de la propuesta	Jefe de Proyecto	Productos técnicos y administrativos	El Jefe de proyecto, llegada la fecha planificada para el cierre, convoca una reunión para realizar la puesta en común de los productos parciales de la propuesta.	Según planificación	Técnico, socios colaboradores y coordinador administrativo	Partes técnica y administrativas integradas	
20. Composición del borrador de la propuesta	Jefe de Proyecto	Partes técnica y administrativas integradas	Con los documentos resultantes de la reunión de cierre de la oferta donde se integraron la oferta técnica y la administrativa, el Jefe de proyecto se encargará de unificar los documentos en una única estructura conforme a lo establecido en la convocatoria.	Por proyecto según planificación		Borrador de la propuesta	
21. Revisión del borrador de la propuesta	Director de la Entidad	Borrador de la propuesta	El Director revisará la documentación que se entrega comprobando que se cubren todos los requisitos establecidos para la elaboración de la propuesta y decidirá si procede la aportación de documentación adicional.	Por proyecto según planificación	Jefe de Proyecto	Borrador de la propuesta revisado	

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
22. Asignación de tareas finales y de corrección	Jefe de Proyecto	Incidencias detectadas durante la revisión	El Jefe de Proyecto será quien clasifique y asigne la resolución de las incidencias que se hubieran detectado durante la revisión del borrador. Así mismo, colaborará con los responsables funcionales en cumplir con los requisitos que no estuviesen preparados o cuya documentación no hubiese sido recibida aún.	En función de reasignaciones	Técnicos, socios colaboradores y coordinador administrativo	Incorporación de las conclusiones de la revisión	
23. Preparación de material	Secretaria, Coordinador Administrativo o Jefe de Proyecto	Requisitos de ordenación y presentación de la oferta	Cuando el Jefe de proyecto le indique la proximidad de la integración de las propuestas, bien la secretaria, bien el Coordinador Administrativo o el propio Jefe de Proyecto, irá preparando todas las carpetas, separadores, pegatinas, etc. que sean necesarias para presentar el proyecto en la forma y número requeridos por la entidad u órgano convocante. Todo ello se realizará asegurando la integración de los documentos adicionales que decidiera incorporar la organización.	Por proyecto a presentar	Jefe de Proyecto responsable de la propuesta	Material listo para incorporar los documentos	
24. Montaje de la oferta	Jefe de Proyecto responsable de la propuesta		El Jefe de proyecto solicitará a los responsables funcionales o técnicos todos los documentos que hubieran elaborado para dar cumplimiento a los requisitos que se les asignaron y le pedirá a la secretaria o coordinador administrativo que colabore en la colocación de los documentos en un orden claramente identificable por el convocante.	Por proyecto a presentar	Secretaria o coordinador administrativo	Propuesta montada	

Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
25. Validación final	Director de la Entidad	Propuesta completa	El Director revisará la documentación que se entrega y decidirá si procede la aportación de documentación adicional y firmará el proyecto.	Por proyecto según planificación	Responsable de la propuesta	Proyecto listo para presentación	Copia del proyecto
26. Presentación del proyecto	Director de la Entidad	Propuesta integrada y requisitos a tramitar en destino	El Director de la Entidad o la persona delegada, que generalmente será el Responsable de la propuesta, realizará los trámites pendientes en destino integrando la documentación en los apartados correspondientes de la propuesta y cerrando la misma antes de su presentación oficial en la fecha prevista. En el caso de contratar algún servicio para realizar el transporte y entrega de la oferta, el subcontratista deberá cumplir con los requisitos de selección y evaluación de la entidad.	Por proyecto presentado		Proyecto presentado	
27. Solución de dudas surgidas en la apertura de propuestas	Director de la Entidad o persona por esta designada	Proyectos presentados	El Director de la Entidad, o la persona que designe, será la encargada de resolver cualquier duda que surja durante la primera revisión de los trámites formales que realice el convocante.	Por proyecto	Entidad convocante	Apoyo a la oferta	Certificado de Correo o del Registro en el que conste la presentación del proyecto

Pero no basta con diseñar un proceso y describir de forma pormenorizada un procedimiento; ha de hacerse un seguimiento del mismo para poder medir el éxito de los proyectos presentados y poder tomar medidas correctoras en el caso de que los resultados no sean los esperados.

Para poder realizar dicho seguimiento se tendrán que especificar los siguientes elementos:

- Variables a medir.
- Indicador que se utilizará para medir la consecución de cada variable.
- Fuente de verificación de donde se extraerá el indicador.
- Responsable de la medición.
- Frecuencia de la medición.

Los principales indicadores de éxito en la presentación de proyectos podrían ser los siguientes:

- Porcentaje de proyectos rechazados por cuestiones administrativas.
- Porcentaje de proyectos aprobados.
- Porcentaje de subvenciones recibidas respecto del total solicitado.

En el cuadro que se adjunta a continuación se incluye un ejemplo para la medición de este tipo de actividades dentro de la entidad.

**Cuadro 3.3. Variables para la medición del éxito del proceso de presentación de proyectos**

MEDICIÓN Y SEGUIMIENTO				
Variable	Indicador	Fuente de verificación	Responsable Medición	Frecuencia
Adecuación a requisitos de la entidad u organismo convocante	Porcentaje de proyectos rechazados por incumplimiento de requisitos formales, clasificadas por tiempo, validez de documentación u otras.	Histórico de proyectos	Director	Anual
Calidad técnica de las propuestas	Porcentaje de proyectos aprobados y porcentaje total de la subvención recibida respecto de lo solicitado.	Histórico de proyectos	Director	Anual
Adecuación a la visión técnica de entidades convocantes	Ratio de consecución de proyectos sobre el total de propuestas aceptadas a estudio técnico.	Histórico de proyectos	Director	Anual
Formación y competencia del personal técnico	Tiempo dedicado a la resolución de deficiencias administrativas detectadas durante la revisión final.	Estimación directa en cada oferta	Responsable del proyecto	Anual

Fuente: Elaboración propia

### 3.2.2.- ELEMENTOS CLAVE PARA EL ANÁLISIS DE LAS BASES DE UNA CONVOCATORIA

Una vez se ha tomado conciencia de lo que implica para la organización la presentación de un proyecto, se hace necesario conocer los elementos que de manera generalizada integran las Bases de una convocatoria para, de esta forma, detectar algunos elementos que son claves en su análisis.

Toda convocatoria de subvenciones se publicita a través de distintos canales según el organismo o entidad que la convoque. Mientras que los organismos públicos (Ayuntamientos, Diputaciones, Comunidades Autónomas, Gobierno Central...) lo hacen generalmente a través de resoluciones u órdenes que se publican en los boletines oficiales correspondientes, las entidades privadas suelen utilizar los medios de comunicación en los que insertan anuncios para notificar su apertura. Otras fuentes de información muy útiles para la identificación de las convocatorias son las páginas web de las propias entidades u organismos y las páginas web especializadas.

Una vez se ha tenido noticia de la apertura de una convocatoria es imprescindible conseguir las Bases por las que se rige. Cada vez es más frecuente que bases y formularios se puedan descargar directamente de la página web de la entidad u organismo. En caso de que esto no sea posible o que la organización no tenga acceso a internet, debe contactar directamente con el convocante y solicitar dichos documentos.

Como se ha afirmado con anterioridad las Bases son las reglas que rigen toda convocatoria y la presentación de un proyecto a la misma implica la total aceptación de tales reglas por parte de la entidad solicitante. Es por ello por lo que previamente a la presentación, se ha de comprobar que tanto la entidad como el proyecto cumplen con los requisitos establecidos ya que, en caso contrario, dicho proyecto será rechazado.

Las Bases de cualquier convocatoria tienen una serie de elementos comunes que son los que se enumeran a continuación. La constatación del incumplimiento de uno sólo de estos elementos es suficiente para que el proyecto no sea aprobado y, por tanto, la entidad no deba invertir más tiempo en su elaboración.

A continuación se recogen algunos de los aspectos básicos que aparecen en toda convocatoria:

#### a) Objeto de las ayudas

Las Bases de cualquier convocatoria tienen siempre por objeto regular el régimen de ayudas o subvenciones concedidas por una entidad u organismo especificando las condiciones para la solicitud, aprobación y ejecución de los proyectos o acciones presentadas a la misma. Tales ayudas se concederán siempre a proyectos o programas que coadyuven o complementen las competencias y actividades del organismo convocante.

Es frecuente que dentro del Objeto se especifique el destino de las subvenciones. Si no se recoge en este apartado se concretará en otro que se puede denominar de diversas maneras tales como acciones financiables o contenido de los proyectos a subvencionar. De ahí que éste sea el primer elemento a analizar, porque si el proyecto no se ajusta al objeto de la convocatoria será rechazado.

Una serie de ejemplos pueden servir para comprender la importancia de este apartado:

---

*En la Convocatoria de Subvenciones a Entidades para la Intervención en el Ámbito de la “Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social” en el Municipio de Valencia se establece que las ayudas se concederán a programas que contribuyan a mejorar “las condiciones de vida de los colectivos afectados por la desigualdad, la pobreza, la marginación y la exclusión social, planteando la superación de las dificultades de autonomía e integración en la sociedad”. Es claro que a esta convocatoria no podrá presentarse una entidad que quiera desarrollar un proyecto dirigido a un colectivo o a un sector distinto del que se especifica. No se podrá presentar, por ejemplo, un proyecto de sensibilización medioambiental en colegios de Valencia.*

---

*En la Convocatoria de Subvenciones para Proyectos que “Favorezcan la Integración sociolaboral de jóvenes con Riesgo de Exclusión Social” de la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Murcia, se establecen claramente que los proyectos o programas deberán atender a los siguientes objetivos:*

- *Formar en técnicas y dinámicas de activación personal para una mayor participación social y una primera aproximación al tema de la formación y el empleo.*
- *Diseñar itinerarios de inserción integrados para los jóvenes que se integren en estos programas.*
- *Establecer y desarrollar estrategias de acompañamiento individual y grupal, así como su seguimiento.*

- Desarrollar programas de formación adecuados a las especiales características de estos colectivos.
- Establecer medidas complementarias de formación y orientación socio-laboral.
- Diseñar intervenciones en el entorno sociofamiliar de los jóvenes, cuando supongan un obstáculo a la inserción laboral.

---

Basándonos en esta clasificación es claro que una entidad cuyo colectivo beneficiario no sean los jóvenes no podrá presentar un proyecto a esta convocatoria, como tampoco lo podrá hacer aquella entidad cuyo proyecto no pueda englobarse en alguno de los tipos enunciados.

---

Las Bases Reguladoras para la “Concesión de Ayudas en el Marco de la Subvención Global del Programa Operativo de Lucha Contra la Discriminación (2000 – 2006)” de la Fundación Luis Vives recoge en su artículo 3 las acciones financiables que han de redundar siempre en la mejora de la eficacia de la actuación en inserción laboral de colectivos desfavorecidos o en la creación o potenciación de redes, distinguiendo entre dos tipos de medidas.

*Medida 1: Apoyo al fortalecimiento y mejora de las estructuras de las organizaciones, donde se incluyen actividades de investigación, de sensibilización y fomento del voluntariado, de actualización de conocimiento de los responsables del proceso de toma de decisiones en las organizaciones, de formación de personal técnico de las ONG, de edición de publicaciones o de desarrollo de nuevas tecnologías.*

*Medida 2: Apoyo a la creación y mantenimiento de redes de organizaciones, financiándose investigaciones de la situación de los colectivos de un sector específico, realización de seminarios y encuentros, desarrollo de redes telemáticas o edición de publicaciones.*

*Después de leer el artículo 3 de la convocatoria de la FLV en el que se especifican las acciones financiables, una ONG que tenía intención de presentar un proyecto para la integración de personas con discapacidad mediante el diseño de itinerarios de inserción, decide no hacerlo al darse cuenta de que en esta convocatoria no se financian proyectos finalistas.*

---

---

*En la Convocatoria de “Ayudas a Proyectos de Creación o Fomento de Empleo para Personas con Discapacidad y Colectivos en Situación de Desigualdad o en Riesgo” de la Obra Social de Caja Madrid se distinguen los proyectos en base a dos tipologías: proyectos de actividades y proyectos de infraestructuras. Dentro de los primeros se incluyen la creación de Centros Especiales de Empleo y/o Cooperativas de Iniciativa Social, creación de nuevos puestos de trabajo para personas con discapacidad en Centros Especiales de Empleo (C.E.E.) o en Cooperativas de Iniciativa Social ya existentes y cursos de formación que a su finalización contemplen compromiso firme y formal de contratación. Los proyectos de infraestructuras se deberán dirigir a la construcción, reforma, equipamiento e instalaciones y adquisición de este tipo de Centros o para la renovación y actualización de sus equipos.*

---

Cabe la posibilidad de que en las Bases se citen expresamente los proyectos que se excluyen de la convocatoria.

---

*Así, en la Convocatoria Pública de Subvenciones de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid se establece la exclusión de las subvenciones desatinadas a inversiones en Servicios de Atención Social Especializada, los estudios, las investigaciones y las publicaciones.*

---

*En la Convocatoria de la Obra Social de Caja Madrid se indica claramente que la ayuda que en su caso pudiese conceder no se puede destinar, en ningún caso, a cubrir los gastos corrientes de mantenimiento o funcionamiento genéricos de la entidad solicitante, ni tampoco a la construcción, acondicionamiento, reforma o equipamiento de su sede.*

---

## **b) Beneficiarios**

En este apartado se especifica el colectivo al que va dirigido la convocatoria siendo necesario distinguir entre aquellas que financian proyectos finalistas y aquellas que apoyan proyectos instrumentales. Dentro de los primeros se incluyen las acciones dirigidas a trabajar, de forma directa con colectivos afectados por la desigualdad, la pobreza, la marginación y la exclusión social. Dentro de los segundos se encuadran las acciones con las que se trata de reforzar y fortalecer a las organizaciones y sus redes con la finalidad de conseguir una mejora sustancial de su capacidad de trabajo y de impacto sobre la inserción laboral de estos colectivos.

---

*La Consejería de Presidencia de la Comunidad de Murcia publica una convocatoria específica para favorecer la integración sociolaboral de un colectivo muy concreto como es el de los jóvenes.*

---

*La FLV dirige su convocatoria a proyectos instrumentales que tengan como finalidad mejorar el desempeño de las ONG en su actuación de inserción laboral con colectivos en riesgo de exclusión social o la creación o potenciación de redes.*

---

*En la Convocatoria de Ayudas de la Obra Social de Caja Madrid se especifica que los proyectos deberán ir dirigidos a personas con discapacidad física, psíquica o sensorial, enfermos mentales crónicos, personas en desigualdad o en riesgo de exclusión social.*

---

### **c) Ámbito territorial**

Especifica el lugar donde se han de desarrollar necesariamente los proyectos que podrán ser subvencionados en el marco de la convocatoria de que se trate. Cabe la posibilidad de que este aspecto se defina en el propio objeto de la convocatoria o en un artículo o cláusula distinta.

---

*En la Convocatoria Pública de Subvenciones de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid se hace referencia a que los proyectos deberán desarrollarse en el Municipio de Madrid.*

---

*En la Convocatoria de la FLV el ámbito territorial es regional incluyéndose dos regiones posibles, la región Objetivo 1 (en la que se incluyen Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla La Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla) y la región Objetivo 3 (que comprende Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja). Consecuentemente en el marco de esta convocatoria no se aprobará ningún proyecto cuyo ámbito de actuación sea Cantabria.*

---

### **d) Ámbito Temporal**

Es habitual que en las Bases se especifique cuál debe ser la duración máxima de los proyectos que serán subvencionados. En algunos casos se fija una fecha en la que las accio-

nes deberán haber finalizado y, en otros, lo que se establece es un número máximo de meses en los que se deberán realizar las acciones previstas.

---

*En las Bases de la Convocatoria 2004 de la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Murcia para la integración sociolaboral de jóvenes se señala que el plazo de ejecución de actividades que sean objeto de subvención deberá finalizar el 31 de diciembre de 2004.*

---

*En la Convocatoria Pública de Subvenciones de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid se establece que los proyectos subvencionados deberán ejecutarse en el año natural del propio ejercicio presupuestario en que se conceda la subvención.*

---

*En la Convocatoria de la FLV se aclara que el plazo de presentación de los proyectos objeto de la ayuda, así como de los gastos generados por los mismos, será como máximo de 18 meses, pudiendo iniciarse el plazo de realización desde el 1 de enero de cada ejercicio hasta los dos meses posteriores a la fecha de publicación en el BOE de la resolución de la concesión de las ayudas.*

---

La cuestión del plazo de ejecución de proyectos es precisamente uno de los aspectos en el que las ONG se muestran más críticas tanto por la rigidez que supone el tener necesariamente que gastar la subvención en un plazo determinado, que en ocasiones es muy corto como consecuencia de los retrasos producidos en el proceso de valoración y concesión de las ayudas, como por la incertidumbre a la que se ven abocados cada año sin saber con certeza si el proyecto o programa va a tener continuación.

Es por ello que reclaman a las entidades y organismos donantes que prevean la posibilidad de apoyar proyectos o programas plurianuales.

### **e) Requisitos de las entidades solicitantes**

En este apartado se concretan las características que han de reunir las entidades que tengan intención de presentar un proyecto en el marco de una convocatoria concreta. En las de inserción sociolaboral normalmente son las siguientes:

- Tener carácter social y carecer de ánimo de lucro.
- Estar legalmente constituidas e inscritas en el Registro correspondiente.
- Tener implantación en el ámbito territorial de la convocatoria, con sede o delegación permanente.

- Tener una determinada antigüedad que puede variar según la convocatoria.
- Acreditar suficiente experiencia en la realización de programas de inserción laboral.
- Disponer de estructuras de gestión que aseguren la viabilidad de ejecución del proyecto presentado.
- Contar con los medios materiales y personales necesarios para ejecutar el proyecto cuya subvención se solicita.
- Encontrarse al corriente de las obligaciones fiscales y laborales.
- No estar incurso en algunas de las circunstancias establecidas en la Ley General de Subvenciones vigente en ese momento.

---

*En la Convocatoria de la Consejería de Presidencia de la Región de Murcia para la integración sociolaboral de jóvenes se exige que las entidades se hayan constituido, como mínimo, tres años antes a la publicación de la convocatoria. Por consiguiente cualquier ONG que no cumpla con ese requisito es claro que será excluida.*

---

*Esa misma antigüedad de tres años es exigida por la Obra Social de Caja Madrid en sus convocatorias.*

---

*En la Convocatoria del Ayuntamiento de Valencia la antigüedad que se exige es de un año.*

---

#### **f) Gastos subvencionables**

En algunas convocatorias se concreta el tipo de gasto que podrá ser subvencionado y que puede ser muy variado:

- Adquisición, construcción y reforma de espacios físicos.
- Alquiler, arrendamiento financiero, o amortización de equipos y locales.
- Equipamiento.
- Retribuciones del personal ya sea interno o externo, incluyéndose salarios, y seguros sociales).
- Manutención y locomoción.
- Bienes consumibles.
- Gastos bancarios.
- Gastos de administración y gestión del proyecto
- ...

También se puede especificar los gastos no financiados.

En la Convocatoria de la FLV se señala claramente que no se financian gastos tales como las comisiones o indemnizaciones extraordinarias acordadas con el personal, la adquisición de equipamientos y de construcciones o los gastos bancarios u otros gastos financieros.

---

*En la Convocatoria Pública de Subvenciones de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid se especifica que no se financiarán inversiones en Servicios de Atención Social Especializada entendiéndose por inversiones la adquisición, construcción, reforma y/o equipamiento de Centros, así como maquinaria y cualquier material inventariable.*

---

#### **g) Financiación**

Tanto el monto de la subvención concedida como el porcentaje que la misma representa respecto del total del proyecto viene definido, de forma más o menos precisa, en las Bases. En algunos casos se establecen criterios para determinar la cuantía de la ayuda pero no se establecen límites, mientras que en otros se fija una cuantía y un porcentaje máximos.

En cualquiera de los casos es recomendable que la entidad solicitante consulte las resoluciones de la convocatoria de años anteriores para obtener una referencia en cuanto al monto promedio de ayuda que se concede por proyecto. Este dato será útil para dimensionar la solicitud y más si es la primera vez que se presenta un proyecto a dicha convocatoria.

---

*Un ejemplo de indefinición de la cuantía de la subvención nos la encontramos en la Convocatoria de la Comunidad de Murcia en donde, para la determinación de la misma se tendrá en cuenta el número potencial de usuarios del proyecto presentado, el ámbito de actuación para el desarrollo del mismo y los gastos que se consideren necesarios para la realización de las actividades propuestas.*

---

*En la Convocatoria Pública de Subvenciones de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano del Ayuntamiento de Madrid se hace depender la cuantía que se asigne a cada proyecto del número total de proyectos presentados.*

---

---

*El importe de las ayudas concedidas por el Ayuntamiento de Valencia a proyectos de inserción no puede superar, en ningún caso, el 80% del presupuesto total del programa presentado, debiéndose cubrir el resto con aportaciones de la propia ONG o de otros posibles financiadores.*

---

*En la Convocatoria de la FLV, por el contrario, se establece que el Coste Total Elegible no podrá superar los 200.000 euros, de los cuales el Fondo Social Europeo financiará un máximo del 75% en el caso de proyectos a realizar en las Regiones Objetivo 1 y del 50% en el caso de las Regiones Objetivo 3.*

---

*En la Convocatoria de la Obra Social de Caja Madrid se establecen dos límites, uno en cuanto al monto (siendo la aportación máxima de la Obra Social de 60.000 euros para proyectos de actividades y 180.000 euros para proyectos de infraestructuras) y otro en cuanto al porcentaje que supone la ayuda respecto del coste total del proyecto (que no podrá ser superior al 65% del mismo).*

---

#### **h) Procedimiento de presentación y tramitación de solicitudes**

En las Bases de toda convocatoria se concretan los aspectos relativos al lugar, forma y plazo de presentación de proyectos.

En relación al lugar las fórmulas varían pudiéndose exigir desde la presentación en el Registro del organismo correspondiente hasta el envío por correo certificado con acuse de recibo, pasando por la presentación en la sede de la entidad convocante.

En cuanto al plazo también difiere de una entidad a otra. En las convocatorias cerradas suele ser de un mínimo de quince días y un máximo de cuarenta y cinco a contar desde el día siguiente a la entrada en vigor de la convocatoria, hecho que en el caso de los organismos públicos se produce en el momento de su publicación en el boletín oficial correspondiente.

Por lo que respecta a la forma se exige, además de que se presente el proyecto en un formulario concreto que se adjunte determinada documentación. Los documentos solicitados pueden ser distintos según la convocatoria de que se trate.

Al formulario del proyecto se hará referencia en el siguiente apartado de este capítulo señalando ahora el tipo de documentación obligatoria que se ha de presentar con la solicitud.

