

APROXIMACIÓN BÁSICA AL ENFOQUE DEL MARCO LÓGICO

0.- APRECIACIONES INICIALES

El Enfoque del Marco Lógico (EML) es el método más utilizado por la mayor parte de las agencias de cooperación internacional para la planificación y gestión de proyectos de desarrollo.

El EML es un instrumento de referencia que puede convertirse en la guía básica de cualquier persona que participe en la elaboración o ejecución de un proyecto de cooperación.

El dominio del EML se logra por la interacción de su aplicación práctica, su evaluación y su rectificación, eso que en educación se entiende como la ecuación investigación-acción.

El éxito que se alcanza en un proyecto realizado en un contexto y tiempo determinados no se reproduce al replicar ese proyecto en otro contexto tiempo diferentes.

Ningún proyecto de cooperación es simple ni se culmina con la aplicación mecánica de los instrumentos y fases que conforman el EML.

1.- LA NOCIÓN DE PROYECTO

. El proyecto es la unidad básica de intervención en la cooperación para el desarrollo.

Una definición:

Acción innovadora que tiene como finalidad satisfacer un conjunto de **necesidades sociales** concretas mediante la aplicación de una serie de **técnicas** y el empleo de un determinado número de **recursos** (económicos, materiales y humanos) para obtener ciertos **beneficios** (los objetivos previstos).

Lo expondremos de otra forma:

Todo proyecto nace de la percepción de unas **necesidades sociales** a lo que debe sumarse una voluntad de superarlas. Para ello se ponen en funcionamiento ciertas **técnicas** (de identificación, de análisis, de diseño, de planificación, de gestión, de evaluación...) y se invierten ciertos **recursos**. Si la intervención es correcta, se conseguirán los **beneficios sociales** que resulten de superar aquella necesidad común.

Todo proyecto ha de ajustarse a los siguientes rasgos:

- Ha de obedecer a una clara voluntad de cambio.
- Ha de tener sus objetivos bien delimitados y explicitados.
- Ha de tener un marco temporal y espacial definido.
- Ha de responder a la demanda de un considerable grupo de beneficiarios.
- Ha de comportar la mejora de una situación social o de un sector social.
- Ha de comportar la capacitación de las personas e instituciones necesarias para que puedan continuar los efectos del proyecto una vez finalizada la cooperación.

Ejercicio:

-Por grupos, definamos los siguientes conceptos (desde la perspectiva de la cooperación internacional):

- CAMBIO
- MEJORA
- OBJETIVO
- BENEFICIARIO
- CAPACITACIÓN

Ejercicio:

Señala por qué 3 razones no son buenos proyectos las siguientes propuestas:

- El alcalde de una comunidad rural dominicana en donde las familias han de caminar media hora para abastecerse de agua presenta a una ONG canadiense un proyecto para acondicionar el camino entre la aldea y el pozo.
- Los empresarios que comercializan el café de un departamento hondureño, durante la campaña de recogida no encuentran personas que sepan procesar informáticamente las entradas de mercancías y los pagos. Por eso impulsan un proyecto de formación de jóvenes en el uso del programa informático CUENTACAFE.

. Hemos de saber diferenciar proyecto, programa y estrategia de cooperación.

| | |
|-------------------|--|
| Proyecto | Cualquier intervención concreta de cooperación en un contexto y en un sector definidos. Ej.- Proporcionar luz eléctrica a una comunidad mediante la implantación de placas solares. |
| Programa | Conjunto de actividades cooperativas que se implementan en un contexto extenso, afectando a diversos sectores, esperando cambios integrales en las condiciones de vida, a medio plazo. Ej.- Creación de un centro de formación agropecuaria, para todos los pueblos del valle del Silsen, con el objetivo de que el alumnado graduado monte una cooperativa de acopio y transformación de productos agrícolas en productos envasados de mercado, destinados a la exportación, con control y gestión de todas las fases nacionales del comercio. |
| Estrategia | Conjunto de programas que se ponen en funcionamiento en una zona, a largo plazo, para lograr cambios estructurales. Ej.- Construcción de una presa media en el río de una zona con la consiguiente implantación de un pan de parcelación de tierras y preparación para el cultivo del arroz. Creación de una planta de acopio, envasado y comercialización del arroz. Repoblación de la zona mediante la ampliación del pueblo al que se dotará de centro educativo, hospital de zona y centro social. Mejora de las infraestructuras de agua potable, iluminación y comunicaciones. |

2.- EL CICLO DE GESTIÓN DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO

REFLEXIÓN DE PARTIDA

Cuando a alguna comunidad del Tercer Mundo se le plantea, aunque sólo sea como posibilidad, la mejora de alguno de los aspectos de su realidad social, se encienden unas expectativas de enorme trascendencia para todas las personas de esa comunidad. Es imprescindible que todo cuanto tenga que ver con esa posibilidad de mejora esté tratado de forma cuidadosa y racional. Las decisiones tomadas sobre la base de los sentimientos, la euforia o la pasión, es posible que proporcionen aliento y esperanza a quienes esperan ayuda, pero seguro que no van a constituir herramientas sólidas con las que construir el proyecto.

