

January 1988

Aspectos básicos de una metodología para identificar, formular y evaluar proyectos de inversión para el sector agropecuario

Dr. Juan López Machado
Universidad de La Salle, Bogotá, revista_uls@lasalle.edu.co

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ruls>

Citación recomendada

López Machado, D. (1988). Aspectos básicos de una metodología para identificar, formular y evaluar proyectos de inversión para el sector agropecuario. *Revista de la Universidad de La Salle*, (16), 21-27.

This Artículo de Revista is brought to you for free and open access by the Revistas de divulgación at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in *Revista de la Universidad de La Salle* by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

Aspectos básicos de una metodología para identificar, formular y evaluar proyectos de inversión para el sector agropecuario

DR. JUAN LOPEZ MACHADO*

Estas notas en ningún momento deben considerarse como una propuesta de guía metodológica; su único objetivo es servir de base para motivar y orientar a los proyectistas en el análisis y reflexión sobre el alcance, enfoque y contenido básico de un proceso metodológico para identificar, formular y evaluar proyectos de inversión que promueven y ejecutan las entidades del sector agropecuario del país.

IDENTIFICACION

La identificación constituye un aspecto fundamental para llegar a una adecuada y eficiente formulación, implementación, ejecución y evaluación del proyecto; por tal razón debe dársele la debida importancia enmarcándola dentro de un proceso analítico, sistemático y continuo que desde el punto de vista metodológico envuelve dos aspectos: a) el institucional y b) el técnico propiamente dicho.

Aspecto institucional

En el proceso de identificación de los proyectos debe haber una real participación de la Oficina de Planeamiento del Sector Agropecuario, OPSA, Departamento Nacional de Planeación, DNP, instituciones del

* Economista; Master en Planeación (Universidad del Valle). Planeación Regional Agrícola (Universidad de Puerto Rico). Decano de la Facultad de Economía, División de Ciencias Económicas y Administrativas; Universidad de La Salle. Bogotá. Consultor Convenio IICA-OPSA.

sector a nivel central y regional, las Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria, URPAS, y entidades departamentales directa o indirectamente comprometidas con el desarrollo del sector agropecuario. En cada una de estas entidades debe existir suficiente claridad sobre su papel y responsabilidad específica en el proceso de identificación de los proyectos.

La identificación como proceso implica dinamismo y continuidad, de tal manera que el sector agropecuario y cada entidad cuenten con un inventario completo de "buenas" ideas (perfiles) para formular suficientes proyectos para promover y concretar su desarrollo.

En el proceso de identificación de proyectos intervienen criterios de nivel macro, meso y micro, en lo económico, social, político, técnico, institucional, etc.; por tanto, es de vital importancia definir el ámbito de acción y responsabilidades específicas de cada una de las instituciones involucradas en dicho proceso. A título ilustrativo y con fines de discusión y análisis se indica el procedimiento siguiente:

Institución	Responsabilidades
DNP Y OPSA	Hacer claridad sobre políticas globales y sectoriales (difusión y análisis). Dar directrices y orientaciones concretas sobre los planes y programas de desarrollo y los proyectos estratégicos para su ejecución. Definir criterios macroeconómicos para identificar proyectos. Evaluar las ideas o perfiles antes de ser formulados los proyectos. Establecer junto con las entidades las prioridades. Definidas las prioridades y, seleccionadas las mejores propuestas, apoyar su formulación.
ENTIDADES EJECUTORAS DEL SECTOR	Definir con claridad sus objetivos específicos, prioridades y estrategias. Difundir, analizar y compatibilizar sus políticas con las sectoriales y globales. Con base en los puntos anteriores definir sus proyectos estratégicos. Impartir las orientaciones específicas, a nivel central y regional, sobre los criterios para identificar nuevos proyectos. Colaborar con instituciones regionales especialmente con las URPAS, en el proceso de identificación de nuevos proyectos.