Tales documentos podrían ser algunos o todos de los enumerados a continuación:

- Memoria de las actividades de la entidad, o informe de actividades correspondientes al año (o años) anterior al de presentación del proyecto.
- Original o fotocopia (compulsada o no dependiendo del convocante) del poder bastanteado que acredite la capacidad legal como representante de la entidad, de la persona firmante de la solicitud.
- Documento Nacional de Identidad del firmante.
- Estatutos de la entidad solicitante en los que deberá constar explícitamente el ámbito de actuación de la entidad, sus fines u objetivos y la ausencia de ánimo de lucro.
- Escritura de constitución de la entidad.
- Inscripción de la entidad en el registro correspondiente.
- Tarjeta de identificación fiscal de la entidad.
- Declaración responsable de no estar incurso ni la persona física, ni la entidad solicitante, ni su representante, en ningún supuesto de prohibición para ser beneficiario de subvenciones según lo establecido en la Ley General de Subvenciones vigente en ese momento.
- Demostración de solvencia económica suficiente para la realización del proyecto que se presente para lo que se deberán presentar las Cuentas Anuales (Balance de Situación, Memoria y Cuenta de Resultados) de la entidad debidamente firmadas y selladas.
- Acreditación de estar al corriente de pago en todo tipo de obligaciones fiscales y de seguros sociales.
- Declaración jurada de todas las ayudas o subvenciones recibidas en el ejercicio anterior, indicando el organismo que las concedió, su cuantía y el proyecto de que se trate.
- Copia, en su caso, del reconocimiento de utilidad pública expedido por el Ministerio del Interior o la autoridad autonómica competente.
- Copia de la resolución o resoluciones de aportación del resto de la financiación del proyecto o copia de la solicitud en caso de que estar pendiente de resolución.
- Certificado del representante de la entidad en el que se comprometa a aportar directamente o mediante terceros la diferencia entre el coste total del proyecto y el importe concedido.

Adicionalmente a los documentos anteriores, en el caso de proyectos de infraestructura es frecuente que se solicite además la memoria y características del centro, escritura de propiedad, proyecto arquitectónico, licencia de obras y presupuesto de construcción o de equipamiento.

En todas las Bases se prevé un plazo para la subsanación de defectos en caso en que éstos se produjeran. El plazo suele ser de diez días hábiles a contar desde el siguiente a la recepción de la notificación.

En el cuadro siguiente se hace un análisis comparativo de aspectos relativos al lugar, forma y plazo de presentación de proyectos en distintas convocatorias para la inserción sociolaboral de colectivos en riesgo de exclusión. Se contemplan tanto convocatorias de organismos públicos, como son el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la Comunidad de Murcia o Ayuntamiento de Madrid y de Valencia, como de entidades privadas, tales como las de la Obra Social de Caja Madrid o la de la Fundación Luis Vives.

Se observará que los puntos de coincidencia son muchos independientemente de las obligaciones que establece cada normativa.

**Cuadro 3.4. Cuadro comparativo de los aspectos relativos al lugar, plazo y forma de presentación de distintas convocatorias**

	MTAS	Comunidad Murcia	Ayto. de Madrid	Ayto. de Valencia	Obra Social Caja Madrid	Fundación Luis Vives
Lugar	Dirección General, Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno	Registro General de la Consejería de Presidencia o correo	Registro de la Concejalía de Gobierno y Servicios al Ciudadano o por cualquiera de las formas previstas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común	Registro General de Entrada del Ayuntamiento o en cualquier otro Registro previsto en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común	Correo certificado con acuse de recibo enviado a un apartado de correos específico	Directamente o por correo certificado en la sede del departamento del Fondo Social Europeo de la Fundación Luis Vives
Plazo	30 días Hábiles o 40 naturales	15 días a partir de su publicación en el BORM	20 días naturales contados desde el día siguiente de su publicación en el Boletín del Ayuntamiento	30 días naturales a contar desde el día siguiente a la publicación del anuncio de la convocatoria en dos diarios de mayor difusión de la provincia	Se fijan las fechas concretas de apertura y cierre de la convocatoria	30 días naturales a partir del día siguiente a la entrada en vigor de la convocatoria
Forma	Modelo normalizado y documentación especificada	Modelo normalizado y documentación especificada	Modelo normalizado y documentación especificada	Modelo normalizado y documentación especificada	Modelo normalizado y documentación especificada	Modelo normalizado y documentación especificada
Plazo subsanación	10 días hábiles	10 días hábiles	10 días hábiles	10 días hábiles	No se especifica	No se especifica

Fuente: Elaboración propia

### i) Otros aspectos a considerar

Hasta aquí se han recogido los elementos esenciales que han de ser considerados en el momento de plantearse la presentación de un proyecto a una convocatoria. Tal y como se ha señalado el incumplimiento de uno sólo de estos aspectos es causa suficiente de denegación.

Las Bases pueden contener además información relativa a otros aspectos de gran importancia como son:

- Criterios de valoración que se utilizarán para la selección de las solicitudes a financiar (y que van a ser objeto de un análisis más detallado en un apartado de este mismo capítulo).
- Resolución de la convocatoria.
- Formalización de la colaboración.
- Desembolso y sistema de pago.
- Justificación, seguimiento y control de los proyectos aprobados.
- Obligaciones de los receptores de las subvenciones.
- Responsabilidades en caso de incumplimiento.
- Publicidad y difusión.

A continuación se adjunta una lista de comprobación que puede ser de utilidad para hacer el análisis de las Bases de una convocatoria y tomar la decisión de presentar o no una solicitud:

Cuadro 3.5. Preguntas básicas a responder al analizar una convocatoria

PREGUNTAS PARA EL ANÁLISIS DE LAS BASES DE UNA CONVOCATORIA			
1. Plazo de presentación	¿Está abierta la convocatoria?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Se está en plazo para presentar el proyecto o ya se ha cerrado la convocatoria?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
2. Objeto de la convocatoria	El proyecto que se va a presentar, ¿es coherente con el objeto de la convocatoria?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿El proyecto pretende la financiación de alguna de las acciones excluidas expresamente de la convocatoria?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
3. Beneficiarios	El proyecto, ¿va dirigido al colectivo beneficiario que se contempla en las Bases?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	La Convocatoria, ¿tiene como finalidad apoyar proyectos de forma directa a los beneficiarios o se dirigen a financiar acciones que redunden en la mejora de la eficacia de actuación de las entidades?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
4. Ámbito territorial	El proyecto ¿se desarrollará en la zona o zonas previstas en las Bases?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
5. Ámbito temporal	Las acciones previstas en el proyecto y para la cuales se va a obtener financiación ¿se van a ejecutar dentro del plazo máximo establecido en la en las Bases?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
6. Requisitos de la entidad solicitante	La entidad, ¿tiene carácter social y carece de ánimo de lucro?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Está legalmente constituida e inscrita en el Registro correspondiente?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Tiene implantación en el ámbito territorial de la convocatoria, con sede o delegación permanente?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Tiene la antigüedad exigida en la convocatoria?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Puede acreditar suficiente experiencia en la realización de programas de inserción laboral?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
7. Gastos Subvencionables	¿Cuenta con los medios materiales y personales necesarios para ejecutar el proyecto cuya subvención se solicita?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Se encuentra al corriente de las obligaciones fiscales?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Está incurso en algunas de las circunstancias establecidas en la Ley General de Subvenciones vigente en ese momento?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Ha justificado correctamente y en el plazo establecido otras subvenciones concedidas?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Alguno de los gastos para los cuales se va a solicitar la subvención no son financiables a través de esta convocatoria?	Si	No incluir esos gastos
		No	Continuar con el análisis
8. Financiación	La solicitud de ayuda ¿excede el monto máximo establecido en las Bases?	Si	Desestimar la convocatoria
		No	Continuar con el análisis
	¿Se está solicitando un porcentaje de financiación del coste total del proyecto superior al establecido en las Bases?	Si	Desestimar la convocatoria
		No	Continuar con el análisis
9. Documentación a presentar	¿Los gastos de administración y gestión del proyecto exceden el porcentaje previsto de la ayuda concedida?	Si	Desestimar la convocatoria
		No	Continuar con el análisis
	El proyecto ¿se presenta en el modelo normalizado previsto en las Bases?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria
	¿Se está en condiciones de aportar toda la documentación exigida en el plazo previsto en las Bases?	Si	Continuar con el análisis
		No	Desestimar la convocatoria

Fuente: Elaboración propia

### 3.2.3.- LA IMPORTANCIA DEL FORMULARIO EN LA PRESENTACIÓN DE UN PROYECTO A UNA CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES

La mayoría de las entidades y organismos que conceden subvenciones para proyectos de inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión o para otros proyectos de índole social, exigen que las solicitudes se formalicen en un modelo específico obligando al solicitante a adaptar el proyecto ya formulado a un formato definido, que es propio para cada entidad u organismo.

La ONG ha de tomar conciencia de la importancia que tiene la correcta cumplimentación de este formulario debido a dos razones fundamentales:

- 1º.- *La presentación del proyecto en formato distinto al establecido es causa suficiente para la desestimación de la solicitud.*
- 2º.- *El formulario contiene la información en la que va a basar el financiador su decisión de apoyo dentro de un marco competitivo dada la escasez de recursos disponibles y el elevado número de proyectos que se presentan a cada convocatoria.*

En el capítulo 2 de este mismo libro se profundizó en todo lo relativo a la formulación de proyectos por lo que en este apartado tan sólo se va a hacer un análisis comparativo de los formularios utilizados por distintas entidades con la finalidad de detectar sus principales semejanzas y diferencias.

En cualquier caso es preciso comenzar afirmando que si el proyecto ha sido formulado de forma correcta y previa a la apertura de la convocatoria, su adecuación posterior a un formato específico será una tarea relativamente sencilla.

Para hacer el análisis comparativo se han seleccionado cuatro formularios de convocatorias para la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión de agentes de distinta naturaleza como son el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ayuntamiento de Madrid, la Fundación Luis Vives (Fondo Social Europeo) y la Obra Social de Caja Madrid. A continuación se acompaña un cuadro en el que se han señalado los distintos elementos que integran cada uno de los formularios para, posteriormente, extraer una serie de conclusiones que puedan ser de utilidad.

**Cuadro 3.6. Cuadro comparativo de los aspectos exigidos en los formularios de distintas convocatorias**

	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Ayuntamiento de Madrid	Obra Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives
<b>I. ENTIDAD SOLICITANTE</b>				
<b>DATOS DE LA ENTIDAD SOLICITANTE</b>				
Nombre de la Entidad	X	X	X	X
Siglas	X	X		
CIF	X	X	X	X
Dirección	X	X		
Código Postal	X	X	X	X
Teléfono	X	X		X
Fax	X			X
Correo electrónico	X		X	X
Página web			X	X
<b>NATURALEZA JURÍDICA</b>				
Tipo de entidad	X	X	X	X
Fines de la entidad según estatutos	X	X	X	X
¿Posee la declaración de utilidad pública?	X		X	X
Fecha de constitución	X	X	X	X
Nombre del registro y fecha de inscripción		X	X	X
<b>ÁMBITO TERRITORIAL</b>				
Ámbito territorial de actuación	X	X		X
Comunidades Autónomas donde la entidad desarrolla su actividad	X			X
<b>BASE SOCIAL</b>				
Número de socios o afiliados	X	X	X	X
Distribución territorial	X			
<b>ÓRGANOS REPRESENTATIVOS</b>				
Miembros de la Junta Directiva, Patronato u órgano similar (cargo, nombre, fecha de nombramiento y modo de elección)	X			X
<b>ESTRUCTURA Y CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LA ENTIDAD</b>				
Organigrama				X
Personal remunerado (fijos y temporales)	X	X	X	X
Personal voluntario	X	X	X	X
Actividades que realizan los voluntarios	X			

	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Ayuntamiento de Madrid	Obra Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives
<b>RECURSOS MATERIALES</b>				
Locales	X	X		X
Vehículos, mobiliario y equipos				X
<b>PRESUPUESTO Y FINANCIACIÓN</b>				
Del año anterior	X			
Del año en curso	X			
<b>ESPECIALIZACIÓN</b>				
Colectivo/s al/ a los que dirige su actuación	X	X		X
Tipo de apoyo prestado	X			X
<b>EXPERIENCIA</b>				
Actividades realizadas en ejercicios anteriores	X	X	X	X
<b>COORDINACIÓN</b>				
Pertenencia a Federaciones, Confederaciones...	X	X	X	X
<b>OTROS FINANCIADORES QUE COLABOREN CON LA ENTIDAD</b>				
Proyectos financiados con fondos públicos	X	X	X	X
Proyectos financiados con fondos privados		X	X	X
<b>CALIDAD</b>				
Certificados de calidad disponibles o en proceso	X			X
<b>AUDITORÍA</b>				
Datos, autor y fecha	X		X	
<b>DATOS DEL REPRESENTANTE LEGAL</b>				
Nombre	X	X	X	X
Cargo	X	X	X	X
DNI/NIF	X	X	X	X
Teléfono			X	X
Fax			X	X
Correo electrónico			X	X
<b>DATOS DEL RESPONSABLE DEL PROYECTO O PERSONA DE CONTACTO</b>				
Nombre		X	X	X
Cargo			X	X
Teléfono/Fax		X	X	X
Correo electrónico		X	X	X

Fuente: Elaboración propia

	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Ayuntamiento de Madrid	Obra Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives
<b>II. RESUMEN DEL PROYECTO</b>				
<b>FICHA RESUMEN DEL PROYECTO</b>				
Nombre de la Entidad Solicitante	X	X		
Nombre o título del proyecto	X	X	X	X
Responsable del proyecto		X		
Breve descripción	X	X	X	X
Ámbito territorial de actuación	X	X	X	X
Actividades propuestas	X			X
Descripción y características del colectivo	X		X	
Número de beneficiarios directos	X	X	X	
Número de beneficiarios indirectos			X	
Participación de los beneficiarios en el proyecto			X	
Recursos humanos necesarios (contratados y voluntarios)	X	X		
Complementariedad con otras actuaciones y/o proyectos de la entidad solicitante			X	
Integración del proyecto en planes de actuación de las Administraciones Públicas			X	
Duración del proyecto	X	X	X	X
Fecha de inicio	X		X	X
Fecha de finalización	X		X	X
Presupuesto total	X	X	X	X
Subvención solicitada	X	X	X	X

	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Ayuntamiento de Madrid	Obra Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives
<b>III. MEMORIA EXPLICATIVA</b>				
<b>IDENTIFICACIÓN</b>				
Contexto y justificación socioeconómica del proyecto	X		X	X
Necesidad social del proyecto	X		X	
Recursos complementarios existentes en la zona	X	X	X	
Análisis de problemas		X		X
Alternativas de solución		X		X
<b>DESCRIPCIÓN TÉCNICA</b>				
Descripción del contenido del programa	X			
Objetivo general		X	X	X
Objetivo específico	X	X	X	X
Objetivos del programa	X			
Resultados esperados	X		X	X
Indicadores de resultados objetivamente verificables	X		X	X
Indicadores	X	X		
Actividades	X	X	X	X
Cronograma	X	X	X	X
<b>ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN</b>				
Ámbito territorial de ejecución	X			X
Estrategia de intervención			X	
Metodología	X	X	X	
Coordinación con las AAPP		X		
Seguimiento	X		X	X
Evaluación	X	X	X	
Relación de las acciones con PNAE				X
<b>BENEFICIARIOS</b>				
Descripción y cuantificación de beneficiarios directos	X	X	X	X
Descripción y cuantificación de beneficiarios indirectos				X
Criterios de selección	X	X	X	
Aportación económica de los beneficiarios	X		X	
Criterios utilizados para el cálculo de la aportación	X		X	
Conocimiento y participación en el proyecto		X		
<b>ATENCIÓN A LOS BENEFICIARIOS</b>				
Días de atención		X	X	
Horario		X	X	
Lugar		X	X	
<b>GESTIÓN DEL PROYECTO</b>				
Personal remunerado: perfil, número, dedicación...	X	X	X	X
Personal voluntario: perfil, número, dedicación...	X	X	X	X
Medios humanos, materiales que aporta la entidad	X		X	X
Medios técnicos	X	X		
Subcontratación de actividades	X			

	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	Ayuntamiento de Madrid	Obra Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives
<b>VIABILIDAD</b>				
Técnica			X	
Económica			X	
<b>IMPACTO</b>				
Impacto sobre el tejido asociativo de la zona				X
<b>SOSTENIBILIDAD</b>				
General				X
Económica	X		X	
Creación de nuevos puestos de trabajo			X	
Cursos de formación (análisis de demanda y compromiso de contratación)			X	
Acuerdos de colaboración suscritos con otras AAPP	X			
Otras ayudas y colaboraciones	X			
<b>INNOVACIÓN</b>				
Territorial			X	
Por colectivo beneficiario			X	
En metodología			X	
<b>PRESUPUESTO</b>				
Diferenciación entre presupuesto de actividad y de infraestructura			X	
Desglose por partidas	X	X	X	
Desglose por financiador	X	X	X	X
Desglose por actividad				X
Coste total	X	X	X	X
Distribución regional del gasto	X			X
Subvenciones anteriores	X			
<b>IV. DOCUMENTACIÓN</b>				
<b>DOCUMENTACIÓN OBLIGATORIA A PRESENTAR</b>				
Lista de comprobación			X	X

De la misma forma que las Bases de una convocatoria son la expresión de la política social de la entidad u organismo convocante, el formulario es un reflejo de sus prioridades de desarrollo.

Los formularios analizados en este capítulo, y en general todos los formularios, se estructuran en base a dos apartados básicos como son la información sobre la entidad solici-

tante y la memoria explicativa del proyecto o programa. Con el primero se pretenden conocer aspectos de la ONG tales como su naturaleza, ámbito de actuación (tanto sectorial como territorial), base social, experiencia, estructura y capacidad de gestión. En la memoria explicativa se ha de mostrar el conocimiento que la entidad solicitante tiene de los beneficiarios o de los usuarios a los que dirige su actuación, los principales problemas que justifican la intervención, la solución elegida, los objetivos al alcanzar y los recursos (humanos, técnicos, económicos, temporales) necesarios para lograrlos.

Si comparamos los distintos formularios detectamos ciertas diferencias que se resumen a continuación:

#### a) Entidad Solicitante

En líneas generales la información solicitada en los distintos formularios es similar pudiéndose clasificar en distintos subapartados:

- a.1) **Datos de la entidad:** se recoge información general para posibilitar la identificación y localización de la ONG solicitante. Las diferencias existentes se reducen a la solicitud de la dirección de la página web por parte de la Obra Social de Caja Madrid y de la Fundación Luis Vives dato útil en el momento de la valoración ya que permite acceder, de forma rápida, a información complementaria.
- a.2) **Naturaleza jurídica:** sirve para caracterizar a la entidad especificando su forma jurídica, los fines que persigue y la fecha de constitución y registro. Estos datos deben estar soportados en la documentación anexa que se exige y que permite comprobar que el solicitante reúne los requisitos exigidos en las Bases.
- a.3) **Ámbito territorial:** se especifica el lugar donde la entidad desarrolla sus actividades. A estos datos les da especial importancia el MTAS y la FLV. En el caso de la Fundación la justificación hay que buscarla en las limitaciones impuestas por el Fondo Social Europeo que divide el territorio en dos Objetivos (Objetivo 1 y 3) siendo el volumen de financiación distinto para cada uno de ellos. El Ayuntamiento de Madrid solicita el dato para tener garantías de que la entidad trabaja en este municipio.
- a.4) **Base social:** en la medida en que las ONG son la manifestación de la vertebración de la sociedad civil, solicitando información sobre el número de socios se trata de determinar su grado de representatividad. El MTAS va más allá y solicita además que se aporte ese dato concretán-

dolo por comunidad autónoma.

- a.5) **Órganos representativos:** de todos los formularios analizados tan sólo en uno de ellos, el del MTAS, se solicita información relativa a los Miembros de la Junta Directiva, Patronato u otro órgano similar. En el resto de los casos esta información se obtiene a través de la documentación administrativa que necesariamente ha de ser adjuntada.
- a.6) **Estructura y capacidad de gestión:** para valorarla se profundiza en el personal de que dispone la entidad, tanto remunerado como voluntario. En el caso del personal remunerado se distingue entre el temporal y el fijo. Las principales diferencias detectadas tienen que ver con la solicitud del organigrama por parte de la FLV y de detalles relacionados con la distribución territorial de los colaboradores y de las actividades realizadas por los voluntarios por parte del MTAS.
- a.7) **Recursos materiales:** tan sólo la Fundación Luis Vives solicita información sobre los locales, mobiliario, vehículos y equipos con los que cuenta la ONG para realizar sus actividades. El Ayuntamiento de Madrid y el MTAS también solicitan datos acerca de los locales.
- a.8) **Presupuesto e información financiera:** así como en tres de los formularios las cuestiones relativas a la financiación de la entidad solicitante se obtiene de la documentación administrativa solicitada, en uno de ellos (MTAS) se recaba información detallada sobre los ingresos y gastos tanto del último año como del año en curso.
- a.9) **Especialización:** además de solicitar información sobre el colectivo al que dirige su actuación, en el caso de la FLV se solicita que se concrete el tipo de apoyo prestado.
- a.10) **Experiencia:** es uno de los subapartados con mayor nivel de coincidencia; en él se pretende valorar la experiencia real de trabajo en la integración laboral de las personas en riesgo de exclusión a través de los proyectos llevados a cabo en los últimos años.
- a.11) **Coordinación:** un aspecto que preocupa a los donantes es la interacción de las entidades solicitantes con el resto de entidades que trabajan en el mismo sector. Es por esta razón que todas ellas indagan acerca de la integración de las mismas en federaciones, confederaciones o redes.
- a.12) **Otras instituciones que colaboran con la entidad:** un aspecto que se tiene especialmente en cuenta es el apoyo prestado por otras instituciones a la ONG solicitante. Es una prueba de la credibilidad que la

misma tiene dentro del sector. Téngase en cuenta que cada proyecto en el que colabora un organismo o una entidad ha sido objeto de un proceso de valoración individualizada en el que se ha analizado tanto a la ONG como el proyecto presentado, lo que para el nuevo financiador supone una garantía más en el momento de tomar su decisión.

- a.13) **Auditoría y calidad:** en este subapartado se aprecia a qué aspecto da más relevancia cada financiador. La Obra Social de Caja Madrid hace más hincapié en los aspectos económicos para constatar la solvencia financiera de la entidad. Por el contrario, la FLV se centra en la calidad lo que es consecuente con los esfuerzos que viene realizando desde hace años para apoyar los procesos de implantación de estos modelos en el ámbito de las ONG.

Además de la información relativa a la entidad en todos los formularios se pide que se identifique al representante legal, que será la persona que firme el convenio. En los casos del Ayuntamiento, la Obra Social de Caja Madrid y la Fundación Luis Vives se solicitan además datos sobre el responsable del proyecto que será, probablemente, la persona de contacto.

## b) Memoria del Proyecto

Así como en el apartado relativo a la entidad las diferencias no son significativas, sí son más importantes en la parte del formulario en la que se desarrolla todo lo relativo al proyecto.

En líneas generales se puede afirmar que la memoria descriptiva se articula siguiendo la estructura lógica de todo proyecto: identificación, planificación, estrategia de intervención, sostenibilidad y presupuesto. Las diferencias se aprecian en la forma y la profundidad con la que se abordan cada una de estas fases.