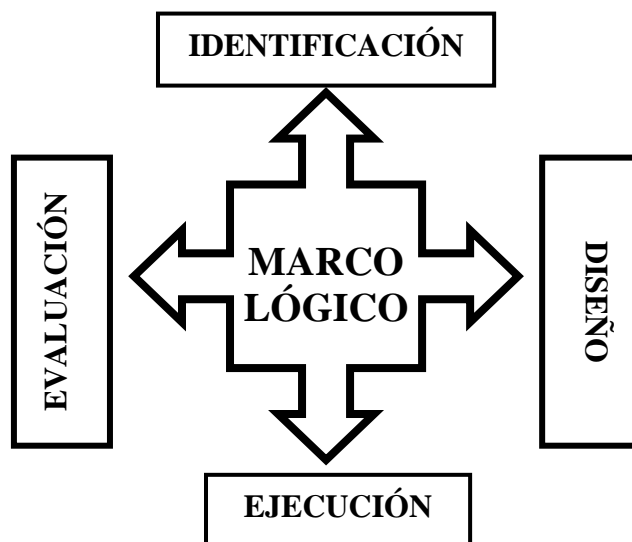
Desde su inicio hasta su final, el proyecto ha de ser un plan de trabajo y de actuación riguroso, sin concesiones a las emociones, sustentado en bases objetivas y comprobables, estructurado en etapas coordinadas y gestionado por expertos.

La frustración social que genera un proyecto abortado, mal realizado o insostenible nos obliga a actuar con tanta precaución como dedicación.

El ciclo de vida de un proyecto contempla cuatro grandes fases (cada una de las cuales incluyen otras categorías internas o subetapas):

| FASE | RASGOS ESENCIALES |
|-------------------------|--|
| IDENTIFICACIÓN | Consiste en localizar y determinar los problemas que pueden resolverse con un proyecto. Implica el análisis objetivo de la realidad social, cultural y económica del contexto en el que se actuaría. |
| DISEÑO Y FORMULACIÓN | Consiste en procesar, formalizar y organizar los datos y los resultados obtenidos en la fase de identificación, estableciendo estrategias de intervención , plazos, recursos y costes. |
| EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO | Es la fase de ejecución, de la puesta en práctica de lo diseñado en las condiciones en que se ha diseñado. |
| EVALUACIÓN | Consiste en la valoración cualitativa y cuantitativa de todo cuanto ha intervenido en la ejecución del proyecto. |

Precisamente, el Enfoque del Marco Lógico es la sistematización de esas fases o pasos:



A.- IDENTIFICACIÓN

La identificación constituye el conjunto de acciones iniciales de un proyecto. Estas acciones han de estar encaminadas a recoger información veraz y precisa sobre cuestiones del tipo: ¿cómo es una realidad social concreta?, ¿por qué razones la realidad se muestra de esa manera?, ¿a quiénes afecta y cómo les afecta?, ¿qué supondría la intervención cooperativa?...

Rasgos del proceso:

- . Identificar supone contextualizar y madurar la idea de lo que se puede(o se debe) hacer.
- . Surja de donde surja la idea de un proyecto, la identificación ha de efectuarse con criterios e instrumentos técnicos; ha de actuar como un filtro técnico.
- . Comporta la justificación social, económica, geográfica, cultural, etc. de un proyecto.
- . Ha de expresar la tipificación de los beneficiarios.
- . Ha de expresar los posibles efectos positivos y los negativos.
- . Igualmente ha de contemplar los factores del contexto que pueden operar como oportunidades y los que pueden actuar como amenazas.

La identificación se realiza completando cuatro acciones:

- 1.- Análisis del contexto social**
- 2.- Análisis de los problemas**
- 3.- Análisis de los objetivos**
- 4.- Análisis de las alternativas.**

| 1.- Análisis del contexto social (Análisis de la participación) |
|--|
|--|

| |
|------------------|
| OBJETIVO: |
|------------------|

| |
|--|
| Ofrecer un panorama de todas las personas, grupos, organizaciones e instituciones que van a estar afectados por el proyecto. |
|--|

| |
|---|
| En este paso ha de conseguirse una visión precisa de la realidad social sobre la que se piensa incidir, (muchos proyectos fracasan por partir o sentarse sobre análisis superficiales de la realidad). Se trata de identificar las relaciones sociales, (conflictos, alianzas, mecanismos, etc.), existentes entre las personas y grupos de la realidad en la que se piensa intervenir. |
|---|

| |
|--|
| Cada grupo debe de ser identificado con sus intereses y expectativas, así como con las relaciones que mantenga con otros colectivos. |
|--|

| |
|--------------------------|
| Las preguntas clave son: |
|--------------------------|

| |
|---|
| -¿Cuáles son los grupos que más necesitan la intervención? |
|---|

| |
|---|
| -¿A qué grupos de interés habría que apoyar para asegurar un desarrollo positivo del proyecto? |
|---|

| |
|--|
| -¿Cuáles son los conflictos más probables que se derivarán de apoyar a esos grupos y qué medidas ha de tomarse para evitar esos conflictos? |
|--|

| |
|---|
| En este paso es también indispensable la identificación de los beneficiarios directos del proyecto (lo que supone una selección que requiere justificación). Las preguntas de referencia para la identificación de los beneficiarios son: ¿quiénes se encuentran en situación de mayor necesidad?, ¿quiénes tienen mayores posibilidades de aprovechar los beneficios que genere el proyecto? |
|---|

| |
|---|
| Una regla de oro: los beneficiarios de un proyecto han de ser siempre los miembros de |
|---|

una colectividad, nunca una institución o unas personas.
El análisis del contexto social equivale a un diagnóstico realizado sobre una realidad social, desde una perspectiva particular (educativa, sanitaria, económica...)