URPAS Promover y realizar, con la participación de las entidades del sector, diagnósticos adecuados que sirvan como fuentes de inspiración para concebir buenos proyectos. Con la colaboración de las entidades especializadas a nivel regional, identificar proyectos específicos para someter a consideración de OPSA, DNP y entidades ejecutoras del sector público.

OTRAS ENTIDADES A NIVEL REGIONAL Colaborar con las URPAS en la actividad de identificar nuevos proyectos.

Aspecto técnico

La metodología para la identificación de proyectos debe comprender, por lo menos, los aspectos siguientes:

1. Análisis de las políticas globales, sectoriales e institucionales.
2. Diagnóstico adecuado que facilite la identificación de nuevos proyectos.
3. Definición de los criterios para la concepción y selección de buenas ideas para estructurar nuevos proyectos.
4. Fuentes de inspiración y análisis de oportunidades para satisfacer necesidades o resolver problemas.
5. Análisis de las ideas identificadas y su estructuración a nivel de perfiles.
6. Evaluación y selección de los mejores perfiles.

FORMULACION

Al igual que la identificación, la formulación de proyectos encierra desde el punto de vista metodológico un aspecto institucional y otro técnico; sin embargo, con el fin de simplificar esta presentación, únicamente se hace referencia a los aspectos técnicos.

En síntesis, el proceso de formulación de un proyecto comprende por lo menos las etapas siguientes, a partir de su identificación:

1. Enmarcar el proyecto dentro de una concepción teórica, que permita ubicarlo en una realidad social, política, cultural, económica, etcétera.
2. Definición del proyecto: naturaleza, objetivos primarios, estrategia de acción.
3. Identificación y análisis de sus elementos estructurales, partiendo del conocimiento de metodologías específicas, variables, informaciones necesarias e indicadores básicos, así como los métodos de recopilación y análisis de información y presentación de resultados.

4. Análisis de solidez, consistencia y de sensibilidad de las diferentes alternativas planteadas.
5. Mediante la aplicación del método de iteración y ajustes sucesivos, estructurar e integrar cada uno de los elementos que conforman el proyecto como sistema, para la toma de decisiones, incluyendo su plan de inversión y de ejecución.
6. Evaluación de ex-ante* con una concepción integral, es decir, involucrando todos sus elementos estructurales mediante el análisis cualitativo y cuantitativo que permita arrojar claridad sobre su previsible comportamiento en la etapa de ejecución.
7. Presentación y sustentación del proyecto.

EVALUACION

La evaluación de los proyectos juega un papel de trascendental importancia como mecanismo de control y de toma de decisión y para determinar el uso racional de los recursos disponibles, mediante el análisis comparativo de los resultados entre alternativas de inversión.

Existen diversos criterios y parámetros de comparación entre alternativas de inversión; de allí que dos especialistas que evalúen un mismo proyecto pueden llegar a resultados totalmente diferentes, dependiendo de los criterios, datos, técnicas y juicios de valores utilizados; por eso es de vital importancia tener claramente definidos los objetivos de la evaluación. Esto explica claramente por qué OPSA y DNP tienen, generalmente, conceptos totalmente diferentes al de las entidades del sector sobre sus proyectos, pues las dos primeras y especialmente el DNP, los evalúan dentro de una óptica más amplia, es decir, desde el punto de vista macroeconómico, a la luz de las directrices de políticas globales y sectoriales. En cambio, las entidades ejecutoras lo hacen fundamentalmente desde el punto de vista de sus objetivos y, cuando mucho, desde una visión sectorial.

La disparidad de criterios es normal y lógica. Lo importante es que previamente sean definidos los objetivos de la evaluación y sobre todo que sean planteadas las premisas y supuestos válidos después de haber sido sometidos a un adecuado análisis de solidez y consistencia, de acuerdo con la realidad socio-política, cultural y económica del país.