- b.1) **Identificación:** el formulario de la FLV es, de todos los analizados, el que sigue con más rigor la metodología específica conocida como Enfoque del Marco Lógico (EML) a la que ya se hizo referencia en el

Análisis del contexto ⇔	Identificación de problemas ⇔	Elección de la alternativa
-------------------------	-------------------------------	----------------------------

capítulo anterior. La secuencia seguida se articula en tres etapas:

Este mismo esquema lo sigue el Ayuntamiento de Madrid si bien no exige el análisis del contexto entrando de forma directa en el análisis de los problemas y en la propuesta de soluciones, además de solicitar información de los recursos complementarios existentes en la zona.

El formulario más escueto en este subapartado es el del MTAS que se limita recabar datos sobre la justificación de la necesidad social del proyecto y en la identificación de los recursos existentes en el lugar de actuación.

- b.2) **Planificación:** tanto la FLV como la Obra Social de Caja Madrid basan la planificación en el EML distinguiendo claramente entre objetivo general, objetivo específico, resultados y actividades. En el caso del Ayuntamiento se confunden los objetivos específicos con los resultados (que no se citan) mientras que el MTAS hace mención a los objetivos del programa, a los resultados y a las actividades. En los distintos formularios se obliga a periodificar las actividades pero no en todos se exige la identificación clara de indicadores objetivamente verificables que sirvan después para hacer el necesario seguimiento. El Ayuntamiento solicita, de manera un tanto genérica, que se adjunten indicadores.
- b.3) **Estrategia de intervención:** en este apartado es la Obra Social de Caja Madrid quien exige un mayor nivel de detalle al diferenciar entre estrategia y metodología y solicitar información de ambas, además de detalles sobre el seguimiento y la evaluación. Los formularios que menos importancia dan a este aspecto son el del MTAS y el de la FLV que se conforman con el ámbito territorial y con la explicación de cómo se va a realizar el seguimiento. La FLV recaba también información sobre la relación que las actividades o acciones planteadas tendrán con los objetivos marcados en el Plan Nacional de Acción para el Empleo.
- b.4) **Beneficiarios:** en todos los casos se pide la cuantificación de los beneficiarios directos y, en el caso de la FLV, también la de los indirectos aunque por dirigirse la subvención al fortalecimiento de las ONG y de redes no se solicitan detalles sobre los criterios que se van a utilizar para la selección de los mismos, información que sí solicitan el resto de las entidades. Para el Ayuntamiento de Madrid es también importante la participación de los usuarios, mientras que el MTAS y la Obra Social de CM inquieran acerca de si éstos van a tener que hacer o no aportación económica (si van a pagar o no por los servicios) y, en caso de que la respuesta sea afirmativa cuáles son los criterios utilizados para calcular dicha aportación.
- b.5) **Atención a los beneficiarios:** el Ayuntamiento de Madrid y la Obra Social de CM piden detalles tanto de los días de atención, como del horario y el lugar donde se llevará cabo.

- b.6) **Gestión del proyecto:** en todos los casos se han de detallar los recursos humanos necesarios para la ejecución del programa o del proyecto distinguiendo entre el personal voluntario y el remunerado y dentro de éste, entre el personal con contrato fijo y con contrato temporal. Los organismos públicos solicitan también información sobre los recursos técnicos y el MTAS además que se aclare si se van a subcontratar algunas de las actividades.
- b.7) **Viabilidad, sostenibilidad e innovación:** sólo la Obra Social de Caja Madrid se plantea la viabilidad técnica y económica del proyecto y los elementos innovadores que incorpora distinguiendo entre los relativos al territorio, al colectivo beneficiario y a la metodología. La sostenibilidad es cuestionada tanto por esta entidad como por el MTAS que requiere información específica sobre los acuerdos de colaboración que se hayan podido suscribir con otras Administraciones Públicas, así como de otro tipo de ayudas y colaboraciones.
- b.8) **Presupuesto:** la FLV solicita un presupuesto desglosado por actividad y financiador, así como la distribución territorial del gasto. La Obra Social de CM diferencia entre proyectos de actividades y de infraestructura solicitando un presupuesto desglosado por partidas y financiador, igual que hacen también el Ayuntamiento de Madrid y el MTAS, organismo éste que además requiere que se le informe sobre subvenciones anteriores que haya podido recibir el programa.
- b.9) **Documentación a presentar:** La Obra Social de CM y la FLV adjuntan al final del formulario una lista en la que se recuerda toda la documentación administrativa que se ha de adjuntar al proyecto.

Como se puede apreciar las diferencias entre los distintos formularios no son sustanciales por lo que de nuevo hay que insistir en el hecho de que, si el proyecto se ha formulado de manera correcta, su adaptación a cada uno de ellos será relativamente sencilla.

### 3.3 CRITERIOS DE VALORACIÓN UTILIZADOS POR LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS CONVOCANTES

#### 3.3.1.- LA VALORACIÓN, UNA FASE MÁS DEL CICLO DE VIDA DE UN PROYECTO

Cuando se hace referencia al ciclo de vida de un proyecto se suele afirmar que éste pasa por distintas etapas como son la planificación, la identificación, la formulación, la ejecución y la evaluación. El seguimiento en unas ocasiones se considera como parte de la ejecución y en otras, como una fase independiente.

Este planteamiento no garantiza sin embargo, la secuencia ininterrumpida de un proyecto; y ello porque no tiene en cuenta que desde que se concluye la formulación y se materializa en un documento hasta que se inician las primeras acciones para la ejecución, el proyecto entra en una fase distinta y que tiene una importancia capital en la medida en que va a condicionar la forma de ejecución e, incluso, la ejecución misma. A esta fase se le puede denominar de valoración y es aquella que se inicia en el momento en que se presenta el documento del proyecto a una persona o entidad distinta del que realizó la formulación para que tome la decisión acerca de si se van a destinar recursos para la ejecución y, en el caso de que la respuesta sea afirmativa, cual será el volumen de financiación previsto.

Se trata de una fase claramente distinta de la de formulación como lo demuestran una serie de hechos:

- Mientras que en la fase de formulación se hace una estimación de los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto, en la fase de valoración es cuando se analiza la solicitud y se toma la decisión de apoyarlo o rechazarlo lo que puede repercutir incluso en la ejecución misma, ya sea porque no se cuente con los recursos suficientes para llevarlo a cabo o porque estos sean escasos obligando a que se haga de forma distinta a lo inicialmente previsto.
- La valoración la realiza un actor distinto de aquel o aquellos que participaron en la formulación. En el caso de que la ONG pudiera acometer el proyecto con sus propios recursos, estaríamos ante un proceso de valoración interno en el que la dirección sería la que tomaría la decisión de la puesta en marcha del proyecto detrayendo del presupuesto de la entidad los fondos necesarios para ello.
- Lo más frecuente es, sin embargo, que las ONG necesiten financiación complementaria y se vean abocadas a acudir a las convocatorias que periódicamente lan-

zan algunos organismos públicos y entidades privadas. En este caso estaríamos ante un proceso de valoración externo en el que la decisión es de un tercero ajeno a la organización solicitante.

- Esta fase puede condicionar enormemente la ejecución del proyecto bien sea porque se rechaza la solicitud de apoyo y el proyecto no se puede llevar a cabo o porque se aprueba parcial o totalmente. En el primer caso sería necesario acudir a otra fuente para completar la financiación o proceder a la reformulación del proyecto para adecuarlo a los recursos realmente disponibles. En el segundo la ejecución se podría realizar en los términos previstos en el documento de formulación.

Por todas estas razones se puede considerar la valoración como una fase más del ciclo de vida de un proyecto que viene a llenar ese vacío que queda entre formulación y ejecución.

La fase de valoración se iniciaría en el momento en que se traslada la solicitud de financiación a la persona o entidad responsable de decisión de financiación siguiendo el cauce que ésta haya establecido y finalizaría, en el caso de denegación con la comunicación del tal hecho a la entidad solicitante y, en el caso de la aprobación con la firma del convenio que regula las obligaciones de las partes y la transferencia de fondos si la financiación se concede con anterioridad a la puesta en marcha. En cualquier caso finalizaría el día anterior a la fecha de inicio de la ejecución del proyecto.

Dada la importancia que tiene esta fase para llevar a buen fin la iniciativa planteada es fundamental que la ONG conozca tanto el proceso que el organismo o la entidad sigue para la valoración de su proyecto, como los criterios que utiliza.

Cuando una empresa acude a una licitación analiza en profundidad los pliegos administrativos y técnicos y muy especialmente los criterios de valoración para tomar la decisión de presentarse finalmente o no al concurso. Así, por ejemplo, si sobre un total de 100 puntos se conceden 20 a aquellas empresas que puedan acreditar estar en posesión de un certificado de calidad, la empresa que no lo tenga sabe que es, prácticamente imposible que pueda ser la adjudicataria por lo que, seguramente, decidirá no invertir recursos humanos ni económicos en esta licitación.

De igual forma debería proceder una ONG. Los criterios de valoración reflejan de manera clara los aspectos a los que la entidad u organismo donante dan una mayor importancia, aportando una información valiosísima para calibrar las posibilidades reales que tiene la solicitud de ser aprobada. Se ha de ser muy consciente de que existen distintos tipos de criterios:

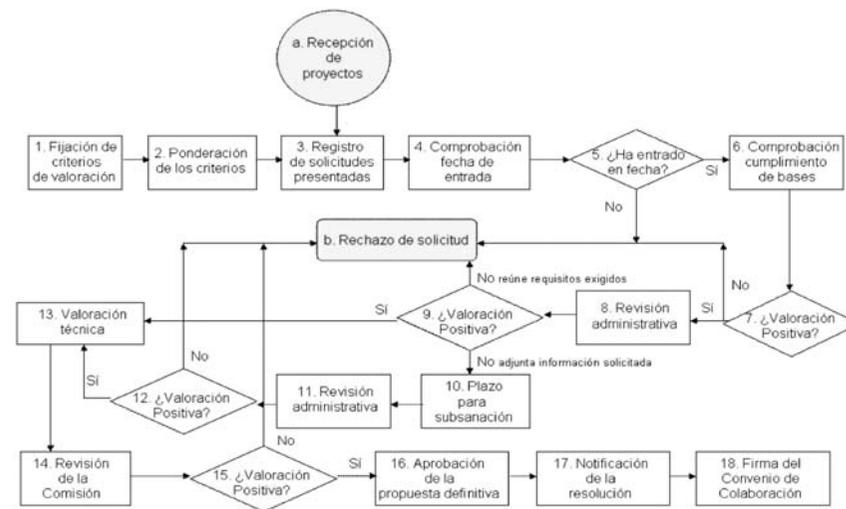
- **Criterios explícitos:** son aquellos que se formulan, cuantifican y ponderan expresando de forma clara las prioridades de la institución convocante. Cumpliendo el principio de transparencia estos criterios, por regla general, aparecen recogidos en las Bases de la convocatoria.
- **Criterios implícitos:** son los que sin estar formulados de forma expresa se tienen presentes en el momento de tomar la decisión de financiación pudiéndose ser su peso en la valoración mayor incluso que el de los criterios explícitos. Aspectos tales como colaboraciones anteriores, conocimiento de los gestores de la entidad solicitante e, incluso, consideraciones políticas o de otra índole, pueden ser decisivas en la resolución final.

También se ha de tener presente el perfil de la persona o personas encargadas de hacer la valoración de los proyectos presentados a una convocatoria determinada. Y es que cada vez es más frecuente que esta actividad la realice una entidad pública o privada (universidad, empresa consultora, instituto de investigación) externa al órgano convocante que puede estar especializada en general en el seguimiento o evaluación de proyectos pero no, necesariamente, de proyectos dirigidos a un colectivo determinado. Este hecho ha de estar muy presente en el momento en que los técnicos de la ONG solicitante cumplimenten el formulario exigido ya que el proyecto se ha de explicar de forma clara previendo que el valorador no sea realmente un experto en la problemática abordada.

En el caso de la inserción sociolaboral y si la entidad trabaja con personas con una determinada discapacidad, no hay que dar por supuesto que el organismo o entidad convocante conoce sobradamente las características de este colectivo, porque el proyecto puede ser valorado por una entidad distinta que puede no tener este conocimiento.

Hechas estas aclaraciones y con la finalidad de entender mejor la lógica seguida por los financiadores, se muestra a continuación las distintas etapas por las que pasa esta fase así como un ejemplo del procedimiento que se sigue, para finalizar con una exposición de los principales criterios utilizados para la valoración de proyectos.

Figura 3.2 DIAGRAMA DEL PROCESO PARA LA VALORACIÓN DE LOS PROYECTOS PRESENTADOS A UNA CONVOCATORIA



DESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO A SEGUIR PARA LA VALORACIÓN DE LOS PROYECTOS PRESENTADOS A UNA CONVOCATORIA							
Actividad	Responsable	Entrada	Descripción	Frecuencia	Contra- parte	Salida	Registro
1 y 2. Fijación de criterios para la valoración de proyectos y ponderación	Director de la Comisión de Valoración	Prioridades de la entidad u organismo convocante, borradores de bases y de formulario	Antes de proceder a la apertura de la Convocatoria se han de delimitar los criterios que se van a aplicar en la valoración de los proyectos presentados. Una vez identificados los criterios se ha de proceder a cuantificar el indicador que se va a utilizar para cada criterio y a atribuirle un peso específico que estará en función de la importancia que cada uno de ellos tenga para el organismo o la entidad donante. Delimitados los criterios, y dando cumplimiento al principio de transparencia que debe regir toda convocatoria, se deberían enumerar en la convocatoria para su conocimiento por parte de los solicitantes.	Por cada nueva convocatoria	Director de la Entidad u Organismo convocante	Criterios de valoración con indicadores cuantificados y ponderados	Lista de criterios de valoración
a y 3. Recepción y registro de proyectos presentados	Funcionario o persona encargada de la Recepción y/o del Registro	Proyectos presentados	Una vez cerrada la convocatoria se reciben los proyectos presentados siguiendo el cauce establecido en la convocatoria y se registran sus datos esenciales para dejar constancia del número de solicitudes presentadas y tener la información suficiente para comunicarse con la entidad solicitante en caso de necesidad.	Por cada proyecto presentado	Comisión de Valoración	Proyectos registrados	Lista de proyectos presentados y registrados
4 y 5. Comprobación de la fecha de entrada	Funcionario o persona encargada de la Recepción y/o del Registro	Proyectos presentados	El primer filtro para la aceptación o el rechazo de un proyecto lo constituye su fecha de entrada. Se trata de verificar que ha sido presentado en el plazo previsto en la convocatoria. Este dato se obtiene comprobando la fecha en que fue presentado en el Registro correspondiente o por la fecha del matasellos.	Por cada nueva convocatoria	Comisión de Valoración	Rechazo o aceptación a comprobación de cumplimiento de bases de proyectos presentados	Lista de proyectos presentados fuera de plazo

8. Rechazo de la solicitud	Funcionario o persona encargada de realizar la comprobación administrativa	Proyectos presentados fuera de plazo	El responsable de realizar la comprobación administrativa ha de enviar una carta a todas las entidades que han presentado el proyecto fuera de plazo, en la que se le comunica el rechazo de su solicitud.	Por proyecto presentado fuera de plazo	Responsable de la Entidad solicitante	Cartas de rechazo	Registro de salida de las cartas
6 y 7. Comprobación cumplimiento de Bases	Funcionario o persona encargada de realizar la comprobación administrativa o expertos integrantes de la Comisión de Valoración	Proyectos presentados en plazo	En esta fase se trata de comprobar si los proyectos en plazo cumplen con los requisitos establecidos. Esencialmente se trata de comprobar si se ajustan al objeto de la misma, si va dirigido al colectivo beneficiario previsto, si se va a desarrollar en el ámbito territorial fijado y si la solicitud de financiación excede los límites previstos ya sea en cuanto a monto o en cuanto a porcentaje. Estamos ante el segundo filtro consistente en la comprobación rápida de los parámetros básicos de la convocatoria.	Por proyecto presentado	Responsable de Comisión de Valoración	Rechazo o aceptación según comprobación administrativa de proyectos presentados	Lista de proyectos que incumplen Bases
b. Rechazo de la solicitud	Funcionario o encargado de realizar la comprobación administrativa o expertos integrantes de la Comisión de Valoración	Proyectos presentados que incumplan los parámetros establecidos en la convocatoria	La persona responsable de realizar la comprobación administrativa ha de enviar una carta a todas aquellas entidades que han presentado un proyecto que no cumple con lo establecido en las Bases en la que se le comunica el rechazo de su solicitud.	Por proyecto presentado que no cumpla las Bases	Responsable de la Entidad solicitante	Cartas de rechazo	Registro de salida de las cartas
8. Revisión administrativa	Funcionario o encargado de realizar la comprobación administrativa o expertos integrantes de la Comisión de Valoración	Proyectos presentados en plazo y que cumplen con las Bases	La persona designada para la comprobación administrativa comprueba que las entidades solicitantes han presentado toda la documentación que se exige y que cumple con los requisitos establecidos en naturaleza jurídica, objeto social, inscripción, antigüedad, experiencia y cumplimiento de obligaciones fiscales y laborales.	Por solicitud presentada	Comisión de Valoración	Rechazo, solicitud de subsanación o aceptación para valoración técnica	Lista de entidades que no reúnen requisitos o que no han presentado todos los documentos

b. Rechazo de la solicitud	Funcionario o encargado de realizar la comprobación administrativa o expertos de la Comisión de Valoración	Solicitudes presentadas por entidades que incumplen los parámetros de la convocatoria	La persona responsable de realizar la comprobación administrativa ha de enviar una carta a todas aquellas entidades que no cumplen con los requisitos establecidos en la convocatoria en la que se les comunica el rechazo de su solicitud	Por solicitud presentada por entidad solicitante que no reúna los requisitos establecidos	Responsable de la Entidad solicitante	Cartas de rechazo	Registro de salida de las cartas
10. Subsanación	Funcionario o encargado de realizar la comprobación administrativa o expertos de la Comisión de Valoración	Solicitudes presentadas a las que le falta adjuntar algún tipo de información	La persona responsable de realizar la comprobación administrativa ha de enviar una carta a todas aquellas entidades que no hayan presentado toda la documentación exigida para que en un plazo determinado (que suele ser de diez días) proceda a subsanar este incumplimiento	Por solicitud presentada por entidad solicitante que no haya presentado todos los documentos	Responsable de la Entidad solicitante	Carta de subsanación	Registro de salida de las cartas
11 y 12. Revisión administrativa	Funcionario o encargado de realizar la comprobación administrativa o expertos de la Comisión de Valoración	Documentos enviados por las entidades para subsanar los defectos en la presentación de la solicitud	La persona designada para realizar la comprobación administrativa comprueba que las entidades a las que se les exigió la subsanación de defectos en la presentación de su solicitud, lo han hecho en plazo y que en base a esta documentación cumple con los requisitos establecidos en lo relativo a naturaleza jurídica, objeto social, inscripción, antigüedad, experiencia y cumplimiento de obligaciones fiscales y laborales.	Por solicitud a la que se solicitó la subsanación	Comisión de valoración	Rechazo o aceptación para valoración técnica	Lista de entidades que no han subsanado en plazo o que no cumplen con los requisitos establecidos en las Bases
b. Rechazo de la solicitud	Funcionario o persona encargada de realizar la comprobación administrativa o expertos integrantes de la Comisión de Valoración	Solicitudes presentadas por entidades que incumplen los parámetros establecidos en la convocatoria	La persona responsable de realizar la comprobación administrativa ha de enviar una carta a todas aquellas entidades que no cumplen con los requisitos establecidos en la convocatoria en la que se les comunica el rechazo de su solicitud.	Por solicitud presentada por entidad solicitante que no reúna los requisitos establecidos en las Bases	Responsable de la Entidad solicitante	Cartas de rechazo	Registro de salida de las cartas

13. Valoración técnica	Expertos de la Comisión de Valoración	Proyectos presentados por entidades que cumplen con las Bases	Los expertos que integran la Comisión de Valoración analizan los proyectos que han llegado a esta fase aplicando los criterios establecidos en la Convocatoria. Con el fin de homogenizar esta fase es recomendable la realización periódica de reuniones de estos expertos en las que se analice la forma en que cada uno aplica cada criterio. El objetivo es minimizar la subjetividad	Por proyecto presentado	Miembros de la Comisión de Valoración	Fichas de valoración de proyectos	
14 y 15. Revisión de propuesta por parte de la Comisión	Miembros de la Comisión de Valoración	Informes de valoración de los proyectos	Los Miembros de la Comisión analizan los informes presentados por los expertos en los que se recogen las puntuaciones, la justificación y los datos básicos de cada proyecto. Con estos datos y con la información que consideren relevante (criterios implícitos) harán una propuesta de financiación.	Por proyecto valorado	Responsable último de la aprobación (Concejal, Director de la Fundación ...)	Propuesta de proyectos aprobados	Lista de proyectos aprobados
16. Aprobación de la propuesta definitiva	Responsable último de la aprobación (Director General, Consejero, ...)	Propuesta de proyectos aprobados	El responsable último que tiene delegada la responsabilidad de la toma de decisión, aprueba la quien se ha delegado adopta la resolución definitiva.	Por propuesta de valoración	Servicio jurídico, funcionario o encargado de la notificación a las entidades	Propuesta definitiva de financiación	Acta de aprobación
17. Notificación de la Resolución	Funcionario o persona en quien se delegue la responsabilidad	Notificación de proyectos aprobados y rechazados	La persona en quien recaiga la responsabilidad de notificar el resultado de la convocatoria redactará la carta o el anuncio de la resolución y se encargará de que sea difundida por los medios previstos.	Por proyecto valorado	Responsables de las Entidades	Notificación de la aprobación o denegación	Copia del BOE, del anuncio en el Tablón correspondiente
18. Firma del Convenio de colaboración	Director General, Consejero, Concejal, Director del Instituto, Fundación ...	Borrador de Convenio de Colaboración	Una vez se ha comunicado la aprobación se ha de redactar y firmar los convenios de colaboración en los que se recojan las obligaciones. Como anexo se suele incluir el proyecto aprobado. En el caso de que la financiación concedida haya sido parcial, se adjuntará el proyecto reformado.	Por proyecto aprobado	Responsable de las Entidades con proyectos aprobados	Convenios de Colaboración	Copia de los Convenios de Colaboración

Son tantos los proyectos que se presentan a las distintas convocatorias, que se ha hecho necesario establecer una serie de filtros que permitan descartar, de forma rápida, aquellas solicitudes que no cumplen con algún requisito de la convocatoria de forma tal que se reduzcan considerablemente el número de proyectos que lleguen a la valoración técnica.

El **primer filtro** lo constituye la fecha de presentación. Todos aquellos proyectos que se presenten fuera del plazo fijado en las Bases de la Convocatoria son excluidos. Para hacer esta comprobación se acude a la fecha en la que se presentó la solicitud en el registro correspondiente o a la fecha del matasellos, en aquellos casos en que sea el correo certificado el cauce establecido por el convocante. Por consiguiente si la entidad solicitante no va a poder cumplimentar a tiempo la solicitud es preferible que no la presente porque en cualquier caso será rechazada. Si el retraso se debe a la falta de algún documento, la entidad ha de tener presente que, por regla general, en las bases se prevé un plazo de subsanación de defectos formales (como es precisamente la no presentación de alguno o algunos de los documentos que se exigen). Por consiguiente lo recomendable sería debe presentar la solicitud en plazo, contando que se dispondrá de unos días (que normalmente es de diez días desde que se recibe la notificación) para conseguir y presentar el documento faltante.