Ejercicio:

1.- Explica qué estrategias, métodos o procedimientos emplearías para obtener respuestas fiables a cada una de las preguntas clave de la fase del análisis de la participación.

2.- Realiza un comentario general aportando opinión sobre todos los aspectos referentes a los beneficiarios que presenta el siguiente proyecto.

En una comarca minera superpoblada, el cierre de las explotaciones fue muy traumático y dejó a una ingente cantidad de personas en la pobreza. Como la población joven era muy alta, el municipio solicitó, a una ONG holandesa, un proyecto de creación de una escuela normal de magisterio que pudiese generar los maestros que empezaba a demandar el alto índice de natalidad de la zona.

2.- Análisis de los problemas

OBJETIVO:

En este paso se trata de identificar y determinar los problemas que afectan a los agentes sociales destacados que se han establecido en la fase anterior. También es conveniente formular las relaciones existentes entre los problemas.

Los problemas van siempre de la mano con las personas. No hay problemas sin personas.

El resultado de ese análisis suele reflejarse en el llamado árbol de problemas, uno de los documentos básicos de la formulación de un proyecto, el cual, al establecer relaciones causales y consecutivas entre los problemas identificados, puede resultar un instrumento sumamente potente y la base de referencia para las posibles intervenciones. El diagrama que ha de constituir un árbol de problemas se consigue siguiendo una secuencia:

- Identificar los problemas existentes.
- Determinar cuál de ellos es el más grave o el problema nuclear, las relaciones que se observan entre los problemas y categorizarlos.
- Buscar las causas de cada uno de los problemas básicos.
- Buscar las causas de las causas.
- Establecer los efectos provocados por el problema central o foco.
- Confeccionar un mapa conceptual con todos los datos obtenidos.

El árbol de problemas ha de ofrecer una visión de la realidad estructurada en torno a los problemas que padece.

EL PROBLEMA DE LOS PROBLEMAS

La confección de un árbol de problemas sociales no es fácil. Una serie de problemas rodean a los problemas. Los más comunes son:

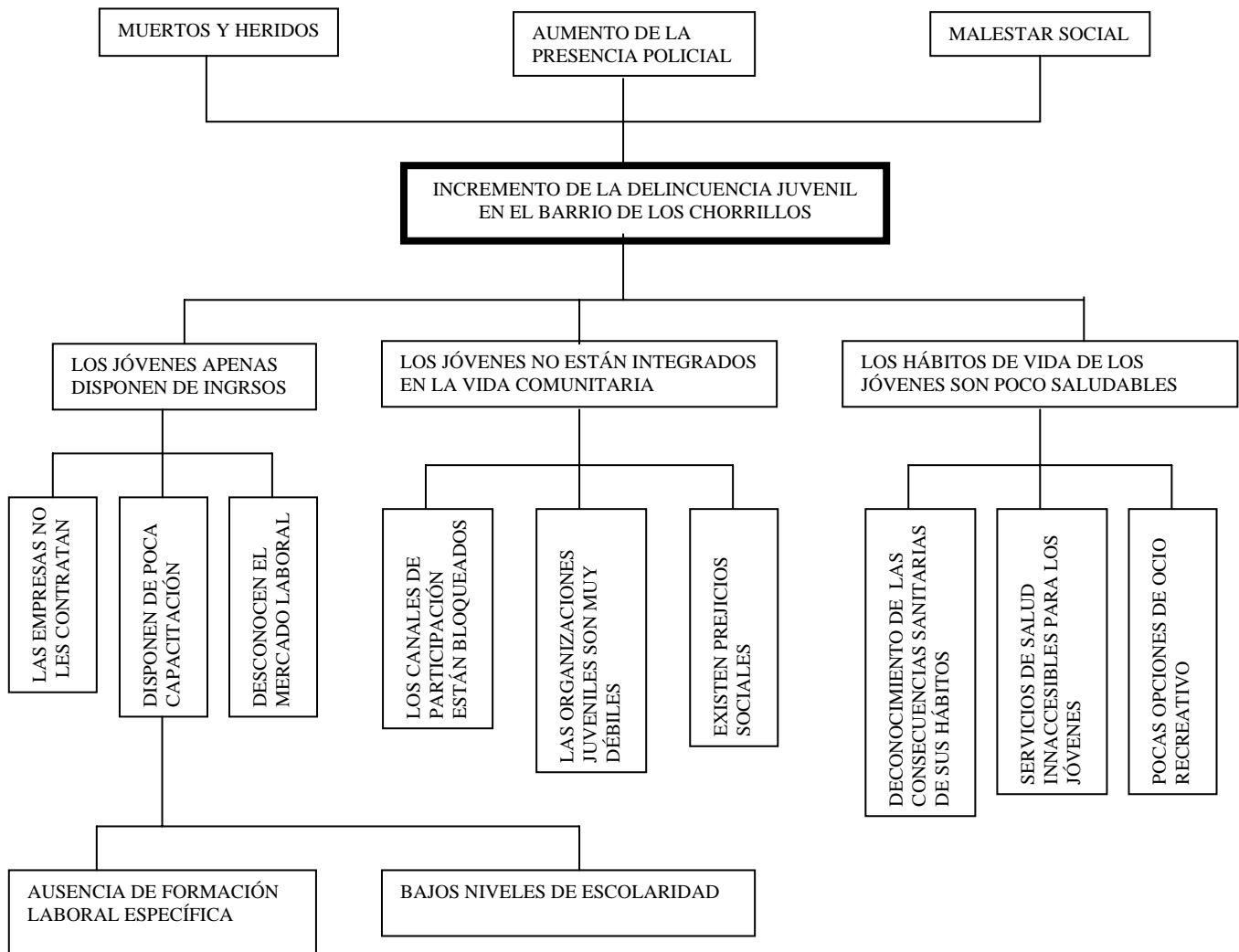
- Dificultad general para valorar qué realidades son, efectivamente, problemas.
- Poca visibilidad de algunos problemas potentes.
- Falta de precisión para delimitarlos conceptualmente y para definirlos.
- Tendencia a considerar los problemas como “faltas de soluciones”.
- Complejidad para establecer relaciones causales (verticales) entre los problemas.