Como una respuesta a los problemas encontrados en la evaluación de los proyectos del sector agropecuario se propone la adopción de un proceso

* Debe tenerse suficiente claridad sobre la diferencia entre la evaluación ex-ante que hacen los proyectistas o formuladores del proyecto y la que hacen los evaluadores del mismo para verificar su solidez, consistencia y sus méritos.

metodológico integral, sistemático y continuo, que abarque todos los tipos de evaluación, de tal manera que ésta se constituya en un instrumento eficaz de toma de decisiones. Esto significa que las instituciones deben disponer de proyectos alternativos y someterlos a una seria evaluación, con el fin de contar con suficientes criterios para seleccionar los mejores e introducir cambios y ajustes a los que se encuentran en ejecución.

En síntesis, se recomiendan cuatro tipos de evaluación que son los siguientes:

1. Ex-ante, que incluye:
 - Análisis de solidez
 - Análisis de consistencia
 - Comprobación de los méritos
2. Continua u operacional o de desempeño.
3. Terminal o final.
4. Ex-post o de impacto.

Para cada uno de estos tipos de evaluación deben definirse claramente objetivos, criterios, métodos e indicadores, pues se trata de un proceso eminentemente analítico que requiere de un flujo adecuado y continuo de información, para lo cual es necesario contar con instrumentos de recopilación y análisis, apropiados a la naturaleza específica de cada proyecto.

A continuación se hace un breve comentario sobre cada uno de estos tipos de evaluación con el fin de poder analizar su importancia, alcance e implicaciones metodológicas.

Como existe una tendencia generalizada a establecer un divorcio entre evaluación y seguimiento, vale la pena hacer un esclarecimiento sobre estos dos conceptos.

Evaluación: es un proceso analítico, sistemático y objetivo que tiene por finalidad determinar la eficiencia, eficacia e impacto de los objetivos de un proyecto. Se trata de un proceso organizativo para mejorar las acciones que se encuentran en marcha y que da subsidios para la planificación, reprogramación y toma de decisiones futuras. Es, pues, un instrumento muy útil para medir comportamientos y orientar la toma de decisiones, así como para verificar y comprobar eficiencia y eficacia a través de los resultados obtenidos con las inversiones realizadas.

Seguimiento: es el examen continuo o periódico de la ejecución del proyecto para asegurar que las entregas de insumos, los calendarios de trabajo, los productos esperados conforme a las metas programadas y otras acciones necesarias progresen de acuerdo con el plan trazado. Esta actividad implica la identificación y caracterización de la información necesaria, así como el diseño de instrumentos para su captación, registro y análisis.

La finalidad del seguimiento es lograr la ejecución suficiente y efectiva del proyecto, mediante el suministro de una información retroalimentada que permita perfeccionar los planes operativos y adoptar oportunas medidas correctivas en los casos necesarios. Es pues un auxiliar muy valioso para la parte gerencial del proyecto.

En síntesis, la evaluación se ocupa de: **quién o qué** grupo se ha beneficiado o afectado, **en qué cantidad, de qué manera y por qué**. El seguimiento se realiza únicamente durante la ejecución, en cambio la evaluación: a) Antes de la ejecución (evaluación ex-ante); b) Durante la ejecución (evaluación continua); c) Al concluir (evaluación final); y d) Años después de terminada la acción del proyecto (evaluación ex-post o de impacto).

El seguimiento constituye un proceso de captación, registro y análisis de los datos que genera la ejecución y forma parte del sistema de información gerencial que alimenta a los diferentes sistemas de evaluación (continua, terminal y ex-post).