El **segundo filtro** consiste en analizar la adecuación de la solicitud a las Bases. Se trata de determinar de forma rápida si se cumple con lo establecido en las mismas analizando aspectos de fácil comprobación como son si el proyecto se ajusta al objeto de la convocatoria, si va dirigido al colectivo beneficiario previsto, si se va a desarrollar en el ámbito territorial fijado o si la solicitud de financiación excede los límites previstos ya sea en cuanto a monto o en cuanto a porcentaje. En el caso de que la solicitud no se adecue estrictamente a las Bases es preferible que la entidad no la presente porque será rechazada sin que, en este caso, se de un plazo para la subsanación del error.

El **tercer filtro** lo constituye la comprobación administrativa. Mediante el examen de los documentos presentados se determina si la entidad cumple con todos los requisitos exigidos en cuanto a naturaleza jurídica, objeto social, inscripción, antigüedad, experiencia, capacidad, solvencia o cumplimiento de obligaciones fiscales y laborales. Si no cumple con uno solo de los requisitos, la solicitud será rechazada.

Solamente aquellas solicitudes que pasen estos filtros serán objeto de valoración técnica. Por ello es recomendable antes de realizar el esfuerzo de recopilación de documentación y de adaptación del proyecto al formulario, que se analicen pormenorizadamente las Bases

para determinar si la entidad cumple con los requisitos administrativos, si se va a tener tiempo suficiente para conseguir la documentación (contando con el plazo de subsanación si lo hubiera) y si el proyecto que se va a presentar se adecua de forma perfecta a la convocatoria. Si la respuesta a una de las tres cuestiones anteriores es negativa, será una pérdida de tiempo y de recursos el presentar una solicitud a la convocatoria porque será irremisiblemente rechazada.

### 3.3.2.- CRITERIOS MÁS COMUNES UTILIZADOS EN LA VALORACIÓN DE PROYECTOS

Uno de los principios básicos que rigen toda convocatoria de subvención es el de competencia en virtud del cual todos los proyectos y que reúnan los requisitos establecidos en las bases que regulan dicha convocatoria tienen las mismas posibilidades de ser aprobados, quedando sujeta la decisión última de financiación al volumen de recursos disponibles y a la calidad de las propuestas presentadas. Se trata, por tanto, de un proceso competitivo en el que se van a seleccionar aquellos proyectos que sean mejores a juicio del organismo o entidad donante.

Para hacer esta elección de la forma más objetiva posible ya desde el momento del diseño de las bases y del formulario de cada convocatoria se fijan los criterios bajo los cuales se van a valorar las solicitudes presentadas. Es frecuente incluso que tales criterios se recojan de forma expresa en las propias bases lo que proporciona una información sumamente valiosa para la entidad solicitante acerca de qué aspectos son más importantes para el potencial financiador.

Cuanto más detallada sea la formulación de los criterios y se manifieste de forma más clara el peso que se asigna a cada uno de ellos, más transparente se podrá considerar al proceso. Y ello porque en ocasiones tales criterios se enuncian de forma genérica por lo que la entidad solicitante no sabe con certeza qué aspectos lo integran, o no se especifica su peso en relación al resto de criterios por lo que no queda claro cuál es la importancia que le concede el organismo convocante. En estos casos puede parecer que su inclusión en las bases no responde a un deseo real de transparencia sino más bien al cumplimiento de una obligación como es la de informar.

Por consiguiente, y en aras a hacer el proceso más transparente, todos los organismos y entidades que financien proyectos a través de convocatorias o de cualquier otro instrumento deberían utilizar tan sólo criterios objetivos que cumplan con las siguientes características:

- Que sean los necesarios para minimizar la subjetividad de los evaluadores. Cuanto más numeroso es el número de criterios que se utilice menor será la incidencia de cada uno en el resultado final y más objetivo, pero también más complejo y lento será el proceso. En todo caso se ha de buscar el equilibrio entre objetividad y eficiencia.
- Que hayan sido previamente enunciados de manera clara.
- Que su puntuación o peso sea dado a conocer antes de iniciar el proceso.

Por lo que respecta a los criterios más comunes que se utilizan en la valoración de proyectos, éstos se agrupan en dos grandes categorías:

- Aquellos con los que valora a la entidad solicitante.
- Y aquellos otros que se utilizan para valorar el proyecto o programa presentado.

**a) Criterios utilizados para la valoración de entidades:** con ellos se pretende emitir un juicio acerca de la experiencia y capacidad de la ONG solicitante. Se trata de garantizar que reúne las características que el financiador considera necesarias para asegurar la correcta ejecución del proyecto o del programa presentado. Los más utilizados se exponen a continuación.

- **Antigüedad:** suele ser un requisito que se recogen en todas las bases fijando un mínimo necesario que ha de tener la entidad solicitante. Una vez superado ese mínimo se da más puntuación cuanto más tiempo haya transcurrido desde que se creó la entidad. Con este criterio se entiende que cuánto más antigua es una organización más experiencia acumula, además de ser una prueba de la continuidad alcanzada. Para medir la antigüedad se acude a las fechas que aparecen en sus estatutos y en la copia de la inscripción en el registro correspondiente.
- **Especialización:** es otro de los criterios que se exigen en las bases. Las entidades han de demostrar que han trabajado en el sector y con el colectivo objeto de la convocatoria lo que se demuestra a través de las intervenciones llevadas a cabo. Cuantos más proyectos hayan desarrollado en el ámbito de la inserción de colectivos en riesgo mayor será la puntuación obtenida. La fuente principal de verificación será, además de la información proporcionada en el formulario, las memorias de actividades de años anteriores que presente la entidad.
- **Experiencia de trabajo:** muy relacionado con el criterio anterior, en este caso lo que se mide es la práctica que tiene la entidad en la ejecución de proyectos sean o no del sector de actividad, del ámbito territorial o del colectivo beneficiario en el que se encuadra el proyecto presentado. Se considera que el haber realizado un número ele-

vado de proyectos da a la organización una práctica que, en cierta manera, supone una garantía para la ejecución del proyecto presentado. La unidad de medición es el número de proyectos y la fuente de verificación las memorias de años anteriores.

- **Implantación territorial:** se valora la presencia real y continuada del solicitante en el lugar o lugares en los que tiene previsto intervenir con el proyecto presentado. El presupuesto del que se parte es que cuanto más tiempo lleve trabajando una entidad en un lugar determinado más profundo será su conocimiento de los beneficiarios y de su problemática, de los agentes que interactúan en la zona y, en definitiva, del entorno. De nuevo, cuantos más proyectos haya realizado en ese lugar, mayor será la valoración tomándose como fuente la información obtenida de las memorias.
- **Estructura y capacidad:** con estos criterios se mide la solvencia técnica y de gestión de la entidad solicitante. Para valorarla se acuden a aspectos tales como el organigrama (en el que se refleja su forma de organización), la plantilla (fijándose en la naturaleza, tipo y antigüedad de los contratos, los criterios de selección, la presencia de voluntarios y su papel en la entidad), el apoyo con el que cuenta por parte de socios o entidades afiliadas, los sistemas de información implantados y los procesos de evaluación que utiliza. Se valora también el que esté en posesión de alguna certificación de calidad o que haya sido declarada de utilidad pública.
- **Experiencia en la gestión de recursos públicos y/o privados:** se valora los proyectos que la entidad ha ejecutado contando con apoyos externos. Se considera que la consecución de estos apoyos son ya un aval de su buen desempeño por haber superado con éxito diversos procesos de valoración. Adicionalmente es una garantía de que la entidad solicitante conoce lo que implica la recepción de una subvención tanto en lo que se refiere a su gestión como a su justificación. Para medirlo se acude al análisis de los proyectos ejecutados en años anteriores especificando la fuente de los fondos y los montos concedidos. Dentro de este mismo criterio se puede incluir las relaciones anteriores con el financiador y el cumplimiento de las obligaciones derivadas de subvenciones recibidas con anterioridad.
- **Solvencia financiera:** incluye distintos conceptos, como son el de dependencia de fuentes externas, recibiendo una puntuación más alta aquellas entidades que son capaces de conseguir un mayor volumen de financiación privada para sus actividades. Cuanto más elevada es la dependencia de fuentes públicas más vulnerable se considera que es la entidad. Se mide analizando los ingresos de ejercicios anteriores y su procedencia. Este criterio también podría contemplar aspectos tales como los de liquidez o endeudamiento, información que se obtiene de los estados financieros. Se tiene muy en cuenta el que la entidad se someta periódicamente a auditorías externas.

- **Participación en consorcios o redes:** se valora positivamente el que la entidad solicitante trabaje de forma conjunta con otras organizaciones al considerarse una demostración de su capacidad para llegar a acuerdos, establecer relaciones estables y compartir experiencias y recursos. Normalmente hay un apartado en el formulario en el que se pregunta sobre este aspecto.

**b) Criterios para la valoración de los proyectos o programas presentados:** suelen ser más numerosos que los utilizados para el análisis de las entidades, lo que da una idea de la mayor importancia que para los financiadores tiene el proyecto. Sirven para realizar un juicio acerca de la calidad de la intervención que la ONG propone realizar.

Pueden clasificarse en cuatro grandes bloques según valoren aspectos relativos a la identificación, planificación, gestión y sostenibilidad del proyecto.

#### b.1) Identificación

- **Descripción del contexto:** se valora la capacidad de la entidad de analizar el entorno en el que desenvuelven los beneficiarios y detectar los problemas a los que tienen que hacer frente. Cuanto más clara y precisa sea esta descripción mayor será la valoración. Téngase en cuenta que, como se ha comentado con anterioridad, el valorador no siempre es un experto en el sector o colectivo del proyecto por lo que apreciará el que se le de una visión lo más completa y certera posible del ambiente en el que se va a desarrollar el mismo. Esta información debería estar soportada por estudios socioeconómicos y por los árboles de problemas y de objetivos adjuntados en anexos.
- **Análisis del colectivo beneficiario:** son varios los aspectos que se toman en consideración. Por una parte se valora el número de personas a las que va a llegar el proyecto. Cuanto más elevado sea este número, mayor será la puntuación obtenida (recuérdese que un ratio que se utiliza con mucha frecuencia es derivado de dividir el coste total del proyecto o la subvención solicitada entre el número de beneficiarios directos). Se debería explicar además cómo se ha llegado a ese dato. También se va a valorar si tal número es coherente con el resto de los elementos del proyecto (con el objetivo y los resultados a alcanzar, con los recursos humanos y con el presupuesto). Por la misma razón antes expuesta, el valorador apreciará el que se haga una descripción detallada de las características de la población meta. Cualquier información adicional que permita tener un mayor conocimiento del colectivo beneficiario o de los usuarios, debe incluirse en anexos.

- **Adecuación del proyecto a los planes de actuación de las Administraciones Públicas y de otras entidades:** al realizarse la intervención en un ámbito territorial determinado y a favor de un grupo de personas concreto, es muy posible que existan estrategias de actuación tanto de organismos públicos como de entidades privadas, en las que se deberían insertar la iniciativa propuesta con el fin de aprovechar las sinergias ya creadas. Se trata de enumerar los planes de actuación existentes y la forma en que la iniciativa interactúa con ellos, como prueba de que la entidad solicitante los ha tenido en cuenta en el momento de la formulación.

#### b.2) Planificación

- **Formulación del objetivo específico:** se trata de determinar hasta qué punto el objetivo formulado es coherente con el objetivo de la convocatoria, responde a la problemática real de los beneficiarios o usuarios y se puede alcanzar con el proyecto presentado. En este caso el experto tiene muy en cuenta su formulación constando que realmente se trata de un objetivo y no de un resultado o de una actividad. En la medida en que se pretende mejorar la empleabilidad de determinados colectivos en riesgo se valorará, especialmente, el número de puestos de trabajo que se van a crear o consolidar gracias al proyecto y su grado de perdurabilidad.
- **Formulación de los resultados a alcanzar:** se valora tanto la formulación misma (que realmente se trate de resultados y no de actividades) como la coherencia con el objetivo específico, es decir, que todos y cada uno de ellos contribuyan a su logro.
- **Formulación de indicadores:** se considera fundamental la incorporación de indicadores cuantificados y objetivamente verificables que permitan comprobar el nivel de consecución de los resultados. Se valoran aspectos tales como la existencia de varios indicadores por cada resultado, su cuantificación y su facilidad de verificación.
- **Descripción de las actividades:** en este caso se analiza tanto la coherencia de las actividades con los resultados a las que están asociados, como el grado de detalle con el que se describen de forma tal que se enumeren todas las que son necesarias para alcanzar dichos resultados.

#### b.3) Gestión

- **Lógica de la temporalización de las actividades y su reflejo en el cronograma:** se trata de analizar la distribución en el tiempo de las actividades que se prevén realizar. La secuencia de actividades debe ser coherente con la lógica del proyecto de manera que no se anteponga una actividad a otra de la que depende para su desarrollo.

- **Metodología apropiada:** no siempre se incorpora en los formularios un apartado en el que se haya de detallar cómo se va a realizar el proyecto o qué procedimientos se van a utilizar. El análisis de la metodología permite constatar que si es la adecuada para alcanzar los fines previstos y para el colectivo beneficiario. La valoración va a descansar en la experiencia y en el conocimiento tanto del sector como de los beneficiarios que tenga el responsable de analizar el proyecto. En los proyectos de inserción se valoran también aspectos tales como el grado de adaptación tecnológica de los puestos de trabajo, la formación o el apoyo prestado. También se toma en consideración la coordinación con los servicios proporcionados por las Administraciones Públicas.
- **Presencia de elementos innovadores:** es un criterio que se suele exigir en las bases. Es difícil de valorar si la persona que analiza el proyecto no conoce en profundidad el sector y las actuaciones que las administraciones públicas y las entidades privadas están llevando a cabo. La Obra Social de Caja Madrid distingue distintos tipos de innovación: territorial que es aquella que se produce cuando un proyecto, que ya ha tenido éxito en un lugar, se lleva a cabo por primera vez en otro; por el colectivo beneficiario que se da cuando se trabaja de una determinada manera y por primera vez con un grupo de personas; en metodologías que es cuando se ponen en marcha nuevos procedimientos en el ámbito de la acción social.
- **Recursos humanos correctamente dimensionados:** se analizan los recursos humanos que van a intervenir en el proyecto considerando tanto el personal remunerado como el voluntario. Se valora tanto la estabilidad del personal remunerado y sus contratos como su experiencia, así como la participación activa del mayor número posible de voluntarios. El número de personas ha de ser coherente con las actividades que se van a realizar.
- **Disponibilidad de los medios técnicos necesarios para la ejecución:** se tiene en cuenta la adecuación de los medios técnicos y la aportación de los mismos por parte de la entidad solicitante.
- **Estructura de financiación del proyecto:** en este apartado se valoran distintos aspectos como son:

- I *La coherencia del presupuesto con el fin de determinar si los recursos presupuestados son realmente los necesarios para realizar las actividades y alcanzar los resultados. Se penaliza el sobredimensionamiento del presupuesto.*
- II *El desglose del presupuesto de forma que se recojan pormenorizadamente todas las partidas de gasto. Se deben acompañar presupuestos o facturas pro forma. Cuanto mayor sea el nivel de desglose mayor será la puntuación concedida.*

- III *El monto solicitado. Cuanto menor sea el monto solicitado más favorable será la valoración.*
- IV *El monto aportado. Cuanto mayor sea el monto aportado por la entidad solicitante mejor será la valoración.*
- V *La presencia de otras aportaciones públicas o privadas. Puede ser considerado de forma favorable por la entidad convocante como forma de diversificar el riesgo. Este criterio está íntimamente relacionado con el siguiente.*
- VI *El grado de certeza de las aportaciones necesarias. Cuanto más seguras sean las aportaciones de otras instituciones mayor será la puntuación. Se deberá aportar el documento que pruebe que dichas aportaciones han sido concedidas o se han solicitado, en aquellos casos en los que aún no hayan sido otorgadas.*
- VII *El porcentaje de gastos administrativos. Cuanto menor sea la proporción de recursos solicitados a la entidad convocante que se destinan a costes indirectos más alta será la puntuación.*
- VIII *La eficiencia: cuanto menor sea el coste por beneficiario (teniendo en cuenta sus características y el tipo de proyecto) mejor será la valoración.*

#### b.4) Sostenibilidad

- **Sostenibilidad técnica y económica:** se trata de analizar el grado de sostenibilidad del proyecto, es decir, hasta qué punto las acciones se van a poder seguir realizando cuando finalice la ayuda externa de forma que se sigan obteniendo los beneficios. Se valora el que se demuestre que la entidad tiene capacidad, tanto técnica como económica, para poder dar continuidad al proyecto. En caso de que no sea así se deberá exponer de forma clara cómo se va a conseguir dicha continuidad (nuevas subvenciones, aportaciones de socios...). Cuanto más sostenible sea la iniciativa mayor será la valoración obtenida, debiéndose aportar los estudios pertinentes que lo demuestren
- **Apoyo de las Administraciones Públicas y de otras entidades:** el apoyo de las AAPP y de otras instituciones puede facilitar la continuidad del proyecto. Cuanto mejor se documente este punto mejor será la valoración.

El peso que se de a cada uno de estos criterios va a depender de lo prioritario que sea para el financiador. Normalmente es mayor el que se da al proyecto que el que se da a la entidad. El peso de ésta suele oscilar entre el 20% y el 35%.

Dentro del proyecto las puntuaciones más altas suelen concederse a los apartados de planificación y gestión valorándose especialmente la coherencia entre objetivos, resultados y actividades y la estructura de financiación.

Los criterios de valoración reflejan las prioridades del organismo donante. A continuación, y siguiendo con el análisis que se viene haciendo de distintas convocatorias públicas y privadas, nacionales, regionales y locales, se recogen los criterios que aparecen en las bases de cada una de ellas distinguiendo entre los relativos a la entidad y al proyecto. Una vez expuestos los criterios se procede a hacer una interpretación de los aspectos a los que cada entidad da una mayor relevancia, interpretación basada en las puntuaciones otorgadas, en los casos en los que tales puntuaciones aparecen recogidas en las bases, o en el tipo de criterios utilizados (en aquellos organismos o entidades que no cuantifican los criterios).

	Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	C.A. de Murcia	Ayto. de Madrid	O. Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives	
ENTIDAD	Implantación territorial					
	Antigüedad					
	Especialización					
	Estructura y capacidad de gestión (incluyendo sistemas de evaluación y de calidad)					
	Sometimiento de la gestión a controles periódicos (Auditoría externa)		Antigüedad y consolidación (5 puntos)		Fines	
	Presupuesto y financiación (se prima a las que tengan una capacidad de financiación privada superior al 10% de su presupuesto total de ingresos)	Experiencia en proyectos similares a los de la convocatoria (4 puntos)		Correcto desarrollo y cumplimiento subvencionado en la última convocatoria (5 puntos)		Ámbito territorial de actuación
	Participación social y voluntariado (se prioriza a aquellas con un sistema de formación de voluntarios)	Implantación de proyectos en la zona (2 puntos)		Correcto desarrollo y cumplimiento subvencionado en las dos últimas convocatorias (10 puntos)	Especialización y experiencia	Tamaño y antigüedad
	Adecuación de los recursos humanos: • Naturaleza y duración de los contratos • Criterios de contratación			Correcto desarrollo y cumplimiento subvencionado en las cuatro o más últimas convocatorias (15 puntos)		Experiencia y capacidad técnica
	Combinación de personal asalariado y voluntario					Experiencia previa en materia de inserción laboral
	Cumplimiento de las obligaciones derivadas de subvenciones recibidas					Vinculación al desarrollo de experiencias de cooperación y de trabajo en redes de organizaciones

	Mº de Trabajo y Asuntos Sociales	C.A. de Murcia	Ayto. de Madrid	O. Social de Caja Madrid	Fundación Luis Vives
PROYECTO	Cada convocatoria establecerá sus propios criterios de valoración en razón a la finalidad, naturaleza y características  Programa presentado por varias entidades	Proyecto dirigido a colectivos en riesgo de exclusión (2 puntos)  Interés y calidad del proyecto presentado (1 punto)  Adecuación de las actividades a los objetivos (1 punto)	Complementariedad y encaje del proyecto con los Programas desarrollados por los Servicios Sociales del distrito (10 puntos)	Utilidad social	Adecuación del proyecto a la finalidad y contenido de las acciones financiables  Calidad técnica  Adecuación de las actividades propuestas a la consecución de los objetivos  Adecuación del proyecto a las prioridades señaladas  Repercusión de los resultados sobre la inserción laboral de los colectivos  Coste del proyecto en relación con las actuaciones a llevar a cabo y el número de beneficiarios potenciales
			Metodología en relación a la coordinación con los servicios de atención primaria y especializada y sinergias en el entorno (20 puntos)	Viabilidad técnica, económica, financiera y de gestión	
			Adecuación entre objetivos y actividades (10 puntos)	Sostenibilidad de las acciones del proyecto en el tiempo	
			Adecuación entre recursos y actividades (10 puntos)	Presupuesto detallado y coherente con los objetivos del proyecto	
			Evaluación prevista: indicadores o resultados de impacto (10 puntos)	Número de contratos que se realicen y/o de puestos de trabajo creados	
			Dedicación horaria del personal voluntario sobre total del proyecto (15 puntos)	Disponer de otras colaboraciones públicas o privadas	
			Viabilidad económica: presupuesto y desglose presupuestario (5 puntos)	Grado de financiación de la propia entidad	
				Innovación (en cuanto al territorio, al colectivo beneficiarios o a la metodología)	
				Plena identificación de los beneficiarios	
				Carácter complementario con las administraciones públicas	

Del análisis de los criterios recogidos en las bases de los financiadores señalados, la entidad solicitante podría extraer las siguientes conclusiones:

**Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales:** en las bases reguladoras para la concesión de subvenciones sometidas al régimen general del Área de Asuntos Sociales año 2004, B.O.E. nº 36, de 11 de febrero de 2004, se recogen en su artículo 7, los criterios generales de valoración. Las principales conclusiones podrían ser las siguientes:

- Se trata de criterios de valoración que se centran, de forma exclusiva, en la entidad solicitante.
- Por lo que respecta a los proyectos se señala que cada convocatoria establecerá sus propios criterios de valoración en razón a la finalidad, naturaleza y características.
- No se cuantifican los criterios por lo que la entidad solicitante desconoce si alguno tiene más importancia que otro.
- Además de aspectos generales, como son los de antigüedad y especialización, se da más valor a las entidades con una mayor implantación territorial.
- Aspectos que se tienen en cuenta para valorar su estructura y capacidad son los sistemas de evaluación y el disponer de alguna certificación de calidad.
- Se da también mucha importancia al número de socios y a la presencia activa de voluntarios.
- Para calibrar la capacidad económica de la entidad se acude a sus presupuestos valorando positivamente el que la financiación privada sea superior al 10% del total de los ingresos.
- Se valora también el tipo de contratos del personal.

Se podría decir que para el MTAS el perfil ideal sería el de una entidad especializada en el colectivo y el sector objeto de la convocatoria, con una amplia representación territorial y un importante número de socios, en la que trabajan de forma coordinada personal contratado (preferentemente con contratos fijos) y voluntarios que periódicamente participan en planes de formación. La entidad debe tener una importante financiación privada sometiéndole periódicamente sus estados financieros a auditorías externas, habiendo instaurado sistemas y procedimientos que hayan sido validados a través de certificados.