-Peligro de caer en el establecimiento de “problemas madre” abstractos o genéricos.

Ejemplo de árbol de problemas:

Un problema reciente e importante que se ha podido observar en el barrio de Los Chorrillos es el del incremento espectacular de la delincuencia juvenil, lo que ha provocado un evidente malestar social, un aumento de la presencia policial en la zona y un número significativo de muertos, heridos y damnificados en general por este auge de las conductas antisociales protagonizadas por algunos grupos locales de jóvenes. El barrio de Los Chorrillos constituye un área degradada de la ciudad, habitado mayoritariamente por poblaciones inmigrantes de origen rural que se han ido estableciendo durante los últimos tiempos en algunos de los barrios tradicionales del centro urbano. Los porcentajes de población juvenil son muy elevados y se calcula que en torno a un 25% de los habitantes del barrio tienen entre 15 y 24 años.

Árbol de problemas



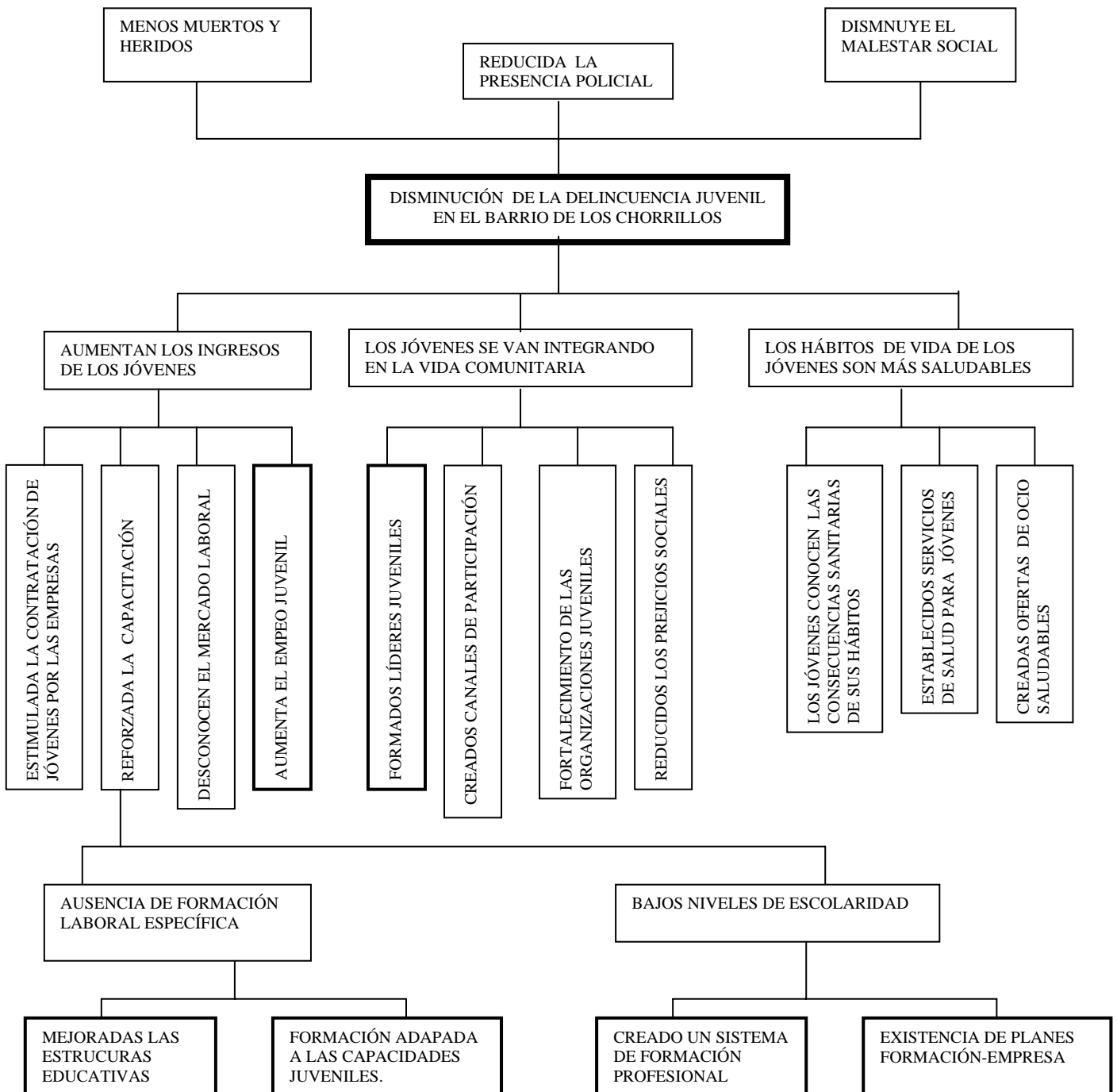
3.-Análisis de los objetivos

Este paso está directamente relacionado con los datos obtenidos en el anterior análisis de problemas.

En principio, cada objetivo habría de consistir en la solución de uno de los problemas detectados. Por ello, tomando como referente al árbol de problemas, en este paso se ha de elaborar un árbol de objetivos en el que:

- Las metas fundamentales aparecen en los lugares que en el árbol anterior ocupaba los problemas nucleares.
- En los lugares en que se exponían las causas de los problemas, ahora se expresan los medios para superarlos.

Árbol de objetivos



4.- Análisis de las alternativas

Este paso consiste en valorar las diferentes opciones que pueden identificarse en el árbol de objetivos y en rechazar las que no resulten pertinentes. Dicho de otra manera, se trata de contemplar (a la vista de lo que expresa el árbol de objetivos), las diferentes posibilidades de estructurar (o priorizar) las actuaciones que conducirán a la consecución de los objetivos. El paso comporta el estudio de distintas posibilidades de actuación y la selección de las más adecuadas, pero esa selección suele hacerse empleando criterios poco objetivos o diversos: cualitativos, cuantitativos, pragmáticos, cronológicos...

B.- DISEÑO Y FORMULACIÓN

Esta fase supone responder a la pregunta ¿qué se pretende hacer? Explicando detalladamente el cómo se puede hacer (la metodología, los instrumentos, los recursos, los plazos,...), dónde, cuándo y por qué.

El resultado de esa explicación ha de constituir el llamado **documento de diseño del proyecto**, que ha de suponer un auténtico guión de la intervención y de la fase siguiente para las personas y las entidades involucradas en el proyecto.

Todo el diseño del proyecto se articula en torno a la denominada **Matriz de Planificación del Proyecto (MPP)** que presenta de forma clara, lógica y secuenciada los elementos esenciales de la intervención propuesta. En realidad es el armazón o la estructura básica del proyecto.