Con respecto a los diferentes tipos de evaluación, se propone la siguiente conceptualización:

Evaluación ex-ante

Esta comprende tres tipos de análisis: solidez, consistencia y méritos. En resumen, se trata de lo siguiente: a) el análisis de solidez implica la comprobación de la presencia de todos los elementos o componentes del proyecto; b) el análisis de consistencia permite verificar la coherencia entre los diferentes componentes del proyecto y los resultados esperados; y c) el análisis del mérito permite comprobar las estimaciones de los retornos económicos y financieros a través de indicadores convencionales como TIR, VAN, B/C y otros. Los resultados de estos indicadores deben ser analizados en función del criterio **CON** y **SIN** Proyecto y de los elementos conceptuales y metodológicos utilizados.

Evaluación continua

Es el análisis durante toda la fase de ejecución del proyecto, a nivel desagregado para todas las actividades, de la eficiencia operativa del proyecto y sus implicaciones presentes y previsibles para el futuro. Ella permite hacer ajustes sucesivos a objetivos, metas, políticas, estrategias de ejecución y en los diferentes aspectos específicos del proyecto.

Evaluación terminal o final

Generalmente se realiza después de seis meses o un año de haber concluido la fase de ejecución, verificando la eficiencia en el cumplimiento de las metas trazadas por el proyecto, identificando las causas de desfasa-

miento y desviaciones acontecidas e, inclusive, un aspecto de vital importancia, para sustentar la iniciación de una fase complementaria o de ampliación del proyecto.

Evaluación ex-post o de impacto

Esta evaluación sólo es posible llevarla a cabo a partir del momento en que el proyecto alcance su pleno desarrollo, o sea, después de algunos años de concluida su ejecución; es decir, cuando todos los beneficios e impactos se hayan consolidado, haciéndose factible la medición de los efectos directos e indirectos o colaterales de la acción del proyecto.

Los procedimientos metodológicos para aplicar los diferentes tipos de evaluación varían mucho en cuanto a complejidad y grado de confiabilidad. El grado de exactitud depende de los métodos analíticos utilizados y del tipo de información disponible. Sin embargo, se recomienda iniciar el proceso de evaluación utilizando técnicas y métodos de análisis sencillos y progresivamente ir adoptando otros más complejos a medida que se cuente con mejores condiciones para su eficiente aplicación.

BIBLIOGRAFIA

- Buarque, C. 1984. **Avaliação econômica de projetos**. Río de Janeiro Campus.
- Casley, D. Y.; Lury, D. A. 1982. **Manual para el seguimiento y evaluación de proyectos agrícolas y de desarrollo rural**. Washington. Banco Mundial.
- Hirschman, A. 1987. **El comportamiento de los proyectos de desarrollo**. México, Siglo XXI.
- López Machado, J. 1987. "Análisis de las metodologías y mecanismos para identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión utilizados por instituciones del sector agropecuario". Bogotá, IICA (Documento de Trabajo).
- . 1984. **Aspectos básicos na avaliação financeira de projetos**. Sudene. Recife.
- . 1977. "Introducción a los proyectos del sector agropecuario". Bogotá, IICA (Material docente).
- Olazábal, M.; Ardila, P.; Rodríguez, N. 1986. "Sistema de Seguimiento y evaluación institucional. Conceptos e Instrumentos". Bogotá, IICA-Minagricultura, Publicación Miscelánea de Colombia, No. 009.
- Samitier, J. A.; Samitier, M. C. D. De. 1982. **Introducción a la evaluación social de proyectos**. Buenos Aires. Macchi.
- Sapac, C.; Sapac, N. 1984. **Fundamentos de preparación y evaluación de proyectos**. Bogotá, McGraw-Hill.
- Solanet, M. A.; Cozzetti, A.; Rapetti, E. O. s.f. **Evaluación económica de proyectos de inversión**. Buenos Aires. El Ateneo.
- Squire, L.; Vandertak, G. 1980. **Análisis económico de proyectos**. Madrid, Banco Mundial.
- Miragen, S. y otros. 1985. "Guía para la elaboración de proyectos de desarrollo agropecuario". San José, Costa Rica, IICA, Serie de desarrollo institucional, No. 14.