**Consejería de Presidencia de la Comunidad de Murcia:** en las bases y convocatoria de subvenciones para el desarrollo de proyectos que favorezcan la integración sociolaboral de jóvenes en riesgo de exclusión social, los criterios de valoración y selección vienen recogidos en el artículo 10.

- Tan sólo se recogen cinco criterios con los que se va a valorar tanto la entidad como el proyecto.
- La valoración se hace sobre 10 habiéndose dado a cada criterio una puntuación.
- El peso de la valoración (4 puntos) recae en la experiencia de la entidad en proyectos similares dentro del Programa Operativo Integrado al que pertenece esta convocatoria. Por lo tanto, parecen tener mayores oportunidades aquellas entidades a las que ya se les hayan aprobado otras solicitudes en años anteriores.
- La convocatoria se dirige claramente a entidades que trabajan en la zona porque al criterio anterior se le añade el de implantación de proyectos en el lugar (2 puntos).
- Respecto al proyecto en sí se valora que se dirija a colectivos en riesgo de exclusión (2 puntos) siendo menos importante el interés y calidad del proyecto o la adecuación de las actividades a los objetivos.

Por tanto, esta convocatoria va dirigida preferentemente a aquellas entidades que ya vienen trabajando de forma satisfactoria, y dentro de este mismo marco, con la Consejería de Presidencia quedando en un segundo plano la calidad del proyecto presentado.

La cuantía de la subvención va a depender del número potencial de usuarios a los que se llegue con el proyecto presentado, del ámbito de actuación para el desarrollo del proyecto y de los gastos que se consideren necesarios para la realización de las actividades propuestas (artículo 11).

**Ayuntamiento de Madrid:** recoge los criterios de valoración en el artículo 6 de las Bases de convocatoria pública de la Concejalía de Gobierno de Empleo y Servicios al Ciudadano.

- De las convocatorias analizadas es la más transparente al desglosar de manera suficiente los criterios que se utilizarán en el proceso de valoración y darles una puntuación a cada uno de ellos.
- La valoración se hace sobre 100 puntos, de los cuales 20 son para la entidad y 80 para el proyecto.
- La entidad se valora en función de su antigüedad y consolidación (5 puntos) y del correcto desarrollo del proyecto en convocatorias anteriores, dando mayor puntuación cuantos más años se lleve ejecutando de manera satisfactoria (de 5 a 15 puntos).
- No parece, sin embargo, que estos criterios sean suficientes para valorar de forma objetiva a una entidad. No se tienen en cuenta aspectos tales como su solvencia económica o la estructura y personal con el que cuenta o al menos no aparecen explicitados en los criterios que se fijan.

- Por lo que respecta a la valoración del proyecto se distinguen dos apartados. Uno de ellos se centra en la complementariedad (10 puntos) con las acciones que se llevan a cabo por parte de los Servicios Sociales y otro en el encaje de la metodología con los servicios de atención del Ayuntamiento (20 puntos).
- En el otro apartado, que es el que más puntuación obtiene (50 puntos), se incluye la valoración de aspectos relativos a la planificación entendida como adecuación entre objetivos, actividades y recursos y existencia de indicadores de evaluación (30 puntos), la viabilidad económica concretada en el presupuesto y su desglose (5 puntos) y, muy especialmente, la participación del personal voluntario medido en función de su dedicación horaria (15 puntos).

Aún cuando el proceso de evaluación del Ayuntamiento es el más transparente, se considera que los criterios que utiliza no abarcan la totalidad de la realidad de las entidades ni del proyecto quedando aspectos importantes sin valorar. Se prima especialmente la complementariedad de la actuación prevista con las del Ayuntamiento y las experiencias previas de colaboración, pudiendo llegar a sumar estos aspectos 45 puntos del total, dándose un peso reducido a la entidad (5 puntos).

**Obra Social Caja Madrid:** en las Bases reguladoras de la convocatoria de ayudas a proyectos de creación fomento de empleo para personas con discapacidad y colectivos en situación de desigualdad o riesgo de exclusión social se recogen los criterios de valoración en su apartado número 5.

- Como en otras convocatorias se enumeran los criterios pero no se cuantifica el peso de cada uno de ellos.
- De todos los aspectos que se valoran tan sólo uno tiene que ver de forma directa con la valoración de la entidad y es, concretamente, el relativo a su especialización y experiencia.
- El resto de criterios se dirigen a hacer una apreciación del proyecto. Su enunciación no sigue las fases del proyecto por lo que al no cuantificarse podría llegarse a la conclusión de que se ordenan de más a menos importante. Sin embargo una apreciación de este tipo podría ser ciertamente aventurada dada la importancia de los distintos criterios.
- Se valoran aspectos relativos a la utilidad social, viabilidad y sostenibilidad del proyecto, su financiación y su impacto.
- Especial atención merece los aspectos innovadores y la complementariedad con las actividades desarrolladas por las administraciones públicas.

Es probable que la Obra Social tenga un sistema de valoración interno del que los criterios recogidos en las bases tan sólo sean una enunciación genérica.

**Fundación Luis Vives:** también recoge en las bases de su convocatoria los criterios generales que se utilizan en el proceso de aprobación de proyectos (apartado 7.2).

- Se distinguen entre aquellos utilizados para valorar a la entidad y los utilizados para valorar el proyecto.
- No aparece el peso concedido a cada uno de ellos.
- La valoración de la entidad se centra en sus fines, ámbito territorial, tamaño, antigüedad, experiencia y capacidad técnica y vinculación a redes.
- No hay ningún criterio explícito para valorar su solvencia económica.
- Los criterios de valoración del proyectos están ordenando siguiendo las fases del proyecto: finalidad, calidad técnica, objetivos, actividades...
- El enunciado de los criterios es genérico.

Los criterios enunciados son equilibrados en cuanto a que valoran aspectos distintos tanto de la entidad como del proyecto pero al no asignarles un peso se desconoce su importancia para el financiador.

En todo caso hay que reconocer el esfuerzo realizado por todas las entidades anteriormente citadas al haber recogido en sus bases, de forma más o menos extensa y concreta, los criterios que utilizan en su proceso de valoración. Hay otras entidades que hacen una enunciación mucho más general limitándose a señalar que se valorará el rigor y la calidad de los programas presentados.

### **3.4 ERRORES MÁS FRECUENTES DETECTADOS EN PROYECTOS PRESENTADOS A LA CONVOCATORIAS DE LA FUNDACIÓN LUIS VIVES**

#### **3.4.1.- ASPECTOS GENERALES**

Una de las acciones previstas en el marco del programa “Apoyo al fortalecimiento institucional de ONG de Acción Social” apoyado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y cofinanciado por el Fondo Social Europeo, era la elaboración de un informe previo en el que se recojan las principales conclusiones del análisis de las Convocatorias 2001, 2002, 2003 y 2004 de la FLV – FSE para la concesión de ayudas en el marco de la subvención global del programa operativo de lucha contra la discriminación. Estas conclusiones junto con las recomendaciones pertinentes, debían servir a la Fundación para mejorar la gestión de convocatorias futuras.

Estas conclusiones además pueden ser también muy útiles para las ONG en la medida en que en ellas se recogen los principales errores en los que éstas suelen incurrir en el momento de la presentación de proyectos a las diferentes convocatorias. Y ello porque si bien la muestra se circunscribe a una convocatoria concreta como es la de la Fundación Luis Vives, la experiencia de los autores en la valoración de proyectos tanto de organismos públicos como de entidades privadas, demuestra que se repiten de forma más o menos generalizada.

Antes de exponer los aspectos más relevantes identificados en dicho análisis, es recomendable hacer un pequeño resumen del origen de la convocatoria y del desarrollo que ha experimentado durante los años que lleva vigente.

En sus Bases Regulatorias se especifica que en el período 2000-2006 de los Fondos Estructurales, el Fondo Social Europeo debe incidir de forma especial en la mejora de las condiciones de acceso de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y partenariados locales a los recursos que este Fondo destina al cumplimiento de su misión esencial, que es el desarrollo del mercado de trabajo y de los recursos humanos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.2 del Reglamento 1784/1999 relativo al Fondo Social Europeo, la programación de las intervenciones del Fondo en los objetivos 1 y 3 se ha de canalizar a través de pequeñas subvenciones utilizando para ello el mecanismo de la Subvención Global. Este instrumento requiere para su ejecución que la Autoridad de Gestión designe un Organismo Intermediario con acreditada experiencia en el ámbito correspondiente, cuya misión sea la consecución del interés público y que ofrezca garantías de solvencia y capacidad en la gestión administrativa y financiera.

Es, precisamente en cumplimiento de esta obligación que la Unidad Administradora del Fondo Social Europeo designó a la Fundación Luis Vives como organismo intermediario para la gestión de la Subvención Global contenida en los Programas Operativos de Lucha contra la Discriminación correspondientes al Marco Comunitario de Apoyo de los Objetivo 1 y Objetivo 3.

La finalidad de la Subvención Global, cuya ejecución y gestión se encomienda a la Fundación Luis Vives como Organismo intermediario mediante los Acuerdos suscritos con la UAFSE el 9 de mayo de 2001, es la de contribuir al fortalecimiento de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que promueven la inserción laboral de personas con discapacidad, colectivos de inmigrantes y otros colectivos en riesgo de exclusión<sup>2</sup>.

En cumplimiento de la normativa comunitaria y nacional, la FLV adquirió la obligación de distribuir estas pequeñas subvenciones mediante la puesta en marcha de un sistema de convocatorias anuales, realizadas sobre bases reguladoras de carácter plurianual, basándose en criterios que garanticen la observancia de los principios de publicidad, concurrencia y objetividad. La primera aparece en el 2001 habiéndose cerrado la del 2005 en el período en el que se redactaba el presente documento.

La investigación se ha centrado en las cuatro convocatorias cuyos procesos de valoración se encontraban totalmente concluidos en el segundo semestre del año 2004 y que son concretamente las de 2001, 2002, 2003 y 2004.

Antes de entrar en las conclusiones particulares de cada convocatoria, es necesario exponer algunas más generales que den una idea de la evolución experimentada por las mismas:

a) El número de proyectos presentados se ha estabilizado en las últimas convocatorias pasando de 191 en el año 2001 a 164 en el 2004, número éste igual al presentado al del año 2002 y prácticamente idéntico al del 2003 (162). En el cuadro y la tabla que se adjunta se puede apreciar la evolución experimentada.

**Figura 3.4. Resumen de proyectos presentados a las Convocatorias de la FLV**

	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%
Proyectos presentados	191	100	164	100	162	100	164	100
Proyectos evaluados	170	89	154	94	117	72	107	65
Proyectos aprobados	21	12	23	15	20	17	25	23
Proyectos no evaluados	21	11	10	6	45	28	57	35

Fuente: elaboración propia

b) El número de proyectos valorados respecto del total presentado ha experimentado una reducción en las dos últimas convocatorias incrementándose sin embargo estable la proporción de proyectos aprobados. La razón hay que buscarla en los mayores niveles de exigencia que se van requiriendo en las sucesivas convocatorias y que hace que se valoren menos proyectos pero que los que llegan a la valoración tengan una mejor calidad.

c) Precisamente una de las características a destacar es la evolución positiva en lo referente a la calidad de los proyectos presentados. Se ha de tener en cuenta que en las convocatorias de carácter anual siempre hay un período de ajuste entre el lanzamiento de la primera y las siguientes, derivados de la falta de conocimiento de las prioridades del financiador y de las herramientas por éste utilizada. La relación que se inicia con la primera de las convocatorias permite ir mejorando en la formulación de unos proyectos de carácter instrumental, lo cual ya supuso una novedad de importancia pues hasta ese momento las entidades y organismos financiaban pre-

ferentemente proyectos finalistas. Se trata, además, de convocatorias con cierto grado de complejidad dada la normativa que las regula.

- d) El esfuerzo continuo que viene realizando la FLV en la adaptación del formulario para la presentación de proyectos no se ha visto correspondido por una mejora significativa en la formulación. Las causas habría que buscarlas en la falta de experiencia de las ONG de acción social en el diseño de proyectos al estar centrada su actividad fundamentalmente en la ejecución. Ello hace que la introducción de una metodología específica para la planificación, como es el Enfoque de Marco Lógico (EML), necesite de un tiempo para ser aprehendida por estas ONG. Se aprecia aquí una diferencia considerable respecto de las ONGD que al no ejecutar directamente proyectos (la ejecución la llevan a cabo sus socios locales) se han especializado en la formulación de proyectos.

Las conclusiones particulares de las convocatorias se van a presentar en dos apartados. En el primero se recogen las conclusiones del análisis de las convocatorias 2001 y 2002 y, en el segundo, las de las convocatorias 2003 y 2004. Esta agrupación se justifica por los distintos modelos de formulario utilizados en una y otra fase.

Conviene señalar que se han analizado en profundidad un total de 268 proyectos de los 681 presentados en las cuatro convocatorias, lo que significa que la muestra ha estado integrada por 1 de cada 2,5 proyectos presentados. Destacar también que en la investigación se ha incluido la totalidad de los proyectos aprobados además de 25 proyectos presentados que finalmente no fueron valorados por los técnicos de la FLV por haber incumplido algún requisito sustancial como es el de haber entrado fuera del plazo previsto o no haberse adjuntado algunos de los documentos exigidos en las bases. Con ello se quería corregir la posible desviación que podría surgir en el supuesto de que la calidad de estos proyectos fuese diferente a las de los proyectos valorados.

### 3.4.2.- CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LAS CONVOCATORIAS 2001 Y 2002

- a) En el 2001, año en que se lanza por primera vez la convocatoria de la FLV – FSE se aprecian importantes debilidades en la formulación de proyectos en sus distintos apartados. Así, en lo relativo a la **identificación de problemas y necesidades** en el 50% de los casos la detección de problemas se puede considerar suficientemente adecuada siendo elevado el porcentaje de proyectos en los que es deficiente (40%).

Figura 3.6 Problema y necesidad detectada (2001)

	Porcentaje
Buena	50%
Mala	40%
Regular	10%

Fuente: elaboración propia

Este porcentaje se reduce considerablemente en la convocatoria 2002 en la que el 90% de los proyectos analizados presentaba un nivel de identificación de necesidades apropiado, sin que en ningún caso se detectase serias deficiencias en este apartado.

Figura 3.7 Problema y necesidad detectada (2002)

Fuente: elaboración propia

- b) Se observan también carencias en la **justificación de las alternativas** elegidas que se mantiene en niveles aceptables, que no buenos, en los dos años

Figura 3.8 Justificación de la alternativa (2001)

	Porcentaje
Buena	10%
Mala	50%
Regular	40%

Fuente: elaboración propia

Figura 3.9 Justificación de la alternativa (2002)

	Porcentaje
Buena	0%
Mala	20%
Regular	80%

Fuente: elaboración propia

c) Es en lo relativo a la **planificación**, y siempre tomando como índice de referencia la metodología del Marco Lógico, donde se aprecia de forma más clara las deficiencias de las ONG en la formulación de proyectos. Los datos muestran las bajas calificaciones obtenidas en este apartado consecuencia de la confusión entre objetivos, resultados y actividades y la falta de definición de indicadores objetivamente verificables. A diferencia de los que sucedía con la identificación de necesidades, en la planificación no se aprecia una mejora entre una y otra convocatoria.

**Figura 3.10. Análisis de los elementos básicos que integran la Matriz de Planificación (2001–2002)**

Marco lógico (2001) <i>Objetivo general</i>		Marco lógico (2002) <i>Objetivo general</i>	
	Porcentaje		Porcentaje
Buena	0%	Buena	0%
Mala	90%	Mala	100%
Regular	10%	Regular	0%

Marco lógico (2001) <i>Objetivo específico</i>		Marco lógico (2002) <i>Objetivo específico</i>	
	Porcentaje		Porcentaje
Buena	0%	Buena	10%
Mala	90%	Mala	90%
Regular	10%	Regular	0%

Marco lógico (2001) <i>Resultados</i>		Marco lógico (2002) <i>Resultados</i>	
	Porcentaje		Porcentaje
Buena	0%	Buena	0%
Mala	100%	Mala	80%
Regular	0%	Regular	20%

Marco lógico (2001) <i>Indicadores</i>		Marco lógico (2002) <i>Indicadores</i>	
	Porcentaje		Porcentaje
Buena	0%	Buena	0%
Mala	90%	Mala	90%
Regular	10%	Regular	10%

Marco lógico (2001) <i>Actividades</i>		Marco lógico (2002) <i>Actividades</i>	
	Porcentaje		Porcentaje
Buena	0%	Buena	0%
Mala	80%	Mala	80%
Regular	20%	Regular	20%

Fuente: elaboración propia

Otros apartados básicos como son la cuantificación de los beneficiarios o usuarios directos de los proyectos o la cuantificación de los indirectos, también presentan importantes carencias. Ello es consecuencia al hecho de que el formulario no incluye de forma clara este apartado.

**Figura 3.11. Análisis de beneficiarios (2001–2002)**

*Beneficiarios directos 2001*

	Cuantificación		Descripción
Cuantificados	80%	Descritos	10%
Cuantificado aprox.	0%	Descripción Insuficiente	70%
Sin cuantificar	20%	Sin describir	20%
Sobrestimado	0%	Erróneos/mal descritos	0%

Beneficiarios indirectos 2001

Cuantificación		Descripción	
Cuantificados	0%	Descritos	0%
Cuantificado aprox.	0%	Descripción Insuficiente	0%
Sin cuantificar	100%	Sin describir	100%
Sobreestimado	0%	Erróneos/mal descritos	0%

Beneficiarios directos 2002

Cuantificación		Descripción	
Cuantificados	30%	Descritos	20%
Cuantificado aprox.	0%	Descripción Insuficiente	40%
Sin cuantificar	70%	Sin describir	40%
Sobreestimado	0%	Erróneos/mal descritos	0%

Beneficiarios indirectos 2002

Cuantificación		Descripción	
Cuantificados	10%	Descritos	10%
Cuantificado aprox.	0%	Descripción Insuficiente	40%
Sin cuantificar	90%	Sin describir	50%
Sobreestimado	0%	Erróneos/mal descritos	0%

- e) En la mayoría de los casos, el **cronograma** viene a tapar la laguna generada por la mala descripción de las actividades en el desarrollo del Marco Lógico. En el apartado específico de actividades, rara es la vez que se enuncian de forma concreta, lo que dificulta su valoración. Sin embargo a la hora de detallar el cronograma, se suele adjuntar una descripción coherente de las diferentes acciones previstas. Este hecho se observa mejor en la convocatoria 2002 que en la del 2001.

Figura 3.12. Análisis de cronogramas (2001-2002)

Cronograma (2001)

Coherente		Detallado	
Si	60%	Si	40%
No	0%	Insuficiente	40%
No valorable	40%	No/Mal	20%
		No Valorable	0%

Cronograma (2002)

Coherente		Detallado	
Si	70%	Si	80%
No	10%	Insuficiente	0%
No valorable	20%	No/Mal	20%
		No Valorable	0%

Fuente: elaboración propia

- f) En relación a los medios necesarios para la ejecución de los proyectos y más concretamente a los medios humanos, en el formulario se incluye un apartado para reflejar el personal contratado en el que se solicita información referente al perfil, cargo y responsabilidad. Esta solicitud ayuda a las ONG a aportar los datos necesarios tal y como se observa en los cuadros adjuntos. No se incluye un apartado específico referente al personal voluntario por lo que las ONG no hacen mención a este punto.

Figura 3.13. Análisis del personal necesario para la ejecución (2001-2002)

Personal contratado (2001)

Coherente		Detallado	
Si	60%	Si	0%
No	10%	No	30%
Insuficiente inf.	30%	Insuficiente inf.	70%

Personal contratado (2002)

	Coherente		Detallado
Si	100%	Si	50%
No	0%	No	10%
Insuficiente inf.	0%	Insuficiente inf.	40%

Fuente: elaboración propia

- g) También se aprecian ciertas deficiencias en la descripción de los **medios técnicos** a utilizar por el proyecto. Estas deficiencias se refieren fundamentalmente a la escasa descripción de los equipos y, en aquellos casos en los que sí se hace, no se relacionan con las diferentes actividades, lo que dificulta en muchos casos su valoración.

Figura 3.14. Análisis de los medios técnicos necesarios para la ejecución (2001-2002)

Medios Técnicos (2001)

	Coherente		Detallado
Si	80%	Si	30%
No	0%	No	60%
Insuficiente inf.	20%	Insuficiente inf.	10%

Medios Técnicos (2002)

	Coherente		Detallado
Si	50%	Si	20%
No	0%	No	70%
Insuficiente inf.	50%	Insuficiente inf.	10%

Fuente: elaboración propia

- h) Aunque desde el punto de vista estadístico no quede reflejado, es necesario señalar que entre la convocatorias 2001 y 2002 existen diferencias en el apartado de presupuesto. En el año 2001 se presentaban dos presupuestos, uno ordenado por partidas y otro por actividades dificultándose su valoración por la falta de unidad. Este hecho cambio en el 2002 al unificarse el presupuesto en un único cuadro que inclu-

ía tanto las partidas como las actividades. Este cuadro es el que se ha venido aplicando para el 2003 y 2004 y aún cuando supuso una mejora con respecto al 2001, el apartado presupuestario es una de las mayores debilidades del formulario de la FLV.

Figura 3.15. Análisis de los presupuestos (2001-2002)

Presupuesto (2001)

	Coherente		Detallado
Si	0%	Por actividades	0%
No	0%	Por financiador	0%
Sin valorar	70%	Insuficiente	100%
Excesivo	30%	Sin valorar	0%

Presupuesto (2002)

	Coherente		Detallado
Si	0%	Por actividades	80%
No	0%	Por financiador	0%
Sin valorar	40%	Insuficiente	20%
Excesivo	60%	Sin valorar	0%

Fuente: elaboración propia

- i) En lo referente a la información que las ONG suministran en relación al procedimiento de seguimiento también se observa un cierto en las distintas convocatorias. En mayor o menor medida, las entidades han venido aportando cierta información sobre este apartado que aunque siendo coherente en la mayoría los casos era insuficiente acerca del seguimiento que tenían planeado realizar.

Figura 3.16. Análisis del procedimiento de seguimiento (2001-2002)

*Procedimiento de seguimiento (2001)*

	Cohérente		Detallado
Si	50%	Si	20%
No	0%	No	30%
Insuficiente inf.	20%	Insuficiente inf.	50%
Sin datos	30%		

*Procedimiento de seguimiento (2002)*

	Cohérente		Detallado
Si	50%	Si	20%
No	0%	No	10%
Insuficiente inf.	50%	Insuficiente inf.	70%
Sin datos	0%		

Fuente: elaboración propia

- j) En el formulario vigente en las convocatorias 2001 y 2003 no se incluyen apartados referentes al impacto de género o a la sostenibilidad por lo que las ONG no hacen mención a ninguno de estos puntos.
- k) Las dos principales conclusiones que se extraen el análisis de las convocatorias 2001-2002 son la debilidad de la formulación y el hecho constatado de que las ONG sólo aportan información cuando expresamente se le solicita. A menor información solicitada menor información aportada.