La MPP suele expresar:

- 1.- Los objetivos perseguidos, las actividades previstas para conseguirlos y los resultados esperados.
- 2.- Los indicadores que miden o valoran los logros obtenidos.
- 3.- Las fuentes de verificación de los indicadores
- 4.- Las hipótesis o los factores del contexto que actuarán o pueden actuar como condiciones necesarias para asegurar el adecuado desarrollo de la intervención.

La MPP suele expresarse con el siguiente cuadro:

| | LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN | INDICADORES | FUENTES DE VERIFICACIÓN | HIPÓTESIS Y FACTORES EXTERNOS |
|----------------------------|---------------------------|-----------------|-------------------------|-------------------------------|
| OBJETIVO GENERAL | | | | |
| OBJETIVO ESPECÍFICO | | | | |
| RESULTADOS | | | | |
| ACTIVIDADES | | RECURSOS | COSTES | |

En la primera columna se describe el proyecto (lo que se pretende hacer). Las actividades y el objetivo específicos han de estar, lógicamente, subordinados a lo que se pretende conseguir: el objetivo general. Cada objetivo específico justifica la realización de otra matriz.

| | LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN | INDICADORES | FUENTES DE VERIFICACIÓN | HIPÓTESIS Y FACTORES EXTERNOS |
|----------------------------|---|---|--|---|
| OBJETIVO GENERAL | Disminución de los niveles de delincuencia juvenil en el barrio. | El número de denuncias en la comisaría de los Chorrillos por asaltos de bandas juveniles se reduce en un 30%, dos años después del final del proyecto | Estadísticas policiales | |
| OBJETIVO ESPECÍFICO | Hábitos saludables de vida para los jóvenes del barrio | 1.- El número de casos atendidos en el hospital de la zona, de jóvenes con cuadro etílico y enfermedades venéreas se reduce en un 25% en el segundo año del proyecto. 2.- Las muertes provocadas por sobredosis se reducirá en un 15% en el segundo año. | 1.- Estadísticas hospitalarias. 2.- Estadísticas hospitalarias | Las condiciones socioeconómicas de los jóvenes no varían. Los padres mantienen sus actitudes de apoyo a los jóvenes con problemas. |
| RESULTADOS | 1.- Los jóvenes conocen las implicaciones de ciertas conductas para su salud. 2.- Creada una oferta de ocio saludable. 3.- Establecidos servicios accesibles para los jóvenes | 1.- El 80% de los jóvenes del barrio declara utilizar habitualmente preservativos en sus relaciones sexuales, a partir del primer año del proyecto. 2.1.- Cien jóvenes participan anualmente en el programa de campamentos, el segundo año del proyecto 2.2.- 500 jóvenes del barrio se encuentran inscritos en actividades deportivas. 3.- En el consultorio son atendidos 200 pacientes jóvenes, a partir del primer año del proyecto. | 1.- Encuesta realizada sobre muestra representativa. 2.1. Informe de los monitores. 2.2. Registro del polideportivo. 3.- Estadísticas del consultorio | No crece el número de traficantes de droga en la zona. El deporte sigue siendo el principal foco de atención de los jóvenes. |

Los resultados (también llamados productos o metas) son los medios necesarios para alcanzar el objetivo específico. Constituyen el conjunto de bienes y servicios que entrega el proyecto durante o a finalizar su ejecución.

Las actividades constituyen el conjunto de “lo que hacemos” y están vinculadas a la consecución de los resultados.

| | LÓGICA DE LA INTERVENCIÓN | INDICADORES | FUENTES VERIFICAC | HIPÓTESIS Y FACTORES EXTERNOS |
|--------------------|--|---|-------------------|--|
| | | RECURSOS | COSTOS | |
| ACTIVIDADES | 1.1.- Impartir cursos de educación sexual. 1.2.- Impartir cursos sobre drogas y alcoholismo. 1.3.- Realizar campaña de sensibilización. 2.1.- Habilitar un consultorio juvenil de salud. 2.2.- Contratar equipo médico especializado. 2.3.- Dotar el consultorio de equipamiento médico y farmacéutico. 3.1.- Construcción de un polideportivo. 3.2.- Establecer campamentos de verano. | - Maestros. - Locales adecuados. - Material sanitario. - Publicidad. | | Los jóvenes se muestran interesados en asistir a los cursos. Las asociaciones juveniles del barrio establecen programas deportivos para utilizar las instalaciones construidas. |

La MPP posee una lógica vertical y otra horizontal:

| | |
|------------------------|---|
| Lógica vertical | Si se dan ciertas condiciones previas, se busca una financiación con la que se movilizan unos recursos con los que llevar a cabo ciertas acciones. Si esas acciones se ejecutan en determinadas condiciones, se lograrán unos resultados con los que se alcanzan los objetivos específicos diseñados. Si todos los objetivos específicos se logran, también se alcanzará el objetivo general. |
|------------------------|---|

| | |
|--------------------------|--|
| Lógica horizontal | Toda acción concreta ha de comportar un resultado u objetivo que se expresará mediante un indicador verificable. Ese indicador debe de poder comprobarse mediante una fuente de verificación específica. |
|--------------------------|--|

El documento que expone ordenadamente todo el material del proyecto (el que se suele presentar a las instituciones financiadoras) se suele estructurar en las siguientes partes:

| | |
|--|---|
| 1. Análisis del contexto y justificación de la alternativa seleccionada | En donde se incluyen los materiales (datos, consideraciones, gráficos, etc.), elaborados y obtenidos en la fase de identificación, mencionando especialmente a los colectivos beneficiarios y los problemas detectados sobre los que se piensa incidir. |
| 2.- Intervención | Donde se describe el objetivo general del proyecto, los objetivos específicos, las actividades-resultados, así como las oportunidades percibidas y los riesgos y amenazas. Igualmente se ha de expresar cómo va a medirse el éxito de lo que se vaya realizando (los indicadores) y las fuentes de verificación. |
| 3.- Ejecución | Apartado en que se describe cómo se van a realizar las actividades previstas, con qué recursos y con qué estructura organizativa; también se expresa el cronograma y el presupuesto. |
| 4.- Viabilidad | Comentario de las posibilidades de permanencia de los objetivos del proyecto más allá de del periodo de ejecución. (Posibilidades que, fundamentalmente, dependen de: políticas de apoyo, capacidad institucional y de gestión, factores socioculturales, enfoque de género, tecnología, factores medioambientales y viabilidad económica). |

C.- EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO

La facilidad o dificultad de esta fase depende de la calidad de la ejecución de las fases anteriores.

La ejecución, en muchos casos es cooperativa, es decir, está realizada por técnicos del Norte y del Sur que poseen distintas concepciones sobre la metodología, las prioridades y los instrumentos técnicos. Por eso es importante contar con buenos mecanismos de seguimiento que:

- Analicen permanentemente el comportamiento de los factores (positivos y negativos) que afectan al proyecto.
- Asistan a los cooperantes en la toma de decisiones y en la resolución de problemas.
- Sean capaces de reformular acciones o reordenar fases ante los posibles imponderables.

(En esencia, se trata de utilizar mecanismos que garanticen la eficacia del proyecto)

D.- EVALUACIÓN

En esta fase se valoran todos los elementos y fases que han intervenido en el proyecto para extraer conclusiones con las que aprender y (si es posible) rectificar.

Hay diversos tipos de evaluación: previa, simultánea, final o posterior.