### 3.4.3.- CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE CONVOCATORIA 2003 - 2004

- a) La convocatoria del 2003 viene caracterizada por un cambio profundo en el formulario de solicitud en el que se apuesta de forma decidida por la introducción del Enfoque del Marco Lógico como herramienta de planificación orientada por objetivos. Se introducen también nuevos apartados con la finalidad de recabar toda la información necesaria para tener una apreciación sistemática sobre el origen del proyecto y su ejecución prevista. Para facilitar la cumplimentación del nuevo formulario se redacta una Guía de Ayuda en la que se explica apartado por apartado cómo cumplimentarlos. Estas novedades redundan en una mejora evidente en la formulación de los proyectos presentados.

- b) Desde el punto de vista de la aplicación del Marco Lógico se detecta una ligera mejoría entre la convocatoria 2003 y 2004. Aún cuando no se puede certificar las razones que han generado esta mejora, es previsible que la razón principal sea la utilización de un formulario más detallado que facilita el desarrollo del Marco Lógico. Así, en el formulario 2003 no se incluía un apartado de indicadores cosa que sí se hace en el 2004. Destacar que hasta la convocatoria de 2003 se obligaba a la presentación de un formulario y una memoria del proyecto lo que provocaba incoherencias entre ambos documentos. Este problema se supera en el 2004 al unificarse la documentación solicitada del proyecto.
- c) En el apartado relativo a la identificación de la problemática no se aprecian mejoras respecto de la convocatoria 2002, sino antes bien todo lo contrario al pasar el porcentaje de proyectos en los que se hacía una buena identificación del 90% en el 2002 al 71,55% en el 2003 y al 57,01% en el 2004. Este hecho no deja de ser significativo si se tiene en cuenta la existencia de una Guía específica de ayuda para la cumplimentación del formulario. Los errores fundamentales se producen por la información escueta que se aporta o por la falta de concentración del problema principal.

Figura 3.17. Problema y necesidad detectada (2003)

	Porcentaje
Buena	71,55%
Mala	8,62%
Regular	19,83%

Figura 3.18. Problema y necesidad detectada (2004)

	Porcentaje
Buena	57,01%
Mala	21,50%
Regular	21,50%

Fuente: elaboración propia

- d) El problema de falta de formación para la formulación de proyectos parece ser importante pues las estadísticas tampoco mejoran cuando se ha de proceder a justificar la alternativa elegida entre todas las posibles. De nuevo se aprecia una baja

da preocupante en el 2004. La deficiencia principal detectada es la falta de identificación de otras alternativas distintas de la elegida y desarrollada en el proyecto.

Figura 3.19. Justificación de la alternativa (2003)

	Porcentaje
Buena	6,03%
Mala	28,45%
Regular	65,52%

Figura 3.20. Justificación de la alternativa (2004)

	Porcentaje
Buena	3,74%
Mala	45,00%
Regular	54,21%

Fuente: elaboración propia

- e) Como se puede observar en las estadísticas que se adjuntan, las ONG que se presentan a esta convocatoria no controlan la metodología de planificación por objetivos que representa el EML. De nuevo hay que insistir en que estas entidades se dedican fundamentalmente a la atención directa de los beneficiarios de sus proyectos o de los usuarios de sus programas pero, no están todavía debidamente capacitadas para usar esta herramienta para la formulación. Por otra parte, la mayoría se limitan a exponer de forma concisa la información que se les solicita en lugar de adjuntar la mayor cantidad de información que consideren oportuna de cara a facilitar la comprensión del proyecto por parte del valorador.

Figura 3.21. Análisis de los elementos básicos que integran la Matriz de Planificación (2003–2004)

Marco lógico (2003)		Marco lógico (2004)	
<i>Objetivo general</i>		<i>Objetivo general</i>	
	Porcentaje		Porcentaje
Buena	12,07%	Buena	18,69%
Mala	78,46%	Mala	71,03%
Regular	9,48%	Regular	10,28%

Marco lógico (2003)  
*Objetivo específico*

	Porcentaje		Porcentaje
Buena	6,90%	Buena	14,02%
Mala	73,28%	Mala	69,16%
Regular	19,83%	Regular	16,82%

Marco lógico (2004)  
*Objetivo específico*

Marco lógico (2003)  
*Resultados*

	Porcentaje		Porcentaje
Buena	6,90%	Buena	10,28%
Mala	76,72%	Mala	69,16%
Regular	16,38%	Regular	20,66%

Marco lógico (2004)  
*Resultados*

Marco lógico (2003)  
*Indicadores*

	Porcentaje		Porcentaje
Buena	1,72%	Buena	5,61%
Mala	93,97%	Mala	77,57%
Regular	4,31%	Regular	16,82%

Marco lógico (2004)  
*Indicadores*

Marco lógico (2003)  
*Actividades*

	Porcentaje		Porcentaje
Buena	11,21%	Buena	8,41%
Mala	61,21%	Mala	65,42%
Regular	27,69%	Regular	26,17%

Marco lógico (2004)  
*Actividades*

Fuente: elaboración propia

- f) Los errores más comunes relativos a la planificación tienen que ver con la confusión de Objetivo General (OG) con el Objetivo Específico (OE) y del Objetivo Específico con los Resultados (R) y las Actividades (A). También se aprecian incoherencias entre los Resultados y el Objetivo Específico hasta el punto de que el número de OE es superior al de R. En muchos casos no se cuantifican debidamente los Indicadores,

no son los adecuados para medir el grado de consecución del OE o de los R o resultan claramente insuficientes para este fin. Por lo que respecta a las Actividades en muchos casos se describe de manera insuficiente generando lagunas en la comprensión de la ejecución del proyecto.

- g) Por lo que respecta a la cuantificación y descripción de los beneficiarios, tanto directos como indirectos, en la mayoría de los casos se cuantifican de forma adecuada y, en alguno, de forma aproximada. Los índices de proyectos en los que no se cuantifican siguen siendo elevados, como también los es el número de proyectos en los que se hace una descripción insuficiente.

**Figura 3.22. Análisis de beneficiarios (2003–2004)**

*Beneficiarios directos 2003*

	Cuantificación		Descripción
Cuantificados	59,48%	Descritos	36,21%
Cuantificado aprox.	7,76%	Descripción Insuficiente	36,21%
Sin cuantificar	27,59%	Sin describir	12,07%
Sobreestimado	5,17%	Erróneos/mal descritos	15,52%

*Beneficiarios indirectos 2003*

	Cuantificación		Descripción
Cuantificados	30,27%	Descritos	25,86%
Cuantificado aprox.	3,45%	Descripción Insuficiente	31,90%
Sin cuantificar	64,66%	Sin describir	39,66%
Sobreestimado	1,72%	Erróneos/mal descritos	2,59%

*Beneficiarios directos 2004*

	Cuantificación		Descripción
Cuantificados	60,75%	Descritos	26,17%
Cuantificado aprox.	16,82%	Descripción Insuficiente	53,27%
Sin cuantificar	17,76%	Sin describir	2,80%
Sobreestimado	4,67%	Erróneos/mal descritos	17,76%

*Beneficiarios indirectos 2004*

	Cuantificación		Descripción
Cuantificados	38,32%	Descritos	29,91%
Cuantificado aprox.	14,02%	Descripción Insuficiente	49,53%
Sin cuantificar	32,71%	Sin describir	7,48%
Sobreestimado	14,95%	Erróneos/mal descritos	13,08%

Fuente: elaboración propia

- h) El apartado relativo al cronograma es el más correcto en cuanto a cumplimentación por parte de las ONG alcanzando unos porcentajes del 71% y 66% respectivamente. Las deficiencias observadas están relacionadas con los errores generados en el desarrollo del Marco Lógico que impiden valorar adecuadamente el cronograma por falta de información coherente o por que se han producido diferencias entre las actividades descritas en el cronograma y las descritas en su apartado correspondiente. En los cuadros que se adjuntan se observa que las diferencias entre una y otra convocatoria son escasas tanto en lo referente a la coherencia del cronograma con los otros elementos que integran el proyecto como en el grado de detalle.

**Figura 3.23. Análisis de cronogramas (2003–2004)**

*Cronograma (2003)*

	Coherente		Detallado
Si	53,45%	Si	65,52%
No	13,79%	Insuficiente	18,10%
No valorable	32,76%	No/Mal	12,93%
		No Valorable	3,45%

*Cronograma (2004)*

	Coherente		Detallado
Si	53,27%	Si	71,03%
No	30,84%	Insuficiente	12,15%
No valorable	15,89%	No/Mal	12,15%
		No Valorable	4,67%

Fuente: elaboración propia

- i) Con referencia a los medios humanos a utilizar para la ejecución del proyecto, está claro que las ONG entienden perfectamente a que se refiere cuando se les solicita información tanto del personal remunerado como del voluntario. Otra cosa muy diferente es que la información que den sea suficiente y en este caso es donde nos encontramos en un 20% aproximado en cada una de las convocatorias.
- j) Los principales errores relativos a la coherencia del personal contratado descrito se deben o bien a sueldos excesivos en relación a la responsabilidad a realizar o en un número inadecuado ya sea por haber imputado un número mayor o menor acorde de personas a la realmente necesarias para realizar las actividades previstas. En la convocatoria de 2003 también se detectaron discordancias entre el personal descrito en la memoria y en el formulario. Respecto al nivel de detalle, falta de información en los apartados referentes a “responsabilidad a realizar” y “perfil del personal” hasta el punto de que en ocasiones se adjuntaba un listado de personal cuantificado pero sin concretar a las actividades concretas a los que estaban adscritos. De cara a intentar resolver este punto, la recomendación vendría por incluir dentro del apartado de personal una mención a la actividad concreta en donde se incluirá cada uno de ellos.

**Figura 3.24. Análisis del personal necesario para la ejecución (2003–2004)**

*Personal contratado (2003)*

	Coherente		Detallado
Si	35,34%	Si	31,90%
No	33,62%	No	30,17%
Insuficiente inf.	31,03%	Insuficiente inf.	37,93%

*Personal voluntario (2003)*

	Coherente		Detallado
Si	13,79%	Si	12,93%
No	6,03%	No	47,41%
Insuficiente inf.	35,34%	Neutro	39,66%
Neutro	44,83%		

*Personal contratado (2004)*

	Coherente		Detallado
Si	28,97%	Si	43,93%
No	44,86%	No	21,50%
Insuficiente inf.	26,17%	Insuficiente inf.	34,58%

*Personal voluntario (2004)*

	Coherente		Detallado
Si	42,00%	Si	36,00%
No	8,00%	No	32,00%
Insuficiente inf.	9,00%	Neutro	32,00%
Neutro	41,00%		

Fuente: elaboración propia

- k) Referido solo al personal voluntario, se ha introducido en su clasificación el elemento “neutro” para calificar a aquellos proyectos que no cuentan con personal voluntario o, en el caso de que sí lo hagan se aporta información insuficiente para poder valorar si su número es válido o no.
- l) La descripción de los medios técnicos es útil tanto para la ONG que lo describe al obligarle a hacer un análisis del equipamiento que va a ser necesario durante la ejecución, como para quien lo valora al permitirle comprobar la coherencia de los medios previstos con relación a las actividades planteadas y con el costo imputado.
- m) El formulario no facilita el trabajo a las ONG y de forma recíproca las ONG tampoco facilitan la labor a los valoradores. En ocasiones se describen equipos, recursos humanos etc. pero en su mayoría sin referirlas a actividades lo que dificulta su valoración y en otras ocasiones se imputan gastos en el presupuesto que no se han descrito en este punto. Se puede concluir diciendo que este apartado tal como se ha planteado no ha sido útil ni para las entidades ni para el valorador. Se trata por tanto de un apartado del formulario que realmente no aporta la información necesaria.

**Figura 3.25. Análisis de los medios Técnicos (2003–2004)**

*Medios Técnicos (2003)*

	Coherente		Detallado
Si	68,10%	Si	4,31%
No	0%	No	9,48%
Insuficiente inf.	31,90%	Insuficiente inf.	86,21%

*Medios Técnicos (2004)*

	Coherente		Detallado
Si	80,37%	Si	26,17%
No	4,67%	No	6,54%
Insuficiente inf.	14,95%	Insuficiente inf.	67,29%

Fuente: elaboración propia

n) En el apartado del presupuesto las ONG se han adecuado al formulario y han aportado la información solicitada y ello a pesar de que en el cuadro presupuestario los datos se presentan de una manera muy general, sin concretarse lo que hace extremadamente difícil poder valorarlo adecuadamente.

o) Esta falta de detalle en el formulario ha favorecido que a la hora de su confección se haya disparado el monto solicitado en la mayoría de los proyectos (54% en 2003 y 75% en 2004).

**Figura 3.26. Análisis de los presupuestos (2003–2004)**

*Presupuesto (2003)*

	Coherente		Detallado
Si	7,76%	Por actividades	70,69%
No	1,72%	Por financiador	1,72%
Sin valorar	43,97%	Insuficiente	25,00%
Excesivo	46,55%	Sin valorar	2,59%

*Presupuesto (2004)*

	Coherente		Detallado
Si	13,08%	Por actividades	89,72%
No	2,80%	Por financiador	0,93%
Sin valorar	14,02%	Insuficiente	5,61%
Excesivo	70,09%	Sin valorar	3,74%

Fuente: elaboración propia

p) El apartado relativo al procedimiento de seguimiento y control es el mejor exponente de que las ONG se ciñen a lo que establece el formulario sin aportar mayor información. Independientemente de que este punto sea requerido o no por el formulario, su importancia es vital de cara a poder valorar de forma adecuado los logros o fracasos que se vayan produciendo. En la convocatoria 2003, el formulario no recogía este apartado por lo que el 43% de las ONG no lo mencionaron en sus proyectos, Cuando se incluye en el 2004, esta proporción se reduce a un 10% el número. Al igual que sucede con otros apartados cuanto más detallado esté el formulario, mayor será la información de la que disponga el valorador.

**Figura 3.27. Análisis del procedimiento de seguimiento (2003–2004)**

*Procedimiento de seguimiento (2003)*

	Coherente		Detallado
Si	33,62%	Si	13,79%
No	3,45%	No	47,41%
Insuficiente inf.	19,83%	Insuficiente inf.	38,79%
Sin datos	43,10%		

*Procedimiento de seguimiento (2004)*

	Coherente		Detallado
Si	61,68%	Si	24,30%
No	3,74%	No	24,30%
Insuficiente inf.	24,30%	Insuficiente inf.	51,40%
Sin datos	10,28%		

Fuente: elaboración propia

q) La mayoría de los proyectos presentados a las dos convocatorias no tienen una gran incidencia en cuanto al impacto de género. Es por ello, que lo que se ha considerado que la mayoría de ellos tienen una valoración neutra. Sin embargo se puede observar una diferencia entre ambas convocatorias como es que en la de 2004 haya un mayor número de proyectos en los que se aporte información sobre este aspecto, siendo significativo el que en muchos casos dicha información sea confusa e incluso errónea.

Figura 3.28. Análisis del impacto previsto de género (2003–2004)

*Impacto de género (2003)*

	Porcentaje
Información correcta	0%
Información incorrecta	3,45%
Neutro	94,83%
No dan información y deberían dar	1,72%

*Impacto de género (2004)*

	Porcentaje
Información correcta	1,87%
Información incorrecta	24,30%
Neutro	70,09%
No dan información y deberían dar	3,74%

Fuente: elaboración propia

r) El apartado de sostenibilidad es uno de los más flojos de la formulación tanto en la convocatoria 2003 como en la 2004, si bien se ha detectado una ligera mejoría entre una y otra. La justificación en la mayoría de los casos se obviaba afirmando que se trataba de proyectos puntuales sin sostenibilidad futura. También es cierto que el formulario no ha facilitado la labor a las ONG al no ser suficientemente descriptivo ni diferenciar los distintos tipos existentes (económica, técnica, institucional, etc.).

Figura 3.29. Análisis de la sostenibilidad prevista (2003–2004)

*Sostenibilidad (2003)*

	Porcentaje
Información correcta	0,00%
Información insuficiente	0,00%
No entra realmente a valorar el apartado	100,00%
Mal desarrollado	0,00%

*Sostenibilidad (2004)*

	Porcentaje
Información correcta	5,61%
Información insuficiente	12,15%
No entra realmente a valorar el apartado	49,53%
Mal desarrollado	32,71%

### 3.5.- PRINCIPALES CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Una vez que la ESAL ha formulado un proyecto y ha identificado los recursos necesarios para llevarlo a cabo, se le plantea la incógnita de cómo financiarlo en el caso de que no disponga de fondos propios suficientes para cubrir los gastos inicialmente previstos.

Una de las principales vías de financiación externa la constituyen las convocatorias de subvenciones, tanto de organismos públicos como de entidades privadas, cuya finalidad es proporcionar los recursos necesarios para que las ESAL puedan llevar a cabo sus proyectos contribuyendo, de esta forma, a que alcancen sus objetivos.

En el caso de que se decida acudir a una convocatoria será necesario hacer un análisis pormenorizado de la misma para determinar si es posible o no la presentación del proyecto. Los elementos básicos que integran toda convocatoria son, fundamentalmente, las Bases (documento donde se fijan las reglas por las que se rige la convocatoria) y el Formulario (formato bajo el cual se ha de presentar, necesariamente, el proyecto para el cual se recaba el apoyo).

La presentación a una convocatoria implica la plena aceptación de las Bases que rigen la misma por lo que, antes de concurrir a la misma, se hace indispensable analizar en profundidad lo que en ella se establece. El tiempo que se invierte en este análisis, se ha de considerar como tiempo ganado tanto si la ESAL cumple con los requisitos como si no los cumple. En el primer caso porque conseguirá información relevante sobre el propósito y las prioridades de la convocatoria, lo que posibilitará una mejor adecuación del proyecto a la misma; en el segundo, porque no malgastará su tiempo en la adaptación al formulario exigido o en la consecución de los documentos que son necesarios para su presentación.

De la misma forma que las Bases de una convocatoria son la expresión de la política social de la entidad u organismo convocante, el formulario es un reflejo de sus prioridades de desarrollo. La ESAL ha de tomar conciencia de la importancia que tiene la correcta cumplimentación del formulario por dos razones fundamentales como son el que la presentación del proyecto en formato distinto al establecido es causa suficiente para la desestimación de la solicitud y que el formulario contiene la información en la que va a basar el financiador su decisión de apoyo dentro de un marco competitivo dada la escasez de recursos disponibles y el elevado número de proyectos que se presentan a cada convocatoria.

Los formularios en general se estructuran en base a dos apartados básicos como son la información sobre la entidad solicitante y la memoria explicativa del proyecto o programa. Con el primero se pretenden conocer aspectos de la ESAL tales como su naturaleza, ámbito de actuación (tanto sectorial como territorial), base social, experiencia, estructura y capacidad de gestión. En la memoria explicativa se ha de mostrar el conocimiento que la entidad solicitante tiene de los beneficiarios o de los usuarios a los que dirige su actuación, los principales problemas que justifican la intervención, la solución elegida, los objetivos al alcanzar y los recursos (humanos, técnicos, económicos, temporales) necesarios para lograrlos.

Son tantos los proyectos que se presentan a las distintas convocatorias, que se ha hecho necesario establecer una serie de filtros que permitan descartar, de forma rápida, aquellas solicitudes que no cumplen con algún requisito de forma tal que se reduzcan considerablemente el número de proyectos que lleguen a la valoración técnica. Solamente aquellas que pasen tales filtros serán objeto de valoración técnica. Por ello es recomendable antes de realizar el esfuerzo de recopilación de documentación y de adaptación del proyecto al formulario, que se analicen pormenorizadamente las Bases para determinar si la entidad cumple con los requisitos administrativos, si se va a tener tiempo suficiente para conseguir la documentación (contando con el plazo de subsanación si lo hubiera) y si el pro-

yecto que se va a presentar se adecua de forma perfecta a la convocatoria. Si la respuesta a una de las tres cuestiones anteriores es negativa, será una pérdida de tiempo y de recursos el presentar una solicitud a la convocatoria porque será irremisiblemente rechazada.

Es importante también tener claro que uno de los principios básicos que rigen toda convocatoria de subvención es el de competencia en virtud del cual todos los proyectos que reúnan los requisitos establecidos en las Bases que regulan dicha convocatoria tienen las mismas posibilidades de ser aprobados, quedando sujeta la decisión última de financiación al volumen de recursos disponibles y a la calidad de las propuestas presentadas. Se trata, por tanto, de un proceso competitivo en el que se van a seleccionar aquellos proyectos que sean mejores a juicio del organismo o entidad donante.

Para hacer esta elección de la forma más objetiva posible ya desde el momento del diseño de las bases y del formulario de cada convocatoria se fijan los criterios bajo los cuales se van a valorar las solicitudes presentadas. Es frecuente incluso que tales criterios se recojan de forma expresa en las propias bases lo que proporciona una información sumamente valiosa para la entidad solicitante acerca de qué aspectos son más importantes para el potencial financiador. Los criterios de valoración deben reflejar de manera clara los aspectos a los que la entidad u organismo donante dan una mayor importancia, aportando a la ESAL una información valiosísima para calibrar las posibilidades reales que tiene la solicitud de ser aprobada.

---

<sup>1</sup> Guía de entidades promotoras de la Convocatoria de Ayudas de la Fundación Luis Vives – Fondo Social Europeo.

<sup>2</sup> Información obtenida de las Bases Reguladoras para la concesión de ayudas en el marco de la Subvención Global del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación (2000 – 2006) de la FLV – FSE.

## CONCEPTOS FUNDAMENTALES

### ¿Qué se entiende por exclusión social?

Hay autores que consideran que la exclusión va consustancialmente unida a la pérdida de la plena ciudadanía, entendiendo por tal el ejercicio de todos aquellos derechos que implican la satisfacción de las necesidades fundamentales. Otros hablan de una pérdida de autonomía individual que les impide acceder a los derechos más elementales que le otorga la propia dignidad humana.

### ¿Cuáles son las principales causas de exclusión?

Las causas de exclusión - también llamadas exclusógenos - son diversas, más o menos complejas y, en función de su concurrencia, dibujan un proceso de exclusión para cada persona o grupos de personas con características muy similares. Entre las de mayor incidencia figuran:

- El desempleo especialmente el de larga duración, que proviene de un mercado diseñado para la obtención del máximo beneficio.
- El empleo sumergido y el empleo precario, aunque en menor medida.
- Las nuevas formas de emigración, sobre todo la inmigración ilegal.
- Las discapacidades físicas, psíquicas, sensoriales y mentales.
- La falta de formación: analfabetismo, carencia de habilidades sociales, falta de un nivel cultural mínimo, la no adaptación a las nuevas tecnologías, carencia de formación profesional adecuada...
- La edad, acompañada de ciertas circunstancias: El ser joven con poca formación, o parado mayor de 45 años, o mayor de 65 años con cargas familiares y/o con dependencias acusadas...
- El sexo: el ser mujer, el ser mujer y asumir en solitario todas las cargas familiares, el ser mujer mayor de 45 años, el ser mujer con algún tipo de discapacidad...
- La estructura familiar: familias monoparentales, familias desintegradas.
- Una situación de pobreza persistente: los sin techo, familias por debajo del umbral de la pobreza...
- La pertenencia a grupos de fuerte rechazo social: ex-presos, drogadictos/ex-drogadictos, enfermos de SIDA...