Evidentemente, muchos de los componentes de la evaluación de un proyecto se extraen en la fase de seguimiento.

Para la confección de las evaluaciones de proyectos se utilizan cuatro elementos

básicos de referencia:

- La eficiencia (
- La eficacia (
- El impacto (
- La viabilidad (

Santiago Atitlán. Guatemala.
Julio-Agosto del 2006.

Ejercicio práctico

La educación en el departamento de Casanillo

El departamento de Casanillo presenta una situación de graves carencias socioeconómicas. Se trata de una región de media montaña, en la que la población se dedica fundamentalmente al cultivo del maíz, la patata, el algodón y algunas especies hortícolas. También existe una ganadería importante, especialmente de ovejas. En la capital del departamento, La Victoria, hay algunos comercios, dos o tres pensiones, varias cantinas, una emisora de radio muy escuchada en toda la región, un centro de salud, una farmacia, dos escuelas públicas y otra regentada por monjas españolas y un puesto de policía. Todos los viernes se celebra un mercado al que acuden los campesinos de las comunidades de los alrededores para vender sus productos y adquirir los insumos que necesitan. La población de La Victoria es de unos 5.000 habitantes, mientras que otras 20.000 personas viven en las pequeñas aldeas campesinas que se encuentran en las colinas de los alrededores. Se trata de una población mayoritariamente indígena, con un fuerte sentido de solidaridad grupal y unas ricas tradiciones. La mayor parte de estas personas se expresan habitualmente en su propio idioma y conocen muy deficientemente el español. Aunque existen algunas grandes propiedades en manos de no residentes, las comunidades todavía poseen importantes extensiones de terreno que tienden a cultivar en lotes familiares. Una única carretera comunica el departamento con la vía principal y un servicio de autobuses establece la relación entre la capital y el departamento. Se trata de un largo y pesado viaje de más de seis horas, ya que la carretera se encuentra en bastante mal estado.

El último conflicto civil destruyó buena parte de las infraestructuras del departamento y provocó un empeoramiento muy perceptible de los niveles de vida de la población. Las tasas de mortalidad, la desnutrición y el analfabetismo son muy superiores a los índices medios del país. En tiempos, existió una fábrica textil en La Victoria pero quebró y en la actualidad las únicas actividades manufactureras son las realizadas por algunos pequeños talleres que se dedican a la fabricación y reparación de aperos agrícolas. También hay un número considerable de pequeños artesanos y es corriente que las mujeres se dediquen en sus hogares a tejer ponchos y otras prendas textiles.

Para intentar mejorar la situación existente, el Gobierno de la Nación ha puesto en marcha un Plan de Desarrollo Regional que pretende en cinco años equiparar los niveles de vida del departamento con los del resto del país. En este sentido, se ha solicitado a

nuestra organización no gubernamental (ONG) que contribuya de alguna manera a esta tarea, diseñando una intervención concreta en el terreno educativo en la región de Casanillo. Un equipo técnico de nuestra organización, en compañía de los responsables educativos de la zona, ha elaborado el siguiente diagnóstico a través del que se pretenden ofrecer claves que expliquen los muy bajos niveles educativos que se perciben entre la población del departamento. En concreto, se señala la existencia de altísimos niveles de analfabetismo, tanto infantil como entre la población adulta y, en general, una escasa cualificación educativa de la población mayor de quince años. Por supuesto, esa situación contribuye a que las actitudes de violencia familiar, intolerancia, alcoholismo, etc. se vean incrementadas y también a que se constate una escasa participación en la vida sociopolítica nacional y departamental. Además, este bajo nivel educativo puede relacionarse asimismo con la dificultad de acceso a trabajos cualificados y, en última instancia, con los bajos niveles de renta que percibe buena parte de los habitantes de la región. Todos estos fenómenos, entre otros, provocan que la situación de marginalidad en la que se desarrolla la vida en el departamento se haya acentuado en los últimos tiempos. Como se dijo en su momento los únicos centros educativos existentes en la región son dos escuelas públicas y otra regentada por misioneras dominicas. Las dos primeras se encuentran situadas en edificios bastante deteriorados, con los tejados en situación precaria, ventanas sin cristales, material escolar en muy mal estado, etc. Asisten regularmente unos 800 niños estas escuelas, hacinados en las aulas. Dieciséis maestros sobrecargados de trabajo y percibiendo unos sueldos escasos son los responsables de la educación de todos estos niños.

El colegio regentado por las religiosas españolas se encuentra en un edificio más cuidado y atiende a otros 300 niños, algunos en régimen de internado. Diez personas, entre religiosas y personal contratado, son las responsables educativas de esta institución. En la región había con anterioridad otros tres centros educativos diseminados en las comunidades pero fueron abandonados en los últimos tiempos, debido a la situación bélica y a la falta de presupuesto, y en la actualidad no funcionan de forma regular. Se tienen noticias de que en algunas aldeas personas sin titulación académica enseñan a algunos niños a leer y escribir.