- La pertenencia a una raza o etnia minoritaria determinada.
- Otros varios originados a causa de la desprotección del ordenamiento jurídico y de la propia estructura social, asentada en la plusvalía como punto de referencia y en la desigualdad de oportunidades.

### ¿Cuál es el principal factor de exclusión?

La Comisión de las Comunidades Europeas señaló en el año 2000 al desempleo como el principal factor de exclusión, en especial cuando se prolonga y afecta, como sucede con frecuencia, a todos los integrantes del hogar.

### ¿Qué colectivos se encuentran en la actualidad en situación de exclusión social o en riesgo?

Se podrían englobar a los excluidos sociales en los siguientes tipos o grupos: personas con algún tipo de discapacidad, parados, inmigrantes, mujeres con cargas familiares no compartidas, mayores de 65 años con cargas familiares, grupos de pobreza persistente y otros grupos de fuerte rechazo social.

### ¿Qué grupos se consideran vulnerables?

Dentro de los grupos vulnerables estarían cualquiera de los anteriores, pues aún cuando las causas de exclusión no les hayan sumergido en el proceso de exclusión sí les sitúan en una zona de riesgo, además de los trabajadores con empleo precario o sumergido, las personas mayores dependientes, los jóvenes con características especiales, la infancia y las familias desfavorecidas y otros como enfermos, solicitantes de asilo y refugiados, mujeres maltratadas, emigrantes retornados con escasos medios...

### ¿Cuáles son las principales consecuencias que sufre el excluido?

La exclusión va acompañada de una serie de consecuencias que pueden presentarse conjuntamente o no en función de la gravedad de cada proceso como son la precariedad económica, la inseguridad, desprotección social, indefensión y el aislamiento como consecuencia de la falta de reconocimiento social y del autorreconocimiento.

## ¿Qué características ha de tener la intervención en este ámbito?

Desde un punto de vista práctico y concreto, la exclusión requiere una intervención global y transversal donde concurra una estrecha colaboración entre los distintos agentes sociales - la administración pública, la iniciativa privada (empresas) y el tercer sector (entidades no lucrativas) - a todos los niveles (local, comarcal, nacional e internacional) y en los distintos órdenes (político, económico, social y cultural), la coordinación y armonización de sus estrategias, metodologías y recursos, la aportación de soluciones personalizadas e integrales y la participación responsable de los implicados.

## ¿Qué medidas se utilizan para lograr la inserción sociolaboral de los colectivos excluidos o más vulnerables?

Las medidas más utilizadas son las medidas preventivas, los Itinerarios de inserción, las Empresas de Inserción, las medidas de intervención sociolaboral promovidas por las distintas administraciones del Estado, las medidas nacidas del partenariado social (alianzas entre los distintos sectores con el mismo fin social) y de la iniciativa social en general y las medidas promovidas por la política comunitaria en su lucha contra la exclusión social.

## ¿Qué son las medidas preventivas?

Son todas aquellas medidas que bien por iniciativa pública o bien por iniciativa privada, se encaminan a subsanar o paliar de forma preventiva aquellas carencias que, de no tratarse a tiempo, pueden empujar o favorecer una situación de riesgo o de marginalidad.

## ¿Qué son los itinerarios de inserción?

Son instrumentos que configuran un plan personal de empleo en el que el protagonista del mismo es el beneficiario, quien toma voluntariamente la decisión de seguir ese itinerario y asume, con la tutela y acompañamiento de la entidad, las acciones y compromisos que se desprenden del mismo.

## ¿Qué son las empresas de inserción?

Las empresas de inserción (EI) son entidades de carácter empresarial creadas con el pro-

pósito de servir de herramienta para la inserción sociolaboral de colectivos con especiales dificultades de empleabilidad. En este sentido, son un recurso importante en la última fase de los itinerarios de inserción, pues proporciona un marco idóneo para completar los aprendizajes necesarios.

## ¿Qué son las medidas de intervención sociolaboral del sector público?

Son todas aquellas medidas, legislativas o no, que bien a nivel estatal, autonómico o local, fomentan la inserción sociolaboral a través de una ejecución directa, o indirectamente a través de subvenciones y ayudas a los programas e iniciativas con este mismo objetivo.

## ¿Qué tipo de medidas nacen del partenariado social y de la iniciativa social en general?

Se incluyen aquellas medidas que nacen de alianzas o pactos de colaboración en programas, estrategias, instrumentos y recursos para la inserción sociolaboral entre los distintos sectores sociales, las que están promovidas por la iniciativa social de las entidades sin ánimo de lucro y las que promueven las entidades empresariales que desarrollan sus actividades en el marco de la economía social o solidaria y las que promueven algunas organizaciones sindicales.

## ¿Qué es un proyecto?

Conjunto de recursos materiales y humanos que se combinan para la realización de una serie de actividades, en un tiempo y con un costo determinado, con la finalidad de conseguir unos resultados que cambien una realidad concreta.

## ¿Cuáles son los elementos principales de un proyecto?

Recursos (materiales y humanos), actividades, metodología, tiempo, coste, resultados y objetivos (general y específico).

## ¿Qué es el ciclo de vida de un proyecto?

Fases por las que transcurre el proyecto desde su concepción hasta su cierre.

## ¿Cuáles son las fases básicas que integran el ciclo de vida de un proyecto?

Identificación, formulación, ejecución y evaluación

## ¿Qué información ha de contener un proyecto?

Información pertinente, útil y adecuada huyendo de todo dato superfluo o falto de concreción.

## ¿Cuáles son los apartados básicos que debe contener cualquier proyecto?

Identificación, gestión y sostenibilidad. Además se han de adjuntar toda una serie de anexos con información complementaria.

## ¿Qué es la identificación?

Es aquella etapa en la que se pone de manifiesto tanto el proceso llevado a cabo para conocer la realidad del grupo beneficiario, como la problemática que lo aqueja y las posibles alternativas para resolver tales problemas.

## ¿Qué aspectos se recogen en el apartado relativo a la gestión?

En este apartado se incluye toda la información relevante sobre la planificación de los componentes esenciales del proyecto, la programación de las actividades, la metodología a seguir durante su ejecución y los recursos necesarios para llevarlo a cabo.

## ¿Y en el de sostenibilidad?

En la sostenibilidad se aborda todo lo relativo a la continuidad de los beneficios del proyecto una vez éste haya finalizado.

## ¿Qué diferencia la viabilidad y la sostenibilidad?

La viabilidad hace referencia a la posibilidad real de ejecutar el proyecto, mientras que la sostenibilidad se refiere a la continuidad de los aspectos positivos del mismo una vez

dicho proyecto haya concluido. Así un proyecto puede ser viable al darse todas las condiciones necesarias para su ejecución (el proyecto es posible) pero no sostenible al desaparecer sus beneficios cuando finaliza lo que implica que no se cuenta con los medios necesarios o que falta algún elemento esencial para garantizar su continuación una vez cese la ayuda externa.

## ¿A qué preguntas hay que responder antes de iniciar el proceso para la formulación de un proyecto?

Previo a iniciar el proceso de formulación se ha de dar respuesta a tres preguntas básicas que son las siguientes: qué métodos se van a utilizar para la recopilación de datos y a qué fuentes se va a acudir, sobre quién va a recaer la responsabilidad de recopilar y analizar dicha información y de formular el proyecto y qué recursos son necesarios para iniciar el proceso de identificación.

## ¿Qué técnicas existen para la recopilación de datos?

Son muchas las técnicas que existen para la recopilación de datos pudiéndose distinguir a grandes rasgos entre métodos formales, que tienden a ser más exigentes en términos de tiempo y recursos, y métodos rápidos o informales que requieren una inversión de tiempo y de recursos sustancialmente menor.

## ¿Sobre quién ha de recaer la responsabilidad de la recogida, análisis y formulación del proyecto?

Partiendo de la base de que la formulación de un proyecto es clave para su gestión, dicha responsabilidad ha de recaer en un técnico o en un equipo de técnicos que aúnen experiencia de trabajo contrastada en la inserción de personas en riesgo de exclusión y conocimientos en las técnicas y metodologías para la formulación de proyectos.

## ¿Qué diferencia hay dentro de la identificación entre el proceso y el diagnóstico?

El proceso de identificación hace referencia a las acciones realizadas durante la fase de concepción del proyecto mientras que el diagnóstico consiste en la interpretación de los datos recogidos, mediante la cual se identifican los problemas que afectan a los habitantes de una zona o de un colectivo determinado, se visualizan las posibles alternativas para su solución y se eligen una o varias de ellas, en base a su viabilidad.

## ¿Para qué se hace un análisis de problemas?

Con este análisis se trata de identificar no los problemas posibles, potenciales o futuros del colectivo beneficiario con el que se va a trabajar, sino sus problemas reales. Conviene señalar que un problema no es la ausencia de una solución, sino un estado negativo existente. Por ejemplo, la falta de un vivero de empresas no es un problema, el problema es la falta de alternativas laborales para un determinado grupo de población.

## ¿Para qué sirve el llamado árbol de problemas?

Al hacer el análisis conviene diferenciar entre las causas del problema, el problema mismo y sus efectos o consecuencias. La utilización del llamado “árbol de problemas” puede servir para ordenar las ideas ya que mediante el mismo se pretende localizar el problema central o focal que se quiere solucionar con el proyecto.

## ¿Qué es el árbol de objetivos?

Una vez que la entidad ha identificado el problema central del grupo beneficiario, se debe plantear las posibles soluciones. Para ello, y partiendo del árbol de problemas, se ha de proceder a identificar aquellos logros que deberían alcanzarse para resolver el problema principal. La solución de este problema tendrá efectos positivos no sólo para los beneficiarios, sino también para la población en general al no producirse la marginalización de estas personas, con las consecuencias que ello conlleva.

## ¿Qué paso hay que dar una vez se ha diseñado el árbol de objetivos?

Una vez que la entidad ha identificado el problema central del grupo beneficiario, se debe plantear las posibles soluciones. Para ello, y partiendo del árbol de problemas, se ha de proceder a identificar aquellos logros que deberían alcanzarse para resolver el problema principal. La solución de este problema tendrá efectos positivos no sólo para los beneficiarios, sino también para la población en general al no producirse la marginalización de estas personas, con las consecuencias que ello conlleva.

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

El Enfoque del Marco Lógico no es más que una herramienta analítica para la planificación

de proyectos orientada por objetivos que mejora la planificación, al análisis y la comunicación en la medida en que ayuda a clarificar el propósito y la justificación del proyecto, identificar las necesidades de información, definir claramente los elementos claves del proyecto, analizar el entorno del proyecto desde un inicio, facilitar la comunicación entre las partes implicadas e identificar cómo se ha de medir el éxito o el fracaso del proyecto.

## ¿Para qué sirve la Matriz de Planificación?

En la Matriz de Planificación se sintetizan los elementos básicos del proyecto. Para su diseño se utiliza la información obtenida en la identificación.

## ¿Qué elementos integran la Matriz de Planificación?

Los elementos fundamentales que integran esta matriz son los siguientes: el objetivo global (también llamado objetivo general) el objetivo específico, los resultados, los indicadores, las fuentes de verificación, los recursos (o insumos) y los factores externos (supuestos o hipótesis).

## ¿Qué es un Plan Operativo?

En el Plan Operativo trata de describir claramente cómo se tiene previsto llevar a cabo el proyecto haciendo hincapié en la organización, los métodos y los procedimientos necesarios para asegurar la consecución de los resultados y el logro del objetivo.

## ¿A qué se llama seguimiento en un proyecto?

El seguimiento se define como un proceso continuo de recogida, tratamiento e interpretación de datos para poder de esta forma valorar la marcha del proyecto y detectar las posibles desviaciones o anomalías que se puedan estar produciendo. El seguimiento va a permitir introducir los cambios necesarios para garantizar la consecución de los resultados inicialmente previstos.

## ¿Qué incluye la Programación?

En la Programación se ha de hacer una relación de las diversas tareas y actividades a realizar, intentando no olvidar ninguna que pueda ser importante y asegurándose de su utilidad para el proyecto global. En dicha descripción se deberá buscar un equilibrio entre

exhaustividad e información. Es decir, se deberá hacer referencia a las actividades más relevantes sin caer en listas interminables ni enunciados excesivamente generalistas.

## ¿Qué es un cronograma?

Un cronograma no es más que la ordenación de las actividades utilizando criterios temporales. Muestra qué se va a hacer y cuándo se va a hacer de forma más o menos detallada pero siempre ordenada atendiendo a un criterio determinado, pudiéndose utilizar criterios distintos en el momento de ordenar las actividades.

## ¿Qué importancia tienen los Recursos Humanos en los proyectos?

La clave del éxito de cualquier proyecto está en las personas que lo han de llevar a cabo. Por muy bien formulado que esté, si no se cuenta con personas con el perfil idóneo el proyecto está abocado al fracaso. Es por ello que en la fase de diseño se han delimitar claramente cuáles son los recursos humanos que se van a necesitar durante la ejecución distinguiendo entre personal contratado y voluntario, distinción básica porque el grado de compromiso y de exigencia en uno y otro caso puede ser muy distinto

## ¿Qué es un Presupuesto?

Es el documento en el que se detallan los recursos materiales y humanos necesarios para llevar a cabo el proyecto y su coste.

## ¿Qué tipos de Presupuesto existen?

Un presupuesto puede ser Global (si en el mismo se recoge el coste total del proyecto), Anual (si se refleja el coste total anual de los medios materiales y humanos), Desglosado (en el que se pormenorizan todas las partidas detallándose también las distintas subpartidas que integran cada una de ellas) y Resumido (en el que se agrupan las partidas en categorías más generales para su simplificación).

## ¿Cuáles son las fuentes de financiación de un proyecto?

Un proyecto puede ser financiado con recursos privados de la propia entidad que lo promueve o con recursos procedentes de terceros. Precisamente una de las principales vías

de financiación externa la constituyen las convocatorias de subvenciones cuya finalidad es proporcionar los recursos necesarios para que las entidades sin ánimo de lucro puedan llevar a cabo sus proyectos contribuyendo, de esta forma, a que alcancen sus objetivos.

## ¿Qué principios básicos rigen las convocatorias?

Publicidad, transparencia, libre concurrencia, competencia, objetividad, igualdad y no discriminación. En virtud de estos principios se pretende garantizar que se apoyarán los proyectos de más calidad y que mejor se ajusten a las prioridades del organismo financiador expresadas en la convocatoria, realizándose la valoración en base a criterios previamente establecidos sin que quepa la posibilidad de primar otro tipo de aspectos subjetivos, o de otra índole, por encima de la calidad misma del proyecto presentado.

## ¿Qué elementos componen una convocatoria?

Los elementos básicos que integran toda convocatoria son, fundamentalmente, dos: las Bases, que es el documento donde se fijan las reglas por las que se rige la convocatoria. La presentación de un proyecto a dicha convocatoria implica la plena aceptación de tales Bases; y el Formulario, que es el formato bajo el cual se ha de presentar, necesariamente, el proyecto para el cual se recaba el apoyo.

## ¿Es tan importante analizar en profundidad las bases de una convocatoria?

Sí lo es porque el tiempo que la ESAL invierte en este análisis, se ha de considerar como tiempo ganado tanto si la cumple con los requisitos como si no los cumple. En el primer caso en la medida en que conseguirá información relevante sobre el propósito y las prioridades de la convocatoria, lo que posibilitará una mejor adecuación del proyecto a la misma; en el segundo, porque no malgastará su tiempo en la adaptación al formulario exigido o en la consecución de los documentos que son necesarios para su presentación.

## ¿Realmente es importante cumplimentar de forma adecuada el formulario?

La ONG ha de tomar conciencia de la importancia que tiene la correcta cumplimentación de este formulario debido a dos razones fundamentales como son el que la presentación del proyecto en formato distinto al establecido es causa suficiente para la desestimación

de la solicitud y el que el formulario contiene la información en la que va a basar el financiador su decisión de apoyo dentro de un marco competitivo dada la escasez de recursos disponibles y el elevado número de proyectos que se presentan a cada convocatoria.

### **¿Cómo se estructuran los formularios?**

En general todos los formularios, se estructuran en base a dos apartados básicos como son la información sobre la entidad solicitante y la memoria explicativa del proyecto o programa. Con el primero se pretenden conocer aspectos de la ONG tales como su naturaleza, ámbito de actuación (tanto sectorial como territorial), base social, experiencia, estructura y capacidad de gestión. En la memoria explicativa se ha de mostrar el conocimiento que la entidad solicitante tiene de los beneficiarios o de los usuarios a los que dirige su actuación, los principales problemas que justifican la intervención, la solución elegida, los objetivos al alcanzar y los recursos (humanos, técnicos, económicos, temporales) necesarios para lograrlos.

### **¿Se puede considerar la valoración como una fase más del ciclo de un proyecto?**

La fase de valoración se inicia en el momento en que se presenta el documento del proyecto a una persona o entidad distinta del que realizó la formulación para que tome la decisión acerca de si se van a destinar recursos para la ejecución y, en el caso de que la respuesta sea afirmativa, cual será el volumen de financiación previsto. Se trata de una fase claramente distinta de la de formulación porque mientras que en la fase de formulación se hace una estimación de los recursos necesarios para llevar a cabo el proyecto, en la fase de valoración es cuando se analiza la solicitud y se toma la decisión de apoyarlo o rechazarlo lo que puede repercutir incluso en la ejecución misma, ya sea porque no se cuente con los recursos suficientes para llevarlo a cabo o porque estos sean escasos obligando a que se haga de forma distinta a lo inicialmente previsto. Además la valoración la realiza un actor distinto de aquel o aquellos que participaron en la formulación. En el caso de que la ONG pudiera acometer el proyecto con sus propios recursos, estaríamos ante un proceso de valoración interno en el que la dirección sería la que tomaría la decisión de la puesta en marcha del proyecto detrayendo del presupuesto de la entidad los fondos necesarios para ello.

### **¿Por qué se ha de poner atención a los criterios de valoración?**

Los criterios de valoración reflejan de manera clara los aspectos a los que la entidad u organismo donante dan una mayor importancia, aportando una información valiosísima para calibrar las posibilidades reales que tiene la solicitud de ser aprobada.

### **¿Qué filtros establecen los organismos y entidades donantes para reducir el número de proyectos a valorar técnicamente?**

Tres son los filtros que se establecen para reducir el número de proyectos a valorar. El primer filtro lo constituye la fecha de presentación; el segundo filtro consiste en analizar la adecuación de la solicitud a las Bases; y el tercero lo constituye la comprobación administrativa. Solamente aquellas solicitudes que pasen estos filtros serán objeto de valoración técnica.

## RELACIÓN DE INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DEL IMPACTO DE LOS PROYECTOS DE INSERCIÓN SOCIOLABORAL DE PERSONAS EN RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

### 1.- NOTAS ACLARATORIAS

El impacto de un proyecto se mide a través de indicadores que han de ser objetivamente verificables (IOV), es decir medibles. La investigación realizada de las Convocatorias de la Fundación Luis Vives demuestra que con frecuencia, tales indicadores y las Fuentes de Verificación (FV) vinculadas a ellos no se identifican adecuadamente lo que dificulta enormemente la medición del grado de éxito del proyecto.

Por esta razón, antes de proceder a realizar una recopilación de indicadores que pueda ser de utilidad para las ONG que trabajan en el ámbito de la inserción sociolaboral de colectivos en riesgo de exclusión social, se van a dar unas pautas generales que faciliten la comprensión acerca de qué características ha de tener un indicador para que realmente sirva a los fines para los que se conciben y que no es otra que posibilitar la medición del logro del objetivo o resultado al que está asociado.

#### ¿Cómo identificar buenos indicadores?

En general, para que un indicador sea adecuado y útil ha de reunir los siguientes requisitos:

- Ser pertinente para el proyecto.
- Ser fácil de obtener.
- Interpretarse con facilidad.
- Posibilitar el seguimiento cercano de los cambios que se produzcan con el tiempo.
- Medir con precisión las modificaciones que se pretenden lograr.
- No presentar ambigüedades acerca de lo que se está midiendo, o sobre los datos ha reunir.
- Su medición operacional ha de ser independiente respecto de la persona que la lleve a cabo.
- Ser razonable en cuanto a los costos para su obtención y la frecuencia y la oportunidad con la que se ha de recopilar a los efectos de la adopción de decisiones.
- Ser suficiente en número para garantizar que se ha captado el progreso alcanzado en la consecución de los productos.

#### ¿Pasos a dar para la buena identificación de indicadores?

Para poder formular de manera adecuada los indicadores se han de dar los siguientes pasos:

- Identificar un número limitado de indicadores que midan adecuadamente los resultados.
- Identificar las fuentes de los datos disponibles y el tipo de actividad de recolección de datos necesario para cada indicador.
- Construir una matriz en la que se enumeren los indicadores, indicado su importancia para la observación de los programas, la facilidad con que se obtienen datos sobre el indicador y el costo de la reunión de los datos.
- Establecer una prioridad entre los indicadores en función de su importancia y la facilidad para obtener datos. Seleccionar un conjunto de indicadores.
- Agrupar los indicadores seleccionados por fuente de datos para determinar el conjunto de fuentes que puede proporcionar datos sobre grupos de indicadores.
- Hacer una selección final de un grupo de indicadores y determinar un plan de reunión de datos a la luz de los recursos logísticos, humanos y financieros y del tiempo disponibles.

#### ¿Cuáles son los errores más frecuentes en los que se incurren al identificar los indicadores?

Los errores que con mayor frecuencia se repiten en el momento de identificar los indicadores son los siguientes:

- Los IOV no corresponden al nivel de los resultados u objetivos.
- Los IOV no incluyen una norma objetiva que permita evaluar los logros.
- Los IOV se formulan de manera genérica.
- No se cuantifican los IOV.
- Los IOV son escasos o demasiado numerosos.
- Los IOV parecen poco realistas debido a la falta de datos para construir el indicador especificado o porque el indicador es muy difícil de medir.
- Las Fuentes de Verificación no guarda una relación directa con el IOV al que está asociado.

#### ¿Cuál es la diferencia entre un indicador no cuantificado y un indicador cuantificado?

Los indicadores han de servir para medir con claridad y objetividad el logro del objetivo o del resultado al que está asociado en caso contrario no cumplirá con el propósito para el que fue formulado.

Ejemplos de indicadores mal formulados serían los siguientes:

- N° de puestos de trabajo creados.
- N° total de usuarios insertados en empresas normalizadas.
- N° de contratos formalizados.
- N° de seguimientos realizados.
- N° de alumnos que acabaron el módulo.
- N° de voluntarios formados.
- Grado de implicación de las diferentes entidades de la red.
- ...

En ninguno de estos casos es posible medir el nivel de consecución del objetivo (en los tres primeros casos) o del resultado (en el resto).

**¿Cuántos puestos de trabajo han de ser creados para que el proyecto sea un éxito?; ¿cuántos usuarios se han de insertar para que la entidad considere que el proyecto ha cumplido con sus expectativas?; ¿dos?, ¿tres?, ¿cuatro?. ¿Cómo se mide el grado de implicación de las entidades en la red?.**

La no cuantificación del indicador impide su medición y, por tanto, anula su utilidad. Es por ello que siempre se ha de procurar su medición ya sea de forma directa o indirecta. En los ejemplos anteriores la formulación correcta podrían ser las siguientes.

- Al finalizar el proyecto se habrán creado 20 puestos de trabajo creados.
- El 60% de los usuarios atendidos se insertan en empresas normalizadas.
- Se habrán formalizado a los 12 meses, un total de 15 contratos fijos y 15 temporales.
- Se habrá realizado un seguimiento mensual del 100% de los usuarios insertados en los CEE.
- De los 50 alumnos que iniciaron el módulo de jardinería, el 75% lo terminan y pasan las pruebas establecidas.
- Cada año de duración del proyecto se formará a 50 voluntarios.
- El 80% de las entidades que conforman la red asisten a las reuniones convocadas y responden puntualmente a las demandas de información que se realizan desde la el organismo coordinador.
- ...

Con estos indicadores ya es posible dilucidar si un proyecto ha logrado o no sus objetivos. Así, en el primer caso, si al finalizar el proyecto se han creado 20 (o más) puestos de tra-

bajo se puede afirmar que se ha cumplido con el objetivo inicialmente previsto. En caso contrario habrá que determinar las causas por las que no se ha alcanzado esa meta y analizar si ha sido debido a causas imputables al propio proyecto o a causas externas. En uno u otro caso habrá que tomar las medidas necesarias para corregir estas deficiencias en actuaciones futuras.

En muchas ocasiones las entidades afirman que se trata de un indicador cualitativo cuya medición no es posible. Sin embargo, lo cierto es que todo se puede medir; la cuestión es que se ha de tener la voluntad de hacerlo y la imaginación para encontrar el indicador adecuado aunque se acuda a medidas indirectas.

### **¿Las Fuentes de verificación?**

Las fuentes de verificación son el medio a través del cual se verifica el cumplimiento del indicador. En otras palabras, es el soporte que demuestra o prueba que el indicador se ha alcanzado. Ejemplos de FV serían:

- Al finalizar el proyecto se habrán creado 20 puestos de trabajo: copia de los contratos firmados; copia del alta en la seguridad social...
- El 60% de los usuarios atendidos se insertan en empresas normalizadas: copia de los contratos firmados; copia del alta en la seguridad social; certificados de las empresas...
- Se habrán formalizado a los 12 meses, un total de 15 contratos fijos y 15 temporales: copia de los contratos firmados; copia del alta en la seguridad social...
- Se habrá realizado un seguimiento mensual del 100% de los usuarios insertados en los CEE: copia del Informe de seguimiento firmado por el técnico encargado del mismo, el usuario y el director del CEE;...
- De los 50 alumnos que iniciaron el módulo de jardinería, el 75% lo terminan y pasan las pruebas establecidas: copia de la lista de asistentes al módulo; copia de los partes de asistencia; copia de las pruebas; copia de los certificados de calificaciones obtenidas;...
- Cada año de duración del proyecto se formará a 50 voluntarios: copia del programa impartido; copia de los certificados de asistencia firmados por los voluntarios;...
- El 80% de las entidades que conforman la red asisten a las reuniones convocadas y responden puntualmente a las demandas de información que se realizan desde la el organismo coordinador: copia de las encuestas realizadas; copia de las cartas de las entidades recibidas...

## 2.- RELACIÓN DE INDICADORES

Una vez hechas las aclaraciones anteriores se va a dar algunos ejemplos de indicadores con la esperanza de que puedan servir como referencia para las ONG que trabajen en la inserción sociolaboral de colectivos en riesgo de exclusión.

Se parte de la base de que el objetivo específico de cualquier proyecto de inserción laboral es, precisamente ese la inserción sociolaboral de los usuarios ya sea en una empresa normalizada (EN), en una empresa de inserción (EI) o en un centro especial de empleo (CEE).

Ejemplos de indicadores para constatar la consecución de dicho objetivo serían los siguientes1:

- X de puestos de trabajo creados.
- X puestos de trabajo consolidados.
- X usuarios insertados en la propia entidad.
- X usuarios insertados en empresas normalizadas.
- X usuarios insertados en empresas de inserción.
- X usuarios insertados en centros especiales de empleo.
- X personas contratadas.
- X personas contratadas/mes.
- X contratos formalizados.
- X contratos formalizados/mes.
- X contratos fijos, X contratos eventuales a tiempo completo, X contratos eventuales a tiempo parcial.
- Los contratos de trabajo (en entidad de carácter transitorio) tienen una duración media de X meses.
- El sueldo medio del personal discapacitado (bruto mensual) que ha encontrado trabajo en el marco de este proyecto es de X Euros.
- El personal con discapacidad trabaja un total de X horas semanales.
- X personas del colectivo X (especificar el colectivo) generan X puestos de trabajo bajo la fórmula del autoempleo.
- X personas del colectivo X (especificar el colectivo) crean una cooperativa.
- El X% de las personas que han encontrado trabajo en el marco de este proyecto permanecen en la empresa o centro de trabaja X meses después de su incorporación.
- Cada mes se estudian X casos de personas en riesgo de exclusión que quieren poner en marcha su propio negocio.

- Al final del año X se habrán realizado X estudios de viabilidad de empresas de inserción presentados por los usuarios.
- ...

Para lograr el Objetivo Específico (OE) de todo proyecto de inserción sociolaboral de colectivos en riesgo de exclusión, que no es otro que lograr un empleo que proporcione a estos colectivos los recursos suficientes para llevar una vida digna, se podrán acometer distintas iniciativas cada una de las cuales conducirá al logro de un resultado. Para medir el logro de estos resultados será necesario formular unos IOV adecuados.

Si para lograr el empleo se opta por trabajar en el ámbito de los itinerarios integrados de inserción se podrían elegir varios de los indicadores siguientes:

- X contactos realizados.
- X familias muestran interés por el programa.
- X valoraciones realizadas.
- X derivaciones de recursos.
- X empresas sensibilizadas.
- X convenios de colaboración firmados con ... (un ayuntamiento, una entidad formativa, empresas...).
- X personas en prácticas laborales.
- X personas en prácticas no laborales.
- X ofertas recibidas.
- X seguimientos realizados.
- Un X% de las empresas muestran su satisfacción con el proceso.
- Un año después de iniciado el proyecto se renueva el X% de los convenios de colaboración.
- X personas con discapacidad intelectual (o de otro colectivo) del Centro Ocupacional pasan a un Centro Especial de Empleo (C.E.E.).
- X personas con discapacidad intelectual pasan del C.E.E. a la empresa ordinaria.
- Se ofrece a X responsables de organizaciones sociales y X trabajadores de centros de orientación laboral información rigurosa sobre las oportunidades de empleo en el sector del autoempleo.
- ...

Si en el marco de estos itinerarios integrados se opta por la formación o capacitación, o si es ésta una línea de intervención específica...:

- Un X% completa la formación especificada.

- X usuarios participan en un curso de diseño gráfico (o de administración, manipulados, jardinería, informática...).
- El nivel de deserción a tales cursos es inferior al X%.
- X usuarios (o el X%) mejoran su cualificación en un área determinada y pasan las pruebas de nivel exigidas.
- El X% de los usuarios muestran su satisfacción personal respecto a la actividad desarrollada.
- Un X% de los usuarios mejora su capacidad de adaptación como demuestra la reducción paulatina del número de apoyos necesarios.
- Un X% mejora su capacidad de aprendizaje (o sus habilidades sociales, o sus habilidades prelaborales básicas...).
- Un X% mejora su destreza en el manejo de situaciones.
- Un X% mejora considerablemente su nivel de autonomía en los procesos.
- Se atiende el X% de las consultas realizadas por los alumnos en las acciones formativas.
- ...

Se puede considerar que para lograr el objetivo específico se hace necesaria la creación de una red de ONG de empleo que trabajen todo tipo de programas de inserción. En este caso ejemplos de indicadores útiles para medir la consecución de este resultado serán:

- X ONG se suman al proyecto.
- Se realizan X actos de difusión para promover la red.
- Se incorporan a una BD común X Currícula.
- Se incorporan a una BD común X ofertas de empleo.
- Se reduce en X el número de días que transcurre entre que se recibe la demanda y se cubre el puesto.
- Se editan X ejemplares de la Guía de Entidades y recursos y se hace llegar a X empresas de la economía social y a X empresas normalizadas.
- Se difunde on line la Guía entre X Organizaciones Sociales y Administraciones.
- Se realizan X encuentros con AAPP (Administraciones Públicas) para presentar el trabajo de la Red.
- Se entrevista cada mes a X empresarios y a X representantes de organizaciones empresariales.
- Se entrevista a X representantes sindicales cada trimestre.
- Se realizarán X desayunos de trabajo con la prensa durante el año para presentarle las actividades realizadas por la Red.
- Se organizan X comisiones de trabajo para profundizar durante el año en los siguientes aspectos: ...

- Se crea una página web como soporte de las actividades de la Red.
- Se realizan X entrevistas en profundidad con expertos y técnicos para conocer sus opiniones sobre las diferentes secciones de la página web.
- X entidades cuelgan su información de la página web de la Red.
- Se consiguen X visitas mensuales a la Red durante el año X.
- Cada trimestre se incorpora un mínimo de dos entidades a la Red.
- Durante el año X, se realizan X Informes sobre la situación del mercado laboral y se editan X ejemplares que se distribuyen entre las entidades que integran la Red.
- Se atiende el X% de las consultas realizadas por los alumnos en las acciones formativas.
- Se realiza cada mes un mínimo de X asesoramientos a las entidades que componen la red siendo el plazo máximo de respuesta de X días.
- ...

También es posible que lo que la ONG estime como fundamental sea su propio fortalecimiento institucional al considerar que de esa forma se podrá prestar una mejor atención a los usuarios. Dicho fortalecimiento se puede realizar en distintas áreas. Ejemplos de indicadores que se podrían utilizar en ese caso serían los siguientes:

- Se realizan X jornadas sobre evaluación participativa (u otro tema de interés para la entidad) en el año 200X.
- X personas de la entidad participan en cada una de las jornadas de formación.
- El X% de las evaluaciones realizadas a los asistentes a las jornadas arrojan un resultado positivo.
- Se realizan X encuentros a lo largo del año para todos los miembros de la asociación (de la fundación, de la federación...).
- X técnicos participan en los encuentros formativos.
- X voluntarios participan activamente en los encuentros formativos.
- Se dedican X horas a la formación del personal responsable de los diferentes departamentos de la entidad (gerencia, programas, contabilidad, voluntariado...).
- Durante el año X se realizarán X cursos de formación de mediadores.
- X trabajadores de la entidad participarán en el curso de mediadores de los cuales el X% superarán la prueba final.
- Se realizarán X cursos de formación de acompañantes en el que participarán X voluntarios.
- Se realizan durante el año X cursos de formación de educadores al que asisten X personas.

- Se atiende el X% de las consultas realizadas por los alumnos en las acciones formativas y se dan X orientaciones individuales.
- Se realiza una investigación sobre las características y necesidades del colectivo X y se editan X ejemplares que se distribuyen a todas las AAPP y empresas con las que trabaja la entidad.
- Se resuelven X peticiones de consultas la investigación.
- Se publican X boletines de comunicación destinados a empresas e instituciones donde se refleja la realidad de la inserción laboral y el trabajo realizado por la entidad.
- Se crea un portal en internet para difundir el trabajo de la entidad.
- X vistas al mes de la página web.
- Se realizan X sesiones sobre planificación de proyectos de inserción sociolaboral al que asisten X personas de la entidad.
- Se habrá desarrollado un plan de comunicación de la entidad con un alcance de X AAPP, X empresas y X entidades sociales.
- Se habrán instalado X nuevas licencias de acceso en X sedes de la entidad.
- ...

Otra posibilidad es que se ponga el acento en el fortalecimiento del programa de voluntariado como medio de acompañamiento a los usuarios:

- Se realizan X cursos destinados a la formación de voluntarios durante el año.
- En total se forma a X voluntarios en aspectos tales como ...
- Se invierte un promedio de X horas de formación por cada voluntario que colabora con la entidad.
- Durante el año X se realiza un Plan de Voluntariado para la entidad en el que se contemplen aspectos relativos a la formación, procedimientos de realización de su trabajo...).
- El X% de los voluntarios de la entidad muestran su satisfacción con el Plan.
- El X% de los técnicos de la entidad muestran su satisfacción con el Plan.
- X jóvenes participan en X sesiones de promoción y sensibilización del voluntariado realizadas durante el año 200X.
- X jóvenes participan en X campañas de voluntariado universitario.
- Durante el año se habrán incorporado X nuevos voluntarios a la ONG.
- ...

Si la entidad organiza acciones de formación de profesionales y voluntarios del sector:

- X profesionales y voluntarios participan en la acción formativa en mediación laboral intercultural.

- El X% de los participantes en una determinada acción formativa muestran su satisfacción en cuanto a la calida de la acción.
- Se diseñan X proyectos en el marco de la acción formativa de que se trate.
- X personas asisten a un seminario sobre formación de formadores, de los cuales un X% pasan la prueba final.
- Se realizan durante el 200X X módulos específicos de formación sobre las características de los colectivos marginales al que asisten X personas para detectar sus necesidades de inserción laboral.
- ...

Como se puede observar la lista de indicadores es interminable. Se trata de escoger aquellos que sean más representativos para medir el logro del resultado o del objetivo al que esté asociado teniendo en cuenta que para que esta medición sea posible es necesario que se cuantifique previamente para tener una línea de base a partir del cual poder comparar. Lo normal es que para medir el alcance de un resultado u objetivo se utilice varios indicadores.

En todos los casos se deberán seleccionar la Fuentes de Verificación pertinentes y de fácil consecución que permitan obtener los datos necesarios para extraer cada uno de los indicadores.

## RELACIÓN DE FIGURAS Y CUADROS QUE APARECEN EN EL LIBRO

### CAPÍTULO 1:

#### Figuras:

- Figura 1.1. Círculo vicioso de la exclusión social  
 Figura 1.2. Itinerario de Inserción: fases y recursos

#### Cuadros:

- Cuadro 1.1. Elementos de empleabilidad

### CAPÍTULO 2:

#### Figuras:

- Figura 2.1. Representación gráfica de los elementos de un proyecto  
 Figura 2.2. Ciclo de vida de un proyecto  
 Figura 2.3. Ciclo de vida ampliado de un proyecto  
 Figura 2.4. Matriz comparativa de métodos de recolección de datos  
 Figura 2.5. Árbol de problemas  
 Figura 2.6. Ejemplo: Árbol de Problemas  
 Figura 2.7. Ejemplo: Relación causal en el Árbol de Problemas  
 Figura 2.8. Ejemplo: Árbol de Objetivos  
 Figura 2.9. Ejemplo: Relación causal en el Árbol de Objetivos  
 Figura 2.10. Ejemplo: Alternativas posibles para la consecución del Objetivo Específico  
 Figura 2.11. Ejemplo: Matriz para la Elección de Alternativas  
 Figura 2.12. Ejemplo: Lógica de Intervención  
 Figura 2.13. Ejemplo: Influencia de los Factores Externos en un proyecto  
 Figura 2.14. Esquema de la Matriz de Planificación  
 Figura 2.15. Representación gráfica de la relación causal entre los elementos que integran la Matriz de Planificación  
 Figura 2.16. Ejemplo de Cronograma estructurado según fases de ejecución  
 Figura 2.17. Ejemplo de Cronograma estructurado según resultados a alcanzar

#### Cuadros

- Cuadro 2.1. Métodos de recolección de datos: cuadro resumen de ventajas e inconvenientes  
 Cuadro 2.2. Métodos formales para la recolección de datos: tipos, ventajas e inconvenientes  
 Cuadro 2.3. Métodos simplificados para la recolección de datos: tipos, ventajas e inconvenientes

- Cuadro 2.4. Índice del Documento de Proyecto  
 Cuadro 2.5. Ventajas e inconvenientes del EML  
 Cuadro 2.6. Ejemplo – Matriz de Planificación  
 Cuadro 2.7. Ejemplo de Cuadros de Recursos Humanos  
 Cuadro 2.8. Ejemplo de Formato de Presupuesto Global por Partidas y Financiador  
 Cuadro 2.9. Ejemplo de Formato de Presupuesto Desglosado por Partidas  
 Cuadro 2.10. Ejemplo de presupuesto desglosado por actividades y partidas de gasto

### CAPÍTULO 3:

#### Figuras:

- Figura 3.1. Diagrama de proceso para la presentación de una convocatoria  
 Figura 3.2. Diagrama de proceso para la valoración de los proyectos presentación a una convocatoria  
 Figura 3.3. Filtros por los que pasa un proyecto  
 Figura 3.4. Resumen de proyectos presentados a las Convocatorias de la FLV  
 Figura 3.5. Convocatorias 2001-2002-2003-2004: Cuadro comparativo  
 Figura 3.6. Problema y necesidad detectada (2001)  
 Figura 3.7. Problema y necesidad detectada (2002)  
 Figura 3.8. Justificación de las Alternativas (2001)  
 Figura 3.9. Justificación de las Alternativas (2002)  
 Figura 3.10. Análisis de los elementos básicos que integran la Matriz de Planificación (2001–2002)  
 Figura 3.11. Análisis de beneficiario (2001–2002)  
 Figura 3.12. Análisis de cronogramas (2001–2002)  
 Figura 3.13. Análisis del personal necesario para la ejecución (2001–2002)  
 Figura 3.14. Análisis de los medios técnicos necesarios para la ejecución (2001–2002)  
 Figura 3.15. Análisis de los presupuestos (2001–2002)  
 Figura 3.16. Análisis del procedimiento de seguimiento (2001–2002)  
 Figura 3.17. Problema y necesidad detectada (2003)  
 Figura 3.18. Problema y necesidad detectada (2004)  
 Figura 3.19. Justificación de las Alternativas (2003)  
 Figura 3.20. Justificación de las Alternativas (2004)  
 Figura 3.21. Análisis de los elementos básicos que integran la Matriz de Planificación (2003–2004)  
 Figura 3.22. Análisis de beneficiarios (2003–2004)  
 Figura 3.23. Análisis de cronogramas (2003–2004)  
 Figura 3.24. Análisis del personal necesario para la ejecución (2003–2004)

- Figura 3.25. Análisis de los medios técnicos necesarios para la ejecución (2003–2004)
- Figura 3.26. Análisis de los presupuestos (2003–2004)
- Figura 3.27. Análisis del procedimiento de seguimiento (2003–2004)
- Figura 3.28. Análisis del impacto previsto de género (2003–2004)
- Figura 3.29. Análisis de la sostenibilidad prevista (2003–2004)

#### Cuadros

- Cuadro 3.1. Clasificación de las convocatorias
- Cuadro 3.2. Cuadro comparativo de distintas convocatorias
- Cuadro 3.3. Variables para la medición del éxito del proceso de presentación de proyectos
- Cuadro 3.4. Cuadro comparativo de los aspectos relativos al lugar, plazo y forma de presentación de distintas convocatorias
- Cuadro 3.5. Preguntas básicas a responder al analizar una convocatoria
- Cuadro 3.6. Cuadro comparativo de los aspectos exigidos en los formularios de distintas convocatorias

## 4.- BIBLIOGRAFÍA ESPECÍFICA

- II PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL (2004), ANEXOS I: Diagnóstico sobre la situación de Exclusión en España.
- ANEXO III: Proceso de Elaboración del Plan
- ANEXO IV: Contribución del Fondo Social Europeo y de los Programas Comunitarios a los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- LÓPEZ-ARANGUREN MARCOS, L. (2002): “Las Empresas de Inserción en España”. Consejo Económico y Social. España, Madrid.
- LESMESS ZABALEGUI, S. (2002): Manual de Cláusulas Sociales. La adjudicación de Contratos de las Administraciones Públicas como herramienta de Inserción Sociolaboral para personas en situación de riesgo de exclusión social. Pamplona, Fundación Gaztelán y Obra Social Caja Madrid .
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2000): Construir una Europa que fomente la integración. Bruselas.
- LÓPEZ-ARANGUREN MARCOS, G. (Coord.) (1999): ¿Cómo desarrollar la empleabilidad? Cáritas Española, Madrid.
- GARCÍA ROCA (1998): Exclusión social y contracultura de la solidaridad. Prácticas, discursos y narraciones. Ediciones HOAC, Madrid.
- DEFOURNY, J.; FAVREAU, L. Y LAVILLE, J.L. (1998): Inserción y Nueva Economía Social. Un Balance Internacional. CIRIEC- España, Valencia.
- SERRANO PASCUAL, A (1998): “Transformación de la condición salarial y del vínculo social” en Políticas Sociales en Europa, 4.
- VALVERDE, J. (1998) El proceso de inadaptación social. Popular, Madrid.
- ESTIVILL, J.; HIERNAUX, J. P.; GEDDES, M.(1997): El Partenariado Social en Europa. Ed. Hacer, Barcelona.
- TOURAINÉ, A. (1997): “Por una nueva política social” en El País, 4 de agosto.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1996a): La Cohesión Económica y Social. Informe de Comisión. Bruselas.
- CES (1996): “La pobreza y la exclusión social en España” en Informe, 8.CES, Madrid.
- COTORRUELO MENTA, R. (1996): “Desarrollo local. Una estrategia para el desarrollo sin exclusión social” en actas de las Jornadas de Actuaciones contra la Exclusión Social. Madrid.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993c): Dictamen sobre La Exclusión social.Luxemburgo.

EMMA OTEO ANTUÑANO; JUAN CARLOS CENICEROS ESTÉVEZ (2003): "Orientación Sociolaboral basada en Itinerarios. Una propuesta metodológica para la intervención con personas en riesgo de exclusión social". Fundación Tomillo (Madrid)

## **PUBLICACIONES PERIÓDICAS**

EXPANSIÓN (2004): Trabajo y discapacidad en Aulabierta, nº 63 (noviembre).

DOCUMENTACIÓN SOCIAL. Los procesos de Inclusión y Exclusión social de las personas con discapacidad. Enero-Marzo 2003, núm.130.

CIREM (2000): Estratègies de lluita contra l'exclusió social. Boletín Informativo nº22.

DOCUMENTACIÓN SOCIAL. Políticas contra la exclusión social. 1997, núm106.

Boletín de las Comunidades Europeas

Colección Informes. Consejo Económico y Social, Madrid.

## **PÁGINAS WEB**

<http://www.euroinfo.cce.es/cedoc>

<http://www.inem.es>

<http://www.seg-social.es/lmserso>

<http://www.cermi.es>

<http://www.mtas.es>

<http://www.noticiasjuridicas.com>

<http://www.elmundo.es> (2003): Hacia la Igualdad en La discapacidad en España



## **Fundación Luis Vives**

Plaza de Oriente 7, bajo izda.  
28013 Madrid  
Tel: 915 400 878  
Fax: 915 419 052  
[luisvives@fundacionluisvives.org](mailto:luisvives@fundacionluisvives.org)  
[www.fundacionluisvives.org](http://www.fundacionluisvives.org)



**UNIÓN EUROPEA**  
Fondo Social Europeo



MINISTERIO DE TRABAJO  
Y ASUNTOS SOCIALES

Secretaría General de Asuntos  
Sociales

DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL,  
DEL MENOR Y DE LA FAMILIA