La primera constatación que se impone es, pues, que muchos niños en edad escolar no asisten a la escuela de forma regular, fundamentalmente los niños que viven en las comunidades campesinas más alejadas. Aunque no existen recuentos demográficos recientes, se calcula que en torno al 40% de la población del departamento tiene menos de quince años, lo que arroja un total de 10.000 niñas y niños, de los que algo más de una décima parte tiene una cobertura escolar más o menos regular. Muchos niños no van a la escuela porque realizan tareas productivas impropias de su edad: pastoreo, labores agrícolas, auxiliares de los pequeños comerciantes, limpiabotas, etc. Tampoco es fácil el acceso a las escuelas, concentradas en la capital departamental y sin transportes escolares y malas comunicaciones que imposibilitan que los niños de las aldeas más distantes se desplacen diariamente a la escuela. Según los maestros, muchos padres muestran un escaso interés en que sus hijos vayan a la escuela y, ya sea por necesidad o por apatía, prefieren que éstos ayuden en las tareas domésticas, en el caso de las niñas, o colaboren en las faenas del campo. Además, se ha identificado toda una serie de pequeños empresarios que utilizan niños para labores auxiliares, aprovechando el bajo coste de esta mano de obra.

A estas razones hay que añadir la enorme incidencia de las enfermedades infantiles, provocadas básicamente por la desnutrición o por la deficiente atención sanitaria que puede prestar el centro de salud. Hay bastantes casos, no cuantificados con rigor, de

niños con discapacidades graves. En otro orden de cosas, el equipo de planificación ha constatado que entre los niños escolarizados existen unos altísimos niveles de fracaso escolar. Los maestros consultados consideran que esta situación es provocada por las malas condiciones psíquico-físicas de muchos de los alumnos, cansados por sus actividades laborales o con síntomas más o menos acusados de desnutrición y, además, por la situación de hacinamiento en la que se imparten las clases, debida a la mala situación de los edificios y a la ausencia de personal suficiente. El director de uno de los centros señaló también la escasez de materiales escolares y el deficiente diseño de muchos de ellos: por ejemplo, no existen textos en idiomas nativos y los existentes plantean ejemplos fuera de los contextos vitales de los niños. Por último, se nos indicó la inadecuación de los programas escolares vigentes. A estas razones, los padres de los niños con los que se ha podido conversar añadieron que la formación profesional de muchos de los maestros, tanto en las escuelas públicas como en la religiosa, deja mucho que desear y que su motivación es escasa. Si la situación educativa infantil es muy deficiente, los sistemas de educación para adultos son completamente inexistentes. Entre la población mayor de quince años se dan unas tasas de analfabetismo elevadísimas. Se calcula que alrededor de un tercio de esas personas son analfabetos funcionales; bien porque no asistieron a la escuela en su momento o, porque en la actualidad no existe ningún programa formativo específico dedicado a este segmento de la población.

Juntos al analfabetismo ya señalado, más acusado entre los campesinos que en los habitantes de La Victoria, se percibe una bajísima cualificación profesional de la población activa departamental. Por una parte la existencia de muy pocas fuentes de trabajo, fuera de la agricultura, en la zona dificulta la capacitación laboral de las personas; pero no es ésta la única razón que explica la situación. No se ha realizado ningún estudio para identificar alternativas profesionales válidas, aunque hay una clara demanda potencial de servicios asociados a la comercialización de los productos artesanales y, quizás, de actividades de transformación agropecuaria. Algunos comerciantes locales y las religiosas españolas tienen establecidos sistemas de comercialización de las artesanías regionales pero están muy poco desarrollados. El turismo, teniendo en cuenta las experiencias de regiones limítrofes, es una actividad que tampoco debe descartarse. Por otra parte, no existe en la actualidad ningún programa de formación profesional que pueda cubrir esas demandas. Por último, el equipo de planificación ha detectado un clima social claramente enrarecido, en el que las secuelas del último conflicto se dejan sentir con mucha intensidad. Se percibe una incomprensión absoluta de los valores y actitudes de una sociedad democrática y un desconocimiento casi total de los derechos y deberes asociados a la nueva situación. Las responsables de la Asociación de Mujeres de Casanillo, con una presencia notable en el departamento, nos han indicado que la violencia en el seno de las familias es una situación preocupante y muy común. Por supuesto, los prejuicios sociales existentes en la zona y el desconocimiento de las implicaciones de algunas de estas actitudes son una de las causas que puede explicar esta falta de sintonía entre la situación política del país y los comportamientos de la población del departamento de Casanillo.

También la violencia vivida en los últimos tiempos puede explicar la pervivencia de actitudes y comportamientos indeseables. Hay que señalar que ni en los programas escolares ni en ninguna actuación pública o privada, si exceptuamos algunas iniciativas desarrolladas desde la misión religiosa, se ha intentado realizar una formación en valores que ayude a mitigar estas secuelas de situaciones felizmente superadas.

Después de esta descripción somera de la situación de la zona, el equipo de planificación se propone efectuar:

1.- Un análisis de los distintos agentes, grupos y sectores sociales implicados en los problemas del departamento.

2.- Un análisis de los problemas identificados, determinando sus causas y sus efectos.

3.- Un análisis de los objetivos de desarrollo.

4.- Un análisis de las distintas alternativas identificadas.

5.- El diseño de una intervención de desarrollo propuesta en el departamento, a través de la formulación de una matriz de planificación de un proyecto.